

Cela vaut-il le coût?

De nombreux pays aspirent à organiser les Jeux olympiques et autres grands événements sportifs. Mais pourquoi?

Andrew Zimbalist



LORSQUE, en octobre dernier, l'organisation des Jeux olympiques d'été de 2016 fut attribuée à Rio de Janeiro, des milliers de Brésiliens en liesse dansèrent sur la plage de Copacabana, et cela fit la une des journaux du monde entier. La ville de Chicago aurait dépensé 100 millions de dollars pour soutenir sa candidature malheureuse aux mêmes Jeux. Pourquoi les pays accordent-ils tant d'importance à l'organisation des Jeux olympiques ou d'autres événements sportifs de grande ampleur?

Théoriquement, organiser un grand événement sportif a des avantages économiques directs et indirects. Parmi les avantages directs, on trouve la constitution d'un capital et la construction des équipements liés à l'événement, des avantages à long terme tels que la réduction des coûts de transport grâce à l'amélioration du réseau routier ou ferroviaire, et les dépenses des touristes qui viennent y assister. Les avantages indirects résident dans les conséquences de la campagne publicitaire qui présente la ville ou le pays comme une destination touristique ou un centre économique, ainsi que dans le renforcement du sentiment de fierté des citoyens, qui se sentent collectivement valorisés, et de ce qui est perçu comme le prestige de la ville ou du pays hôte. À l'inverse, il peut y avoir dépassement du budget, erreurs d'aménagement du territoire, planification insuffisante ou sous-utilisation des équipements.

Les Jeux olympiques s'apparentent aux autres grands événements sportifs comme la Coupe du monde, le Super Bowl ou la World Series, mais ils concernent bien plus de participants, de personnalités et de fans, exigent la construction d'équipements plus nombreux, attirent beaucoup plus de visiteurs extérieurs et, dans l'ensemble, sont bien plus médiatiques.

Avantages possibles

Les dépenses des touristes sont sans doute l'un des avantages économiques directs dérivés des grands événements sportifs que l'on cite le plus régulièrement. En moyenne, 5,1 millions de billets ont été vendus à l'occasion des six derniers Jeux d'été et 1,3 million à l'occasion des cinq derniers Jeux d'hiver. Quoi que les résidents

soient nombreux à acheter des billets, surtout à l'occasion des Jeux d'été qui sont généralement organisés dans de grandes agglomérations, les événements sportifs de cette ampleur peuvent attirer un nombre important de visiteurs extérieurs. De plus, les Jeux s'étalant sur plus de quinze jours, les visiteurs peuvent être amenés à passer un certain temps dans la région d'accueil et à dépenser de fortes sommes en hébergement et en restauration. Cela dit, le surcroît de visiteurs attirés par les Jeux est sans doute compensé en partie par la baisse du nombre des autres types de visiteurs (touristes ou hommes d'affaires), qui préfèrent échapper à la hausse des prix et aux encombrements causés par les Jeux. De plus, malgré l'augmentation du taux d'occupation des hôtels et du prix des chambres pendant les Jeux, le transfert des bénéfices vers les sièges sociaux des entreprises prive souvent l'économie locale de ce surcroît de recettes.

L'organisation de grands événements comme les Jeux olympiques exige souvent des infrastructures capables de transporter les participants, les personnalités officielles et les spectateurs

Les villes organisatrices des Jeux

Année	Jeux olympiques d'été	Jeux olympiques d'hiver
1976	Montréal (Canada)	Innsbruck (Autriche)
1980	Moscou (Union soviétique)	Lake Placid (États-Unis)
1984	Los Angeles (États-Unis)	Sarajevo (Yougoslavie)
1988	Séoul (Corée du Sud)	Calgary (Canada)
1992	Barcelone (Espagne)	Albertville (France)
1996	Atlanta (États-Unis)	Lillehammer (Norvège)
1998		Nagano (Japon)
2000	Sydney (Australie)	
2002		Salt Lake City (États-Unis)
2004	Athènes (Grèce)	
2006		Turin (Italie)
2008	Pékin (Chine)	
2010		Vancouver (Canada)
2012	Londres (Royaume-Uni)	
2014		Sotchi (Russie)
2016	Rio de Janeiro (Brésil)	



La Chine célèbre le premier anniversaire des Jeux olympiques de 2008, à Pékin.

entre les différents sites. Par le passé, on a surtout construit de nouvelles routes, mais les villes et régions hôtes ont aussi beaucoup dépensé pour la construction d'aéroports ou la rénovation/construction de réseaux de transports en commun (Essex and Chalkley, 2004). Le Shinkansen mis en service à l'occasion des Jeux de Nagano, par exemple, a raccourci de beaucoup la durée du trajet jusqu'à Tokyo.

Dans les villes moins développées, la mise en place de réseaux de télécommunications modernes représente aussi un gros investissement. Leur déploiement produit une activité économique non négligeable dans la communauté d'accueil, par la création de nombreux emplois d'ouvriers du bâtiment ainsi que l'achat et le transport des matériaux de construction en grande quantité.

Les équipements construits à l'occasion d'événements sportifs apportent un flux continu d'avantages économiques à l'agglomération ou à la région hôte au-delà de la période de construction elle-même puisque les sites restent utilisables pendant des années ou des décennies. De plus, les améliorations apportées aux réseaux de transport en commun peuvent stimuler les économies locales et régionales à condition que les entreprises soient en mesure de les utiliser.

Les avantages économiques indirects induits par les grands événements sportifs peuvent être plus importants que les avantages directs, mais ils sont plus difficiles à quantifier. L'un de ces avantages indirects est la publicité offerte par les Jeux. De nombreuses agglomérations ou régions hôtes considèrent que les Jeux olympiques sont un moyen de renforcer leur image sur la scène internationale. De ce point de vue, la couverture médiatique avant et pendant les Jeux olympiques, ou un autre grand événement, est bien une sorte de campagne publicitaire. Elle peut faire venir des touristes qui n'auraient pas spontanément pensé à cette ville ou à cette région et qui contribuent ainsi sensiblement et de façon durable à l'activité économique.

En pratique, c'est souvent différent. Ainsi, l'un des objectifs des Jeux de Sydney était de renforcer les flux touristiques après les Jeux, mais, comme le dit Graham Matthews, ancien prévisionniste au

Ministère des finances australien : «Grâce aux Jeux, nous nous sommes sentis bien, grisés et électrisés, mais, objectivement, il est difficile de savoir s'il y a eu des retombées positives directes au plan international de cette brève visibilité» (Burton, 2003).

Ritchie et Smith (1991) ont mené une étude sur la connaissance des sites olympiques par les Européens et les Nord-Américains. Ayant sondé par téléphone plusieurs milliers de personnes entre 1986 et 1989, ils conclurent que moins de 10 % des résidents nord-américains interrogés et moins de 30 % des Européens se souvenaient qu'Innsbruck (Autriche) avait accueilli les Jeux d'hiver de 1976. Seuls 28 % des Nord-Américains et 24 % des Européens interrogés se souvenaient que les Jeux d'hiver de 1980 avaient eu lieu à Lake Placid, dans l'État de New York. D'autres études ont montré qu'en 1991 presque plus personne ne se souvenait que les Jeux d'hiver de 1988 s'étaient tenus à Calgary (Matheson, 2008). Lorsque les Jeux s'accompagnent de mauvais temps, de pollution, d'affaires politiques ou d'actes terroristes, ils peuvent même porter atteinte à la réputation du lieu.

Les autres grands événements sportifs, comme le Super Bowl ou la Coupe du monde, connaissent des dynamiques économiques similaires bien que les dépenses d'équipement soient bien moindres. Des études économétriques multivariées portant sur l'impact de la Coupe du monde ont montré que l'organisation de cette compétition internationale quadriennale n'a pas ou peu d'effet positif sur les revenus et le niveau d'emploi des régions organisatrices.

Pourtant, organiser les Jeux olympiques ou la Coupe du monde peut avoir de vrais avantages intangibles pour la ville ou la région organisatrice, dont les résidents ont tendance à tirer une vraie fierté et à se sentir collectivement valorisés : leur région se retrouve au centre du monde médiatique pendant une période courte mais intense; la préparation et le travail nécessaires à l'organisation de l'événement exigent beaucoup de temps et d'efforts, souvent ceux de bénévoles, et donnent lieu à un sentiment de réussite local et national. Tous ces éléments sont importants et valables bien que les chercheurs aient du mal à en établir la valeur monétaire.

Inconvénients possibles : incertitudes et coûts élevés

Le modèle de financement des Jeux olympiques fut bouleversé par un événement majeur en 1976. Leur modèle économique actuel en dérive. En effet, cette année-là, Montréal accueillait les Jeux d'été. Alors que les autorités municipales avaient estimé le coût des Jeux à 124 millions de dollars, la ville de Montréal accumula une dette de 2,8 milliards de dollars, équivalant à 10 milliards de dollars de 2009, qu'elle mit trente ans à rembourser (Burton, 2003).

Lorsque les Jeux de Montréal s'achevèrent, Moscou s'était déjà engagé à organiser les Jeux de 1980, mais aucune ville ne souhaitait se porter candidate à l'organisation des Jeux de 1984. Après une recherche frénétique, Los Angeles accepta de le faire à condition de ne pas en supporter le coût financier. N'ayant guère le choix, le Comité international olympique (CIO) accepta cette condition et attribua donc les Jeux d'été de 1984 à Los Angeles.

Le Comité d'organisation des Jeux olympiques (COJO) de Los Angeles (LA OCOG) réussit à produire un petit excédent de quelque 300 millions de dollars et refonda le modèle financier olympique : moins de financements publics, plus de financements privés. La ville de Los Angeles dépensa peu en construc-

tion, et Peter Ueberroth, le président du LA OCOG, réussit à lever de fortes sommes en vendant aux grandes entreprises des plans de sponsoring. La réussite financière relative des Jeux de Los Angeles lança une nouvelle phase de concurrence entre les villes candidates à l'organisation des Jeux.

Malheureusement, l'expérience de Los Angeles était unique. Les villes hôtes qui lui ont succédé n'ont pas réussi à mobiliser des soutiens privés de même ampleur. Plusieurs milliards de dollars de fonds publics furent engagés à Séoul (1988), Barcelone (1992), Nagano (1998), Sydney (2000), Athènes (2004) et Pékin (2008).

À l'occasion des Jeux de Barcelone, le gouvernement espagnol s'est retrouvé endetté à hauteur de 4 milliards de dollars, et les autorités municipales et régionales à hauteur de 2,1 milliards de dollars. Le COJO de Nagano avait bien dégagé un excédent de 28 millions de dollars, mais les différentes institutions publiques japonaises se sont retrouvées avec une dette de 11 milliards de dollars (Burton and O'Reilly, 2009). Pour Athènes, l'investissement public dépassait les 10 milliards de dollars, et pour Pékin, 40 milliards.

Les budgets initiaux (le budget du COJO dans le cas des Jeux olympiques) sous-estiment toujours le coût total de l'événement. Le budget du COJO ne couvre que les coûts de fonctionnement des Jeux, notamment les cérémonies d'ouverture et de remise des médailles, le transport des athlètes aux différents sites, le programme culturel, le centre de presse et la sécurité. Le coût total supporté par la ville hôte comprend la construction ou la mise aux normes des sites, l'hébergement des athlètes et des visiteurs, les aménagements pour la presse et d'autres équipements connexes. De nombreux sites, tels les vélodromes ou les pistes de bobsleigh/skeleton/luge, sont extrêmement coûteux à construire du fait de leur grande spécialisation. De plus, les sites olympiques doivent avoir une très grande capacité : les stades où sont organisées les cérémonies d'ouverture et de clôture des Jeux olympiques d'été peuvent souvent accueillir plus de 100.000 spectateurs.

Entre la présentation de la candidature à l'organisation d'un événement et son organisation effective, les coûts de construction et la valeur du foncier peuvent augmenter de beaucoup. De plus, les premiers partisans de l'organisation d'un tel événement dans leur ville ont intérêt à sous-estimer les vrais coûts tant que le soutien du public n'est pas acquis. Quand les villes candidates se lancent dans la bataille, elles ont naturellement tendance à faire des propositions équivalentes à celles de leurs concurrentes et à enjoliver leurs propres plans.

Les budgets prévisionnels ne couvrent jamais toutes les dépenses. Athènes avait prévu que ses Jeux coûteraient 1,6 milliard de dollars, mais la facture s'approcha des 16 milliards de dollars en comptant les coûts d'équipement et d'infrastructure. Pékin avait prévu 1,6 milliard de dollars (budget de fonctionnement du COJO de Pékin), mais la facture s'approcha des 40 milliards de dollars en comptant les coûts d'équipement et d'infrastructure tels que le rallongement du métro pékinois. Le budget initial pour les Jeux olympiques d'hiver de 2014 à Sotchi (Russie) était de 12 milliards de dollars, mais les dernières prévisions, fin 2009, laissaient entrevoir une dépense de 33 milliards de dollars, dont 23 milliards de dollars d'argent public (*Sports Business Daily*, 2009).

Les villes intéressées par l'organisation des Jeux olympiques peuvent dépenser jusqu'à 100 millions de dollars pour leur candidature. Si le processus de candidature était parfaitement concu-

rentiel, les avantages économiques attendus devraient être annulés dans le processus d'enchères : la ville dont le bénéfice attendu est le plus grand devrait pouvoir remporter les Jeux en faisant une enchère à 1 dollar de plus que le bénéfice attendu par la deuxième ville la mieux placée, produisant ainsi un petit bénéfice pour la ville retenue, mais le processus n'est pas monétisé, les villes font leurs enchères en proposant des équipements pour les Jeux et en en garantissant le financement et la sécurité. Depuis le 11 septembre 2001, les frais de sécurité sont énormes : plus de 1,4 milliard de dollars et 40.000 agents de sécurité en 2004 à Athènes. Il y aurait eu plus de 80.000 agents de sécurité en 2008 à Pékin.

Londres prévoyait que les Jeux de 2012 coûteraient moins de 4 milliards de dollars, les dernières estimations s'approchent des 19 milliards de dollars (*Sports Business Daily*, 2009). À mesure que le budget dérapait, certains projets ont été revus à la baisse. Ainsi, le projet de toit recouvrant le stade olympique a été abandonné. Malgré cela, le stade devrait coûter plus de 850 millions de dollars pour un budget initial de 406 millions. Les autorités n'ont pas trouvé d'équipe de football ou de rugby prête à y jouer ses matchs à domicile après les Jeux. Les contribuables britanniques devront donc couvrir une dépense annuelle supplémentaire de plusieurs millions de dollars pour l'entretenir. Il n'est donc guère surprenant que Tessa Jowell, Ministre chargée des Jeux olympiques, ait déclaré : « Aurions-nous présenté notre candidature si nous avions su ce que nous savons ? Sans doute pas. » (*Sports Business Daily*, 2008, citation d'un article du *London Telegraph*)

Certaines dépenses se traduiront par une amélioration et la modernisation des infrastructures de la ville hôte, d'autres lui laisseront de véritables usines à gaz. De nombreux équipements construits pour les Jeux se retrouvent inutilisés ou sous-utilisés après les 16 ou 17 jours de compétition, coûtent plusieurs dizaines de millions de dollars en entretien et occupent des terrains de plus en plus rares. Ainsi, à Turin, la construction de la piste de bobsleigh coûta 108 millions de dollars, et comme Evelina Christillin, Vice-Présidente du Comité organisateur des Jeux olympiques de Turin, l'a reconnu devant un journaliste du *Wall Street Journal* : « Je ne peux vous mentir. La piste de bobsleigh ne servira à rien d'autre. C'est un coût net. » (Kahn and Thurow, 2006)

Les recettes totales avoisinent aujourd'hui 4 à 5 milliards de dollars pour les Jeux olympiques d'été et moitié moins pour les Jeux d'hiver, dont les coûts sont aussi moindres, car ils rassemblent moins de participants sur moins de sites et exigent moins de constructions nouvelles. Près de la moitié des bénéfices alimentent les budgets des fédérations internationales, des comités nationaux olympiques et du CIO lui-même.

Ainsi, s'il y a un intérêt économique à organiser les Jeux olympiques, ce n'est sans doute pas qu'ils améliorent l'état des finances locales. La question se pose donc de savoir si des avantages économiques plus vastes, plus durables ou moins visibles existent bien.

Démultiplier les effets

Il y a peu d'informations objectives confirmant l'impact économique des Jeux olympiques et des autres grands événements sportifs. Dans l'ensemble, les études existantes ont été rédigées par les villes et régions hôtes, qui ont un intérêt à justifier l'ampleur des dépenses liées à ces événements, et comportent de nombreux défauts.

Pour obtenir des informations plus fiables, mieux vaut se référer aux estimations de l'impact économique faites dans les études scientifiques déjà publiées. Les auteurs n'ont aucun intérêt personnel à la réussite des événements et le processus d'examen par les pairs permet de vérifier les méthodes et les hypothèses utilisées. Ces études font apparaître l'impact économique suivant : bien qu'un petit nombre d'emplois soient créés à l'occasion des Jeux, il ne semble pas y avoir d'effet visible sur les revenus, ce qui semble indiquer que les travailleurs n'en profitent pas (Hagn and Maennig, 2009; Matheson, 2009). De plus, l'effet des Jeux, qui n'est pas toujours positif, dépend de la réaction du marché du travail à la création de ces nouveaux emplois (Humphreys and Zimbalist, 2008). Il semble que l'impact économique de l'organisation de la Coupe du monde, si tant est qu'il y en ait un, est encore moindre (Hagn and Maennig, 2008, 2009).

Si les avantages économiques tirés de l'organisation des Jeux sont faibles, voire inexistantes, que peuvent faire les villes et régions hôtes pour les maximiser? À l'analyse des expériences passées, on peut identifier deux pistes importantes : premièrement, les villes et régions hôtes doivent faire des choix réfléchis d'utilisation des terrains et, deuxièmement, elles doivent maximiser l'utilisation des sites rénovés ou neufs au-delà des Jeux.

Il y a de moins en moins de terrains disponibles dans les zones urbaines où les Jeux d'été sont généralement organisés et dans les zones montagneuses où les Jeux d'hiver sont organisés, alors qu'organiser les Jeux nécessite de vastes espaces où installer les équipements sportifs, les parkings, l'hébergement des athlètes, de la presse, du personnel et des visiteurs.

Des Jeux ratés laissent dans leur sillage des structures peu ou pas utilisées qui occupent des terrains précieux et coûtent cher en entretien. Ainsi, l'entretien du Stade olympique de Sydney (Australie) avec ses 90.000 sièges coûte 30 millions de dollars par an. De nombreux sites utilisés pendant les Jeux d'Athènes en 2004 sont soit vides, soit rarement utilisés, et occupent des terrains précieux dans ce centre urbain surchargé. Quant aux Jeux de Pékin, ils ont laissé plusieurs bâtiments coûteux comme le Cube d'eau (la piscine olympique), qui est en sous-utilisation chronique. À l'inverse, les Jeux réussis, comme les Jeux d'été de Los Angeles, utilisent autant que possible les équipements existants et exploitent au mieux les rares ressources foncières en ville. Le stade qui a servi aux cérémo-

nies d'ouverture et de clôture à Atlanta en 1996 a été transformé en stade de baseball dès la fin des Jeux. Les urbanistes olympiques doivent concevoir des équipements durablement utiles et intégrés intelligemment dans les villes et régions hôtes.

Les pays en développement en profitent le plus

L'impact de l'organisation des grands événements sportifs varie selon le niveau de développement des villes et régions hôtes. Bien préparée, l'organisation de ces manifestations peut stimuler la construction de réseaux modernes de transport ou de communication et d'équipements sportifs, dont les zones les moins développées profitent généralement le plus.

Bien que l'organisation des Jeux exige de grandes dépenses publiques pour financer des améliorations qui auraient pu se faire sans les Jeux, le fonctionnement des pouvoirs publics est souvent tellement grippé que ces infrastructures auraient pu attendre encore plusieurs années ou plusieurs décennies leur financement. De plus, le CIO contribue au financement des projets jugés souhaitables (Preuss, 2004).

Dans les régions plus développées, là où les terrains sont déjà rares lors de la présentation de la candidature et des premières prévisions (et où ils continueront de se raréfier pendant les sept à dix années de sélection et de préparation olympiques) et où les marchés du travail et des ressources sont tendus, l'organisation des Jeux peut conduire à une mauvaise utilisation des ressources foncières, une pression sur les prix et les salaires, et à alimenter l'inflation.

Bien réfléchir avant d'agir

La valeur économique et non économique de l'organisation de grands événements sportifs comme les Jeux olympiques est complexe et varie d'un lieu à l'autre. Il est impossible de tirer des conclusions simples de cette analyse, mais les villes candidates aux prochains Jeux olympiques d'hiver — Annecy (France), Munich (Allemagne) et Pyeongchang (Corée du Sud) — et les nombreuses villes candidates aux Jeux d'été de 2020 feraient bien d'éviter le battage olympique et d'analyser à froid les objectifs de développement à long terme de leurs régions. ■

Andrew Zimbalist est professeur d'économie, titulaire de la chaire Robert A. Woods, au Smith College.

Bibliographie :

- Burton, Rick, 2003, "Olympic Games Host City Marketing: An Exploration of Expectations and Outcomes," *Sport Marketing Quarterly*, Vol. 12, No. 1, p. 37-47.
- , and Norm O'Reilly, 2009, "Consider Intangibles When Weighing Olympic Host City Benefits," *Sports Business Journal*, September 7, p. 33.
- Essex, Stephen, and Brian Chalkley, 2004, "Mega-Sporting Events in Urban and Regional Policy: A History of the Winter Olympics," *Planning Perspectives*, Vol. 19, No. 1, p. 201-32.
- Hagn, Florian, and Wolfgang Maennig, 2008, "Employment Effects of the Football World Cup 1974 in Germany," *Labour Economics*, Vol. 15, No. 5, p. 1062-75.
- , 2009, "Large Sport Events and Unemployment: The Case of the 2006 Soccer World Cup in Germany," *Applied Economics*, Vol. 41, No. 25, p. 3295-302.
- Humphreys, Brad, and Andrew Zimbalist, 2008, "The Financing and

- Economic Impact of the Olympic Games," in The Business of Sports, Vol. 1, ed. by Brad Humphreys and Dennis Howard (Westport, Connecticut: Praeger).*
- Kahn, Gabriel, and Roger Thurow, 2006, "Quest for Gold: In Turin, Paying for Games Went Down to the Wire," *The Wall Street Journal*, February 10, p. A1.
- Matheson, Victor, 2008, "Caught under a Mountain of Olympic Debt," *The Boston Globe*, August 22.
- , 2009, "Economic Multipliers and Mega-Event Analysis," *International Journal of Sport Finance*, Vol. 4, No. 1, p. 63-70.
- Preuss, Holger, 2004, *The Economics of Staging the Olympics (Northampton, Massachusetts: Edward Elgar).*
- Ritchie, J.R. Brent, and Brian H. Smith, 1991, "The Impact of a Mega-Event on Host Region Awareness: A Longitudinal Study," *Journal of Travel Research*, Vol. 30, No. 1, p. 3-10.
- Sports Business Daily, 2008, November 14.
- , 2009, September 30.