

N° 1448

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 28 juin 2023.

RAPPORT

DÉPOSÉ

en application de l'article 145 du Règlement

PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

en conclusion des travaux d'une mission d'information constituée le 23 novembre 2022

sur la géopolitique du sport

ET PRÉSENTÉ PAR

M. HADRIEN GHOMI ET M. HUBERT JULIEN-LAFFERRIÈRE

Députés

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
SYNTHÈSE ET PROPOSITIONS	9
I. LE SPORT CONSTITUE UN VECTEUR ET UN REFLET DES DYNAMIQUES GÉOPOLITIQUES ET GÉOÉCONOMIQUES MONDIALES, QUI REMETTENT AUJOURD'HUI EN QUESTION L'APOLITISME TRADITIONNEL DU MOUVEMENT SPORTIF INTERNATIONAL	15
A. LE SPORT PEUT ÊTRE DÉFINI COMME UN OUTIL DE PUISSANCE POUR LES ÉTATS	16
1. Le sport constitue un outil diplomatique aux usages multiples	16
2. Le sport reflète la géopolitique mondiale et ses évolutions	20
B. LA GÉOPOLITIQUE DU SPORT INTERROGE DE FAÇON CROISSANTE L'APOLITISME SPORTIF REVENDIQUÉ PAR LE MOUVEMENT SPORTIF INTERNATIONAL	26
1. Le sport international repose sur un mouvement sportif autonome qui s'est progressivement doté de règles	26
a. Face à l'expansion du sport mondial et pour enrayer certaines dérives, le mouvement sportif international a dû faire évoluer sa gouvernance	27
b. Le sport international a été progressivement encadré par des règles juridiques ...	30
2. L'évolution du sport mondial fait face de façon croissante à des enjeux transversaux qui interrogent le principe d'apolitisme sportif	32
a. En tant que fait social total, le sport est appelé à intégrer des enjeux qui dépassent le champ strictement sportif	32
b. Le sport et le principe d'apolitisme sportif font l'objet d'une instrumentalisation croissante de la part de certains États, appelant à une réponse ferme pour défendre le sport et les droits humains	39
C. LE SPORT INTERNATIONAL SOULÈVE DES ENJEUX ÉCONOMIQUES CROISSANTS QUI S'ACCOMPAGNENT D'UN IMPÉRATIF DE DURABILITÉ	45
1. La dimension géopolitique du sport comporte un volet économique stratégique	45

a. La financiarisation du sport mondial est portée par les sponsors et par les droits de retransmission médiatiques ⁰	46
b. Le développement du sport comme secteur d'investissements étrangers stratégiques.....	47
c. Les grands évènements sportifs internationaux soulèvent des enjeux économiques incontournables	50
2. La portée environnementale du sport constitue un enjeu intrinsèquement international.....	52
II. DANS CE CONTEXTE GÉOPOLITIQUE COMPLEXE, LA FRANCE DISPOSE D'ATOUTS À LA FOIS SPORTIFS ET DIPLOMATIQUES POUR CONSOLIDER LA PLACE DU SPORT COMME AXE DE SA POLITIQUE ÉTRANGÈRE	56
A. LE MODÈLE SPORTIF FRANÇAIS PORTE UNE VISION DU SPORT COMME ENJEU DE SOCIÉTÉ ET NON SEULEMENT COMME VECTEUR DE PERFORMANCE.....	56
1. Un modèle unique, caractérisé par une place importante accordée aux institutions publiques et aux bénévoles.....	56
2. Un modèle mis au défi combiné de la pratique et de l'excellence sportives	63
3. Un modèle dont l'exemplarité constitue un enjeu à la fois national et international.....	66
a. Le renforcement du sport féminin et de l'accompagnement de la maternité des athlètes	67
b. Le renforcement de l'inclusion des personnes LGBT+ dans le sport.....	68
c. L'accompagnement des personnes en situation de handicap vers la pratique et l'excellence sportives.....	69
d. Une action en faveur d'un sport plus durable	70
4. Un modèle sportif français solidaire du modèle européen du sport.....	70
5. Une tradition d'accueil des grands évènements sportifs internationaux qui doit faire face à de nombreux défis et à une concurrence accrue.....	75
a. L'ambition de promouvoir un modèle de GESI vertueux et porteur d'un héritage de long terme	77
b. Le défi des JOP de 2024 : la nécessité d'assurer la réussite de l'évènement et des retombées locales positives	81
c. La nécessité de consolider notre vision stratégique en matière de GESI.....	84
C. UNE DIPLOMATIE SPORTIVE QUI PEUT S'APPUYER SUR DE NOMBREUX OUTILS ET ACTEURS ET QUI DOIT BÉNÉFICIER D'UNE VISION STRATÉGIQUE AU SERVICE D'UN SPORT ACCESSIBLE, INCLUSIF ET DURABLE	85
1. L'identification du sport comme domaine d'action diplomatique est récente et connaît une consolidation progressive	85
a. Le ministère de l'Europe et des affaires étrangères s'est doté d'une stratégie de diplomatie sportive mobilisant des outils préexistants de coopération extérieure	85

b. L'aide publique au développement intègre désormais le sport comme un secteur d'intervention à part entière	90
i. L'adoption d'une stratégie « sport et développement » par l'Agence française de développement	90
ii. Une montée en puissance du sport dans la coopération menée avec l'Afrique	92
2. La mise en œuvre de la diplomatie sportive dépasse le champ d'action du ministère de l'Europe et des affaires étrangères	95
a. La dimension internationale du sport constitue un enjeu interministériel, porté également par des institutions publiques nationales	95
b. Le mouvement sportif national contribue au rayonnement sportif international de la France	99
c. L'engagement local des collectivités territoriales pour le sport s'enrichit progressivement d'une dimension internationale	99
3. La nécessité de réaffirmer des lignes directrices claires en matière de diplomatie sportive	101
a. Poursuivre la montée en puissance du sport dans l'action internationale de la France	102
b. Consolider notre diplomatie économique sportive	105
c. Donner un nouvel élan à la Francophonie sportive	109
d. Intégrer pleinement et explicitement l'inclusion et la durabilité dans le sport à notre diplomatie sportive	113
e. Mieux valoriser le sport militaire français comme outil de rayonnement international	114
f. Faire de l'e-sport un axe de diplomatie sportive	115
EXAMEN EN COMMISSION	117
ANNEXE N° 1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LES RAPPORTEURS	119
ANNEXE N° 2 : LISTE DES ACRONYMES ET DES ABRÉVIATIONS UTILISÉS DANS LE RAPPORT	123

INTRODUCTION

« *Le sport, c'est la guerre, les fusils en moins* » : à en croire Georges Orwell, le sport s'apparente à une continuation de la politique par d'autres moyens. Largement pratiqué à travers le monde, massivement suivi grâce aux médias, le sport moderne constitue un fait social total, sans cesse rattrapé par les phénomènes politiques, sociaux et sociétaux.

Rapporté aux relations internationales, le sport est à la fois reflet et vecteur des dynamiques géopolitiques mondiales. Longtemps resté l'apanage des pays occidentaux, il connaît aujourd'hui un décentrement vers l'Est et voit un nombre croissant d'États et de régions du monde s'en emparer. Ce développement comporte une dimension économique forte, dont les enjeux contribuent également à la « géopolitisation » du sport.

Or, la géopolitique du sport présente une spécificité majeure : elle désigne l'investissement par les États d'un champ qui appartient d'abord aux acteurs sportifs, réunis depuis plus d'un siècle au sein d'un mouvement qui revendique son apolitisme afin de préserver son indépendance vis-à-vis des États. Alors que de nombreux États autoritaires s'approprient de façon croissante le sport pour rayonner, la neutralité est utilisée pour s'opposer aux revendications relatives au respect des droits humains, à la lutte contre les discriminations ou encore à la nécessité de faire évoluer le sport vers plus de durabilité, parfois décrites comme des valeurs purement occidentales alors même que les obligations internationales qui engagent l'ensemble des 193 États membres de l'Organisation des Nations Unies rejoignent ces impératifs auxquels le sport peut difficilement échapper. Dans le même temps, le mouvement sportif international adopte à des rythmes variables de nouveaux engagements, tout en réaffirmant avec force la nécessité de conserver un cadre neutre apte à réunir l'ensemble des États de la planète autour du sport.

Ainsi, les dimensions politique et géopolitique du sport ne sont pas nouvelles mais elles sont aujourd'hui au cœur de tensions qui interrogent jusqu'aux fondements du sport international moderne : comment assurer une véritable universalité de la pratique sportive et des compétitions, accessibles à tous les pays du monde, sans faire du sport un simple instrument ? Défini comme un aspect de la diplomatie d'influence des États (*soft power*), le sport semble se déplacer à grande vitesse vers le terrain du *hard power*, jusqu'à constituer un véritable baromètre des tensions géopolitiques, à l'heure où l'Occident fait l'objet d'une contestation croissante de la Russie et de la Chine, mais aussi des pays dits du « Sud Global », qui revendiquent leur non-alignement.

Dans ce contexte, la France, qui bénéficie à la fois d'un modèle sportif unique au monde – marqué par une importante implication des pouvoirs publics aux côtés du mouvement sportif et par un engagement bénévole hors pair –, d'une

tradition d'accueil de grands évènements sportifs internationaux et d'un réseau diplomatique et culturel parmi les plus denses au monde, est appelée à réaffirmer son *sport power*.

À un an des Jeux olympiques et paralympiques de Paris 2024, conçus pour associer l'ensemble du territoire national, notre pays se situe à un moment charnière de sa trajectoire de nation sportive.

Alors que le modèle sportif français doit faire face à une série de défis, la diplomatie sportive française, définie pour la première fois sous une forme stratégique en 2014, demeure un axe récent de notre action extérieure, qu'il importe de consolider en mettant à profit l'élan olympique. Si cette diplomatie ne doit pas se limiter aux grands évènements sportifs internationaux et peut mobiliser de nombreux pans de notre action extérieure (coopération bilatérale, francophonie, aide publique au développement, diplomatie économique, etc.), tout en associant l'ensemble des acteurs du mouvement sportif, ainsi que les collectivités territoriales ou encore les acteurs économiques, elle doit aussi s'élaborer dans la continuité de notre vision nationale du sport. Alors que certains États cherchent aujourd'hui à développer une influence sportive forte à l'échelle internationale sans l'accompagner d'un développement du sport à l'échelle nationale, il ne s'agit pas de chercher à exporter le modèle sportif français mais bien plus de proposer une diplomatie sportive qui s'appuie sur une continuité entre sport national et *sport power*, afin de promouvoir aux plans multilatéral et bilatéral un sport accessible, inclusif et durable.

Les rapporteurs formulent en ce sens 28 recommandations, afin de proposer une nouvelle feuille de route pour la diplomatie sportive française, près de dix ans après sa première mise en forme.

SYNTHÈSE ET PROPOSITIONS

Si la dimension politique du sport n'est pas nouvelle et renvoie à l'invention du sport olympique en Grèce antique, l'émergence de la géopolitique du sport comme aspect des relations internationales et comme sujet d'étude est beaucoup plus récente. Bien identifiée, cette géopolitique peut prendre différentes formes et modalités et connaît des évolutions. En parallèle, le sport est devenu un « fait social total », pratiqué et regardé par des millions voire des milliards de personnes sur la planète et disposant d'une capacité à fédérer sans pareille. Cela va de pair avec un poids économique croissant, qui a fait du sport une véritable économie mondiale qui représenterait au moins 800 milliards d'euros par an et qui soulève des enjeux stratégiques de premier plan.

Le sport apparaît ainsi à la fois comme un vecteur et un reflet des dynamiques géopolitiques mondiales et de plus en plus d'États se dotent de véritables stratégies de « *sport power* » pour rayonner internationalement. Longtemps situé à l'Ouest, l'épicentre du sport mondial se déplace progressivement vers le Moyen-Orient et vers l'Asie de l'Est, alors que la Russie, déjà positionnée comme puissance sportive du temps de l'URSS, continue d'occuper une place centrale dans les débats qui animent la géopolitique sportive. Ces mouvements sont concomitants d'une des principales tendances qui traversent le sport aujourd'hui : une instrumentalisation croissante par des États autoritaires, qui cherchent à s'en servir pour redorer leur image sur la scène internationale.

Or, la géopolitique du sport ne se résume pas aux États : bien au contraire, elle manifeste l'investissement par les puissances publiques d'un champ appartenant d'abord au mouvement sportif international, qui s'est construit sur une revendication d'apolitisme afin de préserver son indépendance vis-à-vis des États. Après avoir connu plusieurs scandales de dopage et de corruption, le mouvement sportif international a progressivement revu sa gouvernance, en se dotant d'un encadrement juridique. Aujourd'hui, il doit faire face à ce qui s'apparente à une double remise en question de l'apolitisme sportif, à la fois par l'impossibilité pour le sport d'échapper à des exigences qui dépassent le champ strictement sportif et qui l'obligent en tant que fait social, et par l'instrumentalisation dont il fait l'objet de la part d'États autoritaires. Les revendications relatives aux droits humains, à l'égalité de genre, à la lutte contre les discriminations ou à la durabilité se trouvent alors relativisées en tant que valeurs occidentales, laissant la voie à une vision du sport qui tend à se limiter au business et à la performance. La géopolitique du sport désigne alors la situation d'un sport mondial dont la prétention à l'universalité constitue plus que jamais un impératif et un défi.

Dans ce contexte, la France, qui a adopté sa première stratégie de diplomatie sportive en 2014 et doit accueillir dans les mois à venir deux événements sportifs majeurs, la coupe du monde de rugby (2023) et les Jeux olympiques et

paralympiques d'été (2024), fait également face à de nombreux défis. Si notre pays dispose d'atouts en matière de sport (un modèle sportif national unique, qui bénéficie d'une importante mobilisation des bénévoles et d'une implication forte de la puissance publique passant par l'État et par les collectivités territoriales, une forte tradition d'accueil de grands événements sportifs internationaux, une capacité à investir de nombreuses disciplines sportives, etc.), ainsi que d'un réseau diplomatique, culturel et économique étendu, le *sport power* français n'en doit pas moins être réaffirmé, dans le contexte de tensions et de concurrence accrues qui caractérise le sport mondial aujourd'hui.

Sans chercher à exporter un modèle sportif national qui pourrait difficilement être répliqué, notre diplomatie sportive est appelée à s'inscrire dans la continuité de ce modèle et des valeurs qu'il promeut, pour défendre un sport accessible, inclusif et durable. En mobilisant les outils qui sont les siens aux niveaux bilatéral, européen et multilatéral (coopération bilatérale et décentralisée, aide publique au développement, diplomatie économique, francophonie, etc.), en renforçant les moyens alloués au sport par le ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE) et en associant l'ensemble des acteurs du mouvement sportif, la diplomatie française doit mettre à profit la dynamique suscitée par les Jeux olympiques de Paris 2024 pour se projeter sur les moyen et long termes dans le domaine sportif et contribuer à créer un standard de grand événement sportif international conforme à un modèle de sport accessible, inclusif et durable.

Cela suppose d'adopter un nouveau document programmatique en la matière, afin de fixer des lignes directrices communes pour l'ensemble des acteurs concernés par le sport à l'international et d'en renforcer la coordination.

Propositions pour une feuille de route de la diplomatie sportive française

Axe 1 : Peser davantage sur la gouvernance sportive internationale

1. Accroître le nombre de ressortissants français dans les instances de gouvernance sportive européennes et internationales ;
2. Attirer davantage de sièges ou bureaux de fédérations sportives internationales en France ;
3. Plaider pour une intégration accrue de la durabilité et du respect des droits humains dans les critères d'attribution des grands événements sportifs internationaux (GESI) et dans les cahiers des charges des comités d'organisation, afin d'en faire un aspect majeur de l'héritage de ces événements et ne pas désavantager les démocraties sur la scène sportive internationale ;
4. Ouvrir une réflexion sur la création d'une agence internationale du sport associant les États et le mouvement sportif international, qui constituerait une enceinte multilatérale permettant d'aborder différents sujets transversaux relatifs au sport (critères d'attribution des GESI, régulation des frais d'organisation et des frais de retransmission des événements sportifs) sans empiéter sur les prérogatives de l'agence mondiale antidopage ;
5. Plaider pour l'adoption d'une résolution sur les droits humains dans le sport par l'Assemblée générale des Nations Unies ;
6. Proposer la rédaction d'un livre blanc actualisé pour promouvoir le modèle sportif européen ;

Axe n°2 : Consolider la place de l'international au sein des institutions publiques et du mouvement sportif français

7. Poursuivre la montée en puissance du dispositif de coordination des acteurs français du sport à l'international, la *French Sport Touch*, avec un suivi renforcé et des échanges plus réguliers entre acteurs, à même de diffuser une ambition commune à l'attention des services, du mouvement sportif français et des acteurs locaux et économiques ;
8. Mettre en place un annuaire des référents sur les sujets internationaux au sein des fédérations sportives françaises, afin de favoriser les échanges d'expertise et de bonnes pratiques ;
9. Associer plus systématiquement les représentants du mouvement sportif aux déplacements officiels des autorités françaises à l'étranger ;
10. Adopter, en associant les acteurs sportifs et institutionnels, une feuille de route pluriannuelle relative à l'accueil et à l'héritage de grands événements sportifs internationaux en France ;
11. Établir un guide référençant les outils et opportunités existantes pour les collectivités territoriales en matière d'action et de coopération sportives

européennes et internationales ;

12. Mettre en place, d'abord à titre d'expérimentation, une commission thématique consacrée aux sujets européens et internationaux au sein de l'association nationale des élus en charge du sport (ANDES) ;

13. Pleinement identifier les collectivités d'outre-mer comme actrices du sport international ;

14. Accompagner par des moyens accrus la montée en puissance de l'Agence française de lutte contre le dopage au niveau international ;

15. Développer les modules d'enseignement de la géopolitique du sport dans les cursus d'enseignement supérieur, notamment en affaires publiques et en relations internationales ;

Axe n°3 : Enrichir notre diplomatie sportive pour promouvoir un sport accessible, inclusif et durable

16. Adopter un document actualisé définissant la diplomatie sportive de la France, afin de donner une ligne directrice claire et fédératrice à l'ensemble des acteurs concernés ;

17. Intégrer le sport à nos engagements diplomatiques relatifs à la lutte contre le changement climatique et en matière d'égalité entre les femmes et les hommes, dans le prolongement des actions mises en place au niveau national pour un sport durable et inclusif, afin de favoriser la déclinaison de ces objectifs dans notre coopération bilatérale ;

18. Dans le cadre du réarmement de la diplomatie française souhaité par le président de la République, accroître les moyens humains et financiers consacrés au sport par le ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE) :

- en administration centrale : en envisageant deux axes non exclusifs l'un de l'autre : consolider les moyens notamment humains alloués à l'ambassadeur pour le sport de façon pérenne, et/ou intégrer explicitement le sport à l'organigramme du MEAE au sein d'une des directions existantes, sur le modèle du Département d'État américain qui comporte une division consacrée exclusivement au sport, la « *Sports Diplomacy Division* » ;

- dans le réseau, en désignant dans les pays prioritaires de la *French Sport Touch*, d'abord à titre d'expérimentation, des conseillers sport appelés à se consacrer exclusivement à cette thématique, sur le modèle des attachés audiovisuels ;

19. Étendre le suivi des déclarations d'intention de coopérer dans le domaine du sport à l'ensemble des conventions et coopérations bilatérales conclues dans ce domaine ;

20. Poursuivre la montée en puissance de la composante sport de l'action de l'Agence française de développement en Afrique tout en envisageant son

développement en Asie-Pacifique et dans les outre-mer ;

21. Réaffirmer notre engagement en faveur de la Francophonie sportive et de la défense du français au niveau du mouvement sportif international (renforcer les liens entre acteurs français et francophones du sport, accroître la présence de ressortissants français au sein des instances de gouvernance de la Francophonie sportive, mobiliser nos partenaires de la Conférence des ministres de la jeunesse et des sports de la Francophonie (CONFEJES) et de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) sur le sujet et réfléchir à une évolution des Jeux de la Francophonie, pérenniser le groupe de travail interministériel sur la langue française, langue du sport et de l'olympisme en France et dans le monde, afin de promouvoir le français dans le sport international) ;

22. Faire du e-sport un axe de notre diplomatie sportive, en s'appuyant sur un renforcement des moyens alloués au niveau national au e-sport, des incitations auprès des éditeurs de jeux vidéos à investir davantage dans le développement et la structuration de la filière et sur une mise en œuvre effective de la stratégie quinquennale adoptée en la matière, sur le réseau diplomatique et culturel et l'Institut français de Paris, ainsi qu'en prenant le *lead* pour promouvoir l'adoption d'une stratégie européenne en matière d'e-sport ;

23. Pleinement intégrer le sport militaire français dans notre stratégie de *sport power*, en identifiant et valorisant son potentiel de rayonnement (formation, compétitions sportives, mise en valeur du Centre national des sports de la défense, etc.) ;

Axe n° 4 : Affirmer notre diplomatie économique sportive en mobilisant les outils existants

24. Accompagner la montée en puissance des entreprises françaises de l'économie du sport en mobilisant différents outils et en maximisant les opportunités suscitées par les JOP de Paris 2024 (renforcement de la réciprocité dans l'ouverture des marchés publics, commande publique, développement des groupements d'entreprises françaises dans le cadre de GESI, pérennisation de la plateforme « *Entreprises 2024* » à l'issue des JOP) ;

25. Adopter une stratégie nationale sur les investissements étrangers dans le sport, afin d'équilibrer opportunités et sécurité économiques ;

26. Renforcer les partenariats commerciaux sportifs avec une série de pays prioritaires en Europe, en Asie-Pacifique et en Afrique, ainsi que les synergies entre acteurs économiques du sport de l'espace francophone ;

27. Adopter une stratégie nationale en matière de *SporTech* ;

28. Renforcer, en s'appuyant sur l'échelon européen, notre influence sur les normes applicables en matière de sport et notamment de GESI.

I. LE SPORT CONSTITUE UN VECTEUR ET UN REFLET DES DYNAMIQUES GÉOPOLITIQUES ET GÉOÉCONOMIQUES MONDIALES, QUI REMETTENT AUJOURD'HUI EN QUESTION L'APOLITISME TRADITIONNEL DU MOUVEMENT SPORTIF INTERNATIONAL

Si la dimension politique et géopolitique du sport connaît aujourd'hui de nouveaux développements et manifestations, elle n'est pas nouvelle. Un bref détour par l'histoire permet de mettre ce constat en exergue. Comme a pu le souligner Mme Carole Gomez, assistante diplômée à l'université de Lausanne, « *dès l'origine des premières compétitions olympiques dans la Grèce antique, il y avait un élément hautement politique et directement lié à la question de puissance et de soft power à travers la trêve sacrée* »⁽¹⁾. Plus encore, la dimension d'affrontement et de compétition est manifeste et passe par le champ lexical de la guerre, qui renvoie à la fameuse citation de Georges Orwell selon laquelle « *le sport, c'est la guerre, les fusils en moins* ». Ainsi, lorsque le baron Pierre de Coubertin, alors président du comité international olympique (CIO), crée le pentathlon en 1896 à l'occasion de la première édition des Jeux olympiques (JO) modernes, il y intègre cinq compétences fondamentales qui sont également les compétences attendues des soldats : escrime, équitation, natation, tir au pistolet et course à pied.

Tout au long du XX^{ème} siècle, la dimension géopolitique du sport s'est affirmée sous différentes formes, tandis que le sport devenait un « *fait social total* », pour reprendre les termes utilisés par l'historien Pierre Milza dès 1984 dans la revue *Relations internationales* : un « *phénomène de masse, étendu de nos jours à l'échelle de la planète, traversé par toutes les idéologies du siècle, indicateur de la puissance et du déclin des nations, tantôt révélateur tantôt manipulateur du sentiment public, intégré aux stratégies offensives ou défensives des États* ». Le sport est pratiqué et regardé partout sur la planète et les compétitions sportives sont devenues des rendez-vous internationaux pouvant réunir la quasi-totalité de la communauté internationale, à travers plusieurs milliards d'individus.

Ainsi, le sport reflète les dynamiques et tensions géopolitiques, peut être un vecteur de rapprochement comme d'affrontement, et il peut être utilisé comme un outil de rayonnement par les États, qui ne sont toutefois pas les seules parties prenantes en présence.

(1) Citée par Selma Chougar dans « Le jeu de la guerre douce : le sport, instrument de soft power », *Émile Magazine*, 16 février 2022 (<https://www.emilemagazine.fr/article/2022/2/15/le-jeu-de-la-guerre-douce-le-sport-instrument-de-soft-power>)

A. LE SPORT PEUT ÊTRE DÉFINI COMME UN OUTIL DE PUISSANCE POUR LES ÉTATS

Du point de vue des États, le sport présente une dimension politique manifeste à l'échelle internationale et peut faire l'objet de stratégies spécifiques.

1. Le sport constitue un outil diplomatique aux usages multiples

L'ancien diplomate et dirigeant de la fédération internationale de football association (FIFA), Jérôme Champagne, distingue ainsi la diplomatie du sport qui, à l'occasion d'une rencontre ou d'une compétition sportive, permet à deux pays d'essayer d'identifier des points de rapprochement, de la diplomatie par le sport, qui vise à instrumentaliser le sport à des fins de politique étrangère. La diplomatie du sport apparaît ainsi comme une alternative à l'utilisation du sport comme terrain d'affrontement. En outre, ces différents usages diplomatiques du sport peuvent être convoqués de manière simultanée.

Le tableau des médailles présenté à l'issue des JO, toujours scruté avec attention, fournit un bon exemple du rôle du sport comme prolongement de la géopolitique, comme on a pu le voir entre les États-Unis et la Chine ⁽¹⁾ lors des JO d'été de 2008 et plus récemment de 2021 ⁽²⁾, ou lors des JO d'hiver de 2022 organisés par la Chine, qui ont fait l'objet d'un boycott diplomatique de plusieurs pays, à commencer par les États-Unis ⁽³⁾.

Les boycotts manifestent également avec force la dimension géopolitique du sport. La Guerre froide en a fourni de nombreux exemples et le recours au boycott, qui doit être distingué de l'interdiction de compétition qui peut frapper une équipe nationale, demeure un levier politique qui suscite d'importants débats.

Le boycott, outil diplomatique emblématique de la géopolitique du sport à l'efficacité contestée

Dans le domaine du sport, le boycott peut se définir comme le refus par un État ou une équipe sportive de participer à une compétition, en signe de protestation ou de représailles contre l'État hôte de la compétition. Le boycott peut être diplomatique (absence de toute représentation officielle d'un État) ou intégral (lorsque s'ajoute l'absence de participation sportive à la compétition).

La période de la Guerre froide, qui s'étend approximativement de la fin de la Seconde guerre mondiale (1945) à la chute des régimes communistes en Europe et de l'Union des Républiques socialistes soviétiques (URSS) (1989-1991), a fourni de nombreux exemples de boycotts des compétitions sportives et notamment des JO pour manifester les tensions entre blocs. Dès 1956, trois pays européens (l'Espagne, la Suisse et les Pays-

(1) Sur le rôle du sport dans la diplomatie sportive, voir l'article co-écrit par Carole Gomez et Estelle Brun et publié dans la *Revue internationale et stratégique* (2020/4, n° 120), qui peut être consulté en ligne : https://www.cairn.info/load_pdf.php?ID_ARTICLE=RIS_120_0071&download=1

(2) En 2008, les deux superpuissances ont ainsi revendiqué chacune la première place au classement des médailles, l'une au titre du nombre total de médailles, l'autre au titre du nombre de médailles d'or.

(3) Rejoints en ce sens par le Royaume-Uni, l'Australie, le Canada, la Nouvelle-Zélande, la Lituanie et le Japon.

Bas) décident de boycotter les JO de Melbourne en réaction à l'invasion de la Hongrie par l'URSS. En 1980, les États-Unis font partie de la cinquantaine de pays qui boycottent les JO de Moscou pour protester contre l'invasion soviétique en Afghanistan. Plusieurs pays européens dont la France participèrent aux Jeux, mais en refusant toutefois d'assister à la cérémonie d'ouverture. Quatre ans plus tard, une quinzaine de pays du bloc soviétique, dont l'URSS, choisirent en représailles de boycotter les JO de Los Angeles. En 1976, les JO de Montréal font l'objet d'un boycott de la quasi-totalité des pays africains dans le but de condamner la participation de la Nouvelle-Zélande à une tournée en Afrique du Sud, alors marquée par la ségrégation raciale.

Plus récemment, des débats sur l'opportunité d'un boycott ont accompagné les JO de Pékin en 2008, les JO d'hiver de Sotchi en Russie en 2014 ou encore la coupe du monde de football organisée au Qatar en 2022. Les discussions ont essentiellement porté sur la condamnation du traitement des droits humains fondamentaux (droits des travailleurs, droits des personnes lesbiennes, gay, bisexuel, transgenre – LGBT+ –, liberté d'expression, etc.) par les régimes des pays hôtes, mais les appels au boycott ont connu une traduction limitée dans les faits, le choix d'une représentation politique restreinte ayant été privilégié plutôt qu'une absence totale de représentation.

Aujourd'hui, le recours au boycott semble plus difficilement fédérer que par le passé, comme en témoigne l'impact limité de l'appel au boycott du président américain Joe Biden en vue des JO d'hiver de Pékin 2022. L'efficacité des boycotts, difficile à mesurer, fait débat et d'autres outils peuvent être privilégiés. Plus encore, compte tenu des flux économiques massifs que le sport génère, c'est davantage *via* l'audimat et les sponsors des équipes que le recours au boycott pourrait avoir des effets notables. Durant la coupe du monde de football de 2022 au Qatar, plusieurs ONG dont Amnesty France ont pris position contre le boycott de la compétition ⁽¹⁾, en mettant en avant l'utilité potentielle de l'attention mondiale conférée par l'évènement pour obtenir des changements dans la législation qatarienne, à rebours des ambitions affichées par les autorités pour valoriser l'image du pays à l'étranger. Si l'impact d'une compétition internationale sur le cadre juridique de l'État hôte est loin d'être automatique, le refus du boycott revient à privilégier le maintien d'une voie de dialogue.

Sources diverses

Si la Guerre froide a été un observatoire privilégié de cette prolongation « *pacifique et régulée* ⁽²⁾ » des tensions géopolitiques par le sport – pour reprendre les termes de M. Pascal Boniface, directeur de l'institut des relations internationales et stratégiques (IRIS) entendu en audition par les rapporteurs –, le sport a aussi été plus rarement un terrain d'affrontement direct dépassant le champ de la compétition entre équipes. En 1969, la « guerre de cent heures », aussi connue sous le nom de « guerre du football », avait ainsi vu les matchs de qualification opposant le Honduras au Salvador en vue de la prochaine coupe du monde de football se muer en terrains d'affrontements directs entre Salvadoriens et Honduriens.

À l'inverse, s'il ne détient pas une « *baguette magique* », pour reprendre là encore l'expression employée par Pascal Boniface, le sport peut être un vecteur de

(1) Voir la campagne et la pétition lancées par Amnesty France : <https://www.amnesty.fr/campagnes/qatar-2022-coupe-du-monde-football-ramenez-la-coupe-a-la-raison>

(2) Pascal Boniface, « Le sport : une fonction géopolitique », *Revue défense nationale*, (2017/5 n°800), disponible en ligne : <https://www.cairn.info/revue-defense-nationale-2017-5-page-134.htm>

dialogue diplomatique. De nombreux interlocuteurs entendus par les rapporteurs ont tenu à souligner le caractère inouï des grands événements sportifs internationaux (GESI), qui permettent de réunir de nombreux chefs d'État et de gouvernement en un même lieu tout en favorisant des échanges informels, en dehors du cadre habituel des sommets ou visites officielles. Parmi les exemples les plus connus de la diplomatie du sport, on peut ainsi mentionner la diplomatie du ping-pong ⁽¹⁾ entre la Chine et les États-Unis, la diplomatie du cricket entre l'Inde et le Pakistan ⁽²⁾ ou encore les tentatives de rapprochement par le sport entre la Corée du Sud et la Corée du Nord ⁽³⁾.

Créé en 1948 à Nice afin de favoriser les « *relations amicales entre les forces armées des nations membres* » ⁽⁴⁾, le Conseil international du sport militaire (CISM) n'en demeure pas moins une vitrine de la force morale et physique des armées, ainsi qu'un outil de *soft power*. Présidé par un Français jusqu'en 2021 et aujourd'hui présidé par un ressortissant brésilien, le CISM compte 140 membres appelés à se réunir en assemblée générale et organise régulièrement les Jeux mondiaux militaires et les Jeux mondiaux militaires d'hiver. Or, en 2022, l'Assemblée générale du CISM devait se tenir en Russie et cela n'a pas manqué de manifester la dimension géopolitique du sport, cohabitant avec l'ambition affichée de dialogue pacifique : si certains pays, majoritairement situés en Europe, ainsi que les États-Unis, ont choisi de se réunir à Bruxelles, de nombreux membres ont maintenu leur participation au format initial, manifestant une différence dans la portée donnée à l'offensive déclenchée par la Russie contre l'Ukraine.

Le sport, en tant que marqueur politique, est aussi un vecteur de consolidation des nations – on parle en anglais de « *nation building* ». Historiquement, il a joué un rôle important durant les phases de décolonisation de la seconde moitié du XX^{ème} siècle. Pour un pays nouvellement indépendant, l'adhésion au CIO ou à la FIFA pouvait représenter un acquis symbolique presque aussi important que son adhésion à l'Organisation des Nations Unies (ONU). Le Front de libération nationale (FLN) algérien se dota ainsi d'une équipe de football dite « nationale » entre 1958 et 1961, précédant l'indépendance de l'Algérie, et le CIO reconnaît aujourd'hui plus de comités nationaux olympiques (CNO) (206) que l'ONU ne compte d'États membres (193) ⁽⁵⁾. En Afrique, la décolonisation s'est

(1) Le terme fait référence aux échanges entre pongistes américains et chinois au début des années 1970, réputés avoir ouvert la voie à un renouveau des relations entre les deux pays marqué par la visite du président américain Richard Nixon en Chine en 1972.

(2) Le terme fait référence au rôle diplomatique joué par le cricket à plusieurs reprises dans l'histoire des relations entre les deux pays. Ainsi, de 1961 à 1978, alors que les relations diplomatiques sont rompues, une série de rencontres sportives permettent aux deux États de renouer. Plus récemment, après le conflit de Kargil qui oppose l'Inde et le Pakistan en 1999, le dialogue a pu reprendre grâce à la tournée amicale de cricket de 2004. Lors de la coupe du monde de cricket de 2011, les dirigeants avaient également pu se rencontrer.

(3) Tentatives épisodiques, telles que le défilé commun des athlètes lors de la cérémonie d'ouverture des Jeux d'hiver de Turin en 2016, ou encore la participation des athlètes nord-coréens aux Jeux d'hiver de Pyeongchang en Corée du Sud en 2018.

(4) <https://www.milsport.one/medias/fdvprfiles.php?d=ZmljaGllcnM=&f=U3RhdHV0c19DSVNXX0ZSXX01haV8yMDE2LnBkZg==&s=0887ff69fed3fd82193bb9db6d2d68a> le lien fonctionne pas

(5) Parmi les exemples, on peut mentionner notamment la Palestine, qui a obtenu le statut d'observateur à l'ONU, ou encore le Kosovo.

accompagnée d'une volonté d'indépendance vis-à-vis du sport occidental, sous la forme de ce que Jean-Pierre Augustin et Pascal Gillon ont décrit comme un mouvement de « panafricanisme sportif »⁽¹⁾, qui se manifeste notamment par la création en 1957 de la confédération africaine du football, qui organise aujourd'hui la coupe africaine des nations (CAN).

Le « *nation building* » renvoie à l'utilisation du sport comme levier politique et à la diplomatie par le sport ; il peut être distingué du « *nation branding* », qui consiste à utiliser le sport comme vecteur de *soft power* et dont le Qatar constitue aujourd'hui l'un des exemples les plus manifestes (voir *infra*).

Les GESI, et notamment ceux qu'on peut qualifier de « méga évènements », constituent dans ce contexte un outil remarquable de *soft power* et de *nation branding* pour les États, en étant à la fois un vecteur de rayonnement et une plateforme diplomatique, ce qui permet de comprendre l'engouement qu'ils suscitent chez les dirigeants de pays émergents. Cela tient notamment à l'exposition médiatique intense qu'ils suscitent. À titre indicatif, les Jeux olympiques et paralympiques (JOP) de Paris 2024 devraient être couverts par 20 000 journalistes accrédités et suivis par 3,5 milliards de téléspectateurs.

Compte tenu de leur coût⁽²⁾, leur organisation n'est toutefois pas accessible à tous les États, et ceux qui disposent de ressources financières importantes, à l'instar des États du Golfe persique ou de la Chine, s'en trouvent privilégiés.

En outre, les GESI manifestent avec force la propension du sport à échapper aux États lorsqu'ils cherchent à l'utiliser comme outil d'influence. Par exemple, le regain médiatique suscité autour du Qatar par l'accueil de la coupe du monde de football en décembre 2022 s'est accompagné d'une série de condamnations publiques portant sur le système politique qatarien ou sur les conditions de travail imposées aux travailleurs étrangers (voir *infra*). Dans le cas des JO d'hiver de Sotchi accueillis par la Russie en 2014, si l'évènement avait été bien maîtrisé au plan national, son impact sur l'image du pays à l'étranger avait été nettement moins positif, en suscitant l'opposition d'une partie de l'opinion publique et d'organisations non gouvernementales (ONG).

De façon générale, de nombreux pays ont identifié le sport comme un vecteur de politique étrangère, en adoptant dans certains cas des stratégies spécifiques ; c'est le cas du Japon, qui a adopté une série de documents stratégiques en amont de l'accueil des JO d'été de 2020, ou encore de l'Australie, dont la stratégie *Sports Diplomacy 2030* a été adoptée en 2019⁽³⁾. Souvent, le sport mobilise des outils traditionnels de diplomatie, qui font l'objet d'une adaptation à

(1) Jean-Pierre Augustin et Pascal Gillon, *Les jeux du monde, géopolitique de la flamme olympique*, Armand Colin, Paris, 2021, 220 p.

(2) Dans le cas de la coupe du monde de football, les coûts d'organisation, qui connaissent une tendance à la hausse, se sont élevés à 4,3 milliards de dollars pour l'Afrique du Sud en 2010, 15 milliards de dollars pour le Brésil en 2014, 27 milliards pour la Russie en 2018 et à environ 200 milliards de dollars pour le Qatar en 2022.

(3) Voir le document-cadre : <https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/sports-diplomacy-2030.pdf>

ce domaine particulier. On peut citer l'exemple de la Chine, dont la « diplomatie des stades », qui se déploie notamment en Afrique subsaharienne ⁽¹⁾, s'inscrit dans la stratégie chinoise d'influence par le développement de liens financiers, dont la manifestation la plus structurante a été l'initiative dite des nouvelles routes de la soie, lancée en 2013. De même, la Chine décline dans le domaine du sport sa stratégie d'influence multilatérale par le positionnement de ses ressortissants à la tête d'organisations internationales, en intégrant les fédérations sportives internationales à son champ d'action ⁽²⁾.

2. Le sport reflète la géopolitique mondiale et ses évolutions

Les différentes modalités par lesquelles le sport est intégré aux rapports entre États renvoient toutes à un constat global : le sport reflète la géopolitique mondiale et ses évolutions. Ainsi, la période contemporaine se caractérise par un déplacement progressif de l'épicentre géopolitique mondial du sport vers l'Orient, après avoir été pendant des décennies situé en Occident, en Europe et en Amérique du Nord, l'URSS puis la Russie faisant figure d'exception dans ce tableau. Entre 1896 et 1991, sur les 117 villes candidates pour accueillir les JO d'été, 64 sont européennes, 42 sont américaines, 5 sont asiatiques, 3 sont océaniques et 3 sont africaines. Sur les 22 villes organisatrices, on compte 18 villes européennes, 5 villes nord-américaines, 2 villes asiatiques et une seule ville océanique. Le constat est similaire pour le décompte des médailles. En effet, entre 1896 et 2008 ce sont les États-Unis, l'URSS puis la Russie et l'Allemagne unifiée qui accumulent l'immense majorité des médailles remportées lors des JO d'été, avec respectivement 2 298, 1 445 et 1 260 médailles pour leurs athlètes ⁽³⁾. Les JO d'été de 2008 voient pour la première fois en soixante-douze ans la première place au tableau des médailles être emportée par un pays autre que les États-Unis ou la Russie, à savoir la Chine, État hôte.

Depuis une vingtaine d'années au moins, de nouveaux acteurs émergent sur la scène sportive internationale et sont pour la plupart situés au Moyen-Orient et en Asie de l'Est. Ainsi, entre 2010 et 2020, l'organisation des principales manifestations sportives mondiales s'est concentrée sur quelques pays : le Brésil, la Chine, la Russie, le Qatar et la Corée du Sud.

La Chine, qui vise à devenir la plus grande économie sportive mondiale d'ici 2025, a ainsi obtenu l'organisation des JO d'été en 2008 puis des JO d'hiver en 2022 ; elle a pour objectif d'organiser et de remporter la coupe du monde de

(1) *La construction d'une centaine de stades a ainsi été financée par la Chine sur les cinquante dernières années en Afrique. Par exemple, au Cameroun, les quatre stades utilisés pendant la Coupe d'Afrique des Nations de 2022 ont été construits par la Chine. Ces stades ont été offerts au Cameroun par Pékin ou financés par des prêts à taux réduit. Or, ces financements s'accompagnent en général de contreparties (contrats d'exploitation de matières premières, accords économiques ou politiques, etc.).*

(2) *Au cours des dernières années, la Chine a réussi à placer cinq représentants comme vice-présidents de fédérations internationales (escalade, gymnastique, skateboard, tir et tennis de table) et un représentant à la tête de la fédération internationale de voile, pour la première fois de l'histoire du pays.*

(3) *Données recensées par Lukas Aubain et Jean-Baptiste Guégan dans l'Atlas géopolitique du sport, Éditions Autrement, Paris, 2022, 96 p.*

football d'ici à 2050. En Asie de l'Est, le Japon, qui a accueilli les JO d'été de 2021, et la Corée du Sud, pays hôte des JO d'hiver en 2018 et pays pionnier dans l'e-sport⁽¹⁾, se distinguent également par des stratégies volontaristes en matière de sport. Le Golfe persique est quant à lui devenu depuis plus d'une décennie l'épicentre du sport mondial, créant une forte concurrence vis-à-vis des puissances traditionnelles du sport. Cette montée en puissance s'appuie sur une identification claire et stratégique du sport comme levier d'influence géopolitique et géoéconomique et sur la mobilisation de ressources financières massives. Elle contribue ainsi à amplifier la marchandisation du sport international, sans nécessairement s'appuyer sur une ambition de développement du sport à l'échelle nationale.

La diplomatie sportive des pays du Golfe : une stratégie structurée visant à faire du sport un levier d'influence

Longtemps tenus à l'écart des grandes manifestations sportives, plusieurs pays du Golfe persique (Qatar, Arabie saoudite, Bahreïn, Émirats arabes unis) sont devenus l'un des épicentres du sport mondial. La région a en effet acquis une influence croissante, en faisant du sport à la fois un outil de reconnaissance internationale et un levier de développement économique, et en mettant à profit la manne financière des énergies fossiles pour investir massivement dans le sport.

Le Qatar est le premier pays à avoir massivement investi dans le sport à travers ses fonds souverains nationaux, comme le *Qatar Investment Authority* (QIA) et le *Qatar Investment Sports* (QSI). La diplomatie sportive du pays s'est distinguée par sa stratégie d'accueil des grands événements sportifs internationaux (championnats du monde de cyclisme en 2016, championnats du monde d'athlétisme en 2019, coupe du monde de football en 2022, coupe d'Asie de football en 2023 ou encore championnats du monde de natation en 2024) – l'objectif de Doha étant d'obtenir l'organisation des JO d'été de 2036 –, et par ses investissements dans de nombreuses infrastructures sportives. Cette stratégie sportive s'intègre dans une stratégie d'influence globale et s'accompagne de relais médiatiques importants, qui s'appuient en grande partie sur la chaîne *Al-Jazeera Sports*, devenue *BeIn Sports* en 2013, qui a progressivement racheté les droits de diffusion de compétitions sportives dans le monde entier. Pour le Qatar, le sport est un moyen d'exister et d'être visible et reconnu.

D'autres États du Golfe ont également décidé de faire du sport une priorité stratégique et un instrument de « *soft power* ». C'est le cas de l'Arabie saoudite, qui investit de façon croissante dans le sport et dans le e-sport. Elle a notamment accueilli la Supercoupe d'Italie de football en 2018 et en 2019, et accueille le Rallye Dakar depuis 2020. La monarchie du Golfe organisera les Jeux asiatiques d'hiver en 2029 à Neom, mégaprojet de ville futuriste en construction, et ambitionne d'accueillir la Coupe du monde de football. Les Émirats arabes unis se montrent également très actifs sur la scène sportive internationale : rachat du club anglais de Manchester City en 2008 par *Abu Dhabi United Group*, développement du *City Football Group* (société de gestion et d'investissement qui possède et exploite plusieurs clubs de football à travers le monde), accueil du Grand Prix de Formule 1 d'Abu Dhabi et de la Dubaï World Cup, etc. Enfin, Bahreïn, petit État insulaire, se distingue par une influence croissante sur la scène sportive. Le pays organise

(1) C'est ainsi la Corée du Sud qui a vu se créer en 1999 la première association nationale dédiée au sport électronique, la Korea e-Sports Player Association, avant d'être imitée par des dizaines de pays dans les années 2000 et 2010.

des compétitions dans diverses disciplines, en particulier le cyclisme et le triathlon, et commence à acquérir des parts dans des clubs de football tels que le Paris FC, club de football évoluant en deuxième division.

Ainsi, la diplomatie sportive des pays du Golfe s'inscrit également dans les rivalités régionales qui opposent les États de la région, tout particulièrement dans le cas du Qatar et des Émirats arabes unis. Cette rivalité passe par les différents leviers évoqués comme les rachats de clubs (concurrence entre QSI et Abu Dhabi United Group), l'organisation d'évènements (la F1, cantonnée pendant dix ans aux EAU, a ainsi vu apparaître les grands prix du Qatar et d'Arabie saoudite) ou encore le recrutement de joueurs internationaux parmi les plus réputés (l'Arabie Saoudite a ainsi « investi » dans les joueurs de football mondialement connus Cristiano Ronaldo et Karim Benzema, qui évolueront respectivement au sein des clubs Al-Nassr et Al-Ittihad).

Les bénéfices de cette diplomatie sportive sont nombreux pour les États du Golfe : modernisation, développement de relais de croissance pour l'avenir, diversification d'une économie encore dépendante de la manne pétrolière et gazière, médiatisation et renforcement de l'identité nationale. Plus généralement, le sport est ainsi utilisé pour construire une « marque nationale » (*nation branding*).

Cette émergence nouvelle des monarchies du Golfe sur la scène sportive internationale fait néanmoins débat. Le sport peut en effet servir à déconstruire une image ou une réputation jugée insatisfaisante par les dirigeants, processus désigné par certains auteurs comme du « *sport washing* ». Les initiatives développées dans le Golfe sont régulièrement critiquées car elles seraient utilisées par les États pour masquer des violations des droits de l'Homme ou des répressions politiques. Ainsi, la situation des ouvriers travaillant sur les chantiers des stades lors de la coupe du monde 2022 au Qatar, la place accordée aux femmes et aux personnes homosexuelles dans la société mais aussi les soupçons de corruption concernant l'attribution de la coupe du monde ont déclenché de nombreux appels au boycott. Ces derniers se soldent toutefois rarement par des actions concrètes, bien que les grandes instances sportives tentent généralement de faire pression et d'obtenir des garanties auprès des États.

Concernant les pratiques sportives, la stratégie des pays du Golfe a aussi suscité des critiques, notamment autour de ce qui s'apparente à des rachats et à des investissements « agressifs » portant sur des athlètes ou sur l'organisation d'évènements sportifs internationaux. La création par l'Arabie saoudite de son propre circuit international de golf, le LIV Tour, dans le but direct de concurrencer le circuit historique américain, le *Professional Golfer Association* (PGA) Tour, s'est ainsi accompagnée de généreuses primes pour attirer les champions mondiaux. En réaction, le PGA et le circuit européen de golf ont pris des sanctions contre les joueurs concernés, allant jusqu'à l'interdiction de participer aux épreuves.

Sources diverses

En revanche, certaines aires géographiques, à commencer par l'Afrique, ont longtemps été oubliées par les dynamiques sportives internationales. L'Afrique est l'une des seules régions du monde avec le Moyen-Orient à n'avoir encore jamais accueilli les JO d'été. Le Sénégal, où les rapporteurs se sont rendus en déplacement, sera ainsi le premier pays à accueillir en 2026 une édition des JO, avec l'organisation des Jeux olympiques de la Jeunesse (JOJ). Au même titre que l'accueil des grands évènements, l'obtention de médailles aux JO constitue un indicateur possible du *sport power* des États et des continents. Ainsi, le pourcentage

d'athlètes européens médaillés aux JO d'été est passé de 66,8 % en 1988 à 47,3 % en 2016, de 11 % à 21,5 % pour les athlètes asiatiques sur la même période, tandis que les données s'élèvent à 1,9 % et 4,6 % pour l'Afrique et à 16,6 % et 21,6 % pour le continent américain dans son ensemble ⁽¹⁾.

Par conséquent, le monde du sport devient de plus en plus multipolaire. Pour M. Lukas Aubin, directeur de recherche à l'IRIS, entendu en audition par les rapporteurs, les reconfigurations de la géopolitique du sport sont telles que « *le monde se divise aujourd'hui en deux catégories : les sportocraties et les sportocraties. Les premières sont libérales et horizontales. Les athlètes de haut niveau sont libres et reflètent les valeurs démocratiques. Les secondes sont autoritaires et verticales. Le sportif n'a pas voix au chapitre. Dans tous les cas, le sport est une affaire d'État. Sportocraties et sportocraties s'opposent sur tous les terrains en cherchant à valider et à imposer leur modèle aux yeux du monde* » ⁽²⁾.

Il faut ainsi rappeler que la Russie de Vladimir Poutine ⁽³⁾ a fait du sport l'un des outils d'influence privilégiés pour revenir au premier plan de la scène internationale. Comme l'a également souligné Lukas Aubin dans un récent article où il revient sur la mise en place par la Russie d'un modèle politico-économico-sportif « hybride » ⁽⁴⁾, la *sportokratura*, Vladimir Poutine a mis à profit le capitalisme dirigé russe pour renforcer la « puissance sportive nationale », en investissant dans des infrastructures et clubs sportifs et dans l'organisation de grands événements (Universiades de Kazan en 2013, JOP de Sotchi en 2014, Coupe du monde de football en 2018), consolidant ainsi « *sportivnaya derzhava* » selon l'expression consacrée officiellement en 2009 par les autorités.

Le corollaire de cette utilisation géopolitique du sport par la Russie a été d'en faire l'un des marqueurs d'une opposition croissante aux pays occidentaux, en réactivant un usage du sport forgé durant la Guerre froide. Depuis 2014 – année marquée à la fois par l'annexion de la Crimée par la Russie et par une affaire de dopage pilotée par les autorités russes et révélée au lendemain des JO d'hiver de Sotchi – jusqu'au déclenchement de l'offensive russe sur l'Ukraine le 24 février 2022, le sport a été pleinement intégré aux dynamiques géopolitiques.

L'affaire de dopage révélée par l'ancienne coureuse russe de demi-fond Yuliya Stepanova et son mari, ancien contrôleur à l'agence antidopage russe (RUSADA), puis corroborée par un rapport de l'agence mondiale antidopage (AMA) qui a conclu en novembre 2015 à l'existence de nombreuses failles dans le système antidopage russe, renvoie aux méthodes déjà en vigueur en URSS pour faire du sport un outil de puissance, en remportant les grandes compétitions

(1) Données recensées dans l'Atlas géopolitique du sport.

(2) *Ibid.*

(3) *Président de la Fédération de Russie de 2000 à 2008, et à nouveau depuis 2012.*

(4) Lukas Aubin, « Le sport, un instrument de la guerre politique de Vladimir Poutine contre l'Occident », *Revue internationale et stratégique*, (2023/1 n°129), p. 19-32.

internationales. Le rapport de Richard McLaren ⁽¹⁾, présenté en juillet 2016 et diligenté par l'AMA, a ainsi mis en avant le contrôle et la supervision par le ministère des sports russe de la manipulation de résultats d'analyse d'athlètes ou d'autres manipulations comme des échanges d'échantillons. En conséquence, la fédération russe d'athlétisme a été suspendue par la fédération internationale d'athlétisme et de nombreux sportifs russes ont été suspendus lors des JO de Rio et Pyeongchang en 2016 et en 2018, avant que la RUSADA ne soit déclarée en 2019 non conforme par l'AMA pour une durée de quatre ans, impliquant l'interdiction pour la Russie de participer à des grands événements sportifs internationaux ou d'en accueillir sur son sol.

Tous les aspects du sport sont concernés par cette géopolitisation, y compris le sport électronique, dont le développement est relativement récent, et qui suscite l'intérêt croissant d'un nombre grandissant de pays.

L'e-sport : une discipline qui soulève des enjeux géoéconomiques et géostratégiques croissants

Le sport électronique, plus communément appelé « e-sport », désigne la pratique compétitive du jeu vidéo, qu'il s'agisse d'un jeu sportif ou non. Né à la fin des années 1980 avec la création des premiers jeux en réseau multijoueurs et favorisé par le développement d'Internet, l'e-sport est une industrie en plein essor depuis les années 2000. Les tournois attirent désormais des milliers de spectateurs au sein des stades et des millions d'autres peuvent les suivre en ligne. Ainsi, des grands prix internationaux ont émergé, tels que l'*eSports World Convention* (ESWC), la *Major League Gaming* (MLG), la *Cyberathlete Professional League* (CPL) ou encore l'*Evolution Championship Series* (EVO). L'e-sport soulève des enjeux économiques colossaux, avec des événements pouvant générer des dizaines de millions de dollars de recettes, à l'instar du tournoi *The International*, qui a rapporté 40 millions de dollars en 2021. Selon les estimations, la filière e-sport représenterait à l'échelle mondiale 1,2 à 1,5 milliard de dollars, l'ensemble de la filière du jeu vidéo représentant 220 milliards de dollars de chiffre d'affaires annuel.

Au plan institutionnel, un écosystème s'est progressivement structuré, avec la création en 2008 de la fédération internationale de sport électronique (IESF), basée en Corée du Sud, premier pays à avoir créé, dès 1999, une association nationale consacrée au sport électronique. La fédération, qui comptait huit membres à sa création, en compte désormais 130. Si un débat subsiste sur la qualification de l'e-sport comme sport à part entière, le CIO a indiqué en 2017 avoir ouvert une réflexion à ce sujet, qui pourrait admettre une intégration de l'e-sport au niveau olympique sous plusieurs conditions, à commencer par le respect des valeurs de l'olympisme, ce qui exclurait notamment les jeux violents. La position du CIO a évolué sur la question et l'intégration de l'e-sport aux Jeux d'Asie du Sud-Est en 2019 et 2021 a joué un rôle dans l'institutionnalisation de la discipline. Le CIO a ainsi organisé en 2021 les *Olympic Virtual Series*, qui devraient être suivies en 2024 à Paris par l'*Olympic Esports Week*. En outre, d'autres initiatives ont vu le jour comme la création de l'*Esports Integrity Coalition*, qui vise à lutter contre le dopage dans l'e-sport.

Dans ce contexte, l'e-sport n'échappe aux enjeux géopolitiques, comme en atteste l'intérêt croissant des pays du Golfe pour la discipline. Les États de la région, et tout particulièrement l'Arabie saoudite, mobilisent en ce sens les leviers de leur stratégie d'influence sportive

(1) Le rapport peut être consulté en ligne : <https://www.wada-ama.org/fr/ressources/mclaren-independent-investigation-report-part-i>

(organisation de compétitions, rachats d'entreprises, développement d'un écosystème économique national, etc.), en mettant l'accent sur leur attractivité plus encore que sur les investissements à l'étranger, comme cela a pu être fait dans les disciplines sportives traditionnelles. L'Arabie saoudite devrait investir 38 milliards de dollars dans l'e-sport d'ici à 2030 et organise désormais le plus grand festival d'e-sport au monde, le *Gamers 8*, qui propose un « *cash prize* » de 45 millions d'euros. En outre, l'investissement des pays de la région dans le sport électronique suscite des débats similaires à ceux soulevés par leurs stratégies d'influence sportives globales, certains commentateurs évoquant une pratique de « *l'e-sportwashing* »⁽¹⁾.

En France, le statut de joueur professionnel et la pratique du jeu vidéo en compétition ont été reconnus par la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique. L'e-sport n'est plus considéré comme un simple loisir amateur, mais comme un secteur d'activité professionnalisé aux enjeux économiques croissants. Le chiffre d'affaires national de l'e-sport a ainsi été estimé, en 2019, à 50 millions d'euros. C'est également en 2016 que l'association France Esports a été créée, afin de fédérer les acteurs du secteur, professionnels comme amateurs. La gouvernance de l'association repose sur trois collèges réunissant respectivement les éditeurs de jeux vidéo, qui disposent des droits de propriété intellectuelle sur les jeux et sont donc incontournables pour l'organisation d'événements et de compétitions, les promoteurs tels que les organisateurs d'événements ou agences de presse et de marketing, et les amateurs, soit les acteurs du e-sport qui en font un usage non lucratif.

La France a adopté une stratégie e-sport portant sur la période 2020-2025 et reposant sur quatre axes, qui comportent une dimension internationale :

- promouvoir le développement d'une pratique e-sportive responsable et socialement valorisée ;
- accompagner la création d'un parcours de formation pertinent, avec une attention particulière portée aux joueurs de haut niveau ;
- mettre en place une politique de soutien au développement des acteurs français de l'e-sport ;
- mettre en valeur l'attractivité de la France, de ses territoires et de son écosystème de l'e-sport auprès des acteurs de la filière et des investisseurs.

Une nouvelle impulsion a été donnée en début d'année 2023 à cette stratégie, avec l'objectif de faire de la France le leader européen du secteur de l'e-sport à horizon 2025 et en mettant l'accent sur la structuration de la filière et sur l'attractivité de la France, notamment *via* l'accueil de nouveaux événements (le *Blast Major* a ainsi eu lieu en France en mai 2023, tandis que le *Trackmania Games* est prévu pour 2024). L'e-sport a également vocation à trouver sa place dans les actions de coopération portées par le réseau diplomatique et culturel, à l'instar de ce qui a pu être fait au Sénégal pour soutenir la création de l'association *Solo eSport*, désormais triple championne africaine du jeu *FIFA Football*.

Sources diverses

(1) Aurélien Defer, « L'e-sport, nouvel outil controversé de « soft power » pour les pays du Golfe », *Le Monde*, 08/07/2022, consultable en ligne : https://www.lemonde.fr/pixels/article/2022/07/08/l-e-sport-nouvel-outil-controverse-de-soft-power-pour-les-pays-du-golfe_6134044_4408996.html

B. LA GÉOPOLITIQUE DU SPORT INTERROGE DE FAÇON CROISSANTE L'APOLITISME SPORTIF REVENDIQUÉ PAR LE MOUVEMENT SPORTIF INTERNATIONAL

1. Le sport international repose sur un mouvement sportif autonome qui s'est progressivement doté de règles

Si le sport reflète les dynamiques géopolitiques entre États, on trouve de nombreux autres acteurs aux positionnements différents sur la scène sportive internationale, qui évoluent traditionnellement de façon autonome.

Pour rappel, le mouvement sportif international ⁽¹⁾ se compose d'un ensemble d'organisations sportives internationales reconnues par les États. Il s'agit tout d'abord du CIO et du comité international paralympique (IPC), ainsi que des fédérations internationales sportives et des comités nationaux olympiques. Créé lors du congrès international athlétique de Paris le 23 juin 1894 sur une initiative du baron Pierre de Coubertin, le CIO, dont le siège est situé à Lausanne en Suisse, est l'institution centrale du mouvement sportif international, ainsi que l'une des plus anciennes organisations internationales non gouvernementales au monde, tandis que l'IPC a été créé bien plus tardivement, en 1989.

Les fédérations internationales sportives ont le statut d'organisations internationales non gouvernementales et doivent s'assurer de l'intégrité de la pratique du ou des sports qu'elles administrent à un niveau international. Indépendantes, elles doivent disposer de statuts, de pratiques et d'activités conformes à la Charte olympique pour être reconnues par le CIO. La Charte olympique, dont la première version date de 1908, énonce les pratiques et principes de l'organisation globale du sport ⁽²⁾.

On peut distinguer les fédérations internationales olympiques (qui administrent des sports représentés aux JO), des fédérations dites « reconnues » (pour les disciplines non intégrées aux JO). Les fédérations internationales sportives sont réunies au sein d'une association globale qui compte plus de 125 membres, *SportAccord*, et dans plusieurs associations spécifiques selon leur sport et la nature de leur reconnaissance par le CIO, telles que :

- l'association des fédérations sportives internationales des Jeux olympiques d'été (ASOIF) ;

- l'association des fédérations sportives internationales des Jeux olympiques d'hiver (AIOWF) ;

(1) On parle aussi de mouvement olympique, dans lequel on peut également inclure au sens large les comités d'organisation des Jeux olympiques et paralympiques (COJOP), les athlètes, les arbitres juges ou encore les entraîneurs qui se soumettent à la Charte olympique, ainsi que les fédérations sportives nationales, les associations sportives et les clubs sportifs reconnus.

(2) Consulter la Charte olympique en ligne : <https://olympics.com/cio/charte-olympique>

- l'association des fédérations sportives internationales reconnues par le CIO (ARISF).

Les fédérations internationales sportives travaillent en lien avec leurs relais nationaux et sont également mobilisées dans le cadre des JO ou des championnats du monde, notamment pour établir les critères d'admission aux compétitions et assurer les contrôles et la direction technique de leur sport.

a. Face à l'expansion du sport mondial et pour enrayer certaines dérives, le mouvement sportif international a dû faire évoluer sa gouvernance

Comme l'ont souligné Thierry Zintz et Mathieu Winand dans un article paru en 2013, « *de la deuxième moitié du XIX^e siècle aux années 1970, le sport s'est développé en vase clos, sous couvert d'amateurisme [...] mais dès le début des années 1970, la multiplication des parties prenantes au phénomène sportif crée une constellation dont les fédérations sportives ne peuvent plus s'abstraire. Cet environnement inclut les domaines non seulement sportifs, cela va de soi, mais également juridiques, sociaux et économiques, dans un contexte planétaire* »⁽¹⁾. À titre d'exemple, la FIFA ne comptait en 1974 que huit employés, contre environ huit cent cinquante aujourd'hui.

Confronté à l'expansion du sport mondial mais aussi à plusieurs scandales liés au dopage et à la corruption, le mouvement sportif international a dû faire évoluer sa gouvernance, non sans voir les États intervenir pour donner une impulsion multilatérale et juridique.

Ainsi, le monde du sport international a connu sur les dernières décennies plusieurs affaires de corruption impliquant les ressortissants et la justice de nombreux pays. Du côté du football, les affaires impliquant la FIFA se sont multipliées dans les années 2000, jusqu'au « Fifagate » qui éclate en 2015 et aboutit à la démission de son président Josep Blatter et à la révision de la gouvernance de l'organisation, concernant notamment les règles d'attribution de la coupe du monde (voir *infra*)⁽²⁾. En 2019, le parquet national financier (PNF) a ouvert une information judiciaire, après trois ans d'enquête préliminaire, pour « corruption active et passive », « blanchiment » et « recel » concernant l'attribution de la coupe du monde de football de 2022 au Qatar et renvoyant aux interrogations soulevées sur l'implication personnelle de l'ancien président de la République Nicolas

(1) Thierry Zintz et Mathieu Winand, « Les fédérations sportives », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, (2013/14 n°2179), disponible en ligne : <https://www.cairn.info/revue-courrier-hebdomadaire-du-crisp-2013-14-page-5.htm>. Voir aussi le rapport de Carole Gomez et Pascal Boniface, « Sport mondialisé : les défis de la gouvernance », publié en mars 2021 par l'IRIS. Les co-auteurs indiquent notamment que « si le sport moderne s'est construit autour du totem de l'amateurisme depuis abandonné, d'aucuns considèrent qu'il est toujours de mise au sein de la gouvernance des institutions ».

(2) Neuf élus et cinq fonctionnaires ont ainsi été inculpés par la justice américaine pour des malversations et faits de corruption s'étalant de 1990 à 2015 et portant sur l'attribution de la coupe du monde de 2010, l'élection à la présidence de la fédération en 2011 ou encore des soupçons portant sur les droits marketing et les droits télévisés.

Sarkozy ⁽¹⁾. Une première mise en examen a été annoncée en mai 2023 dans le cadre de cette affaire, concernant l'ancien vice-président de la FIFA Reynald Temarii.

Le CIO n'a pas été épargné par les affaires de corruption, la plus retentissante d'entre elles ayant porté sur l'attribution des Jeux olympiques d'hiver de Salt Lake City (2002), l'attribution des Jeux d'été de Rio de Janeiro (2016) et de Tokyo (2020) ayant fait l'objet de soupçons et d'une enquête préliminaire ouverte par le PNF. Celui-ci s'est également saisi d'affaires portant sur des soupçons de corruption au niveau de l'association internationale des fédérations d'athlétisme, *World Athletics*, concernant l'attribution des championnats du monde de 2021 à la ville d'Eugene aux États-Unis.

C'est ainsi, en 1999, que le CIO se dote d'une commission d'éthique indépendante, en réaction au scandale autour de l'attribution des JO d'hiver de Salt Lake City de 2002. La commission s'appuie sur un code d'éthique dont elle est chargée de faire respecter les principes. En 2013, la FIFA a changé ses règles de vote pour l'attribution de la coupe du monde de football, en passant d'un vote secret du comité exécutif à un vote public lors du congrès de la fédération. De même, le scandale « Festina » sur le tour de France de l'été 1998 a joué un rôle d'accélérateur dans la création de l'agence mondiale antidopage (AMA), par la déclaration de Lausanne qui crée officiellement en 1999 une « *agence internationale indépendante antidopage* », trente-et-un ans après la mise en œuvre des premiers contrôles lors des compétitions. La création de l'AMA s'est accompagnée de l'adoption en 2003 d'un code mondial antidopage ⁽²⁾, entré en vigueur l'année suivante. Ce code avait lui-même été précédé de la convention du Conseil de l'Europe contre le dopage ⁽³⁾, entrée en vigueur en 1990, avant d'être complété par la convention internationale contre le dopage dans le sport. Entrée en vigueur en 2007 et abritée par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), elle compte aujourd'hui 191 États parties, ce qui en fait la deuxième convention de l'UNESCO la plus ratifiée ⁽⁴⁾.

Les règles d'attribution des grands événements sportifs internationaux

Compte tenu des nombreux enjeux et opportunités suscités par les GESI, leur attribution s'apparente le plus souvent à un processus concurrentiel entre plusieurs pays. L'objectif est de sélectionner le pays ou la ville jugé le plus apte à organiser et accueillir l'évènement, en termes d'infrastructures, de capacités d'accueil, de soutien logistique ou encore d'expérience dans l'organisation d'évènements. Les règles d'attribution des GESI

(1) Sur ce sujet, on pourra se référer à l'enquête commune conduite par les journalistes Benoît Collombat (cellule d'investigation de Radio France) et Pierre-Stéphane Fort (*Complément d'enquête, France 2*), disponible sur le site de Radio France : <https://www.radiofrance.fr/franceinter/dans-les-coulisses-de-l-enquete-sur-la-coupe-du-monde-au-qatar-3740021>

(2) <https://www.wada-ama.org/fr/ressources/code-mondial-antidopage>

(3) <https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treaty-num=135>

(4) <https://www.unesco.org/fr/legal-affairs/international-convention-against-doping-sport>

peuvent varier dans le temps et en fonction de l'organisation responsable de l'évènement, mais on peut relever quelques principes généraux et étapes :

Le processus de candidature.

Les pays ou villes souhaitant accueillir un GESI doivent généralement soumettre une candidature officielle auprès de l'organisation sportive concernée : CIO pour les JOP, FIFA pour la Coupe du monde de football, *World Athletics* pour le Championnat du monde d'athlétisme, etc. Cette candidature peut inclure des informations sur les infrastructures, les installations sportives, les hébergements, les transports, les ressources financières et d'autres facteurs utiles pour évaluer sa pertinence. Ainsi, le dossier de candidature pour obtenir les JOP de 2024 incluait notamment des éléments relatifs au concept proposé pour les jeux, à l'expérience des athlètes, aux sites, à la durabilité ou encore aux transports et à l'aspect financier ⁽¹⁾.

Les critères d'éligibilité.

Les critères d'éligibilité peuvent varier en fonction de l'évènement mais ils incluent généralement des exigences relatives aux installations sportives, aux capacités d'accueil, aux conditions de sécurité, à l'expérience d'organisation de GESI, à la durabilité environnementale, à la capacité financière, etc.

L'évaluation des candidatures.

L'organisation sportive responsable évalue les candidatures selon différentes modalités (visites sur place, examens approfondis des dossiers de candidature, échanges avec les autorités compétentes pour évaluer la faisabilité et la pertinence de la candidature, etc.). Ainsi, dans le cadre des JOP, le CIO peut engager un dialogue avec les villes candidates pour discuter de divers aspects de leur proposition et des négociations peuvent avoir lieu pour clarifier des points spécifiques ou demander des ajustements au projet initial. Dans le cadre de la Coupe du monde de football, la FIFA publie quant à elle un rapport d'évaluation détaillé sur les candidatures soumises, qui met en évidence les points forts et les points faibles de chaque pays candidat ⁽²⁾. Ce rapport est ensuite examiné par le Conseil de la FIFA.

Le vote final.

Dans la plupart des cas, l'organisation sportive organise un vote final pour désigner le pays ou la ville hôte. Les membres de l'organisation, les fédérations sportives internationales ou d'autres parties prenantes peuvent participer à ce processus de vote.

Pour les JOP, ce sont les membres du CIO ⁽³⁾, représentants des comités olympiques nationaux, qui choisissent le pays hôte, élu à la majorité des votants. Chaque membre actif dispose d'une voix mais tout membre du CIO doit s'abstenir de prendre part à un vote lorsque le vote porte sur l'élection d'un hôte des JOP à laquelle une ville ou toute autre autorité publique du pays dont il est ressortissant est candidate. Les membres honoraires, les membres d'honneur, ainsi que les membres suspendus n'ont pas le droit de participer au vote. Si la majorité n'est pas acquise lors du premier tour, la candidature avec le moins de votes est éliminée et un ou plusieurs tours de scrutin supplémentaires ont lieu jusqu'à l'obtention d'une majorité. Les membres du CIO désignent habituellement les villes lors d'un vote électronique secret. Néanmoins, le CIO a décidé

(1) Le dossier de candidature peut être consulté en ligne : https://international.franceolympique.com/international/fichiers/File/Paris2024/Candidature/p2024_p3.pdf

(2) Voir par exemple le rapport remis préalablement à l'attribution de la Coupe du monde 2026 : <https://digitalhub.fifa.com/m/77b3b8b805593fec/original/ntmfllky4j1tyvahzrp-pdf.pdf>

(3) <https://olympics.com/cio/membres>

en 2017 que le vote pour désigner les villes hôtes en 2024 et 2028 se ferait à main levée et lors d'un vote unique. En effet, un accord tripartite avait été conclu entre le CIO, Paris et Los Angeles pour sécuriser les deux prochaines olympiades d'été et faire face à la raréfaction des villes candidates, notamment due aux coûts d'organisation.

Pour la Coupe du monde de football, le congrès de la FIFA, composé de délégués de chaque fédération membre de l'organisation, vote pour déterminer le pays hôte. Les membres du Congrès votent en fonction des informations fournies dans le rapport d'évaluation et d'autres considérations stratégiques. Le processus de vote se déroule généralement en plusieurs tours, où les candidats sont progressivement éliminés jusqu'à ce qu'un pays obtienne une majorité des voix. Le nombre de tours de vote peut varier en fonction du nombre de candidats et des résultats des tours précédents. En 2007, la FIFA a mis fin à la règle dite de la rotation des continents, qui supposait que la Coupe du monde de football devait se tenir successivement dans chaque continent, au profit d'une règle plus souple qui permet à toutes les fédérations nationales de se porter candidate à condition que leur confédération n'ait pas accueilli l'une des deux dernières éditions.

Enfin, concernant le championnat du monde d'athlétisme, les membres de *World Athletics*, qui sont des représentants des fédérations nationales d'athlétisme, participent au vote final pour désigner le pays ou la ville hôte. La candidature obtenant la majorité des voix remporte l'attribution de l'évènement.

Les règles d'attribution des GESI peuvent évoluer au fil du temps, en fonction des décisions prises par l'organisation pour répondre aux besoins changeants des compétitions. En 2019, le CIO a réformé le mode d'attribution des JOP en supprimant le délai de sept ans entre l'attribution et l'organisation des JOP, et en créant une « commission des futurs hôtes », qui remplace la commission d'évaluation. Composée de 18 membres (8 pour les Jeux d'hiver), cette commission instruit les dossiers, étudie les candidatures et peut également susciter des candidatures. Tout en informant régulièrement les membres, la commission soumet ensuite ses recommandations à la commission exécutive du CIO. La réforme, menée pour assurer plus de flexibilité, rend également possible la candidature d'une région ou d'un pays. Le mode d'attribution de la Coupe du monde de football a également été modifié en 2013 par la FIFA, passant d'un vote réservé jusqu'ici au collège exécutif, collège restreint de votants, au vote du Congrès entier, composé de 209 fédérations, et ce dans une volonté de démocratisation. Ce changement découle notamment des soupçons de corruption des membres de ce comité lors des Mondiaux attribués à la Russie pour 2018 et au Qatar pour 2022.

Sources diverses

b. Le sport international a été progressivement encadré par des règles juridiques

Plusieurs accords multilatéraux relatifs au sport ont été adoptés ces dernières années, notamment dans le cadre de l'UNESCO et du Conseil de l'Europe, contribuant ainsi à créer un droit international du sport, auquel s'ajoute un droit européen (voir *infra*). C'est ainsi dans le cadre de l'UNESCO qu'a été adoptée en 1978 la charte internationale de l'éducation physique et du sport. Elle promeut l'accès inclusif au sport par tous sans discrimination et formule des principes fondamentaux en matière d'éthique et de qualité pour tous les acteurs chargés de créer, de mettre en place et d'évaluer les programmes et politiques sportives. Dans le cadre du Conseil de l'Europe, une charte européenne du sport pour tous,

rebaptisée charte européenne du sport, a été adoptée en 1975, engageant les États signataires à fournir aux citoyens des opportunités de pratiques sportives dans des conditions bien définies ⁽¹⁾. Par ailleurs, plusieurs conventions contraignantes ouvertes à la signature d'États non-membres du Conseil de l'Europe ont été adoptées afin d'encadrer les pratiques et compétitions sportives. En plus de la convention susmentionnée relative à la lutte contre le dopage, on peut citer :

- la convention contre la manipulation de compétitions sportives adoptée à Macolin (Suisse) en septembre 2014 et entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2019 ⁽²⁾. Unique instrument juridique international en la matière, elle vise à prévenir, détecter et sanctionner la manipulation des compétitions et à promouvoir la coopération nationale et internationale entre les autorités publiques concernées, et avec les organisations impliquées dans le sport et dans les paris sportifs. Elle a été signée par 40 États (41 en comptant la Russie, exclue du Conseil de l'Europe le 16 mars 2022) et la loi autorisant sa ratification par la France a été promulguée le 12 décembre 2022 ⁽³⁾ ;

- la convention européenne sur la violence et les débordements de spectateurs lors de manifestations sportives et notamment de matches de football, entrée en vigueur le 1^{er} novembre 1985 et comptant 35 États signataires. Elle vise à prévenir et maîtriser la violence et les débordements du public ainsi qu'à assurer la sécurité des spectateurs lors de manifestations sportives ⁽⁴⁾ ;

- la convention du Conseil de l'Europe sur une approche intégrée de la sécurité, de la sûreté et des services lors des matches de football et autres manifestations sportives, ouverte à la signature le 3 juillet 2016. Son but est de passer d'une approche centrée sur la violence à une approche intégrée autour de trois piliers interdépendants : la sécurité, la sûreté, les services. Elle est entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2017 et compte aujourd'hui 37 États signataires (38 avec la Russie), la France l'ayant ratifiée en 2017.

(1) *Le sport doit ainsi, aux termes de la charte, être accessible à tous, aux enfants et aux jeunes en particulier, sain et sûr, équitable et tolérant, construit sur des valeurs éthiques élevées, capable d'encourager la satisfaction personnelle à tous les niveaux, respectueux de l'environnement, protecteur de la dignité humaine, contre toute forme d'exploitation de ceux qui s'engagent dans le sport. Pour consulter la Charte européenne du sport : <https://www.coe.int/fr/web/sport/european-sports-charter>*

(2) <https://www.coe.int/fr/web/sport/macolin>

(3) *L'instrument de ratification a été déposé par la France le 21 juin 2023.*

(4) *La France a dénoncé cette convention lorsqu'elle a signé la convention du Conseil de l'Europe sur une approche intégrée de la sécurité, de la sûreté et des services lors des matches de football et autres manifestations sportives. En effet, aux termes de l'article 16, §3 de la convention signée en 2017, « aucun État partie à la Convention n° 120 ne peut déposer son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation sans avoir auparavant dénoncé ladite convention ou sans la dénoncer simultanément ».*

La lutte contre les manipulations sportives : un enjeu international

La manipulation des compétitions sportives est le fait d'influencer illégalement le résultat d'un évènement sportif en trichant ou en corrompant les athlètes, les officiels ou les arbitres. Elle peut inclure des actions telles que le trucage de paris, la manipulation de résultats pour atteindre un objectif financier ou pour influencer le classement ou la qualification pour des évènements futurs. La manipulation des compétitions sportives est considérée comme une violation grave des règles du sport et peut entraîner des conséquences disciplinaires sévères pour les personnes impliquées.

Selon un rapport d'Europol de 2020, les recettes criminelles annuelles mondiales provenant des paris sur les matchs truqués sont ainsi estimées à environ 120 millions d'euros ⁽¹⁾.

La convention du Conseil de l'Europe contre la manipulation de compétitions sportives, dite de convention de Macolin, est le seul instrument juridique international contraignant en la matière. A noter que la France est également un membre actif du groupe de Copenhague, réseau des plateformes nationales de lutte contre la manipulation, qui est présidé par un membre de l'autorité nationale des jeux (ANF).

Au niveau national, la lutte contre la manipulation des compétitions sportives est coordonnée par la plateforme nationale de lutte contre la manipulation des compétitions sportives consacrée par la loi du 2 mars 2022 visant à démocratiser le sport. Créée en 2016, cette plateforme réunit les acteurs impliqués dans la lutte contre la manipulation en vue d'échanger des informations relatives à la surveillance des compétitions et à la prévention. L'ANJ et certains membres de la plateforme mettent régulièrement en place une surveillance accrue de certaines grandes compétitions, afin de détecter d'éventuelles manipulations. La base juridique nationale repose principalement sur la loi du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne et sur l'ordonnance du 2 octobre 2019 réformant la régulation des jeux d'argent et de hasard, et figure en grande partie dans le code de la sécurité intérieure.

Sources diverses

2. L'évolution du sport mondial fait face de façon croissante à des enjeux transversaux qui interrogent le principe d'apolitisme sportif

a. En tant que fait social total, le sport est appelé à intégrer des enjeux qui dépassent le champ strictement sportif

Si la gouvernance du sport a dû faire face à une série d'évolutions liées à l'ampleur prise par le sport international, « *le sport ne fait plus uniquement face à des problématiques connues depuis plusieurs dizaines d'années que sont les affaires de corruption, de dopage ou de trucage de matchs, il doit désormais également composer avec des défis plus larges encore, qui l'affectent, l'utilisent ou le prennent à témoin. Ainsi, les mouvements #MeToo, Black Lives Matter ou la mobilisation populaire croissante à l'encontre de l'organisation de certains de ces grands évènements sportifs sont autant de défis que le monde du sport doit percevoir afin d'espérer les relever* ». Ce constat, formulé par Carole Gomez et Pascal Boniface

(1) https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/the_involvement_of_organised_crime_groups_in_sports_corruption.pdf

dans un rapport paru en 2021, intitulé « *Sport mondialisé : les défis de la gouvernance* »⁽¹⁾, s'accompagne du constat selon lequel la réponse consistant à dire que « *sport et politique ne se mélangent pas* » n'est aujourd'hui « *plus audible ni défendable* ».

Le monde du sport doit à présent composer avec des difficultés croissantes à affirmer les principes de neutralité et d'apolitisme qui ont été consubstantiels à son développement. Jacques Defrance a ainsi défini l'apolitisme comme « *une valeur durable de la pratique sportive* » et comme « *la revendication d'une indépendance de la pratique sportive vis-à-vis des affaires de la politique* »⁽²⁾. Ainsi, Pierre de Coubertin affirme-t-il au moment de la création des JO modernes que ces derniers doivent être au-dessus de la politique. Pourtant, l'ambiguïté est présente dès la fin du XIXe siècle. Comme évoqué précédemment, les disciplines du pentathlon sont des disciplines dont la maîtrise est attendue des soldats. En outre, les historiens et analystes du sport ont abondamment mis en avant l'existence de valeurs non neutres portant la création des Jeux olympiques modernes, qui excluent les femmes et les colonies. C'est ce que les chercheurs Lukas Aubin et Jean-Baptiste Guégan, entendus en audition par les rapporteurs, ont décrit comme le « *piège de Coubertin* » : en appelant au pacifisme et à l'apolitisme⁽³⁾, le baron de Coubertin était lui-même mû par une culture politique très marquée et d'abord ancrée en Occident.

D'un côté, l'apolitisme demeure un pilier de la construction du sport moderne, comme le soulignent notamment les dispositions présentes dans les textes régissant l'olympisme ou les disciplines sportives, dont la célèbre règle n° 50 de la Charte olympique, récemment revue.

(1) Le rapport, déjà mentionné, peut être consulté en ligne : <https://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2021/03/Rapport-Sport-mondialise.pdf>

(2) Jacques Defrance, « La politique de l'apolitisme. Sur l'autonomisation du champ sportif ». *Politix*, (2000/2, n° 50), p. 13-27.

(3) Pour rappel, selon la Charte olympique, le but du mouvement olympique est « de contribuer à la construction d'un monde meilleur et pacifique en éduquant la jeunesse par le biais d'une pratique sportive en accord avec l'olympisme et ses valeurs ».

Règle n° 50 de la Charte olympique (révisée en 2021)

« Aucune forme de publicité ou de propagande, commerciale ou autre, ne peut apparaître sur les personnes, les tenues, les accessoires ou, plus généralement, sur un quelconque article d'habillement ou d'équipement porté ou utilisé par les concurrents, officiels d'équipe, autres membres du personnel d'équipe et tous les autres participants aux Jeux Olympiques, à l'exception de l'identification – telle que définie au paragraphe 8 ci-après – du fabricant de l'article ou de l'équipement concerné, à la condition que cette identification ne soit pas marquée de manière ostensible à des fins publicitaires.

La commission exécutive du CIO adoptera des directives fournissant des détails complémentaires sur l'application de ce principe.

Toute violation des dispositions de l'alinéa 1 de ce Texte d'application et des directives adoptées ci-après peut entraîner la disqualification de la personne ou de la délégation concernée ou le retrait de l'accréditation de la personne ou de la délégation concernée, sous réserve des autres mesures et sanctions qui pourront être prononcées par la commission exécutive ou la Session du CIO.

Les dossards portés par les concurrents ne pourront comporter aucune sorte de publicité et doivent porter l'emblème olympique du COJO. »

Source : *Charte olympique*

On peut également citer l'article 4 des statuts de la FIFA, dont le paragraphe 2 énonce que « *la FIFA demeure neutre en matière de politique et de religion. Des exceptions peuvent être faites pour des questions touchant aux objectifs statutaires de la FIFA* », ou encore l'article 1^{er} des dispositions générales relatives à la forme juridique et au siège des statuts de l'UEFA, qui rappelle que l'association est « *neutre sur le plan politique et religieux* » et l'article 3 des statuts de la fédération internationale de basketball (FIBA) qui affirme « *l'absolue neutralité politique et religieuse* » de l'organisation.

De l'autre côté, une pression croissante s'exerce sur le monde du sport, qui tend à voir dans l'apolitisme une forme d'abri dont la neutralité demeure ambiguë et qui favoriserait les acteurs en position dominante, en permettant non seulement aux organisations sportives mais aussi aux États d'éviter d'avoir à se positionner sur des sujets sensibles d'un point de vue diplomatique. Le sport moderne se trouve aujourd'hui sur « *une ligne de crête* », pour reprendre l'expression employée par Pascal Boniface et Carole Gomez dans le rapport susmentionné.

Ainsi, les textes fondamentaux régissant le sport international ne sont pas exempts de dispositions relatives aux droits humains, comme le rappelle le principe fondamental n° 4 de la Charte olympique en vertu duquel « *la pratique du sport est un droit de l'homme. Tout individu doit avoir la possibilité de faire du sport sans discrimination d'aucune sorte et dans l'esprit olympique, qui exige la compréhension mutuelle, l'esprit d'amitié, de solidarité et de fair-play* ». De même, la FIFA a enrichi en 2016 ses statuts d'un nouvel article 3 qui énonce que la fédération « *s'engage à respecter tous les droits de l'homme internationalement*

reconnus et [qu']elle mettra tout en œuvre pour promouvoir la protection de ces droits », tandis que l'article 4 bannit les discriminations en tout genre ⁽¹⁾.

Pour Mme Estelle Brun, doctorante à l'université de Boston, si le mouvement sportif tend à essayer de dissocier les droits humains des questions politiques pour se maintenir sur la ligne de crête entre apolitisme et géopolitisation, cette distinction atteint rapidement ses limites compte tenu de la portée intrinsèquement politique des questions relatives à l'égalité de genre, à la lutte contre le racisme ou contre les discriminations touchant les personnes LGBT+.

Il convient dans ce contexte d'accorder une attention particulière au sport féminin et à « l'inclusivité » dans le monde sportif. L'attention médiatique constitue un baromètre intéressant des inégalités dans le sport. Ainsi, dans le cas de la France et selon les rapports établis par l'autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM, anciennement Conseil supérieur de l'audiovisuel), les compétitions féminines représentent moins de 20 % des retransmissions sportives, tandis que les événements parasportifs représentent moins de 1 % des programmes sportifs disponibles à la télévision, alors même que 18 % de la population française est porteuse d'un handicap. La pratique handisport est visible à la télévision quasi exclusivement à l'occasion des Jeux paralympiques.

En matière de sport féminin, les interlocuteurs entendus par les rapporteurs sur le sujet ont souligné que les inégalités entre femmes et hommes dans le sport en concernaient tous les aspects : médiatisation mais aussi et surtout pratiques, encadrement, moyens, sponsoring, infrastructures. Si un long chemin a été parcouru entre la relance des Jeux olympiques à l'époque moderne, qui ne reconnurent pleinement la participation des femmes qu'en 1928 ⁽²⁾ avec un taux de participation de 9,6 %, et l'objectif de stricte parité entre athlètes hommes et femmes qui caractérisera les JOP de Paris – 30 ans après l'inscription de la promotion des femmes dans la Charte olympique –, des progrès restent à faire.

S'il existe des différences entre les disciplines, un récent rapport de l'UNESCO sur le football féminin, réalisé par Pascal Boniface et Carole Gomez ⁽³⁾, soulignait ainsi la « *persistance de préjugés à l'égard des joueuses, arbitres, entraîneuses, encadrantes ou dirigeantes, encore souvent considérées comme étrangères à ce milieu, illégitimes, incompetentes (...) du fait de leur sexe* ». En outre, la parité n'a pas encore été atteinte pour les JO d'hiver – l'édition de Pékin en 2022 ayant néanmoins permis de voir 45 % d'athlètes féminines concourir – ni

(1) *Celui-ci énonce* : « 1. Toute discrimination d'un pays, d'un individu ou d'un groupe de personnes pour des raisons de couleur de peau, d'origine ethnique, géographique ou sociale, de sexe, de handicap, de langue, de religion, de conceptions politiques ou autres, de fortune, de naissance ou autre statut, d'orientation sexuelle ou pour toute autre raison est expressément interdite, sous peine de suspension ou d'exclusion ».

(2) *Les femmes furent exclues de la première édition des Jeux olympiques modernes en 1896, le baron Pierre de Coubertin n'hésitant pas à déclarer qu'« aux Jeux Olympiques, leur rôle devrait être surtout, comme aux anciens tournois, de couronner les vainqueurs ».* *Les femmes furent progressivement admises dans certaines disciplines à compter de 1900.*

(3) *Le rapport, datant de 2019, peut être consulté en ligne :*
<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000368266>

pour les Jeux paralympiques. Ainsi, les Jeux paralympiques de Paris 2024 accueilleront 1 859 femmes sur 4 400 athlètes, ce qui représente un quasi-doublement par rapport aux Jeux de Sydney en 2000. Enfin, si le nombre de femmes a progressé au sein des commissions du CIO jusqu'à atteindre la parité en 2022 ⁽¹⁾, certaines commissions demeurent largement masculines. Par ailleurs, on compte seulement 8 % de femmes à la tête de fédérations sportives internationales.

À ces inégalités s'ajoute l'existence de violences de genre dans le sport, également pointées par le rapport de l'UNESCO. Selon les données compilées par l'IRIS à l'échelle européenne, 14 % à 73 % des femmes européennes sont exposées à des faits de harcèlement dans le sport. S'il demeure difficile d'obtenir des données exactes et exhaustives, plusieurs affaires ont marqué le sport sur la période récente, contribuant à accélérer – dans certains pays au moins – la prise de conscience sur le sujet ⁽²⁾.

Le rapport susmentionné souligne que la féminisation du sport a longtemps été une question ignorée par les instances gouvernantes et identifie un premier tournant dans les années 1990, avec l'adoption du programme d'action de Pékin dans le cadre de la Conférence mondiale sur les femmes et la création de compétitions féminines mondiales, par exemple dans le football en 1991, 61 ans après la première édition masculine ⁽³⁾.

Si la France a adopté ces dernières années des mesures visant à favoriser le sport féminin (voir *infra*), d'autres pays ont été plus en avance sur le sujet, tels que les États-Unis avec l'adoption du « *Title IX* » qui a favorisé le développement de la pratique féminine au sein des universités ⁽⁴⁾, notamment du football, ou encore le Royaume-Uni ou les pays scandinaves. En audition, Mme Béatrice Barbusse, sociologue et vice-présidente déléguée de la fédération française de handball (FFHandball), n'a pas hésité à parler d'un retard de la France en la matière ⁽⁵⁾.

À l'instar des droits humains, la question du genre et de la féminisation du sport n'en a pas moins été abordée par des organisations internationales généralistes, au prisme du droit ou de programmes d'action. C'est le cas notamment de l'UNESCO, tant au niveau de la charte internationale relative au sport adoptée en 1978 ⁽⁶⁾, que de ses programmes de sport et d'éducation physique ou encore du

(1) « Les commissions du CIO à exacte parité homme-femme », *Dicolymnique*, 25 novembre 2022, consultable en ligne : <https://www.dicolymnique.fr/les-commissions-du-cio-a-exacte-parite-homme-femme/>

(2) En France, un premier témoignage remarqué fut celui en 1997 de la lanceuse de marteau Catherine Moyon de Baecque, suivi dix ans plus tard par la joueuse de tennis Isabelle Demongeot et en 2020 par la patineuse Sarah Abitbol. Aux États-Unis, l'ancien médecin sportif Larry Nassar a été condamné en 2017 et en 2018 à la prison à perpétuité pour des faits de violence sexuelle, dénoncés notamment par la championne olympique Simone Biles.

(3) Voir également l'entretien donné par Carole Gomez au média ABlock ! sur le sujet : <https://www.iris-france.org/157913-la-laborieuse-ascension-du-sport-au-feminin/>

(4) « *Title IX* » désigne le « Title IX of the Education Amendments of 1972 » voté en 1972 aux États-Unis, qui interdit toute discrimination sur la base du sexe dans les programmes d'éducation soutenus par l'État.

(5) Ce constat est partagé par Mme Carole Gomez dans l'entretien susmentionné.

(6) La charte affirme ainsi que « la possibilité de participer et être associées sur un pied d'égalité, à tous les niveaux de la supervision et de la prise de décision, à l'éducation physique, à l'activité physique et au sport,

plan d'action de Kazan adopté en 2017⁽¹⁾. D'autres acteurs sont d'ores et déjà mobilisés pour défendre le sport féminin à l'échelle mondiale, à l'instar d'ONU Femmes ou du groupe de travail international sur les femmes et le sport, en lien avec le CIO et l'IPC (voir *infra*).

De même, les personnes LGBT+ doivent encore faire face à de nombreuses difficultés dans le monde du sport, alors que la coupe du monde de football masculin au Qatar a rappelé combien la question de la lutte contre les discriminations à l'encontre des personnes LGBT+ se posait de façon différente selon les pays, aucun d'entre eux n'étant toutefois en mesure aujourd'hui d'afficher une réelle égalité, tant dans les pratiques que dans les mentalités, dans le domaine du sport. Ainsi, lors de l'édition 2018 des *Gay Games* – compétition sportive inclusive créée en 1982 à San Francisco – accueillie pour la première fois en France, les organisateurs ont, à la demande de certains athlètes notamment africains, masqué l'identité de participants sur les listes de départ et de résultats ou bien leurs visages sur les réseaux sociaux⁽²⁾. En France, la campagne annuelle de la ligue de football professionnel (LFP) pour favoriser l'inclusion dans le sport, qui invitait notamment les joueurs à porter un maillot aux couleurs LGBT+ lors des matchs, a été marquée en 2023 par le refus de plusieurs joueurs, faisant valoir pour ceux qui se sont exprimés publiquement le sujet des convictions personnelles et notamment religieuses⁽³⁾. En réaction, la ministre des sports et des JOP, Mme Amélie Oudéa-Castéra, s'est exprimée en faveur de sanctions de la part des clubs.

Pour rappel, l'homosexualité est punie par la loi dans 69 pays du monde, certains allant jusqu'à en faire un crime passible de la peine de mort. Or, 32 de ces pays se situent sur le continent africain, 22 en Asie et aucun en Europe⁽⁴⁾. L'évolution de certains États européens a toutefois pu susciter des inquiétudes. C'est le cas de la Hongrie, qui a adopté en juin 2021 une loi visant à interdire la « promotion » de l'homosexualité auprès des mineurs et s'étant retrouvée au cœur d'une controverse sportive. En effet, lorsque l'une des villes hôtes de l'Euro 2016 de football, Munich, souhaita illuminer le stade devant accueillir la rencontre Allemagne-Hongrie aux couleurs arc-en-ciel caractéristiques du drapeau LGBT, elle se vit opposer le refus de l'UEFA, faisant valoir son statut d'organisation « *politiquement et religieusement neutre* ».

Pour les personnes transgenres et intersexes, l'intégration au sport international et tout particulièrement aux compétitions fait encore l'objet de débats et d'interrogations. Si le CIO a ouvert en 2004 les Jeux olympiques aux personnes

à des fins de loisir et de récréation, de bonne santé ou de haute performance est pour toutes les filles et toutes les femmes un droit qu'il importe de faire activement respecter. »

(1) *L'action 4 vise à « mener une étude de faisabilité sur la mise en place d'un observatoire mondial pour les femmes, le sport, l'éducation physique et l'activité physique », contribuant ainsi aux objectifs de développement durable (ODD) et tout particulièrement à l'objectif n°5, qui porte sur l'égalité de genre.*

(2) <https://information.tv5monde.com/international/lhomosexualite-dans-le-sport-un-sujet-encore-tabou-29816>

(3) <https://tetu.com/2023/05/15/homophobie-football-refus-joueurs-maillot-drapeau-lgbt-arc-en-ciel-17-mai/>

(4) <https://www.inegalites.fr/Dans-69-pays-sur-193-l-homosexualite-est-interdite>

transgenres des conditions strictes telles qu'un taux de testostérone maximal, la fédération internationale d'athlétisme *World Athletics* est récemment revenue sur sa position, qui était jusqu'alors similaire à celle du CIO. Dans un communiqué publié en mars 2023, la fédération a ainsi déclaré que « *les athlètes transgenres hommes et femmes qui ont connu une puberté masculine* ⁽¹⁾ » étaient désormais exclus des compétitions féminines internationales, tandis que les restrictions portant sur les personnes intersexes ont été renforcées ⁽²⁾. La fédération a notamment fait valoir l'insuffisance de « preuves » concernant la disparition des avantages comparatifs que les personnes transgenres « *male to female* » pouvaient conserver sur les personnes nées femmes ⁽³⁾. Condamnée par de nombreuses associations à travers le monde, qui font notamment valoir qu'il n'existe pas non plus de preuves sérieuses d'un avantage comparatif qui serait conservé après une transition, cette décision pointe vers une insuffisance de la recherche scientifique mondiale sur le sujet, qui laisse la place à des considérations de tous ordres et à des instrumentalisation. En outre, il est également souligné que la question tend à être exclusivement abordée pour les transitions d'homme à femme, ce qui refléterait selon certains acteurs du sport une forme de sexisme latent dans le sport de haut niveau ⁽⁴⁾.

La place des personnes transgenre et intersexes dans le sport renvoie en outre à la pratique dénoncée des tests de féminité, longtemps pratiqués à l'encontre de sportives présentant certaines variations de leurs caractéristiques sexuelles qui font que leur taux naturel de testostérone est plus élevé que la moyenne ; cette pratique est notamment condamnée par le cadre pour l'équité, l'inclusion et la non-discrimination sur la base de l'identité sexuelle et de l'intersexuation, adopté par le CIO en 2021 ⁽⁵⁾. Cette pratique a pu donner lieu à des dérives, y compris en France où une enquête a été ouverte en 2019 sur de possibles mutilations à l'encontre d'athlètes hyper-androgènes ⁽⁶⁾.

Chaque sport présentant des spécificités, le CIO a fait le choix en novembre 2021 de laisser chaque fédération internationale trancher pour sa discipline. La FIFA a ainsi déclaré travailler sur la question, tandis que la fédération

(1) <https://worldathletics.org/news/press-releases/council-meeting-march-2023-russia-belarus-female-eligibility>

(2) *Les athlètes intersexes doivent désormais maintenir leur taux de testostérone sous le seuil de 2,5 nmol/L pendant 24 mois, au lieu de 5 nmol/L pendant 6 mois auparavant pour pouvoir concourir dans la catégorie féminine. De plus, le règlement s'applique désormais à toutes les disciplines et plus seulement aux courses allant du 400 m au mile (1.610 m), comme c'était le cas depuis 2018.*

(3) *Sur ce sujet, voir notamment l'entretien donné par l'ancienne marathonnienne et chercheuse Joanna Harper au journal Le Temps : <https://www.letemps.ch/sport/joanna-harper-transition-hormonale-jai-perdu-12-vitesse-course>*

(4) *Voir notamment les interventions de Béatrice Barbusse et de Sandra Forgues en ce sens : <https://www.radiofrance.fr/franceculture/podcasts/le-temps-du-debat/jo-l-inclusion-des-trans-et-des-intersexes-est-elle-la-nouvelle-question-sportive-6193736>*

(5) *Voir le document-cadre : <https://stillmed.olympics.com/media/Documents/Beyond-the-Games/Human-Rights/IOC-Framework-Fairness-Inclusion-Non-discrimination-2021.pdf>*

(6) *En ce sens, voir l'intervention de Roxana Maracineanu, ancienne ministre des Sports : https://www.francetvinfo.fr/replay-radio/8h30-fauvelle-dely/hyperandrogenie-roxana-maracineanu-annonce-l-ouverture-d-une-enquete-sur-de-possibles-cas-de-mutilations-sexuelles-dans-le-sport_3637101.html*

internationale de natation a annoncé en juin 2022 vouloir créer une catégorie ouverte pour les sportifs transgenres. Au niveau national, les fédérations doivent suivre jusqu'à un certain point les réglementations adoptées au niveau international, ce qui a conduit en France à l'exclusion de l'athlète transgenre Halba Diouf des championnats nationaux d'athlétisme ⁽¹⁾. La fédération a toutefois annoncé la mise en place d'une commission pour étudier la question, ce qui rejoint la démarche annoncée par la ministre des sports et des JOP en vue de la création d'un groupe d'experts ⁽²⁾. En outre, il importe de ne pas négliger la question des pratiques amateur au détriment du haut niveau et de favoriser la pédagogie et la sensibilisation sur une question qui demeure encore largement méconnue.

b. Le sport et le principe d'apolitisme sportif font l'objet d'une instrumentalisation croissante de la part de certains États, appelant à une réponse ferme pour défendre le sport et les droits humains

Organisations sportives, équipes nationales, gouvernements ou encore fans de sport sont ainsi confrontés à une politisation croissante du sport et tout particulièrement des grandes compétitions internationales, qui peut susciter des réactions différentes aux niveaux étatique et sportif ainsi qu'entre États et entre organisations sportives.

Les évolutions géopolitiques présentées jouent un rôle moteur dans cette dynamique : l'émergence de « sportocraties », dont la protection des droits humains n'est pas la préoccupation principale et qui n'hésitent pas à utiliser le sport pour redorer leur image, conteste directement le principe d'apolitisme tout en prétendant s'y conformer, en renvoyant à l'Occident une prétention à l'universalité décrite comme incompatible avec la « culture » nationale. En réaction, les pays occidentaux se trouvent confrontés à l'alternative suivante : refuser de prendre parti au nom de l'apolitisme, au risque de voir le monde du sport être confisqué par les autocraties, ou défendre un universalisme concret, passant par une vision du sport comme terrain commun, inclusif et fédérateur, qui est très clairement définie par des textes élaborés au sein du mouvement sportif et pouvant s'appuyer sur un corpus juridique international à vocation universelle. Ainsi, les 193 États membres de l'ONU, parmi lesquels on compte toutes les « sportocraties », se sont en tant que membres de l'organisation engagés à assurer « *le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales* » au sens de la Déclaration universelle des droits de l'Homme du 10 décembre 1948 ⁽³⁾.

Dans ce contexte, le mouvement sportif semble lui-même divisé entre la crainte de voir un ordre sportif alternatif se créer, la défense d'intérêts financiers

(1) L'athlète, qui s'est exprimée à ce sujet dans le journal Libération, reste toutefois éligible pour participer à des compétitions en catégorie féminine à un niveau inférieur. Voir également son interview dans le magazine L'Équipe : <https://www.lequipe.fr/Athletisme/Article/Halba-diouf-athlete-transgenre-privee-de-competitions-je-suis-une-femme-il-faut-dealer-avec-ca/1390053>

(2) Le groupe d'experts doit être mis en place « pour définir des préconisations à destination du mouvement sportif, reposant sur des critères objectifs, mesurables et équitables, pour favoriser l'inclusion des personnes transgenres dans les compétitions sportives nationales ».

(3) <https://www.un.org/fr/universal-declaration-human-rights/>

devenus colossaux dans le cas de certains acteurs comme le CIO et la FIFA, et la prise en compte d'exigences accrues en matière de droits humains dans une partie du monde. En 2019, Gian Franco Kasper, alors président de la fédération internationale de ski et de snowboard (FIS), avait ainsi déclaré à un journal suisse que les Jeux olympiques étaient « *plus faciles à organiser dans les dictatures* ⁽¹⁾ », avant de revenir sur ses propos. Face à de telles dérives, les pays occidentaux ont tout intérêt à plaider pour une évolution des critères d'attribution des GESI, qui intègrent des standards en matière de droits humains, conformes aux engagements souscrits par la majorité des États de la planète.

En réponse aux dénonciations relatives aux droits humains dans les pays hôtes de plusieurs rendez-vous olympiques (JO de Pékin en 2008, JO de Sotchi en 2014, JO de Rio en 2016 et avant les JO d'hiver de Pékin en 2022), le CIO a adopté en 2022 un cadre stratégique relatif aux droits humains, dont les principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'Homme des Nations ⁽²⁾ constituent la norme de référence, avançant ainsi dans le bon sens. Néanmoins, les interlocuteurs entendus en audition par les rapporteurs sur la thématique des droits humains se sont accordés pour juger la démarche encore insuffisante et surtout pour souligner l'indispensable traduction concrète de ces engagements, qui n'est pas toujours évidente ⁽³⁾. Le nouveau cadre fixe ainsi des objectifs à horizon 2024, comme la modification de la Charte olympique, afin de permettre une meilleure prise en compte des droits humains, et ouvre la voie à un encouragement par le CIO des « *meilleures pratiques en matière de droits humains dans la sélection des futurs hôtes des Jeux Olympiques, ainsi que dans l'organisation et la tenue effective des Jeux* ».

Sans précédent, les conséquences de l'invasion russe de l'Ukraine ont vu le mouvement sportif international condamner la Russie pour des actes dépassant le champ sportif, et excluant par là même le régime de Vladimir Poutine de toute tentative d'instrumentalisation du sport pour redorer son image. Dans les jours suivant l'offensive lancée le 24 février 2022, le CIO, l'UEFA, la Formule 1 ainsi que la FIFA se sont prononcées pour l'exclusion de la Russie du sport mondial. Début mars 2022, 37 États, principalement occidentaux, ont signé une déclaration commune sur l'initiative du Royaume-Uni pour interdire la Russie et le Bélarus d'organiser, de candidater ou de se voir attribuer des événements sportifs internationaux ⁽⁴⁾. Trois autres déclarations ont été initiées par Londres depuis cette date, signalant la capacité des États à se saisir d'enjeux politiques touchant le sport.

(1) <https://www.tagesanzeiger.ch/in-diktaturen-ist-es-fuer-uns-einfacher-262653039846>

(2) *Le CIO a rejoint en ce sens d'autres fédérations sportives internationales telles que la Fédération des Jeux du Commonwealth, qui a eu un rôle précurseur en la matière.* https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf.

(3) « Le CIO approuve le Cadre stratégique en matière de droits humains », CIO, 9 septembre 2022 : <https://olympics.com/cio/news/le-cio-approuve-le-cadre-strategique-en-matiere-de-droits-humains>

(4) Communiqué de presse du gouvernement publié le 9 mars 2022, disponible en ligne : https://www.escrime-ffe.fr/medias/fichiers/Actualit%C3%A9/CP_Min_Sports_Ukraine.pdf

Alors que la feuille de route présentée en janvier 2023 par le CIO en vue d'une réintégration progressive et conditionnelle des sportifs russes et biélorusses a suscité d'importantes critiques en Ukraine, au point d'évoquer un boycott des JOP de Paris 2024, cette vague de sanctions n'en demeure pas moins « *une nouveauté dans l'histoire du sport moderne* ⁽¹⁾ », qui vient directement remettre en cause le principe d'apolitisme et de neutralité traditionnellement mis en avant par le mouvement sportif international. Si les athlètes russes et biélorusses demeurent unanimement exclus des compétitions internationales dans les sports collectifs, les fédérations internationales concernées par les sports individuels ont été invitées à se prononcer chacune à leur niveau, dans le respect des critères de base énoncés par le CIO (bannière neutre, exclusion des athlètes soutenant « activement » la guerre en Ukraine ou étant en contrat avec l'armée ou les services de sécurité). Les deux pays restent bannis de l'organisation de toute compétition internationale, tandis que les drapeaux, hymnes et représentants officiels des deux pays demeurent exclus des compétitions sportives internationales.

RÉINTÉGRATION DES SPORTIFS RUSSES ET BIÉLORUSSES À TITRE INDIVIDUEL AUX COMPÉTITIONS SPORTIVES INTERNATIONALES : ÉTAT DES LIEUX, À LA DATE DE JUIN 2023, DES SUITES DES RECOMMANDATIONS DU COMITÉ INTERNATIONAL OLYMPIQUE DU 28 MARS 2023	
Sport	Décision
Athlétisme	Refus
Biathlon	Refus
Bobsleigh & skeleton	En attente (suspension demeure)
Break	En attente
Canoë-kayak	Réadmission à titre individuel et sous bannière neutre
Curling	En attente (suspension demeure)
Cyclisme	Réadmission à titre individuel et sous bannière neutre
Échecs (fédération reconnue par le CIO sans que les échecs ne constituent une discipline olympique)	Admission à titre individuel et sous bannière neutre depuis mars 2022
Équitation	Refus
Escalade	Refus
Escrime	Réadmission à titre individuel et sous bannière neutre
Formule 1	Réadmission à titre individuel et sous bannière neutre
Golf	Réadmission à titre individuel et sous bannière neutre
Gymnastique	En attente (décision reportée à juillet)
Haltérophilie	Réadmission à titre individuel et sous bannière neutre
Judo	Réadmission à titre individuel et sous bannière neutre

(1) Lukas Aubin, « Le sport, un instrument de la guerre politique de Vladimir Poutine contre l'Occident », *Revue internationale et stratégique*, (2023/1, n°129), p. 19-32.

Karaté	En attente (suspension demeure)
Luge	Refus
Lutte	Réadmission à titre individuel et sous bannière neutre
Natation	En attente (décision reportée à juillet)
Pentathlon moderne	Réadmission à titre individuel et sous bannière neutre
Skateboard	Réadmission à titre individuel et sous bannière neutre
Ski	Refus
Surf	Refus
Taekwondo	Réadmission à titre individuel et sous bannière neutre
Tennis	Réadmission à titre individuel et sous bannière neutre
Tennis de table	Réadmission à titre individuel et sous bannière neutre
Tir	Réadmission à titre individuel et sous bannière neutre
Tir à l'arc	Réadmission à titre individuel et sous bannière neutre
Triathlon	Réadmission à titre individuel et sous bannière neutre
Voile	Refus

La fédération internationale d'escrime (FIE), présidée pendant 14 ans par Alicher Ousmanov, oligarque proche du président russe Vladimir Poutine, a été la première, en mars 2023, à réintégrer les athlètes russes et biélorusses sous bannière neutre, décision suivie d'une lettre adressée aux présidents de la fédération et du CIO par 300 escrimeurs et demandant un maintien de l'exclusion ⁽¹⁾. Signe de la « géopolitisation » du sport, la décision a été soutenue par 65 % des votants et notamment par les comités olympiques africains et asiatiques. En parallèle, des décisions d'exclusion ont été prises et maintenues par des comités olympiques nationaux et par les autorités de plusieurs pays. Dans le cas de l'escrime, les décisions prises en ce sens en 2022 par l'association des comités olympiques européens et le comité national olympique polonais – la Pologne étant l'hôte des Jeux de Cracovie-Malopolska, qui font office d'épreuves de qualification pour plusieurs disciplines olympiques – ont fait les frais d'une décision prise par la fédération internationale quelques semaines avant le début de la compétition et visant à délocaliser en Bulgarie – où les athlètes russes et biélorusses peuvent concourir – les épreuves individuelles d'escrime.

Inévitablement, droits fondamentaux, géopolitique et ambitions sportives se croisent. Cela a été manifeste dans le cas de la coupe du monde de football de 2022 organisée par le Qatar, qui a suscité des critiques au regard de la situation des droits humains dans le pays, qu'il s'agisse des droits des femmes (à titre d'exemple, une femme qatarienne ne peut pas sortir du pays sans l'accord de son tuteur) ou des droits des LGBT+ (les relations sexuelles entre deux personnes de même sexe pouvant faire l'objet d'une peine allant jusqu'à sept ans de prison) –, à tel point que

(1) https://www.francetvinfo.fr/sports/escrime/plus-de-300-escrimeurs-demandent-au-cio-de-maintenir-l-exclusion-des-athletes-russes-et-bielorusses-des-competitions_5737403.html

l'émir Tamim ben Hamad al-Thani en vint à déclarer avant le début de la compétition que toute personne était la bienvenue sur le territoire quelle que soit son orientation sexuelle –, des droits des minorités et notamment des travailleurs étrangers (80 % de la population étant étrangère) ou encore des droits des journalistes. Le Qatar compte ainsi de nombreux travailleurs venus d'Afrique subsaharienne et plus encore d'Asie du Sud-Est, dont une bonne partie a été mobilisée pour la réalisation des travaux préalables au mondial de football. S'il est très difficile d'évaluer le nombre de décès constatés sur les chantiers – une enquête relayée par le quotidien britannique *The Guardian* a ainsi avancé le nombre de 6 500 travailleurs étrangers décédés entre 2011 et 2020, tandis que les organisateurs font état de 414 décès – certains observateurs n'ont pas hésité à parler de néo-esclavagisme pour décrire les conditions de travail dans le pays ⁽¹⁾.

Dans ce contexte, des personnalités politiques, sportives ou encore issues du monde économique ont fait le choix de boycotter la compétition ⁽²⁾, sans que cela n'ait toutefois d'impact majeur sur le déroulement du mondial. Plusieurs ONG, dont Amnesty International, ont par ailleurs plaidé contre le boycott et pour une utilisation de la compétition dans le but de mettre en lumière les violations des droits humains dénoncées, accompagnée de l'exigence de mesures de compensation de la part de la FIFA afin d'indemniser les travailleurs et travailleuses mobilisés sur les chantiers et leurs familles ⁽³⁾. En réponse, la FIFA et le Qatar ont choisi d'élargir le « fonds d'héritage » de la compétition, en allant au-delà du développement du football dans le pays, avec la mise en place d'un centre d'excellence pour les travailleurs (en partenariat avec l'OIT) et d'un programme pour l'éducation des enfants.

S'il est difficile de prouver une corrélation entre la tenue d'un GESI et l'amélioration du respect des droits humains dans le pays hôte, force est de constater dans le cas du Qatar que les critiques émises dans la phase préparatoire, notamment par des ONG, ont permis de corriger quelques dérives (abolition en septembre 2020 du système de la *kafala*, tutelle exercée par l'employeur sur l'employé migrant, adoption de nouvelles lois en vertu desquelles les travailleurs migrants peuvent désormais changer de travail sans avoir besoin de l'autorisation écrite de leur employeur, tandis qu'un salaire minimum de 1 000 riyals qataris, soit 274 dollars, a été fixé). De nombreux observateurs demeurent toutefois critiques sur l'application effective de ces réformes ; ils soulignent notamment l'impact limité des JO de 2008 et de 2022 accueillis par la Chine sur l'évolution du régime en place, ou encore les limites rencontrées par les campagnes menées par des ONG en amont

(1) Sur ce sujet, voir notamment les travaux de Quentin Müller et Sébastien Castelier : <https://www.france24.com/fr/%C3%A9missions/l-entretien/20221117-quentin-m%C3%BCller-le-mondial-qatari-s-est-fait-sur-le-sang-et-les-larmes-des-travailleurs-immigr%C3%A9s>

(2) Plusieurs villes françaises ont ainsi choisi de ne pas retransmettre les matchs sur des écrans géants. Filip Lahm, ancien capitaine de l'équipe nationale allemande et président du comité d'organisation du prochain Euro de football en Allemagne, s'est positionné en faveur du boycott, de même que l'équipe de Norvège – non qualifiée pour les phases finales de la Coupe du Monde. Hummel, équipementier allemand de l'équipe de football du Danemark, ne souhaitant pas être associé à l'évènement, a conçu des maillots aux détails atténués.

(3) <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2022/12/fifa-misleading-world-on-remedy-for-migrant-workers/>

des JO de Sotchi et des JO de Tokyo pour faire évoluer en Russie et au Japon les législations relatives aux personnes LGBT+.

Ainsi, si un GESI peut théoriquement favoriser par l'attention qu'il suscite une évolution des législations nationales, le renforcement du niveau d'exigences en amont pourrait *a fortiori* y contribuer, avec un niveau d'incitation plus fort compte tenu de l'absence de garantie sur l'obtention de la compétition.

En outre, cela réduirait la pression induite sur les athlètes, qui travaillent durant des années en vue des grandes compétitions mondiales et peuvent considérer comme injustes les appels au boycott. En outre, comme cela a pu être souligné en audition, tous les sportifs ne sont pas logés à la même enseigne pour s'exprimer publiquement sur des sujets politiques. Ainsi, lorsque le joueur de tennis serbe Novak Djokovic, considéré comme l'un des meilleurs joueurs de tous les temps, prend publiquement position durant le tournoi de Roland-Garros de 2023 sur la situation du Kosovo – dont la Serbie ne reconnaît pas l'indépendance proclamée en 2008 –, la prise de risque sur le déroulement de sa carrière est très limitée, là où un joueur peu connu et salarié d'un club appelé à participer à une compétition mondiale s'exposerait beaucoup plus nettement.

Enfin, comme cela a été souligné en audition par Mme Marie-Georges Buffet, ancienne ministre de la jeunesse et des sports, l'évolution des critères d'attribution des GESI et des cahiers des charges des comités d'organisation pourrait être associée à la création d'une instance de gouvernance internationale neutre associant les États au mouvement sportif international, sur le modèle de l'AMA, permettrait de mettre fin à l'instrumentalisation politique dont des impératifs aussi fondamentaux que la protection des droits humains ou la durabilité font aujourd'hui l'objet. La création d'une nouvelle instance pouvant soulever des risques de duplication et de complexification des prises des décisions, les rapporteurs proposent de plaider activement dès à présent pour une évolution des critères d'attribution et d'organisation des GESI, tout en ouvrant une réflexion approfondie sur la pertinence de la création d'une agence *ad hoc*.

Dès lors, l'apolitisme, lorsqu'il préserve de représailles ou d'instrumentalisations, demeure un principe protecteur et précieux pour faire du sport un terrain véritablement universel. Il en va autrement lorsque ce principe fait lui-même l'objet d'instrumentalisations politiques.

Propositions des rapporteurs :

- **Plaider pour une intégration accrue de la durabilité et du respect des droits humains dans les critères d’attribution des GESI et dans les cahiers des charges des comités d’organisation, afin d’en faire un aspect majeur de l’héritage de ces événements et ne pas désavantager les démocraties sur la scène sportive internationale.**
- **Ouvrir une réflexion sur la création d’une agence internationale du sport associant les États et le mouvement sportif international, qui constituerait une enceinte multilatérale permettant d’aborder différents sujets transversaux relatifs au sport (critères d’attribution des grands événements sportifs internationaux, régulation des frais d’organisation et des frais de retransmission des événements sportifs) sans empiéter sur les prérogatives de l’AMA.**
- **Plaider pour l’adoption d’une résolution sur les droits humains dans le sport par l’Assemblée générale des Nations Unies (AGNU).**

C. LE SPORT INTERNATIONAL SOULÈVE DES ENJEUX ÉCONOMIQUES CROISSANTS QUI S’ACCOMPAGNENT D’UN IMPÉRATIF DE DURABILITÉ

1. La dimension géopolitique du sport comporte un volet économique stratégique

Vecteur de rayonnement, le sport dispose aujourd’hui d’un poids économique substantiel. Plus encore, les dimensions diplomatiques et économiques se rejoignent et le sport occupe désormais une place identifiée dans les stratégies d’influence ou de diplomatie économique de nombreux pays, qui le considèrent comme un secteur industriel de premier plan. Ainsi, les autorités chinoises visent à faire de la Chine la plus grande économie sportive nationale du monde d’ici à 2025, Israël cherche à s’imposer comme un centre mondial de la technologie sportive, tout comme la Corée du Sud, qui veut faire de même dans l’industrie de l’e-sport. Du point de vue de la France, le sport occupe également une place grandissante dans la diplomatie économique (voir *infra*).

S’il est difficile d’obtenir des données mondiales incontestables pour mesurer la portée économique du sport dans la mesure où chaque État évalue différemment son périmètre, des estimations sont disponibles et font état d’un poids grandissant. Selon des données relayées par le Conseil économique, social et environnemental (CESE) dans un rapport de 2019, le secteur du sport générerait environ 2 % du PIB mondial (soit près de 1 200 milliards d’euros), avec une croissance moyenne de 4 % par an. Il s’agit d’une approche large, qui englobe à la fois la production industrielle, la part des collectivités territoriales, la consommation des ménages et le « *sport business* » (sponsoring, droits médias, billetterie et merchandising) et qui peut être considérée comme une estimation haute. Comme cela a été rappelé en audition par Mme Claude Revel, présidente du GIE *France Sport Expertise*, l’ordre de grandeur le plus souvent retenu pour le marché mondial est d’environ 800 milliards d’euros.

Au niveau national, on trouve également des estimations variables. Tous les acteurs réunis par les rapporteurs autour d'une table ronde sur les dimensions économiques du sport se sont accordés sur la nécessité de ne pas intégrer uniquement les entreprises du sport dans l'économie du sport. Les données publiées en 2021 par le GIE *France Sport Expertise*, qui évalue l'économie du sport française à 77 milliards d'euros de chiffre d'affaires et à 333 000 emplois, s'appuient également sur une chaîne de valeur diversifiée (architecture, bâtiment et travaux publics – BTP –, énergie, transports, gestion des flux, sécurité, télécommunications, billetterie, restauration, évènementiel, équipements et gestion des infrastructures, planification, etc.), le tout dans un environnement de plus en plus numérisé.

En outre, le sport génère de nombreuses externalités positives qui ont un impact sur l'économie. Ces dernières, qui demeurent difficiles à mesurer ⁽¹⁾, concernent l'attractivité des territoires, la santé publique ou encore l'inclusion sociale. Une étude conjointe de l'Union sport & cycle (USC) et du MEDEF réalisée en 2015 était ainsi arrivée au résultat d'une économie moyenne de 300 euros par salarié et par an en cas de pratique régulière d'une activité sportive.

D'un point de vue géopolitique, trois phénomènes économiques méritent une attention particulière : la financiarisation du sport mondial, autour des sponsors et des droits médias, la multiplication des investissements et acquisitions stratégiques et les retombées économiques des compétitions internationales. En outre, les mouvements observés font écho à la dynamique géopolitique globale décrite dans les parties précédentes : les marchés sportifs économiques sont inégalement partagés à l'échelle mondiale et se tournent de façon croissante vers l'Asie, dans un contexte de plus en plus concurrentiel.

a. La financiarisation du sport mondial est portée par les sponsors et par les droits de retransmission médiatiques ⁽²⁾

Si les Jeux olympiques de Tokyo furent en 1964 les premiers à être retransmis à travers le monde (en mondovision), c'est à compter des années 1970 que la portée médiatique du sport a commencé sa remarquable expansion. L'importante progression des droits de retransmission des compétitions a accompagné ce développement médiatique et financier du sport, à tel point que de nombreux acteurs appellent aujourd'hui à une régulation de ces droits (« *fees* » en anglais) au niveau international. Pour rappel, ce sont le CIO et les fédérations sportives internationales qui détiennent les droits de retransmission des compétitions internationales. La tendance est identique au niveau national, les droits de retransmission télévisuels des cinq principaux championnats européens de

(1) Le rapport susmentionné du CESE cite à titre indicatif une étude d'un think tank anglais sur l'évaluation des bénéfices sociaux du sport (résultats scolaires, santé, cohésion sociale, lutte contre la consommation de drogues, etc.) ayant conclu à une réduction de 5 à 20 % des risques selon les champs et à une économie pour la société d'environ 4 000 livres sterling par jeune à risque et par an.

(2) Les données recensées ici proviennent de l'Atlas géopolitique du sport.

football ayant augmenté entre 2010 et 2020, passant dans le cas du championnat français de 668 à 1 150 millions d'euros ⁽¹⁾.

En parallèle, les droits exigés par les fédérations internationales auprès des États organisateurs de compétitions internationales ont également connu une tendance exponentielle, ce qui soulève des interrogations en matière de démocratisation des GESI, face au risque de voir certains États s'appropriier l'organisation des compétitions. À titre d'exemple, le comité d'organisation de la coupe du monde du rugby qui aura lieu en France en 2023 doit s'acquitter d'une redevance d'environ 171 millions d'euros à *World Rugby*. En 2015, le comité d'organisation anglais avait reversé environ 110 millions d'euros à l'organisation, tandis qu'en 2003, le comité australien avait dû payer une redevance équivalente à environ 22,6 millions de dollars américains de l'époque.

Dans le même temps, et non sans lien, le marché mondial du sponsoring sportif s'est développé, passant de 33,4 milliards de dollars en 2011 à 48,4 milliards de dollars en 2020. Dans le cas des Jeux olympiques, un programme de sponsoring piloté par le CIO, « *The Olympic Partners* », a été lancé en 1985 dans le but d'attirer de grandes multinationales et les inciter à contribuer au financement de la compétition. Les recettes de sponsoring sont ainsi passées de 96 millions de dollars en 1985 à 1 milliard en 2013, autour de marques mondialement connues telles que Coca-Cola, Visa ou Panasonic ⁽²⁾.

Comme l'ont souligné Lukas Aubin et Jean-Baptiste Guégan dans leur *Atlas géopolitique du sport*, l'influence financière grandissante du sponsoring n'est pas sans impact géopolitique, ainsi que l'a manifesté le rôle déterminant des entreprises américaines Coca-Cola et Nike dans l'attribution des JO de 1996 à Atlanta et des championnats du monde d'athlétisme à Eugene en 2019.

En termes de répartition géographique, on remarque à la fois la persistance d'inégalités et une influence grandissante du continent asiatique. En 2016, les droits de diffusion des JO d'été étaient détenus à hauteur de 51 % par l'Amérique du Nord, 23 % par l'Europe, 16 % par l'Asie (hors Moyen-Orient), le reste du monde se partageant les 10 % restants. Concernant les sponsors, la croissance de leur poids économique touche principalement l'Amérique du Nord, l'Europe et l'Asie, celle-ci s'imposant progressivement dans ce domaine.

b. Le développement du sport comme secteur d'investissements étrangers stratégiques

Parmi les points prioritaires mis en avant par les interlocuteurs des rapporteurs, figure la multiplication des investissements étrangers tournés vers le sport, qui peuvent porter sur l'acquisition de clubs ou lieux emblématiques mais aussi sur le recrutement de sportifs ou d'encadrants.

(1) En France, c'est la Ligue de football professionnel (LFP) qui détient et revend ces droits aux diffuseurs.

(2) La liste des sponsors officiels des JOP de Paris 2024 peut être consultée en ligne : <https://www.paris2024.org/fr/partenaires/>

Selon les données communiquées aux rapporteurs par le GIE *France Sport Expertise*, plus d'un tiers des clubs sportifs français sont aujourd'hui détenus par des investisseurs étrangers. Au niveau de la Ligue 1 de football, la moitié des clubs sont concernés. Au-delà du cas emblématique du club de Paris-Saint-Germain (PSG) détenu par la société qatarie QSI, elle-même propriété de l'émir du Qatar Tamim ben Hamad Al Thani ou du probable rachat de Manchester United par le Qatar, décrit au début du mois de juin 2023 comme imminent et annoncé pour la somme de six milliards d'euros, la place croissante des investisseurs américains (Olympique lyonnais, Toulouse FC et Olympique de Marseille) et dans une moindre mesure chinois (AJ Auxerre) doit aussi être soulignée, tandis que la société émiratie *City Football Group*, propriétaire du club de Manchester City, a fait l'acquisition du FC Troyes ⁽¹⁾. D'autres disciplines sont également concernées, dans une moindre mesure. La société QSI a ainsi racheté le Paris Handball, rebaptisé Paris Saint-Germain Handball, en 2012 concomitamment au rachat du club de football éponyme. Le Qatar et les pays du Golfe montrent aussi un intérêt croissant pour la filière hippique, le *Qatar Racing and Equestrian Club* étant ainsi devenu le sponsor du prix de l'Arc de Triomphe.

Si le montant relativement faible des droits de retransmission du championnat français de football est évoqué comme l'un des facteurs explicatifs de ces rachats, la question du caractère stratégique des clubs en termes de souveraineté économique se pose également. Comme cela a pu être souligné en audition par Claude Revel, l'attractivité du sport et sa propension à constituer un point d'entrée pour d'autres acquisitions appellent à une vigilance particulière, qui pourrait justifier un renforcement du contrôle des investissements étrangers dans ce secteur ⁽²⁾. En conservant une approche équilibrée tenant compte de l'apport que peuvent représenter les investissements étrangers pour dynamiser l'activité des clubs et par là même le rayonnement des championnats français, une vigilance accrue sur les investissements d'acteurs non communautaires dans le domaine du sport semble nécessaire. Pour rappel, le contrôle des investissements étrangers repose sur une procédure d'autorisation préalable du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique française (MINEFI) prévue par l'article L.151-3 du code monétaire et financier. L'article R.151-3 identifie une liste de secteurs dits stratégiques concernés lorsqu'un investissement permet d'acquérir et de franchir un certain seuil de détention des droits de vote d'une entreprise française.

Au Royaume-Uni, où de nombreux clubs de football ont été rachetés par des investisseurs étrangers, les investissements dans le sport ne sont pas non plus considérés comme stratégiques mais la mise en place d'ici deux ans d'un régulateur du football anglais, annoncée début 2023, s'accompagnera d'exigences accrues en

(1) À noter que les clubs d'Auxerre et de Troyes ont fait l'objet de rachats alors même qu'ils étaient en Ligue 2, tandis que le club de Caen a été racheté par le fonds d'investissement américain Oaktree.

(2) Dans le cas du Qatar et des investissements réalisés en France, on peut notamment citer les secteurs de l'hôtellerie et du luxe.

termes de transparence dans la propriété des clubs ⁽¹⁾. L'exemple du Royaume-Uni, et plus spécifiquement de l'Angleterre, où le projet de Super Ligue (voir *infra*) avait suscité une vive réaction à la fois populaire – à la faveur de manifestations – et politique, permet de souligner que le contrôle des investissements dans le domaine du sport engage aussi la promotion d'un modèle européen ouvert, qui pourrait être remise en cause en l'absence de tout contrôle ⁽²⁾.

Dans le domaine des ressources humaines, une « fuite des jambes » est constatée dans de nombreuses disciplines, à la faveur d'une « *lex sportiva* », qui permet à chaque fédération internationale de statuer dans sa discipline sur une pratique consistant à attirer puis à naturaliser les meilleurs joueurs pour les intégrer aux équipes nationales et ainsi pallier des déficits. Certains États ont ainsi développé des stratégies en ce sens, à l'instar du Qatar : lors des championnats du monde de handball de 2015 accueillis par la monarchie du Golfe, l'équipe nationale comptait quatre joueurs qatariens sur dix-sept et a atteint la finale, où elle a perdu contre la France. Le Qatar n'est toutefois pas le seul pays à générer de tels flux, qui sont particulièrement préjudiciables pour le continent africain, où cela peut générer un cercle vicieux défavorable au développement du sport local.

Or, il est possible de favoriser l'accès des athlètes africains de haut niveau aux championnats internationaux et européens tout en stimulant l'écosystème sportif continental et les équipes nationales. La France soutient ainsi plusieurs initiatives en ce sens au Sénégal, telles que les centres de formation soutenus par des clubs de football français *Génération Foot* - où les rapporteurs se sont rendus en visite – et *Diambars*. Ces centres de formation associent sport et éducation scolaire, afin d'élever des joueurs vers l'excellence sportive, tout en assurant une formation généraliste à ceux qui ne pourraient pas atteindre le plus haut niveau.

Fondée au début des années 2000 par l'ancien joueur de football Mady Touré, l'académie *Génération Foot* a signé en 2003 un accord avec le club de football français du FC Metz, devenu depuis son partenaire exclusif, ce qui lui donne un droit de priorité sur la sélection des joueurs. C'est ainsi à Metz que le joueur sénégalais Sadio Mané a commencé sa carrière internationale. Ce partenariat a permis le développement de *Génération Foot*, grâce à des infrastructures modernes qui permettent de faire vivre les deux structures en présence : l'association sportive et le club de football professionnel, qui évolue en Ligue 1 sénégalaise et qui s'inscrit dans l'écosystème sportif national. Le club de *Diambars* a quant à lui signé en 2019 un partenariat avec l'Olympique de Marseille (OM), tandis que d'autres clubs ont développé une coopération axée sur le sport de loisir et le développement local, à l'instar de l'Olympique lyonnais (OL) avec

(1) Le rachat du club de Newcastle par le fonds d'investissement public d'Arabie saoudite, piloté par le prince Mohammed ben Salmane, avait échoué à sa première tentative, notamment car la Premier League estimait n'avoir pas pu disposer d'éléments suffisants à prouver que le Royaume d'Arabie saoudite ne contrôlerait pas le club.

(2) Le régulateur du football anglais aura aussi pour mission de prévenir la création de championnats fermés https://www.lemonde.fr/sport/article/2023/02/23/football-le-gouvernement-britannique-va-creer-un-regulateur_6163073_3242.html

l'association sportive *Dakar Sacré Cœur*, fondée par Mathieu Chupin, où les rapporteurs se sont également rendus.

c. Les grands évènements sportifs internationaux soulèvent des enjeux économiques incontournables

Troisième aspect majeur attestant de la dimension économique du sport et du *sport power* : l'organisation des grands évènements sportifs internationaux et leurs retombées socio-économiques pour l'État hôte. Avant la pandémie de Covid-19, les prévisions relatives au marché des grands évènements sportifs internationaux annonçaient une valeur de 55 milliards d'euros à horizon 2025 pour le marché des GESI.

En matière de retombées économiques, l'exemple de l'UEFA Euro 2016, accueilli par la France, peut être cité. Selon une étude menée par le centre de droit et d'économie du sport (CDES) et le cabinet Kénéo à la demande du ministère en charge des sports, l'évènement aurait rapporté 1 221 milliards d'euros, grâce à l'organisation de la compétition (596 millions d'euros) et à l'activité touristique supplémentaire qu'elle a générée (625,8 millions d'euros). L'Euro 2016 a suscité un volume d'activité supplémentaire net de 117 150 mois travaillés, soit un total de 9 762 emplois équivalent temps plein sur l'année 2016. Enfin, la compétition a permis de dégager des recettes fiscales additionnelles (taxe sur la valeur ajoutée à hauteur de 70 millions d'euros, taxe de séjour à hauteur de 2,7 millions d'euros et taxe aéroportuaire à hauteur de 2,2 millions d'euros).

Le tourisme, aspect majeur de l'économie sportive, suscitant des opportunités majeures pour la France

Le tourisme sportif désigne une forme de tourisme axée sur la pratique d'activités sportives ou la participation à des évènements sportifs. Autrefois marginal, le tourisme sportif est de plus en plus pratiqué dans le monde et constitue l'un des secteurs touristiques à la croissance la plus rapide. Selon l'organisation mondiale du tourisme (OMT), tourisme et sport sont aujourd'hui interdépendants et complémentaires. Le tourisme sportif peut prendre plusieurs formes :

- le tourisme sportif évènementiel, qui consiste à se déplacer exclusivement pour assister à un évènement sportif majeur, comme les JOP. L'Office du tourisme et des congrès de Paris (OTCP) prévoit ainsi plus de 15 millions de visiteurs cumulés aux JOP 2024 (à la condition que plus de 95 % des billets soient vendus) ;

- le tourisme sportif culturel, qui concerne la visite de lieux sportifs renommés, comme le stade de Wembley à Londres ou le *Madison Square Garden* à New York. En 2018, trois acteurs français – dont la ville de Roubaix – ont lancé le label international « *Iconic Sport Sites* », afin de créer un réseau de lieux sportifs à intégrer au patrimoine mondial ;

- le tourisme sportif de loisirs, tourisme sportif le plus populaire, qui consiste à pratiquer un sport sans que ce dernier ne soit l'élément central du séjour.

L'impact des derniers grands évènements sportifs internationaux accueillis par la France est substantiel d'un point de vue touristique. Ainsi, sur 1,22 milliard d'euros générés par l'Euro

de football de 2016 en France, 625,8 millions d'euros sont dus au tourisme. Venus spécifiquement pour la compétition pour la plupart, les visiteurs ont séjourné en moyenne huit jours en France et ont dépensé en moyenne 154 euros par jour.

Concernant les autres GESI ayant lieu chaque année en France, l'enquête « *Paris Ile-de-France, capitale mondiale du sport avant, pendant et après les Jeux olympiques de 2024* », publiée en octobre 2022 par la chambre de commerce et d'industrie (CCI) Île-de-France, fournit quelques constats intéressants. Selon la fédération française de tennis (FFT), le tournoi de Roland-Garros a accueilli plus de 613 000 visiteurs en 2022, dont un tiers d'internationaux. Parallèlement, le Prix de l'Arc de Triomphe accueille chaque année environ 35 000 spectateurs à l'hippodrome de Longchamp, où se mêlent une cinquantaine de nationalités.

Selon l'étude d'impact économique remise en 2017 par le CDES, le tourisme devrait représenter 27 à 35 % de l'impact économique global des JOP, avec des retombées s'établissant entre 1,4 et 3,5 milliards d'euros.

Dans ce contexte, Atout France, l'agence de développement touristique de la France, a adopté une approche volontariste pour tirer le plus d'opportunités possible de l'accueil de GESI. Ceux-ci représentent de véritables accélérateurs d'investissement et d'attractivité auprès de cibles variées (entreprises, visiteurs, touristes), tout en permettant de faire émerger l'identité d'une destination et ses valeurs. En 2018, une mission « Sport et tourisme » a été confiée au député Benjamin Dirx par le Gouvernement, dans le but d'étudier les conditions de la réussite touristique des GESI à venir. Parmi les 21 mesures, l'axe 7 préconisait de s'appuyer sur les GESI pour promouvoir l'attractivité touristique, notamment en développant une offre événementielle, en valorisant le patrimoine sportif français et en créant des lieux de mémoire sportifs. Ainsi, en novembre 2021, dans le cadre du plan « destination France », il a été établi comme prioritaire de « tirer profit des GESI et notamment des JOP 2024 pour valoriser la destination France ».

Dans cette perspective, Atout France a identifié trois enjeux principaux : un enjeu d'image, *via* une exposition médiatique permettant de renforcer la notoriété et l'attractivité de la destination France et créer de nouveaux désirs de voyage en France, un enjeu commercial, dans le but d'améliorer, de prolonger et de diversifier les séjours des visiteurs, et enfin un enjeu tactique, afin de limiter les effets d'éviction. Une panoplie d'actions peut être mise en œuvre, en collaboration avec les comités d'organisation des événements et les partenaires territoriaux. Atout France a ainsi été mobilisée à l'occasion de la Ryder Cup en 2018, de l'Euro de football en 2016, ou régulièrement à l'occasion du Tour de France.

Ces actions passent par la sensibilisation du grand public et des médias internationaux, pour favoriser les idées de séjour en parallèle des événements et capitaliser sur l'exposition médiatique pour faire rayonner la destination, la formation à l'accueil ou encore à l'accompagnement des clients dans la préparation de leurs séjours.

Au-delà des actions spécifiques menées dans le cadre des GESI, des actions sont mises en œuvre au service de la promotion d'offres mêlant sport et tourisme, notamment pour répondre aux enjeux de développement d'un tourisme plus durable, autour d'activités comme la randonnée, le cyclotourisme ou les activités de pleine nature et nautiques.

Toutefois, à l'approche des JOP 2024, certains touristes risquent de se détourner de Paris en raison d'anticipations de phénomènes de congestion ou de hausse des prix des hébergements. Ce potentiel effet d'éviction a été identifié à Londres lors des JOP, où l'on a observé une hausse de 1 % des visites sur un an par rapport à l'année précédente, mais aussi une baisse du nombre de visiteurs qui a atteint - 4 % de juillet à septembre 2012 par rapport à la même période en 2011.

Dans ce contexte, les États hôtes tendent à déployer une panoplie d'outils, autour notamment de la commande publique, afin de favoriser l'accès des entreprises locales aux marchés créés par l'organisation des GESI. En plus de saisir les opportunités offertes par l'accueil d'évènements, il s'agit de favoriser l'identification au niveau international d'entreprises dont l'expertise peut être mobilisée partout dans le monde dans le cadre d'évènements sportifs.

Le succès des JO d'été de Londres en 2012 dans le domaine économique a souvent été mis en avant par les interlocuteurs des rapporteurs, qui se sont rendus dans la capitale britannique afin d'échanger avec des acteurs locaux du sport. Ainsi, selon le rapport gouvernemental « *Beyond 2012 : The London 2012 Legacy Story* ⁽¹⁾ », 98 % des 6 milliards de livres sterling de contrats relatifs à la construction du parc olympique ont été accordés à des entreprises britanniques, dont deux tiers de petites et moyennes entreprises (PME). L'outil « *Compete For* », service de courtage mis en place pour les Jeux et désormais utilisé pour de nombreux projets d'envergure, a joué un rôle central pour aider les petites entreprises à accéder à des contrats en contribuant à l'ouverture des chaînes d'approvisionnement ⁽²⁾. De façon générale, 94 % des contrats attribués par le comité d'organisation (soit plus de 900 millions de livres sterling) ont bénéficié à des entreprises britanniques. Selon les données communiquées par la délégation interministérielle aux Jeux olympiques et paralympiques - délégation interministérielle aux grands évènements sportifs (DIGES-DIJOP) aux rapporteurs, à la date du 13 avril 2023, on dénombrait 75 % d'entreprises françaises (70 % du total étant basées en Ile-de-France) parmi les prestataires sélectionnés pour la construction, la rénovation et l'aménagement des ouvrages olympiques, représentant un total de 1 673 millions d'euros. Du côté du comité d'organisation, on dénombrait 90 % de fournisseurs français (dont 75 % de TPE-PME) sur un total de 1 700 fournisseurs, représentant 378 millions d'euros.

L'ensemble des efforts déployés pour soutenir les entreprises britanniques et faire des JO de Londres un levier économique majeur ont été regroupés dans la campagne « GREAT » qui a été travaillée très en amont, ce qui n'a pas été le cas pour les JOP de Paris 2024.

2. La portée environnementale du sport constitue un enjeu intrinsèquement international

S'ils soulèvent des enjeux diplomatiques et économiques colossaux, les grands évènements sportifs internationaux se situent également au cœur des préoccupations environnementales qui touchent le sport de façon croissante et appellent à une prise de conscience et à une coopération dépassant les frontières nationales.

(1) https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/77993/DC_MS_Beyond_2012_Legacy_Story.pdf

(2) Voir notamment ce rapport de la Chambre des Lords paru en 2013 : <https://publications.parliament.uk/pa/ld201314/ldselect/ldolympic/78/7811.htm#a50>

En tant qu'activité, économie ou évènement, le sport n'échappe pas à la nécessité de renforcer les actions engagées pour lutter contre les dérèglements climatiques. Si l'impact écologique de compétitions internationales passées (coupe du monde de football 2022 au Qatar, Jeux olympiques d'hiver de Pékin 2022, etc.) ou à venir (coupe du monde de football 2026 attribuée à trois pays différents – Canada, États-Unis et Mexique – Jeux asiatiques d'hiver de 2029 attribués à l'Arabie saoudite, etc.) suscite de nombreuses interrogations et inquiétudes, jusqu'à remettre en question le modèle existant du grand évènement sportif international, le sport est traversé à tous les niveaux par les enjeux écologiques (équipements, matériels, transports, gestion des clubs, pratique sportive, etc.), ce qui nécessite différents niveaux de réponse.

Selon les estimations transmises aux rapporteurs par M. Julien Pierre, fondateur et directeur de *Fair Play for Planet*⁽¹⁾, élaborées à partir de l'exemple français, le transport correspond à 80 % du bilan carbone d'une manifestation sportive, tandis que 40 % de la consommation électrique d'une enceinte sportive serait gaspillée, principalement en déperdition de chaleur. En France, 100 milliards de litres d'eau sont nécessaires chaque année pour arroser les 30 000 terrains de football en gazon naturel que compte le territoire national.

Au niveau international, de nombreux observateurs ont souligné l'insuffisante prise en compte des enjeux environnementaux par les fédérations internationales et le CIO, jusqu'à une période récente. Outre le transport, la construction des infrastructures et les coûts énergétiques doivent être mentionnés. Le « *green-washing*⁽²⁾ » des organisateurs d'évènements a pu être dénoncé, notamment dans le cas du Qatar et de la FIFA qui auraient, selon le rapport de l'ONG belge *Carbon Market Watch*⁽³⁾, largement sous-estimé les émissions de gaz à effet de serre (GES) générées par la coupe du monde de football tout en annonçant la mise en œuvre d'une compensation carbone. Or, la prise en compte de l'impact environnemental des évènements sportifs devient incontournable, comme l'a rappelé la décision prise par le CIO en décembre 2022 de reporter de plusieurs mois l'attribution des prochains Jeux olympiques d'hiver, afin de pouvoir prendre en compte au mieux les conséquences du réchauffement climatique⁽⁴⁾.

(1) Créée en novembre 2020, Fair Play For Planet a développé le premier label environnemental destiné aux clubs, aux sites et aux évènements sportifs en fonction de leur degré de performance environnementale : le label « FFPF ». L'attribution du label repose sur un audit d'experts qui s'appuie sur un référentiel visant à évaluer l'ensemble des mesures environnementales mises en place au sein de l'entité candidate. Les caractéristiques environnementales du référentiel ont été identifiées en collaboration avec l'Agence de la transition écologique (ADEME). Ce référentiel comprend 18 thèmes et plus de 350 critères.

(2) Le « greenwashing » est une stratégie de communication ou de marketing visant à mettre en avant de façon fallacieuse un engagement écologique. Sur le cas du Qatar, voir notamment cet entretien donné par Jean-Baptiste Guégan : <https://faussetouche.com/entretien-avec-jean-baptiste-guegan-qatar-2022/>

(3) [https://carbonmarketwatch.org/wp-content/uploads/2022/05/Poor-tackling -Yellow-card-for-2022-FIFA.pdf](https://carbonmarketwatch.org/wp-content/uploads/2022/05/Poor-tackling-Yellow-card-for-2022-FIFA.pdf)

(4) Le CIO souhaite ainsi que les candidats établissent un relevé décennal des températures minimales moyennes enregistrées en dessous de 0°C sur les sites proposés pour recevoir la compétition.

Si le CIO s'est engagé en 2014 avec la publication de l'Agenda 2020 ⁽¹⁾ puis en 2021 avec celle de l'Agenda 2020+5 ⁽²⁾ à promouvoir un sport plus durable, avec une empreinte environnementale réduite pour les compétitions, les efforts mis en œuvre demeurent inégaux et le niveau d'exigence environnementale des comités de sélection pourrait encore être revu.

En outre, il importe de souligner que les attentes de l'opinion et des autorités en matière environnementale ne sont pas également partagées à l'échelle de la planète. En ce sens, le travail de plaidoyer et d'assistance technique en faveur du développement durable doit occuper une place centrale pour faire évoluer le sport international. Par ailleurs, les acteurs du sport s'accordent sur la nécessité de ne pas sacrifier les événements sportifs internationaux tant leur portée fédératrice et diplomatique (voir *supra*) peut être forte. C'est donc une évolution du modèle qui doit être privilégiée et les pistes sont nombreuses ⁽³⁾ : réduire le rythme des grandes compétitions, synchroniser les compétitions féminines et masculines pour les réunir en un même lieu, revoir le cahier des charges des comités de sélection, etc.

Au niveau multilatéral, des initiatives ont déjà été lancées, à commencer par « *Sports for Climate Action* », portée par la convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et lancée à l'occasion de la 24^{ème} conférence des Nations Unies sur le changement climatique (COP24) à Katowice en 2018 et à laquelle les organisateurs des JOP de Paris 2024 se sont associés. L'initiative repose sur cinq engagements majeurs qui doivent désormais être pleinement déclinés par les acteurs du sport :

- promouvoir des pratiques environnementales plus responsables ;
- réduire l'impact climatique des événements sportifs ;
- éduquer sur les enjeux climatiques ;
- promouvoir des modes de consommation plus durables et responsables ;
- promouvoir les actions en faveur du climat par des campagnes de communication.

Comme l'a souligné en audition M. Maël Besson, fondateur de l'agence de transition écologique *Sport 1.5*, il s'agit, d'une part, de traiter de la compatibilité du sport international avec la lutte contre le dérèglement climatique et la préservation de l'environnement en tenant compte d'une tension manifeste vis-à-vis de l'universalité du sport, qui invite à réunir des millions de personnes en un même

(1) L'Agenda 2020 est disponible en ligne : <https://olympics.com/cio/agenda-olympique-2020>

(2) L'Agenda 2020+5 est disponible en ligne :

https://stillmed.olympics.com/media/Document%20Library/OlympicOrg/IOC/What-We-Do/Olympic-agenda/Agenda-Olympique-2020-5-15-recommandations.pdf?_ga=2.224960344.379299575.1687784934-133041920.1682348745

(3) Voir notamment l'article de Reporterre, publié le 17 novembre 2022 : <https://reporterre.net/Competitions-mondiales-3-pistes-pour-stopper-le-desastre-ecologique>

endroit et, d'autre part, de promouvoir une approche de coopération internationale sur les sujets environnementaux à partir du sport, par opposition à la logique prédatrice qui peut être celle de certains États. Pour les rapporteurs, la durabilité du sport revêt ainsi une forte dimension géopolitique et s'inscrit pleinement dans les tensions existantes entre différents modèles sportifs, ce qui plaide pour une action volontariste de diplomatie sportive et environnementale pour la France.

II. DANS CE CONTEXTE GÉOPOLITIQUE COMPLEXE, LA FRANCE DISPOSE D'ATOUTS À LA FOIS SPORTIFS ET DIPLOMATIQUES POUR CONSOLIDER LA PLACE DU SPORT COMME AXE DE SA POLITIQUE ÉTRANGÈRE

Dans un contexte international qui tend à réaffirmer voire à amplifier la portée stratégique du sport, il importe de resituer et d'évaluer la place de la France comme acteur sportif et diplomatique. À première vue, notre pays dispose d'atouts historiques en tant que nation sportive (tradition d'accueil de grands événements, politiques publiques sportives dynamiques au niveau national, réseau diplomatique étendu intégrant de façon croissante la problématique du sport, etc.), en étant l'un des rares États à pouvoir engager des athlètes dans la totalité des disciplines olympiques et des championnats du monde et à figurer dans le top 6 mondial de plusieurs classements internationaux sans discontinuité depuis 2010. Néanmoins, ce positionnement historique doit se mesurer à une concurrence mondiale de grande ampleur et relever au mieux les différents défis qui traversent le sport international et qui ont été exposés dans la première partie.

L'un des principaux enseignements que les rapporteurs ont pu tirer de leurs travaux est que le modèle sportif français présente de nombreuses spécificités et qu'il n'y aurait pas d'intérêt à faire de son « exportation » à l'identique un objectif de notre diplomatie sportive. En revanche, il importe de comprendre ce modèle, ses atouts et ses marges de progression, pour construire une diplomatie sportive cohérente avec la vision française du sport développée au niveau national. Alors que certains États cherchent aujourd'hui à développer une influence sportive forte à l'échelle internationale sans l'accompagner d'un développement du sport à l'échelle nationale, les rapporteurs voient dans la continuité entre sport national et *sport power* un aspect essentiel de la diplomatie sportive que la France peut construire et mettre en œuvre.

A. LE MODÈLE SPORTIF FRANÇAIS PORTE UNE VISION DU SPORT COMME ENJEU DE SOCIÉTÉ ET NON SEULEMENT COMME VECTEUR DE PERFORMANCE

Si le champ de la mission d'information ne permet pas de présenter en détail le modèle sportif français et les débats qui le traversent, il convient d'en rappeler les principaux traits pour mieux aborder sa capacité à s'articuler à la promotion d'une vision du sport à l'international. En outre, le rayonnement sportif passant pour partie par les succès obtenus par les sportifs d'un pays dans les compétitions internationales, il convient d'en interroger les conditions de possibilité.

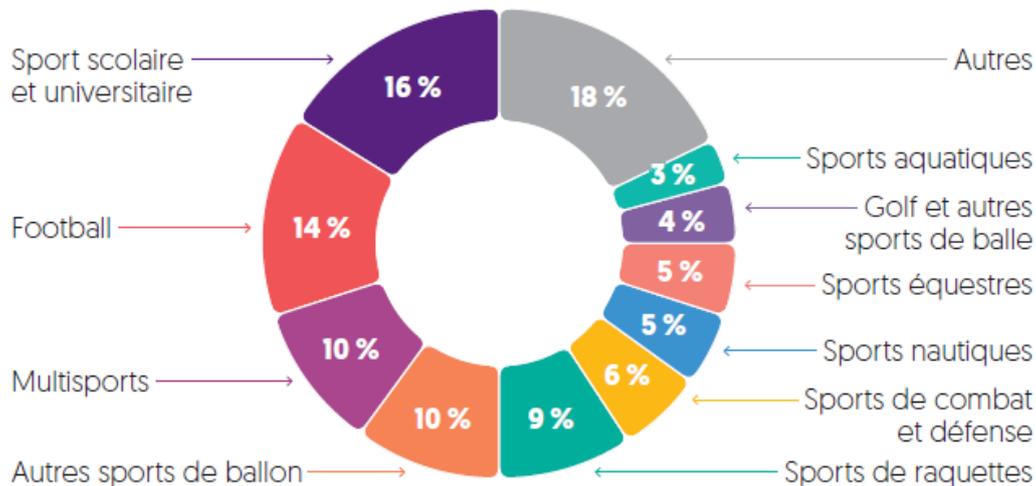
1. Un modèle unique, caractérisé par une place importante accordée aux institutions publiques et aux bénévoles

Le modèle sportif français est né après la Seconde Guerre mondiale et s'est consolidé dans sa forme actuelle à partir de la fin des années 1950, autour de trois piliers : le bénévolat, les cotisations et les subventions publiques, auxquels s'ajoute

le principe d'une solidarité financière entre sport professionnel et sport amateur ⁽¹⁾. On compte ainsi en France environ 365 000 associations sportives, qui attirent 20 % des Français pratiquant un sport, soit 14,4 millions de personnes selon l'étude présentée en janvier 2023 par BPCE ⁽²⁾. Les cinq fédérations détenant le plus de licenciés sont le football, le tennis, l'équitation, le basketball et le golf. Signe d'inquiétude pour les associations, la pratique sportive tend à reculer, selon une tendance antérieure à la pandémie de Covid-19. Selon l'étude de BPCE, on constate ainsi une baisse de 22 % du nombre d'adhérents aux associations sportives entre 2019 et 2021, avec des premiers signes de recul notables dès 2017.

LES SPORTS PRATIQUÉS PAR LES LICENCIÉS EN FRANCE

Une domination des sports dans le cadre scolaire et des sports collectifs de ballon



Types de sports pratiqués par les adhérents aux fédérations sportives en 2021 (autres titres de participation inclus)

Sources : Injep, ministère des Sports, calculs BPCE L'Observatoire.

Selon une étude publiée en mai 2022 par le CDES, « *la période 2000-2020 a été caractérisée par trois tendances : un plafonnement de la pratique (notamment licenciée), une diversification des formes de pratique et des aspirations des pratiquants, une désinstitutionnalisation des pratiques* ». C'est néanmoins le recrutement et l'implication des bénévoles qui constituent l'inquiétude principale des fédérations sportives, selon une étude du CNOSF datant de février 2023. Si la

(1) Cette solidarité repose sur la contribution sur la cession à un service de télévision des droits de diffusion de manifestations ou de compétitions sportives, dite « *taxe Buffet* », instaurée en 2000 afin de financer le sport amateur. Depuis 2019, l'essentiel de son produit est affecté à l'Agence nationale pour le sport.

(2) Fin 2021, on comptait très exactement 13,1 millions de licences et 1,3 million de titres ATP. L'étude peut être consultée dans son intégralité en ligne : <https://groupebpce.com/content/download/32890/file/2023-BPCE-Observatoire-economie-sport-new.pdf>

pratique professionnelle s'est sensiblement développée depuis le début des années 2000 ⁽¹⁾, le bénévolat a joué un rôle central dans l'histoire du sport français contemporain et demeure un atout majeur. On compte aujourd'hui 3,5 millions de bénévoles œuvrant au sein d'associations sportives mais les clubs constatent une baisse du nombre de bénévoles ou un intérêt moindre, qui se traduit par un engagement plus ponctuel ou irrégulier. Le Gouvernement s'est engagé dans ce contexte à donner la priorité au sport dans le cadre d'une expérimentation sur la reconnaissance des compétences acquises lors d'expériences de bénévolat, en vue d'ouvrir des droits à la formation et d'attirer les jeunes ⁽²⁾. Pour le monde sportif, les besoins en formation des bénévoles vont aller de pair avec des besoins en professionnalisation accrue, inégalement envisageables pour les clubs, dont deux tiers ont un budget annuel de moins de 12 000 euros ⁽³⁾.

Cet ensemble s'inscrit dans un cadre qui a vu la notion de « service public du sport » être consacrée par le juge administratif ⁽⁴⁾ puis par le législateur. La loi du 29 octobre 1975 relative au développement de l'éducation physique et du sport, dite « loi Mazeaud », ainsi que la loi du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives, dite « loi Avice », définissent ainsi la politique sportive comme une compétence générale de l'État, partagée entre plusieurs acteurs. Ainsi, si le modèle sportif français se caractérise traditionnellement par une importante implication de l'État, il s'appuie à la fois sur le mouvement sportif national qui conserve une autonomie, autour des fédérations sportives et des clubs, et sur différentes institutions publiques : ministères, collectivités territoriales, agences. Il se distingue en cela du modèle américain, qui privilégie les financements privés, l'action des ligues sportives et la valorisation du sport dans le système universitaire.

Au niveau du mouvement sportif, le service public du sport fait l'objet d'agrément donné aux fédérations sportives appelées à le mettre en œuvre, certaines fédérations se voyant déléguer par l'État des prérogatives de puissance publique et par là même un pouvoir réglementaire ⁽⁵⁾. On compte aujourd'hui en France 119 fédérations agréées ⁽⁶⁾ par le ministère des sports et des Jeux olympiques et paralympiques (MSJOP) ⁽⁷⁾, dont 92 fédérations unisports qui se subdivisent en 35 fédérations olympiques et paralympiques, 32 fédérations avec au moins une

(1) Ainsi dès l'année 2000, le législateur impose d'être titulaire d'un diplôme pour enseigner contre rémunération. En 2005, le secteur sportif se dote d'une convention collective.

(2) <https://www.sports.gouv.fr/mise-l-honneur-des-benevoles-sportifs-dans-le-cadre-de-la-journee-mondiale-du-benevolat-1246>

(3) https://www.lemonde.fr/sport/article/2023/02/12/bouscule-le-modele-associatif-sportif-francais-est-en-quete-d-un-nouveau-souffle_6161518_3242.html

(4) Conseil d'État, 22 novembre 1974, Fédération française des industries d'articles de sport

(5) Conformément à l'article L. 131-14 du code du sport, dans chaque discipline sportive et pour une durée déterminée, une seule fédération agréée reçoit délégation du ministre chargé des sports. L'octroi de la délégation est subordonné à la conclusion d'un contrat de délégation entre l'État, représenté par le ministre chargé des sports, et la fédération concernée, dont la durée est fixée par décret en Conseil d'État (quatre ans).

(6) Les conditions de l'agrément sont définies à l'article L. 131-8 du code du sport.

(7) Consulter la liste : <https://www.sports.gouv.fr/media/5951/download>

discipline reconnue de haut niveau non olympique, 17 fédérations sans discipline reconnue de haut niveau et 8 fédérations agréées non-déléгатaires. À ces fédérations s'ajoutent 2 fédérations paralympiques spécifiques et 25 fédérations multisports, parmi lesquelles on peut distinguer 20 fédérations multisports, affinitaires ou assimilées et 5 fédérations sportives scolaires et universitaires.

En contrepartie, les fédérations sont placées sous la tutelle juridique de l'État, jugée depuis plusieurs années excessive par le CNOSF et par d'autres acteurs du monde sportif ⁽¹⁾ et ayant fait l'objet d'un rapport de l'Inspection générale de la jeunesse et des sports (IGJS), remis en décembre 2017 sur demande du Premier ministre ⁽²⁾.

Si les succès en compétitions internationales ne sont pas nécessairement corrélés à l'état de la gouvernance sportive – l'équipe de France de football s'est ainsi hissée en finale de la coupe du monde de football de 2022 au Qatar alors que la fédération française de football (FFF) connaissait une crise majeure ⁽³⁾ –, celle-ci occupe une place centrale dans la définition et l'animation du modèle sportif national et des valeurs qu'il peut promouvoir.

Parmi les principales évolutions ayant marqué la gouvernance sportive française sur la période récente, il faut notamment signaler la création de l'agence nationale du sport (ANS) par la loi du 1^{er} août 2019. Créée dans le but de promouvoir le haut niveau et la pratique du sport pour tous en fédérant les différents acteurs du monde sportif et en accordant une autonomie accrue aux acteurs du monde sportif, l'ANS a fait l'objet d'un premier bilan critique de la Cour des comptes fin 2022 ⁽⁴⁾, déplorant notamment un manque de coordination entre acteurs et une insuffisante clarification de la répartition des missions entre cette agence et la direction des sports du MSJOP, appelée à se concentrer sur des fonctions de pilotage.

Interrogée à ce sujet, la direction des sports a souligné l'ampleur du bouleversement institutionnel induit par la création de l'ANS et le temps nécessaire pour mettre en place cette nouvelle gouvernance. La situation serait désormais

(1) En 2008, Bernard Amsalem, président de la Fédération Française d'Athlétisme évoquait déjà un modèle étatique « à bout de souffle » dans une tribune : https://www.lemonde.fr/idees/article/2008/07/09/le-modele-sportif-francais-a-bout-de-souffle-par-bernard-amsalem_1068102_3232.html

(2) Le Premier ministre a demandé à la ministre des sports dans sa lettre de mission : « d'engager une démarche de confiance envers le mouvement sportif français en donnant d'avantage d'autonomie aux fédérations sportives et au Comité National Olympique et Sportif Français, ainsi qu'aux acteurs locaux en recentrant l'action de l'État sur des missions essentielles de coordination, de réglementation et de contrôle, notamment éthique ». Le rapport complet peut être consulté en ligne : https://medias.vie-publique.fr/data_storage_s3/rapport/pdf/184000338.pdf

(3) Le président de la fédération, M. Noël Le Graët, a ainsi présenté sa démission en février 2023, faisant notamment suite à l'ouverture d'une enquête pour harcèlement sexuel et moral par le parquet de Paris et à la remise d'un rapport de l'inspection générale du sport, de l'éducation et de la recherche mettant en avant un exercice du pouvoir centralisé et des comportements inappropriés vis-à-vis des femmes.

(4) Voir le rapport de la Cour des comptes, paru le 21 septembre 2022 : <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/lagence-nationale-du-sport-et-la-nouvelle-gouvernance-du-sport>

normalisée, à l'appui d'un protocole de travail et d'une cartographie des missions respectives, finalisés en février 2023.

Autre évolution récente de la gouvernance sportive qui connaît progressivement une traduction opérationnelle : l'adoption de la loi du 2 mars 2022 visant à démocratiser le sport en France. Adoptée alors que certains observateurs déplorent une inadéquation de la gouvernance des fédérations à l'expansion des enjeux, notamment financiers, auxquels le sport fait face, elle a notamment permis d'avancer en matière de parité et sur la place des clubs dans la gouvernance.

Focus sur la loi du 2 mars 2022 visant à démocratiser le sport en France

La loi n° 2022-296 du 2 mars 2022 repose sur trois axes principaux : le développement de la pratique sportive pour le plus grand nombre, le renouvellement de la gouvernance des fédérations et la consolidation du modèle économique du sport.

Développement de la pratique sportive

Le développement de la pratique sportive pour le plus grand nombre s'appuie notamment sur le sport santé, qui devient une mission d'intérêt général dans les établissements et services médico-sociaux, avec des activités adaptées et un référent désigné.

La prescription du sport par les professionnels de santé (médecins et kinésithérapeutes pour le renouvellement des ordonnances) est élargie aux maladies chroniques (diabète, cardiopathie, cancer, etc.) et aux personnes présentant des facteurs de risque (hypertension, obésité, etc.). Auparavant, cette prescription était réservée aux patients atteints d'affections de longue durée (ALD). Les maisons de sport-santé, spécifiquement dédiées à une pratique plus thérapeutique du sport recevront une habilitation administrative, en fonction d'un cahier des charges à définir par arrêté.

À l'école primaire, le sport devient quotidien, et une attention particulière est accordée à la familiarisation avec des activités aquatiques.

Un accès aux équipements scolaires devra être aménagé pour les associations sportives dans les nouveaux bâtiments ou dans ceux qui font l'objet d'une rénovation importante. Les associations et les établissements d'enseignement pourront utiliser les équipements sportifs appartenant à l'État ou à ses établissements publics. Les communes et intercommunalités pourront établir un plan sportif local.

Gouvernance des fédérations sportives

Les instances dirigeantes des fédérations sportives nationales devront respecter la parité entre les femmes et les hommes lors des renouvellements de leurs mandats à compter du 1^{er} janvier 2024. Cette parité sera étendue aux fédérations régionales à compter du 1^{er} janvier 2028. En outre, un même président ne pourra pas exercer plus de trois mandats à la tête d'une fédération.

Un comité d'éthique est instauré dans les fédérations, qui sera chargé de veiller à la transparence financière des dirigeants. La lutte contre les discriminations est renforcée. La participation des sportifs de haut niveau à ces instances est organisée, de même que leur reconversion professionnelle.

Modèle économique sportif

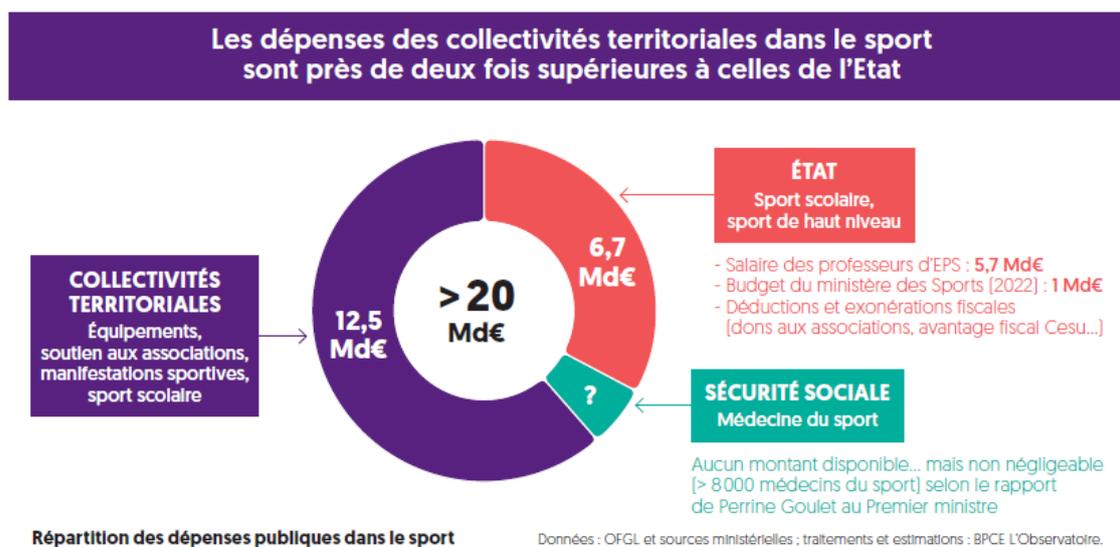
La loi précise et renforce le rôle de la plateforme nationale de lutte contre les paris sportifs truqués, qui existe depuis 2016. Le blocage judiciaire des sites illégaux est remplacé par une décision administrative de l'autorité nationale des jeux (ANJ). En outre, après autorisation de la fédération dont elle dépend, une ligue professionnelle pourra créer une société commerciale, dont elle devra contrôler au moins 80 % du capital et qui sera chargée de gérer les droits sportifs, à l'exclusion des droits sur les paris.

Source : Assemblée nationale

Les liens entre les fédérations et l'État posent également la question du financement du monde sportif, qui connaît aujourd'hui des fragilités.

Les études susmentionnées conduites par BPCE et par le CDES font toutes deux état d'une pression financière accrue sur les associations sportives, dans un contexte de baisse tendancielle des financements publics. Ainsi, le niveau des subventions constitue le deuxième sujet d'inquiétude principal des clubs, derrière les bénévoles. Ces subventions doivent être resituées dans le budget global alloué au sport par l'État et plus encore par les collectivités territoriales.

LE FINANCEMENT PUBLIC DU SPORT EN FRANCE



Avec 12,5 milliards d'euros de financement et la propriété de 81 % des 318 000 équipements sportifs du territoire, les collectivités territoriales jouent un rôle clef dans le dispositif. Or, leurs dépenses ont augmenté de 12 % en 2022, soit 1,5 milliard d'euros, ce qui crée une contrainte forte. Comme cela a été souligné en audition par M. David Lazarus, maire de Chambly et président du groupe de travail « sport » de l'Association des maires de France (AMF), il importe aujourd'hui de « désintoxiquer » le sport des subventions publiques, non pas pour mettre fin aux financements publics mais pour favoriser la diversification des revenus des clubs et les aider à se doter de ressources propres. Plusieurs pistes sont identifiées, comme le sponsoring, le mécénat ou le « *naming* »⁽¹⁾.

Dans un contexte d'ouverture internationale, qui voit le sport être de plus en plus identifié comme un investissement porteur par des acteurs étrangers, il importe pour les rapporteurs de mener la réflexion sur l'avenir du financement des clubs sportifs en lien avec notre diplomatie économique, afin d'identifier des opportunités tout en conservant notre modèle de service public sportif. En l'effet, le risque est grand de perdre de vue l'objectif d'accessibilité et d'universalité du sport et voir se creuser des inégalités dans les pratiques sportives.

(1) Le *naming* consiste à associer le nom d'une marque ou d'une entreprise à une enceinte sportive, une compétition ou une équipe pour profiter de sa visibilité.

De l'ordre d'un milliard d'euros, le budget du ministère des sports est notamment mobilisé pour l'accompagnement des clubs et fédérations, la construction des équipements pour les JOP, essentiellement par l'intermédiaire de la Société de livraison des ouvrages olympiques (Solidéo), ainsi que le financement dans le cadre du plan de relance du Pass'Sport ⁽¹⁾ pour soutenir l'adhésion des jeunes à une association sportive et la mise en œuvre d'un plan de construction des équipements sportifs de proximité, intitulé plan « 5 000 terrains ».

2. Un modèle mis au défi combiné de la pratique et de l'excellence sportives

La question des pratiques et des équipements renvoie directement à la capacité de la France à être une nation d'excellence sportive, alors que l'objectif fixé par le président de la République au retour des JOP de Tokyo en 2021 ⁽²⁾ – marqués par une performance relativement décevante des athlètes français, positionnant la France à la huitième position – est de réintégrer le top 5, qui n'a plus été atteint depuis les JO d'été d'Atlanta en 1996. Si cet objectif peut être qualifié de très ambitieux, le succès des athlètes français aux JOP de Paris fera sans nul doute partie des critères de réussite de la compétition.

Depuis l'attribution des JOP 2024 à la ville de Paris, des réserves voire des critiques se sont fait entendre sur les capacités de la France à atteindre un tel niveau, certains athlètes dénonçant une forme « *d'hypocrisie* » ⁽³⁾ dans la volonté affichée d'obtenir des médailles sans créer les conditions suffisantes pour en obtenir.

Plusieurs intervenants entendus par les rapporteurs ont ainsi souligné la nécessité de différencier un « pays sportif » d'un « pays de sportifs », plusieurs hypothèses et facteurs explicatifs pouvant être avancés en ce sens. M. Denis Masegaglia, ancien président du CNOSF, a ainsi souligné les difficultés de l'école à promouvoir le sport et plus encore le sport individuel, dont la dimension de compétition serait mal perçue, alors même que la dimension ludique et éducative du sport peut largement dépasser les sports collectifs, en plus de son rôle en matière de santé publique. Mme Nathalie Ianetta, directrice des sports de Radio France, a fait valoir le manque général de valorisation dont pâtit encore le sport aujourd'hui dans notre pays, à la différence de ce que l'on peut constater dans d'autres pays, à commencer par les pays anglo-saxons. À cela s'ajoutent des marges de progression en matière de pratiques sportives et d'équipements, dans un contexte financier contraint pour les collectivités (voir *supra*). En outre, les deux aspects sont liés,

(1) Le dispositif Pass'Sport pour 2022-2023 a concerné 1 226 370 jeunes (soit 18,3 % des jeunes éligibles) dans 52 014 structures représentant 57 398 affiliations (sections disciplinaires). Quelque 61,3 millions d'euros ont été engagés directement pour le remboursement des Pass'Sport aux clubs accueillant les jeunes. L'objectif est d'atteindre à 1,5 à 1,6 million de jeunes (représentant 75 à 80 millions d'euros) pour 2023-2024.

(2) https://www.eurosport.fr/jeux-olympiques/tokyo-2020/2021/jeux-olympiques-2020-macron-a-decore-les-medailles-de-tokyo-et-vise-beaucoup-plus-a-paris-2024_sto8540593/story.shtml

(3) Pour reprendre les termes employés par le décathlonien Kevin Mayer dans un entretien donné au journal Le Monde, disponible en ligne : https://www.lemonde.fr/sport/article/2022/09/26/kevin-mayer-demander-a-un-athlete-de-boycotter-un-evenement-pour-lequel-il-se-prepare-depuis-des-annees-c-est-tres-dur_6143282_3242.html

comme le manifeste nettement le cas de la natation et des piscines. À titre d'exemple, la Seine-Saint-Denis est, rapporté au nombre d'habitants, le département français qui compte le moins de piscines et où 50 % des enfants qui rentrent en 6^{ème} ne savent pas nager.

Le développement des pratiques, qui a été placé au cœur de la stratégie d'héritage des JOP de 2024 (voir *infra*), afin de bénéficier de l'élan que peuvent susciter les GESI dans les pays hôtes, fait aussi l'objet de plans et programmes dédiés tels que le Pass'Sport, la « *feuille de sport route et éducation* » du 23 juin 2021 dans laquelle s'inscrivent les dispositifs « *30 minutes d'activité physique quotidienne* », « *une école, un club* » et « *2 heures de sport supplémentaires au collègue* », ou encore la feuille de route pour le développement de la pratique sportive étudiante du 7 avril 2023 ⁽¹⁾. En outre, la septième édition de la semaine olympique et paralympique, qui a lieu du 3 au 8 avril 2023, a eu pour objectif de promouvoir la pratique sportive chez les jeunes et de mobiliser la communauté éducative autour des valeurs citoyennes et sportives de l'olympisme et du paralympisme, et plus spécifiquement autour du thème du sport comme « *facteur d'inclusion* » ⁽²⁾.

Sur le volet équipements, plusieurs dispositifs ont été mis en place ces dernières années, tels que le plan « *5 000 équipements* » ainsi que deux enveloppes de 50 millions d'euros dans le cadre du plan de relance. Les acteurs entendus par les rapporteurs en audition ont souligné l'utilité de ces outils tout autant que la nécessité d'aller plus loin, l'association nationale des élus en charge du sport (ANDES) proposant notamment un « *plan sport rénovation* », dans la mesure où 60 % des 272 000 équipements sportifs du territoire national ont plus de 25 ans et où 70 % n'ont jamais été rénovés.

Au-delà des pratiques scolaires et associatives, l'échéance des JOP de Paris 2024 a ravivé une interrogation ancienne sur le modèle sportif français, portant sur sa capacité à promouvoir de front le sport pour tous et une stratégie ambitieuse en matière de haut niveau et de performance. Là où le Royaume-Uni avait, en vue des JO de Londres de 2012, sensiblement orienté les efforts engagés vers l'excellence sportive. Après une contre-performance remarquée à Atlanta en 1996, l'agence *UK Sports* est créée, avec pour objectif assumé de ne soutenir financièrement que les sportifs d'élite et de cibler le soutien apporté aux disciplines présentant le plus de chances d'apporter des médailles.

C'est dans ce contexte que le volet performance a été confié en France à l'ANS, après sa création en 2019. Une stratégie portant sur la haute performance et baptisée « *Ambition bleue* » a ainsi été présentée à l'automne 2020 par Claude

(1) Cette feuille de route vise à développer et dynamiser la pratique sportive des étudiants en agissant sur trois leviers : le développement de l'offre et la diversification des pratiques ; la valorisation de la pratique sportive et l'aménagement du temps universitaire et le renforcement des moyens, de la gouvernance et de l'évaluation.

(2) Cette édition a permis de recenser 4 969 actions sur la plateforme Génération 2024. Ces actions ont mobilisé au moins 8 000 écoles et établissements en France et dans 41 pays, plus d'un million d'élèves et d'étudiants (soit 25 % de plus qu'en 2022) dans 2 000 villes dont 1 100 labellisées « *Terre de Jeux 2024* ». Plus de 200 rencontres de sportifs de haut niveau se sont également tenues.

Onesta en sa qualité de manager général de la haute performance. La stratégie assume clairement un resserrement de la définition du haut niveau, lui-même distingué de la haute performance, et un objectif de corrélation du soutien public apporté aux fédérations à l'évaluation de la performance ⁽¹⁾. Ainsi, au moment du lancement de la stratégie « *Ambition bleue* », 59 fédérations pouvaient bénéficier des dispositifs de haut niveau. En outre, les contrats d'objectifs ont été remplacés par des « contrats de performance » passés entre l'agence et les fédérations, afin de contractualiser l'investissement financier en faveur du projet de performance.

L'ANS a identifié 107 médailles potentielles pour les JOP de 2024, dont 31 titres olympiques et 30 titres paralympiques. Sur les 120 millions d'euros alloués à la haute performance dans le budget de l'agence pour 2023, 71,4 millions d'euros sont fléchés vers les fédérations et 13,5 millions vers les athlètes ; 500 sportifs olympiques et paralympiques appartiennent à la cellule haute performance, 260 d'entre eux bénéficiant d'une aide personnalisée leur garantissant un minimum de ressources annuelles de 40 000 euros brut ⁽²⁾. En outre, 17 maisons régionales de la performance ont été déployées sur le territoire à compter de 2021, afin de fournir un accompagnement aux athlètes.

En outre, les contrats de délégation, qui traduisent depuis 2022 la nouvelle relation contractuelle entre l'État et les fédérations sportives, permettront une évaluation plus poussée de l'exercice de prérogatives de puissance publique confiées aux fédérations sportives délégataires ⁽³⁾.

S'il est encore trop tôt pour dresser un bilan du dispositif, certaines fédérations et plusieurs athlètes ont pu déplorer une vision trop élitiste et court-termiste, s'apparentant à un sprint plutôt qu'à un marathon ⁽⁴⁾.

Pour Mme Fabienne Bourdais, directrice des sports au MSOP, entendue en audition par les rapporteurs, opposer sport de haut niveau et développement des pratiques apparaît contestable, notamment au vu de l'impact des résultats des équipes de France dans les grandes compétitions internationales sur le nombre de licenciés des fédérations sportives, tout particulièrement pour attirer les plus jeunes. La question résiderait donc avant tout dans la « *priorisation et l'efficience des moyens publics consacrés aux deux programmes* », en ce sens, la création de l'ANS, qui s'inscrit dans un contexte de réforme de la gouvernance du sport, devra être évaluée en partie à l'aune de sa capacité à garantir la performance et le sport pour tous en créant des synergies entre les deux dimensions. Pour les rapporteurs, la

(1) Le document de présentation de la stratégie « *Ambition bleue* » indique que l'un des objectifs sera de chercher à « établir des équilibres entre les fédérations en valorisant celles qui réussissent, en challengeant celles qui stagnent et en réorientant celles qui échouent ». Le document peut être consulté en ligne : https://www.agencedusport.fr/sites/default/files/2022-01/ANS_HP_2021_AmbitionBleue.pdf

(2) En tout, l'ANS accompagne actuellement 2 113 sportifs de haut niveau.

(3) Le lien entre les moyens financiers et humains alloués et les résultats obtenus dans le champ du développement des pratiques ou du haut niveau sera ainsi effectué dans le cadre du suivi de ces contrats, la première campagne de suivi des contrats devant s'étaler de mai à septembre 2023.

(4) https://www.lemonde.fr/sport/article/2023/03/22/paris-2024-la-france-a-t-elle-les-moyens-d-integrer-le-top-5-des-medailles-aux-jo_6166465_3242.html

continuité entre performance et rayonnement international, d'une part, et développement des pratiques sportives à tous les niveaux, d'autre part, est essentielle ; elle contribue à définir un modèle sportif complet et inclusif, qui ne s'arrête pas aux enjeux financiers et au « sport spectacle » promu par d'autres États.

3. Un modèle dont l'exemplarité constitue un enjeu à la fois national et international

Parmi les évolutions du modèle sportif français, il faut également signaler la prise en compte croissante d'enjeux transversaux auxquels le sport ne saurait échapper, tournant autour de l'éthique, de l'inclusion ou encore de la durabilité. En s'emparant de ces sujets au niveau national, la France contribue à construire sa crédibilité à l'échelle internationale, pour porter de façon continue une certaine vision du sport.

Afin d'accompagner pleinement l'évolution de la gouvernance sportive, la ministre des sports et des JOP a ainsi souhaité mettre en place un comité national pour renforcer l'éthique et la vie démocratique dans le sport, réunissant douze personnalités qualifiées, sous la co-présidence de l'ancienne ministre des sports Marie-George Buffet et de l'ancien athlète, Stéphane Diagana ⁽¹⁾, dans le but de formuler, d'ici à la fin de l'automne 2023, des propositions concrètes et opérationnelles autour de trois axes :

- une gouvernance du sport plus éthique ;
- une meilleure vitalité démocratique au sein de ses instances ;
- une protection renforcée des pratiquantes et pratiquants, notamment contre toutes les formes de violences et discriminations.

Le comité procède dans ce but à de nombreuses auditions et associe l'ensemble des parties prenantes concernées (mouvement sportif, experts, collectivités territoriales, parlementaires, etc.). Il vient compléter l'action préexistante du MSJOP en matière d'éthique sportive – la notion ayant une définition large qui va de la lutte contre les discriminations et les violences à la prévention du dopage –, qui met à la disposition des acteurs sportifs une série d'outils ⁽²⁾.

S'inscrivant dans la continuité de la loi du 1^{er} mars 2017 visant à préserver l'éthique du sport, à renforcer la régulation et la transparence du sport professionnel et à améliorer la compétitivité des clubs et de la loi susmentionnée de mars 2022, la création du comité vient aussi compléter l'adoption de mesures sectorielles visant à moderniser le sport français en lui permettant de répondre à différents enjeux ⁽³⁾.

(1) Communiqué de presse du Gouvernement, publié le 29 mars 2023 : <https://www.sports.gouv.fr/installation-d-un-comite-national-pour-renforcer-l-ethique-et-la-vie-democratique-dans-le-sport>

(2) <https://www.sports.gouv.fr/ethique-sportive-44>

(3) Consulter le décret : <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000034111794/>

a. Le renforcement du sport féminin et de l'accompagnement de la maternité des athlètes

En matière de sport féminin, la ministre des sports et des JOP a ainsi relancé en mars 2023 la conférence permanente du sport féminin, créée en 2017, dans le but de développer la pratique féminine du sport et de mieux accompagner les sportives en cas de maternité.

Sur le premier volet, cinq actions seront entreprises :

- lancement d'un plan visant à accompagner le déploiement des cours d'école active, avec 200 cours d'école cofinancés par un appel à projet pour un montant d'un million d'euros, *via* l'ANS et en collaboration avec Paris 2024 ;

- impulsion par le mouvement sportif (notamment le CNOSF, les fédérations et l'Union nationale du sport scolaire – UNSS –) de nouvelles actions ciblées à destination des adolescentes, des jeunes mères et des jeunes parents pour lutter contre le décrochage de la pratique, dans le cadre d'un renforcement des bonnes pratiques ludo-sportives et de mixité dans l'offre des fédérations ;

- enrichissement, en collaboration avec Santé publique France, de la plateforme et de l'application « *1 000 premiers jours* », notamment pour un meilleur aiguillage des jeunes parents vers une offre de pratiques adaptée à leurs besoins ;

- priorité accordée à la construction et à la rénovation des vestiaires dans le cadre des orientations 2023 de l'ANS concernant les équipements structurants.

Pour mieux accompagner la maternité des sportives, le MSJOP prolongera désormais d'un à deux ans leur inscription sur la liste des sportives de haut niveau, afin de renforcer les garanties existantes en cas d'impact sur leurs performances ; le ministère propose également la création d'un nouveau critère lié à la parentalité parmi les critères des aides personnalisées délivrées par l'ANS, la création d'une cellule opérationnelle transversale aux fédérations pour les aider à mieux accompagner les sportives, l'intégration systématique de la maternité dans les projets de performance fédéraux ou encore le renforcement de la formation des encadrants sportifs sur ces enjeux dans les conventions d'objectifs ou contrats de délégation des acteurs du mouvement sportif.

Enfin, les sujets de la médiatisation et de la sponsorisation du sport féminin ont été abordés. Une *task force* réunissant diffuseurs et ayants droit a été mise en place pour formuler des propositions allant dans le sens d'un accroissement du volume de retransmission et de la qualité de diffusion du sport féminin, en lien avec l'ARCOM. La ministre des sports et des JOP a par ailleurs annoncé que le décret du 22 décembre 2004 portant sur la liste des événements d'importance majeure (EIM) ⁽¹⁾ allait évoluer d'ici la fin de l'année, afin de favoriser la diffusion en clair

(1) Consulter le décret : <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000786247/>

du sport féminin. Côté sponsors, une concertation doit être lancée d'ici l'été 2023 avec les entreprises pour identifier les leviers permettant d'augmenter l'engagement des sponsors dans le sport féminin.

Au niveau des fédérations, l'objectif de parité au niveau des instances dirigeantes fixé par la loi de mars 2022 reste à atteindre, avec 38 % de femmes parmi les effectifs des conseils d'administration des fédérations et seules 17 présidentes sur 109 fin 2022. On relèvera par ailleurs que seulement 33 % des éducateurs sportifs en France sont aujourd'hui des femmes.

En outre, la première convention nationale de lutte contre les violences dans le sport a siégé en 2020 et s'est réunie annuellement depuis.

D'autres outils pourraient être mobilisés, à l'instar des conventions collectives, qui existent depuis 2005 dans le sport et qui demeurent moins présentes dans son versant féminin. Le basketball féminin a ainsi annoncé récemment la signature de sa propre convention afin, notamment, de renforcer les garanties apportées en matière de protection sociale, comme cela a pu être fait par le passé par les joueuses de handball. Le volontarisme des fédérations sportives occupe une place centrale dans l'évolution du sport féminin et il importe de favoriser ce mouvement dans toutes les disciplines ⁽¹⁾.

b. Le renforcement de l'inclusion des personnes LGBT+ dans le sport

En mai 2023, la ministre des sports et des JOP a également présenté un plan d'action pour mieux lutter contre la haine et favoriser l'inclusion des personnes LGBT+ dans le sport ; celui-ci s'articule autour de trois axes ⁽²⁾ :

- mieux prendre en compte, dans le champ sportif, les enjeux et les droits des personnes LGBT+, par exemple en encourageant la mise en place de commissions anti-discriminations et égalité de traitement dans chaque fédération, sur le modèle de la fédération française de rugby (FFR) ;

- systématiser les sanctions contre les auteurs d'actes anti-LGBT+ :

- favoriser la pratique sportive de toutes et tous, dans le respect de la diversité et de l'équité sportive, notamment en soutenant et en donnant de la visibilité aux grands événements sportifs « *LGBT-friendly* », à commencer par les *Eurogames* qui seront organisés à Lyon en 2025.

(1) La fédération française de football a ainsi présenté un plan de développement du sport féminin en avril 2023 : <https://www.radiofrance.fr/franceinter/hausse-des-dotations-creation-d-une-ligue-professionnelle-comment-la-fff-veut-developper-le-foot-feminin-9822330>

(2) Communiqué de presse du Gouvernement publié le 17 mai 2023 : <https://www.sports.gouv.fr/plan-d-action-pour-mieux-lutter-contre-la-haine-et-favoriser-l-inclusion-des-personnes-lgbt-dans-le>

c. L'accompagnement des personnes en situation de handicap vers la pratique et l'excellence sportives

En matière de handicap, la direction des sports pilote la stratégie nationale sport et handicaps (SNSH), qui s'étend de 2020 à 2024 ⁽¹⁾. Parmi les principales mesures mises en œuvre, on peut citer :

- le déploiement du centre d'expertise sport handicaps (CESH), installé à l'institut national du sport, de l'expertise et de la performance (INSEP) ;
- le renforcement de la lisibilité de l'offre avec le « *Handiguide* » qui recense les structures sportives inclusives ;
- la nomination de 38 conseillers techniques sportifs (CTS) dans les fédérations spécialisées (fédération française de handisport et fédération française du sport adapté) pour soutenir leurs actions ;
- l'ouverture du Pass'Sport aux jeunes bénéficiaires de l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH) et de l'allocation adulte handicapé (AAH) jusqu'à 30 ans ;
- l'inscription, dans la loi, du sport parmi les missions des établissements sociaux et médico-sociaux et la nomination d'un référent assistant de prévention et de sécurité (APS) ;
- un taux réduit de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) à 5,5 % appliqué sur les matériels sportifs pour les personnes en situation de handicap.

Concernant l'accompagnement des clubs para-accueillants, le MSJOP finance à hauteur de 2,2 millions d'euros la formation, portée par le comité paralympique et sportif français (CPSF), de 3 000 clubs « inclusifs » devant être mis en place d'ici 2024, pour que les personnes en situation de handicap puissent trouver à moins de trente minutes de leur domicile des éducateurs sportifs formés dans la discipline de leur choix.

Une feuille de route a été présentée le 23 mai 2023 par les ministres Amélie Oudéa-Castéra et Geneviève Darrieussecq pour renforcer la pratique sportive des personnes en situation de handicap, autour de quatre axes allant jusqu'à la haute performance ⁽²⁾ :

- des politiques publiques mieux éclairées et mieux évaluées ;
- une pratique sportive mieux inscrite dans le projet de vie de la personne handicapée ;

(1) <https://www.sports.gouv.fr/media/2191/download>

(2) Communiqué de presse du Gouvernement publié le 23 mai 2023 : <https://www.sports.gouv.fr/pratique-sportive-des-personnes-en-situation-de-handicap-1892>

- une pratique para-sportive plus diverse dans tous les lieux de vie ;
- une haute performance paralympique mieux accompagnée.

d. Une action en faveur d'un sport plus durable

L'évolution du sport français passe aussi par un engagement visant à rendre le sport plus durable. Dès 2011, une « *stratégie nationale du développement durable du sport* » a été adoptée par le MSJOP, suivie en 2015 d'une nouvelle « *stratégie nationale de transition écologique et de développement durable du sport* » portant sur la période 2015-2020.

Un recueil visant à recenser les actions écoresponsables des acteurs institutionnels sportifs a également été publié en 2021 ⁽¹⁾ et la stratégie du MSJOP est désormais déclinée autour de deux piliers : la sobriété énergétique et l'adaptation des pratiques sportives au changement climatique, qui a fait l'objet d'une consultation devant aboutir à la présentation d'un plan courant 2023. À l'instar de la stratégie quinquennale adoptée en 2015, il pourrait être pertinent de prévoir des bilans d'étape annuels de ces plans d'action, afin de pouvoir s'assurer de leur bonne mise en œuvre et les adapter si nécessaire aux besoins remontant du terrain.

Pour les rapporteurs, il importe d'associer toutes les parties prenantes à l'élaboration et à la mise en œuvre de notre action en faveur d'un sport plus durable, en intégrant le point de vue des athlètes, tout particulièrement dans les disciplines dont la compatibilité avec la préservation de l'environnement et de la biodiversité soulève le plus de questions.

L'enjeu environnemental touche par ailleurs pleinement l'organisation des grands événements sportifs (voir *infra*).

4. Un modèle sportif français solidaire du modèle européen du sport

Au-delà de ses spécificités et de son histoire propre, le modèle sportif français – tout particulièrement d'un point de vue international – renvoie aussi à l'existence et à la promotion de ce que l'on peut qualifier de modèle européen du sport. Ce modèle, qui renvoie à l'Union européenne – et avant cela à l'action et au corpus juridique du Conseil de l'Europe (voir *supra*) –, a suscité des débats, à l'aune notamment des différences existant entre États membres en matière de gouvernance et de pratiques sportives, ainsi qu'au regard des évolutions affectant les principaux aspects de ce modèle (place croissante prise par les intérêts commerciaux dans le sport, recul du bénévolat, etc.). Il n'en renvoie pas moins à un socle de principes fédérateurs qui prennent une importance accrue dans un contexte mondial qui voit la portée géopolitique du sport être exacerbée.

(1) Pour consulter le recueil « Sport et Développement durable » : <https://www.sports.gouv.fr/sites/default/files/2023-01/t-l-charger-le-recueil-des-politiques-et-actions-en-matier-re-d-e-coresponsabilite-des-22-e-tablisements-publics-du-ministe-re--3274.pdf>

Ce modèle européen, fondé sur l'ouverture et l'intégration, a notamment été défini par la charte européenne du sport du Conseil de l'Europe (voir *supra*), révisée en 2021 ⁽¹⁾, et selon une approche plus descriptive et matérielle par un document de consultation publié en 1998 par la Commission européenne. Le document ⁽²⁾ revenait sur l'organisation pyramidale du sport, partant du tissu associatif et allant jusqu'aux fédérations nationales puis internationales, ainsi que sur le principe de solidarité entre sport amateur et sport professionnel, avec des compétitions organisées à tous les niveaux selon des règles uniformes et une possible promotion des compétiteurs au niveau supérieur grâce à un système de qualifications. Ce dernier aspect distingue le modèle européen de compétition « ouverte » du modèle américain dit « fermé ». L'attachement des organisateurs de compétitions, des sportifs et du public à ce modèle, s'est exprimé avec force face au projet de « *Super Ligue* » de football inspiré du modèle américain et annoncé au printemps 2021 par plusieurs clubs européens (FC Barcelone, Real Madrid et Juventus de Turin). L'UEFA et la FIFA se sont tournées vers la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE) pour empêcher la création de ce projet, tandis qu'au Royaume-Uni, la protestation est allée jusqu'à prendre la forme de manifestations de supporters ⁽³⁾.

Si les compétences de l'Union européenne dans le domaine du sport demeurent limitées, comme l'a souligné en audition M. Colin Mieke, président du comité scientifique du think tank *Sport et Citoyenneté*, l'Union européenne ne s'est pas moins distinguée dans le champ sportif par sa capacité à contraindre juridiquement les organisations sportives, autour notamment du principe de libre circulation des sportifs, qui a connu une application remarquée avec l'arrêt *Bosman* rendu par la CJUE en 1995.

L'arrêt *Bosman* : une décision déterminante pour le football européen

En 1990, Jean-Marc Bosman, joueur belge du RFC Liège alors en fin de contrat, souhaite rejoindre le club de Dunkerque. Le club de Liège s'oppose toutefois à son départ et demande une compensation financière de cinq millions de francs au club de Dunkerque, qui renonce à le recruter. Le joueur saisit alors la Cour de Justice des Communautés européennes (CJCE), faisant valoir que le montant exigé s'apparente à une manœuvre déloyale visant à empêcher son recrutement par le club de Dunkerque. Dans un arrêt du 15 décembre 1995, la Cour donne raison à M. Bosman.

Plusieurs enseignements peuvent être tirés de l'arrêt éponyme :

- les entraves discriminatoires, à l'instar de l'exigence d'une compensation financière, dans le cadre des relations sportives au sein de l'Union européenne, sont contraires à la

(1) Consulter le document de consultation de la Commission européenne : <https://rm.coe.int/12rev3-draft-5-fr-charte-europeenne-sport-revisee-2021-epas-master-276/1680a3c545>

(2) Pour une présentation détaillée du document, voir notamment l'article publié par Colin Mieke sur le modèle sportif européen : <https://www.sportetcitoyennete.com/articles/quen-est-il-du-modele-sportif-europeen-25-ans-apres-larret-bosman>

(3) La décision finale doit être rendue courant 2023 par la CJUE, dont l'avocat général s'est prononcé fin 2022 en faveur de l'UEFA, en indiquant que son règlement, l'autorisant à sanctionner des clubs dissidents, était en cela conforme au droit européen.

libre circulation des personnes ⁽¹⁾ ;

- tout joueur est libre de s'engager où il le souhaite à l'expiration de son contrat, sans limitation possible du nombre de joueurs ressortissants de l'Union européenne dans un club issu d'un des États membres.

L'arrêt *Bosman* a ouvert la voie à l'arrêt *Malaja*, rendu en décembre 2002 par le Conseil d'État et élargissant les principes de l'arrêt *Bosman* aux joueurs ressortissants des États associés à l'UE ⁽²⁾. En 1999, la joueuse polonaise n'avait pas pu signer avec le club de basketball de Strasbourg, qui comptait déjà une joueuse bulgare et une joueuse croate. En effet, le règlement de la fédération française de basketball limitait à deux par équipe le nombre de joueurs extra-communautaires. En réaction, Lilia Malaja avait fait valoir le contrat d'association signé entre la Pologne et l'Union européenne en 1991, stipulant que les ressortissants polonais peuvent circuler et travailler librement dans les pays de l'UE.

Si l'arrêt *Bosman* demeure la plus remarquable des décisions de la justice européenne sur le sport, de nombreux autres arrêts ont suivi. Ils portent sur la libre circulation des travailleurs ⁽³⁾ et des services ⁽⁴⁾ mais aussi sur le droit européen de la concurrence, dont la CJUE et le tribunal de première instance de l'Union européenne (TPIUE) ont eu l'occasion d'affirmer l'application lors de la vente de droits télévisuels ou de radiodiffusion liés à une compétition ⁽⁵⁾, lorsque sont fixées des règles contraignantes d'accès à une profession ⁽⁶⁾ ou encore concernant les règles antidopage ⁽⁷⁾.

Par ailleurs, le sport a fait l'objet d'une reconnaissance juridique en tant que compétence de l'Union européenne, de sorte qu'une série d'actions et programmes a pu être mise en place dans ce domaine.

(1) Même si le traité n'impose pas l'application du principe de proportionnalité pour la libre circulation des personnes, la Cour considère cependant que si la mesure poursuit un objectif légitime compatible avec le traité se justifiant par des raisons impérieuses d'intérêt général, sa régularité est alors incontestable. Il faut toutefois que cette mesure soit propre à assurer les objectifs visés et qu'elle n'aille pas au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre. La CJUE introduit ainsi le contrôle de proportionnalité dans le cadre de la libre circulation des sportifs professionnels.

(2) En d'autres termes, les pays de l'Espace économique européen (Islande, Liechtenstein, Norvège et, à l'époque, les pays qui allaient intégrer l'Union européenne en 2004, 2007 et 2013), la Suisse, ainsi que les 79 nations concernées par les accords de Cotonou, c'est-à-dire la majorité des pays d'Afrique (hors Maghreb et Égypte), des Caraïbes et des îles du Pacifique (ACP). La Russie était également concernée.

(3) CJUE, 13 avril 2000, Lethonen ; cet arrêt considère que les organisations sportives peuvent légitimement apporter des restrictions à la libre circulation des travailleurs dès que celles-ci sont justifiées par des raisons inhérentes à l'organisation du sport.

(4) CJUE, 11 avril 2000, Deliège ; la Cour avait été invitée à se prononcer sur la compatibilité d'un règlement de fédération sportive vis-à-vis du droit communautaire (en l'espèce, des règles relatives à la libre prestation de services).

(5) CJUE, 4 octobre 2011, Football Association Premier League Ltd.

(6) TPIUE, 26 janvier 2005, Piau c/ Commission, à propos d'un règlement de la FIFA encadrant l'accès à la profession d'agent sportif.

(7) CJCE, 18 juillet 2006, Meca-Medina.

Les compétences de l'Union européenne en matière de sport

Le traité d'Amsterdam (1997) intègre pour la première fois une « déclaration relative au sport » prévoyant une collaboration entre les institutions européennes et les organisations sportives mais sans véritable effet juridique. On y trouve aussi, pour la première fois là encore au niveau du droit primaire européen, une reconnaissance de « *l'importance sociale du sport et en particulier son rôle de ferment de l'identité et de trait d'union entre les hommes* ». C'est avec le traité de Lisbonne, en 2007, qu'une base juridique est définie pour faire du sport une compétence d'appui de l'Union européenne, lui permettant d'intervenir en complément de l'action des États membres.

Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) consacre ainsi la compétence de l'UE en matière sportive dans son article 6, qui précise que « *l'Union dispose d'une compétence pour mener des actions pour appuyer, coordonner ou compléter l'action des États membres. Les domaines de ces actions sont dans leur finalité européenne : (...) e) l'éducation, la formation professionnelle, la jeunesse et le sport* ».

Le champ d'action européen est précisé aux termes de l'article 165 du TFUE

1. *« L'Union contribue (...) à la promotion des enjeux européens du sport, tout en tenant compte de ses spécificités, de ses structures fondées sur le volontariat ainsi que de sa fonction sociale et éducative.*
2. *L'action de l'Union vise à développer la dimension européenne du sport, en promouvant l'équité et l'ouverture dans les compétitions sportives et la coopération entre les organismes responsables du sport, ainsi qu'en protégeant l'intégrité physique et morale des sportifs, notamment des plus jeunes d'entre eux.*
3. *L'Union et les États membres favorisent la coopération avec les pays tiers et les organisations internationales compétentes en matière d'éducation et de sport, et en particulier avec le Conseil de l'Europe.*
4. *Pour contribuer à la réalisation des objectifs visés au présent article, le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire et après consultation du Comité économique et social et du Comité des régions, adoptent des actions d'encouragement, à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres, le Conseil adopte, sur proposition de la Commission, des recommandations ».*

En outre, un livre blanc consacré au sport a été publié en 2007, définissant l'organisation du sport en Europe ainsi que les rôles économique et sociétal du sport. La publication du document visait à favoriser la pleine prise en compte du sport dans toutes les politiques européennes et à améliorer la clarté juridique concernant l'application de l'acquis communautaire en matière de sport. Il n'a toutefois pas été actualisé depuis sa parution.

Par différents vecteurs, l'Union européenne contribue ainsi à définir un modèle sportif.

Le Parlement européen s'est prononcé à de nombreuses reprises sur le sport via l'adoption de résolutions. Parmi les plus récentes, on peut mentionner :

- la résolution du 10 février 2021 sur l'influence de la Covid-19 sur la jeunesse et le sport ;

- la résolution du 8 mars 2022 sur le rôle de la culture, de l'éducation, des médias et du sport dans la lutte contre le racisme ;

- la résolution du 10 novembre 2022 sur le sport électronique et les jeux vidéo.

Le 23 novembre 2021, le Parlement européen a adopté une résolution portant sur « *la politique des sports de l'Union européenne : bilan et pistes pour l'avenir* »⁽¹⁾, attirant l'attention sur plusieurs points qui rappellent les principales caractéristiques et ambitions déterminant la vision européenne du sport : conforter les principes d'un modèle sportif européen « *fondé sur des valeurs, les activités bénévoles et la solidarité* », consolider la bonne gouvernance et l'intégrité, faire en sorte que le sport soit sûr, inclusif et équitable, soutenir la transition vers un avenir durable et innovant ou encore renforcer la visibilité, la coopération et l'intégration du sport dans les politiques de l'Union.

En outre, de nombreuses actions sont mises en œuvre par la Commission européenne pour faire vivre ce modèle⁽²⁾, autour de plusieurs politiques : la jeunesse avec le programme Erasmus +⁽³⁾, auquel un volet sport a été intégré, l'économie avec un objectif de financement durable du sport, un rôle sociétal visant à favoriser l'inclusion, la promotion d'une gouvernance éthique et intègre du sport mais aussi des projets pour favoriser par le sport l'intégration des migrants installés en Europe.

Enfin, il existe également un mouvement sportif européen, composé de l'association des comités olympiques européens et de regroupements de fédérations ou associations nationales ou européennes, souvent constitués dans le but d'organiser des compétitions à cet échelon et dont le format et la portée varient selon les disciplines. Créée en 1954, l'UEFA est responsable chaque année de l'organisation de plusieurs compétitions.

Comme l'a souligné en audition M. Jean-Pierre Siutat, premier vice-président en charge de la stratégie internationale du CNOSF et président de la fédération française de basketball (FFB), si le Conseil de l'Union européenne a approuvé le 30 novembre 2021 une résolution relative aux principales caractéristiques du sport européen⁽⁴⁾ – premier texte de cette nature reprenant les traits susmentionnés (structure pyramidale, sur une base nationale, par fédération et par sport, avec une solidarité entre sport professionnel et sport amateur et des compétitions ouvertes) – dans un contexte de commercialisation accrue du sport, il convient de rester vigilants sur la défense de ce modèle, qui continue à faire l'objet

(1) Consulter la résolution : https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0463_FR.html

(2) Au niveau de la Commission européenne, le portefeuille du sport relève de la compétence du commissaire à l'éducation, à la culture, au multilinguisme et à la jeunesse, détenu jusqu'en mai 2023 par Mariya Gabriel.

(3) Erasmus + est le programme pour l'éducation, la formation, la jeunesse et le sport de l'Union européenne. Doté d'un budget de plus de 28 milliards d'euros sur 2021-2027, il se décline en trois actions clés : la mobilité à des fins d'éducation et de formation, la coopération entre organisations et institutions et le soutien à l'élaboration des politiques et à la coopération. Le volet sport est intégré à l'action 2 (coopération) et dispose d'un budget de 470 millions d'euros sur la période indiquée.

(4) Communiqué de presse du Conseil de l'Union européenne, publié le 30 novembre 2021 : <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2021/11/30/sport-council-resolution-stresses-key-features-of-values-based-sport-model/>

de débats entre États membres, dont certains sont attirés par l'idée d'un modèle qui reposerait essentiellement sur des rapports commerciaux.

Pour les rapporteurs, la France pourrait utilement plaider en faveur de la rédaction d'un nouveau livre blanc, qui permettrait de renforcer la coordination entre acteurs du trilogue européen pour mieux défendre ce modèle sportif porteur de valeurs, dans un contexte de concurrence exacerbé.

Proposition des rapporteurs : Proposer la rédaction d'un livre blanc actualisé pour promouvoir le modèle sportif européen.

5. Une tradition d'accueil des grands événements sportifs internationaux qui doit faire face à de nombreux défis et à une concurrence accrue

Compte tenu de leur portée à la fois sportive, économique, sociale et de leur rayonnement international, les grands événements sportifs internationaux constituent un aspect incontournable de la diplomatie sportive. Or, la France est forte d'une tradition d'accueil dans ce domaine et elle organise chaque année des événements sportifs internationaux de référence, dont des événements historiques tels que le Tour de France ou le tournoi de tennis de Roland-Garros, créés respectivement en 1903 et en 1891 (1925 sous sa forme actuelle). Aux événements récurrents s'ajoutent des grands événements sportifs internationaux moins fréquents et dont l'organisation est confiée à chaque édition à une ville ou à un État différent. Parmi les tendances ayant pris de l'ampleur ces dernières années, il faut mentionner la montée en puissance d'événements créés par des acteurs privés, à l'instar du festival international des sports extrêmes (FISE) de Montpellier ou de l'Ultra Trail du Mont Blanc créé par l'association UTMB, tandis que l'entreprise Amaury Sport Organisation (ASO) est chargée de l'organisation de nombreux événements de référence dans cinq disciplines, allant du Tour de France au rallye raid Dakar (Arabie Saoudite) en passant par la *Vuelta* (Espagne).

PRINCIPAUX ÉVÈNEMENTS SPORTIFS ACCUEILLIS EN FRANCE DANS LES DISCIPLINES OLYMPIQUES ET PARALYMPIQUES	
Évènements récurrents	
Tous les ans au mois de janvier	Open de Paris (karaté, Paris) ; Mazars Challenge International de Paris (escrime, Paris)
Tous les ans au mois de février	Jumping international de Bordeaux (sport équestre, Bordeaux) ; All Star Perche (athlétisme, Clermont-Ferrand) ; Paris Grand Slam (judo, Paris) ; Open Sud de France (tennis, Pérols) ; Open 13 (tennis, Marseille)
Tous les ans au mois de mars	Paris-Nice (cyclisme sur route, Paris et Nice)
Tous les ans au mois d'avril	Marathon de Paris (course à pied, Paris) ; Orléans Masters (badminton, Orléans) ; Paris-Roubaix (cyclisme sur route, Roubaix)
Tous les ans au mois de mai	Roland-Garros (tennis, Paris) ; Boucles de l'Aulne (cyclisme sur route, Châteaulin) ; Challenge SNCF Réseau (escrime, Saint-Maur) ; Internationaux de Strasbourg (tennis, Strasbourg) ; Open Parc ARAL (tennis, Lyon)

Tous les ans au mois de juin	Les Foulées du Gois (course à pied, Passage du Gois) ; Open de France (golf, Guyancourt)
Tous les ans au mois de juillet	Tour de France (cyclisme) ; The <i>Amundi Evian Championship</i> (golf, Évian-les-Bains) ; Generali Open de France (sport équestre, Lamotte-Beuvron) ; Meeting de Paris (athlétisme, Saint-Denis, Paris)
Tous les ans au mois d'août	Lacanau Pro (surf, Lacanau) ; Ultra-Trail du Mont-Blanc (course à pied, Chamonix-Mont-Blanc) ; Châteauroux Classic de l'Indre (cyclisme sur route, Châteauroux) ; Polynormande (cyclisme sur route, Saint-Martin-de-Landelles)
Tous les ans au mois de septembre	Open de France (golf, Saint-Quentin-en-Yvelines)
Tous les ans au mois d'octobre	Grand Raid (course à pied, La Réunion) ; Yonex Internationaux de France de Badminton (badminton, Paris)
Tous les 2 ans	Transat Jacques-Vabre (course à la voile, Le Havre)
Tous les 4 ans	Vendée Globe (course à la voile, Sables d'Olonne) ; Route du Rhum – Destination Guadeloupe (course à la voile, Saint-Malo)
Grands événements sportifs internationaux (GESI)	
2009	Championnats du monde de ski alpin (Val d'Isère)
2016	Championnats d'Europe UEFA de football (Paris, Saint-Denis, Marseille, Lyon, Lille, Bordeaux, Saint-Étienne, Lens, Nice, Toulouse)
2017	Championnats du monde de handball masculin (Paris, Villeneuve-d'Ascq, Montpellier, Albertville, Nantes, Rouen, Brest, Metz) ; Championnats du monde de hockey sur glace (Paris) ; Championnats du monde de lutte (Paris)
2018	Ryder Cup (golfe, Guyancourt) ; Championnat d'Europe féminin de handball (Paris, Nantes, Brest, Montbéliard, Nancy)
2019	Coupe du monde féminine de football (Paris, Lyon, Nice, Rennes, Valenciennes, Le Havre, Montpellier, Grenoble, Reims) ; Championnat d'Europe masculin de volley-ball (Montpellier)
2020 ⁽¹⁾	Championnats d'Europe d'athlétisme (Paris) annulés ; Championnats d'Europe de gymnastique artistique féminine (Paris) ont finalement eu lieu en Turquie
2021	Coupe d'Europe de basket-ball 3x3 (Paris) ; Coupe du monde de tir à l'arc (Paris) ; Championnat d'Europe féminin de basket-ball 5x5 (Strasbourg)
2022	Championnats du monde de BMX (Nantes) ; Championnats du monde de cyclisme sur piste (Saint-Quentin-en-Yvelines) ; Championnats du monde de golfe (Saint-Nom-la-Bretèche) ; Championnat du monde de patinage artistique (Montpellier)
2023	Coupe du monde de rugby à XV (Paris, Marseille, Lyon, Lille, Bordeaux, Saint-Étienne, Nantes, Nice, Toulouse) ; Championnats du monde de ski alpin (Courchevel-Méribel) ; Global Games (Vichy) ; Championnats d'Europe et de France d'aviron indoor (Paris) ; Championnats d'Europe de badminton par équipes mixtes (Aire-sur-la-Lys) ; World Rugby Sevens Series (Toulouse) ; Coupe du monde de BMX Park et Flatland (Montpellier) ; Championnats du monde d'athlétisme handisport (Paris) ; Coupe du monde d'escalade (Briançon) ; Coupe du monde de VTT (Loudenvielle) ; Championnats d'Europe de judo (Montpellier) ; finale du Grand Prix ISU de patinage artistique (Orléans) ; Coupe du monde de fleuret (Paris) ; Coupe du monde de saut d'obstacles (Bordeaux) ; Coupe du monde de tir à l'arc (Paris) ; Finale des Championnats du monde de slalom de canoë ICF (canoë, Vaires-sur-Marne)
2024	Jeux Olympiques et Paralympiques d'été (Paris, Marseille, Tairapu-Ouest, Bordeaux, Lille, Lyon, Nantes, Nice, Saint-Étienne)
2025	Championnats du monde de badminton (Paris) ; Coupe du monde de rugby à XIII (40 villes de France)

Sources diverses

D'autres compétitions sportives internationales ont lieu chaque année dans l'Hexagone : le Grand Prix moto de France (motocyclisme, Le Mans) au mois de mai, le Prix de Diane Longines (course hippique, Paris) et les 24 heures du Mans (automobile, Le Mans) au mois de juin, le Bol d'or (motocyclisme d'endurance, Le

(1) Les modifications indiquées dans le tableau sont dues à l'impact de la crise liée à la pandémie de Covid-19.

Castellet) au mois de septembre, ou encore le Qatar Prix de l'Arc de Triomphe (course hippique, Paris) au mois d'octobre. De même, la France a également accueilli ces dernières années les *Gay Games* (Ile-de-France et Le Havre, 2018), les championnats du monde de parapente (Mont-Blanc, 2021), les championnats du monde de pelote basque (Biarritz, 2022), les championnats du monde de parapente (Chamoux-sur-Gelon, 2023) et a reçu 12 des 48 éditions des championnats du monde de pétanque. La France se tourne par ailleurs de façon croissante vers les tournois de e-sport, conformément à la stratégie nationale adoptée en la matière (voir *supra*).

Pour notre pays, l'accueil de GESI revêt à la fois des enjeux nationaux (sportifs, économiques, sociaux) et internationaux, en constituant une opportunité unique pour élever les standards attendus et créer une dynamique positive par l'exemplarité, pouvant être répliquée par d'autres États hôtes.

a. L'ambition de promouvoir un modèle de GESI vertueux et porteur d'un héritage de long terme

Dans un contexte de concurrence internationale accrue, la France a réussi à créer une dynamique positive à l'issue de l'échec subi pour obtenir l'organisation des Jeux olympiques d'été de 2012. Depuis lors, elle a obtenu l'organisation de plusieurs GESI, à commencer par les JOP de 2024. Toutefois, la concurrence internationale porte sur l'obtention des événements mais aussi sur le modèle de GESI proposé et porté. Le succès d'un tel événement s'évalue à la fois sur plusieurs critères et différentes étapes temporelles. La candidature de Paris pour les Jeux de 2024 a ainsi mis la durabilité et l'héritage au cœur du projet et ces aspects ont été poursuivis par le COJOP. Le CIO entend par « héritage olympique » les bienfaits à long terme que les Jeux procurent à la ville hôte, à ses habitants et au mouvement olympique avant, pendant et bien après la manifestation olympique.

L'ambition d'exemplarité que la France s'est fixée avec le cap des JOP importe ainsi tant du point de vue du rayonnement international – en marquant ses distances vis-à-vis d'un modèle qui promeut avant tout le spectacle et la marchandisation du sport et dont la coupe du monde de football accueillie par le Qatar en 2022 constitue un exemple criant ⁽¹⁾ – que du point de vue de l'acceptabilité des GESI par la population.

À ce jour, l'opinion publique française est majoritairement favorable à l'accueil des JOP, à hauteur de 69 % selon un sondage réalisé par Odoxa et datant de mars 2023, et confiante dans leur capacité à produire des opportunités économiques nationales (à hauteur de 64 %) ⁽²⁾. Une étude d'opinion menée en 2022 concernant la coupe du monde de rugby de 2023 faisait état de 89 % d'opinions

(1) Sur ce sujet, voir notamment l'intervention de Christian Chesnot, journaliste et spécialiste des pays du Golfe, dans l'émission « Un jour dans le monde » sur France Inter, le 17 novembre 2022 : <https://www.radiofrance.fr/franceinter/podcasts/un-jour-dans-le-monde/un-jour-dans-le-monde-du-jeudi-17-novembre-2022-3455440>

(2) Voir le sondage : <https://www.odoxa.fr/sondage/paris-2024-des-places-trop-cheres-pour-82-des-francais/>

favorables parmi la population française, 90 % des personnes interrogées s’attendant à des retombées économiques favorables. Ces constats méritent d’autant plus d’être soulignés que de nombreuses candidatures pour l’accueil de GESI ont été abandonnées ces dernières années en Europe faute de soutien populaire ⁽¹⁾.

Les attentes soulevées par les GESI dépassent le plus souvent largement les performances sportives tandis que le succès d’une édition est mesuré à l’aune de ses retombées économiques, sociales, territoriales, mais aussi de sa capacité à laisser un héritage matériel comme immatériel et à promouvoir une certaine vision du sport. Cela engage de nombreux acteurs : État, collectivités territoriales, mouvement sportif, comités d’organisation, etc. Dans le cas des JOP de 2024, un COJOP a ainsi pris la suite du groupe d’intérêt public *Paris 2024* chargé de la candidature de la capitale française, afin de planifier, organiser, promouvoir, financer et livrer les Jeux et les événements associés. Il a formellement été créé le 21 décembre 2017 par la ville de Paris et le CNOSF sous la forme d’une association, dont le budget, qui s’élève à 4,38 milliards d’euros, repose à 96 % sur des fonds privés ⁽²⁾.

Levier d’influence, l’exemplarité a été placée au cœur des ambitions portées par l’organisation des JOP de 2024 par la France, en ayant vocation à s’appliquer à tous les GESI accueillis dans notre pays. Comme cela a été indiqué aux rapporteurs par la direction des sports du MSJOP, l’État comme le mouvement sportif souhaitent promouvoir un modèle d’évènement sportif vertueux et exemplaire, à tous les égards (excellence environnementale, parité, respect des droits humains), afin d’en faire une norme et de promouvoir une intégration de standards élevés par les fédérations sportives internationales dans les cahiers des charges des manifestations sportives, sans quoi des pays s’engageant en ce sens comme la France risqueraient d’être désavantagés au plan international.

Il s’agit, avec les JOP de 2024, de promouvoir un « modèle de société » : changement dans l’ordre habituel des compétitions pour valoriser les épreuves féminines, atténuation des frontières entre Jeux olympiques et paralympiques en utilisant un même visuel et en adoptant une mascotte avec un handicap, ambition de neutralité climatique ou encore association de la population à la célébration en organisant des événements comme le « *Marathon pour tous* ».

Tous les événements accueillis en France doivent se soumettre à une « charte des événements écoresponsables » portée par le MSJOP, dont la signature préalable est désormais l’une des conditions pour les organisateurs de GESI qui souhaitent obtenir une subvention de la DIGES ⁽³⁾. En audition, M. Christophe Muniesa, directeur général de la fédération française de golf, a ainsi souligné

(1) Refus par référendum en Allemagne des candidatures de Munich aux JO d’hiver de 2022 et de Hambourg aux JO d’été de 2024, refus par référendum des candidatures de St-Moritz (Suisse) et Cracovie (Pologne) aux JO d’hiver de 2022, abandons de Stockholm (Suède) et Oslo (Norvège) pour cette même compétition – finalement organisée par la République populaire de Chine – à la suite de sondages négatifs.

(2) Pour rappel, la maîtrise budgétaire a été définie comme un impératif par le président de la République, qui a rappelé lors d’un conseil olympique et paralympique convoqué en juillet 2022 qu’il n’y aurait pas « d’impôt olympique ».

(3) Consulter la charte : <https://www.sports.gouv.fr/les-chartes-des-15-engagements-ecoresponsables-1156>

l'engagement pris par le comité d'organisation de la Ryder Cup, plus grand évènement de golf au monde accueilli pour la première fois en France en 2018, en vue d'un évènement vertueux (limitation de l'usage de l'eau et des pesticides, préservation de la biodiversité, etc.), ainsi que l'aspect le plus difficile à maîtriser, à savoir l'empreinte carbone créée par les transports ⁽¹⁾. De même, des engagements avaient été pris en vue de la coupe du monde de football féminine en 2019 (déplacements bas carbone, lutte contre le gaspillage alimentaire, etc.). L'engagement écoresponsable et sa valorisation ont été au cœur de l'organisation des championnats du monde de ski de 2023 de Courchevel-Méribel, dans un contexte où cette discipline sportive est de plus en plus stigmatisée pour son impact environnemental, comme cela a été rappelé en audition par Mme Perrine Pelen, directrice générale du comité d'organisation des championnats du monde de ski alpin de 2023. De façon générale, l'organisation des mondiaux a été saluée comme particulièrement réussie, notamment par la fédération internationale de ski et de snowboard.

L'organisation des JOP de 2024 soulève dans ce contexte un double enjeu : il s'agit à la fois de maîtriser l'impact climatique des Jeux et de définir et promouvoir un nouveau standard international en la matière. Comme cela a été souligné en audition par Mme Georgina Grenon, directrice en charge de l'excellence environnementale au COJOP de Paris 2024, les ambitions environnementales ont été placées au cœur du projet olympique français dès la phase de candidature, les Jeux étant alignés sur les objectifs de l'accord de Paris du 12 décembre 2015 sur le climat et se voulant « zéro carbone ». Plusieurs objectifs ont été fixés, tels que la réduction de 50 % des émissions de GES par rapport aux éditions précédentes ou l'utilisation de 100 % d'énergies renouvelables, tandis que des méthodes et outils ont été adoptés, tels qu'un budget carbone permettant de suivre annuellement les réductions d'émissions. Pour le COJOP, l'objectif est de faire des JOP de 2024 un accélérateur de la transition écologique et une vitrine du sport durable, qui passera par de nombreuses initiatives concrètes (utilisation de groupes électrogènes décarbonés, réduction de moitié du poids carbone d'un repas par rapport au poids moyen d'un repas servi en France, etc.), dans un objectif d'exemplarité.

Si la question de la parité ne se pose pas de la même manière pour tous les évènements sportifs selon qu'ils réunissent ou non des épreuves féminines ou masculines, le potentiel de visibilité octroyé par les GESI en fait des leviers de *sport power* en même temps qu'ils peuvent contribuer au développement des pratiques sportives, de même que leur médiatisation accrue, qu'ils se tiennent en France ou ailleurs (voir *supra*). Ces phénomènes contribuent à créer des « modèles » féminins auxquels les femmes peuvent se référer. Le lancement en 2022 du Tour de France féminin a ainsi été corrélé à une hausse de 3 % du nombre de licenciées et un effet similaire avait pu être constaté après la coupe du monde de football féminine

(1) Consulter l'étude sur l'impact environnemental de la Ryder Cup 2018, publiée en mai 2019 : <https://pro.visitparisregion.com/content/download/36151/file/Ryder%20Cup%202018%20-%20Volet%20environnemental.pdf>

accueillie par la France en 2019, déjà nourri par « l'effet coupe du monde » en 2018, porté par la victoire de l'équipe de France masculine. En outre, selon les données transmises aux rapporteurs par la FFF, 74 % des amateurs de football ont déclaré être désireux de regarder davantage de matchs de l'équipe de France de football féminine à l'issue de l'évènement. Le chiffre ne s'élevait toutefois qu'à 51 % concernant la population dans son ensemble, signe des marges de progression persistantes pour renforcer l'intérêt suscité par le football féminin, et par là même attirer davantage de spectateurs et de sponsors ⁽¹⁾.

Concernant le handicap, les attentes suscitées par les JOP pour faire progresser le handisport et sa visibilité sont également importantes. L'association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH), la fédération française de handisport (FFH) et le COJOP de Paris 2024 travaillent ainsi à faire de l'évènement un accélérateur et un vecteur de progrès en ce sens. Des engagements ont d'ores et déjà été pris pour accroître l'accessibilité de la flotte de taxis accessibles aux personnes en fauteuil et pour former 3 000 clubs « inclusifs ».

De façon générale, le développement des pratiques sportives se situe au cœur de l'ambition d'héritage immatériel des JOP, à l'heure où un rapport parlementaire a pointé l'échec des Jeux de Londres de 2012 dans ce domaine, avec une baisse du nombre d'adultes pratiquant une activité sportive régulière sur les trois années qui ont suivi l'évènement, malgré un investissement important ⁽²⁾. Côté français, l'héritage des JOP doit s'appuyer sur les mesures exposées ci-dessus et concernant notamment les milieux scolaires et le développement des équipements.

L'ambition d'héritage des JOP de 2024 repose aussi sur la capacité de l'évènement à associer les territoires, ainsi qu'à transmettre l'expérience acquise à un niveau international. Ce deuxième volet repose sur les coopérations portées par le COJOP et s'appuie sur des conventions (conventions passées avec les comités d'organisation des JO de Tokyo 2021 et des JO d'hiver de Pékin 2022, conventions actives avec les comités d'organisation des JO d'hiver de Milan-Cortina 2026 et des JOJ de Dakar 2026, qui devaient initialement avoir lieu en 2022). Des liens très forts existent également avec Los Angeles, qui doit accueillir les JO en 2028, tandis que Brisbane, ville hôte de l'édition 2032, a manifesté un intérêt qui s'inscrit dans un horizon temporel relativement lointain pour le COJOP, mais qui constitue un horizon pertinent pour la diplomatie sportive française, disposant d'un potentiel encore peu exploité à cet égard par rapport aux villes précitées.

Du point de vue des territoires, l'idée de porter le projet olympique à l'échelle du pays a été formulée dès la phase de candidature. Cette ambition a été suivie par la création du label « *Terre de Jeux 2024* », outil sans précédent dans

(1) Sur ce sujet voir notamment le rapport d'information sénatorial n° 556 (2018-2019) de Mmes Annick Billon, Céline Boulay-Espéronnier, Victoire Jasmin et Christine Prunaud, fait au nom de la délégation aux droits des femmes et déposé le 7 juin 2019, disponible en ligne : <https://www.senat.fr/rap/r18-556/r18-556.html>

(2) Le rapport peut être consulté en ligne : <https://committees.parliament.uk/committee/127/public-accounts-committee/news/175304/dcms-lacks-compelling-vision-on-sport-for-england/>

l'histoire des Jeux olympiques. S'il concerne en priorité les collectivités territoriales (environ 3 500 sur 4 000 acteurs labellisés), le label peut aussi être attribué aux acteurs du mouvement sportif et aux ambassades, consulats et représentations permanentes ⁽¹⁾. Ces derniers ont ainsi pris part en 2022 et 2023 à un relais autour du monde reposant sur l'enchaînement durant 24 heures d'évènements sportifs d'une durée d'une heure, organisés dans le monde entier.

L'objectif du label, qui ne requiert pas d'engagement financier pour être obtenu, est de faire vivre les Jeux à l'échelle des territoires, en encourageant les pratiques sportives et l'appropriation de l'évènement par le plus grand nombre. C'est ainsi *via* le label « *Terre de Jeux 2024* » que 500 des marathoniens du « *Marathon pour tous* », qui sera organisé en 2024, seront sélectionnés, de même qu'une partie des volontaires. De même, 500 collectivités territoriales labellisées ont candidaté pour être référencées « centres de préparation aux Jeux » (CPJ) et ainsi accueillir des délégations étrangères pendant les Jeux et en amont pour leur préparation. Dans ce contexte, l'ANDES a ainsi mis un point un « *guide des initiatives locales Terre de Jeux 2024* ⁽²⁾», dont la deuxième version est prévue pour septembre 2023, l'objectif des parties prenantes étant de maintenir cet élan fédérateur autour du sport au-delà des JO.

b. Le défi des JOP de 2024 : la nécessité d'assurer la réussite de l'évènement et des retombées locales positives

L'échéance des JOP de 2024 porte à son maximum le niveau d'exigences attendu de l'organisation d'un GESI, tant pendant l'évènement que dans son héritage matériel. De ce point de vue, le sport peut être à l'origine d'infrastructures abandonnées aussitôt une compétition passée comme il peut être un accélérateur d'innovations et d'aménagements territoriaux, selon l'objectif poursuivi pour les JOP de Paris 2024.

Le Premier ministre a ainsi confié à la DIJOP, en 2021, la responsabilité de coordonner un programme d'études des impacts des JOP 2024. Ce programme prévoit treize études, qui doivent permettre de bien apprécier les différents impacts enregistrés en matière économique et sociale, environnementale et territoriale et d'évolution des politiques publiques sportives. Certains aspects de l'héritage ont particulièrement attiré l'attention médiatique ces dernières années, à commencer par les « éléphants blancs », soit les infrastructures construites pour un évènement et laissées en déshérence à son issue. Certaines éditions des Jeux olympiques ont pâti de ce phénomène, à l'instar des Jeux de 2004 à Athènes, mais un récent rapport du CIO a mis en évidence que 85 % des sites utilisés pour des Jeux olympiques restaient utilisés après la compétition, 87 % pour les nouveaux sites et 83 % pour les sites préexistants. Les organisateurs des quatre prochaines éditions n'en ont pas

(1) La liste complète des labellisés peut être consultée en ligne : https://terredejeux.paris2024.org/liste_des_labelises/villes_et_epci

(2) Consulter le guide de l'ANDES, disponible en ligne : <https://andes.fr/actualites/cp-guide-des-initiatives-locales-terre-de-jeux-2024-porte-par-andes-paris-2024/>

moins choisi de mettre l'accent sur les infrastructures préexistantes (95 % pour Paris 2024).

Si les retombées socio-économiques des GESI peuvent être difficiles à évaluer, des méthodologies ont été mises en place ⁽¹⁾, notamment par le CDES. On distingue souvent les retombées directes des retombées indirectes. Dans le cas de la Ryder Cup, l'impact économique total a été évalué à une somme se situant entre 76,2 et 81,9 millions d'euros, dont 61 à 65,5 millions d'euros d'impact primaire et 15,2 à 16,4 millions d'euros d'impact secondaire ⁽²⁾.

Concernant le volet social, il s'agit dans un sens large d'évaluer la contribution d'un événement à la qualité de vie des populations. Ce volet inclut l'égalité et l'inclusion, ainsi qu'une ambition de développement territorial, qui s'est portée dans le cas des JOP de 2024 sur le département de la Seine-Saint-Denis. Ce dernier accueillera une partie des épreuves et compte parmi les départements les plus défavorisés de France. Cela doit passer par la réalisation d'infrastructures à vocation pérenne comme le Village des Médias, la reconfiguration du pôle sportif et scolaire du Bourget, ou encore la rénovation d'une vingtaine de bassins, dans un département très en deçà de la moyenne nationale. Cet héritage matériel repose prioritairement sur l'action de la Solidéo, établissement public de l'État, qui a la responsabilité de livrer les ouvrages pérennes et les opérations d'aménagement nécessaires aux Jeux, qui seront laissés en héritage, après l'évènement, au bénéfice des territoires où ces équipements seront implantés. La Solidéo dispose d'un budget d'environ 3,6 milliards d'euros, qui repose à parité entre des fonds publics et des fonds privés. Elle exerce ou supervise la maîtrise de 62 ouvrages, dont 11 sites de compétition et 16 sites d'entraînement, en respectant une exigence de durabilité.

Le volet social des JOP s'est aussi appuyé sur la signature, dès 2018, d'une charte sociale par le comité d'organisation et les organisations syndicales et patronales, afin de promouvoir des conditions de travail décentes, ainsi qu'une approche inclusive et accessible pour les acteurs de l'économie sociale et solidaire. Une telle charte a également été adoptée dans le cadre de l'organisation de la coupe du monde de rugby de 2023, dont le comité d'organisation a mis en place un centre de formation des apprentis.

Comme l'a souligné en audition M. Julien Collette, directeur général du comité d'organisation de la coupe du monde de rugby 2023, un équilibre doit être trouvé entre les impératifs économiques, sociaux et environnementaux : dans le cas

(1) Selon la définition donnée par la direction générale des entreprises (DGE) du MINEFI dans son référentiel intitulé « La mesure de l'impact économique d'un événement touristique », publié en 2012, « calculer un impact économique consiste à mesurer un différentiel, un écart entre deux situations : avec et sans l'évènement », ce qui n'est pas sans soulever des difficultés car il s'agit de recréer théoriquement la situation fictive où l'évènement n'aurait pas eu lieu. Consulter le guide méthodologique : https://www.entreprises.gouv.fr/files/files/directions_services/etudes-et-statistiques/etudes/tourisme/mesure-impact-economique-evenement-touristique-methode.pdf

(2) Consulter la synthèse de l'étude sur l'impact de la Ryder Cup 2018 : <https://pro.visitparisregion.com/content/download/36148/file/Ryder%20Cup%202018%20-%20Synth%C3%A8se%20volet%20national.pdf>

de la coupe du monde de rugby, il aurait été plus économe de concentrer l'évènement sur le Stade de France mais il en serait devenu moins porteur pour les territoires qu'avec l'option retenue, qui mobilisera dix villes françaises.

Enfin, le succès d'un GESI est aussi évalué à l'aune de la capacité des organisateurs à assurer la sécurité de tous. La France se sait ainsi particulièrement observée à ce sujet depuis la finale de la Ligue des champions (LDC) 2022, qui a eu lieu le 28 mai de la même année au Stade de France et qui a été marquée par de nombreux incidents, à tel point que le gouvernement britannique a souhaité s'en entretenir avec les autorités françaises. Suite aux évènements, un rapport a été produit par le DIJOP-DIGES pour identifier les causes des incidents ⁽¹⁾ et a abouti à cinq recommandations :

- recommandation n° 1 : une gouvernance nationale institutionnalisée pour certains GESI d'intérêt majeur ;

- recommandation n° 2 : optimiser la gestion des flux d'accès aux sites des grands évènements pour garantir leur sécurité, leur fluidité et l'expérience qualitative des visiteurs ;

- recommandation n° 3 : un concept de service d'ordre flexible, réactif et partagé avec les acteurs ;

- recommandation n° 4 : une billetterie sécurisée et personnalisée ;

- recommandation n° 5 : un schéma de circulation aux abords du Stade de France à moderniser.

Ces recommandations ont depuis été suivies d'effets, par le biais d'instructions ministérielles ⁽²⁾ ou *via* la loi du 19 mai 2023 relative aux Jeux olympiques et paralympiques et portant diverses autres dispositions. Si elle contient aussi des dispositions relatives aux soins, à la lutte contre le dopage ou encore à l'ouverture des magasins le dimanche, cette loi n° 2023-380 contient de nombreuses dispositions relatives à la sécurité.

Parmi les plus remarquées figure l'expérimentation de la vidéosurveillance intelligente pour assurer la sécurité des manifestations sportives, récréatives ou culturelles jusqu'au 31 mai 2025. Il s'agit de mobiliser un dispositif d'intelligence artificielle, les caméras augmentées, pour détecter en temps réel des évènements prédéterminés allant du mouvement de foule aux « comportements suspects », sans toutefois utiliser de reconnaissance faciale ni de dispositif biométrique. Des garanties

(1) Consulter le rapport : https://medias.vie-publique.fr/data_storage_s3/rapport/pdf/285378.pdf

(2) Installation d'une coordination nationale pour la préparation de la coupe du monde de rugby, circulaire commune MIOM/MSJOP aux préfets relative à l'accueil des GESI dans les territoires, renforcement de la coordination entre les acteurs au service du parcours spectateur, etc.

supplémentaires ont été introduites au cours de l'examen du texte, telles que l'information préalable du public ou l'exigence de mesures de contrôle humain ⁽¹⁾.

La loi prévoit également d'améliorer la coordination des forces de sécurité, d'étendre les compétences du préfet de police pendant les Jeux, d'élargir la procédure des enquêtes administratives de sécurité aux « *fan zones* » et aux participants aux grands événements ou encore de rendre possible le recours à des scanners corporels à l'entrée des stades et des autres enceintes sportives, récréatives ou culturelles accueillant plus de 300 personnes. En outre, les interdictions judiciaires de stade ont été rendues plus systématiques et une obligation pour tous les spectateurs d'être munis d'un billet d'entrée a été introduite au Sénat. L'examen du texte à l'Assemblée nationale a permis l'encadrement des conditions de l'interdiction administrative de stade (IAS), en réduisant notamment sa durée à 12 mois et à 24 mois en cas de récidive (contre respectivement 24 et 36 mois auparavant).

c. La nécessité de consolider notre vision stratégique en matière de GESI

Les GESI accueillis en France sont ainsi nombreux et forts d'un potentiel dans de nombreux domaines. Ils partagent de nombreuses problématiques communes, allant de questions transversales comme la durabilité à des questions plus spécifiquement liées au sport comme les infrastructures disponibles ou la mobilisation des bénévoles. Ils plaident également pour une vision stratégique commune et des échanges renforcés entre parties prenantes.

Aujourd'hui, la réflexion autour de l'opportunité de candidater à un GESI se construit dans le cadre d'un dialogue approfondi entre la fédération concernée, le MSJOP, la DIGES, l'ANS, le CNOSF, le CPSF et les collectivités territoriales volontaires pour les accueillir.

Si la France s'est dotée d'une politique volontariste en la matière, qui passe notamment par l'accueil de nouvelles formes d'événements, par exemple dans le e-sport (voir *supra*), les acteurs du mouvement sportif rencontrés par les rapporteurs ont déploré un manque de visibilité à moyen et long termes sur les ambitions et les ressources des autorités en vue de l'accueil de GESI, lequel peut s'avérer dissuasif, appelant à l'élaboration d'une feuille de route sur le sujet.

Proposition des rapporteurs : Adopter, en associant les acteurs sportifs et institutionnels, une feuille de route pluriannuelle relative à l'accueil et à l'héritage de grands événements sportifs internationaux en France.

(1) Saisi de l'article 10, le Conseil constitutionnel a jugé en des termes inédits que, pour répondre à l'objectif de valeur constitutionnelle de prévention des atteintes à l'ordre public, le législateur peut autoriser le recours à des caméras dites intelligentes. Une réserve d'interprétation a toutefois été émise sur la durée de l'autorisation du recours à ce dispositif. Ainsi, les préfets devront immédiatement mettre fin à l'autorisation lorsque les conditions qui ont justifié sa délivrance ne sont plus réunies. La décision rendue peut être consultée en ligne : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/actualites/loi-relative-aux-jeux-olympiques-et-paralympiques-de-2024-et-portant-diverses-autres-dispositions>

C. UNE DIPLOMATIE SPORTIVE QUI PEUT S'APPUYER SUR DE NOMBREUX OUTILS ET ACTEURS ET QUI DOIT BÉNÉFICIER D'UNE VISION STRATÉGIQUE AU SERVICE D'UN SPORT ACCESSIBLE, INCLUSIF ET DURABLE

Si la notion de diplomatie sportive renvoie au sens strict à l'action qui peut être menée par les ministères compétents pour intégrer le sport à la politique étrangère d'un pays, la multiplicité des acteurs qui font vivre le monde du sport – du bénévole local au CIO, en passant par le ministère en charge du sport et les collectivités territoriales – invite à avoir une approche plus large et inclusive de notre action sportive internationale, qui ne saurait se limiter aux acteurs diplomatiques traditionnels. Du point de vue du MEAE et du réseau diplomatique, la diplomatie sportive s'appuie aujourd'hui sur la déclinaison d'outils préexistants appliqués au sport qui font actuellement l'objet d'un recensement en vue d'une rationalisation, et sur des moyens financiers et humains dédiés, qui sont progressivement montés en puissance.

Si une stratégie de diplomatie sportive a été adoptée en 2014, elle n'a pas fait l'objet d'une actualisation, bien que des objectifs aient été réaffirmés. Or, malgré les progrès largement constatés concernant la prise de conscience des enjeux géopolitiques et d'influence soulevés par le sport et le renforcement de la coordination des acteurs en présence, les auditions menées par les rapporteurs ont mis en évidence la nécessité de se doter d'une ligne directrice claire et fédératrice en matière de diplomatie sportive. À l'approche des JOP de Paris 2024, il importe de capitaliser sur l'élan créé par la compétition, au risque de le voir rapidement s'essouffler.

1. L'identification du sport comme domaine d'action diplomatique est récente et connaît une consolidation progressive

a. Le ministère de l'Europe et des affaires étrangères s'est doté d'une stratégie de diplomatie sportive mobilisant des outils préexistants de coopération extérieure

Si la diplomatie sportive semble aujourd'hui bien intégrée par le MEAE et au sein du réseau diplomatique, il importe de rappeler qu'il s'agit là d'un développement récent, qui a bénéficié de la dynamique créée par la candidature de Paris aux Jeux olympiques, prolongée par l'organisation de la compétition et la préparation de son héritage.

Le début des années 2010 a été une période charnière pour le développement du « *sport power* » français. En effet, après les échecs successifs de la Ville de Paris pour obtenir l'organisation des JO d'été de 2004, 2008 et 2012 – eux-mêmes précédés par un échec pour l'obtention des Jeux olympiques d'été de 1992 –, tous les acteurs du sport ont été réunis sous l'impulsion de la ministre des sports de l'époque, Mme Valérie Fourneyron, afin de promouvoir une nouvelle approche pour la candidature de Paris en vue de 2024. Parfois qualifié « d'esprit de Lima », du nom de la capitale péruvienne où l'attribution des Jeux de 2024 à Paris fut

annoncée en 2017, cette dynamique s'est traduite par d'importantes évolutions institutionnelles :

- la création en 2013 du comité français du sport international (CFSI). Présidée par Bernard Lapasset, l'instance avait été placée auprès du CNOSF et avait pour mission d'assurer la cohérence et la conduite globales de la stratégie française en matière de sport international, autour de trois objectifs principaux : consolider l'influence des fédérations françaises au niveau international en leur apportant un accompagnement et un soutien en ingénierie, renforcer l'influence et le rayonnement du sport français sur la scène internationale et élargir le champ d'action du sport français en créant des synergies avec des acteurs d'autres secteurs. Après la validation de la candidature de Paris pour les JOP de 2024, le CFSI a été intégré au sein du comité de candidature Paris 2024 et une partie de son action internationale a été confiée au pôle relations internationales du CNOSF ;

- l'adoption en 2014 d'un plan d'action et de développement de la diplomatie sportive, présenté conjointement par les ministres chargés des affaires étrangères et des sports. Ce plan, qui identifiait trois axes de travail (faire du sport l'une des priorités du ministère des affaires étrangères et de son réseau, développer notre réseau d'influence dans le domaine du sport et intégrer pleinement le sport dans notre diplomatie économique), a notamment permis la création du poste d'ambassadeur pour le sport et la désignation progressive de référents sport dans le réseau diplomatique, accompagnées de la mise en œuvre d'actions ciblées au niveau des postes.

L'ambassadeur pour le sport, un acteur clef de la diplomatie sportive française

Créé en 2014 par le ministre de l'Europe et des affaires étrangères, alors M. Laurent Fabius, le poste d'ambassadeur pour le sport fait partie des postes d'ambassadeurs thématiques, qui se voient confier une mission sur un sujet précis ayant une importance diplomatique particulière et dont l'action implique notamment de coordonner les différents acteurs mobilisés sur le sujet, au sein du MEAE, du réseau et parfois d'autres ministères.

Comme cela a été souligné en audition par l'actuel détenteur du poste, M. Samuel Ducroquet, nommé au début de l'année 2023, les missions prioritaires des ambassadeurs pour le sport ont pu évoluer en fonction du contexte et des attentes suscitées par le sport au niveau international.

La lettre de mission de l'ambassadeur pour le sport actuellement en poste s'articule autour de trois axes forts, qui renvoient aux priorités fixées pour la diplomatie sportive de la France :

- tout d'abord, assurer une coordination des services du MEAE concernés par le sport et agir comme interface vis-à-vis de toutes les parties prenantes en vue de l'organisation de la coupe du monde de rugby 2023 et des JOP 2024. Il s'agit de veiller à ce que le rôle du MEAE dans l'organisation et le déroulement de ces grands événements sportifs soit assuré (coordination des missions – dont les affaires consulaires –, déploiement du dispositif des dignitaires internationaux pour l'invitation des chefs d'État et de gouvernement et des ministres des sports), en intégrant également un volet portant sur la communication et les relations presse en amont et pendant les événements, ce qui inclura par exemple une veille du traitement des JOP par les médias étrangers et tout particulièrement des médias non accrédités, qui ne font pas l'objet d'un suivi par le COJOP. Ce volet s'inscrira dans le renforcement de la veille médiatique mise en place par le MEAE, afin notamment de lutter contre la désinformation,

que l'attention médiatique suscitée par les JOP pourrait favoriser. Enfin, l'ambassadeur pour le sport représente le MEAE dans diverses instances telles que les conseils d'administration des comités d'organisation des grands événements et participe à la quasi-totalité des négociations interministérielles qui ont trait aux JOP et aux réunions de travail de la DIGES-DIJOP ;

- poursuivre l'action menée pour le déploiement de la diplomatie sportive, avec la volonté de rationaliser le catalogue de l'offre du MEAE en termes de diplomatie sportive. Il s'agit de recenser des outils existants nombreux mais encore trop méconnus, pour construire un narratif lisible en matière de diplomatie sportive ;

- contribuer à la politique d'attractivité grâce au sport, en appui de la filière sport et autour du GIE *Sport Expertise*, de Business France ou encore d'initiatives individuelles d'autres acteurs. Il s'agit de mobiliser le savoir-faire français en matière de diplomatie économique pour favoriser la contribution des événements sportifs internationaux au rayonnement de la France. Cet axe inclut aussi l'influence de la France au sein du mouvement sportif international et la projection à l'étranger de la vision française du sport ainsi que du modèle sportif européen, en mobilisant les canaux internationaux.

Source : MEAE

À ce jour, les moyens alloués à l'ambassadeur pour le sport demeurent relativement réduits. L'équipe se limite à l'ambassadeur et à deux postes de chargé de mission. Si les ambassadeurs thématiques sont appelés à s'appuyer sur les services, un renforcement des moyens alloués au MEAE en administration centrale pour le sport semble nécessaire, afin d'accompagner la dynamique des JOP, la consolider sur la durée et favoriser l'adoption d'une feuille de route de la diplomatie sportive, en lien avec le MSJOP et les ambassades. Le développement du réseau des référents sport doit en effet pouvoir trouver un écho en administration centrale. Deux modèles sont envisageables, non exclusifs l'un de l'autre : une consolidation des moyens alloués à l'ambassadeur pour le sport, notamment humains, de façon pérenne, afin de doter le ministère d'une *task force* consacrée au sport, ou une intégration explicite du sport à l'organigramme du MEAE au sein d'une des directions existantes, sur le modèle du Département d'État américain qui comporte une division consacrée exclusivement au sport, la « *Sports Diplomacy Division* ».

Conçue au même moment que le poste d'ambassadeur pour le sport, la pratique consistant à nommer des référents sport au sein des ambassades a connu une montée en puissance progressive et une importante accélération à l'approche des JOP de 2024. Chargés de la veille des questions liées au sport, les référents sport sont en général nommés sur la base du volontariat et accomplissent leur mission en plus de leurs tâches principales, hormis dans les pays hôtes des Jeux olympiques, où des conseillers sport peuvent être nommés temporairement pour se consacrer exclusivement à cette thématique.

Comme cela a été précisé aux rapporteurs, le réseau des référents sport compte désormais 170 personnes ⁽¹⁾, ce qui représente une hausse de 70 référents en un an et atteste de la montée en puissance de la diplomatie sportive, favorisée par

(1) Pour rappel, le réseau diplomatique français compte aujourd'hui 163 ambassades et 16 représentations permanentes, au sein desquelles des référents sport peuvent également être désignés.

l'échéance olympique. S'il ne semble pas nécessaire de créer des postes exclusivement consacrés au sport dans l'ensemble du réseau, une expérimentation pourrait être menée en ce sens dans les pays considérés comme prioritaires (voir *infra*) par le ministère des sports et des JOP et le MEAE en matière de diplomatie sportive, dans un contexte de réarmement de notre action extérieure. Cette expérimentation pourrait s'inspirer du modèle du réseau des attachés audiovisuels, qui détiennent une compétence nationale ou régionale.

Propositions des rapporteurs :

Dans le cadre du réarmement de la diplomatie française souhaité par le président de la République, accroître les moyens humains et financiers consacrés au sport par le ministère de l'Europe et des affaires étrangères :

- en administration centrale : en envisageant deux axes non exclusifs l'un de l'autre : consolider les moyens notamment humains alloués à l'ambassadeur pour le sport de façon pérenne, et/ou une intégrer explicitement le sport à l'organigramme du MEAE au sein d'une des directions existantes, sur le modèle du Département d'État américain qui comporte une division consacrée exclusivement au sport, la « *Sports Diplomacy Division* » ;

- dans le réseau, en désignant dans les pays prioritaires de la *French Sport Touch*, d'abord à titre d'expérimentation, des conseillers sport appelés à se consacrer exclusivement à cette thématique, sur le modèle des attachés audiovisuels.

En outre, le collège des hautes études de l'institut diplomatique (CHEID), qui dépend du MEAE, a récemment été ouvert aux représentants du monde du sport, attestant du renforcement des liens entre deux milieux longtemps jugés incompatibles. Ainsi, de nombreux observateurs et plusieurs interlocuteurs entendus par les rapporteurs ont rappelé le rapport parfois complexe des élites françaises au sport – tous secteurs confondus –, notamment par comparaison aux pays anglo-saxons tels que les États-Unis et le Royaume-Uni, où l'enseignement universitaire accorde une place majeure au sport et à la performance sportive. La montée en puissance de l'identification du sport comme vecteur d'influence pourrait ainsi être accompagnée par le renforcement de l'enseignement de la géopolitique du sport comme module dans les cursus d'affaires publiques et de relations internationales.

Proposition des rapporteurs : Développer les modules d'enseignement de la géopolitique du sport dans les cursus d'enseignement supérieur, notamment en affaires publiques et en relations internationales.

On peut également mentionner la mobilisation du programme d'invitation des personnalités d'avenir (PIPA), qui a permis pour la première fois en 2023 d'accueillir huit athlètes, lesquels pourront devenir des relais d'influence à l'international ⁽¹⁾.

(1) En savoir plus sur le programme : <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/le-ministere-et-son-reseau/le-centre-d-analyse-de-prevision-et-de-strategie/programme-d-invitation-des-personnalites-d-avenir-pipa/>

La diplomatie sportive de la France s'appuie sur différents outils classiques d'action extérieure et de coopération, tels que les accords bilatéraux, pilotés par le ministère chargé des sports et dont on peut signaler les exemples ci-après, conclus récemment.

EXEMPLES D'ACCORDS DE COOPÉRATION BILATÉRAUX SIGNÉS RÉCEMMENT ENTRE LA FRANCE ET DES ÉTATS PARTENAIRES

État partenaire	Date	Type d'accord
Algérie	27-août-2022	Déclaration d'intention de coopérer dans le domaine du sport entre le ministère des sports et des JOP et le ministère de la jeunesse et des sports de la République algérienne
Allemagne	15-juin-2021	Déclaration d'intention de coopérer entre le ministère des sports et des JOP et le ministère fédéral de l'intérieur, de la construction et des territoires de la République fédérale d'Allemagne
Australie	Projet	Projet de déclaration d'intention de coopérer dans le domaine du sport entre le ministère des sports et des JOP et le ministère des sports et des soins aux personnes âgées d'Australie
Chine	25-mars-2019	Déclaration d'intention de coopérer entre le ministère des sports et des JOP et l'administration générale des sports de la République populaire de Chine
Inde	Projet	Projet de déclaration d'intention de coopérer dans le domaine du sport entre le ministère des sports et des JOP et le ministère de la jeunesse et des sports de la République d'Inde
Japon	30-janv-0219	Déclaration d'intention de coopération dans le domaine du sport entre le ministère des JOP et le ministère de l'éducation, de la culture, des sports, des sciences et de la technologie du Japon
Qatar	01-févr-2015	Accord de coopération sportive, basé essentiellement sur l'éducation et la formation
	05-mars-2023	Accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'État du Qatar établissant un partenariat relatif à la sécurité de la coupe du monde de football de 2022, signé à Doha le 5 mars 2021
Roumanie	29-sept-2019	Arrangement administratif dans le domaine du sport conclu par la ministre des sports et des JOP et le ministre de la jeunesse et des sports de Roumanie
Sénégal	08-déc-2022	Déclaration d'intention de coopération entre le ministère des sports et des JOP et le ministère des sports de la République du Sénégal, relative à la coopération dans le domaine du sport

Source : MSJOP

Les déclarations d'intention de coopération signées récemment par les autorités françaises s'inscrivent en cohérence avec des priorités gouvernementales (comité intergouvernemental de haut niveau franco-algérien, conseil des ministres franco-allemand, sommets intergouvernementaux franco-sénégalais, etc.).

Il existe depuis peu un suivi régulier des déclarations d'intention signées par la France, afin de favoriser des échanges d'expériences et d'expertise, ainsi que

des actions de coopération. Ce suivi pourrait utilement être étendu à l'ensemble des réalisations permises par les conventions signées dans le domaine du sport, pour consolider les dispositifs de coopération existants et en tirer des enseignements pour l'élaboration de futurs accords.

Proposition des rapporteurs : Étendre le suivi des déclarations d'intention de coopérer dans le domaine du sport à l'ensemble des conventions et coopérations bilatérales conclues dans ce domaine.

En outre, le sport a été intégré à la feuille de route de l'influence. Présentée en décembre 2021 par le ministre de l'Europe et des affaires étrangères Jean-Yves Le Drian, ce document programmatique de la diplomatie d'influence en propose une vision stratégique et vise à servir de boussole commune aux acteurs diplomatiques (ministère, réseau, opérateurs). Le sport y est mentionné à plusieurs reprises au titre de l'organisation d'évènements, de la coopération bilatérale ou encore de projets d'aide publique au développement. Cet aspect, porté notamment par l'agence française de développement (AFD), s'appuie également sur des fonds de solidarité pour les projets innovants (FSPI) du MEAE intégrant une composante sport.

Les FSPI ont pour objectif de permettre aux ambassades de mener des actions innovantes et à impact rapide sur le terrain, au bénéfice des populations locales, à une échelle nationale ou régionale. Initialement limités à une durée maximale de deux ans, les FSPI peuvent aujourd'hui s'étendre sur des durées plus courtes et peuvent dans tous les cas être repris à un autre niveau par les bénéficiaires des projets ou par d'autres acteurs du développement. Parmi les exemples de FSPI comptabilisés dans le domaine de la culture, de la jeunesse et du sport, on peut notamment mentionner un projet d'accompagnement de la République démocratique du Congo (RDC) vers les Jeux de la Francophonie, qui auront lieu en 2023, ainsi que de nombreux projets mis en œuvre au Sénégal (contribution au développement d'une filière de haut niveau, soutien au e-sport, promotion de la justice réparatrice par la pratique de l'escrime, développement des pratiques sportives pour tous, au-delà des centres urbains, etc.).

b. L'aide publique au développement intègre désormais le sport comme un secteur d'intervention à part entière

L'intégration croissante du sport dans la coopération internationale menée par la France est pleinement manifestée par la place qu'occupe désormais le sport dans l'aide publique au développement, ce qui a également permis à la thématique de jouer un rôle grandissant dans les coopérations bilatérales menées avec les pays africains.

- i. L'adoption d'une stratégie « sport et développement » par l'Agence française de développement

Pour rappel, le sport est cité dans l'« Agenda 2030 » pour le développement durable adopté par l'ONU en 2015. En novembre 2017, dans son discours à

l'université de Ouagadougou, le président de la République Emmanuel Macron a défini pour la première fois le sport comme « un levier pour la jeunesse et le développement économique et social en Afrique (1) », ce qui a été réaffirmé dans le discours donné à l'occasion du « Nouveau Sommet Afrique-France » du 8 octobre 2021, et plus récemment dans le discours prononcé sur le partenariat Afrique-France le 28 février 2023.

En février 2018, le comité interministériel de coopération internationale et de développement (CICID) a confié à l'AFD le mandat d'utiliser le sport comme un outil de réalisation des objectifs de développement durable (ODD) dans ses zones d'intervention. L'AFD a ainsi adopté, en février 2019, sa première stratégie « sport et développement » qui s'articule autour des trois axes stratégiques :

- l'intégration de composantes « sport » dans ses projets de développement urbain, d'éducation, de formation et de santé, afin d'encourager les investissements dans les infrastructures durables pour le sport de proximité pour tous, le soutien aux politiques publiques à destination de la jeunesse, de la cohésion sociale et de l'égalité femmes-hommes, le renforcement des capacités des acteurs sportifs et la gouvernance du monde du sport ;

- le lancement de nouvelles initiatives « sport et développement », en partenariat avec des acteurs clés de l'écosystème sportif, pour faire du sport un accélérateur de développement durable et pour rapprocher les différents acteurs du monde du sport, du financement et du développement à travers la plateforme « Sport en Commun » ;

- la production et la capitalisation des connaissances et des savoir-faire en documentant par la recherche les apports du sport pour le développement.

Depuis l'adoption de cette stratégie consacrée au sport, plus de 112 millions d'euros ont été engagés, plus de 150 projets ont été soutenus et 74 athlètes ont été accompagnés par l'AFD.

Au titre de ce mandat, l'AFD a noué plusieurs coopérations avec des acteurs du mouvement sportif (National Basketball Association – NBA –, FIFA, COJOP de Paris 2024, fédérations françaises de sports collectifs), des organisations de la société civile comme Play International, ainsi que des acteurs économiques tels que le GIE France Sport Expertise.

On peut mentionner à titre d'exemple le partenariat noué entre l'AFD et Paris 2024 en 2020. Celui-ci repose sur une feuille de route contenant un axe visant à soutenir des projets de développement par le sport qui attestent de la capacité du sport et des événements sportifs à générer un impact positif, ainsi qu'un axe de « plaidoyer » fondé sur un narratif commun qui vise à promouvoir l'impact positif du sport et des événements sportifs auprès des acteurs du mouvement sportif

(1) Voir le discours dans son intégralité : <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2017/11/28/discours-demmanuel-macron-a-luniversite-de-ouagadougou>

international, gouvernements, bailleurs de fonds et organisations régionales et internationales.

Ainsi, la collaboration entre l'AFD et Paris 2024 a d'ores et déjà donné lieu à plusieurs projets :

- le prolongement international de la stratégie nationale d'héritage et de durabilité de Paris 2024, avec l'appui de l'AFD aux JOJ de Dakar 2026 (rénovation d'infrastructures sportives, financement d'un accompagnement par l'INSEP, apport d'expertise sur la gestion des infrastructures et sur l'héritage social des JOJ) ;

- le lancement d'un programme d'incubation des athlètes porteurs de projets d'entrepreneuriat social et environnemental de Paris 2024 (dix athlètes en France financés par Paris 2024 et seize athlètes en Afrique financés par l'AFD). Au total, cinquante-deux athlètes ont déjà bénéficié de ce programme depuis son lancement ;

- l'appel à projets « Impact 2024 International » lancé en juillet 2021, en miroir de l'appel à projets « Impact 2024 » lancé par Paris 2024 en France. Il permet d'apporter un financement de 10 000 à 40 000 euros et un accompagnement continu pour des projets utilisant le sport comme un outil au service du développement en Afrique.

Cette coopération a ouvert la voie à d'autres collaborations avec des comités d'organisation de grands événements sportifs tels que le comité d'organisation des JOJ de Dakar 2026 (voir *infra*) et la confédération africaine de rugby, Rugby Afrique, sous le parrainage du comité d'organisation de la coupe du monde de rugby de 2023, dans le but de promouvoir le rugby comme vecteur de développement durable et de prolonger l'héritage de la coupe du monde à l'international.

ii. Une montée en puissance du sport dans la coopération menée avec l'Afrique

Dans ce contexte, le sport occupe une place croissante dans la coopération entretenue avec plusieurs pays d'Afrique subsaharienne, définis comme prioritaires pour l'aide publique au développement française ⁽¹⁾. L'évolution démographique du continent africain, continent le plus jeune au monde ⁽²⁾, invite en outre à accorder une place particulière à la jeunesse, dans un contexte où certains acteurs, à commencer par la Russie, cherchent à nourrir un sentiment « anti-France » auprès des populations, tout particulièrement dans les pays qui furent colonisés par la France.

Parmi les projets structurants concernant l'Afrique, on peut citer :

- le lancement par l'AFD d'un espace inédit d'investissements et de mobilisation sur le continent africain, en finançant plus de 150 projets pour un

(1) Consulter la liste des pays prioritaires de l'aide publique au développement : <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/developpement/priorites-geographiques/>

(2) L'Afrique compte environ 1,3 milliard d'habitants, dont 800 millions ont moins de 25 ans.

montant total de plus de 110 millions d'euros et en créant un trait d'union entre les financeurs et la société civile (entrepreneurs et associations), à travers la plateforme « *Sport en Commun* », qui recense 2 500 structures dans 52 pays ;

- la mise en place d'un espace d'écoute et de dialogue, en démontrant l'intérêt partagé par l'Afrique et la France d'intégrer le sport dans les politiques publiques (aménagement des villes, promotion du sport scolaire, etc.), et en soutenant le continent dans l'organisation de grands événements sportifs internationaux ;

Focus sur l'action de l'Agence française de développement en faveur du sport au Sénégal

L'AFD est présente au Sénégal depuis 1942 et y déploie plusieurs mandats d'intervention qui se déclinent selon quatre axes : améliorer la formation et l'employabilité des jeunes, soutenir les réformes de développement humain et de cohésion sociale, soutenir le développement durable des territoires et lutter contre le changement climatique. L'AFD dispose d'un siège régional à Dakar, lui-même rattaché à la direction régionale Grand Sahel, implantée à Ouagadougou au Burkina Faso.

L'action de l'AFD au Sénégal illustre pleinement la déclinaison de la stratégie « sport et développement » sur le terrain. À travers ses programmes, et en cohérence avec la politique sportive nationale et le plan Sénégal émergent (PSE) ⁽¹⁾, l'AFD soutient l'État sénégalais et la société civile pour faire du sport un outil au service de la jeunesse, de la cohésion sociale et du développement. Au total, ce sont plus de 65 millions d'euros qui ont été engagés dans le secteur du sport, soit plus de la moitié des engagements sportifs de l'AFD.

Le Sénégal se distingue par un potentiel sportif important – à la faveur d'une population jeune et mobilisée par le sport et plus encore par les grandes compétitions ⁽²⁾ –, mais insuffisamment exploité au vu du déficit d'infrastructures pérennes et accessibles pour tous. L'AFD accompagne le gouvernement sénégalais dans la rénovation et la réhabilitation d'équipements sportifs adaptés pour l'accueil des JOJ de 2026 et du grand public. Un prêt de 45 millions d'euros a ainsi été octroyé aux autorités sénégalaises en novembre dernier pour financer la rénovation de deux infrastructures sportives d'envergure, le stade *Iba Mar Diop* et la piscine olympique, ainsi que des infrastructures sportives de proximité dans le Grand Dakar. L'AFD donne la priorité au renforcement de l'offre d'équipements publics sportifs de proximité par la création de nouveaux sites, implantés en priorité dans les quartiers les moins favorisés, notamment à travers le programme « *Sport & Afrique* », pour lequel le Sénégal a été choisi comme pays pilote.

L'AFD soutient également des projets visant à promouvoir le sport comme vecteur d'éducation, de sensibilisation et d'intégration sociale. Ces initiatives sont axées sur :

- l'éducation par le sport (programme d'*edutainment* « Alley-Oop Africa » en partenariat avec la Basketball Africa League avec un financement de 1,5 million d'euros, appui à des académies sportives à hauteur de 4 millions d'euros comme la SEED Académie, académie de basket à Thiès identifiée pour la phase pilote) ;

- le financement d'organisations de la société civile (ONG *Play International* à hauteur de 2 millions d'euros, projet « Pour le sourire d'un enfant – Escrime et justice réparatrice » à

(1) En savoir plus sur le PSE : <https://www.presidence.sn/pse/presentation>

(2) Deux tiers de la population a moins de 25 ans au Sénégal, qui a gagné pour la première fois la coupe d'Afrique des nations (CAN) en 2022.

hauteur de 250 000 euros) ;

- le soutien à la structuration d'un écosystème sportif régional, *via* la plateforme numérique « *Sport en Commun* » (1,6 million d'euros) ou la coalition « *Sustainable Development through Sport* » ;

- l'appui à la professionnalisation du secteur (accompagnement du comité national olympique et sportif sénégalais par l'INSEP pour la création d'un centre de performance sportive de haut niveau au Sénégal dans le cadre d'un fonds d'expertise technique et d'échanges d'expériences (FEXTE)⁽¹⁾ représentant 1,2 million d'euros, programme d'incubation d'athlètes à hauteur de 800 000 euros, accompagnement de l'association *Dakar Sacré Cœur* par l'Olympique lyonnais pour le développement d'une nouvelle académie de football dans le cadre d'un FEXTE représentant 950 000 euros, etc.) ;

- la capitalisation et l'identification de nouveaux axes d'intervention (étude « Sport, genre et développement » au Sénégal pour renforcer la participation des femmes aux activités sportives).

L'AFD est également un membre actif de l'alliance *Dioko*, alliance rassemblant des acteurs institutionnels français, pour permettre le partage d'expérience et des savoir-faire entre les mouvements sportifs français et sénégalais et favoriser l'émergence d'un écosystème sportif durable au Sénégal.

Source : Agence française de développement

Si cette priorité accordée à l'Afrique est aussi soutenue par les postes diplomatiques par la mise en œuvre de projets ciblés tels que les FSPI (voir *supra*) et doit rester structurante dans la stratégie « sport et développement » de l'AFD, les rapporteurs seraient favorables à une extension de l'intégration du sport dans l'aide publique au développement française dans d'autres régions, telles que l'Amérique du Sud ou plus encore la région Asie-Pacifique, en cohérence avec l'engagement stratégique de la France dans l'Indopacifique. À l'heure où l'aide publique au développement contribue à diffuser des valeurs autour de la durabilité ou de l'égalité, sa place dans le « *sport power* » français ne fait aucun doute et mériterait, en ce sens, d'être étendue à d'autres zones géographiques.

De même, l'action menée par l'AFD dans les collectivités d'outre-mer, qui revêtent une dimension stratégique croissante en matière de sport, pourrait aussi être développée.

Proposition des rapporteurs : Poursuivre la montée en puissance de la composante sport de l'action de l'Agence française de développement en Afrique tout en envisageant son développement en Asie-Pacifique et dans les outre-mer.

En parallèle, le continent africain pourrait être le terrain d'un renforcement des coopérations menées dans le cadre de la Francophonie, dont l'espace d'influence recoupe pour partie la zone d'intervention prioritaire de l'AFD (voir *infra*).

(1) *Le Fonds d'expertise technique et d'échanges d'expériences (FEXTE) finance des programmes de coopération technique et des études de préparation de projet dans les pays en développement. Pour en savoir plus : <https://www.afd.fr/fr/le-fexte-un-instrument-de-cooperation-et-de-preparation-de-projet>*

2. La mise en œuvre de la diplomatie sportive dépasse le champ d'action du ministère de l'Europe et des affaires étrangères

Au-delà de l'action du MEAE et du réseau diplomatique, nombre des acteurs institutionnels du sport français ont désormais intégré la coopération internationale à leurs actions – ce qui n'a pas été sans poser des problèmes en matière de coordination –, tandis que d'autres pourraient encore monter en puissance sur ce sujet. À noter que l'ANS n'a pas de compétences en matière de sport international, le choix ayant été fait lors de sa création de concentrer cette compétence au niveau du MSJOP. Comme cela a été souligné en audition par son directeur M. Frédéric Sanaur, l'agence n'en est pas moins mobilisée sur différentes thématiques rejoignant la coopération internationale et la diplomatie sportive (performance et haut niveau, accueil de délégations étrangères, etc.).

a. La dimension internationale du sport constitue un enjeu interministériel, porté également par des institutions publiques nationales

Au niveau ministériel, la direction des sports du MSJOP est ainsi dotée d'une mission aux affaires européennes et internationales (MAEI), chargée de définir, de préparer et de porter les positions de la France dans les enceintes de coopération multilatérales dans lesquelles la France est représentée (Conseil des ministres des sports de l'Union européenne, Conseil de l'Europe, Francophonie ⁽¹⁾ ou encore UNESCO). Elle a également un rôle important en matière de coopération bilatérale et accompagne les réseaux du MSJOP dans leur développement international, que ce soit les fédérations, les établissements sous tutelle ou les services déconcentrés, en relayant par exemple des informations sur les appels à projets européens ou émanant de la délégation pour l'action extérieure des collectivités territoriales (DAECT) dans ces réseaux. Elle attache une importance particulière à l'accompagnement des délégations régionales académiques à la jeunesse, à l'engagement et aux sports (DRAJES) et des centres de ressources, d'expertise et de performance sportives (CREPS) dans les départements et régions d'outre-mer, qui ont des enjeux internationaux particulièrement marqués, notamment dans l'océan indien (voir *infra*).

Comme cela a été précisé aux rapporteurs lors de leurs auditions, les questions internationales à la direction des sports présentent un caractère transversal et mobilisent également différents bureaux, tels que ceux en charge de la lutte contre le dopage, de la lutte contre la manipulation des compétitions sportives et de la lutte contre la violence dans les stades, qui sont des sujets sur lesquels le Conseil de l'Europe a adopté des conventions (voir *supra*).

La lutte contre le dopage constitue un bon exemple d'action s'appuyant sur un dispositif à la fois national et international, tant au plan juridique qu'au plan matériel. Comme cela a été souligné en audition par Mme Dominique Laurent,

(1) Le MSJOP représente la France au conseil d'orientation du comité international des Jeux de la Francophonie.

présidente de l'Agence française de lutte contre le dopage, il ne fait aucun doute que « *l'échelle pertinente en matière d'antidopage est désormais le niveau international. À l'inverse, le repli national desservirait nos sportifs, nos instances sportives et notre attractivité sportive dans l'accueil de compétitions majeures* ».

La lutte contre le dopage : un enjeu sanitaire, juridique et d'influence

En France, la lutte contre le dopage en France est coordonnée par plusieurs acteurs. L'Agence française de lutte contre le dopage (AFLD), autorité publique indépendante créée en 2006, en est aujourd'hui l'acteur majeur. Elle est chargée de la mise en œuvre de contrôles antidopage et des éventuelles sanctions découlant d'une violation des règles antidopage. Aux côtés du ministère et notamment du bureau de la direction des sports en charge des questions éthiques et de l'intégrité, elle est également chargée de mettre en place un programme d'éducation, qui s'inscrit dans le cadre du plan national de prévention du dopage du ministère, et soutient financièrement la recherche antidopage. Les services déconcentrés, au travers des antennes médicales de prévention du dopage, des conseillers régionaux antidopage et des médecins conseillers, ont également un rôle à jouer en matière de prévention du dopage. Enfin, les fédérations, qui ont perdu une partie de leurs prérogatives pour se conformer aux prescriptions du code mondial antidopage, sont en charge de la bonne exécution des décisions de l'AFLD et des partenaires privilégiés de l'agence et du ministère en ce qui concerne la prévention du dopage.

La dimension internationale de la lutte contre le dopage est essentielle, tant au plan juridique autour de l'AMA (voir *supra*) qu'au plan matériel, en raison d'une concurrence internationale pour obtenir des marchés et réaliser des prestations, par exemple lors de GESI. En matière d'influence, il s'agit de promouvoir des standards élevés, conformes aux règles internationales.

À l'échelle internationale, la France est partie à la convention de lutte contre le dopage du Conseil de l'Europe et à la convention internationale contre le dopage dans le sport de l'UNESCO. À ce titre, la France est un membre actif des comités de suivi de la convention du Conseil de l'Europe et participe, tous les deux ans, à la conférence des parties de la convention de l'UNESCO. Par ailleurs, notre pays dispose d'une délégation active au sein du comité *ad hoc* pour l'agence mondiale antidopage (CAHAMA), qui est notamment en charge de l'élaboration du mandat européen pour le représentant de l'Europe aux comités exécutif et au conseil de fondation de l'AMA. L'ancienne ministre des sports, Roxana Maracineanu est, depuis le 1^{er} janvier 2022, la représentante européenne au comité exécutif de l'AMA.

L'AFLD a connu une croissance très importante ces dernières années pour faire face à l'enjeu des JOP de Paris 2024. Néanmoins, ses moyens demeurent modestes, avec une cinquantaine d'agents prévus d'ici à la fin de l'année 2023 et un budget annuel de près de douze millions d'euros, dont plus de 10 % relèvent de recettes commerciales tirées de prestations réalisées par l'agence pour le compte de partenaires internationaux.

Pour les besoins de ses missions, l'agence a dû s'insérer dans un dense réseau de partenaires internationaux. Le programme antidopage relève, dans chaque pays, d'une organisation spécialisée indépendante qui est généraliste et traite pour son propre pays de toutes les disciplines sportives. En parallèle, les meilleurs sportifs de chaque discipline relèvent de leur fédération internationale de rattachement. Pour gérer les compétitions internationales, les fédérations internationales ont pu créer des unités indépendantes dédiées à l'antidopage – c'est le cas de l'athlétisme ou du tennis, par exemple – ou confier

cette mission à l'*International Testing Agency* – l'ITA –, présidée depuis sa création en 2018 par l'ancienne ministre des sports Valérie Fourneyron.

En outre, la conformité au code mondial antidopage et à ses standards est un pré-requis indispensable pour l'accueil de compétitions internationales. Or, la France a longtemps pâti d'une image négative tant elle semblait repliée sur ses normes nationales et peu ouverte à l'harmonisation de son droit avec celui applicable internationalement. Afin d'effacer cette image et de pouvoir prétendre au rang de modèle de la lutte antidopage, une importante séquence de mise en conformité du droit national a été engagée sur les dix dernières années. Après avoir été en pointe avec la « loi Buffet » en 1999 puis la « loi Lamour » en 2006 sur la lutte et la prévention contre le dopage, la France accusait d'un retard au niveau international. En cas de non-conformité au code mondial constaté par l'AMA, le risque est majeur : suspension de l'organisation nationale antidopage et bannissement de l'accueil des compétitions internationales et des délégations françaises à ces compétitions.

Ce processus de mise en conformité a connu plusieurs phases en 2015 ⁽¹⁾, 2019 ⁽²⁾ et 2021 ⁽³⁾, jusqu'à la loi du 19 mai 2023 relative aux Jeux olympiques et paralympiques, qui introduit les analyses génétiques aux fins d'antidopage en droit français. À noter que le droit français recourt à la loi et au décret dans de très nombreux cas, là où les pays de droit anglo-saxon considèrent le droit du sport ou de l'antidopage comme un droit d'origine contractuelle, qui ne fait pas intervenir de normes étatiques : il est donc plus souple et plus facile à faire évoluer alors que la France s'acquitte de la mise en conformité généralement avec un retard de plusieurs mois.

Dans le domaine de la lutte antidopage, la France pâtit d'un certain retard en matière d'influence, face à la place prédominante de l'anglais et des pays anglo-saxons. La nomination de l'ancienne ministre des sports Roxana Maracineanu au comité exécutif de l'AMA a ainsi été un succès précédé par plusieurs échecs français. Il importe aujourd'hui d'assurer la projection de l'AFLD sur la scène internationale, afin de faire de la France une référence de la lutte antidopage, en capitalisant sur l'étape des JOP de 2024. À son niveau, l'agence a érigé en objectif de son plan stratégique pour 2022-2024 de contribuer à l'élaboration et à la défense des positions françaises et de promouvoir l'expertise française en matière de lutte contre le dopage. Cette stratégie repose sur une présence renforcée de l'agence à l'international et se décline en trois axes :

- renforcement des relations bilatérales avec les homologues de l'agence (renforcement de la coopération, échanges d'expérience, etc.) ;
- participation accrue aux évènements internationaux sur le thème de l'antidopage ;
- démonstration du savoir-faire de l'agence lors de compétitions internationales. L'AFLD sera ainsi présente et active comme prestataire antidopage à l'occasion des évènements mondiaux internationaux organisés en France (coupe du monde de rugby 2023, JOP de Paris 2024) en soutien de l'ITA, ce qui est un binôme inédit. Elle est également sollicitée pour être responsable ou superviser le programme antidopage d'évènements sportifs

(1) Ordonnance n° 2015-1207 du 30 septembre 2015 relative aux mesures relevant du domaine de la loi nécessaires pour assurer le respect des principes du code mondial antidopage.

(2) Décret n° 2019-322 du 12 avril 2019 portant transposition en droit interne des principes du code mondial antidopage et diverses modifications relatives à la procédure disciplinaire menée devant l'Agence française de lutte contre le dopage.

(3) Loi n° 2021-194 du 23 février 2021 habilitant le Gouvernement à prendre les mesures relevant du domaine de la loi nécessaires pour assurer la conformité du droit interne aux principes du code mondial antidopage et renforcer l'efficacité de la lutte contre le dopage.

internationaux hors de France. En 2023, ce sera le cas pour les Jeux de la Francophonie à Kinshasa et les Jeux européens à Cracovie.

Cette stratégie vise ainsi à diffuser une culture du sport propre et à construire une expérience solide des grands événements sportifs, pour faire de l'AFLD une référence mondiale, à l'instar de l'*United-Kingdom Anti-Doping* (UKAD), qui a su profiter des Jeux de Londres 2012 pour monter en puissance aux niveaux national et international.

Sources : MSJOP, AFLD

Proposition des rapporteurs : Accompagner par des moyens accrus la montée en puissance de l'Agence française de lutte contre le dopage au niveau international.

Enfin, le bureau en charge de l'accompagnement des acteurs économiques du sport a aussi une action internationale importante. Il coordonne les travaux de la filière des sports à l'international. Dans ce cadre, il a accompagné le développement de clubs sportifs dans plusieurs pays (Chine, Côte d'Ivoire, Qatar). Il travaille à identifier les marchés porteurs pour la filière du sport à l'export, en liaison avec Business France, ses ministères de tutelle et le GIE *France Sport Expertise*, et à concevoir des actions de promotion afin de permettre de conquérir des marchés.

En outre, plusieurs établissements sous tutelle du MSJOP peuvent contribuer à la diplomatie sportive de la France.

L'INSEP jouit ainsi d'une excellente réputation à l'international. Pour poursuivre son développement, enrichir ses connaissances et inscrire durablement la France dans les meilleures nations olympiques et paralympiques, l'INSEP développe des réseaux internationaux auprès des acteurs du sport. Dans un but de développement de la performance, l'établissement conclut des conventions et des accords de collaboration lui permettant d'échanger différentes expertises avec des services similaires, au sein de différentes institutions à l'international (centres sportifs, universités, entreprises) et au niveau bilatéral, sur des domaines comme la formation, le sport de haut niveau ou encore la médecine du sport. L'INSEP a ainsi noué des partenariats avec dix-huit États⁽¹⁾ dont le Sénégal, qui bénéficie d'un financement de l'AFD afin d'accompagner le pays dans la structuration de son mouvement sportif.

De même, l'école nationale des sports de montagne (ENSM) dispose d'une forte renommée à l'international. Son expertise, sur les disciplines sportives mais également sur la gestion des stations de ski (formation des moniteurs, exploitation des remontées mécaniques), est reconnue dans de nombreux pays ; elle entretient des relations étroites avec certains pays comme la Chine où des experts français interviennent pour développer les sports de montagne.

(1) Voir la liste des partenariats : <https://www.insep.fr/fr/page-reseau-international/linsep-au-coeur-dun-reseau-dynamique>

Enfin, la DIGES-DIJOP n'a pas d'implication directe en matière de coopération internationale, mais est mobilisée par le biais des événements sportifs internationaux accueillis en France. La DIGES est en charge d'accompagner les organisateurs de grands événements sportifs dans notre pays, notamment financièrement. Elle représente la France dans les comités de pilotage des grands événements sportifs. Plus spécifiquement pour les JOP 2024, la DIGES a été désignée pour faire le relais entre les délégations étrangères et les collectivités accueillant des CPJ.

b. Le mouvement sportif national contribue au rayonnement sportif international de la France

Il faut également mentionner le CNOSF et le CPSF, dont la dimension internationale est essentielle. Les deux institutions sont à la fois chargées de représenter le CIO et l'IPC en France et de réunir les fédérations sportives françaises affiliées pour représenter le mouvement sportif français à l'international. Ainsi, le CNOSF développe sa stratégie internationale auprès des fédérations, notamment les programmes d'accompagnement international des fédérations (PAIF), le parcours ambition internationale et la solidarité olympique.

Les fédérations sportives se sont également emparées des sujets internationaux mais à un niveau qui reste inégal et qui tient notamment aux moyens financiers et humains dont elles disposent. Certaines se sont ainsi dotées d'un poste de vice-président en charge de l'international ou ont fléchi cette responsabilité vers d'autres postes de direction ; les échanges en interne sont plus ou moins développés sur les questions internationales. De même, des cercles thématiques se sont créés avec des fédérations d'autres pays, aux niveaux européens, francophone (voir *infra*) ou encore méditerranéen, dans le cas par exemple de l'Union méditerranéenne d'athlétisme (UMA), créée en 2011.

Or, les fédérations, de même que les clubs sportifs (voir *supra* avec l'exemple du Sénégal), peuvent jouer un rôle central dans notre coopération et notre diplomatie sportives. L'accompagnement et la coordination des fédérations françaises pourraient toutefois être renforcés, afin de favoriser les échanges de bonnes pratiques et la montée en compétences sur l'international. Si le CNOSF apparaît comme un acteur clé pour ce faire, le MSJOP et le MEAE pourraient aussi être mis à contribution.

Proposition des rapporteurs : Mettre en place un annuaire des référents sujets internationaux au sein des fédérations sportives françaises, afin de favoriser les échanges d'expertise et de bonnes pratiques.

c. L'engagement local des collectivités territoriales pour le sport s'enrichit progressivement d'une dimension internationale

En cohérence avec le développement de la diplomatie sportive et le rôle majeur des collectivités territoriales dans le modèle sportif français, la coopération décentralisée – qui voit de nombreux acteurs contribuer à la diplomatie française –

intègre désormais le sport et pourrait se développer à la faveur de la dynamique portée par les JOP et le label « *Terre de Jeux 2024* » (voir *supra*).

Le MEAE a ainsi lancé pour la première fois, en 2021, un appel à projets « *Sport et coopération décentralisée* »⁽¹⁾, reconduit en 2022 et 2023, en partenariat avec de nombreux acteurs sportifs et institutionnels. En 2023, sept projets ont été retenus, pour un total de co-financement accordé par le MEAE qui s'élève à 307 851 euros. Trois continents sont représentés, avec une identification du sport comme levier pour atteindre les ODD, ainsi qu'une présence importante des GESI à venir en France, dans le but notamment de valoriser l'expertise territoriale française en matière de sport. En outre, d'autres projets comme « *Impact 2024* » de l'AFD (voir *supra*) peuvent inclure une dimension de coopération décentralisée en intégrant les collectivités territoriales parmi les porteurs de projet⁽²⁾ et en développant une vision du sport comme outil d'inclusion.

Comme l'a souligné en audition M. Damien Got, vice-président de l'ANDES, aux coopérations décentralisées s'ajoutent les jumelages ainsi que des dispositifs européens comme la labellisation de ville européenne du sport. Or, les jumelages supposent une adaptation aux réglementations variables selon les pays et les dispositifs européens sont encore peu connus. En outre, comme cela a été indiqué aux rapporteurs lors de leur déplacement au Sénégal, malgré un fort développement de la coopération décentralisée dans le pays, des marges de progression existent dans le domaine du sport, notamment pour étendre le maillage au-delà des grandes villes.

Enfin, le rôle des collectivités territoriales dans la diplomatie sportive française passe aussi par l'accueil de GESI, à l'occasion desquels les fédérations sportives entrent directement en contact avec les collectivités hôtes, la DIGES intervenant en soutien. Or, certaines collectivités – et notamment les métropoles – ont développé des stratégies gagnantes pour être identifiées internationalement au plan sportif grâce à l'accueil de compétitions : c'est le cas de Paris mais aussi de Copenhague (Danemark), Budapest (Hongrie), Glasgow (Royaume-Uni), Brisbane (Australie), ou encore de Shanghai et Chengdu (Chine). Au niveau national, il n'existe pas de feuille de route commune aux collectivités territoriales en matière de sport à l'international, chacune définissant sa trajectoire au regard de ses moyens et ambitions avec l'aide de la DIGES, notamment lors de la venue de délégations étrangères dans les territoires. Pour les rapporteurs, les collectivités territoriales ont toute leur place dans la diplomatie sportive française et il pourrait être pertinent de mettre à leur disposition un guide référençant tous les outils et opportunités existants pour se projeter à l'international, dans la continuité des travaux actuellement menés

(1) En savoir plus sur l'appel à projets : <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/action-exterieure-des-collectivites-territoriales/financer-mes-projets-de-cooperation-decentralisee/appels-a-projets-thematiques/sport-et-cooperation-decentralisee/>

(2) Voir le communiqué de presse de l'AFD publié en janvier 2023 : <https://www.afd.fr/fr/actualites/communiquede-presse/laureats-appel-a-projet-impact-2024-international/troisieme-edition>

par l'ambassadeur pour le sport concernant les outils de la diplomatie sportive et en lien avec la DAECT.

Propositions des rapporteurs :

- **Établir un guide référençant les outils et opportunités existantes pour les collectivités territoriales en matière d'action et de coopération sportives européennes et internationales.**
- **Mettre en place, d'abord à titre d'expérimentation, une commission thématique consacrée aux sujets européens et internationaux au sein de l'ANDES.**

Enfin, il faut souligner que les collectivités d'outre-mer présentent des enjeux internationaux particulièrement marqués, notamment dans l'océan indien, où se tiennent tous les quatre ans les Jeux des îles de l'océan indien auxquels participent Mayotte et La Réunion. Tahiti, Wallis-et-Futuna et la Nouvelle-Calédonie participent aux Jeux du Pacifique, qui ont également lieu tous les quatre ans. Enfin, la première édition des Jeux de la Caraïbe a eu lieu en 2022 en Guadeloupe, rejoignant en cela une tradition d'accueil ultramarin ⁽¹⁾. Au total, ces trois événements réunissent 43 comités nationaux olympiques. Or, l'insertion des collectivités d'outre-mer dans ces compétitions présente des opportunités importantes en matière d'influence et de rayonnement sportifs, dans des régions où d'autres acteurs géopolitiques sont présents, tels que le Royaume-Uni, avec un nombre important de CNO membres de la *Commonwealth Games Federation* ⁽²⁾, ou encore la Chine *via* le financement d'infrastructures et d'équipements sportifs, dans le cadre d'une « *diplomatie des stades* » (voir *supra*) ⁽³⁾ qui accompagne, notamment dans l'Indopacifique, la stratégie d'influence chinoise.

Proposition des rapporteurs : Pleinement identifier les collectivités d'outre-mer comme actrices du sport international.

3. La nécessité de réaffirmer des lignes directrices claires en matière de diplomatie sportive

La diplomatie sportive française peut s'appuyer sur de nombreux outils mais elle doit avant tout reposer sur une vision et sur des objectifs à la fois stratégiques et fédérateurs.

(1) La Réunion a ainsi accueilli trois fois les Jeux des îles de l'océan indien, tandis que Papeete et Nouméa ont accueilli deux fois chacune les Jeux du Pacifique. Tahiti accueillera également les épreuves de surf des JOP de 2024.

(2) La Fédération des Jeux du Commonwealth est l'organisme international responsable des Jeux du Commonwealth.

(3) On peut citer la construction du stade national d'athlétisme de Nassau aux Bahamas ou la construction d'un stade aux Îles Salomon.

a. Poursuivre la montée en puissance du sport dans l'action internationale de la France

Les objectifs prioritaires de la diplomatie sportive française, tels que définis par le plan de 2014, sont les suivants :

- améliorer l'attractivité du territoire français en matière de grands évènements sportifs ;
- accroître le nombre de représentants de la France dans les instances sportives internationales ;
- promouvoir le français en tant que langue officielle du mouvement olympique ;
- diffuser nos positions sur l'éthique dans le sport ;
- positionner les entreprises françaises sur les marchés liés au sport à l'étranger.

À titre liminaire, les rapporteurs tiennent à souligner qu'une actualisation de ce document stratégique aurait été souhaitable, notamment en 2017, au moment de l'attribution des JOP de 2024 à la France, afin de fédérer les énergies et de maximiser le potentiel de l'évènement pour consolider la diplomatie sportive française.

À condition d'y mettre des moyens suffisants, une actualisation pourrait être préparée pour une publication en 2024 ou 2025 au plus tard, qui s'appuierait à la fois sur le bilan de dix ans de diplomatie sportive et sur l'expérience des JOP, afin de prolonger l'élan suscité par l'évènement sur la longue durée. Si on peut apporter des éléments de réponse au constat formulé en 2021 par le club *France Initiative* dans une note intitulée « *Une diplomatie du sport conquérante au service de la France* »⁽¹⁾, et selon laquelle malgré des atouts notamment historiques, « *on peine à voir émerger en France une véritable diplomatie du sport avec une stratégie et un plan d'action clairement identifiés* », une feuille de route pour le sport international n'en est pas moins attendue par le mouvement sportif.

Proposition des rapporteurs : Adopter un document actualisé définissant la diplomatie sportive de la France afin de donner une ligne directrice claire et fédératrice à l'ensemble des acteurs concernés.

Dans l'intervalle, l'absence d'actualisation du document n'a pas empêché l'actualisation des objectifs prioritaires, qui s'inscrivent pour l'essentiel dans la continuité du plan de 2014 et se déclinent comme suit :

(1) <https://www.clubfranceinitiative.org/post/10-propositions-pour-une-diplomatie-du-sport-conqu%C3%A9rante-au-service-de-la-france>

- renforcer l'attractivité du territoire français pour l'accueil de grands évènements sportifs internationaux, en particulier par le soutien des candidatures françaises ;

- soutenir l'action de Business France, afin de promouvoir les entreprises et le savoir-faire de la « filière sport » française et d'améliorer leur positionnement sur les marchés internationaux ;

- valoriser et promouvoir le savoir-faire français dans les domaines suivants : formation et éducation, sport comme outil pour la santé et pour soutenir l'égalité entre les femmes et les hommes, sport comme levier de développement et de structuration de la société civile et de promotion de projets à impact durable pour la population ;

- encourager l'usage de la langue française lors des évènements sportifs et notamment des Jeux olympiques, en coordination avec l'organisation internationale de la francophonie (OIF) ;

- mettre en œuvre les dispositions du plan héritage des Jeux olympiques et paralympiques de 2024, en lien avec le délégué interministériel pour les Jeux olympiques et paralympiques.

En outre, un cadre de coordination des acteurs français mobilisés par le sport à l'international a été lancé en 2021 : la *French Sport Touch* (FST). Dans ce cadre, une liste de pays prioritaires a été identifiée pour la diplomatie sportive française.

La *French Sport Touch*, outil de coordination du sport français à l'international

Lancée en décembre 2021 par Roxana Maracineanu, ministre des sports de juillet 2020 à mai 2022, la *French Sport Touch* se présente comme la nouvelle coordination du sport français à l'international, qui doit fonctionner comme un espace collaboratif d'échanges et de partage, dans le but de mettre en œuvre plusieurs programmes en matière d'influence sportive et de coopération, de stratégie d'accueil des grands évènements et d'impact international de la filière économique du sport. Le comité stratégique de la FST se réunit deux à trois fois par an et est présidé par la ministre des sports et des JOP.

Les différents acteurs réunis peuvent s'appuyer sur une feuille de route articulée autour de douze programmes stratégiques, issus des recommandations du rapport remis par la DIGES-DIJOP en 2021. Une liste d'une vingtaine de pays prioritaires, qui peut être amenée à évoluer et qui n'exclut pas le développement de coopérations institutionnelles bilatérales avec d'autres pays en cas de demande, a été établie dans ce cadre par la direction des sports du ministère des sports et des JOP, en s'appuyant sur la consultation de l'ensemble des partenaires impliqués dans la *French Sport Touch* : CNOSF, Business France, GIE *France Sport Expertise*, AFD, INSEP. Cette liste inclut notamment le Sénégal, l'Allemagne, l'Italie, l'Australie, le Royaume-Uni ou encore le Japon.

Source : MSJOP

Présentée comme le successeur du CFSI, la « *French Sport Touch* » a été précédée par un travail de fond piloté par la DIGES-DIJOP ; celui-ci a abouti à un

rapport sur la nouvelle coordination du sport français à l'international, qui concluait notamment à une insuffisance de la coordination entre acteurs français. Si la *French Sport Touch* a permis d'offrir une instance de dialogue et de réunion aux acteurs concernés et a bénéficié d'un engagement direct de la ministre des sports et des JOP Amélie Oudéa-Castéra, l'instance pourrait encore monter en puissance et être consolidée par la mise en place d'un suivi plus régulier, avec l'appui d'un pilotage par la direction des sports et par l'ambassadeur pour le sport. Les représentants des fédérations sportives françaises entendus en audition ont ainsi déploré un manque d'information des acteurs institutionnels en matière de priorités sportives à l'international, qui leur permettrait de venir en appui et d'être mieux associés aux projets menés, ce que la définition de lignes stratégiques claires et d'une feuille de route internationale contribuerait également à faciliter.

Propositions des rapporteurs : Poursuivre la montée en puissance du dispositif de coordination des acteurs français du sport à l'international, la *French Sport Touch*, avec un suivi renforcé et des échanges plus réguliers entre acteurs, à même de diffuser une ambition commune à l'attention des services, du mouvement sportif français et des acteurs locaux et économiques.

Parmi les actions qui pourraient être favorisées par un renforcement de la coordination entre acteurs, on peut citer l'association plus systématique de représentants du mouvement sportif national aux déplacements officiels, qui tendent à privilégier les sportifs de haut niveau. Si ces derniers véhiculent une image qui peut contribuer au rayonnement national, les fédérations disposent d'une expertise qui pourrait être utilement mise à profit dans le cadre de déplacements à l'étranger.

Proposition des rapporteurs : Associer plus systématiquement les représentants du mouvement sportif aux déplacements officiels à l'étranger.

Fournissant l'opportunité d'un bilan des premières années d'application de la stratégie diplomatique sportive de la France, le rapport susmentionné formulait seize recommandations générales, dont certaines méritent pour les rapporteurs d'être réaffirmées. C'est notamment le cas du renforcement de la place de la France dans les instances dirigeantes des institutions sportives, qui demeure limitée, notamment si l'on se réfère au nombre de Français positionnés à des postes stratégiques.

Deux fédérations sportives internationales sont actuellement présidées par des Français : l'union cycliste internationale (UCI), présidée par M. David Lappartient, et la fédération internationale des sociétés d'aviron (FISA), présidée par M. Jean-Christophe Rolland. On compte également 5 Français membres du CIO sur un total de 99, dont 2 ont été nommés récemment, signe d'une dynamique favorable. M. Martin Fourcade et M. David Lappartient ont ainsi rejoint, en 2022, MM. Jean-Claude Killy, Guy Drut et Jean-Christophe Rolland. S'il existe d'autres postes stratégiques (vice-présidences, comités directeurs, etc.) occupés par des Français (une vingtaine au total), des marges d'amélioration subsistent. Les représentants du mouvement sportif français entendus en audition ont été nombreux

à souligner la pertinence du parcours « *ambition internationale* » mis en place par le CNOSF en 2013, afin d’accompagner des personnalités souhaitant se positionner au sein des équipes dirigeantes internationales, tout en insistant sur la nécessité d’accentuer nos efforts en ce sens, aux niveaux international mais aussi européen.

La poursuite de cet effort pourrait utilement s’accompagner d’une stratégie active visant à favoriser l’installation de bureaux délocalisés de fédérations sportives internationales en France, comme le suggère également le rapport de la DIGES-DIJOP. À ce jour, la France n’accueille qu’un seul siège de fédération sportive internationale, celui de la fédération internationale de l’automobile (FIA), ainsi qu’une antenne de la FIFA, inaugurée en 2021. Le MSJOP est d’ores et déjà mobilisé sur le sujet - de même que Business France (voir *infra*) - qui nécessite également la mobilisation du MINEFI pour concevoir un régime fiscal à la fois attractif et proportionné s’appliquant aux salariés de ces organisations.

Propositions des rapporteurs :

- **Accroître le nombre de ressortissants français dans les instances de gouvernance sportive européennes et internationales.**
- **Attirer davantage de sièges de fédérations sportives internationales ou de bureaux régionaux en France.**

En complément de ce socle ayant trait à la gouvernance du sport, plusieurs thématiques prioritaires ont été identifiées par les rapporteurs pour renforcer le « *sport power* » français.

b. Consolider notre diplomatie économique sportive

Compte tenu des enjeux économiques soulevés par le sport au niveau international, de l’identification dont cette dimension économique a déjà fait l’objet par de nombreux États en quête de « *sport power* » et des opportunités soulevées pour la France par l’organisation de deux grands événements sportifs internationaux en 2023 et 2024, il importe de pleinement intégrer l’économie à notre diplomatie sportive et de pleinement intégrer le sport à notre diplomatie économique.

Pour les rapporteurs, il ressort des auditions menées que si la France a été moins précoce que le Royaume-Uni pour intégrer une politique active de soutien aux entreprises dans le cadre des JOP, il est encore temps pour notre pays de se doter d’une vision stratégique en la matière. Comme cela a pu être souligné en audition par M. Virgile Caillet, délégué général de l’union sport et cycle (USC), la France manque d’une vision stratégique en matière de diplomatie économique sportive, ce qui est d’autant plus dommageable que le marché international est marqué par la concurrence d’acteurs comme la Russie et la Chine, qui n’hésitent pas à faire preuve de protectionnisme. Sans remettre en cause l’ouverture des marchés, différents leviers pourraient être actionnés : la commande publique, le renforcement de la réciprocité dans l’ouverture des marchés publics, ou encore le développement des groupements d’entreprises françaises dans le cadre des GESI,

afin de décloisonner les compétences et de contrebalancer le recours des organisateurs à des partenariats exclusifs.

Au-delà des contrats octroyés dans le cadre de l'organisation des JOP de 2024, il importe de préparer l'avenir et de favoriser l'émergence d'entreprises françaises identifiées à l'étranger dans le domaine du sport. Comme cela a pu être indiqué aux rapporteurs, le tissu économique français dispose d'atouts, notamment dans la fabrication d'équipements sportifs ; pour autant, le contrat de filière du sport, mis en place en 2016, n'est pas toujours bien identifié. Dans ce contexte, certains outils institués dans le cadre des JOP pourraient être pérennisés s'ils donnent satisfaction, à commencer par la plateforme « *Entreprises 2024* » utilisée pour agréger les appels d'offres. Comme cela a été indiqué aux rapporteurs par Mme Cécile Micouin, conseillère du président du MEDEF, lors du lancement de la plateforme, les premières entreprises à s'être emparées de l'outil étaient américaines et britanniques, signe de la nécessité d'accompagner la montée en puissance de la filière sportive française.

Proposition des rapporteurs : Accompagner la montée en puissance des entreprises françaises de l'économie du sport en mobilisant différents outils et en maximisant les opportunités suscitées par les JOP de Paris 2024 (renforcement de la réciprocité dans l'ouverture des marchés publics, commande publique, développement des groupements d'entreprises françaises dans le cadre de GESI, pérennisation de la plateforme « *Entreprises 2024* » à l'issue des JOP).

C'est aussi dans l'objectif de renforcer le soutien apporté aux acteurs français de l'économie du sport qu'un délégué ministériel « Économie du Sport - JOP Paris 2024 - Grands événements sportifs internationaux (GESI) » a été nommé au niveau de la direction générale des entreprises du ministère de l'économie et des finances. Le poste, occupé par Cédric Roussel, a pour missions d'accompagner les acteurs de l'économie du sport, en ne se limitant pas aux entreprises du secteur au sens strict mais en identifiant toutes les potentialités suscitées par le sport d'un point de vue économique, en capitalisant sur l'opportunité créée par les JOP. Comme cela a été souligné en audition par M. Roussel, nous ne pourrions être forts à l'extérieur qu'en l'étant à l'intérieur. Ainsi, une structuration renforcée de la filière de l'économie du sport est aujourd'hui nécessaire pour favoriser l'identification des acteurs français à l'international.

La consolidation d'une diplomatie économique sportive semble d'autant plus souhaitable que nous disposons déjà de nombreux outils de diplomatie économique, qui ont fait leurs preuves.

L'opérateur Business France, en charge du développement international des entreprises françaises, des investissements internationaux en France et de la promotion économique de notre pays, intègre ainsi de façon croissante le sport à ses missions. Si la dynamique est relativement récente, à l'instar de l'ensemble de la diplomatie sportive française, elle est désormais bien identifiée et repose sur un ensemble d'outils. Business France dispose désormais d'un service spécialisé dans

le sport et les loisirs, mobilisé pour projeter les entreprises françaises à l'export – environ une centaine d'entreprises du secteur sportif sont accompagnées chaque année – et pour renforcer l'attractivité de la France dans ce domaine ; celui-ci peut s'appuyer sur ses bureaux implantés à l'étranger. Le volet attractivité intègre aussi des objectifs relatifs aux sièges de fédérations sportives internationales (voir *supra*), qui se sont par exemple concrétisés par un accompagnement de la FIFA lors de l'ouverture de son antenne parisienne.

Business France organise ainsi chaque année une dizaine d'évènements consacrés au sport, en s'attachant à favoriser le développement ou la consolidation de certaines filières comme la filière équine – notamment autour des pays du Golfe ⁽¹⁾ – ou cycliste, autour du Tour de France et d'une offre française prometteuse, notamment sur les matériels haut de gamme. Dans le domaine du cyclisme, Business France a identifié un objectif d'aide à la réindustrialisation de la France – qui ne produit aujourd'hui qu'environ un quart des vélos vendus sur son territoire – dans un secteur très dépendant depuis plusieurs décennies du continent asiatique et qui devrait connaître une forte expansion ⁽²⁾.

L'opérateur organise également chaque année en France les rencontres internationales des grands évènements sportifs (RIGES), afin de réunir les acteurs de la filière sport à l'export. En termes d'attractivité, le sport est aussi identifié comme une porte d'entrée pour attirer des investissements dans d'autres domaines. Comme a pu le souligner en audition Mme Marie-Cécile Tardieu, directrice déléguée de Business France, l'importance des territoires et de leur valorisation dans les dynamiques suscitées par l'économie sportive occupe une place de premier plan dans l'action menée. En conservant une vigilance sur certains investissements sensibles relevant du sport (voir *supra*), il convient de trouver un équilibre entre sécurité économique et développement des territoires, autour de critères précis tels que la transparence sur le contrôle effectif des structures rachetées ou la capacité de l'investissement en question à s'insérer dans le tissu économique local, et en l'accompagnant d'une réflexion sur la valorisation nationale des clubs et autres structures sportives, associant les territoires. Parmi les investissements étrangers réussis de ce point de vue, Business France cite notamment le rachat de l'*OGC Nice* par le britannique Ineos et celui du *Clermont Foot 63* par un investisseur suisse, ou encore l'investissement de l'entreprise italienne Ferrero, partenaire historique de l'équipe *Rouen Métropole Basket* ⁽³⁾.

(1) Une mission « Univers du cheval » a ainsi été menée en décembre 2021 à Dubaï, aux Émirats arabes unis, suivie en décembre 2022 des French Equestrian Days en Arabie saoudite, afin d'aider la filière française à se structurer pour conquérir des marchés à l'export.

(2) Business France anime ainsi un pavillon France lors de l'évènement annuel EuroBike, dont la dernière édition a eu lieu en juin 2023 à Francfort en Allemagne.

(3) Voir notamment cet entretien donné par Mme Marie-Cécile Tardieu : <https://football.newstank.eu/article/view/240261/sport-place-promotion-attractivite-france-mc-tardieu-business-france.html>

Proposition des rapporteurs : Adopter une stratégie nationale sur les investissements étrangers dans le sport, afin d'équilibrer opportunités et sécurité économique.

À l'étranger, les bureaux de Business France intègrent également le sport dans leur action, en ayant dans certains cas à la fois la possibilité d'utiliser le sport comme un levier pour faciliter les échanges et les contacts entre acteurs économiques locaux et français, et celle d'organiser des événements ou projets consacrés au sport et à l'investissement dans ce domaine. C'est notamment le cas au Royaume-Uni et en Irlande, dont les rapporteurs ont rencontré, à Londres, la directrice du bureau régional de Business France, Mme Géraldine Philippi, qui organise des événements et rencontres autour du sport – et notamment des JOP de 2024 –, afin de favoriser les contacts entre acteurs français et britanniques intéressés.

La diplomatie sportive économique française gagnerait aussi à investir le champ des normes, qui peuvent être déterminantes au niveau international. Comme a pu le souligner en audition Virgile Caillet, les entreprises françaises doivent aujourd'hui se conformer à des standards élevés, définis notamment par la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite loi « climat et résilience », ainsi qu'à la loi du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, dite « loi AGECE ». Si ces normes peuvent, en première analyse, créer un désavantage comparatif, elles représentent avant tout une opportunité pour devancer des enjeux environnementaux. Le GIE *France Sport Expertise*, plaide dans ce contexte, pour renforcer notre anticipation normative en mobilisant l'association française de normalisation (AFNOR), pour être à la pointe de la définition de normes en matière d'infrastructures et d'événementiel, et promouvoir un modèle responsable aux plans social et environnemental. Le comité d'organisation des JO de Londres avait ainsi été directement mobilisé dans l'élaboration de la norme ISO 20121, dite « Systèmes de management responsable appliqués à l'activité événementielle — Exigences et recommandations de mise en œuvre », dont peuvent s'emparer tous les acteurs mobilisés par l'organisation de grands événements, afin d'en favoriser l'héritage social, économique et environnemental ⁽¹⁾. La France pourrait porter ce sujet à un niveau européen, afin de mettre à profit le pouvoir et l'influence normative de l'Union européenne au plan mondial.

Proposition des rapporteurs : Renforcer, en s'appuyant sur l'échelon européen, notre influence sur les normes applicables en matière de sport, et notamment de GESI.

Enfin, des partenariats commerciaux pourraient être renforcés avec certains pays prioritaires, en Europe, dans la zone Asie-Pacifique où de nombreux marchés sportifs ont pris de l'ampleur ⁽²⁾, ou encore en Afrique, en complément d'une action

(1) En savoir plus sur la loi ISO 20121 : <https://www.iso.org/fr/news/2012/06/Ref1598.html>

(2) C'est notamment le cas de l'Australie, pays à forte tradition sportive qui va susciter des opportunités économiques dans le champ sportif, notamment autour des Jeux olympiques et paralympiques d'été de 2032,

visant à soutenir le développement de la filière sportive africaine. La France s'est ainsi mobilisée dans l'organisation du premier *Sport Impact Summit*, qui doit avoir lieu à Dakar en 2023 ⁽¹⁾ sur le thème du sport et du développement. Comme le souligne également le GIE *France Sport Expertise*, des synergies pourraient être développées entre acteurs économiques du sport issus de l'espace francophone, pour développer une Francophonie sportive incluant également la coopération et les échanges économiques (voir *infra*).

Au plan thématique, la France pourrait se doter d'une stratégie en matière de *Sport tech*, secteur concurrentiel et en plein développement, qui se structure progressivement en France autour du collectif *SporTech*, lancé en 2019.

Propositions des rapporteurs :

- **Renforcer les partenariats commerciaux sportifs avec une série de pays prioritaires en Europe, en Asie-Pacifique et en Afrique ainsi que les synergies entre acteurs économiques du sport de l'espace francophone.**
- **Adopter une stratégie nationale en matière de *SporTech*.**

c. Donner un nouvel élan à la Francophonie sportive

Parmi les axes de diplomatie sportive et de coopération qui pourraient être renforcés, la Francophonie sportive figure en bonne place. Si le français est l'une des deux langues officielles du CIO, en vertu de l'article 23 de la Charte olympique, la francophonie comme espace sportif et diplomatique pourrait être développée et la France gagnerait à contribuer à la consolidation de cet espace, en lien avec ses partenaires.

Au point de vue institutionnel, la Francophonie sportive ⁽²⁾ repose sur plusieurs acteurs, à commencer par la Conférence des ministres de la jeunesse et des sports de la Francophonie (CONFEJES), organe de l'OIF. Responsable de l'organisation des Jeux de la Francophonie jusqu'en 2005 et toujours mobilisée sur certains des aspects de la compétition, la CONFEJES, au siège de laquelle les rapporteurs se sont rendus, porte aujourd'hui différents projets autour du sport et de l'éducation, contribuant ainsi à porter une certaine vision du sport.

La Conférence des ministres de la jeunesse et des sports de la Francophonie (CONFEJES)

Créée en 1969, la Conférence des ministres de la jeunesse et des sports de la Francophonie (CONFEJES), composée de 43 États et gouvernements membres (EGM), est une institution intergouvernementale qui œuvre pour la promotion de la jeunesse, des sports et des loisirs au sein de l'espace francophone et dont le siège est situé à Dakar. Parmi les principaux objectifs

qui auront lieu à Brisbane, ou dans des secteurs innovants comme la sport tech. Voir l'étude de Business France sur le sujet : <https://event.businessfrance.fr/riges/2022/12/21/sport-australie/>

(1) L'évènement, qui devait initialement avoir lieu du 31 mai au 2 juin, a dû être reporté pour des raisons de sécurité.

(2) On distingue la francophonie qui désigne les personnes ayant le français en partage, de la Francophonie qui renvoie à l'organisation institutionnelle internationale des espaces francophones.

poursuivis par la CONFEJES, on trouve le développement de la vie associative, le développement et la formation d'une élite sportive en Afrique ou encore l'encouragement des rencontres sportives et des rassemblements de jeunes pour favoriser les échanges, stimuler et valoriser leur participation et leur contribution au sein de la société.

La CONFEJES organise tous les deux ans une conférence ministérielle et s'appuie sur deux groupes consultatifs. Le premier est le groupe de travail pour la promotion et la participation des femmes et des jeunes filles aux activités de jeunesse, de sport et de loisir (GTCTF). Créé en 2000, il est composé de coordonnatrices régionales qui constituent des antennes sur le terrain et dans les ministères. Le second est la commission consultative permanente sur la formation des cadres (CCPFC), composée de 22 directeurs d'instituts francophones « Jeunesse et Sport » et de 42 délégués GTCTF.

La France, à travers le MSJOP, le MEAE et le ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse (MENJ), est le premier pays contributeur au budget de la CONFEJES, avec environ 674 500 euros versés en 2023 (248 000 euros du MSJOP, 201 500 euros du MENJ et environ 225 000 euros du MEAE). Grâce à un soutien croissant du MEAE, la contribution française est en hausse depuis 2020 et la France fournit ainsi entre 20 et 25 % du budget de la CONFEJES. En outre, depuis octobre 2022, un expert technique international (ETI) est mis à disposition par le MEAE auprès de l'institution.

Le financement du MSJOP est fléché sur plusieurs actions prioritaires, portées par la CONFEJES :

- développement du sport féminin (appel à projets « Femme Sport Santé », avec plus de 34 projets financés dans 16 pays en 2020 et 2021 pour un budget total de 330 818 euros) ;
- renforcement des capacités des dirigeants sportifs à la professionnalisation du sport
- appui à l'émergence d'une élite sportive (Fond francophone de la préparation olympique, bourses aux pensionnaires des centres de développement de l'athlétisme africain (AADC) de Dakar, Port-Louis et Lomé, pour un budget annuel de 102 264 euros)
- accompagnement des athlètes francophones dans la perspective de leur participation aux grands événements sportifs comme les Jeux de la Francophonie en 2023, les Jeux olympiques et paralympiques en 2024 et les Jeux olympiques de la Jeunesse en 2026.

On peut aussi mentionner le projet double-carrière (sport-études), initiative du secrétariat général de la CONFEJES, visant à mettre en œuvre, en collaboration avec les EGM, une détection et un accompagnement d'une cohorte de 30 jeunes athlètes âgés de 12-13 ans ayant pour ligne de mire les Jeux olympiques de la Jeunesse à Dakar en 2026. Le projet aura non seulement l'avantage de développer et de renforcer les compétences de ces jeunes athlètes talentueux mais aussi d'assurer la réussite de leur cursus scolaire.

Le projet se décompose trois étapes (détection au niveau national, camps de regroupement par zones, camp international de groupement des meilleurs talents).

Sources : MSJOP, MEAE, CONFEJES

Aujourd'hui, la CONFEJES pâtit toutefois d'une baisse constante des subventions allouées par de nombreux membres et d'une concurrence accrue dans le domaine du sport en Afrique. Dans ce contexte, il importe que la France maintienne et réaffirme son engagement, afin de remobiliser nos partenaires tout en se faisant force de propositions pour moderniser la Francophonie sportive.

Depuis 2005, c'est à l'OIF et plus spécifiquement au comité international des Jeux de la Francophonie, organe subsidiaire de l'institution, que l'organisation

des Jeux de la Francophonie est confiée. Créés en 1987, les Jeux se présentent comme un événement à la fois sportif et culturel en langue française et dédié à la jeunesse, les participants devant avoir entre 18 et 35 ans. La manifestation, qui a lieu tous les quatre ans, réunit des participants issus des États membres de l'OIF ⁽¹⁾ et s'attache à promouvoir le développement durable, la parité femmes-hommes et de façon plus générale une vision du sport comme vecteur de cohésion sociale et de développement. La prochaine édition, qui aura lieu à Kinshasa en RDC à l'été 2023, a dû être reportée à plusieurs reprises en raison de l'impact de la pandémie de Covid-19. Par ailleurs, la manifestation est régulièrement remise en question et souvent comparée aux *Jeux du Commonwealth*. Organisés depuis 1930, ils représentent la deuxième compétition multisport la plus importante au monde et la quatrième en termes de diffusion, réunissant des athlètes venant de 72 États et territoires. Comme cela a pu être souligné par plusieurs interlocuteurs des rapporteurs, la comparaison connaît des limites, compte tenu des différences d'objectifs et de moyens entre les deux compétitions ainsi que de modes d'organisation. Il n'en demeure pas moins que les Jeux de la Francophonie manquent aujourd'hui de visibilité et doivent bénéficier d'un nouvel élan. Dans ce contexte, la France pourrait être force de propositions auprès de l'OIF et de ses États membres, pour suggérer par exemple une évolution du format, tout en conservant l'esprit fédérateur unique de la compétition.

Comme le souligne le rapport précité remis en 2021 par la DIGES-DIJOP sur la nouvelle coordination du sport français à l'international et comme cela a pu être confirmé par les interlocuteurs entendus par les rapporteurs sur le sujet, une coordination renforcée entre acteurs français et acteurs de la Francophonie pourrait être utile, de même qu'une présence accrue de ressortissants français au niveau des instances dirigeantes de la Francophonie sportive et un renforcement des coopérations entre acteurs français et acteurs issus de la Francophonie. On peut citer l'exemple de la coopération mise en place pour le recrutement des volontaires appelés à participer aux JOP de Paris, dont 30, préalablement passés par les Jeux de la Francophonie de 2023, seront mobilisés en 2024 en France grâce aux fonds de l'OIF.

Au niveau national, la Francophonie sportive est portée par plusieurs acteurs sportifs comme institutionnels, notamment à un niveau interministériel, impliquant par exemple le ministère de la culture.

Le CNOSF a ainsi été à l'origine, en 2010, de la création de l'association francophone des comités nationaux olympiques (AFCNO), qui regroupe 51 comités nationaux olympiques se réunissant chaque année en assemblée générale. Il s'agit d'un vecteur d'influence important, qui favorise le dialogue et la promotion de positions communes au niveau du mouvement sportif international. Au niveau des fédérations sportives, une dynamique favorable à la création d'alliances francophones se développe aujourd'hui, comme cela a pu être souligné en audition par Mme Sylvie Le Maux, directrice générale de la fédération française d'escrime

(1) Consulter la liste des pays membres : <https://www.francophonie.org/88-etats-et-gouvernements-125>

et présidente de l'alliance francophone d'escrime. Selon le recensement effectué par cette dernière et communiqué aux rapporteurs, on dénombre aujourd'hui treize associations francophones constituées autour d'un sport olympique⁽¹⁾ – qui comptent 17 Français dans leurs instances de gouvernance - tandis que d'autres sont en projet. Pour les rapporteurs, il s'agit d'une dynamique qui doit être soutenue et encouragée par les ministères des sports et de la culture, y compris dans les disciplines non olympiques, afin de pouvoir peser davantage sur la gouvernance sportive internationale et de promouvoir au mieux la langue française face à l'omniprésence de l'anglais. Là encore, une coordination renforcée, entre alliances francophones et vis-à-vis de l'OIF et de la CONFEJES, constitue un enjeu afin de favoriser la montée en puissance de la francophonie sportive.

En outre, le sport est intégré à la mission globale de la délégation générale à la langue française et aux langues de France (DGLF) du ministère de la culture, qui remet notamment un rapport annuel au Parlement sur l'état du français, et qui est chargée du suivi de la mise en œuvre de la loi du 4 août 1994 relative à l'emploi de la langue française, dite « loi Toubon », dans tous les domaines concernés, ainsi que la diffusion du français à l'international et de la défense du multilinguisme⁽²⁾. La DGLF entretient ainsi un dialogue avec le COJOP et la DIGES-DIJOP pour assurer le respect du français dans le cadre des JOP de Paris 2024. La francophonie fait ainsi pleinement partie des enjeux d'influence soulevés par l'accueil des JOP et contribuera à envoyer un signal – positif ou négatif – sur la place du français dans le sport international. En complément, la commission d'enrichissement de la langue française a publié une liste d'équivalents aux termes anglophones dans le domaine du surf⁽³⁾, selon une démarche devant être répliquée à d'autres sports très marqués par l'anglais comme le break ou l'escalade. La défense du français va de pair avec l'organisation de Jeux plurilingues et aptes à accueillir toutes les langues, ce qui a des conséquences concrètes en matière d'organisation et de signalétique. Ainsi, les JOP de 2024 verront pour la première fois la traduction en français des tableaux d'affichage des résultats.

Dans ce contexte, un groupe de travail sur la langue française dans le sport, présidé par M. Paul de Sinety et dirigé par M. Daniel Zielinski, également chef de la délégation française aux IX^{ème} jeux de la Francophonie, a été mis en place à l'automne 2022 à la demande des ministres de la culture et des sports. Réunissant une cinquantaine de partenaires institutionnels, le groupe a pour mission la défense de la langue française et du plurilinguisme dans le sport. Ce groupe, qui permet d'identifier des axes de travail prioritaires, constitue également une instance commune aux acteurs français concernés par la Francophonie sportive, qui gagnerait à faire l'objet d'une pérennisation sous une forme à définir.

(1) *Athlétisme, badminton, basketball, cyclisme, escrime, haltérophilie, lutte, surf, taekwondo, tennis, tennis de table, tir à l'arc et triathlon.*

(2) *En savoir plus sur la stratégie afférente :* <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/francophonie-et-langue-francaise/engagement-de-la-france-pour-la-diversite-linguistique-et-la-langue-francaise/strategie-internationale-pour-la-langue-francaise-et-le-plurilinguisme/>

(3) *Consulter la liste :* <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000046738773>

Propositions des rapporteurs :

- **Réaffirmer notre engagement en faveur de la Francophonie sportive et de la défense du français au niveau du mouvement sportif international.**
- **Renforcer les liens entre acteurs français et francophones du sport.**
- **Accroître la présence de ressortissants français au sein des instances de gouvernance de la Francophonie sportive.**
- **Mobiliser nos partenaires de la CONFEJES et de l'OIF sur le sujet et réfléchir à une évolution des Jeux de la Francophonie.**
- **Pérenniser le groupe de travail interministériel sur la langue française, langue du sport et de l'olympisme en France et dans le monde, afin de promouvoir le français dans le sport international.**

d. Intégrer pleinement et explicitement l'inclusion et la durabilité dans le sport à notre diplomatie sportive

Compte tenu des enjeux soulevés par l'inclusion, l'égalité de genre et la lutte contre les discriminations dans le sport, ainsi que par la nécessité de promouvoir collectivement un sport durable, il est impératif pour les rapporteurs d'intégrer clairement et pleinement ces enjeux à notre diplomatie sportive.

Si ces aspects, placés au cœur du projet olympique pour Paris 2024, sont déjà identifiés par certaines ambassades et par les bureaux locaux de l'AFD, ils n'ont pas été définis comme un axe à part entière de notre diplomatie sportive dans ses formalisations successives. Or, la diplomatie française s'est également positionnée avec force sur les enjeux relatifs aux droits humains, aux droits des femmes et à la lutte contre le réchauffement climatique, et le sport s'y intègre pleinement. Pour notre pays, de tels enjeux engagent aussi notre crédibilité vis-à-vis d'États qui cherchent à instrumentaliser le sport pour rayonner et ils manifestent pleinement notre capacité à porter une vision du sport ; quand on sait que l'Arabie saoudite, le Qatar et Brunei ont présenté pour la première fois des femmes aux JO de Londres en 2012 en raison de l'obligation imposée en ce sens par le CIO, on ne peut que constater le différentiel de crédibilité entre nos pays pour promouvoir le sport féminin dans le monde.

La promotion d'un sport inclusif et durable peut se faire sur différents échelons :

- l'échelon européen, qu'il s'agisse de l'Union européenne ou du Conseil de l'Europe ;

- l'échelon multilatéral, au niveau d'instances généralistes comme l'Assemblée générale des Nations Unies ou plus spécialisées comme l'UNESCO, en lien avec le mouvement sportif international ;

- l'échelon bilatéral, dans la mesure où le sport peut permettre d'abord des sujets ne pouvant pas l'être d'une autre manière.

De nombreux outils peuvent être utilisés, à commencer par la promotion de bonnes pratiques ou de guides préexistants, qu'ils aient été élaborés au niveau national ou international (voir *supra*).

Enfin, les GESI et tout particulièrement les JOP de 2024 seront une occasion pour la France de promouvoir une certaine vision du sport (voir *supra*). En matière de droits humains, il faut rappeler que les JO de Londres ont été la première édition des Jeux olympiques à prévoir un mécanisme de réclamation pour les violations des droits du travail et autres droits de ce type. Comme cela a été indiqué aux rapporteurs par l'ONG *Human Rights Watch*, les mesures sont toutefois arrivées trop tardivement et n'ont pas été suffisamment rendues publiques. Il appartiendra ainsi aux JOP de 2024 d'enrichir leur héritage d'un legs en matière de respect des droits humains, en s'inspirant par exemple des recommandations élaborées par le centre pour le sport et les droits humains qui a rédigé un guide sur le sujet ⁽¹⁾.

Proposition des rapporteurs : Intégrer le sport à nos engagements diplomatiques relatifs à la lutte contre le changement climatique et en matière d'égalité entre les femmes et les hommes, dans le prolongement des actions mises en place au niveau national pour un sport durable et inclusif, afin de favoriser la déclinaison de ces objectifs dans notre coopération bilatérale.

e. Mieux valoriser le sport militaire français comme outil de rayonnement international

Créé en 2006 grâce au regroupement de l'école interarmées des sports (EIS) et du commissariat aux sports militaires, le centre national des sports de la défense (CNSD), basé à Fontainebleau, est un organisme à vocation interarmées et placé sous l'autorité du chef d'état-major de l'armée de terre (CEMAT). Désigné centre de préparation des Jeux (CPJ) de 2024, le CNSD dispose d'un complexe sportif qui peut couvrir de nombreuses disciplines et qui intègre également l'école militaire d'équitation.

Ses missions principales répondent à la politique ministérielle des sports militaires :

- la formation, pour l'entraînement physique militaire et sportif et les sports équestres ;
- la reconstruction, qui porte sur la réinsertion par le sport de militaires souffrant de handicaps physiques ou de syndromes post-traumatiques ;
- le sport militaire, afin de concourir au développement de la pratique du sport de haut niveau au sein du ministère des armées et à l'intégration de ces dernières dans le mouvement sportif civil.

(1) Consulter le guide : https://www.sporhumanrights.org/media/o251sb0c/games_time_guide.pdf

Ainsi, 35% des médailles obtenues par la France aux Jeux de Tokyo ont été obtenues par des athlètes ayant bénéficié d'une formation au CNSD, tandis que les équipes de France militaires masculines et féminines se sont placées sur les podiums de nombreux championnats mondiaux militaires ces dernières années. En outre, 70 % des médailles obtenues dans les compétitions sportives militaires l'ont été par l'équipe féminine.

Or, alors même que certains États utilisent pleinement le sport militaire pour rayonner sur la scène internationale, à commencer par la Russie qui tâche de maintenir sa présence à ce niveau alors que ses athlètes sont mis à l'écart des compétitions internationales dans de nombreuses disciplines, la France n'a pas encore pris la mesure du potentiel qu'il représente en matière de *soft power*. Les missions du CNSD portent sur l'optimisation et la reconstruction des capacités physiques et mentales des militaires et le sport de haut niveau ; elles comprennent aussi une dimension internationale identifiée mais encore insuffisamment valorisée.

Ainsi, la participation aux compétitions sportives militaires, de même que l'utilisation du sport militaire comme outil de rayonnement et de puissance, sont des axes stratégiques qui gagneraient à être portés et structurés au plus haut niveau (CEMAT, ministre des Armées), dans le cadre d'un dialogue renforcé avec le MEAE et le MSJOP, afin par exemple d'identifier des pays prioritaires en matière de coopération ou de mieux valoriser la participation de la France à certaines compétitions sportives. C'est le cas notamment des *Jeux Invictus*, compétition multisports réservée aux soldats et vétérans de guerre blessés et aux personnes en situation de handicap, dont la première édition a eu lieu à Londres en 2014. Associés à la figure du prince Harry, duc de Sussex, les jeux *Invictus* sont devenus un vecteur de *soft power* britannique et plus généralement anglo-saxon, qui compte un nombre croissant de pays participants, dont la France depuis la première édition.

Proposition des rapporteurs : Pleinement intégrer le sport militaire français dans notre stratégie de *sport power*, en identifiant et valorisant son potentiel de rayonnement (formation, compétitions sportives, mise en valeur du Centre national des sports de la défense, etc.).

f. Faire de l'e-sport un axe de diplomatie sportive

Dans le domaine du e-sport, si la stratégie adoptée par la France identifie des axes stratégiques structurants, l'attention des rapporteurs a été attirée par M. Désiré Koussawo, président de l'association France Esports, sur le manque d'engagements concrets et de moyens alloués pour donner vie à cette stratégie, alors même que le président de la République a déclaré publiquement souhaiter positionner la France à la pointe du secteur. Actuellement, l'association France Esports bénéficie d'un financement du MSJOP de 30 000 euros par an (soit la moitié du budget total) et ne peut s'appuyer que sur une seule salariée permanente. À cela s'ajoutent des financements ponctuels de projets dans l'e-sport, à l'instar des 70 000 euros apportés par l'institut français de Paris (IFP) pour la *Sahel Esports*

Champions en 2022, compétition ayant réuni cinq pays de la région et dont la finale a eu lieu au Sénégal, avec le soutien de l’institut français de Dakar.

Sans chercher à s’aligner sur les montants colossaux investis par un pays comme l’Arabie saoudite, qui cherche à devenir le centre mondial du e-sport, la France gagnerait à mobiliser son expertise reconnue dans ce domaine, ainsi que son réseau diplomatique et son savoir-faire dans le domaine de la diplomatie culturelle, notamment sur le soutien aux industries culturelles et créatives ⁽¹⁾, afin de se positionner comme un leader *a minima* européen du e-sport. Cette stratégie soulève des enjeux économiques et de rayonnement : en soutenant la *Sahel Esports Champions* dans des pays où l’image de la France tend à se détériorer, une nouvelle façon de s’adresser aux populations et notamment aux plus jeunes se concrétise. Malheureusement, l’IFP n’a pas été en mesure de s’engager pour une deuxième édition de l’évènement. Enfin, à l’heure où la pratique féminine de l’e-sport en France et dans le monde demeure en net retrait par rapport à la pratique masculine, cet aspect pourrait être systématiquement intégré aux projets e-sport menés à l’étranger.

En outre, si les pouvoirs publics peuvent avoir un rôle d’impulsion pour favoriser le développement du e-sport français et son rayonnement à l’étranger, la filière et notamment les éditeurs de jeux vidéo pourraient également y contribuer davantage. Là encore, la stratégie française sur les ICC pourrait utilement accorder une place au développement du e-sport.

Propositions des rapporteurs :

- **Renforcer les moyens financiers et humains alloués au e-sport en soutenant davantage l’association France Esport et en incitant les éditeurs de jeux vidéo à investir davantage dans le développement et la structuration de la filière française, dans le cadre de la stratégie française de soutien aux industries culturelles et créatives.**
- **Mettre en place une *task force* interministérielle pour accélérer la mise en œuvre de la stratégie quinquennale d’e-sport (2020-2025), dans le prolongement des groupes de travail mis en place en 2023.**
- **Faire de la promotion de l’e-sport un axe de diplomatie sportive à part entière, en associant notamment l’Institut français de Paris et les services de coopération et d’action culturelle des ambassades et instituts français à l’étranger. Veiller à promouvoir un e-sport inclusif et accessible à toutes et tous.**
- **Plaider pour l’adoption d’une stratégie européenne en matière d’e-sport.**

(1) <https://www.pro.institutfrancais.com/fr/offre/icc>

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du mercredi 28 juin 2023, la commission examine le présent rapport.

L'enregistrement de cette séance est accessible sur le portail vidéo de l'Assemblée nationale à l'adresse suivante :

<https://assnat.fr/Esiu5P>

La commission autorise le dépôt du rapport d'information sur la géopolitique du sport en vue de sa publication.

ANNEXE N° 1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LES RAPPORTEURS

M. Pascal Boniface, directeur de l'Institut de Relations internationales et stratégiques (IRIS)

M. Jean-Baptiste Guégan, consultant en géopolitique du sport ;

M. Lukas Aubin, directeur de recherche, spécialiste de la géopolitique du sport à l'IRIS ;

Mme Carole Gomez, assistante diplômée à l'université de Lausanne ;

Mme Estelle Brun, doctorante à l'université de Boston ;

M. Denis Masseglia, ancien président du Comité national olympique et sportif français (CNSOF) ;

Mme Claude Revel, présidente du GIE France Sport Expertise ;

M. Virgile Caillet, délégué général de l'Union Sport & Cycle (USC) ;

Mme Céline Micouin, conseillère du président du MEDEF, M. Eric Ingargiola, directeur adjoint sport et culture et Mme Fadoua Qachri, chargée de mission senior (MEDEF) ;

Mme Marie-Cécile Tardieu, directrice déléguée de Business France ;

Mme Nathalie Iannetta, directrice des sports de Radio France ;

M. Jérôme Cazadiou, directeur de la rédaction à L'Équipe ;

M. Frédéric Sanaur, directeur général de l'Agence nationale du sport ;

MM. Fabien Canu, directeur général et Babak Amir-Thamasseb, en charge des relations internationales de l'INSEP ;

Mme Dominique Laurent, présidente de l'Agence française de lutte contre le dopage ;

M. Rémy Rioux, directeur général de l'Agence française de développement ;

M. Elie Patrigeon, directeur général du Comité paralympique et sportif français (CPSF) ;

M. Jean-Pierre Siutat, premier vice-président en charge de la stratégie internationale du CNOSF et président de la fédération française de basketball ;

Table ronde sur le sport féminin avec : Mme Béatrice Barbusse, sociologue et vice-présidente déléguée de la fédération française de handball ; Mme Marie-Françoise Potereau, vice-présidente du CNOSF en charge de Paris 2024 et de la mixité et vice-présidente de la fédération française de cyclisme ; Mme Tess Harmand, directrice du développement chargée des dossiers Européens ; M. Eric Florand, secrétaire général (Fondation Alice Milliat) ;

Table ronde consacrée aux grands événements sportifs internationaux avec M. Christophe Muniesa, directeur général de la fédération française de golf ; Mme Perrine Pelen, directrice générale et M. Bernard Front, président du comité d'organisation des Championnats du monde de ski alpin de 2023 ; M. Julien Colette, directeur du comité d'organisation de la coupe du monde de rugby de 2023 ;

Table ronde consacrée au sport durable avec : M. Maël Besson, fondateur de SPORT 1.5, agence de transition écologique du sport ; M. Julien Pierre, fondateur et directeur général de Fair Play for Planet ; Mme Georgina Grenon, directrice de l'excellence environnementale Paris 2024 ;

Table ronde consacrée à la francophonie sportive avec : Mme Sylvie Le Maux, directrice générale de la fédération française d'escrime, présidente de l'association francophone d'escrime et présidente du club Sport et Francophonie ; M. Daniel Zielinski, coprésident du groupe de travail interministériel sur « la langue française, langue du sport et de l'olympisme en France et dans le monde » ; M. Paul Petit, chef de la mission « emploi et langue française » à la délégation générale à la langue française ;

M. Samuel Ducroquet, ambassadeur pour le sport ;

M. Michel Cadot, délégué interministériel aux grands événements sportifs, délégué interministériel aux Jeux olympiques et paralympiques 2024 et président de l'Agence nationale du sport ;

Mme Sophie Lorant, directrice des relations internationales et M. Vincent Pasquini, responsable du pôle « coopération internationale » au Comité d'Organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques (COJOP) de Paris 2024 ;

Table-ronde consacrée aux droits humains dans le sport avec : Mme Katia Roux, chargée de plaidoyer chez Amnesty International et M. Colin Miège, président du comité scientifique de Sport et Citoyenneté ;

Table ronde sur le sport et les territoires avec : M. David Lazarus, maire de Chambly et président du groupe de travail sport de l'Association des maires de France (AMF) ; MM. Cyril Cloup, Damien Got et Simon Blin président, vice-président et chargé de mission « Affaires publiques & Développement durable » de l'Association nationale des élus en charge du sport (ANDES) ; MM. Raphaël Leclerc, responsable de la mobilisation des territoires au comité d'organisation des JOP de Paris 2024 ;

Table ronde réunissant plusieurs fédérations sportives avec : M. François Bigot, responsable des affaires institutionnelles et internationales, Mme Elisa Simi, cheffe de projet affaires institutionnelles et internationales et M. Fabrice Alexandre, président de la société Communications et Institutions et conseil extérieur, fédération française de football ; M. Michel Godard, secrétaire général de la fédération française de handball ; Mme Sylvie Le Maux, directrice générale de la fédération française d'escrime, M. Jean Gracia, vice-président de la Fédération Française d'Athlétisme en charge des relations internationales ; M. Christophe Halleumieux, directeur de cabinet du président ;

M. Désiré Koussawo, président de l'association France Esports ;

Mme Marie-Georges Buffet, ancienne ministre des sports et co-présidente du comité national pour renforcer l'éthique et la vie démocratique dans le sport ;

Général de brigade Arnaud Dupuy de la Grand'rive, commissaire aux sports militaires, commandant du Centre national des sports de la défense et chef de la délégation française au conseil international du sport militaire ;

M. Cédric Roussel, délégué ministériel « Économie du Sport - JOP Paris 2024 - Grands événements sportifs internationaux (GESI) » du ministère de l'économie et des finances ;

Mme Amélie Oudéa-Castéra, Ministre des Sports et des Jeux olympiques et paralympiques.

Déplacement à Londres le 13 avril 2023

M. Mathieu Moreuil, directeur des relations internationales et européennes, Premier League ;

M. Shahab Uddin, directeur juridique et JOP de Team GB et Mme Annamarie Phelps, vice-présidente du comité olympique britannique ;

M. Adam Conant, directeur du Sport, ministère de la culture, des médias et du sport ;

Mme Katie Dooling, directrice des affaires publiques et des relations internationales, Rugby Football Union ;

Mme Géraldine Filippi, directrice de Business France pour le Royaume-Uni et Irlande ;

Mme Camille Pintout, conseillère politique et référente sport à l'ambassade de France au Royaume-Uni.

Déplacement au Sénégal du 1er au 4 mai 2023

M. Philippe Lalliot, ambassadeur de France au Sénégal ;

M. Régis Dantaux, conseiller de coopération et d'action culturelle à l'ambassade de France (COCAC) et directeur de l'Institut français de Dakar ;

M. François Bockel, adjoint au COCAC et référent sport de l'ambassade ;

M. Mihoub Mezouaghi, directeur de l'Agence française de développement pour le Sénégal ;

Mme Nathalie Node, consule générale de France au Sénégal ;

M. Daniel Djimadoum, proviseur du lycée Mermoz de Dakar ;

M. Loïc Tchuenkam directeur pour le Sénégal de Business France ;

M. Olivier Sérot-Alméras, conseiller expert international à la CONFEJES ;

M. Seydou Diouf, président de la commission des finances de l'Assemblée nationale du Sénégal et président de la fédération sénégalaise de handball ;

M. Mamadou Diagana-Ndiaye, président du conseil national olympique et sportif sénégalais (CNOSS) et du comité d'organisation des JOJ 2026 ;

Table ronde sur l'engagement des acteurs économiques dans le domaine du sport avec : M. Mathieu Chupin, président délégué de Dakar Sacré Coeur ; M. Loïc Tchuenkam, Directeur Sénégal Business France ; Mme. Maylis Denis, chargée de développement Business France ; M. Christophe Plastre, adjoint responsable de zone ; M. Alexandre Al-Cantarra, directeur général de Kirène ; Mme Neïla Baba-Aïssa, d'EUROCHAM ;

Table ronde sur le sport au féminin avec la participation de ; Mmes Walimata Seye, Célia Cissé, et Amy Sene, membres du club des « Influentes » ;

Visite de l'Académie de Génération Foot (FC Metz) avec la participation de : M. Frédéric Arpinon, manager général de Génération Foot ; M. Mady Touré, président de Génération Foot ; Mme Fatou Binetou Ba Ndiaye, directrice générale adjointe de l'académie Génération Foot ;

Visite du Stade Iba Mar Diop et de la piscine olympique nationale de Dakar avec la participation de : Mme Perrine Giraud, Responsable du pôle développement urbain, transport, énergie et sport à l'AFD et de l'équipe Ageroute ;

Réunion à la Conférence des Ministres francophones de la Jeunesse et des Sports (CONFEJES) ;

M. Augustin Senghor, président de la fédération sénégalaise de football et maire de Gorée ;

M. Mamadou Soumare, président de SoloEsport et M. Baba Dioum, vice-président de SoloEsport.

Contributions écrites

Atout France

Human Rights Watch

Fédération française de natation

M. Stéphane Diagana, co-président du comité national pour renforcer l'éthique et la vie démocratique dans le sport

ANNEXE N° 2 : LISTE DES ACRONYMES ET DES ABRÉVIATIONS UTILISÉS DANS LE RAPPORT

AAH : Allocation adulte handicapé

ACP : Pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique

ADEME : Agence de la transition écologique

AAEH : Allocation d'éducation de l'enfant handicapé

AFCNO : Association francophone des comités nationaux olympiques

AFD : Agence française de développement

AFLD : Agence française de lutte contre le dopage

AFNOR : Association française de normalisation

AGEFIPH : Association de gestion du fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées

AGNU : Assemblée générale des Nations Unies

AIOWF : Association de fédérations sportives internationales des Jeux olympiques d'hiver

ALD : Affection de longue durée

AMA : Agence mondiale antidopage

AMF : Association des maires de France

ANDES : Agence nationale des élus en charge du sport

ANJ : Autorité nationale des jeux

ANS : Agence nationale du sport

APS : Assistant de prévention et de sécurité

ARCOM : Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique

ARISF : Association de fédérations sportives internationales reconnues par le CIO

ASO : Amaury Sport Organisation

ASOIF : Association de fédérations sportives internationales des Jeux olympiques d'été

CAN : Coupe africaine des nations

CCPFC : Commission consultative permanente sur la formation des cadres

CDES : Centre de droit et d'économie du sport

CEMAT : Chef d'état-major de l'armée de terre

CESE : Conseil économique, social et environnemental
CESH : Centre d'expertise sport handicaps
CFSI : Comité français du sport international
CHEID : Collège des hautes études de l'institut diplomatique
CICID : Comité interministériel de coopération internationale et de développement
CIO : Comité international olympique
CISM : Conseil international du sport militaire
CJCE : Cour de Justice des Communautés européennes
CJUE : Cour de Justice de l'Union européenne
CNO : Comité national olympique
CNOSF : Comité national olympique et sportif français
CNSD : Centre national des sports de la défense
COJOP : Comité d'organisation des Jeux olympiques et paralympiques
CONFESJES : Conférence des ministres de la jeunesse et des sports de la Francophonie
COP : Conférence des Parties
CPJ : Centre de préparation des Jeux
CPL : *Cyberathlete Professional League*
CPSF : Comité paralympique et sportif français
CREPS : Centre de ressources, d'expertise et de performance sportives
CTS : Conseiller technique sportif
DAECT : Délégation pour l'action extérieure des collectivités territoriales
DGLF : Délégation générale à la langue française et aux langues de France
DIGES : Délégation interministérielle aux Jeux olympiques et paralympiques
DIJOP : Délégation interministérielle aux grands événements sportifs
DRAJES : Délégation régionale académique à la jeunesse, à l'engagement et aux sports
EGM : États et gouvernements membres
EIS : École interarmées des sports
ENSM : École nationale des sports de montagne
ESWC : E-Sports World Convention
ETI : Expert technique international
EVO : *Evolution Championship Series*

FEXTE : Fonds d'expertise technique et d'échanges d'expériences

FFBB : Fédération française de basketball

FFF : Fédération française de football

FFH : Fédération française de handisport

FFHandball : Fédération française de handball

FFT : Fédération française de tennis

FIBA : Fédération internationale de basketball

FIE : Fédération internationale d'escrime

FIFA : Fédération internationale de football association

FIS : Fédération internationale de ski et de snowboard

FISA : Fédération internationale des sociétés d'aviron

FISE : Festival international des sports extrêmes

FLN : Front de libération nationale

FSPI : Fonds de solidarité pour les projets innovants

FST : *French Sport Touch*

GES : Gaz à effet de serre

GESI : Grands événements sportifs internationaux

GIE : Groupement d'intérêt économique

GTCF : Groupe de travail pour la promotion et la participation des femmes et des jeunes filles aux activités de jeunesse, de sport et de loisir

IAS : Interdiction administrative de stade

IESF : *International Esports Federation*

IFP : Institut français de Paris

INSEP : Institut national du sport, de l'expertise et de la performance

IPC : Comité international paralympique

IRIS : Institut des relations internationales et stratégiques

ITA : *International Testing Agency*

JOJ : Jeux olympiques de la Jeunesse

JOP : Jeux olympiques et paralympiques

LDC : Ligue des champions

LFP : Ligue de football professionnel

LGBT : Lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres

MAEI : Mission aux affaires européennes et internationales

MEAE : Ministère de l'Europe et des affaires étrangères

MEDEF : Mouvement des entreprises de France

MENJ : Ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse

MINEFI : Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique

MLG : Major League Gaming

MSJOP : Ministère des Sports et des Jeux olympiques et paralympiques

NBA : *National Basketball Association*

ODD : Objectifs de développement durable

OIF : Organisation internationale de la Francophonie

OL : Olympique lyonnais

OM : Olympique de Marseille

OMT : Organisation mondiale du tourisme

ONG : Organisation non gouvernementale

ONU : Organisation des Nations Unies

OTCP : Office du tourisme et des congrès de Paris

PAIF : Programme d'accompagnement international des fédérations

PGA : *Professional Golfer Association*

PIPA : Programme d'invitation des personnalités d'avenir

PME : Petites et moyennes entreprises

PNF : Parquet national financier

PSG : Paris Saint-Germain

QIA : *Qatar Investment Authority*

QSI : *Qatar Sports Investments*

RDC : République démocratique du Congo

RIGES : Rencontres internationales des grands événements sportifs

SNSH : Stratégie nationale sport et handicaps

SOLIDEO : Société de livraison des ouvrages olympiques

TFUE : Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

TPIUE : Tribunal de première instance de l'Union européenne

UCI : Union cyclique internationale

UE : Union européenne

UEFA : Union européenne des associations de football

UKAD : *United-Kingdom Anti-Doping*

UMA : Union méditerranéenne d'athlétisme

UNESCO : Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

UNSS : Union nationale du sport scolaire

URSS : Union des républiques socialistes soviétiques

USC : Union Sport & Cycle