

Création d'un organisme indépendant pour le contrôle de la gouvernance du sport dans le monde¹

par le Prof. Dr Sandro Arcioni

Au cours des quinze dernières années, les organisations associatives ont connu de profondes modifications de leurs conditions de fonctionnement et de financement grâce notamment au très fort accroissement des recettes des droits de télévision et de sponsoring provenant de l'organisation de spectacles très lucratifs tels que des coupes ou championnats du monde ou/et l'organisation de circuits internationaux². C'est pourquoi, organisations hybrides, elles doivent concilier logique associative et commerciale pour assurer leur développement au prix d'une gestion de compromis identitaires (Bayle, 2007). Ces organisations non gouvernementales (ONG), en situation de quasi monopole historique ne sont pas directement soumises à un système de régulation public ou du marché boursier (hormis le système de révision financière propre aux associations). La situation des fédérations internationales (FI) n'est pas unique, on retrouve le même type de structure dans les ONG (Futurible, 2001 ; Queinnec et Igallens, 2004), tel que le Comité International de la Croix-Rouge³ par exemple.

Bien qu'à but non lucratif et « d'utilité publique », le fonctionnement des ONG est totalement privé et issu d'un système démocratique. Contrairement à l'entreprise où le résultat financier est central et où l'intérêt de l'actionnaire joue un rôle majeur, les organismes internationaux à but non lucratif n'ont pas pour finalité principale la performance financière. Ceci n'exclut pas la nécessité du développement de leurs ressources et d'un équilibre budgétaire en vue du développement de la couverture médiatique d'un sport et de son expansion dans de nouveaux pays ou continents. De plus, ces organisations doivent s'efforcer d'éviter les transactions malhonnêtes (enrichissement personnel, financement occulte...) qui sont en forte contradiction avec les valeurs humanistes qu'elles cherchent à promouvoir.

La gouvernance du CIO, des comités nationaux olympiques (CNO), des fédérations internationales et nationales (FNS) est pourtant souvent mise en défaut comme d'autres grandes organisations. Les remises en cause, au début des années 2000, du fonctionnement du Comité International Olympique (Chappelet, 2002), de la Fédération Internationale de Volley-Ball, de la FIFA, et d'autres FI en sont l'illustration. Depuis le début des années 2000, des transformations importantes des modalités de gouvernance ont parfois été adoptées ou envisagées notamment à l'exemple du CIO (Chappelet dans Bayle et Chantelat, 2007).

Que fait le CIO en matière de gouvernance ?

En effet, sous l'impulsion de son ancien président Juan Antonio Samaranch, suite au rapport CIO 2000, les grandes associations internationales

sportives ont suivi certaines recommandations. Mais cela reste marginal.

Preuve en est le Congrès du CIO de Copenhague du 5 octobre 2009 où seules deux recommandations concernant la bonne gouvernance du monde du sport ont été produites. Il s'agit des recommandations 41 et 42. Ces dernières disent : « La légitimité et l'autonomie du Mouvement olympique dépendent du respect des normes les plus élevées en matière de comportement éthique et de bonne gouvernance. Tous les membres du Mouvement olympique devraient adopter, comme norme minimum, les Principes universels de base de bonne gouvernance du Mouvement olympique, tels que proposés par le CIO. Tous les membres du Mouvement olympique doivent faire preuve en tout temps d'intégrité, de responsabilités et de transparence ainsi que de solides compétences de gestion, et s'assurer qu'en toutes circonstances, leur statut juridique est pleinement compatible avec leurs activités et responsabilités et en tous points conforme à la législation du pays en question (lois applicables) » pour la 41 et « Tous les membres du Mouvement olympique devraient : tenir des comptes annuels respectant les normes comptables reconnues ; s'assurer que ces derniers sont révisés ou contrôlés de manière indépendante ; adopter des règles, normes et pratiques en vertu desquelles ceux qui ne respectent pas les principes de bonne gouvernance pourraient perdre leur soutien financier ou être sanctionnés ; adopter et mettre en place un code d'éthique fondé sur les principes et règles du Code d'éthique du CIO ; et toujours s'efforcer de protéger et promouvoir les intérêts des athlètes qu'ils représentent. » pour la 42.

Malheureusement, le texte de ces recommandations reste toujours au conditionnel et ne représente qu'un encouragement à suivre la démarche, comme aussi « les règles de bonne conduite pour les FI » dans le Code éthique (2009) du CIO. Plusieurs chercheurs ont fait des propositions au CIO, comme Chappelet en 1991 et 2006, Arcioni en 2007 et 2009 afin d'améliorer les structures de contrôle de gouvernance. Une proposition de création des « Conventions de Lausanne » par le prof. Chappelet a été émise lors de sa conférence devant le Panathlon Club Lausanne en 2010.

Quels sont les risques encourus par le CIO ?

Un certain nombre de risques sont à considérer par le CIO, comme les procédures appliquées pour le choix d'une ville candidate aux JO (politique nationale, ...) et leurs contrôles, l'application de critères mesurables pour le maintien d'un sport au profit d'un autre aux Jeux Olympiques (conflit entre ancien sport et sport « fun » / « gigantisme » des JO), l'incitation à la mise en place d'une hiérarchisation juridictionnelle dans les FI et l'accès au TAS (Ex : FILA durant les JO 2008), la définition des règles appliquées pour la redistribution de la recette olympique, les contrôles sur l'application des plans de développement (Ex : Fédération Internationale de Judo : IJF aucun point de contrôle), la « concurrence » entre CIO et les FI sur le développement du sport (reconnaissance d'Etats pour la création de CNO et de FNS), l'utilisation de la recette olympique (FI ou CNO) à des fins détournées (trafic d'armes), etc.

¹ « Creation of an independent body for the control of the governance of sporting organisations worldwide », for the 18th Conference of the European Association for Sport Management in Prague, 15 – 19th September 2010.

² A titre d'exemple, citons l'une des plus lucratives, la coupe du monde de football en 2006 qui a généré un chiffre d'affaires de 557 millions d'euros pour un bénéfice de 155 millions d'euros. Cet événement est la propriété de la FIFA qui en concède l'organisation. La FIFA dispose, quant à elle, d'un CA de 553 Me et d'un bénéfice de 184 Me. Source JF, Bourg 2008.

³ La crédibilité des actions et la légitimité du CICR sont remises en question périodiquement : paiement de droits de passage en Afrique, valeurs morales de certains délégués, fonctionnement du quartier général...

Mais les plus grands risques à considérer pour le CIO ces prochains mois sont :

- l'utilisation de l'image « anti-corruption » pour la création d'un « World Anti-Corruption Agency » WACA comme le proposait Dick Pound en 2009 et ce qui signifierait : « management du sport = corruption » !
- la création d'un organe de contrôle dans UN Watch (défense du droit des athlètes);
- l'appropriation par une autre organisation de l'organe de contrôle (intérêts financiers);
- la pression des médias (idem qu'en 1998-1999, avant le Rapport CIO 2000);
- le nouvel organe serait propriétaire d'un grand média international (Ex : défense des consommateurs, c'est-à-dire des athlètes);
- contrairement à WADA ou au TAS, le nouvel organe ne serait plus directement liée au monde du sport;
- etc.

Mais le plus grand risque réside en la lenteur du CIO pour le changement, c'est-à-dire à réagir et à créer rapidement un organe de contrôle indépendant.

Quels seraient les arguments pour créer un organisme indépendant pour le contrôle du bon fonctionnement et de la gouvernance du sport dans le monde ?

En fait, il ne s'agirait pas directement d'un organe de contrôle au sens strict du terme, mais bien un organisme indépendant, travaillant dans le monde du sport, capable d'aider tous les membres et les acteurs du sport à améliorer leurs structures de gouvernance et tendre vers une transparence totale.

Actuellement, contrairement au monde économique, il existe un vide juridique dans le domaine. Aucun organe de contrôle officiel n'existe à ce jour. De plus, depuis la disparition d'OATH (Olympic Advocates Together Honrability), il n'y a plus de « syndicat d'athlètes » et ce n'est pas la mission du TAS d'y remédier. Par contre, l'UN-Watch s'y intéresse (Ex : certaines apparitions de cette organisation durant les JO de Pékin en 2008).

D'autre part, le gigantisme du système sportif ainsi que l'imbrication de certains états de pays totalitaires ou du sud dans les systèmes sportifs nationaux, le contrôle des milieux du sport par certaines organisations mafieuses (Ex : FNS de la FILA des ex pays de l'URSS, blanchiment d'argent, l'organisation de paris en ligne, etc.) mériteraient que l'on attache une grande importance aux contrôles de gouvernance du monde du sport.

Cet organisme indépendant aurait pour mission d'assister les membres de la famille olympique aux améliorations de leurs structures, ainsi que tous les acteurs du sport amateur et professionnel, sur le plan international comme national. Il s'agira pour cet organe d'établir un système de contrôles de la gouvernance afin de tendre vers un standard de « bonne gouvernance » du monde du sport.

Comment devrait-on dénommer cet organisme ?

C'est organisme pourrait se nommer : « World Sport Governance Agency » (WSGA) qui serait une organisation non gouvernementale défendant la charte olympique, les principes de la bonne gouvernance et l'éthique au sein de la famille olympique et du monde du sport professionnel comme amateur !

Avec comme logo et comme slogans :



- Monitoring the Sport World
- Promoting Ethic and Good Governance

Cet organisme devra avoir l'appui inconditionnel du CIO, comme l'a obtenu le TAS et l'AMA dès leur création ainsi que celui de toutes les fédérations internationales. Il en va de l'intérêt de tous, car c'est un moyen pour le CIO d'avoir une « garantie de conformité » de la gouvernance des CNO et pour les FI, cette même garantie, en ce qui concerne les FNS. Le schéma est identique face aux organisateurs de grandes manifestations sportives.

Comment pourrait se dérouler le travail de la WSGA ?

La WSGA devra, après une période de « start up » assistée par le CIO, gagner son indépendance et sa neutralité en obtenant une indépendance juridique et financière, devenir l'organe reconnu d'audit et de certification de la « bonne gouvernance » (norme à définir) dans le monde du sport, être l'assistant (coach) de tous les organismes sportifs désireux d'améliorer leur gouvernance. Elle aura pour buts :

- d'assister les membres de la famille olympique aux améliorations de leurs structures (perspectives empiriques : harmonisation des structures des différents acteurs du monde sportif ainsi que de tendre vers de la « bonne gouvernance »),
- de ne pas se laisser rattraper par un concurrent, c'est-à-dire de ne pas se laisser dicter les règles en matière de « bonne gouvernance sportive » et de rester maître de son destin (destin du sport mondial),
- d'anticiper afin ne pas laisser de « vide » sur le terme juridique et d'organe de régulation afin de ne pas être assimilée à de la corruption, blanchiment, etc. !

A l'image du monde économique (Ex : règles de gouvernance dictées par la Sarbanes-Oxley Law aux Etats-Unis), la WSGA ordonnera un a deux audits internes par année en fonction de la taille des organisations sportives ainsi qu'un audit externe exécuté par des auditeurs assermentés de la WSGA. Le « système d'assessment » (audit ou système d'évaluation) sera basé sur les « Principes universels de base de bonne gouvernance du Mouvement olympique et sportif », document préliminaire du 1er février 2008 ainsi que sur le système d'assessment de la gouvernance des organisations sportives d'Arcioni (2007). L'intégration des deux systèmes additionnés d'indicateurs supplémentaires en fonction de la taille des organisations et des sports d'été et d'hiver tiendra compte de l'autonomie des membres du Mouvement olympique.

Le système d'évaluation de la gouvernance mesurera les cinq niveaux de gouvernance des organisations : 1. Management (professionnalisme, indépendance du financement et gestion); 2. Gouvernance (identitaire, valeurs, flexibilité et configuration du pouvoir interne); 3. Régulation (contrôles, communication et imputabilité); 4. Harmonisation (relations partenariales, réputation et juridictionnelle); 5. Métagouvernance (métajuridictionnelle, sociale et économique, conservation et la gestion des ressources aux fins de développement, renforcement des principaux groupes sociaux et Moyens de mise en œuvre).

Principales références :

- Arcioni S., et Bayle E., 2009, *La gouvernance des Organisations non gouvernementales : le cas des Fédérations Internationales sportives*, XVIIIème Conférence internationale de l'AIMS à Grenoble du 2 au 5 juin 2009.
- Arcioni S., 2007, *Les modalités de la gouvernance dans les organisations internationales à but non lucratif : le cas des Fédérations internationales sportives*, Thèse de doctorat, Université Claude Bernard Lyon 1.
- Chappelet, J.-L. 2006. *La gouvernance du Comité international olympique*. Article pour le livre : *Gouvernance des organisations sportives*, coordonné par Bayle E. et Chantelat P.
- Chappelet J.-L., 1991, *Le système olympique*, Grenoble : Presses universitaires, Collection Sport en questions.