

London 2012 – OL som løftestang, hårde omkostninger, bløde gevinster og den svære vej til olympisk »legacy«

**Klaus Nielsen, Professor of Institutional Economics,
School of Business, Economics and Informatics, Birkbeck,
University of London, k.nielsen@bbk.ac.uk**

Denne artikel giver et overblik over den aktuelle status i Londons bestræbelser på at sikre legenes »legacy«. Først gennemgås det politiske rationale for OL som løftestang for realisering af en række andre politiske mål, hvilket munder ud i en oversigt over de elementer, der indgår i den tilstræbte »legacy«. Dernæst diskuteres værtskabets økonomiske aspekter med udgangspunkt i de oprindelige omkostnings- og indtægtskalkuler og de senere korrektioner samt usikre skøn over mulige gevinster på længere sigt. Derefter sættes fokus på to af de mest betydningsfulde former for »legacy«: Byfornyelsen af fire bydele i Londons East End samt løfterne om at øge befolkningens idrætsdeltagelse. Det konkluderes, at byfornyelsen ser ud til at blive delvis vellykket, mens der ikke er meget der tyder på, at løfterne om at bruge eliteidræt som løftestang for fremgang i breddeidrætten bliver til andet end varm luft. Dette skyldes bl.a. den tiltagende prioritering af kortsigtede hensyn initieret af økonomisk smalhals.

Når byer og lande søger eller påtager sig værtsrollen for en megabegivenhed, er det sjældent et udslag af økonomisk fornuft, selv om det oftest ledsages af legitimerende, luftige økonomiske kalkuler. Rationalet er oftest politisk. Det kan udspringe af et ønske om at understøtte og udbrede et respektindgydende billede af en kompetent og fremgangsrig nation eller by. Det kan være begrundet i politisk markedsføring og den prestige, der følger af iværksættelse af store projekter. Det

kan også være udtryk for en bestræbelse på at bruge OL som politisk løftestang til at realisere projekter, der kræver politisk fokus og mobilisering af ressourcer i et omfang, der ellers ikke er muligt.

De olympiske lege er den største megabegivenhed, der findes. Londons værtskab for OL i 2012 er ikke et fornuftigt projekt i snæver økonomisk forstand. Især ikke hvis der tages højde for alternativomkostninger. Omkostningerne er håndgribelige, høje og stigende og rammer bredt, mens størstedelen af de potentielle gevinster er luftige og kontingente. Rationalet for Storbritanniens og Londons bud på værtskabet var politisk. Det var delvis begrundet i regeringens ønske om at promovere et gunstigt billede af et moderne, succesrigt Storbritannien (se artiklen af Houlihan og Green i dette temanummer), men det var først og fremmest funderet i løftestangsrationalet. Den politiske opbakning for projektet og dets momentum blev muliggjort af, at det blev set som et middel til at realisere andre mål, først og fremmest regeneration af en nedslidt bydel i London og store infrastrukturelle investeringer, som ellers vanskeligt kunne lade sig gøre.

London vandt uventet værtskabet i konkurrence med et teknisk set mere kompetent bud

fra Paris. Det var en konsekvens af godt politisk håndværk og en dygtigt håndteret salgskampagne med glitter, glamour og effektiv lobbyvirksomhed. Londons bud var rigt på store luftige visioner, herunder vage udsagn om at inspirere ungdommen og letsindige løfter om at forøge befolkningens deltagelse i sport og fysisk aktivitet. Der var en usædvanlig stor vægt på legenes »legacy« (der vel kan oversættes til arv eller eftermæle, men i denne sammenhæng vil den engelske betegnelse blive anvendt), hvilket skabte fin resonans med IOCs politiske prioriteringer, men som også bidrog til at vanskeliggøre den efterfølgende opgave med at indfri de givne løfter.

Denne artikel giver et overblik over den aktuelle status i Londons bestræbelser på at sikre legenes »legacy«. Først gennemgås kortfattet det politiske rationale for OL som løftestang for realisering og/eller fremskyndelse af en række andre politiske mål, hvilket munder ud i en oversigt over de elementer, der indgår i den tilstræbte »legacy«. Dernæst diskuteres værtskabets økonomiske aspekter med udgangspunkt i de oprindelige omkostnings- og indtægtskalkuler og de senere korrektioner samt usikre skøn over mulige gevinster på længere sigt. Til slut ses der nærmere på to af de mest betydningsfulde former for »legacy«: Byfornyelsen af fire bydele i Londons East End samt løfterne om at øge befolkningens idrætsdeltagelse. Det konkluderes, at byfornyelsen ser ud til at blive delvis vellykket, mens der ikke er meget, der tyder på, at løfterne om at bruge eliteidræt som løftestang for fremgang i breddeidrætten bliver til andet end varm luft. Dette skyldes bl.a. den tiltagende prioritering af kortsigtede hensyn, hvilket delvis er initieret af økonomisk smalhals.

OL som politisk løftestang og legenes »legacy«

Det har altid været en del af rationalet bag afholdelse af OL, at det skulle være mere end

godt to ugers sportsfest, men vægtningen af de efterfølgende konsekvenser i OL-diskursen er blevet større med tiden. Fra og med 2002 er legenes legacy blevet en central del af IOCs vokabularium. Det blev kodificeret som en del af IOCs ny »Olympic Charter«, og fra og med London skal alle OL-arrangører referere til en evalueringsprotokol (»Olympic Games Impact«) og foretage omfattende tidsstudier af udviklingen i legenes indvirkning på en række økonomiske, sociale og miljømæssige variable, der tilsammen udtrykker legenes legacy (Girginov og Hills, 2010: 2091-2).

Londons OL-bud var fra starten centreret om dets »legacy«, først og fremmest den omfattende byfornyelse af et forarmet område i det østlige London, som OL blev set som løftestang for. Det var primært det, der sikrede opbakning i regeringspartiets rækker og i Londons bystyre, og det var det, der neutraliserede den underliggende skepsis og modstand mod et så udgiftskrævende megaprojekt. Tidligere OL-byer havde også lagt vægt på byfornyelse, og især Barcelona evnede at realisere ambitionerne på succesfuld vis, men ingen tidligere arrangører har koblet OL sammen med et så omfattende regenerationsprojekt. Dette projekt var allerede planlagt og på tegnebordet og ville måske ad åre være blevet realiseret alligevel, men indarbejdelsen og konkretiseringen af planerne som en del af OL-projektet blev set som garant, styrkelse og fremskyndelsen af det ambitiøse byfornyelsesprojekt.

OL blev også på andre punkter set som løftestang for andre projekter, der ellers vanskeligt lod sig gennemføre. Det gælder først og fremmest udbygningen af Londons pressede og forældede trafikale infrastruktur.

Omkring tidspunktet for beslutningen om tildeling af OL-værtskabet blev en anden form for »legacy« tillagt stor vægt i Londons bud. Det var ambitionerne om at bruge OL som

løftestang for et skub fremad for breddeidrætten i Storbritannien. Det blev til en målsætning, hvilket i den konkrete sammenhæng snarere skal tolkes som et løfte, om at få to millioner flere briter til at dyrke sport eller fysisk aktivitet af en vis intensitet og hyppighed.

I en publikation fra 2004 blev legenes tilstræbte »legacy« inddelt i seks dimensioner, socialt, infrastrukturelt, økonomisk, sportsligt, bæredygtighed og kulturelt (Vigor et al., 2004).

Bestræbelserne på at sikre OL's »legacy« har haft stor vægt i den politiske og administrative debat siden 2005. Ministeriet for Kultur, Medier og Sport har konkretiseret håbet om, hvilken »legacy« Londonlegene vil få (DCMS, 2008):

- at gøre Storbritannien til en ledende sportsnation på verdensplan
- at inspirere en ny generation af unge
- at fremvise Londons multikulturelle diversitet
- at transformere hjertet i det østlige London
- at udforme Olympic Park som en »blueprint for eksemplarisk bæredygtighed
- at fremvise Storbritannien som et kreativt, åbent og velkomment sted at bo i og besøge og for erhvervslivet.

Dette er blevet omformet til detaljerede konkrete målformuleringer og programmer. Der er udformet en aktionsplan til realisering af planerne (DCMS, 2008), og nye organisationer med konkrete opgaver i relation til sikringen af legenes legacy (Olympic Legacy Company, Legacy Trust) er blevet etableret.

Stigende omkostninger og usikre gevinster

Sportens megabegivenheder er vokset kraftigt i omfang og betydning i de seneste årtier. De afledede kommercielle og samfundsmæs-

sige gevinstmuligheder er betydelige. Det har skærpet interessen for at stå for værtskabet, og i denne sammenhæng er økonomiske analyser af omkostninger og gevinster blevet til lagt stigende vægt (Preuss, 2004; Horne og Manzenreiter, 2006). Som oftest giver analyserne, der typisk udarbejdes af regeringer eller konsulentfirmaer, et optimistisk billede af værtskabets samlede økonomiske regnskab, og som oftest viser det sig, at omkostningerne er skønnet alt for lavt, mens gevinsterne ikke bliver så store som forventet. Sådanne kalkuler er at ligne med brug af elastik som måleredskab. Mange udgifter og især de samfundsmæssige gevinster er særdeles usikre og kontingente, og mange af gevinsterne har multiple årsager og kan ikke udelukkende tilskrives megabegivenheden, sådan som det ofte er tilfældet i kalkulerne. De samfundsøkonomiske beregninger er udtryk for social konstruktion af en diskurs, der er i fin samklang med politiske prioriteringer og magtfulde interesser. Hachleitner og Manzenreiter (2010) konkluderer, at alliancen mellem sporten, medierne og erhvervslivet har en afgørende rolle i konstruktionen af denne diskurs.

Udgifterne til tidligere olympiske lege er næsten altid blevet kraftigt undervurderet som følge af urealistiske budgetter. Udgifterne til legene i Athen 2004 blev mere end dobbelt så høje som budgetteret, og i Sydney 2000 blev de næsten tre gange så store (Evans, 2011: 372). Det viste sig meget hurtigt, at London ikke er en undtagelse. Det er især udgifterne til anlæg af nye faciliteter og opgradering af allerede eksisterende faciliteter samt udgifter til sikkerhed, der er løbet løbsk. Allerede i marts 2007 blev budgettet for udgifterne til disse formål opjusteret til £9.3 mia, hvilket er £5.3 mia, eller 120 procent mere end det budget, der blev opereret med, da London blev tildelt værtskabet mindre end to år tidligere (Evans, 2011: 370-1). Årsagen var bl.a. prisstigninger i en ophedet byggebranche på 7 procent, hvilket var 4 pro-

cent mere end budgetteret, men udgifts-krævende ændringer af lemfældigt budgette-rede anlægsprojekter var også medvirkende. Udgifterne til sikkerhed i budgettet var sat meget lavt (£190 mio) og blev efter terror-aktionerne i London i 2005 opjusteret til £850 mio. Derudover var det forventet, at sponsorater og private entreprenører ville bi-drage til en større andel af finansieringen, men det blev forpurret af kreditklemmen og den finansielle krise.

Udover disse udgifter til anlæg og sikkerhed, er der særskilte budgetter for (a) køb af byg-gegrunde, hvilket også blev markant højere end budgetteret, eftersom opkøb skete midt i det kraftige byggeboom, før den finansielle sektor kollapsede, (b) udgifter forbundet med afholdelse af selve legene, hvilket forventes at modsvares af indtægter fra billetsalg, sponsorater og medierettigheder, (c) særlige OL-relaterede programmer til støtte af elite-og breddeidræt og kulturelle aktiviteter, hvil-ke tilsammen udgør en beskedent andel (3-4 procent) af de samlede udgifter, samt (d) ud-gifter til investeringer i transport og anden in-frastruktur uden for selve det olympiske an-læg, hvilket er på i alt £6.6 mio. De samlede skønnede udgifter er på £20.1 mia, hvilket er £6.2 mia mere end anslået i det bud, der i 2004 blev fremlagt over for IOC (Evans, 2011: 371).

Som det fremgår, er der mange gode årsager til, at udgifterne er vokset mere end budget-tet. En stor del af dem har at gøre med den makroøkonomiske og sikkerhedspolitiske udvikling, hvilket vanskeligt har kunnet for-udses, men udgiftsstigningen skyldes også, at budgetteringsgrundlaget syntes at være det aller-mest optimistiske scenarie uden inddra-gelse af risikofaktorer. Dertil kommer dårlig planlægning. Et eksempel er administrations-budgettet, der allerede i november 2006 blev opjusteret fra £100 mio til £500 mio, svaren-de til en stigning på 400 procent (Rawnsley, 2006).

De stigende udgifter bliver finansieret af Fi-nansministeriet og lagt oven i det, som Lon-dons skatteydere skal betale. Derudover har udgiftsstigningen givet anledning til en ræk-ke nedskæringer eller fjernelse af planlagte initiativer, og en forøgelse af den andel af det i øvrigt faldende overskud fra National Lot-tery, der går til OL-projektet, med ganske be-tydelige negative konsekvenser for andre til-skudsmodtagere inden for kunst, kultur og sociale aktiviteter

De omtalte beløb er de faktiske udgifter og ikke alternativomkostningerne, der givetvis er væsentligt større. Den reelle udgift er i økonomisk teoretisk perspektiv det, som kunne opnås ved den bedst mulige alternati-ve anvendelse af midlerne. Det er ikke muligt at give et velfunderet bud på det, men der kunne eksempelvis bygges 50 nye hospitaler for udgiften, og der ville snildt være penge tilovers til at tilbagekøbe alle de idrætsanlæg, der tidligere var knyttet til skoler, men som de senere år er blevet solgt til andre formål (Rawnsley, 2006).

De faktiske udgifter er håndgribelige, men langt hovedparten af de forventede udgifter er luftige og usikre. Det gælder ikke de ind-tægter, der er knyttet til den konkrete afhol-delse af legene, og de forventes som oven for nævnt omtrent at modsvare de hermed for-bundne udgifter. Det er derimod tilfældet med de potentielle ekstra turistindtægter. Er-faringer fra andre megabegivenheder viser, at disse indtægter oftest er langt mindre end an-slået, eftersom de turister, der ellers ville komme, vælger at blive væk som følge af den trængsel og de prisstigninger der følger af OL (Preuss, 2004: 46-67). Det er muligt, at PR-værdien af en medieopmærksomheden omkring OL kan medføre større turismeind-tægter på længere sigt og endvidere afledede gevinster i form af indgående udenlandske investeringer og eksport, men disse effekter er formentlig meget beskedne i betragtning af

den status og profil, London og Storbritannien allerede har internationalt.

Der er andre potentielle gevinster, som det ligeledes er så godt som umuligt at anslå størrelsesordenen af. Der er effekter på beskæftigelsen og arbejdskraftens kvalifikationer som følge af de olympiske anlægsinvesteringer. Der er afledte virkninger af de forrentede ca. 70.000 leveringskontrakter til det private erhvervsliv (Department of Business, Enterprise and Regulatory Reform, 2008). Der er også positive efterspørgselseffekter i de regioner, hvor udenlandske delegationer vælger at opslå træningslejre forud for legene, men forventninger med grundlag i erfaringer fra de seneste OL har vist sig at være alt for optimistiske, da de fleste lande på grund af de klimatiske forhold i London ikke finder behovet for akklimatisering ligeså stort som i eksempelvis Sydney og Beijing (House of Commons Culture, Media and Sport Committee, 2007: 41-43).

Dertil kommer naturligvis alle de gevinster, der er knyttet til ovennævnte elementer, der vil kunne udgøre legenes legacy, men de er endnu vanskeligere at estimere, og de er i øvrigt for de flestes vedkommende afhængige af opfølgende udgifter, og her ser det tungt ud i det aktuelle økonomiske klima.

De kalkuler over forventede omkostninger og gevinster, der laves i forbindelse med den politiske beslutningstagen omkring et muligt bud og i forbindelse med det faktiske bud, er en slags rudimentære cost-benefit analyser med tvivlsomme forudsætninger og mange huller. I princippet burde beslutninger om kommende OL og evalueringer af hidtidige OL baseres på grundige og velfunderede cost-benefit analyser, der omfatter alle relevante faktorer. Dette er ønskværdigt, men også af mange grunde urealistisk (Preuss, 2004; Short, 2008: 332).

Det er vanskeligt at legitimere de faktiske of-

fentlige udgifter til legene med udgangspunkt i indtægter, der er usikre og meget langsigtede og kræver ekstra investeringer, men der er andre »benefits« knyttet til selve afholdelsen af legene, som måske har en sådan legitimeringseffekt. Olympiske lege er en fest, og Londons og Storbritanniens indbyggere værdsætter måske deres deltagelse i festen så meget, at dette (delvis) kan opveje udgifterne. Atkinson m.fl. (2008) har anvendt den såkaldte »contingent valuation« teknik til at estimere betalingsvilligheden blandt Londons borgere for de immaterielle »benefits«, der er forbundet med, at der afholdes OL i byen. De kom frem til en gennemsnitlig årlig betalingsvillighed på £22 per indbygger, hvilket omtrent modsvarer den stigning i den lokale council tax, som er London's bidrag til finansiering af legene. Tilsvarende har Kavetsos og Szymanski (2010) med udgangspunkt i den nyere økonomiske litteratur om »happiness« samt data fra spørgeskemaundersøgelse søgt at værdisætte den »feel good« fornemmelse, der kan opstå som effekt af afholdelse af en begivenhed som OL. De finder, at effekten er signifikant og betydelig.

Byfornyelse og sociale problemer

Regenerationen af »hertet af East London« omfatter ikke kun faciliteter og infrastruktur, men tilsigter en egentlig transformation af området med nye former for social interaktion og nye muligheder for stedets beboere. Det var før OL-projektet et meget nedslidt område med socialt forfald og fattigdom, og i økonomisk forstand var områdets indikatorer mere end 75 procent under gennemsnittet for Storbritannien (og dermed berettiget til støtte fra EUs regionale strukturfond). Området havde en meget høj arbejdsløshed. Næsten 20 procent af den voksne befolkning har ingen formelle erhvervs kvalifikationer, og halvdelen af alle børn vokser op i husholdninger, hvor ingen har arbejde (Evans, 2010: 385).

Området var tidligere et stærkt uforurennet

»wasteland« med tydelige minder fra stedets industrielle fortid. Oprydningen og etableringen af grønne områder og en bæredygtig CO₂-neutral Olympic Park er en tydelig og vedvarende forbedring af området. Derudover indebærer også de forbedrede transportforbindelser til det centrale London – både forbedrede livsbetingelser for områdets beboere og mere lovende udsigter for tilgang af private investeringer.

Det er hensigten, at de nye faciliteter efter OL skal kunne bruges af områdets beboere og danne ramme om nye sociale integrationsformer. Den olympiske by vil blive til 3.500 nye boliger, og det forventes, at yderligere 5.500 nye boliger vil blive bygget i den øvrige del af Olympic Park. Dertil kommer nye arbejdspladser i forbindelse med anlægsprocessen og den heraf følgende opkvalificering af arbejdskraften. Ideen er, at dette vil skabe en dynamik, der på længere sigt fører til et generelt løft i livskvalitet og eliminering af områdets tunge sociale problemer.

Der er ingen grund til at betvivle, at regenerationen bliver en succes i henseende til faciliteter og infrastruktur, men der er meget, der tyder på, at det bliver vanskeligt at få bugt med områdets tunge sociale problemer, og den tilsligtede dynamiske fremvækst af virksomheder, beskæftigelse og forbedrede kvalifikationer lader vente på sig.

Anlægsprojekterne gør ikke brug af lokal arbejdskraft i samme omfang som forventet (DH, 2009). Arbejdsgiverne har i stort omfang valgt at ansætte ikke-lokale arbejdere, herunder i betydeligt omfang polakker og andre østeuropæere. Antallet af jobs i byggeindustrien er som planlagt, og den statistiske andel af lokalt ansatte svarer også nogenlunde til det forventede, men tallet medregner de tilrejsende østeuropæere, der i vidt omfang har midlertidig bopæl i området. Den lokale arbejdskraft har ikke de nødvendige basale kvalifikationer, og de dertil designede opkva-

lificeringskurser har tilsyneladende haft ringe effekt. Det eneste projekt, der lader til at give markante lokale beskæftigelseseffekter, er et nyt kæmpe butikscenter lige nord for Olympic Park. Anlægsprojekterne resulterer givet vis i en »skills legacy«, som vil øge de pågældendes beskæftigelsesmuligheder fremover, men denne legacy kan meget vel blive større i Gdansk end i Newham (Evans, 2011: 386).

Der er endvidere en række andre forhold, som blokerer for den tilsligtede lokaløkonomiske dynamik (NEF, 2008). Kontrakterne for levering af varer og tjenesteydelser til OL-projekterne kritiseres for at være stykket ud i så store bidder, at de små og mellemstore virksomheder i området ikke kan konkurrere med nationale eller multinationale virksomheder. De strikse former for beskyttelse af det olympiske brand, herunder forbud mod at bruge de olympiske symboler, gør det vanskeligt for lokale erhvervsdrivende at skabe værdi på lokalitetens associering med legene. Det er endvidere usikkert, i hvilket omfang de lokale beboere og erhvervsdrivende vil kunne få tilgang til de nye boliger og kontorer, da de stigende OL-omkostninger og de generelle nedskæringer vil fremme en tendens til at sælge projektets aktiver til den højest bydende uden særlige hensyn til de lokale interesser.

Dertil kommer en aktuel, midlertidig ulempe for områdets nuværende beboere i form af den høje blå mur, der er bygget omkring den olympiske byggeplads (Evans, 2011: 373-4). Muren fremmer langt fra områdets tiltrækningskraft og er formodentlig med til at skærpe områdets problemer med social opløsning. Den er midlertidig, men medregnet konverteringen af bygningerne til andre formål efter OL kan perioden let vare 10 år.

Ingen gevinster for breddeidrætten

Da London fik tildelt legene i 2012 lovede man en ambitiøs legacy i form af at få to mil-

lioni flere briter til at dyrke sport eller anden fysisk aktivitet. Ambitionsniveauet blev af Labour-regeringen reduceret til et mål om at få en million flere briter involveret i en eller anden form for fysisk aktivitet mindst tre gange om ugen i mindst 30 minutter per gang. Dette mål er meget langt fra at blive realiseret. Tal fra Sport England viser eksempelvis en stigning i antallet af aktive på sølle 8.000 i 2010. Samtidig er antallet af briter med et aktivitetsniveau på nul steget med 300.000 i perioden 2005-2010. Den nye koalitionsregering ledet af de konservative er tilsyneladende i færd med helt at fjerne målet om mere deltagelse (Longman, 2011).

Der kan anføres mange årsager til denne fiasko. Utilstrækkelige målrettede initiativer og en generel fejlurdering af, hvilken effekt OL i sig selv vil have på idrætsaktiviteten, er de vigtigste årsager, men beskæring af tilskud til breddeidrætten spiller også ind, og regeringsskiftet er med til at forværre situationen.

Regeringens policy-dokumenter indikerer, at den i henseende til OL-værtskabets gunstige effekter på breddeidrætten lider af en afart af den ofte forekommende vrangforestilling, at elite automatisk skaber bredde. Der er ingen dokumentation for en sådan sammenhæng (Storm, 2010; Coalter, 2004). En systematisk undersøgelse af den foreliggende dokumentation for en effekt på fysisk aktivitet og helbredstilstand konkluderer, at datagrundlaget er svagt, men at der ikke noget, der tyder på nogen automatisk sammenhæng (DH, 2009). En af de bedre undersøgelser omhandlede effekten af legene i Sydney 2000. Den viste, at syv olympiske sportsgrene fik øget tilgang efter OL, mens der var nedgang i ni andre (Veal og Frawley, 2009). DH (2009) nuancerer konklusionen. Det fremhæves, at OL ikke i sig selv vil resultere i en ny bølge af masse-deltagelse, men personer, der allerede er fysisk aktive, kan forventes at blive mere aktive eller at vælge en ny sportsgren som følge

af det, de betegner demonstrationseffekten. Derimod kan det ikke forventes, at OL og eliteidræt vil have nogen som helst indvirkning på de fysisk inaktives sportsdeltagelse. Eliteidræt er så fjernt fra deres verden, at det ikke har nogen relevans for deres adfærd, og hvis den har nogen, er den snarere negativ. Det fremhæves, at de fysisk inaktive vil kunne påvirkes af det, der benævnes legenes festivaleffekt. De vil kunne stimuleres til at deltage i aktiviteter i lokalsamfundet og dermed måske blive mere fysisk aktive, men dette kræver initiering af særlige »festival« aktiviteter baseret i lokalsamfundet.

Det gælder generelt, at det kræver iværksættelse af særlige sideløbende, og udgiftskrævende aktiviteter, hvis OL-værtskabet skal ledsages af fremgang for breddeidrætten. Demonstrationseffekten af OL og eliteidræt har ikke i sig selv en sådan effekt. Det kræver investeringer i særlige faciliteter rettet mod bredden. De olympiske faciliteter er i den forbindelse ligegyldige. Det kræver endvidere investeringer i trænere og skoleidræt og aktiviteter, der synliggør og demonstrerer realistiske muligheder for aktivitet.

Labourregeringen øgede finansieringen af breddeidrætten og igangsatte flere nye programmer frem til 2006-2007, hvor de galoperende OL-omkostninger og senere den finansielle krise satte en stopper for gavmildheden. Siden da har breddeidrætten ad flere omgange fået beskåret sine tilskud, oftest som led i ændringer af fordelingsnøglen for uddeling af overskuddet fra National Lottery. Labourregeringen søgte eksplicit at fremme både eliteidrætten og breddeidrætten, uden at det gav anledning til større problemer. Efter 2006-2007 er det imidlertid tydeligt, at der er sket stigende forfordeling af OL-projektet og støtten til eliteidræt på bekostning af breddeidrætten (Green, 2009; se også Houlihan og Green i dette temanummer).

Den nye koalitionsregering har fortsat denne

linje. OL-projektet og støtten til den potentielt medaljevindende elite fastholdes, mens der sker markante nedskæringer på breddeidrættens område. Den lancerede i marts 2011 et nyt program, »Places, People and Play« (Sport England, 2011), der giver støtte til forbedring af faciliteter og motivering af nye frivillige, og som etablerer bedre muligheder for, at børn og unge får kendskab til nye idrætsgrene, men budgettet er beskedent, og initiativet kan tolkes som et figenblad for voldsomme nedskæringer i andre programmer og tilskud. Således indeholdt regeringens første budget i oktober 2010 en markant nedskæring af Sport Englands budget med 30 procent, og et program der finansierer sportsaktiviteter for børn efter skoletid blev oprindeligt skrottet, men blev så efter voldsomme protester alligevel videreført indtil videre og i beskåret udgave.

Den jernhårde kortsigtslogik

Nedskæringerne for breddeidrætten og løftebruddet i forbindelse med, at målsætningen om øget deltagelse blev droppet, er eksempler på den kortsigtslogik, der er sat ind efter, at de økonomiske realiteter er begyndt at bide. Økonomisk smalhals indebærer et pres for udgiftsbeskæringer og nedtonede ambitioner. I denne sammenhæng er nogle udgiftsposter fredede, fordi de repræsenterer det, der opfattes som kernen i afvikling af et succesrigt OL. Det gælder faciliteterne og omkostningerne til selve afholdelsen af legene. Det gælder endvidere støtten til elitens forberedelser. Medaljetabellen er et så oplagt politisk ladet symbol på værtsnationens succes, at støtten til eliten også opfattes som en del af kernen. Udgifter til sikkerhed har samme karakter. Der er en tendens til, at alle andre udgiftsposter opfattes som mere eller mindre perifere og kommer i spil som objekter for beskæring.

I princippet burde bestræbelserne på at sikre legenes legacy være en del af kernen, på grund af den rolle dette element spillede i

processen, og som førte til, at regeringen involverede sig i OL-buddet, og herunder i lyset af den vægt det fik i Londons OL-bud, og endelig som følge af IOCs opprioritering af dette hensyn. Det er endnu for tidligt at konkludere, at den jernhårde kortsigtslogik, der prioriterer 17 dages fest og farver, går ud over legenes legacy, men der er klare tendenser i den retning.

Referencer

- Atkinson, G., S. Mourato, S. Szymanski og E. Ozdemiroglu (2008), »Are We Willing to Pay Enough to »Back the Bid«?: Valuing the Intangible Impacts of London's Bid to Host the 2012 Summer Olympic Games?«, *Urban Studies*, 45, 419-44.
- Bux-Ryan, G., N. Finegold, C. Hutchison, C. Ressel and G. Smith (2010), »The 2012 Olympics: access to training and employment opportunities«, *Equality and Human Rights Commission. Research Paper 49*, London: Equality and Human Rights Commission.
- Coalter, F.(2004), »Stock in the Blocks? A sustainable sporting legacy«, i Vigor, A., M. Mean og C. Tims, red., *After the Gold Rush – A sustainable Olympics for London*, Institute for Public Policy Research og Demos, pp. 93-108.
- Department of Business, Enterprise and Regulatory Reform (2008), London 2012 Calling-Business Opportunities on Offer worth £ 6 bn., *News release*, 30 September.
- Department of Culture, Media and Sport (DCMS) (2008), *Before, during and after: making the most of the London Olympics*, London: DCMS.
- Department of Health (DH) (2009), *A Systematic Review of the Evidence Base for Developing a Physical Activity and Health Legacy from the London 2012 Olympic and Paralympic Games*. London: DH.
- Evans, G. (2011), »London 2012«, i J.R. Gold and M.M. Gold, red., *Olympic Cities. City Agendas, Planning, and the World's Games, 1896-2016*, London and New York: Routledge.
- Girginov, V. og L. Hills (2010), »A Sustainable Sports Legacy: Creating a Link between the London Olympics and Sports Participation«, *International Journal of the History of Sport*, 25(14): 2091-2116.
- Green, M. (2009), »Podium or participation? Analysing policy priorities under changing modes of

- sport governance in the United Kingdom«, *International Journal of Sport Policy*, 1(2):121-44.
- Hachleitner, B. og W. Manzenreiter (2011), »The EURO 2008 bonanza: mega-events, economic pretensions and the sport-media alliance«, *Soccer & Society*, 11(6), 843-53.
- Horne, J. og W. Manzenreiter (2006), *Sports mega-events: Social scientific analysis of a global phenomena*, Oxford: Blackwell.
- House of Commons Culture, Media and Sport Committee (2007), *London 2012 Olympic Games and Paralympic Games funding and legacy*, Second Report of Session 2006-07, Volume 1, London: House of Commons.
- Kavetsos, G. og S. Szymanski (2010), »National well-being and international sports events«, *Journal of Economic Psychology*, 31, 158-71.
- Longman, J. (2011), »England Finds 2012 Olympics Don't Spur Exercise«. *New York Times*, 15 February.
- NEF (2008), *Fools Gold. How the 2012 Olympics is selling East London short, and a 10 point plan for a more positive local legacy*, London: NEF.
- Preuss, H. (2004), *The Economics of Staging the Olympics. A Comparison of the Games 1972-2008*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Rawnsley, A. (2006), »The ruinously expensive folly of this mad five-ring circus«, *The Observer*, 26.11.
- Short, J.R. (2008), »Globalization, Cities and the Summer Olympics«, *City*, 12(3): 321-40.
- Sport England (2011), *Places. People. Play programme details*, London: Sport of England.
- Storm, R.K. (2010), *Skaber elite bredde?«. Arbejds-papir*, København: Idrættens Analyseinstitut.
- Veal, A.J. og S. Frawley (2009), »Sport for All and Major Sporting Events: Trends in Sport Participation and the Sydney Olympic Games, the 2003 Rugby World Cup and the Melbourne 2006 Commonwealth Games«, *School of Leisure, Sport and Tourism Working Paper 6*. Sydney: University of Technology Sydney.