

Les lois-programmes et le « coup de fouet » des années 60-70

Des choix politiques révélateurs d'une conception de l'activité physique

La politique de développement d'équipements sportifs en France est particulièrement chaotique. Le tour d'horizon que nous permet de faire **Anne Roger**, maîtresse de conférence Lyon 1, est édifiant. On comprend pourquoi, malgré une courte période assez volontariste, les équipements de qualité nous font tant défaut aujourd'hui.

L'enseignement de l'éducation physique et sportive est étroitement lié à l'existence et à la disponibilité d'équipements adaptés aux exigences des programmes à chaque période de son histoire. Plus que toute autre discipline, l'EPS nécessite des installations parfois coûteuses et spécifiques. Elle est donc particulièrement tributaire de décisions et de choix politiques quant au développement d'infrastructures permettant une mise en œuvre conforme aux attentes institutionnelles. Etudier l'évolution de ces équipements est donc révélateur des enjeux qui traversent la discipline et de l'intérêt politique qu'elle suscite.

Si à la fin du XIX^e siècle, les équipements sportifs sont perle rare, ils se développent progressivement jusqu'à nos jours et passent d'une conception spécialisée à une conception polyvalente, d'abord sous l'effet d'initiatives privées ou associatives, puis municipales, avant de devenir une préoccupation nationale et de donner lieu à une politique volontariste.

Entre 1945 et 1957, malgré un état catastrophique des équipements sur le territoire national, l'état intervient très peu. En 1951, la commission le Gorgeu met en avant un manque criant d'équipements sportifs et le retard considérable de la France par rapport aux autres pays. En 1958, l'état des lieux est éloquent : 52 départements sans piscine couverte, 13 sans salle de sports, 11 sans stade (Gignoux, 1967). En 1961, le rapport De Segogne (Arnaud, 1992) insiste une nouvelle fois sur la situation particulièrement défavorable en matière de stades, de piscines et de gymnases.

Les Français font ainsi face à une véritable pénurie d'équipements sportifs et une carence de financements étatiques d'envergure pour combler le retard dénoncé. Seules quelques initiatives privées et associatives permettent de construire des installations ici ou là. Certaines municipalités, essentiellement communistes, les intègrent également dans leurs projets et le SNEP fait de cette question un mandat central. Après l'enquête menée en 1954-1955 concernant ces équipements, la motion votée lors du congrès

national en 1956 est révélatrice de ce souci. Après avoir dénoncé la situation, « *le congrès souligne que les professeurs d'EP exercent dans des établissements existants dont la presque totalité est dépourvue des plus élémentaires moyens matériels permettant l'enseignement obligatoire de l'EPS* » et il demande solennellement à l'État un investissement à la hauteur des besoins. Une autre enquête est encore menée en 1961 sur le sujet par le SNEP.

L'avènement de la 5^e république marque pourtant un tournant. Pour Combeau-Mari (2003), l'année 1958 symbolise en effet, dans un contexte de croissance économique, le passage de « *la non-décision à la décision* » par le biais d'une « *évolution spectaculaire des subventions dévolues aux équipements* ». Chifflet et Falcoz caractérisent les années 1958-1975 comme une période régalienne au cours de laquelle le volontarisme de l'État, dans un contexte d'urbanisation et d'accroissement de la population, débouche sur la mise en administration du sport. La promulgation de trois « lois-programmes d'équipements sportifs et socio-éducatifs » par Maurice Herzog, alors haut commissaire à la jeunesse et aux sports, en constitue une étape-clé. « *Au moment où je suis arrivé, le patrimoine d'équipements sportifs était très pauvre. Il n'y avait pratiquement rien : deux à trois piscines olympiques, les stades étaient de mauvaise qualité, peu nombreux, sans parler des autres équipements. Même en Allemagne, qui avait été très détruite, les équipements sportifs étaient beaucoup plus importants. Nous étions complètement dépassés* » (Herzog cité par Combeau-Mari, 1994).

Trois lois-programmes se succèdent donc sur les périodes suivantes : (1961-1965), (1966-1970) et (1971-1975). Des installations standardisées et normalisées souvent rattachées aux établissements scolaires sont construites en nombre et contribuent à la mise en place d'un maillage sportif (stades, gymnases, piscines) des communes. Le ministère de l'éducation nationale, dans la lignée des deux circulaires Billières (1956) stipulant que « *tout établissement scolaire doit comporter des installations sportives* », veille à la présence systématique d'installations sportives dans les nouveaux établissements scolaires. En 1963, Herzog obtient la maîtrise des équipements sportifs scolaires. Il souhaite des



équipements polyvalents qui puissent être utilisés à la fois par le monde scolaire et le monde sportif. Les subventions étatiques incitatives privilégient l'homologation par les fédérations sportives et la proximité avec un établissement scolaire. La loi envisage « de combiner les investissements effectués dans le domaine scolaire avec ceux afférents à la loi-programme, afin de réaliser un équipement satisfaisant et harmonieux, en ménageant les crédits de l'État comme ceux des collectivités locales » (Exposé des motifs de la 1^{ère} loi-programme). Se développent ainsi des installations permettant le plein emploi, accueillant les élèves la journée et les clubs le soir. Piscines tournesols, complexes sportifs évolutifs couverts (COSEC) fleurissent à partir de 1971 (opérations 1000 de jeunes, 1000 piscines). Ces équipements ont majoritairement vocation sportive et compétitive. Si l'imposition de normes et de modèles agréés d'équipements sportifs, manquant de souplesse, est parfois critiquée, la période gaullienne se termine sur un bilan quantitatif positif et inédit dans l'histoire des équipements. Le ministre de la Jeunesse et des Sports estime en effet que, dans les seules années 70, « 8000 gymnases, 1600 piscines couvertes, 2000 piscines de plein air et 19000 terrains de grands jeux sont construits » (Augustin, 2007) sans tenir compte des initiatives locales et privées. Ce bilan renvoie à une volonté claire de développer à la fois la pratique sportive dans les clubs et l'éducation physique scolaire en cours de sportivisation autour des Instructions Officielles de 1967.

La période qui suit, 1976-1981, est une période de transition politique qui marque la fin d'une politique étatique volontaire et le désengagement progressif de l'état. Les politiques liées aux équipements commencent leur migration vers les communes. Si la loi Mazeaud pose comme principe de base la responsabilité de l'état dans le domaine du sport, Pierre Mazeaud considère pourtant « le problème des équipements sportifs résolu » (Chifflet, Falcoz, 1998). Cela aboutit à l'arrêt des lois-programmes. Les subventions deviennent éparées. La proximité de quartier se substitue à la proximité scolaire et des micro-équipements, des installations légères, polyvalentes et intégrées dans les centres urbains apparaissent. Le modèle prôné par l'état s'éloigne et les grilles d'équipements abandonnent toute référence aux besoins scolaires au profit de besoins identifiés en fonction de la densité de population. Durant cette période, qui est aussi celle de l'allongement de la scolarité jusque 16 ans, on assiste à une « sur-occupation » des installations

«Le choix des équipements et de leur nature, révèle une conception politique de l'activité physique.»

pendant le temps scolaire et à une concurrence entre les différents utilisateurs. Les enseignant-es se heurtent à des difficultés pédagogiques parfois insurmontables pour mettre en œuvre les IO de 1967 et enseigner les APS, à ajouter à l'insuffisance des crédits de fonctionnement pour l'EPS.

Enfin, la période 1982-1995 marque le retour de l'EPS à l'Éducation nationale et débouche sur l'éclatement des politiques de constructions sportives. On assiste à la fois à une décentralisation et une diversification. L'État attribue aux communes des dotations globales pour les équipements dont elles disposent comme elles le souhaitent. Les collectivités territoriales gèrent les charges afférentes aux constructions scolaires et sportives. Le sport n'est plus un axe politique prioritaire et l'instabilité et la disparité des budgets contribuent à des situations très variables. Des espaces de pratique libres ouverts aux sports dits « alternatifs » viennent cohabiter avec les équipements sportifs traditionnels par ailleurs vieillissants.

Finalement, ce bref retour sur le passé et l'évolution qui se dessine questionne les choix opérés par l'État et les présupposés sur lesquels ils reposent. Pratique libre volontaire ou pratique obligatoire encadrée pour toutes et tous, scolaire ou associative? Loin d'être anodin, le choix des équipements et de leur nature, révèle une conception politique de l'activité physique. ♦ AR

Références

- P. Arnaud (dir.), *Le sport et la ville*, Spirales n°5, 1992.
 E. Combeau-Mari, *Les premiers équipements sportifs à la Réunion : une politique de l'État (1956-1971)*, STAPS 61, 2003.
 M. Falcoz, P. Chifflet, *La construction publique des équipements sportifs. Aspects historique, politique et spatial*, Les Annales de la recherche urbaine, n°79, 1998.
 J.-P. Augustin, « Géographie du sport en France (1945-2005) », in P. Tétart (dir.) *Histoire du sport en France*, tome 2, 2007.