



## Les usages sociaux de l'argent

---

### Les usages privés d'une subvention publique : le cas du Fond national de Développement du Sport (FNDS)

Gildas Loirand

En France, l'organisation et le contrôle des pratiques sportives a pour particularité majeure d'incomber à l'État qui, en la matière, « délègue » la plus grande part de ses compétences aux fédérations nationales « agréées » et aux associations sportives locales qui leur sont affiliées (ligues régionales, comités départementaux, clubs). Ainsi, et selon les termes mêmes de la loi, « *le développement des activités physiques et sportives et du sport de haut niveau incombe à l'État et au mouvement sportif constitué des associations et des fédérations sportives, avec le concours des collectivités territoriales et des institutions sociales [...]. La promotion de la vie associative dans le domaine des activités physiques ou sportives est favorisée par l'État et les personnes publiques par toutes mesures permettant de faciliter le fonctionnement démocratique des associations et l'exercice du bénévolat*<sup>1</sup> ». Parmi les « mesures » formellement disponibles pour assurer « la promotion du sport pour le plus grand nombre », objectif politique prioritaire, l'État dispose en particulier depuis 1979 du Fond National de Développement du Sport (FNDS) dont la « part régionale », objet de cette communication, sert précisément à subventionner, région par région, l'activité des groupements sportifs aux fins « *d'accroître la pratique d'activités physiques et sportives, tout particulièrement au sein des clubs, en renforçant la dimension éducative et le rôle du sport en matière d'insertion et de cohésion sociale*<sup>2</sup>. » Dans cette perspective « socio-éducative » relativement distante de la recherche prioritaire de victoires en compétition, le FNDS est d'ailleurs explicitement conçu comme une aide économique publique aux projets de développement qui, dans chaque association, viseraient « *à mettre en place de nouvelles offres de pratiques, plus diversifiées, pour les différents publics, en portant une attention spécifique aux jeunes défavorisés, aux femmes et aux familles, ainsi qu'aux personnes handicapées*<sup>3</sup>. »

Si ce mode de financement du sport associatif national n'a jamais fait l'objet du moindre état des lieux avant l'année 2005, la toute première enquête « d'évaluation » des effets du FNDS sur les « performances » réalisées par les associations bénéficiaires en matière d'accroissement des licenciés, d'accueil de « nouveaux » pratiquants handicapés, jeunes, femmes ou socialement défavorisés, etc. – enquête à laquelle on a participé – a permis d'interroger de façon inédite les modalités par lesquelles les groupements sportifs volontaires

---

<sup>1</sup> Loi n° 84-610 du 16 juillet 1984.

<sup>2</sup> Ministère de la Jeunesse, des Sports et de la Vie Associative, *Note d'orientation FNDS 2004, 2003*.

<sup>3</sup> *Ibid.*

en la matière s'attachent à développer en leur sein les différentes activités à finalités sociales et éducatives directement prescrites par l'État. Aussi, en s'appuyant sur les résultats de cette étude pionnière conduite en 2005-2006 sur la campagne de 2004 du FNDS, on se propose de questionner ici les usages fait par les groupements associatifs de droit privé des subventions publiques qui leurs sont alloués par le Ministère de la Jeunesse des Sports et de la Vie Associative (MJSVA) afin de les inciter à réaliser, sur délégation, la politique sportive de l'État. À partir d'une analyse des stratégies de demande de subventions au titre du FNDS observées dans les Pays de la Loire, l'objectif consiste alors à montrer que si les associations sportives sous statut « loi 1901 » financées par le FNDS conduisent bien, avec plus ou moins de succès, les actions attendues et espérées par le MJSVA, celles-ci le font le plus souvent à la condition que les fonds obtenus puissent aussi et surtout servir au premier chef leurs fins « privées » davantage orientées vers la compétition comme finalité en soi que vers des finalités « publiques » prioritairement sociales et éducatives. Certes, la distinction n'est pas aisée à fixer *a priori*. C'est d'ailleurs l'enquête qui aura permis d'en établir la consistance. En effet, user des financements obtenus pour favoriser la pratique sportive d'individus ou groupes d'individus initialement non affiliés au groupement sportif considéré relève assurément d'une forme de service public dans la mesure où cette pratique s'inscrit dans la perspective classique d'une réduction des inégalités, ici celle des conditions sociales et économiques d'accès à la pratique sportive. Dans ce cas, on se trouve face à un usage du FNDS que l'on peut considérer comme « public ». À l'inverse, profiter des subventions versées dans une telle perspective « publique » pour en consacrer une part plus ou moins importante à la satisfaction des ambitions compétitives des sportifs membres des groupements financés et à celles de leurs directions administratives élues, doit assurément être vu comme un usage « privé » du FNDS. Rien n'est en effet moins ouvert à la « pratique du plus grand nombre » qu'une activité sportive organisée en vue de la conquête de titres de plus en plus élevés en compétition et qui requiert de ce fait la sélection des meilleurs tout autant que la relégation des moins bons.

### **Le FNDS : un dispositif extra-budgétaire de financement du sport**

Inventé en 1976 au sein des services de Jean-Pierre Soisson, alors ministre des sports, le FNDS a été formellement institué en 1979. Le financement de ce dispositif, jusqu'en 2006, a été assuré par un « compte d'affectation spéciale », résultat d'une procédure budgétaire singulière par laquelle une disposition de la loi de finances autorise l'affectation de ressources particulières à la couverture de certaines dépenses. Dans le cas présent, il s'agit pour l'essentiel des dépenses réalisées au profit des groupements sportifs fédérés dans le cadre de la mission de service public qui leur a été confiée depuis la confirmation par le Conseil d'État, en 1962, de la légalité du système de délégation de puissance publique instauré par le gouvernement de Vichy puis réaffirmé par la suite par une ordonnance du gouvernement de Libération en 1945. De ce fait, les orientations qui président à l'utilisation du FNDS depuis 1979 sont définies par le Ministre des sports qui reste l'ordonnateur exclusif des dépenses. Toutefois, les propositions sur les principes de répartition des moyens du FNDS sont formulées par un Conseil de gestion composé pour moitié de représentants du mouvement sportif désignés par le conseil d'administration du Comité National Olympique et Sportif Français (CNOSF) et pour moitié de

représentants de l'État. Une partie des crédits destinés aux subventions de fonctionnement est déconcentrée et gérée par les préfets de région et de département après consultation de Commissions régionales du FNDS. Ces commissions qui distribuent annuellement la « part régionale » du FNDS sont composées pour moitié de représentants du mouvement sportif désignés par les conseils d'administration des Comités Régionaux Olympiques et Sportifs Français (CROS) et pour moitié de représentants de l'État.

Depuis les premiers commencements, les moyens du FNDS sont ventilés dans trois domaines différents à « portée nationale » : la « *rénovation du patrimoine sportif* » (volet associant le plus souvent les collectivités territoriales), la « *mise en œuvre des politiques de développement des fédérations sportives* » (volet orienté vers le financement du sport de haut niveau à dimension internationale) et le « *développement associatif et sportif local* », ce dernier constituant la « part régionale » du FNDS. Pour financer ces trois « volets » de la politique sportive publique de l'État, les recettes du FNDS sont constituées par un prélèvement de 2,9 % sur les sommes mises en France métropolitaine sur les jeux gérés par la Française des Jeux, par une contribution de 5 % sur la cession par les organisateurs à un service de télévision des droits de retransmission des manifestations sportives, par un prélèvement de 0,01 % sur les enjeux du Pari mutuel urbain (PMU) et par des remboursements d'avance consentis pour l'aide au sport de haut niveau et des recettes diverses ou accidentelles. Ces recettes sont destinées au financement de différentes espèces de bénéficiaires : les associations sportives agréées par le MJSVA, les fédérations sportives et leurs émanations régionales et départementales (ligues et comités), les collectivités territoriales et les associations sportives agréées pour les opérations d'équipement sportif comme les équipements sportifs de l'État peuvent ainsi prétendre aux subventions du FNDS, lesquelles sont passées de 134,76 M € en 1995 à 218,31 M € en 2003, soit une augmentation de 62 % en huit ans.

## L'enquête, son contexte et ses principaux résultats

L'enquête ici mobilisée a donc été conduite sur la « part régionale » du FNDS, c'est-à-dire sur les subventions versées au mouvement sportif régional (ligues régionales, comités départementaux, associations locales), courant 2004, en vue du développement de la pratique du sport associatif « pour le plus grand nombre ». Les objectifs assignés à l'enquête par la Direction Régionale de la Jeunesse et des Sports (DRJS) des Pays de la Loire étaient à la fois concis et simples en apparence. Ils se résumaient en effet à la question : « *à quoi sert le FNDS pour ceux qui en bénéficient ?* ».

Cette question initiale doit tout d'abord être rapportée au contexte particulier dans lequel elle a été posée pour la toute première fois en France. Elle trouve en effet sa raison d'être dans la Loi Organique relative aux Lois de Finances (LOLF) votée en août 2001 et qui prévoyait pour le 1<sup>er</sup> janvier 2006 la fin du statut extra-budgétaire du FNDS en même temps qu'elle envisageait la substitution progressive d'une « culture de moyen » par une « culture de

la performance » en imposant notamment à cette fin une évaluation régulière des « résultats » obtenus par les bénéficiaires de financements publics.

Pour conduire cette « enquête d'évaluation » en tout point pionnière et préalable à l'entrée en vigueur de la LOLF, a été constitué un « comité de pilotage » associant, outre les deux sociologues chargés de l'étude, une dizaine de membres issus de la commission régionale d'attribution du FNDS, de la DRJS et du Secrétariat Général à l'Action Régionale (SGAR, Préfecture de région). Ses diverses réunions ont eu pour objectif une étroite concertation entre sociologues et représentants de l'univers du sport afin d'ajuster les attentes exprimées en matière d'évaluation des usages du FNDS aux conditions et aux limites imposées par toute enquête sérieuse par questionnaire<sup>4</sup>. C'est dans ce cadre de raisonnement rationnellement négocié qu'ont été listés les indicateurs retenus pour la construction du formulaire d'enquête et arrêtée la constitution d'un échantillon raisonné de groupements sportifs. Parmi les quelques 2209 bénéficiaires du FNDS pour l'année 2004 en Pays de la Loire ont ainsi été retenus l'ensemble des ligues sportives régionales, soit 70 groupements, 62 comités départementaux et 102 clubs<sup>5</sup>. L'enquête, qui ne connaîtra finalement qu'un taux moyen de réponse de 29,5 %, soit 69 groupements répondants, a ensuite consisté à interroger les responsables des associations subventionnées sur la base d'une soixantaine de questions portant sur les objectifs et priorités de leur groupement, sur les subventions FNDS effectivement obtenues ou encore sur les résultats attestés de leur action en termes de nombre de licenciés, de nombre de femmes licenciées, de travaux réalisés pour l'accueil des handicapés, de niveaux atteints en compétition, d'actions de formations entreprises, etc<sup>6</sup>. Et puisqu'il s'agissait finalement d'apprécier la conformité des actions effectivement réalisées avec les demandes initialement formulées, les données obtenues ont été pour partie croisées avec une autre série d'informations saisies par les enquêteurs eux-mêmes à partir des dossiers de demandes de subvention FNDS déposés en 2003 et mis à leur disposition par la DRJS des Pays de la Loire.

Cela dit, s'agissant d'examiner si oui ou non les financements obtenus au titre du FNDS par les différents groupements bénéficiaires exerçaient des effets particuliers sur les résultats d'exercice affichés ou revendiqués, a été privilégié une méthode comparatiste seule capable de rendre compte de « l'impact » des subventions versées dans les différents domaines identifiés comme pertinents par le comité de pilotage lors du choix des indicateurs à convoquer. En effet, et en relation avec le petit nombre de répondants à l'enquête, il était en quelque sorte impossible de mobiliser toutes les ressources potentielles de l'analyse

---

<sup>4</sup> De ce point de vue, l'enquête réalisée s'inscrit dans la perspective d'une « évaluation pluraliste » davantage que dans celle d'une « évaluation expérimentaliste ». Sur cette distinction, voir E. Verdier, « Evaluations régionales de la formation et responsabilité politique. Quel impact sur la conduite de l'action publique ? », *Education et société*, n° 18 - 2, 2006, p. 57.

<sup>5</sup> En 2004, les 2209 bénéficiaires du FNDS des Pays de la Loire représentaient 22,7 % des associations sportives agréées et 34 % des sportifs licenciés de la région. Ils se sont partagé, cette année là, 984 341 € versés au titre de la « part régionale » du FNDS, soit un peu plus du 1 % des 97 millions d'euros répartis sur l'ensemble du territoire national (sources : DRJS des Pays de la Loire).

<sup>6</sup> Sans détailler davantage sur ce point, le fort taux de non-réponses ne saurait ici s'expliquer par une absence de coopération de la part des dirigeants et responsables associatifs concernés. Associés dès le départ à la démarche d'enquête par le biais de deux réunions régionales, ceux-ci se sont en effet montrés régulièrement fort volontaires et coopératifs. En fait, le niveau des non-réponses témoigne surtout de leur grande difficulté à s'inscrire dans une démarche évaluative et à mobiliser les informations requises qu'ils auraient pourtant dû collecter antérieurement à l'enquête dans le cadre d'auto-évaluations imposées mais en vérité pour ainsi dire jamais réalisées. On voit là la trace incontestable dans les « mœurs » sportifs d'une politique de subvention antérieurement engagée sans aucun contrôle régulier de ses effets et usages : rares étaient en effets les responsables et dirigeants associatifs prêts à s'inscrire dans une perspective d'évaluation quand bien même ils s'étaient montrés volontaires pour le faire.

multivariée, la faible densité des effectifs interdisant la réalisation de tris mobilisant simultanément trois ou quatre variables. Dans le même ordre d'idée, et afin de conserver une pertinence statistique aux tableaux produits, on s'est résolu à limiter l'étude « d'impact » aux huit catégories d'actions définies par le MJSVA pour lesquelles au moins 25 % des répondants avaient obtenu un financement (soit au moins 18 groupements sur les 69 répondants).

### **Actions retenues pour l'étude des effets du FNDS et effectifs correspondants**

1 Développement des activités sportives traditionnelles	44
2 Formation des dirigeants, cadres et techniciens	44
3 Accès des jeunes à la pratique sportive	30
4 Intégration des personnes handicapées	23
5 Accès au sport de haut niveau	22
6 Promotion du sport, aide aux manifestations festives	22
7 Développement des pratiques sportives familiales	19
8 Développement de la pratique féminine	18

Dans ces conditions, il s'est avéré que le meilleur moyen pour évaluer les effets du FNDS consistait à comparer, pour chacune des huit catégories d'actions retenues (sur 19 possibles<sup>7</sup>), les résultats présentés par les groupements financés avec ceux déclarés par les groupements qui ne l'étaient pas. À cette fin, la méthode employée s'est inspirée de la technique initiée par Emile Durkheim dans son étude du suicide et qui, procédant au calcul de « coefficients de préservation », permettait de comparer entre eux deux taux de suicide afin de déterminer quels éléments de la vie sociale « préservaient » au mieux du suicide. En l'espèce, il s'est agi tout d'abord, en transposant cette technique, de calculer pour chaque variable et pour chaque catégorie d'action financée, les taux d'occurrence pour chaque modalité de la variable impliquée, le calcul s'effectuant dans deux colonnes distinctes : d'une part pour l'ensemble des groupements sportifs financés pour l'action considérée, d'autre part pour l'ensemble des groupements non subventionnés pour cette même action. Dans une troisième colonne, le calcul d'un indice comparant pour chaque ligne les deux taux obtenus a ensuite permis d'obtenir ce que, par référence à Durkheim, on peut appeler un « coefficient d'efficacité » des financements accordés pour telle ou telle action<sup>8</sup>.

De ces calculs comparatistes il est ressorti un constat central et régulier malgré des variations importantes de la valeur des coefficients obtenus et quelques distorsions mineures (comme dans le cas où les « performances » relatives à l'accroissement des licences féminines sont apparues plus élevées dans les groupements financés pour l'intégration des personnes handicapées que dans ceux aidés pour le développement de la pratique féminine). Sans qu'il soit nécessaire d'en exposer les détails en ce qu'ils n'importent que très peu dans la présente démonstration, ce constat général est le suivant : *quelle que soit la catégorie d'action concernée, les groupements sportifs bénéficiaires du FNDS au profit d'objectifs structurants de*

<sup>7</sup> Voir *infra* le tableau « "Actions" éligibles aux subventions du FNDS en 2004 ».

<sup>8</sup> E. Durkheim, *Le suicide* (1897), Paris, PUF, 1991. Sur la méthode de Durkheim, voir également : Ch. Baudelot, R. Establet, *Durkheim et le suicide*, Paris, PUF, 1984.

la politique sportive publique parviennent à des réalisations et des « résultats » que n'atteignent jamais au même point les groupements qui ne sont pas financés pour ces mêmes actions. Ainsi, dans les limites de l'échantillon d'associations enquêtées et sans qu'il soit possible d'établir un lien de causalité direct entre subventions versées et « qualité » des réalisations effectives, il n'en est pas moins établi que s'observe de manière constante une relation étroite entre financements accordés et « performances » des associations et groupements sportifs dans le domaine du « développement de la pratique sportive pour tout publics »<sup>9</sup>.

## La construction du sport français comme service public

De tels « résultats » ne manqueraient sans doute pas de satisfaire un ministre des sports soucieux « d'efficacité » et désormais censé justifier chaque année son action économique<sup>10</sup>. Néanmoins, ceux-ci nous semblent loin d'être en mesure d'apporter une réponse suffisante à la question de savoir « à quoi sert le FNDS pour ceux qui en bénéficient ? ». En l'occurrence, ils ne sauraient selon nous être invoqués pour y voir la marque de l'efficacité d'un système de « cogestion » du sport dans lequel les groupements sportifs seraient spontanément portés à se mettre au service de la population française en organisant de manière volontariste le développement d'un sport aux finalités sociales et éducatives attendu et réclamé par l'État au nom de l'intérêt général et de l'intérêt public.

En fait, pour saisir adéquatement les usages du FNDS par les groupements sportifs, il s'impose tout d'abord de retracer sommairement les conditions par lesquelles, dans les années 1960, le sport amateur français s'est vu institué sur le mode d'un service public délégué aux fédérations sportives et définit comme une technique d'éducation et d'intégration sociale davantage que comme un loisir dont la finalité ultime serait la victoire sportive envisagée comme but en soi légitime. Tenus devant de nombreux présidents de fédérations, les propos de Maurice Herzog, qui fut en 1963 le tout premier secrétaire d'État à la Jeunesse et aux sports (rattaché au ministère de l'Éducation nationale), peuvent d'ailleurs être considérés comme le résumé d'un point de vue d'État alors porté à contester la légitimité de toute recherche de victoire sportive détachée de préoccupations éducatives : « *Le sport total conduit à une impasse. Nous appartenons à un pays qui entend conserver aux valeurs une hiérarchie basée sur l'intérêt profond de l'homme. Nous considérons le résultat sportif comme un but louable ; la réussite d'une vie d'homme comme un idéal supérieur*<sup>11</sup>. » Du reste, et conforme à la tonalité de ce discours qui entendait la justifier et l'expliquer, l'action du premier secrétariat d'État à la Jeunesse et au sport va essentiellement consister à imposer au sport national qu'il abdique sa propre loi fondamentale, la compétition, pour y substituer une conception proprement éducative de l'activité sportive. Ceci en partant du constat déjà établi en 1945 et selon lequel « *le sport tel que l'administrent les fédérations* » ne saurait assurer « *l'épanouissement*

---

<sup>9</sup> Voir : G. Loirand (dir.), C. Créac'h, *Enquête sur le dispositif Fond National de Développement du Sport dans les Pays de la Loire. Une évaluation de l'impact du FNDS*, Nantes, Centre Nantais de Sociologie – DRJS des Pays de la Loire, 2007.

<sup>10</sup> « [...] Efficacité, enfin, parce que fidèle au principe de la LOLF, qui trouvera à s'appliquer pour la première fois en 2006, nous devons pouvoir justifier de l'engagement de la dépense au premier euro. J'aurai l'occasion de vous présenter quelques indicateurs de résultats qui témoignent de cette préoccupation [...]. » Discours de Jean-François Lamour, Ministre de la Jeunesse, des Sports et de la Vie associative à propos du Projet de loi de finances de 2006, Paris, 28 septembre 2005.

<sup>11</sup> Maurice Herzog, allocution prononcée au Colloque international de Vichy, 27 avril 1964. Dans sa préface à l'« *Essai de doctrine du sport* » Maurice Herzog ajoutera en 1965 : « [le sport] est surtout un exceptionnel moyen d'éducation, un précieux facteur d'épanouissement de la personnalité et un moyen de promotion humaine » (souligné par nous), formule régulièrement reprise depuis dans les lois génériques sur le sport.

*physique des adolescents [car] il est inspiré par l'esprit de compétition<sup>12</sup>. » C'est d'ailleurs ce même constat qui sera avancé pour imposer autoritairement aux instances fédérales, malgré leur forte résistance<sup>13</sup>, des statuts-types ainsi qu'un brevet d'État d'éducateur sportif : « [l'action des fédérations] risque d'être incomplète et de s'orienter davantage vers l'amélioration des qualités techniques des jeunes gens et leur spécialisation sportive plutôt que vers la surveillance, la préservation de leur santé, ce qui constitue un grave danger. C'est pourquoi [on] vous demandera d'adopter ce projet de loi<sup>14</sup>. »*

À la lumière de ces quelques extraits qui insistent largement sur les « dangers » du sport en tant que compétition, on voit poindre les limites de toutes les lectures de l'histoire qui tendent à placer au cœur les politiques sportives de l'État des années 1960 une volonté publique d'épauler les fédérations dans le but de renforcer la qualité du haut niveau national. Tout au contraire, il s'agissait explicitement d'empêcher que, dans le cadre fédéral, la compétition puisse devenir à elle-même sa propre fin tant étaient clairement établis, aux yeux des instances publiques, « les risques » que faisaient peser sur « la santé physique et morale de la jeunesse » la pratique de la compétition et l'existence, déjà, d'une « exploitation commerciale éhontée » des jeunes sportifs de valeur. Pour autant, l'attitude quelque peu anti-compétitive de l'État qui se dessine dans les années 1960 ne saurait se satisfaire d'explications portées à insister sur la personnalité ou sur l'opinion personnelle des agents qui, tels Maurice Herzog, contribuèrent à inscrire dans les lois de l'État et dans les esprits l'indifférenciation de la fonction compétitive et de la fonction éducative du sport, réalisant par là même ce que l'on peut appeler une véritable *annexion* du sport à l'éducation physique.

En effet, cette annexion du sport à l'éducation physique tient aussi pour une part au fait qu'à partir des débuts de la III<sup>e</sup> République, l'État ait progressivement déterminé le corps physique et biologique des citoyens de l'État comme une sorte de propriété publique et collective. Ceci à mesure que, confisquant peu à peu à l'église catholique son monopole dans la gestion curative et normative des corps, il s'instituait lui-même comme le gardien et le garant légitime de la santé corporelle de tout individu à travers, notamment, la mise en œuvre d'une politique « d'hygiène publique », l'imposition d'un droit du travail (qui fut, dans les premiers commencements, un droit visant à protéger les corps des risques industriels) ou encore l'imposition, dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, d'une éducation physique à caractère national fondée sur la gymnastique. C'est assurément là ce qui permet de comprendre pourquoi la France, juste après la Belgique, fut l'un des premiers pays au monde, en 1965, à se doter d'une loi anti-dopage, comme à soumettre, en 1963, tout entraîneur professionnel ou rémunéré à l'obligation légale de détenir un diplôme délivré sous le contrôle de l'État, en l'occurrence sous le contrôle des agents de l'éducation physique scolaire, dépositaires, en tant que fonctionnaires, du monopole de la manipulation légitime des corps physiques de la jeunesse.

Ainsi, la construction progressive d'une politique sportive publique qui s'opère à partir des années 1960 ne saurait être dissociée du monopole que l'État s'est progressivement

---

<sup>12</sup>. Ministère de l'éducation nationale, circulaire n°45-9 / EPS, 30 mai 1945.

<sup>13</sup> En 1962, le Conseil d'État sera d'ailleurs saisi « en annulation » par un peu plus de la moitié des fédérations existant à l'époque. Leurs dirigeants contestaient fermement la légitimité de l'autorité supérieure de l'État en matière de sport et plus particulièrement le contrôle que celui-ci entendait exercer sur l'activité des associations sportives en imposant des « statuts-types » à toutes les fédérations. La défaite des fédérations dans ce bras de fer juridique peut être vue comme le point d'origine de l'organisation actuelle du sport « à la française » marqué par un système original de délégation de la puissance publique à des organisations de droit privé de statut « loi 1901 ».

<sup>14</sup>. Sources : *Journal Officiel*, Débats du Sénat, séance du 19 juillet 1963.

accordé en matière d'éducation physique du citoyen, en matière de définition légitime du « bon gouvernement des corps ». Et l'on peut poser que l'engouement suscité par le sport dans les rangs de la jeunesse des années 1950 a abouti à renforcer une concurrence très vive entre éducation physique « publique » (scolaire ou extra scolaire) à dominante gymnaste et éducation corporelle associative « privée » à dominante sportive. Au point qu'incapable d'entraver les séductions exercées par le sport et peu désireux d'abdiquer son monopole de la responsabilité des corps, l'État s'est vu structurellement contraint d'imposer aux disciplines athlétiques les mêmes finalités éducatives et socialisatrices que celles qui avait été antérieurement conférées à la gymnastique d'ensemble ou à la « méthode naturelle » de Georges Hébert. Soit deux techniques à dimension collective qui, parce qu'elles contribuaient à symboliser et à faire incorporer l'unité de la nation et la solidarité citoyenne, s'étaient successivement imposées comme les seules techniques légitimes d'éducation physique. Il s'agissait en effet là d'exercices physiques qui, contrairement au sport et à la philosophie individualiste qui le soutient, se caractérisaient par leur refus pratique de célébrer l'exploit et la valeur individuelle, la victoire sur l'autre comme fin ultime. D'ailleurs, c'est seulement en 1967, soit quatre-vingt-quatre ans après la création de la première union sportive française, que le sport a fini par intégrer les programmes officiels de l'éducation physique scolaire. Ce qu'on pourra d'autant mieux comprendre à travers les propos de Georges Hébert qui fut l'initiateur de la méthode d'éducation physique qui eut cours jusqu'au début des années 1960. Dans une longue lettre adressée en 1911 à Pierre de Coubertin il écrivait en effet à propos des sports : « *Leur influence est entièrement nulle en ce qui concerne l'éducation physique dans la famille, à l'école et dans l'armée. [Ils] ne sauraient avoir la haute influence que vous leur accordez<sup>15</sup>.* »

Pourtant, en 1960 un tel point de vue n'était plus tenable. Et face à l'extension de cette sorte de doctrine concurrente de l'éducation physique que constituait alors le sport en rencontrant une forte popularité, l'État s'est vu obligé de défendre les fondements moraux de cette éducation physique en perte de légitimité mais aussi d'encadrer systématiquement la doctrine victorieuse sur la base de ces mêmes fondements en lui conférant officiellement des vertus éducatives pourtant antérieurement contestées au nom de la nécessaire protection publique des corps.

## **Le Fond National de Développement du Sport comme mesure incitative**

Contrairement à ce pourraient laisser entendre nombre des discours publics fédéraux régulièrement tenus depuis les années 1970, tout porte à indiquer que la vision proprement étatique du sport ici décrite était très loin de recueillir l'approbation des dirigeants du « mouvement sportif » au moment où a commencé à s'opérer une immixtion de plus en plus directe de l'État dans le fonctionnement des fédérations. Et si le président du Comité National Olympique Français (CNOSF) soucieux de « *préserver l'entreprise éducative qui anime le sport français* » pouvait se demander, dans les années 1980, « *comment pourrait-on concevoir que l'État n'a pas d'impérieux devoirs dans un secteur qui concerne essentiellement la jeunesse<sup>16</sup> ?* », c'est à un tout autre type de position auquel on avait affaire quand, par exemple, en 1963, au nom de l'éducation et de la protection de la santé de la Jeunesse,

---

<sup>15</sup>. G. Hébert, Correspondance, 1911, reproduite in *EPS*, n°65, mai 1963, p. 57.

<sup>16</sup>. Conseil Economique et Social, *Sport et économie. Rapport présenté au nom du CES par M. Nelson Paillou*, Paris, Journal officiel (éd.), 1986, p. 5.

Maurice Herzog cherchait à imposer l'obligation de détenir un diplôme d'État aux entraîneurs et autres moniteurs. De ce point de vue, les propos tenus en 1963 par le député Hervé Laudrin — qui défendait au Parlement les intérêts des fédérations fortement opposées à l'imposition de la profession d'éducateur sportif — sont particulièrement révélateurs. Face à Maurice Herzog venu défendre son projet de loi, il s'emportait ainsi : « *On voit poindre votre doctrine dont je crois devoir dénoncer les dangers. Cette doctrine, vous l'énonciez [récemment] en déclarant que le sport était un service public et que l'État devait le prendre en charge. Je suis obligé de dire que c'est une conception quelque peu périlleuse pour l'avenir de notre jeunesse. Elle menace le pluralisme de nos mouvements et le caractère d'entière liberté que nous tenons à garder aux jeux du stade. [...] N'intervenez pas avec les instituteurs, ni avec les maîtres de l'éducation physique pour donner des conseils à des entraîneurs qui sont la gloire de notre pays. [Car] nous entrons ici dans le cadre du jeu et de la performance pour les meilleurs. Chaque discipline est une véritable spécialisation. [...] Ce sont des spécialités qui n'ont rien de commun avec le professorat d'éducation physique. Nos grands entraîneurs — on leur donne d'ailleurs ce nom — ne sont pas des éducateurs de la santé et de l'harmonie<sup>17</sup>.* »

Face à de telles réticences explicites du monde sportif à se voir imposer des fonctions sociales et éducatives définies en dehors de lui, le Ministère de la Jeunesse et des Sports va alors se doter du FNDS pour inciter les responsables sportifs du pays à se soucier d'autre chose que de compétition et à placer le développement de la pratique sportive pour « tout publics » au cœur de leurs préoccupations. Dès son entrée en vigueur, en 1979, le FNDS en viendra d'ailleurs à s'ajouter, sans s'y substituer, aux subventions publiques d'État antérieurement distribuées au mouvement sportif national. Comme le confiait au journal *L'Equipe* le ministre en exercice initiateur de la mesure, Jean-Pierre Soisson : « *j'ai voulu qu'il n'y ait pas substitution comme certains le craignaient, mais au contraire addition<sup>18</sup>* ». De fait, dès 1979, près de 130 millions de francs versés au titre du FNDS en viennent à s'ajouter aux 130 millions de francs d'aide aux fédérations et aux clubs classiquement issus du budget du ministère. Mais la nouveauté introduite par le FNDS va surtout consister à assujettir le versement de cette nouvelle espèce de subvention à des objectifs directement fixé par le ministère dans ses notes d'orientations, objectifs auxquels seront désormais censées souscrire les associations en déposant leurs propositions de développement devant les commissions régionales. Comme l'exprimera Jean-Pierre Soisson, « *j'ai indiqué qu'il ne s'agissait pas d'une aide directe aux clubs, mais une aide en faveur des clubs. Il ne s'agit pas pour nous de conduire des affaires de saupoudrage, où chaque petit club recevrait 500 francs ou 1000 francs. Il s'agit d'entreprendre des opérations de portée nationale [...]. Je souhaite recueillir le sentiment des hommes de terrain ; je voudrais que tous les clubs, à la base, expriment leurs besoins, fassent des propositions. C'est à partir de ce foisonnement d'idées que j'attends des commissions régionales un travail efficace et équitable pour le développement du sport dans notre pays<sup>19</sup>* ».

Conformes à l'esprit des premiers commencements, les actions « à portée nationale » financées par le FNDS en 2004 sont très diverses et témoignent tout autant de l'engagement de la puissance publique auprès des organisations sportives pour ce qui concerne leurs activités ordinaires que d'une volonté de l'État de les voir mettre en œuvre une politique sportive nationale qu'elles n'assumeraient pas nécessairement en l'absence du FNDS tant ses

---

<sup>17</sup>. Sources : *Journal Officiel*, Débats de l'Assemblée Nationale, 3<sup>e</sup> séance du 19 janvier 1963.

<sup>18</sup> *L'Equipe*, 23 avril 1979, p. 3.

<sup>19</sup> *Ibid.*

objectifs n'intéressent pas directement et immédiatement les finalités propres de la pratique sportive dans sa dimension compétitive.

### « Actions » éligibles aux subventions du FNDS en 2004

Développement des activités sportives traditionnelles	Formation des professionnels du sport
Accès des jeunes à la pratique sportive	Lutte contre les incivilités et la violence dans le sport
Intégration des personnes handicapées	Environnement et développement durable
Intégration des populations immigrées	Développement des sports de pleine nature
Développement de la pratique féminine	Promotion du sport, aide aux manifestations festives
Développement des pratiques sportives familiales	Plan Sport Emploi
Accès au sport de haut niveau	Promotion de la santé par le sport
Formation des dirigeants bénévoles	Suivi médical des sportifs
Formation des entraîneurs bénévoles	Lutte contre le dopage
Formation des arbitres et des juges	

On voit d'ailleurs clairement apparaître dans cette liste deux grandes catégories d'actions financées qu'il convient de distinguer pour apprécier adéquatement le sens de ce financement particulier du sport associatif que constitue le FNDS. La première regroupe les actions directement liées à la fonction sportive. Ce sont le « *développement des activités traditionnelles* » et « *l'accès au sport de haut niveau* », soit deux actions qui ne relèvent pas d'une prescription d'État. S'y exprime *l'autonomie*, la « liberté » et « l'indépendance » du mouvement sportif sur lesquelles la puissance publique, malgré son important engagement économique, n'exerce que peu de pouvoir de contrôle et surtout de définition. Chaque groupement peut en effet entendre et impliquer dans « pratiques traditionnelles » ce que ses dirigeants veulent bien y introduire, tant sur le plan des orientations sportives que des valeurs associées, en relation avec la spécificité des disciplines proposée et de leur histoire propre, que celle-ci soit technique ou institutionnelle. En 2004, au niveau France entière, cette première catégorie d'actions a bénéficié de 46,5 % des sommes versées au titre de la « part régionale » du FNDS.

La seconde catégorie qu'il convient de distinguer est constituée, pour sa part, par l'ensemble des autres actions susceptibles de faire l'objet d'un financement au titre du FNDS. Ces 17 actions, qui captent donc seulement 53,5 % du volume total des fonds FNDS alloués en 2004 au niveau national, témoignent, dans leurs libellés mêmes, qu'elles ne sont pas le produit spontané de l'activité des groupements sportifs. Elles sont finalement des catégories de l'action publique qui manifestent l'état des intentions politiques en matière sportive et le type d'*hétéronomie* imposé au mouvement sportif<sup>20</sup>. Ces actions peuvent d'ailleurs être directement rattachées aux prescriptions de la loi de 1984 sur le sport et à ses versions successives (par exemple « *lutte contre le dopage* » et « *suivi médical des sportifs* ») comme à quelques priorités gouvernementales non directement et fondamentalement liées aux activités sportives

<sup>20</sup> On oppose ici autonomie et hétéronomie en relation au sens donné à ces deux notions par Max Weber : « L'autonomie signifie, à la différence de l'hétéronomie, que l'ordre du groupement est instauré par des personnes qui ne lui sont pas extérieures, mais par des membres du groupement en vertu de cette qualité. » Voir : M. Weber, *Economie et société*, Paris, Plon, 1971, p. 50.

(par exemple « *l'accueil des personnes handicapées* » qui renvoie au handicap décrété « grande cause nationale » en décembre 2002 ou encore « *l'environnement et le développement durable* » qui s'inscrivent en relation avec le protocole international de Kyoto ratifié par la France).

Dans ces conditions, si le FNDS se présente bien comme une entreprise de financement de la politique sportive publique, il se révèle aussi être un mode de subvention directe du mouvement sportif national indépendant des orientations ministérielles imposées. La question reste alors de savoir si les groupements sportifs sont davantage portés à accepter spontanément de se faire les acteurs des politiques sportives publiques qu'à obtenir un financement pour la conduite de leur propre politique « traditionnelle ». Du reste, on peut raisonnablement faire l'hypothèse qu'obtenir les subventions FNDS souhaitées relève toujours plus ou moins, pour une association sportive, d'un jeu complexe de présentation de soi dans lequel il s'agira de faire admettre que l'on est prêt à mettre en œuvre la politique sportive de l'État.

### **Une préférence accordée aux pratiques « traditionnelles »**

Concernant la part régionale du FNDS, sur un ensemble d'une vingtaine d'actions répertoriées, chaque type de groupement peut établir une demande de subvention pour six actions au maximum. Chaque action doit être clairement présentée dans les dossiers et détaillée à partir d'informations relatives aux contenus et aux objectifs visés, au public ciblé, aux lieux de réalisation, à la date de mise en œuvre, à sa durée et à la méthode d'évaluation prévue. Un budget prévisionnel de l'action doit également accompagner la demande afin de déterminer le montant de la subvention sollicitée par rapport au coût total du projet.

D'une manière générale, selon les réponses fournies, le nombre de demandes de financement établies par groupement, pour un maximum de 6 actions possibles, s'élève à 5,1 actions en moyenne. Cette valeur est plus élevée pour les ligues (en moyenne 6 actions) que pour les comités départementaux (5,8 actions) et davantage encore que pour les clubs (seulement 3,6 actions en moyenne). Les clubs focalisent ainsi leurs demandes sur deux, trois ou quatre actions au maximum tandis que les ligues multiplient le nombre de leurs demandes en même temps qu'elles dispersent leurs sollicitations de subventions sur un nombre plus élevé de types d'actions proposés. Néanmoins, en 2004 et tous groupements confondus, les huit actions (sur 19 actions identifiées possibles au total) pour lesquelles un financement FNDS est le plus fréquemment demandé se déclinent comme suit : « *développement des activités sportives traditionnelles* » (71,0 % des groupements répondants), « *accès des jeunes à la pratique sportive* » (50,7 %), « *formation des entraîneurs bénévoles* » (50,7 %), « *formation des arbitres et des juges* » (43,5 % des répondants), « *accès au sport de haut-niveau* » (37,7 %), « *développement de la pratique féminine* » (34,8 %), « *promotion du sport et aide aux manifestations festives* » (34,8 %) et « *intégration des personnes handicapées* » (31,9 %). Pour leur part, « *l'intégration des personnes immigrées* » et la « *lutte contre le dopage* » n'ont fait l'objet d'aucune demande de la part des 69 groupements répondants, ces deux actions apparaissant alors comme des préoccupations mineures du mouvement sportif malgré l'amplification médiatique dont elles font l'objet et le volontarisme souvent publiquement affiché en la matière.

Bien qu'une tendance générale se dessine clairement dans la priorité fortement accordée aux pratiques traditionnelles et à l'accueil des jeunes, il ressort de l'enquête que les ligues, les comités départementaux et les clubs n'établissent pas exactement les mêmes choix en matière d'actions à conduire grâce au FNDS. Sur ce point, si les trois premières actions ayant fait l'objet d'une demande de financement sont identiques pour les comités départementaux et les clubs, en revanche celles privilégiées par les ligues diffèrent. Outre le « *développement des activités sportives traditionnelles* » (78,9 % des réponses des ligues), il ressort du trio des actions les plus souvent citées par les ligues deux actions qui apparaissent moins prioritaires pour les comités départementaux et les clubs, à savoir la « *formation des arbitres et des juges* » (84,2 % des ligues, 50,0 % des comités départementaux et 13,3 % des clubs) et la « *formation des dirigeants bénévoles* » (52,6 % des ligues, 50,0 % des comités départementaux et seulement 10,0 % des clubs). Soit, pour les ligues, deux actions principales axées sur la formation plutôt que sur les différentes formes d'accueil de publics spécifiques, actions plus souvent retenues par les comités départementaux et les clubs, qui, de fait, se situent au plus près des pratiquants relativement aux ligues. Ces dernières, se révèlent alors, au travers leurs demandes, comme concentrant leurs activités autour de séries d'actions que ne mettent pas (ou moins) en œuvre les clubs et les comités qui leur sont fonctionnellement liés.

Au regard des actions pour lesquelles est le plus souvent demandé un financement, il est déjà possible d'identifier partiellement les stratégies mises en œuvre par les groupements sportifs pour obtenir des crédits destinés à bonifier leurs budgets. En effet, tout se passe comme si les différents groupements bénéficiaires du FNDS élaboraient leurs projets de développement en tentant de *tenir ensemble* deux formes majeures d'action qui, soutenues par le ministère en charge des sports, reposent fondamentalement, selon nous, sur deux conceptions quelques peu antinomiques de la pratique sportive et de son sens :

- Une conception « éducative » avec comme actions prioritaires, dans la perspective du « sport pour tous », le développement de nouvelles modalités de pratique et l'accueil de nouveaux pratiquants (notamment le public jeune, handicapé, féminin, familial), mais aussi la formation de l'ensemble des acteurs du monde sportif (pratiquants, entraîneurs, dirigeants, bénévoles, etc.).
- Une conception « compétitive » où l'on privilégie les projets de développement en direction de la compétition pour la compétition, qu'il s'agisse ou non de haut-niveau selon les grilles ordinaires du Ministère des sports. De ce point de vue, les catégories « *développement des activités traditionnelles* », « *accès au sport de haut niveau* » et « *formation des arbitres et des juges* » sont préférentiellement choisies par les groupements qui ont pour raison sociale centrale la formation de compétiteurs. Et ceci quand bien même de tels choix n'excluent pas des demandes de financements pour des actions plus « sociales » et « socio-éducatives ».

### Les huit actions les plus demandées tous groupements confondus (en % des répondants)

Développement des activités sportives traditionnelles	71,0
Formation des entraîneurs bénévoles	50,7
Accès des jeunes à la pratique sportive	50,7
Formation des arbitres et des juges	43,5
Accès au sport de haut niveau	37,7
Promotion du sport, aide aux manifestations festives	34,8
Développement de la pratique féminine	34,8
Formation des dirigeants bénévoles	33,3

### Les huit actions les plus demandées par les ligues régionales (en % des répondants)

Formation des arbitres et des juges	84,2
Développement des activités sportives traditionnelles	78,9
Formation des entraîneurs bénévoles	52,6
Formation des dirigeants bénévoles	52,6
Accès au sport de haut niveau	47,4
Développement de la pratique féminine	47,4
Promotion du sport, aide aux manifestations festives	42,1
Accès des jeunes à la pratique sportive	36,8

### Les huit actions les plus demandées par les comités départ. (en % des répondants)

Développement des activités sportives traditionnelles	85,0
Accès des jeunes à la pratique sportive	70,0
Formation des entraîneurs bénévoles	70,0
Développement de la pratique féminine	60,0
Formation des arbitres et des juges	50,0
Accès au sport de haut niveau	50,0
Formation des dirigeants bénévoles	50,0
Promotion du sport, aide aux manifestations festives	40,0

### Les huit actions les plus demandées par les clubs (en % des répondants)

Développement des activités sportives traditionnelles	56,7
Accès des jeunes à la pratique sportive	46,7
Formation des entraîneurs bénévoles	36,7
Intégration des personnes handicapées	33,3
Développement des pratiques sportives familiales	30,0
Promotion du sport, aide aux manifestations festives	26,7
Accès au sport de haut niveau	23,3
Formation des arbitres et des juges	13,3

Toutefois, les projets d'action décrits dans les dossiers de demande FNDS ne permettent pas toujours d'identifier de manière précise les stratégies du développement associatif *effectivement* envisagées. On ne sait jamais complètement si l'on se situe strictement sur un pôle éducatif ou à l'inverse, sur un pôle compétitif. En effet, il existe pour plusieurs de ces actions une large marge de manœuvre qui permet aux bénéficiaires d'établir des projets très divers pour un intitulé identique d'action. Cette ambivalence s'observe notamment pour les deux actions les plus souvent sollicitées dans les dossiers de demande de subvention de 2004 et qui, seules ou associées entre elles, concernent en définitive près de 90 % des groupements répondants (87,0 %<sup>21</sup>) : le « *développement des activités sportives*

---

<sup>21</sup> Lire ainsi : 87,0 % des groupements répondants ont sollicité un financement pour le « développement des activités traditionnelles » *et/ou* pour « l'accès des jeunes à la pratique sportive ». On peut ici ajouter que la moitié (49 %) des

*traditionnelles* » et l'« accès des jeunes à la pratique sportive ». Pour chacune d'elle, les dirigeants concernés peuvent tout autant s'engager dans la perspective d'un sport organisé pour les meilleurs ou dans celle du « sport pour tous ». En particulier, pour l'accueil des « jeunes », on ne sait jamais vraiment – et rien dans les dossiers consultés ne permet véritablement de l'entrevoir – s'il s'agit de faire des jeunes que l'on souhaite capter de futurs compétiteurs ou tout simplement de leur proposer une activité de loisir favorable à la « santé » et à « l'intégration sociale ». Le flou qui entoure ces deux actions, explique pour une large part le fait qu'elles soient le plus souvent privilégiées dans les demandes et le plus souvent subventionnées.

En tout état de cause, et en excluant les deux catégories floues précitées, la comparaison par type de groupement des demandes effectuées manifeste une division du travail et, par là, une spécialisation relative à chaque échelon géographique du mouvement sportif régional. Ainsi, les ligues, au travers leurs demandes prioritaires, se présentent nettement moins au service direct des pratiquants qu'à celui des associations qu'elles fédèrent régionalement. Elles apparaissent en effet se spécialiser dans la formation de cadres sportifs de différents types tout en laissant davantage agir les comités départementaux et plus encore les clubs pour tout ce qui concerne l'accueil des pratiquants. En gros, la comparaison des demandes laisse clairement entrevoir que ce que les ligues entendent faire le moins est finalement assuré par les comités et les clubs, et inversement d'ailleurs. En témoigne, pour reprendre un exemple déjà évoqué, le premier rang tenu par la « formation des arbitres et des juges » dans les demandes des ligues, alors que celle-ci ne tient que la cinquième position dans les demandes des comités et la huitième dans les demandes des clubs.

Finalement, ce que révèle l'étude de la structure des demandes, c'est que, concentrées sur les deux catégories les plus floues, celles-ci manifestent l'existence d'une perception dominante des financements FNDS comme subventions de fonctionnement propres à s'ajouter aux moyens économiques obtenus par d'autres biais (ressources propres diverses, cotisations des membres, subventions des collectivités territoriales...). La tendance générale des différents groupements sportifs est ainsi moins de s'attacher à privilégier spontanément les orientations ministérielles et les politiques sportives publiques qu'à financer leurs propres actions définies en autonomie de choix et de priorité, en particulier le sport pour le sport, soit la compétition comme finalité prioritaire. De fait, seules 8 des groupements répondants sur 69 n'ont pas demandé à être financées au titre du « développement des activités sportives traditionnelles » et/ou de « l'accès des jeunes à la pratique sportive ». Leurs demandes s'orientaient préférentiellement sur l'accueil des handicapés, des publics féminins et sur le développement des pratiques familiales ; autant de traits qui les éloignent des pratiques les plus traditionnellement compétitives et les rendent plus proches des priorités ministérielles affichées concernant les usages attendus de la part régionale du FNDS.

## **Des subventions accordées qui ne suivent pas fidèlement les demandes**

Après avoir repéré les principales actions ayant fait l'objet d'une demande de subvention, il importe de s'intéresser aux financements accordés par les commissions d'attribution siégeant au niveau régional et départemental. On retrouve fort logiquement

---

demandeurs au titre des « activités traditionnelles » ont aussi fait une demande au titre de « l'accès des jeunes à la pratique sportive ».

parmi les actions principalement financées les actions les plus souvent sollicitées, à savoir « *développement des activités sportives traditionnelles* » (63,8 % des groupements répondants), « *formation des entraîneurs bénévoles* » (44,9 %), « *accès des jeunes à la pratique sportive* » (43,5 %), « *formation des arbitres et des juges* » (39,1 %) mais aussi « *intégration des personnes handicapées* » (33,3 %). On doit cependant noter que plusieurs groupements déclarent avoir obtenu un financement pour une action qui n'avait pas fait l'objet d'une demande. Ce qui peut témoigner en certains cas, comme on a pu s'en rendre compte en Loire-Atlantique, de réaffectations réalisées par les commissions d'attribution. En l'espèce, des demandes au titre de « *l'accès des jeunes à la pratique sportive* » ont été reventilées dans les bilans au profit de l'action « *lutte contre les incivilités et la violence dans le sport* ». De même, des associations sportives spécialisées dans la pratique des handicapés ont pu voir une partie de leurs projets logiquement classés dans la catégorie « *développement de la pratique traditionnelle* » reclassés dans la catégorie d'action « *intégration des personnes handicapées* ». Les mêmes remarques peuvent être formulées concernant des demandes réalisées pour des actions inscrites dans la rubrique « *développement des activités traditionnelles* » et repositionnées dans la catégorie « *promotion du sport, manifestations festives* ».

Quoi qu'il en soit sur ce point, si les hiérarchies observées entre les demandes et les financements obtenus ne manifestent pas de grands écarts – les actions prioritairement demandées sont aussi celles qui sont prioritairement financées – on note cependant que certaines actions ciblées apparaissent dans le classement des huit ou neuf actions prioritairement financées alors qu'elles ne figurent pas dans le classement des huit actions les plus demandées (voir tableaux ci-dessous). Ainsi, si l'action « *intégration des personnes handicapées* », tous groupements confondus, n'apparaît pas dans les huit actions prioritairement demandées, celle-ci tient la cinquième place des actions financées. Dans le même ordre d'idée, alors que « *l'intégration des personnes handicapées* » se situe à la quatrième place des financements demandés par les clubs, elle figure finalement au troisième rang des actions subventionnées. On voit là, sans aucun doute, face à des demandes spontanément portées à se centrer sur les pratiques « traditionnelles », la marque de l'intervention des commissions d'attribution pour leur part portées, dans leur raison d'être, à favoriser l'expression en actes des priorités ministérielles.

#### **Les huit actions les plus financées tous groupements confondus (en % des répondants)**

Développement des activités sportives traditionnelles	63,8
Formation des entraîneurs bénévoles	44,9
Accès des jeunes à la pratique sportive	43,5
Formation des arbitres et des juges	39,1
Intégration des personnes handicapées	33,3
Accès au sport de haut niveau	31,9
Promotion du sport, aide aux manifestations festives	31,9
Développement des pratiques sportives familiales	27,5

### Les neuf actions les plus financées des ligues régionales (en % des répondants)

Formation des arbitres et des juges	68,4
Développement des activités sportives traditionnelles	57,9
Accès au sport de haut niveau	47,4
Promotion du sport, aide aux manifestations festives	47,4
Formation des entraîneurs bénévoles	42,1
Formation des dirigeants bénévoles	36,8
Accès des jeunes à la pratique sportive	31,6
Intégration des personnes handicapées	26,3
Développement des pratiques sportives familiales	26,3

### Les huit actions les plus financées des comités départementaux (en % des répondants)

Développement des activités sportives traditionnelles	75,0
Accès des jeunes à la pratique sportive	65,0
Formation des entraîneurs bénévoles	65,0
Développement de la pratique féminine	55,0
Formation des arbitres et des juges	50,0
Accès au sport de haut niveau	40,0
Formation des dirigeants bénévoles	40,0
Intégration des personnes handicapées	35,0

### Les huit actions les plus financées des clubs (en % des répondants)

Développement des activités sportives traditionnelles	60,0
Accès des jeunes à la pratique sportive	36,7
Intégration des personnes handicapées	36,7
Développement des pratiques sportives familiales	33,3
Formation des entraîneurs bénévoles	33,3
Promotion du sport, aide aux manifestations festives	23,3
Accès au sport de haut niveau	16,7
Formation des arbitres et des juges	13,3

Cela dit, les chances d'obtenir un financement ne sont pas identiques pour toutes les actions, elles varient entre 63 % et 100 % tous groupements confondus. Et une action pour laquelle une subvention FNDS est accordé à hauteur de 80 % pour les comités départementaux ne peut l'être qu'à hauteur de 33 % pour les clubs (cas de la « *formation des dirigeants bénévoles* »). On retrouve, on l'a dit, parmi les actions les plus fortement financées en 2004 celles qui sont le plus souvent sollicitées dans les dossiers de demande. Plus de 80 % des groupements ayant fait une demande de subvention pour les actions « *développement des activités sportives traditionnelles* », « *formation des entraîneurs bénévoles* », « *accès des jeunes à la pratique sportive* », « *formation des arbitres et des juges* » mais aussi « *intégration des personnes handicapées* », « *promotion de la santé par le sport* », « *développement de la pratique féminine* », « *promotion du sport et manifestations festives* » et « *accès au sport de haut niveau* » ont obtenu un financement pour l'action sollicitée. Toutefois, les chances de recevoir une subvention pour un même type d'action ne sont pas similaires pour les ligues, les comités départementaux et les clubs comme le montrent clairement les tableaux qui suivent :

### Taux d'obtention, en %, des subventions demandées par action (ensemble)

Intégration des personnes handicapées	100
Promotion de la santé par le sport	100
Développement des pratiques sportives familiales	100
Promotion du sport, aide aux manifestations festives	92
Formation des arbitres et des juges	90
Développement des activités sportives traditionnelles	90
Formation des entraîneurs bénévoles	89
Accès des jeunes à la pratique sportive	86
Accès au sport de haut niveau	85
Développement de la pratique féminine	85
Environnement et développement durable	75
Développement des sports de pleine nature	70
Formation des dirigeants bénévoles	70
Plan Sport Emploi	67
Formation des professionnels du sport	67
Lutte contre les incivilités et la violence dans le sport	63

### Taux d'obtention, en %, des subventions demandées par action (ligues régionales)

Promotion du sport, aide aux manifestations festives	100
Intégration des personnes handicapées	100
Accès au sport de haut niveau	100
Plan Sport Emploi	100
Développement des pratiques sportives familiales	100
Environnement et développement durable	100
Accès des jeunes à la pratique sportive	86
Formation des arbitres et des juges	81
Formation des entraîneurs bénévoles	80
Développement des activités sportives traditionnelles	73
Formation des dirigeants bénévoles	70
Promotion de la santé par le sport	67
Lutte contre les incivilités et la violence dans le sport	67
Développement des sports de pleine nature	60
Formation des professionnels du sport	60
Suivi médical des sportifs	50
Développement de la pratique féminine	44

### Taux d'obtention, en %, des subventions demandées par action (comités départ.)

Intégration des personnes handicapées	100
Formation des arbitres et des juges	100
Lutte contre les incivilités et la violence dans le sport	100
Développement des sports de pleine nature	100
Environnement et développement durable	100
Accès des jeunes à la pratique sportive	93
Formation des entraîneurs bénévoles	93
Développement de la pratique féminine	92
Développement des activités sportives traditionnelles	88
Accès au sport de haut niveau	80
Formation des dirigeants bénévoles	80
Développement des pratiques sportives familiales	80
Promotion du sport, aide aux manifestations festives	75
Formation des professionnels du sport	50
Sulvi médical des sportifs	33

### Taux d'obtention, en %, des subventions demandées par action (clubs)

Développement des pratiques sportives familiales	100
Intégration des personnes handicapées	100
Développement des activités sportives traditionnelles	100
Formation des arbitres et des juges	100
Développement de la pratique féminine	100
Formation des professionnels du sport	100
Promotion de la santé par le sport	100
Plan Sport Emploi	100
Formation des entraîneurs bénévoles	91
Promotion du sport, aide aux manifestations festives	88
Accès des jeunes à la pratique sportive	79
Développement des sports de pleine nature	75
Accès au sport de haut niveau	71
Lutte contre les incivilités et la violence dans le sport	50
Environnement et développement durable	50
Formation des dirigeants bénévoles	33

La variabilité des taux d'attribution observés tend en quelque sorte à révéler une hiérarchie du « sérieux » des demandes qui témoigne finalement des stratégies des groupements sportifs comme des contraintes qui pèsent nécessairement sur les commissions d'attribution chargées d'apprécier le bien fondé et la validité des actions projetées. On voit en particulier, tous groupements confondus, que ce sont les demandes situées au plus près des priorités ministérielles du moment qui se voient clairement subventionnées en totalité, en particulier le « *développement des pratiques sportives familiales* », toute nouvelle catégorie d'action possible en 2004 directement liée à l'invention, la même année, par le ministre en exercice, du « week-end du sport en famille ». Avec plus d'actions financées à ce titre que sollicitées, les clubs ont ainsi été fortement incités, quand bien même ils ne l'avaient pas

demandé, à assurer cette nouvelle orientation consistant à faire découvrir et pratiquer une activité sportive « en famille ». Il en va de même pour ce qui concerne la pratique sportive des handicapés pour laquelle les clubs comme les comités départementaux, contrairement aux ligues, sont particulièrement invités à s'engager grâce aux subventions qui leur sont accordées à cette fin.

Du reste, les taux observés constituent une objectivation statistique des perceptions des commissions d'attribution et manifestent en cela quel niveau territorial est davantage considéré comme légitime pour conduire telle ou telle action plutôt qu'un autre. Pour ce qui concerne, par exemple, « *l'accès au sport de haut niveau* », on voit clairement que l'échelon régional, avec un taux d'obtention de 100 %, est identifié comme un niveau plus pertinent que l'échelon départemental (80 %) ou local (seulement 71 % d'obtention pour les clubs demandeurs). À l'inverse, pour prendre un exemple de sens contraire, les clubs sont pensés comme plus légitimes que les comités départementaux et les ligues pour ce qui touche au « *développement de la pratique féminine* » puisque qu'ils connaissent un taux d'obtention de financement FNDS pour cette action de 100 % contre 92 % pour les comités et 44 % pour les ligues. Ainsi, ce que les données obtenues permettent de porter au jour, c'est la forte influence des commissions d'attribution du FNDS dans la structuration de l'offre sportive régionale et dans la régulation des prétentions à agir des différents groupements sportifs. Par leur accord ou leur refus de financer telle ou telle action envisagée en fonction du niveau territorial concerné, elles forcent à une division du travail et à une relative spécialisation des tâches que n'opèrent pas tout aussi clairement et franchement par eux-mêmes les dirigeants sportifs, du moins si l'on s'en réfère, comme on l'a fait *supra*, aux demandes de subventions effectuées. Finalement, ces commissions tendent à mettre de l'ordre dans un régime de demande de financement où les actions projetées, par un opportunisme bien compréhensible, ne respectent pas nécessairement la réalité des pratiques ou à tout le moins les priorités affichées en interne et déclarées comme telles lors de l'enquête.

## Usages du FNDS et stratégies d'obtention de subventions

L'analyse des données montre en effet qu'il n'existe pas nécessairement de correspondance parfaite entre les actions jugées dans l'absolu prioritaires par les ligues régionales, les comités départementaux et les clubs et les demandes de financement que ceux-ci formulent au titre du FNDS. Alors que tous groupements confondus, « *l'accès des jeunes à la pratique sportive* » est déclaré comme étant la principale action prioritaire des groupements interrogés (pour 56,5 % des groupements répondants), cette action ne figure qu'en seconde position des demandes de financement effectivement réalisées (50,7 % des répondants) derrière le « *développement des activités traditionnelles* », demandé par 71 % des groupements enquêtés<sup>22</sup>, et à égalité avec « *la formation des entraîneurs bénévoles* ». Les décalages entre les priorités affirmées et les demandes de financement opérées sont encore plus prononcés si l'on s'en tient à l'une des principales priorités des politiques sportives publiques affichées ces dernières années : alors que « *l'intégration des personnes handicapées* » se situe en cinquième position des priorités annoncées (33,3 % des groupements répondants), cette ligne d'action n'apparaît même pas dans les huit actions les plus souvent proposées en vue d'obtenir les subventions afférentes. A l'inverse, « *l'accès au*

---

<sup>22</sup> Alors qu'elle est demandée par 71 % des groupements interrogés, cette action n'est paradoxalement présentée comme priorité que pour 55,1 % d'entre eux !

*sport de haut niveau* », qui se trouve placé en septième position des priorités annoncées (avec seulement 24,6 % des groupements répondants), figure pour sa part en cinquième position des demandes réalisée (37,7 % des répondants).

#### **Les huit actions prioritaires tous groupements confondus (en % des répondants)**

Accès des jeunes à la pratique sportive	56,5
Développement des activités sportives traditionnelles	55,1
Formation des entraîneurs bénévoles	42,0
Formation des arbitres et des juges	37,7
Intégration des personnes handicapées	33,3
Développement de la pratique féminine	29,0
Accès au sport de haut niveau	24,6
Promotion du sport, aide aux manifestations festives	23,2

#### **Les huit actions prioritaires des ligues régionales (en % des répondants)**

Formation des arbitres et des juges	63,2
Développement des activités sportives traditionnelles	57,9
Accès des jeunes à la pratique sportive	42,1
Formation des entraîneurs bénévoles	31,6
Développement de la pratique féminine	31,6
Promotion du sport, aide aux manifestations festives	26,3
Intégration des personnes handicapées	26,3
Accès au sport de haut niveau	21,1

#### **Les neuf actions prioritaires des comités départementaux (en % des répondants)**

Accès des jeunes à la pratique sportive	70,0
Développement des activités sportives traditionnelles	60,0
Développement de la pratique féminine	50,0
Formation des entraîneurs bénévoles	45,0
Intégration des personnes handicapées	30,0
Formation des arbitres et des juges	25,0
Accès au sport de haut niveau	25,0
Formation des dirigeants bénévoles	25,0
Promotion du sport, aide aux manifestations festives	25,0

#### **Les huit actions prioritaires des clubs (en % des répondants)**

Accès des jeunes à la pratique sportive	56,7
Développement des activités sportives traditionnelles	50,0
Formation des entraîneurs bénévoles	46,7
Intégration des personnes handicapées	40,0
Formation des arbitres et des juges	30,0
Accès au sport de haut niveau	26,7
Développement des sports de pleine nature	23,3
Promotion du sport, aide aux manifestations festives	20,0

De ces décalages entre priorités affichées, demandes de subventions réalisées et financements obtenus on peut voir apparaître en filigrane le type dominant de stratégie engagée par les groupements demandeurs pour bénéficier des ressources attendues du FNDS. Cette stratégie, qui comporte plusieurs termes régulièrement associés entre eux dans les faits, peut être exposée et résumée en quelques formules :

- Pour les demandeurs, il s'agit de se présenter devant les commissions d'attribution en affichant des priorités plus sociales et éducatives que purement sportives et compétitives (accès de jeunes, accueil des handicapés et des publics féminins, formation de cadres bénévoles) en relation avec le sens principal accordé au sport en France où les lois en vigueur caractérisent cette activité comme étant avant tout un « *élément fondamental de l'éducation de la culture, de la santé et de l'intégration* ».

- Il s'agit ensuite de proposer des demandes de financement pour des actions qui, n'étant pas toujours de véritables priorités, sont néanmoins pressenties par les dirigeants concernés comme capables de faciliter l'accès aux ressources du FNDS – finalement avec raison – en tant qu'elles apparaissent comme des priorités des politiques publiques du moment (accueil des handicapés, pratiques familiales, développement durable).

- Ce qui permet de s'accorder ainsi de plus grandes chances d'obtention des fonds sollicités au titre des « activités traditionnelles » (et/ou au titre de « l'accès des jeunes » qui lui est régulièrement associé), c'est-à-dire, le plus souvent, en relation avec la production de compétiteurs et la conquête de titres sportifs caractérisant le sport dans son autonomie relative. À cet égard, le cas de « *l'accès au sport de haut niveau* », action qui ne tient pas du tout la même position dans les priorités déclarées et les demandes de subvention, est au plus haut point exemplaire.

## La « double vérité » du FNDS

Ainsi, au regard du type de demandes réalisées, des priorités affichées et de la ventilation des subventions observée en 2004 en région des Pays de la Loire, certes, dans les limites des données qui ont pu être produites, le FNDS se révèle pleinement, malgré tout, dans sa nature et sa raison d'être d'instrument de financement de la politique sportive publique de l'État. Une politique que les groupements sportifs, plutôt portés à développer leurs propres fins et finalités, ne sont pourtant pas nécessairement et spontanément portés à mettre en œuvre. En effet, au constat que le « *développement des pratiques traditionnelles* » reste le poste le plus financé d'entre tous (63,8 % des groupements répondants) et que, au niveau des Pays de la Loire, 71 % des groupements composant l'échantillon obtenu ont demandé un financement à ce titre, il apparaît clairement que la pratique ordinaire à finalité compétitive constitue la première priorité d'entre toutes, loin devant toutes les actions qui marquent plus franchement les orientations choisies et affirmées par le Ministère des sports concernant les usages autorisés et encouragés de la part régionale du FNDS. Dès lors, à la lumière des résultats statistiques produits, une lecture sociologique du FNDS conduit à y voir à un mode original de financement public marqué par une « *double vérité* ». En effet, il apparaît que celui-ci doit d'abord abondamment subventionner les pratiques traditionnelles des groupements sportifs avant même d'espérer obtenir de ceux-ci qu'ils s'engagent à mettre effectivement en œuvre la politique sportive publique de l'État et les différentes actions spécifiques qui la caractérisent en propre. Pour leur part, les différents groupements demandeurs du FNDS, s'ils veulent obtenir la possibilité de financer leurs activités les plus traditionnelles, doivent

invariablement afficher des demandes de financement d'actions définies comme prioritaires dans la politique sportive publique à l'œuvre au moment des demandes. Et ceci quand bien même il ne s'agit pas d'actions qui relèvent de priorités revendiquées et assumées en propre par ces groupements. À cet égard, en 2004, et tous groupements confondus, le cas du « *développement des pratiques sportives familiales* » se révèle particulièrement exemplaire. Nouveauté introduite en 2004 au titre des actions subventionnables, mesure phare de la politique sportive nationale de l'année et faire valoir du ministre en exercice, cette action, pour laquelle les demandes formulées ont été honorées en totalité, a fait l'objet d'un nombre de demandes près de quatre fois plus élevée (X 3,8) que de priorités spontanément déclarées. Les ligues et les comités départementaux ont même sollicité un financement pour cette action cinq fois plus souvent qu'ils ne l'ont déclarée comme une priorité ordinaire dans leur activité régulière. De plus, le « *développement des pratiques sportives familiales* » se présente comme une action typique de celle que les groupements sportifs n'entreprennent que très faiblement en l'absence de financement FNDS puisque seulement 5,8 % d'entre eux ont affirmé le faire antérieurement sans l'aide économique du FNDS (5,3 % des ligues, 5,0 % des comités et 6,7 % des clubs). Hormis la « *promotion du sport et l'aide aux manifestations sportives* » inséparablement liée à la catégorie « *développement des activités sportives traditionnelles* », la même remarque peut aussi s'appliquer aux deux autres actions qui, ayant le plus de chances de se voir subventionnées suite à avis favorable des commissions (demandes honorées en totalité), sont aussi celles qui sont le moins souvent conduites sur fonds propres, à savoir la « *promotion de la santé par le sport* » (seulement 2,9 % des groupements répondants) et « *l'intégration des personnes handicapées* » (2,9 % également).

Finalement, les données disponibles tendent à confirmer largement les propos parfois volontiers tenus par quelques dirigeants concernés et qui, comme dans cette formule d'un président de club, laissent entendre que pour avoir de bonnes chances d'obtenir un financement pour les activités ordinaires, classiques, « traditionnelles », il convient de savoir habilement présenter des projets d'actions en phase apparente avec la politique ministérielle du moment<sup>23</sup> : « *on le voit bien dans le dossier du FNDS... Si vous voulez avoir des subventions, et bien il faut en demander une pour l'intégration des jeunes en difficulté, les femmes dans le sport et les handicapés. C'est peut-être un peu dommage, mais c'est comme ça, on le sait bien... et c'est comme ça qu'on fait.* » De ce point de vue, il est aussi manifeste que les commissions d'attribution jouent un rôle central de modération et de régulation de cette tendance récurrente à l'affichage de façade en refusant d'accorder les subventions aux demandes les moins fondamentalement crédibles. Ainsi, parmi les demandes les moins facilement subventionnées, on trouve pour les ligues le « *développement de la pratique féminine* », le « *suivi médical des sportifs* », la « *promotion de la santé par le sport* » et la « *lutte contre la violence et les incivilités* » ; pour les comités départementaux le « *suivi médical des sportifs* », la « *formation des professionnels du sport* » et le « *plan sport-emploi* » ; pour les clubs, la « *formation des dirigeants bénévoles* », la « *lutte contre les incivilités et la violence dans le sport* » et « *l'environnement et le développement durable* ».

Pour autant, affirmer l'existence d'une « *double vérité* » caractéristique du FNDS, ce qui permet de comprendre à la fois les stratégies de demandes et d'attribution, ne revient en

---

<sup>23</sup> Cette tendance est largement confirmée dans les observations conduites par Guillaume Menuet sur les usages, par les clubs de « valides », des subventions FNDS accordées pour « *l'intégration des personnes handicapées* » dans les Pays de la Loire. Voir : G. Menuet, *L'implication des clubs sportifs ordinaires dans l'accueil des personnes handicapées : quelles ambitions d'intégration ?*, UFR STAPS, Université de Nantes, Mémoire de master 2 SSASOS, 2006.

aucune manière à affirmer qu'il n'y aurait là qu'un jeu de dupes, marqué par le cynisme, et dans lequel les groupements sportifs se livreraient tendanciellement à un faire-semblant dont le but inavoué (dans les dossiers de demande) serait d'obtenir, loin de toute idée de « service public » ou « d'intérêt général », un financement public supplémentaire pour leurs activités traditionnelles. En effet, comme le montrent indicateur par indicateur les résultats statistiques produits, et quand bien même l'essentiel serait pour eux de financer leurs pratiques traditionnelles, les groupements sportifs bénéficiaires du FNDS pour des actions structurantes de la politique sportive publique parviennent à des réalisations et des « résultats » que n'atteignent pas au même point les groupements qui ne sont pas financés pour ces mêmes actions. Et, s'il faut en passer par une demande de financement à dominante sociale et éducative pour obtenir *aussi et surtout* un financement pour son activité traditionnelle le plus souvent orientée vers la compétition, au bout du compte, et un peu paradoxalement, toute action financée finit généralement par être mise en œuvre, avec plus ou moins d'intensité et de succès, au service de telle ou telle priorité de la politique sportive publique.

### **Une mise en œuvre paradoxale des politiques sportives « socio-éducatives »**

Faute de pouvoir ici détailler les résultats précis de l'enquête conduite pour l'année 2004, on peut ici tenter de faire mieux comprendre les paradoxes qui caractérisent les usages du FNDS en livrant quelques extraits d'un débat qui a réuni à Nantes, à la fin de 2006, différents responsables publics et dirigeants sportifs autour de la question initiale de l'emploi sportif associatif et de ses conditions économiques de « pérennisation ». Invité à s'exprimer sur les modalités d'attribution des subventions FNDS au titre de l'action « plan sport emploi », un fonctionnaire de la DRJS a tout d'abord précisé que les priorités assumées en la matière valorisaient, du point de vue des services déconcentrés de l'État, les projets de développement associatifs positionnés « *dans le domaine de l'activité qui vient rencontrer l'intérêt général, celle qui intéresse les partenaires publics... maintenir le lien social, animer les territoires, développer les pratiques accessibles pour les femmes, les handicapés, etc. Et c'est dans ce contexte là qu'il faut regarder qu'on soutient le développement de la pratique sportive dans une région ou un département... avec des objectifs derrière, carrément identifiés, pour des valeurs sportives, pour l'enjeu éducatif et social.* » Confronté à ce point de vue d'État exprimé en accord total avec le contenu et l'esprit habituels des notes d'orientation du FNDS, du moins pour leur versant « part régionale », un responsable élu de comité départemental en est venu pour sa part à s'interroger publiquement de la sorte : « *Je me demande si le rôle des fédérations... si on ne veut pas faire jouer aux fédérations un rôle qui, a priori, n'est pas le leur. Pour moi les fédérations elles sont faites pour la rencontre sportive, pour la compétition, etc. Mais quand vous vous tournez vers Jeunesse et Sports, et que vous souhaitez bénéficier de subventions FNDS, etc., on vous met tout le temps en même temps la femme et le handicapé ! Je ne sais pas pourquoi, mais c'est tout le temps comme ça : femmes, handicapés... c'est toujours côte à côte, l'immigré aussi... Bon, bien il faudra demander à Jeunesse et Sport, parce que ça fait des années que ça dure comme ça... Et c'est pas fini... Bon, mais je me demande si on ne cherche pas à faire jouer aux associations un rôle autre que celui qu'elles devraient jouer... si ce n'est pas botter en touche que de dire, bon, ben voilà, nous à Jeunesse et Sport, bon, on va pas s'occuper du social, on va pas s'occuper de ceci... on va le refiler aux clubs qui... et bien ils auront ça de plus à faire et puis il se démerderont... avec leurs éducateurs... il se débrouilleront... Non..., pour moi, le but d'une fédération, comme pour toutes les fédérations d'ailleurs, ça reste le haut niveau. »*

Si l'on a choisi de proposer en conclusion une retranscription de tels échanges, c'est tout simplement parce qu'ils mettent en jeu de manière particulièrement exemplaire la tension fondamentale que révèle l'étude action par action des effets du FNDS. Celle-ci oppose en effet des groupements sportifs tendanciellement portés à polariser leur action sur leur « cœur de métier » (en l'espèce la compétition pour la compétition et la sélection des meilleurs) aux instances publiques portées pour leur part, dans le droit fil de la volonté exprimée par le législateur depuis les années 1960, au développement de la pratique du plus grand nombre et à la réduction des « déséquilibres » quant à l'accès au sport. Et c'est précisément cette tension qui permet d'expliquer et de comprendre adéquatement les usages qui sont fait par les groupements sportifs des subventions FNDS qu'ils ont obtenues. En effet, et comme on l'a évoqué concernant les demandes de subventions FNDS et de leurs conditions d'attribution, l'étude comparative des « performances » affichées par les différents groupements sportifs pour chaque action financée tend à montrer que les aides obtenues par les groupements unisport pour des actions « éducatives » et « sociales », en définitive, sont pour partie engagées de manière dérivée au service de l'activité « traditionnelle », en l'occurrence la préparation à la compétition et ses corollaires, quel que soit le niveau athlétique considéré. Ainsi, et à l'exception des groupements multisports, affinitaires, scolaires ou réservées aux handicapés qui se sont révélés plus nettement orientées vers des objectifs sociaux, solidaires et éducatifs, il apparaît que les financements obtenus au titre du FNDS, pour une large part, tendent généralement à bonifier les budgets ordinaires de fonctionnement davantage qu'à financer pour elles-mêmes des actions spontanément en phase avec les orientations ministérielles. On peut illustrer cette situation par le cas paradigmatique d'un club sportif organisant une activité nautique et qui a obtenu des subventions destinées à financer l'achat d'une embarcation de compétition en les justifiant en même temps au titre de « l'activité traditionnelle », de « l'accès des jeunes », de « l'accès au sport de haut niveau », de « l'intégration des personnes handicapées » et du « développement de la pratique féminine » ! Il est clair qu'en l'espèce la volonté des dirigeants de cette association consistait moins à développer la pratique des femmes ou des handicapés dans le cadre d'une politique volontariste délibérée que d'obtenir par ces motifs des moyens supplémentaires pour acheter un nouveau matériel avant tout sportivement très performant. Pour quelques dirigeants rencontrés durant l'enquête, cet état des choses ne semblait d'ailleurs pas faire mystère, comme dans le cas de ce responsable bénévole élu qui finissait même par se demander si l'usage concrètement fait des subventions du FNDS par son propre groupement ne revenait pas à les « détourner » de leur destination sociale et éducative dès lors que celles-ci se voyaient en partie convoquées pour finalement rétribuer un poste d'entraîneur salarié de surcroît capitaine et joueur vedette de l'équipe première.

Certes, ce type de rapport manifestement dominant au FNDS n'implique pas une inertie des groupements sportifs quant à la mise en œuvre d'actions en phase avec les politiques sportives publiques. Car même utilisée pour partie au service de l'activité traditionnellement la plus sportive, l'obtention d'une subvention pour le développement de la pratique féminine, l'accès des jeunes aux responsabilités ou encore l'intégration des personnes handicapées (etc.) va contraindre plus ou moins ceux qui en bénéficient à s'engager à réaliser, avec plus ou moins de succès, les intentions affirmées dans les demandes en relations avec les attentes ministérielles. Dans ces conditions et comme on l'a clairement montré sur un échantillon certes réduit de groupements sportifs, s'il y a bien un effet certain des subventions FNDS mesurable action par action, celui-ci reste relativement dépendant des stratégies internes des différents bénéficiaires et des nécessités particulières qui s'y rattachent. Pour autant, et c'est sans doute là que se situe l'efficacité paradoxale du FNDS, malgré une relation certaine entre

les finalités premières des groupements concernés et l'utilisation effective qu'ils font des financements alloués, il n'en va pas moins que les différents indicateurs mobilisés tout au long de l'enquête témoignent que les priorités des politiques publiques finissent toujours par connaître un minimum de réalisation. Et on peut raisonnablement avancer que ce mode de financement, parce qu'il a historiquement imposé aux groupements sportifs de se donner à minima une mission citoyenne, sociale et éducative constitue à l'évidence l'un des moteurs les plus puissants de la mise en œuvre concrète des intentions affichées dans les politiques sportives publiques d'État et dans les priorités gouvernementales. En la matière, et quand bien même les effets les plus probants des subventions FNDS de 2004 ne sont pas toujours en relation directe avec le type d'action financée, les groupements qui ont été étudiés se sont finalement montrés quelque peu « efficaces » dans l'utilisation qu'ils ont faite des fonds alloués. En effet, et comme on l'a indiqué, les associations sportives qui ont bénéficié du FNDS pour telle ou telle action parviennent régulièrement à de meilleurs « résultats » que celles qui n'en ont pas profité. Ainsi, vaille que vaille, bien que marqué par une profonde « hypocrisie structurale », bien que constituant un véritable « euphémisme pratique<sup>24</sup> », le FNDS se sera paradoxalement révélé comme l'une des plus sérieuses garanties de la réalisation effective des politiques sportives publiques d'État par les organisations de droit privé que constituent les différents groupements sportifs associatifs.

*Gildas Loirand, CENS, Université de Nantes*

---

<sup>24</sup> « Ce qui est attendu des agents sociaux, ce n'est pas qu'ils soient parfaitement en règle, mais qu'ils se mettent en règle [...]. Les euphémismes pratiques sont des espèces d'hommages que l'on rend à l'ordre social et aux valeurs que l'ordre social exalte, tout en sachant qu'elles sont vouées à être bafouées ». Voir P. Bourdieu, *Raisons pratiques*, Paris, Seuil, 1994, p. 185.