

# La participation sportive au regard des politiques européennes : analyse et perspectives

Le but de toute politique sportive doit être d'élever les niveaux de participation et d'empêcher tout groupe social d'en être exclu. Malgré d'importants efforts, on constate encore de fortes inégalités entre les pays européens. Pour définir une politique globale destinée à augmenter durablement les taux de participation, et se fixer des objectifs raisonnables à atteindre, il est nécessaire d'avoir une bonne compréhension de l'évolution des taux de participation à travers le temps et de disposer de données fiables et probantes.

## La politique européenne du sport

Le sport possède une dimension européenne évidente et fait partie, à n'en pas douter, de l'identité européenne. De nombreux sports sont propres au continent européen et l'Europe compte sur son sol certaines des plus grandes organisations et compétitions sportives internationales. En outre, l'Europe possède un modèle d'organisation du sport unique, qui se caractérise par la présence de nombreux clubs dont l'émergence est facilitée par un soutien et un financement (in)direct de la part des pouvoirs publics, la prise en compte historique de l'idée de sport pour tous et enfin l'application du principe de subsidiarité.

Quelles que soient les évolutions qu'a pu connaître le sport en Europe, l'UE et ses États Membres considèrent sa valeur sociale et économique. Toutes ces caractéristiques font du sport un sujet politique et d'étude particulièrement intéressant au niveau européen.

Selon la « Charte européenne du sport pour tous » lancée en 1975, tout individu a le droit de participer aux activités sportives, et le sport doit être reconnu comme un facteur important de développement humain. A ce jour, de nombreuses politiques sportives nationales se réfèrent à cette idée inclusive.

Un autre tournant majeur dans l'histoire de la politique européenne du sport concerne l'adoption du traité de Lisbonne en 2009, qui confère pour la première fois à la Commission européenne une compétence « souple » en matière sportive. ●●●

## Jeroen Scheerder

Professeur agrégé en politique sportive et en sociologie du sport, responsable du groupe de recherche sur les politiques sportives et l'activité physique, Université KU Leuven. Président de l'association européenne de sociologie du sport<sup>1</sup>

*Associate professor of sport policy and sport sociology, Head of the Policy in Sports & Physical Activity Research Group, University of Leuven. President of the European Association for Sociology of Sport (EASS)*



## Koen Breedveld

Professeur de sociologie du sport, Université Radboud de Nimègue. Directeur général du Mulier Institute. Coordinateur du réseau de recherche « Sport et Société » de l'Association européenne de sociologie<sup>1</sup>

*Professor of sport sociology at Radboud University. Managing director of the Mulier Institute. Coordinator for the European Sociological Association's Research Network on Sport & Society.*



## Participation in sport from a European policy perspective: a flash back and a look forward

The heart of any sport policy ought to be raising levels of sport participation and preventing any social group being excluded from sport. Despite serious efforts in raising the levels of sport participation, countries differ on sport participation rates. In order to develop a public policy to increase sport participation rates and to set reasonable targets it is necessary to have a sound understanding of the development and the differences in sport participation rates over time, and to develop a solid evidence base for sport.

### European sport policy

Sport has a clear European dimension and is unmistakably part of the European identity. Many sports are rooted in European soil and Europe is home to some of the larger international sporting organisations and competitions. In addition, Europe has a unique sport structure featured by voluntary sport clubs that are facilitated by (in)direct public support and public funding, with

a long-standing "Sport for All" approach and by taking into account the principle of subsidiarity.

Regardless of the different historical developments of sport within Europe, the European Union and its Member States embrace the social and economic value of sport. All of these characteristics make sport an interesting policy and research topic on the European level.

According to the European Sport for All Charter, which was launched in 1975, every individual has the right to participate in sport and sport shall be encouraged as an important factor in human development. To date many national sport policies refer to this inclusive idea.

Another milestone in the history of European sport policy concerns the Lisbon Treaty that entered into force in 2009 and

gave the European Commission for the first time in history a soft competence on sport.

Herewith the European Commission could develop guidelines and recommendations on sport, which allow for more attention for sport policy. Prior to the Lisbon Treaty, in 2007, the White Paper on Sport had been launched and created possibilities for a knowledge-based sport policy. ●●●

Depuis, la Commission a pu établir des lignes directrices et des recommandations en la matière, portant ainsi une plus grande attention aux politiques sportives. Avant le traité de Lisbonne, le Livre blanc sur le sport publié en 2007 permettait déjà de construire des politiques sportives fondées sur des données et des connaissances. La Commission européenne met ainsi certains sujets à l'ordre du jour pour que les États Membres puissent s'en saisir et les mettre en œuvre. L'objectif est de voir à quel niveau ces actions peuvent apporter la plus grande valeur ajoutée, au regard notamment des aspects sociétaux du sport, de l'impact du sport sur la santé ou encore de la dimension économique du sport.

En 2011, dans sa Communication intitulée « Développer la dimension européenne du sport », la Commission exprimait sa conviction que pour mettre en place les dispositions du traité de Lisbonne, il lui fallait disposer d'éléments communs et comparables sur les aspects sociaux et économiques du sport. Tout en respectant les compétences de chaque État, la Commission pense en effet qu'une base de données européenne commune soutiendrait les actions des États et aiderait au développement du secteur. Cela implique la mise en place de systèmes de données au niveau européen et démontre que le suivi et l'évaluation sont des aspects fondamentaux pour la mise en œuvre de politiques sportives fondées sur des éléments tangibles, aussi bien au niveau local que national et/ou européen.

### La participation sportive

Compte-tenu de la supposée contribution du sport à la société, à la santé et à l'économie, le but de toute politique sportive doit être

d'élever les niveaux de participation, et d'empêcher tout groupe social d'en être exclu. Suivant cette idée de promouvoir le sport pour le plus grand nombre, les États européens ont fait de sérieux efforts ces dernières décennies. Néanmoins, on constate encore aujourd'hui de fortes disparités entre les pays en ce qui concerne les taux de participation ou la popularité de certains sports. Ces différences sont le résultat, entre autres, de l'histoire de chaque pays, de son organisation (infra/national) ainsi que du processus d'élaboration des politiques sportives. Afin de comparer les taux de participation, deux méthodes ont pu être utilisées. D'une part, des analyses comparatives de la participation sportive par pays, basées sur des données nationales ; d'autre part des comparaisons transnationales fondées sur des données dites harmonisées. Pour ces dernières, les enquêtes Eurobaromètres sur le sport et l'activité physique (questionnaire transnational standardisé), font office de

## De fortes différences de participation selon les États

Les études sur la participation sportive révèlent généralement des différences géographiques et sociales. Les plus hauts niveaux de participation sont observés dans les régions les plus riches du Nord et de l'Ouest de l'Europe, alors que les niveaux les plus faibles apparaissent dans les parties orientales et méridionales les moins riches. Au total, une majorité d'Européens n'exer-

cent jamais ou ne pratiquent que très rarement une activité sportive. Bien que le sport ne soit plus un loisir exclusivement réservé aux jeunes hommes de milieux aisés, on observe encore des différences significatives en fonction du statut socio-économique des pratiquants, ce qui met à mal l'idée de sport pour tous. Malgré toutes les intentions des gouvernements ces dernières décennies, l'idée d'un modèle démocratique permettant une participation égale au sport pour toutes les strates sociales semble encore hors de portée, même dans les pays plus riches.

Si plus de personnes pratiquent plus régulièrement du sport de nos jours qu'il y a 30 ou 50 ans, les pouvoirs publics ne sont pas parvenus à surmonter ces différences sociales, qui demeurent un défi difficile à relever pour atteindre concrètement l'objectif d'une pratique par le plus grand nombre.

Il est intéressant de noter que ces études ne montrent pas seulement des différences entre pays, mais indiquent également certaines similitudes. A titre d'exemple, on relève partout en Europe la tendance selon laquelle les citoyens préfèrent participer à des sports individuels plutôt qu'à des sports collectifs. En outre, les pratiques sportives non-organisées ou récréatives sont de plus en plus populaires, comme en témoigne l'essor de la course à pied, du vélo et du fitness. Il apparaît aussi clairement que, à l'échelle mondiale, l'Europe détient les taux les plus élevés de participation. Peut-être cette position est-elle due à l'acceptation globale et intégrée du concept de sport pour tous ainsi qu'à la reconnaissance croissante de l'importance du sport et de l'activité physique comme instruments de santé.

Consequently, the European Commission puts certain topics on the agenda, for Member States to use and implement to their own liking, and is seeking where action at the EU level can provide significant added value with regard to societal aspects of sport, sport and health and the economic dimension of sport.

In 2011, in its communication entitled "Developing the European dimension in sport", the European Commission expressed its conviction that in order to implement the sport provisions in the Lisbon Treaty, comparable EU-wide data on social and economic aspects of sport are very much required. While respecting the competences of Member States, the Commission believes that a sound European evidence base will support Member States' actions, as well as help developing the sport sector. This calls for data systems at the European level

and indicates that monitoring and evaluation are fundamental aspects regarding an evidence-based policy of sport, at the local level as much as at the national/EU level.

### Sport participation

As a result of the alleged contribution of sport to society, health and economy, the heart of any sport policy ought to be raising levels of participation and preventing any social group being excluded from sport. Building on the "Sport for All" idea, over the past decades countries have put serious efforts in raising the levels of sport participation and physical activity for all groups in society. However, even today, countries differ on sport participation rates and on the popularity of specific types of sports. These differences are a result, among others, of the history of a nation, the (sub)national sport policy system as well as the sport policy making process. In order to compare sport participation rates within Europe, two valuable methods have been used. At the one hand comparative analyses are made based on

national sport participation data. On the other hand cross-national comparisons are made based on so-called harmonised data. For the latter, the Eurobarometer on Sport and Physical Activity, a cross-nationally standardised questionnaire, is used.

Studies on sport participation in Europe generally point to both geographical and social differences. The highest levels of sport participation are reported in the more affluent northern and western parts of Europe, whereas the lowest levels show up in the less affluent eastern and southern parts. In total, still a majority of the European citizens never or only seldom exercises or plays sport. Although the field of sport is no longer the exclusive territory of young, well-off males, to date significant differences according to socio-economic status continue to undermine the idea of sport for all. Despite all the aspirations and policy targets of governments in the last decades, a democratised pattern of equal sport participation levels between social groups appears to be still out of reach, even in the more affluent countries. So far, even though more

people take up sports nowadays than 30 or 50 years ago, governments have not succeeded in overcoming these social differences. It remains a challenging prospect to truly achieve the "Sport for All" objectives.

Interestingly the comparative studies not only point out differences between countries, but indicate similarities within Europe as well. For instance, all over Europe citizens now prefer to partake in individual sports rather than in team sports. Also, participating in non-organised or recreational sports and in so-called light sporting communities increasingly gains popularity. This is the case for sports practices such as running, cycling and fitness. It is also clear that, from a worldwide perspective, Europe holds for higher sport participation rates compared to other parts in the world. Possibly this pole position in sport participation is due to the general acceptance and implementation of the "Sport for All" ideology and to the growing acknowledgement of the instrumental and health-related significance of sport and physical activity.

Strong differences in participation across Member States

## Vers une politique sportive basée sur la recherche et des données probantes

Jusqu'à présent, les politiques sportives européennes ont eu le mérite de mobiliser les États Membres autour de l'idée que le sport est un domaine politique important et de la nécessité de convaincre leurs citoyens des bienfaits du sport. Bien que l'Europe puisse être considérée comme l'un des continents les plus avancés en termes de participation, on ne sait pas dans quelle mesure la politique (sportive) européenne a pu influencer le processus d'élaboration et le contenu des politiques mises en œuvre dans les différents États membres. En général, le sport est considéré comme un puissant vecteur d'intégration sociale et un instrument efficace pour améliorer la santé, même si les données probantes sur ce sujet sont plutôt minces.

Afin de définir une politique globale destinée à augmenter durablement les taux de participation, et se fixer des objectifs raisonnables à atteindre, il est nécessaire d'avoir une bonne compréhension de l'évolution des taux de participation à travers le temps. Nous avons encore besoin de mieux comprendre les actions et les résultats des politiques sportives menées afin de mieux stimuler ensuite la participation et surmonter les mécanismes d'exclusion sociale. Nous sommes donc intimement convaincus que la recherche sur la participation sportive peut être un instrument fort et pertinent afin d'aider à orienter et à évaluer les actions.

Fort heureusement, cet intérêt croissant pour l'analyse des politiques sportives est partagé par le monde académique. Désormais, la prochaine étape consiste à

rassembler les connaissances sur la participation sportive, non seulement pour améliorer la compréhension des différences de participation entre les pays ou entre les groupes sociaux, mais aussi pour sensibiliser les décideurs politiques aux nombreux défis (et aux solutions possibles) d'une pratique sportive pour tous.

En réponse aux nouvelles compétences européennes, le besoin en données comparables, fiables et approfondies sur la participation sportive se fait sentir. Ce sont désormais aux chercheurs, aux universitaires, de nourrir les décideurs politiques d'informations essentielles sur ce sujet.

A ce titre, il apparaît essentiel désormais de mener une recherche plus détaillée afin d'identifier les moyens les plus efficaces pour accroître la participation aux activités physiques ou sportives, et fournir ainsi des signes convaincants sur la façon dont le sport peut contribuer de manière positive à la société, la santé, l'économie et à bien d'autres objectifs politiques.

## L'avenir des politiques sportives

Les futures orientations des politiques sportives vont certainement se concentrer sur trois domaines d'action différents, clairement mentionnés dans le Livre blanc sur le sport et dans la documentation sur le développement de la dimension européenne du sport, à savoir :

1. Les aspects sociétaux du sport ;
2. La relation « sport-santé » ;
3. La dimension économique du sport.

Bien que la Commission européenne s'intéresse de plus en plus aux questions

## Davantage d'investissements dans la collecte, l'analyse et la diffusion des données

sportives, et insiste davantage sur le développement de politiques en la matière, il n'en demeure pas moins que le sport relève avant tout de la responsabilité des États. La Commission européenne se contente d'établir de grandes lignes politiques, laissant la mise en œuvre aux États Membres. Néanmoins, cela ne signifie pas que la prise de décision au niveau national ne puisse être inspirée des lignes directrices européennes. Une action menée au niveau national peut très bien bénéficier de l'échange d'informations entre les États Membres. Il est inutile de souligner que le développement d'une base de données sur le sport passera par davantage d'investissements en la matière, que ce soit dans la collecte, l'analyse et la diffusion de ces données. Un suivi en la matière pourrait contribuer à présenter toute sa valeur ajoutée, et donc légitimer de nouveaux investissements dans le sport.

Si les politiques sportives européennes n'en sont qu'à leurs prémices, il en est de même pour la collecte de données sur le sport au niveau européen.

[www.eass-sportsociology.eu](http://www.eass-sportsociology.eu)

1. Jeroen Scheerder, Koen Breedveld et Remco Hoekman sont à l'origine de MEASURE, un réseau de recherche européen sur la participation et la culture sportive.

## Towards an evidence-based and research-based sport policy

So far, European sport policy has at least been successful in mobilizing Member States to embrace sport as an important policy field and convince their citizens of the benefits of sport. Although Europe can be considered one of the leading continents in terms of active participation in sport, it remains unclear to what extent European (sport) policy has influenced the sport policy making process and the sport policy content of the different Member States. In general, sport is seen as a powerful vector for social integration and an efficient instrument for health improvement, even though, the evidence base for the sport policy is rather thin. In order to develop a public policy to increase sport participation rates and in order to set reasonable targets, it is necessary to have a sound understanding of the development of sport participation rates over time. To achieve evidence-based policy making, an increased research attention for policy outcomes is called for. We

still need a better understanding of sport policy actions in order to truly stimulate participation and overcome mechanisms of social exclusion. It is our strong belief that sport participation research can be a strong and relevant instrument to help steer and evaluate sport policy actions. Fortunately, along with the increased policy interests in sport and sport-related issues, the academic interest has been on the rise as well. Now, for the next step, it is time to bring together the knowledge on sport participation research, not only to improve the understanding of differences in sport participation between countries and social groups, but also to raise awareness among policy makers of the many challenges (and possible solutions) in reaching the "Sport for All" ideal. With the EU competence on sport, there is a growing need for comparable, reliable and profound European sport participation data. It is up to sport researchers to feed policy makers with essential information on sport participation in Europe to help them to develop effective

## More investments in data collection, data analysis and data dissemination are needed

sport policies. In order to achieve evidence-based policy making, it is now high time to invest in more detailed knowledge on effective ways to increase sport participation, and in building convincing evidence on how sports contribute to societal, health, economic and other policy targets.

## The way ahead for sport policy and sport research

Future sport policy actions will most evidently focus on three different areas that are clearly stated in the White Paper on Sport and in the documentation on developing the European dimension in sport, namely:

1. Societal aspects of sport;
2. Sport and health;
3. Sport's economic dimension.

Even though the European Commission has an increased interest in sport and is more than in the past developing sport policy, it is well understood that sport will remain primarily a national responsibility. The European Com-

mission draws up some general policy lines on sport, while the concrete policy programs on sport are decided upon by the member states. However, this does not mean that the national sport policy making should not be inspired by European sport policy. National sport policy making could very well benefit from more knowledge exchange between member states. Needless to stress that to develop a solid evidence base for sport, more investments in data collection, data analysis and data dissemination are needed. For this, a sport monitoring function could contribute to visualize the added value and herewith legitimize further investments in sport. Sport policy at European level can be considered to be in its early stages. This also holds true for the data collection on sport on a European level.

1. Jeroen Scheerder, Koen Breedveld and Remco Hoekman founded MEASURE, which is a European research network on sport participation and sport culture.