

PIERRE GABORIT

Le ministère de la jeunesse et des sports

« Préposé à l'espérance » selon la formule de Pierre Mendès France qui dut, en 1955, renoncer à créer un tel département ministériel devant l'opposition résolue du mouvement associatif, le ministère de la jeunesse et des sports est plutôt le carrefour des contradictions.

Contesté par beaucoup dans son existence même, il est l'un des rares départements ministériels à avoir constamment figuré dans les Gouvernements de la V^e République. Faisant fi des souhaits de la plupart de ses interlocuteurs directs, il a maintenu dans la même structure administrative des attributions que la logique administrative devrait conduire à confier à des entités distinctes. Confronté à une concurrence virulente, pour ne pas dire à une guerre de territoire, il est parvenu à préserver vaille que vaille son domaine de compétence. Certains diront qu'il n'y est parvenu qu'au prix de concessions ou de renoncements qui le conduisent aujourd'hui à être davantage un ministère d'accompagnement qu'une administration d'impulsion.

D'autres objecteront que c'est la très forte singularité du ministère de la jeunesse et des sports, précurseur de la déconcentration et doté de services extérieurs proches du terrain, qui lui a permis de s'adapter aux mutations du paysage administratif et aux évolutions du mouvement associatif. La vérité est, à notre sens, à mi-chemin de ces opinions extrêmes.

Doté de compétences imprécises et agissant dans un secteur où les limites entre les attributions des autorités publiques et l'action du secteur privé sont floues, le ministère de la jeunesse et des sports

a pu « naviguer au plus près » pour éviter les écueils placés sur sa route par les lois de décentralisation et la soif d'autonomie du mouvement associatif. Il aura ainsi pu différer sans clore le débat sur la question de l'utilité du maintien d'une administration d'Etat dans le domaine de la jeunesse et des sports.

I. UNE SURPRENANTE PÉRENNITÉ

Sous des intitulés divers et avec des rattachements variés, de Maurice Herzog, devenu secrétaire d'Etat après avoir été nommé haut-commissaire à la jeunesse et aux sports dès les débuts de la V^e République, à Frédérique Bredin, actuellement en fonction, l'administration de la jeunesse et des sports n'a cessé, sous la V^e République, d'être dirigée par un ministre ou un secrétaire d'Etat. Cette continuité peut surprendre, tant elle tranche avec la période antérieure et avec la situation qui prévaut dans la plupart des Etats européens actuels.

A / *Un ministère à éclipses*

Léo Lagrange, figure mythique de l'éducation populaire, fut, dans le premier Gouvernement de Léon Blum, avec le titre de sous-secrétaire d'Etat à l'organisation des loisirs et des sports, le premier membre d'un Gouvernement français à recevoir la charge spécifique de l'administration de la jeunesse et des sports.

A l'origine, le sport était affaire militaire avec comme fait marquant, en 1852, la création de l'école militaire de Joinville, plus connue aujourd'hui sous l'intitulé de « bataillon de Joinville » et qu'ont fréquentée bon nombre d'athlètes masculins de haut niveau. Il passe ensuite sous la compétence du ministère de l'instruction publique, qui devient en 1932 le ministère de l'éducation nationale, dans le droit fil de sa compétence sur l'éducation physique et sportive à l'école et dans l'université. Le sport n'est donc qu'un appendice de l'éducation physique et l'action en faveur de la jeunesse entièrement fondue dans l'action éducative. Dans les deux cas, ces activités sont donc essentiellement sous l'emprise du mouvement associatif qui agit en totale indépendance vis-à-vis de l'Etat.

On a coutume de dire que Léo Lagrange, qui conserva ses fonctions gouvernementales, étendues à l'éducation physique, dans le Gouvernement Chautemps, puis dans l'éphémère second Gouvernement Blum, n'eut de successeur ministériel que vingt-cinq ans plus

tard en la personne de Maurice Herzog, secrétaire d'État à la jeunesse et aux sports dans le Gouvernement de Georges Pompidou. Or la réalité est beaucoup plus nuancée et ce serait un contresens que de prétendre que l'État s'est entre-temps désengagé de ses responsabilités en matière de sports et de jeunesse. Ainsi le régime de Vichy va-t-il, tout au contraire, eoiffer ces secteurs par deux secrétariats généraux, celui du sport étant initialement confié au champion de tennis Jean Borotra, rattachés au ministère de l'éducation nationale. L'histoire a notamment retenu l'institution des Chantiers de Jeunesse auxquels tous les jeunes étaient astreints et l'école de cadres d'Uriage dont, paradoxalement, le directeur, Dunoyer de Segonzac, et nombre d'élèves devaient rejoindre les rangs de la Résistance. La Libération voit se structurer une administration d'État de la jeunesse et des sports sans que, toutefois, un ministre soit placé à sa tête. On peut mettre cette anomalie au compte de la volonté de rompre avec la pratique précédente d'embrigadement de la jeunesse opérée par le régime de Vichy. Pour la première fois, la notion d'éducation populaire apparaît dans la direction des mouvements de jeunesse et de culture populaire, confiée à un ami de Léo Lagrange, l'écrivain Jean Guchenno, créée parallèlement à la direction des sports, confiée au recteur Jean Sarrailh. Les deux directions, rattachées au ministère de l'éducation nationale¹, fusionnent en 1945. C'est cette direction qui fut érigée en 1958 en haut-commissariat à la jeunesse et aux sports, son titulaire, l'alpiniste Maurice Herzog, devenant secrétaire d'État en 1963.

B / La pérennisation sous la V^e République

Ministère à éclipses, le ministère autonome de la jeunesse et des sports est devenu, toutefois sous des intitulés variés, une constante des Gouvernements de la V^e République.

C'est cette constance, plus que la variété des intitulés, qui est le fait essentiel. Il y eut, certes, tantôt des « ministres pleins », tantôt des secrétaires d'État, tantôt des ministres ou des secrétaires d'État délégués soit auprès d'un Premier ministre, soit même auprès d'un ministre, mais si la différence est importante pour le titulaire du poste (place dans la hiérarchie gouvernementale, participation régulière au conseil des ministres), elle ne l'est pas pour l'autorité qu'il exerce sur son administration.

1. L'autorité ministérielle en fut variable, de Mme Andrée Vienot qui fut sous-secrétaire d'État à la jeunesse et aux sports à René Billères, ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports.

C / Un modèle peu répandu

Pour s'en tenir à l'Europe occidentale, le constat est qu'il existe rarement un ministère spécifique de la jeunesse et des sports ou même seulement des sports.

Le « modèle français » a donc peu d'émules puisque seule la Turquie a un ministère de la jeunesse et des sports, Malte ayant un ministère des sports et le grand duché de Luxembourg un ministère de l'éducation physique et des sports. Dans les autres pays, les ministères de rattachement de l'administration du sport sont les plus divers : éducation nationale (Espagne, Finlande, Irlande), culture (Grèce, Danemark, Portugal, Norvège, Islande), intérieur (Suisse, Allemagne), environnement (Grande-Bretagne), bien-être, santé et culture (Pays-Bas) ou encore tourisme et spectacle (Italie). Pour ne traiter que le cas du sport, il apparaît qu'au-delà de cette apparente diversité deux conceptions s'opposent nettement :

— Au nord de l'Europe, l'organisation du sport relève de l'initiative privée, les organismes sportifs étant totalement indépendants de l'Etat qui ne leur délègue même pas de prérogatives de puissance publique.

Le cas extrême se rencontre en Grande-Bretagne où les clubs sportifs peuvent être organisés sous la forme de sociétés privées éventuellement cotées en bourse.

— Au sud de l'Europe, les autorités gouvernementales exercent un pouvoir de tutelle sur les fédérations ou confédérations sportives auxquelles elles consentent implicitement ou explicitement (comme en France) des prérogatives de puissance publique.

Dans ce groupe, l'Italie se distingue : le Comité national olympique italien (CONI), personne morale de droit public instituée par la loi, coiffe l'ensemble des activités sportives et joue un rôle essentiel dans leur financement. Il est certes placé sous la tutelle du ministère du tourisme et du spectacle, mais cette tutelle est assez théorique, ce qui conduit à considérer que le CONI est un véritable Etat dans l'Etat.

II. UN MINISTÈRE COMPOSITE

Inusitée hors de nos frontières, la coexistence au sein d'un même département ministériel de l'administration et de la jeunesse et de celle du sport apparaît, de surcroît, malencontreuse.

La difficulté ne provient pas, comme on pourrait le penser, de la

juxtaposition d'une administration de mission et d'une administration de gestion, pour reprendre la distinction proposée par Edgard Pisani¹. La direction de la jeunesse et de la vie associative² ne correspond pas au type idéal de l'administration de mission, qui désigne une structure légère, transversale, investie uniquement de missions de coordination et d'impulsion, branchée sur des partenaires plus que sur des administrés. A l'instar de la direction des sports, elle revêt, en effet, maintes caractéristiques d'une administration de gestion (administration centrale à effectifs non négligeables, services extérieurs étoffés, corps de fonctionnaires spécifiques, gestion d'établissements, etc.). Les deux rôles distingués par Edgard Pisani sont donc enchevêtrés, ce qui n'a, au demeurant, rien de bien surprenant tant il est vrai que, à l'exception peut-être du Plan, il n'existe guère, en France, d'administration de mission à l'état pur.

L'hétérogénéité de logique administrative réside ailleurs. Le sport est une activité sectorielle, la jeunesse une tranche d'âge. Le premier peut donc parfaitement relever d'une administration verticale, alors que la seconde requiert, par essence, une approche interministérielle. Or, il est difficilement concevable qu'une activité interministérielle, surtout lorsqu'elle concerne, comme c'est le cas de la jeunesse, la quasi-totalité des départements ministériels, puisse être confiée à un seul d'entre eux.

La meilleure preuve en est qu'un Comité interministériel de la jeunesse fut créé en 1981, sous la présidence du Premier ministre, pour définir la politique gouvernementale en faveur de la jeunesse.

Le ministre de la jeunesse et des sports, auprès duquel cet organisme est placé, aurait toutefois pu y trouver l'occasion d'affirmer une réelle autorité en matière de jeunesse en étant le chef d'orchestre de cette politique s'il ne pouvait en être le seul compositeur. Mais encore eût-il fallu, ce qui fut loin d'être le cas, que ce comité interministériel jouât un rôle important dans l'impulsion d'une politique de l'Etat en faveur de la jeunesse. La crédibilité du ministre de la jeunesse et des sports s'en trouva affectée, puisque, alors que nul ne lui contestait le pilotage de l'action sportive de l'Etat, il se trouva condamné à n'être, en matière de jeunesse, qu'un acteur parmi tant d'autres.

On comprend aisément que les associations de jeunesse et d'éducation populaire, de tout temps irritées par la qualité des rap-

1. Edgard Pisani, *Revue française de Science politique*, 6 (2), avril-juin 1966, p. 313 à 330.

2. Résultant de la fusion en 1986 de la direction de la jeunesse et de la direction du temps libre et de l'éducation populaire.

ports entretenus par « leur » ministre avec un mouvement sportif organisé et cohérent, désorientées par le bicéphalisme ministériel et écartelées entre les sollicitations multiples, aient exercé une forte pression pour plus de cohérence gouvernementale. Et si elles furent en partie entendues, ce fut au détriment du ministère de la jeunesse et des sports. La mission interministérielle pour l'emploi des jeunes, confiée à l'universitaire Bertrand Schwartz, et qui était, pour le coup, une véritable administration de mission, fit, pour beaucoup, figure de véritable ministère de la jeunesse et les missions locales pour l'emploi des jeunes, constituées dans maintes municipalités, de concurrents pour les services extérieurs du ministère.

Plus que jamais le ministre de la jeunesse et des sports était concurrencé.

III. UN MINISTÈRE CONCURRENCÉ

A / *Rivalités et gadgets administratifs*

Le ministère de la jeunesse et des sports n'échappe pas au sort commun.

L'administration française, ébranlée par le regain des thèses néolibérales, perturbée par la décentralisation et fragilisée par le tassement de ses effectifs, est en mal de légitimité. Chaque ministère est à la fois jaloux de ses prérogatives et friand d'annexion des activités périphériques de son domaine propre de compétence. Cette démarche est facilitée par les remodelages constants de la structure gouvernementale. D'inextricables conflits de compétence en résultent qui affectent aussi bien les services extérieurs que les administrations centrales. La sagesse commandait que le Premier ministre les tranchât. La facilité a plutôt conduit à les contourner.

Le ministère de la jeunesse et des sports, comme bien d'autres départements ministériels, a ainsi vu fleurir nombre d'instances, plus ou moins éphémères, qui ont parasité son domaine de compétence. Ce furent notamment, outre la mission Schwartz déjà évoquée, la mission « grands stades » pour les infrastructures d'accueil du championnat de football de 1984, le délégué interministériel aux Jeux olympiques ou encore le délégué interministériel à l'économie sociale.

On pourrait se contenter, comme les agents du ministère, de les considérer comme de simples gadgets. Nous estimons plutôt qu'ils s'agit d'une dérive administrative. On ne peut retirer aux services des ministères l'élaboration et le suivi des aspects les plus novateurs de leur poli-

tique sans risquer de générer en leur sein résignation et passivité. Et aussi, par là même, le scepticisme de leurs partenaires naturels.

B / Le mouvement associatif et la troisième voie

A en croire Pierre Birnbaum et Bertrand Badie¹, il existerait deux conceptions de l'administration. Les pays comme la France où l'Etat entend « régenter le système social » et ceux où, à l'instar de la Grande-Bretagne, « l'organisation de la société civile rend inutile l'apparition d'un Etat puissant ». Cette dichotomie nous apparaît trop tranchée. Elle est de surcroît récusée par le mouvement sportif qui prône une « troisième voie » entre le tout Etat des pays de l'Est européen et le tout privé des Anglo-Saxons. Aussi, le Comité national olympique et sportif français non seulement s'accommode fort bien de l'existence d'une administration d'Etat du sport, mais plaide même pour le renforcement de ses moyens.

La situation est sensiblement différente pour les associations de jeunesse et d'éducation populaire, non seulement parce qu'elles sont intransigeantes sur leur indépendance vis-à-vis des pouvoirs publics, mais aussi parce qu'elles ne disposent pas d'un organe de coordination leur permettant de traiter d'égal à égal avec ceux-ci². Aussi leurs relations avec leur ministère de « tutelle » sont-elles souvent tendues, les associations gardant une prudente réserve vis-à-vis des initiatives de l'Etat, comme la « Carte Jeunes » et lui reprochant de soutenir insuffisamment leurs propres actions.

C / Le spectre de la décentralisation

Le ministère de la jeunesse et des sports a longtemps vécu dans l'attente de la loi qui répartirait, entre l'Etat et les collectivités locales, les compétences en matière de sport et de jeunesse. Cette attente fut déçue et elle ne pouvait que l'être, compte tenu de la spécificité de cette matière :

— le mouvement associatif, notamment sportif, est très décentralisé et a, depuis longtemps, noué des relations intenses avec les collectivités locales ;

1. Bertrand Badie et Pierre Birnbaum, *Sociologie de l'Etat*, Paris, Grasset, 1979, p. 172.

2. La création du Comité national des Associations de Jeunesse et d'Education populaire (CNAJEP) fut, à cet égard, insuffisante, d'autant que le rôle de cette coordination s'est affaibli dans la période récente.

- le ministère de la jeunesse et des sports, contrairement à d'autres ministères, comme celui de la culture, est depuis longtemps si fortement déconcentré qu'il apparaît comme le modèle de l'administration fortement branchée sur le local ;
- la clause générale de compétence (étendue aux régions par les lois de décentralisation) permet aux collectivités locales d'intervenir dans les matières que la loi n'attribue pas expressément à l'administration de l'Etat.

Dès lors, toute loi transférant aux collectivités locales les compétences en matière de jeunesse et de sports n'aurait signifié qu'un désengagement de l'Etat et un transfert de charges au détriment des collectivités locales. Aussi doit-on en conclure qu'il y a consensus pour qu'Etat et collectivités locales détiennent ici une compétence partagée.

Le problème est que l'accroissement des moyens d'intervention des collectivités locales a généré des effets pervers. La mise en place de politiques locales a ainsi provoqué la multiplication des services spécialisés, la balkanisation de la politique du sport et une forte inégalité de traitement, synonyme de clientélisme et de politisation¹. L'administration d'Etat, privée de sa fonction d'arbitrage, ne peut aujourd'hui en être que le spectateur impuissant.

IV. UN MINISTÈRE D'ACCOMPAGNEMENT

Le ministère de la jeunesse et des sports a périodiquement affiché de fortes ambitions. Particulièrement lors du Front populaire, de la Libération, de l'avènement de la V^e République et de l'alternance de 1981. On peut estimer, sans faire preuve de sévérité excessive, que sa politique ne fut pas à la hauteur de ses ambitions. Le ministère de la jeunesse et des sports est davantage une administration d'accompagnement que d'impulsion et de régulation.

A / *De fortes ambitions*

L'ordonnance du 8 août 1945 reconnaît au sport la qualité d'élément capital dans le redressement national. La loi Avice

1. On a ainsi pu relever (*Sport et décentralisation*, sous la direction de Pierre Collomb, Paris, Economica, 1988) qu'en Midi-Pyrénées l'écart entre les subventions d'équipements sportifs allait de 1 à 30, alors que l'écart de population n'est que de 1 à 7.

du 16 juillet 1984 affirme que le sport « contribue à la rénovation du système éducatif, à la lutte contre l'échec scolaire et à la réduction des inégalités sociales et culturelles ».

Quant à l'éducation populaire, ses grands objectifs, permettre à l'individu un plein épanouissement de sa personnalité et compenser l'inégalité des chances, figurent déjà dans le célèbre rapport de Condorcet sur « L'organisation générale de l'instruction publique ».

En termes de structure administrative, le ministère de la jeunesse et des sports semble avoir les moyens de ses ambitions. Doté de 3 directions d'administration centrale, de 100 directions départementales, de 24 directions régionales et de 4 services territoriaux, il emploie quelque 600 agents à l'administration centrale et 6 728 agents dans les services extérieurs et les établissements qu'il gère.

B / *Un bilan modeste*

Sauf à de très rares époques, le ministère de la jeunesse et des sports n'a pas joué le rôle d'impulsion d'une politique forte de l'Etat dans son domaine de compétence.

Le cas de l'éducation populaire est exemplaire à cet égard. Le contraste est fort, en effet, entre la vigueur du mouvement associatif, notamment dans l'entre-deux-guerres, et le bilan de l'action de l'Etat. L'appel de Jean Macé en 1866, la création de la Ligue de l'Enseignement et l'engagement militant des instituteurs, ces husards laïques de la République, sont les faits marquants de l'histoire de l'éducation populaire. On serait bien en peine de trouver, en revanche, une conception cohérente et globale de l'action de l'Etat dans ce secteur.

On objectera que le ministère mailla le territoire d'un réseau serré de spécialistes de l'animation. Mais la « Commission de la Hache » réduisit de manière drastique des effectifs que les Gouvernements suivants n'ont reconstitués que de manière très limitée. On soulignera que le ministère a suscité à la Libération la création des maisons des jeunes et de la culture en 1944 sous l'impulsion d'André Philip et de sa « République des jeunes ». Mais ce serait oublier que, par la suite, il fractionnera un mouvement qui lui apparaissait par trop animé par des contestataires¹. On relèvera, enfin, qu'il subventionne le mouvement associatif. Mais, outre que ces subventions se sont réduites comme peau de chagrin, la direc-

1. Scission de l'UNIREG et de la Fédération française des Maisons des Jeunes et de la Culture (FFMJC).

tion du temps libre et de l'éducation populaire s'est alignée sur la pratique des conventions d'objectifs pratiquée par la direction des sports. Par là même, elle a favorisé le développement de l'esprit mercantile des associations au détriment de l'affirmation de leur identité et de leur spécificité éducative.

En matière de sport, on peut mettre au crédit de l'Etat, sous l'impulsion de Maurice Herzog et de son directeur des sports, le colonel Crespin, la réactivation des fédérations sportives après le désastre des Jeux olympiques de Rome, que le dessinateur Jacques Faizant symbolisera parfaitement en représentant le général de Gaulle en survêtement grommelant : « Dans ce pays, si je ne fais pas tout moi-même !... »* Ou encore, sous l'impulsion d'Edwige Avice, la création d'une dimension sociale de sport, notamment vis-à-vis de la condition et de la reconversion des athlètes de haut niveau. Mais l'on serait, en revanche, bien en peine de discerner une volonté permanente de l'Etat qui conférerait au sport une dimension spécifique dans l'épanouissement de l'individu, dans la promotion de l'industrie sportive française ou dans les relations internationales de la France.

C / *Une régulation à la marge*

S'il n'est pas le ministère de l'impulsion, le ministère de la jeunesse et des sports n'est pas non plus celui de la régulation.

La réduction des inégalités est une dimension essentielle de toute politique. Or, le ministère de la jeunesse et des sports n'en a certainement pas les moyens.

Alors que l'objectif du 1 % culture dans le budget de l'Etat est atteint, les moyens budgétaires du ministère de la jeunesse et des sports n'ont cessé de se réduire, passant de 0,64 % du budget de l'Etat en 1980 à 0,20 % depuis 1988, décreue que ne peut expliquer à lui seul le transfert à l'éducation nationale des traitements des professeurs d'éducation physique.

Budget réduit, donc, mais de surcroît fragilisé par la débudgétisation d'une grande partie des crédits d'intervention du ministère, relevant désormais du FNDS alimenté essentiellement par les recettes aléatoires du loto sportif créé par Alain Calmat. Ajoutons que, dans la distribution de cette modeste manne, le ministère ne peut que faiblement compenser l'écart entre les fédérations riches et pauvres, les premières exerçant une pression efficace par l'intermédiaire du CNOSF pour lequel ils représentent des électeurs puissants et incontour-

* Voir p. 70.

nables. Les maigres crédits déconcentrés, enfin, ne sont nullement susceptibles de corriger les inégalités de traitement résultant des décisions des collectivités locales.

D / *Un ministère d'accompagnement*

Privé de la coordination de la politique gouvernementale en faveur de la jeunesse, cantonné pour l'essentiel dans une politique de subventionnement des associations d'éducation populaire, le ministère de la jeunesse et des sports est davantage le partenaire que le tuteur du mouvement sportif.

On a coutume de parler ici de gestion du sport¹, mais il s'agit d'un esprit plutôt que d'une réalité juridique. Aussi préférons-nous l'expression collaboration à géométrie variable.

Ainsi l'organisation des compétences sportives est-elle un monopole des fédérations sportives par le biais d'une délégation de prérogatives de puissance publique accordée par l'Etat. Outre l'octroi et l'éventuel retrait de l'agrément, le rôle de l'Etat ne s'exerce que par la voix de la tutelle, dont le Conseil d'Etat a estimé qu'elle était « apparue jusqu'à présent comme peu dynamique »².

Quant aux « cadres techniques », ce sont des fonctionnaires d'Etat détachés soit auprès des fédérations (directeurs techniques et entraîneurs nationaux), soit auprès de leurs ligues ou comités départementaux (conseillers techniques régionaux et départementaux). Cette institution, sans équivalent à l'étranger, est donc caractérisée par une souplesse dans laquelle tout le monde trouve avantage. Le mouvement sportif, car il peut bénéficier des services d'un corps de spécialistes formés par l'Etat, et les cadres techniques qui jouissent de la garantie du retour dans le giron ministériel en cas de conflit avec leur organisme d'affectation. Seule, en définitive, la Cour des comptes pourrait trouver à redire à ce qui apparaît comme une prime aux fédérations sportives dont certaines bénéficient pourtant de moyens financiers conséquents.

Pour le sport de haut niveau, les choses sont plus partagées : le ministère arrête la liste des sportifs de haut niveau, mais sur proposition des fédérations et après avis de la Commission nationale du sport de haut niveau dans laquelle le mouvement sportif est prépondérant.

1. Gérald Simon, *Puissance sportive et ordre juridique étatique*, Paris, LGDJ, 1990, p. 305.

2. Conseil d'Etat, *Sport : pouvoir et discipline*, Paris, La Documentation Française, 1991, p. 26.

En revanche, la création des sections sport-études et des centres permanents d'entraînement et de formation (104 centres accueillent 1 500 sportifs) est de la compétence du ministre, mais il est bien clair qu'il ne pourrait les faire vivre sans la contribution technique des fédérations. Quant à la mission préparation olympique, il est patent que le CNOSF y a pris le relais de l'État.

C'est le financement public du sport qui se rapproche, en définitive, le plus de l'idée de cogestion. Le FNDS est un compte spécial d'affectation du trésor créé en 1979 par la loi. C'est donc le ministre qui répartit les crédits, mais il le fait sur proposition du conseil du FNDS, composé paritairement de fonctionnaires et de représentants du CNOSF et où il est fort rare qu'il fasse jouer sa voix prépondérante. Ajoutons que les crédits affectés aux fédérations sportives le sont sur la base de contrats d'objectifs négociés, ce qui renforce d'autant la notion de partenariat, sinon de cogestion, entre le ministère de la jeunesse et des sports et le mouvement sportif.

La suppression du ministère de la jeunesse et des sports, ce cauchemar de ses fonctionnaires, est périodiquement à l'ordre du jour. François Léotard préconisait ainsi, lors d'une récente campagne électorale, d'« aller vers la gestion du sport par les sportifs eux-mêmes », oubliant, au passage, et le fait que ce ministère a des attributions autres que sportives et que le mouvement sportif ne le souhaite nullement.

Or, la suppression pure et simple d'un ministère des sports serait un non-sens, sauf à considérer qu'il ne doit plus y avoir ni de financement par l'État des activités sportives, ni politique d'État du sport de haut niveau, ni établissements publics nationaux de formation des éducateurs ou de préparation des athlètes, ce qui serait, à coup sûr, une régression formidable du sport en France que le mouvement sportif ne tolérerait pas. Il faudrait alors, faute de ministère, créer une structure *ad hoc*, par exemple inspirée du Comité national olympique italien. Or, on sait que son omnipotence contraste avec la souplesse de l'administration du sport en France. Il y aurait donc recul de la liberté associative.

Pour ce qui est de la jeunesse et de l'éducation populaire, il a été exposé plus haut que le ministère avait abdicqué maintes ambitions dans ce domaine. C'est, à notre sens, davantage par manque de volonté politique qu'en raison de l'inadéquation de l'outil ministériel. Les inspecteurs de la jeunesse et des sports étaient auparavant presque exclusivement recrutés parmi les instituteurs. Ils le sont désormais par un concours administratif banalisé. On devrait donc

assister à la disparition de cette « administration de militants » qui conférait aux services extérieurs jeunesse et sports ce caractère d'administration de terrain en symbiose avec le mouvement associatif qui est aujourd'hui l'argument principal pour un *statu quo*.

Une solution raisonnable pourrait consister à intégrer les activités jeunesse et sports dans un grand ministère de la qualité de la vie (ou, à la mode nordique, du bien-être), dans lequel ne subsisteraient que des structures légères, se rapprochant du modèle de l'administration de mission et assurant des missions d'expertise¹, d'incitation et de coordination. Quant aux services extérieurs actuels, qui risquent, à très court terme, de passer en dessous du seuil critique d'effectifs, ils pourraient être le point d'ancrage du regroupement des services extérieurs de l'Etat à vocation sociale, qui ont aujourd'hui perdu, du fait de la décentralisation, la plupart de leurs attributions.

Ce serait, peut-être, redonner vie aux « chemins de l'espoir » défrichés par Léo Lagrange.

1. Edwige Avicc, en créant le programme « Jeunes Volontaires », a montré que l'administration de la jeunesse pouvait être un laboratoire pour des programmes gouvernementaux de vaste ambition (travaux d'utilité collective, programmes d'insertion, entreprises intermédiaires, etc.).



1^{er} septembre 1960

RÉSUMÉ. — *Paradoxal, hétéroclite et concurrencé, le ministère de la jeunesse et des sports survit à ces contradictions. Sans doute parce qu'il symbolise, entre le tout-Etat et le tout-privé, la « troisième voie » que prône le mouvement sportif. Face aux collectivités locales en quête de leur territoire administratif, il devra, pour ne pas disparaître, se muer en une véritable administration de mission.*