

N° 61

SÉNAT

1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1961-1962

Annexe au procès-verbal de la 1^{re} séance du 16 novembre 1961.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires culturelles (1), sur le projet de loi de finances pour 1962, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME II

Education nationale.

JEUNESSE ET SPORTS

Par M. Jean NOURY

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Louis Gros, président ; Georges Lamousse, Vincent Delpuech, René Tinant, vice-présidents ; Robert Chevalier, Claudius Delorme, Mohamed Kamil, secrétaires ; Mohamed Saïd Abdellatif, Al Sid Cheikh Cheikh, Jean de Bagneux, Clément Balestra, Jacques Baumel, Mohamed Belabed, Mouâaouia Bencherif, Jacques Bordeneuve, Florian Bruyas, Ahmed Chabaraka, Georges Cogniot, Gérard Coppentrath, André Cornu, Mme Suzanne Crémieux, MM. Georges Dardel, René Dubois, Charles Durand, Hubert Durand, Jules Emaïlle, Yves Estève, Jacques Faggianelli, Manuel Ferré, Charles Fruh, Roger Garaudy, Djilali Hakiki, Alfred Isautier, Louis Jung, Adrien Laplace, Jacques de Maupeou, Mohamed el Messaoud Mokrane, Claude Mont, Jean Noury, Paul Pauly, Henri Paumelle, Lucien Perdereau, Gustave Philippon, Georges Rougeron, François Schleiter, Paul Symphor, Edgar Tailhades, Maurice Vérillon, Etienne Viallanes, Jean-Louis Vigier, Paul Wach.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale : (1^{re} législ.) : 1436 et annexes, 1445 (annexe 12), 1476 (4^e partie) et in-8° 331.

Sénat : 52 et 53 (tome III, annexe 11) (1961-1962).

Mesdames, Messieurs,

Le rapport de la Commission des Finances devant s'attacher plus spécialement à l'examen des crédits affectés au budget de la Jeunesse et des Sports, nous n'en dégagerons que les grandes lignes en y apportant les observations jugées nécessaires par votre Commission des Affaires culturelles.

Celle-ci constate et regrette, tout d'abord, la dispersion des crédits dans de nombreux chapitres, sous divers et nombreux titres, dispersion qui rend malaisé, sinon très difficile, l'examen de ce budget dont l'importance exige une présentation meilleure et plus claire.

Budget de fonctionnement.

Sans tenir compte des chapitres communs à l'ensemble du budget, les crédits de fonctionnement affectés à la Jeunesse et aux Sports s'élèvent, en 1962, à 234.320.264 NF, en augmentation de 18 % sur ceux de l'an dernier, soit 35.917.351 NF.

Ce pourcentage d'augmentation est identique à celui de l'ensemble du budget ordinaire de l'Education nationale, dans lequel les crédits de la Jeunesse et des Sports y représentent, comme l'an dernier, 3,1 %.

Une première question vient à l'esprit : Cet effort est-il suffisant ? Il convient de répondre négativement car la tâche à remplir est immense, elle est urgente aussi. Une augmentation générale de 18 % sur les dotations, notoirement insuffisantes, de l'an dernier, ne pourra pas assurer parfaitement le développement, l'épanouissement, le fonctionnement normal même de certaines activités, celles du sport civil en particulier.

Malgré cela, pour la première fois — enfin — notre pays s'oriente vers une politique valable de la Jeunesse et des Sports.

S'il est nécessaire de souligner que cette politique ne sera vraiment efficace que dans la mesure où des moyens généreux de fonctionnement lui seront donnés, il est juste aussi de rendre hommage à l'excellent effort d'ensemble consenti par l'Etat dans les différents secteurs, grâce, surtout, à la loi-programme d'équipement.

Les crédits de personnel.

710 emplois nouveaux seront créés en 1962, contre 546 en 1961, 542 en 1960 et 528 en 1959.

Le recrutement des professeurs s'est heurté à de graves difficultés qui semblent devoir s'atténuer puisque, cette année, il a été possible de prévoir la création de 200 emplois de professeurs contre 80 seulement l'an dernier dans les mêmes conditions.

Ici, comme dans les autres domaines de l'Education nationale, les besoins en personnel qualifié sont considérables et le problème de recrutement présente un caractère aigu.

Citons un exemple : parce que le problème du personnel n'est pas résolu, il ne sera pas possible en 1962 d'augmenter les horaires hebdomadaires d'éducation physique. Comment, dans ces conditions, pourra-t-on développer l'intéressante expérience des classes à mi-temps, tant sur le plan pédagogique que sportif ?

Signalons avec intérêt le dépôt par le Gouvernement d'un projet de loi tendant à favoriser le recrutement, la formation de cadres et d'animateurs bénévoles en milieu de jeunesse, par l'institution de congés non rémunérés accordés aux jeunes travailleurs et apprentis des secteurs publics et privés.

Dans les personnels administratifs, de service et technique, les vacances seraient peu nombreuses, une trentaine environ. Ceci nous réjouit, nous inquiète à la fois et nous conduit à formuler une observation sur l'organisation des Services académiques et des Services départementaux de la Jeunesse et des Sports.

Si, déjà, il existe des difficultés de nomination dans le personnel d'inspection, inspecteurs généraux, inspecteurs principaux et inspecteurs — 12 postes vacants sur 248 emplois — les personnels administratifs qui leur sont offerts sont insuffisants : en nombre, sans doute, mais ce qui est beaucoup plus grave, en qualité, car pour la même et constante raison, les modestes traitements qui leur sont proposés risquent de ne pas tenter les candidatures d'employés réellement qualifiés, chez les contractuels en particulier.

D'autre part, ces employés étant pris en charge par l'Education nationale, il est évident que les Services de l'Enseignement, eux-mêmes surchargés, hésitent à se priver de personnel au bénéfice de la Jeunesse et des Sports, quels que soient leur compréhension et leur bon vouloir à leur égard.

L'importance de cet aspect du problème de l'emploi n'échappera pas. Il doit être examiné très attentivement, au moment même où les Services académiques et départementaux de la Jeunesse et des Sports seront appelés à assurer, en plus d'un travail déjà écrasant, l'application de la loi-programme d'équipement 1961.

A la veille d'une échéance redoutable et devant l'ampleur, la diversité, l'importance des tâches à accomplir, n'apparaît-il pas utile, indispensable même, de doter d'une certaine autonomie la Jeunesse et les Sports, qui pourraient être plus que dans le passé un Ministère à part entière.

Nous pensons, dans cet esprit, que les différents services de la Jeunesse et des Sports doivent être dotés de postes budgétaires, de personnel administratif leur appartenant en propre, ce qui leur permettrait de recruter un personnel qualifié mieux orienté vers les travaux qui leur sont demandés.

Activités de plein air et sportives.

Dans le budget de 1961 apparut un chapitre nouveau 34-54, sous le titre « Action d'Animation ». Les crédits qui y figurent ont pour but de permettre aux Services du Haut Commissariat d'intervenir *directement* :

En ce qui concerne :

- l'Education populaire ;
- les activités physiques de plein air ;
- les activités physiques et sportives dans les milieux de travail ;
- les activités de jeunesse.

Cet article est aujourd'hui complété par un article 4 nouveau (500.000 NF) destiné à favoriser l'action directe d'animation, en faveur des activités sportives privées sous les formes les plus diverses.

L'article 2 du même chapitre est en augmentation de 200.000 NF ; il tend, dans le même ordre d'idées, à permettre l'intensification des interventions du Haut Commissariat dans les milieux du travail : industriels, jeunes post-scolaires des milieux ruraux, etc.

Les *Centres d'initiation sportive scolaires* dont le nombre est de 200, groupent environ 40.000 élèves. Ils sont ouverts aux jeunes élèves de douze à quinze ans pour l'escrime, l'aviron et le tennis.

Les subventions aux Etablissements de la Jeunesse et des Sports, chapitre 36-52, sont augmentés de 740.000 NF pour un total général de 3.344.830 NF.

14.808.500 NF sont inscrits au chapitre 43-53 au titre du développement des sports, des activités physiques dans les milieux du travail et des activités de plein air avec une majoration totale, sur 1961, de 2.928.000 NF dont 2.500.000 NF sont prévus pour l'intensification de la préparation olympique.

Au titre de la préparation olympique figure, d'autre part, au chapitre 31-51 un crédit nouveau de 1.410.000 NF destiné à permettre au Haut Commissariat de s'assurer, par contrat, le concours de spécialistes sportifs de classe internationale, français et étrangers.

L'Education populaire.

Les crédits ouverts au titre de l'Education populaire au chapitre 43-52 sont en augmentation de 1.450.000 NF pour un total général de 8.732.500 NF.

Cette augmentation est parfaitement justifiée car, malgré l'augmentation constante du nombre des fédérations et associations d'Education populaire, quelques milliers seulement, sur plus de 50.000 associations, bénéficient de l'aide de l'Etat.

Les activités de jeunesse.

Les crédits qui leur sont destinés, chapitre 43-54, sont en augmentation de 2.580.000 NF. Les mesures nouvelles prévoient l'intensification de l'action *directe* en faveur de la jeunesse, et de l'effort en matière d'équipement socio-éducatif, notamment pour les Auberges de la Jeunesse.

500.000 NF sont prévus pour appuyer l'action en faveur des relations des jeunes avec l'Outre-Mer.

Les colonies de vacances.

En 1961, 1.400.000 enfants, de quatre à dix-huit ans, suivant une évaluation approximative, ont été accueillis en 1961 dans les centres de vacances collectifs. Cet effectif, en augmentation constante, justifie une augmentation de 2.900.000 NF pour un chiffre total de 24.095.000 NF.

Dépenses en capital.

15 millions de nouveaux francs figurent au chapitre 56-60 au titre des installations appartenant à l'Etat pour des travaux d'ordre classique. Il est intéressant de noter qu'ils autorisent une première tranche de 2 millions de nouveaux francs pour la construction d'un *Stade national d'athlétisme* de 12.000 places qui sera réalisé par la transformation et la modernisation du Stade Jean-Bouin et dont le coût total des travaux devrait s'élever à 3.500.000 NF.

A ce même chapitre est inscrite aussi une dotation de 450.000 NF pour permettre la réalisation de deux nouvelles bases de plein air s'ajoutant aux 52 bases fonctionnant déjà.

Enfin, il est inscrit au chapitre 66-50, sous le titre : « Subventions d'équipement pour la jeunesse et les sports », un crédit de 10.500 millions d'anciens francs en vue de l'application de la loi-programme votée en 1961.

Observations d'ordre général.

La loi de programme d'équipement sportif.

La loi de programme d'équipement sportif connaît ses premières circulaires d'application. L'esprit qui s'en dégage prouve une heureuse volonté d'aboutir rapidement et de déconcentration administrative sans que, pour cela, les fonctionnaires chargés d'interpréter cet esprit soient enserrés dans un corset trop étroit.

C'est ainsi que, si le projet de loi a classé *les communes* suivant le chiffre de la population, certaines d'entre elles pourront être surclassées ou déclassées suivant certains critères raisonnables d'ordre socio-économique ou local ; que, dans le cas d'agglomérations comprenant plusieurs communes, c'est l'équipement de l'ensemble qui sera pris en considération suivant la formule souhaitable du syndicat intercommunal, l'admission au titre du programme des collectivités privées n'étant pas exclue.

Les associations de communes apparaîtront indispensables dans certains cas, elles permettront de régler certains problèmes qui seraient insolubles autrement ; votre Commission des Affaires culturelles demande au Haut Commissariat de confirmer et de persévérer dans cet esprit.

Sur le plan strictement financier, nous voulons penser que, sous peine d'échec, les promesses faites seront tenues et que les facilités de prêts aux collectivités locales ou privées seront effectives sans lenteur ni délais. La déclaration de M. le Haut Commissaire à la tribune de l'Assemblée Nationale nous inquiète quelque peu : « Bien que nous sachions que les dirigeants des caisses prêteuses sont très disposés à aider les municipalités dans leur équipement sportif, ils doivent, eux aussi, respecter les impératifs de la politique générale du crédit en France ». C'est là une réserve importante qui semble déjà mettre en cause le principe même de la priorité de l'équipement sportif dans les limites de la loi-programme votée en 1961.

Si, en effet, des facilités de prêts en priorité n'étaient pas accordées aux collectivités locales pour la part de 40 à 50 % qui sera la leur, tout serait à recommencer, nous n'aurions pris qu'un faux départ.

*
* *

Le montant des *crédits de rattrapage* qui était, en 1961, de 1.500 millions d'anciens francs, est porté, en 1962, à 2.500 millions. Il est, de toute évidence, insuffisant car le retard est immense, mais il est juste, cependant, d'en apprécier l'effort ; il est souhaitable qu'une importante fraction de ces crédits soit affectée au rattrapage dans nos campagnes afin que les communes rurales puissent avoir à leur disposition, chez elles ou dans les communes voisines, un minimum d'équipement.

Le Sport civil.

D'importants crédits sont affectés à la préparation olympique sous diverses formes ; ils représentent la totalité de la majoration inscrite à l'article 1^{er} du chapitre 43-53, soit 2.500.000 NF ; on peut admettre qu'ils toucheront, dans presque tous les cas, la préparation des athlètes très justement recrutés dans les milieux universitaires.

En contrepartie, la masse de crédits affectée au budget de fonctionnement des Fédérations sportives est restée la même que celle de l'an dernier. Celles-ci devront — en dehors de la préparation olympique directe — continuer à vivre au moyen de leurs ressources propres, toujours insuffisantes malgré la redoutable mission qui est la leur de prendre en charge l'ensemble du sport civil. Il convient de le souligner et de s'en alarmer.

*
* *

L'année 1961 fera date pour le sport extra-scolaire appelé parfois le « sport civil ». Elle est en effet celle où l'avant-garde des jeunes générations de l'après-guerre atteint seize ans, l'année où ceux qui la composent, suivis de troupes toujours plus nombreuses, devront, s'ils ne peuvent plus fréquenter l'école, s'orienter vers

l'apprentissage, la terre ou le chantier et, s'ils veulent continuer à faire du sport, trouver accueil dans les Fédérations et les Associations.

Celles-ci, grâce au dévouement de centaines de milliers de dirigeants bénévoles, à qui on ne rendra jamais trop l'hommage qui leur est dû, ont réussi jusqu'ici à jouer honorablement leur rôle avec de modestes moyens.

Chaque semaine, chaque dimanche, des millions de jeunes et d'adultes sont encadrés dans un merveilleux climat où l'ambition n'est pas de glaner les titres de champions nationaux ou internationaux, mais de rechercher et puis de maintenir l'harmonieux équilibre du corps et de l'esprit par les jeux du sport et du plein air.

Hélas ! combien modestes sont les moyens dont les Fédérations disposent pour remplir leur mission ; demain plus qu'hier, devant l'accroissement démographique, ils seront misérables s'il n'y est pas apporté remède. L'enjeu mérite que l'on y prenne garde.

L'équipement sans les moyens de fonctionnement ne permettra pas d'atteindre le but recherché. Les fédérations et les associations n'échappent pas à la règle, en un temps où la générosité publique ne suffit plus.

Le budget de 1962 n'apporte pas une solution satisfaisante au grave problème du sport après l'école et le service militaire.

Votre Commission des Affaires culturelles en redoute d'autant plus les conséquences que l'aide aux fédérations et associations prévue par les crédits inscrits à l'article premier du chapitre 43-53 est identique à celle de l'an dernier et qu'elle marque ainsi une régression puisque les charges et les obligations sont et seront toujours plus étendues.

Conclusion.

Le budget général 1962 de la Jeunesse et des Sports marque un net progrès sur les années précédentes bien qu'il soit loin d'être à l'échelle des besoins.

Fort heureusement, les institutions semblent vouloir, pour la première fois, s'adapter à leur mission ; pour la première fois, nous avons le sentiment que peu à peu les méthodes anciennes d'administration cèdent la place à une politique nouvelle, rajeunie, plus directe, plus réaliste, décidée à lutter contre la routine administrative d'une époque que l'on veut révolue. Puisse-t-elle trouver son équilibre en évitant de tomber dans un autoritarisme excessif.

La Loi-Programme d'Équipement a suscité beaucoup d'espairs dans notre Pays qui fut curieusement étonné de l'échec de la France aux derniers Jeux olympiques, cependant que, jusqu'alors, il s'était fort peu inquiété des activités sportives ou de plein air, laissant le soin, en règle générale, aux Fédérations de gérer le sport civil sans leur en donner les moyens, et à l'O. S. S. U. de régler, seul, les mêmes problèmes dans les Etablissements d'Enseignement.

Les élites se sont émues, le Gouvernement et le Parlement ont pris des mesures importantes...

— L'O. S. S. U. réformé prend un nouveau départ sous le nom de l'A. S. S. U. Souhaitons que, jamais plus, nous ne connaîtrons un conflit comme celui qui vient de se terminer et qui fut si préjudiciable à la jeunesse scolaire et universitaire.

— A Paris, si parfaitement déshérité sur le plan de l'Équipement sportif, un stade de 100.000 places et un stade national d'athlétisme permettront d'associer le très grand public aux manifestations sportives.

— La décentralisation semble vouloir devenir une réalité grâce aux Commissions départementales d'Équipement.

— Apparaît encore une volonté nouvelle de coopération entre les responsables des différents mouvements de jeunesse et les Pouvoirs publics.

— L'aide de l'Etat aux collectivités privées n'est plus discutée — aussi bien sur le plan matériel que sur celui de la formation des cadres de toutes sortes.

En bref, il est objectif d'affirmer que, pour la première fois, nous avons le droit d'espérer bien que, paradoxalement, on soit aussi tenté de penser que presque tout reste à faire...

— Susciter l'enthousiasme chez une jeunesse qui ne demande qu'à suivre le guide si celui-ci sait où pouvoir l'emmener.

— Aller vite, très vite, dans la formation des cadres et la création des stades ou des gymnases.

— Appeler, encourager, animer, organiser, ceux qui ne demandent qu'à l'être et qui ne doivent pas rester au seuil d'une porte dramatiquement fermée.

— Avoir confiance dans une jeunesse qui la mérite mais qui sera demain celle que notre pays aura su lui-même mériter.

Ceux qui aiment à la fréquenter savent que, si elle est parfois dure et difficile à comprendre dans un siècle où l'évolution est si rapide qu'elle frise la révolution permanente, elle est aussi courageuse que le furent les jeunes générations qui l'ont précédée.

Si notre société n'a pas su, n'a pas voulu ou, peut-être, n'a pas pu, dans le désarroi des esprits et le bouleversement des temps, prévoir la place des jeunes dans une nation moderne, à qui en est la faute ?

On reste rêveur devant ces ensembles d'habitation aux dimensions colossales où l'on a pensé à tout, sauf aux enfants qui devront y vivre en vase clos ou s'évader vers les jeux inquiétants du bar et de la rue !

*
* *

Sans doute, faut-il prévoir ce qu'on appelle déjà la *civilisation des loisirs*, mais n'est-ce pas là un objectif à lointaine échéance dans notre pays, pourtant favorisé, où, pour que le pain quotidien soit assuré, les pères et mères doivent travailler, chacun de leur côté, en recherchant l'aisance par le complément des heures supplémentaires ? Entre temps, il est urgent de s'attacher à construire d'abord une *civilisation du travail* dans laquelle la famille et la jeunesse trouveront, suivant une heureuse formule, une place d'honneur dans la cité.

*
* *

Dans cette perspective, le budget qui vous est présenté donne un premier et valable départ si, comme nous l'espérons, il est mis au service d'un esprit rajeuni dans un climat d'enthousiasme.

Il peut recueillir l'approbation du Sénat.

C'est ce que vous propose, dans un optimisme mesuré, votre Commission des Affaires culturelles ; elle donne un avis favorable à l'adoption du texte soumis à votre approbation.