

Année du sport 2015/2016 de l'école à l'université
Colloque « activités physiques et sportives de nature à l'école »

Eclairage historique

« Du Plein-Air aux Sports de nature »

Jean-Pierre BOUCHOUT IGJSH

22 septembre 2015

Les repères historiques présentés aujourd'hui sont le fruit d'un travail personnel et collectif entrepris :

- d'une part dans le cadre du comité d'histoire des Ministères chargés de la Jeunesse et des Sports (cf. notamment les travaux du séminaire du comité d'histoire tenu le 30 novembre 2006 et consacré aux origines du « plein air » du 1945 à 1971 sous-titré « de l'air pour vivre ») ;
- d'autre part avec le pôle de ressources national des sports de nature de Vallon-Pont-D'arc dans le cadre de ses propres travaux historiques, particulièrement mis en valeur dans la formation statutaire initiale des « professeurs de sport ». Ceux-ci sont les personnels techniques et pédagogiques chargés de mettre en œuvre la politique nationale du ministère chargé des sports, soit dans les services déconcentrés et établissements de ce ministère, soit en étant « placés » auprès des fédérations sportives délégataires.

Une approche historique « du plein air aux sports de nature » doit nécessairement distinguer les actions menées en faveur de ces pratiques physiques et sportives par différents ministères notamment ceux chargés de l'agriculture, de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports. Même si les activités ministérielles sont quelquefois intimement mêlées, il nous revient d'en identifier les plus distinctives. La nécessaire concision du propos entraîne certaines simplifications dont il ne faudra tenir rigueur à l'auteur.

1. Préalables terminologiques

De quoi parle-t-on quand on évoque le « Plein-air » et les « Sports de nature » ?

En 2005, « France-Culture » a consacré au « Plein-air » quatre émissions radiophoniques de sa série « la fabrique de l'histoire ». Y ont été traités : le scoutisme, le naturisme et « l'école au plein-air » célèbre courant d'éducation mené dans les années 1930 à partir de l'expérience de Suresnes, à visée hygiéniste pour lutter contre la tuberculose et le rachitisme. A aucun moment n'ont été évoquées les activités physiques et sportives de nature.

Pour monsieur et pour madame tout le monde, le terme « plein-air » est polysémique, même s'il renvoie toujours au « grand air » et au « bon air ».

Les impressionnistes eux-mêmes l'ont largement utilisé dans un sens plus conforme à notre usage sportif : aller de l'intérieur vers l'extérieur pour pratiquer la promenade, le canotage, la baignade, la bicyclette, la contemplation de la nature...

A partir des années 1950, pour les ministères chargés de la jeunesse et des sports, le « plein-air » a surtout été une politique publique de développement des sports de nature.

A l'origine il s'agissait des « activités physiques de plein air pratiquées sans compétition : activités sous-marines, alpinisme, camping, cyclotourisme, descente de rivière, navigation à voile, ski, spéléologie (Arrêté du 11 mai 1959 relatif aux diplômes pour l'enseignement des activités de plein air).

Puis, progressivement, ont été concernées, pour les ministères chargés de la jeunesse et des sports, toutes les activités physiques et sportives se pratiquant en milieu naturel, jusqu'à l'appellation actuelle de « sports de nature ».

Le sport étant défini, selon la charte européenne du sport, comme englobant « toutes formes d'activités physiques qui, à travers une participation organisée ou non, ont pour objectif l'expression ou l'amélioration de la condition physique, le développement des relations sociales ou l'obtention de résultats en compétition de tous niveaux. » (Conseil de l'Europe 1992-2001).

« Sports de nature » semble être aujourd'hui le bon terme. Les sports de nature utilisent comme support des « disciplines sportives » reconnues comme telles par la puissance publique. Ils bénéficient ainsi des mêmes avantages et connaissent les contraintes communes à tous les sports. Ils possèdent cependant des particularités propres comme l'itinérance, l'aventure personnelle et collective maîtrisée dans la nature, la connaissance et le respect des milieux naturels ainsi que le développement durable de ceux-ci... Les sports de nature tiennent une place sans cesse grandissante dans la grande famille des sports (cf. les sports de nature en France en 2006 in stat-info n°8-01 daté d'avril 2008).

Si l'évolution des termes (de plein air aux sports de nature) n'est pas anodine (les différences sont réelles, significatives et à contextualiser), il nous semble cependant possible d'en rester aujourd'hui au terme « sports de nature ».

Pour autant, du plein air aux sports de nature il existe bien un continuum significatif qui est repérable même si quatre grandes ruptures peuvent être identifiées.

2. Des origines du plein air aux sports de nature = continuum et ruptures

a) Le « plein-air » c'est d'abord la pratique d'activités physiques et sportives à l' « extérieur »

Le « plein-air » au sens sportif du terme apparaît dès 1887 dans le titre d'un ouvrage de Gilles de Saint Clair intitulé « jeux et exercices en plein air ». En 1922 Gilbert Cerfberr publie un ouvrage intitulé « les sports de plein air » où il présente, sur plus de 280 pages, 14 familles d'activités pour 33 activités sportives différentes. Parmi celles-ci sont décrits : le camping, l'alpinisme, les disciplines athlétiques de courses-sauts-lancers, les jeux de balles (tennis, football rugby, pelote, polo, basket-ball...), le cyclisme, l'automobile, les ballons et aéroplanes, le canotage (à voile et à moteur), l'équitation, la chasse à courre, la natation, les sports d'hiver, les jeux sur glace...

Les sports de nature ont donc une histoire très liée à celle du sport en général : quelques passionnés développent leurs pratiques pour eux-mêmes puis se structurent en dehors de toute intervention publique avant que ces activités investissent progressivement tous les domaines du sport, de l'économie et du social. La puissance publique intervient alors pour réguler, structurer, accompagner...

Avant 1936 le « plein air » correspondait donc à toutes les activités physiques et sportives se pratiquant « à l'extérieur ».

Au-delà de cette constante de pratiques physiques et sportives en milieu terrestre, aquatique ou aérien, il est possible d'identifier quatre ruptures principales dans l'évolution des activités physiques et sportives de plein air : 1936, 1968, 1981, 2004.

- b) La première « grande rupture », en 1936, fut celle des années du front populaire avec une inflexion forte vers des thématiques de santé et de détente

A partir de 1936, notamment sous l'impulsion de Léo LAGRANGE (sous-secrétaire d'Etat à l'Education Physique, aux Sports et aux Loisirs), plusieurs initiatives publiques vont transformer les pratiques de plein air : la réduction des tarifs de chemins de fer à l'occasion des 2 semaines de congés payés, la multiplication des auberges de jeunesse, le développement du camping, des séjours à la neige, de l'alpinisme, du nautisme, du vol à voile... sans oublier l'instauration de la « demi-journée de plein air » à l'école et du brevet sportif populaire (BSP)...

Un des plus importants repères pour comprendre l'aventure du plein air à cette période est le report de l'âge limite de la scolarité obligatoire passé de 13 à 14 ans (Loi du 09.08.1936).

« Notre but simple et humain, est de permettre aux masses de la jeunesse française de trouver dans la pratique des sports, la joie et la santé et de construire une organisation des loisirs telle que les travailleurs puissent trouver une détente et une récompense à leur dur labeur » Léo Lagrange en 1936.

De façon un peu surprenante, pour nous aujourd'hui, une grande partie de la politique menée en faveur des jeunes par le régime de Vichy a été, en l'amplifiant, la prolongation de celle du front populaire, notamment en matière de formation des cadres ainsi que de développement des services « extérieurs » et des « établissements » (en 1941, il existait 15 Centres Régionaux d'Education Générale ancêtres des CREPS).

En 1945, cette politique publique a été poursuivie par la direction générale en charge de l'éducation physique et des sports qui organise les « activités de plein air ».

En 1946, le « conseil national de la résistance » publie un rapport de sa commission « plein air » qui précise : « les activités de plein air relèvent, presque toujours simultanément, de trois catégories principales : tourisme, sports, culture... ». Et plus loin « les occupations de plein air (promenade, baignade, canotage, pêche à la ligne...) participent au même titre que les activités de plein air d'une réaction saine contre la sédentarité ». Le rapport insiste aussi sur la dimension éducative et sur la dimension aménagement du territoire du plein air.

La commission demande à l'Etat de reconnaître l'importance sociale du plein air et de d'intervenir dans trois directions : les équipements, la réglementation, la formation des cadres... Les fondements de l'intervention publique en matière de plein air sont posés. Il s'agit d'un fil rouge qui est à la base du continuum de l'intervention publique depuis cette date.

L'instruction du 14 mars 1950 définit : « par activités de plein air, il faut entendre toutes les activités qui, n'ayant pas pour objectif essentiel la participation à des compétitions, constituent un moyen à la fois éducatif et sportif d'utilisation des loisirs (ski, alpinisme, spéléologie, canoë, kayak, navigation à voile, camping, cyclotourisme). Faisant appel à l'esprit d'aventure et de découverte aussi bien qu'aux qualités physiques, ces activités développent chez les pratiquants, à un haut degré, la volonté, l'endurance, le sang-froid, le sens de la solidarité. Elles constituent en outre une merveilleuse détente après de longues journées de travail ».

Dès l'instruction du 23 mai 1958, cette politique d'« éducation physique et sportive de la jeunesse non scolaire » distingue « le plein air immédiat » (pratiqué sur le lieu de vie habituel) du « plein air proche »

(accessible en fin de semaine) et du « plein air lointain » (celui des vacances). Cette classification durera plusieurs décennies, notamment dans la distinction des centres et bases de plein air.

Dès les années 60 les brevets d'Etat d'initiateur de plein air, de moniteur de plein air et d'instructeur de plein air se mettent en place et favorisent les initiatives de développement. Ils permettent à de nombreux intervenants des services en charge de la jeunesse ouvrière et rurale (JOR) des directions « Jeunesse et Sports », d'acquérir les compétences techniques (escalade, canoë-kayak, voile, spéléologie, cyclotourisme, camping...) utiles autant à l'explosion des pratiques, qu'à une reconnaissance institutionnelle facilitant le déroulement de la carrière de ces pionniers.

Cette période est celle de la montée en puissance progressive d'une politique publique s'appuyant sur les personnels spécialisés dans le plein air, sur les formations spécifiques (les diplômes de plein air d'abord mais aussi des diplômes d'Etat existants), sur la réglementation, et sur l'accompagnement des acteurs (moyens financiers et humains), notamment pour les matériels et les équipements.

Cette politique publique a connu une forte impulsion sous l'action de Maurice HERZOG (1957-1966) avec : la multiplication des Centres d'Activités Physiques, des Centres d'Initiation Sportive, des Centres et Bases de plein air... ; la mise en place d'un réseau de professionnels, les « CTR plein-air » et les « assistants départementaux plein air » (cf. circulaire du 21.11.1967 relative aux missions de ces personnels) ; la première réglementation relative à la profession d'éducateur physique et sportif (Loi du 6 août 1963) ; la création de centres spécialisés à Socoa (64), Beg-Rohu (56), Vallon Pont d'Arc (07) et Chalain (39) ; la mise en place de l'UCPA, née en 1965 de la fusion de l'union nationale des centres de montagne (UNCM) et de l'union nautique de France (UNF).

Maurice HERZOG met aussi en place d'intenses activités de réflexion et de concertation avec plus d'une douzaine de commissions de travail au sein du « Haut Comité des Sports », dont celle de la « doctrine » et celle des « Loisirs de Plein Air ».

Présidée par Jean BOROTRA, la « commission de la doctrine », forte de 60 membres et de 10 commissions, a travaillé pendant plus de deux années (mai 1962/décembre 1964), avant de publier un rapport intitulé « Essai de doctrine du sport » qui avait pour ambition de lancer une très large concertation avec tous ceux qui se « préoccupent de l'éducation de la Jeunesse, de l'organisation et d'une saine utilisation des Loisirs, de la promotion de l'Homme ».

En parallèle, la commission « Loisirs de Plein Air » présidée par Paul-Emile VICTOR publie ses « premiers travaux » (1963-1964) dans une brochure intitulée « de l'air pour vivre » qui marquera les esprits. La commission met en place six groupes de travail mobilisant plus de 80 personnes. Elle émet trois vœux qui correspondent à trois urgences : que ses travaux soient portés à la connaissance de toutes les instances nationales ; que les « nouvelles régions économiques » et le « district de Paris » s'emparent du sujet, notamment dans le cadre des « commissions de développement économique et social » (« *Les activités de plein air sont génératrices d'emplois et peuvent contribuer de manière essentielle à la réanimation de certaines régions économiquement déshéritées* ») ; que soit entrepris un inventaire des possibilités de sites de vacances et de centres de plein air afin qu'un organisme opérationnel (telle la société centrale d'équipement du territoire SCET) puisse établir une synthèse des diverses enquêtes en cours.

Un changement de gouvernement n'a pas donné de suites à tous ces travaux... Il est toutefois à noter qu'une telle situation s'est renouvelée plusieurs fois depuis.

Le 8 janvier 1966, François MISSOFFE est nommé « Ministre de la jeunesse et des sports ». C'est la toute première fois qu'il existe dans un gouvernement français un ministère de plein exercice chargé de la

Jeunesse et des Sports. C'est l'illustration d'une volonté politique forte de donner de la cohérence entre les politiques menées en faveur des sports et celles menées en faveur de la jeunesse.

c) La deuxième grande rupture peut être située en 1968

Mai 1968 ne manqua pas de provoquer de nombreuses remises en cause dans le sport comme ailleurs... le ministère chargé de l'Education Nationale lance en 1969 les unités d'enseignement et de recherche en EPS (UER-EPS) qui deviennent en 1987 par la loi Savary des unités de formation et de recherche en sciences et techniques des activités physiques et sportives (UFR-STAPS). De son côté le ministère de la Jeunesse et des Sports met en place, suite aux réflexions lancées par des enseignants de l'INS et de l'ENSEPS en mai 1968, les brevets d'Etat d'éducateur sportif (BEES) à trois degrés avec une partie commune à tous les sports et une partie spécifique à chacun d'eux. Cette création marque une rupture définitive entre éducateur physique et éducateur sportif (Décret du 15.01.1972 créant les BEES).

Ce qui est moins connu, c'est qu'à cette période, suite aux travaux du « comité technique et pédagogique du plein air » mis en place en 1971, et après de nombreuses concertations animées par Raymond HUMBERT inspecteur principal de la JS, un brevet d'Etat d'« éducateur pour les activités physiques et sportives de pleine nature » voit le jour (Décret du 2 octobre 1973) mais ne sera jamais délivré... Il contrariait trop certains intérêts corporatistes ou fédéraux...

Enfin la loi du 29 octobre 1975, dite loi Mazeaud, première loi globale relative aux sports est, entre autres, venue unifier la réglementation de la profession d'éducateur sportif en étendant les dispositions législatives de la loi du 6 août 1963 à l'ensemble des disciplines sportives. Les premiers diplômes de plein air disparaissent, le dernier rapport du jury d'instructeurs de plein-air date de 1976.

Pour les sports de nature, cette période est celle de tous les paradoxes. Le plein air disparaît progressivement du paysage institutionnel alors que jamais les moyens n'ont été si fortement mobilisés, et les initiatives aussi nombreuses et diversifiées. Parmi celles-ci :

- L'instruction du bureau S2 datée du 9 février 1971 relative au secteur extra-scolaire signée Marceau CRESPIEN qui fera longtemps référence ;
- les différentes journées d'études organisées entre décembre 1970 et janvier 1972 consacrées au plein air et regroupant des assistants résidentiels, des assistants départementaux, des assistants régionaux, des inspecteurs de la jeunesse et des sports, des partenaires associatifs, des représentants d'organismes nationaux. Ces journées débouchèrent sur la volonté d'établir des relations permanentes entre les activités sportives et les activités socio-éducatives (Jean MAHEU étant directeur de la jeunesse) et d'ouvrir la formation à la découverte du milieu naturel et humain (François LAPOIX du Muséum d'histoire naturelle étant un des premiers acteurs de cette ouverture) ;
- le colloque organisé au Pradet (Var) du 31 janvier au 3 février 1973 consacré aux « loisirs actifs de plein air - protection de la nature et de l'environnement », dont le rapport de synthèse a été rédigé par René BAZENNERIE inspecteur général ;
- le « protocole d'action » signé le 21 février 1973 par Robert POUJADE, le tout premier des ministres chargés de la protection de la nature et de l'environnement, et par Joseph COMITI ministre chargé de la jeunesse, des sports et des loisirs. Ce protocole met en place une coopération entre les ministères illustrée notamment par la contribution de la Jeunesse et des Sports à l'animation des parcs naturels régionaux ;
- la réalisation d'une étude coordonnée par Michelle BAROU de l'UFCV traitant des « activités physiques et sportives de pleine nature (« élaborer et promouvoir des propositions sur le plan de

l'animation et de la formation ») » qui débouchera en 1978 sur une intéressante publication intitulée « le corps dans la nature : jeu et enjeu ».

Malgré ces actions significatives, les pouvoirs publics semblent indécis en matière de « plein air », voire même le sortir des priorités nationales : disparition en 1975 du terme « plein air » des organigrammes de l'administration centrale ; suspension de la « Mission plein air » et de la « Commission nationale consultative des activités de plein-air » créées le 21 décembre 1977 et dont les réunions se sont échelonnées sur toute une année (cinq réunions plénières et plusieurs réunions de quatre commissions...), sans suite malheureusement.

Ce qui est en forte tension à cette époque (et qui l'est peut-être encore), c'est la différence de conception du sport : entre activités physiques et activités sportives faut-il de la cohérence ? Entre développement du sport de haut niveau et développement du sport pour tous faut-il une complémentarité ? Pour les différentes finalités du sport (éducative, compétitive, récréative) faut-il des opérateurs fédéraux uniques ? Bref faut-il une même philosophie d'action ministérielle pour le sport ? A toutes ces interrogations la puissance publique a définitivement répondu OUI.

Par ailleurs, le conseil de l'Europe et l'UNESCO ont pris position en faveur du sport pour tous progressivement investi par les fédérations sportives (cf. le transfert de l'organisation de « journées nationales » au mouvement sportif...).

Le « plein air » s'est lentement fondu dans le « sport pour tous ».

d) la troisième grande rupture intervient en 1981

Plusieurs événements marquants se produisent à partir de l'arrivée de la gauche au pouvoir : en particulier la première phase de la décentralisation, le transfert de l'EPS à l'Education Nationale et le choix définitif des pouvoirs publics en faveur d'un modèle d'organisation du sport particulier à la France.

Le sport est depuis toujours de « compétence partagée » entre les collectivités publiques. Les régions devenant de véritables collectivités territoriales, les conseils généraux sortant renforcés des premières lois de décentralisation, il n'est pas étonnant que le sport entre alors dans une période de plus grande complexité.

Pour ne pas s'y perdre, retenons que le sport ne pouvait être « décentralisé » car la décentralisation consiste à confier une compétence exercée par l'Etat à une autre collectivité. Or en matière sportive l'Etat n'exerce que peu de compétences propres et celles-ci ne sont guère décentralisables (souveraineté nationale ; pouvoir réglementaire ; délivrance des diplômes...).

Par ailleurs, confier une compétence exclusive en matière sportive à une seule collectivité n'est guère imaginable car chaque échelon de territoire est déjà impliqué dans le sport pour répondre aux besoins identifiés à son niveau : les communes pour les pratiques de proximité ; les départements et les régions pour répondre aux besoins des bassins de vie et pour l'itinérance ; l'Etat pour la cohérence nationale et les enjeux internationaux.

Pour le ministère chargé de la Jeunesse et des Sports, la conséquence la plus fâcheuse de la décentralisation des années 80 a été la perte de ses crédits d'investissement venus grossir les dotations globales d'équipement (DGE) des collectivités locales.

Le transfert de l'EPS à l'Education Nationale a eu de nombreuses répercussions sur les politiques menées par le ministère en charge de la Jeunesse et des Sports. D'abord, parce que les moyens financiers du ministère

ont été diminués en proportion... ensuite parce que, n'étant plus identifiés comme appartenant à la sphère éducative, les effectifs d'agents « Jeunesse et sports » ont régulièrement été réduits depuis cette date, enfin parce que de nombreux ministres chargés de la Jeunesse et des Sports ont continué à agir comme s'ils avaient encore en charge certains dossiers tel celui des rythmes scolaires...

Parallèlement, ce que Nelson PAILLOU, président du comité national olympique et sportif français (CNOSF) de l'époque appelait la « troisième voie », se renforçait sous l'action conjointe des ministères successifs et du mouvement sportif lui-même.

La loi du 16 juillet 1984 (qui annule celle de 1975 et qui sera régulièrement actualisée après cette date) devient le nouveau socle législatif de cette organisation particulière à la France. Le sport est reconnu d'intérêt général. L'Etat délègue aux fédérations sportives la gestion des « disciplines sportives » dont certaines sont « reconnues de haut niveau ». Les fédérations sportives exercent leurs activités en toute indépendance. Celles qui sont agréées participent à l'exécution d'une mission de service public, celles qui, en plus, sont délégataires possèdent le monopole de la référence technique des disciplines sportives qui leur sont déléguées.

Par ailleurs, l'Etat est le premier partenaire des fédérations avec lesquelles il contractualise, dans le cadre de conventions pluriannuelles d'objectifs, les mesures d'accompagnement financier ou humain (les conseillers techniques sportifs : DTN, EN, CTN, CTR).

Les fédérations gérant des sports de nature sont, dans ce cadre, considérées comme toutes les autres fédérations. Elles se sont cependant regroupées au sein du CNOSF dans un « conseil national des sport de nature » (CNSN) pour mener des actions spécifiques tel le colloque organisé à l'INSEP le 23 octobre 1981 sur le thème des « stades de pleine nature » par les « fédérations gérant des activités sportives de pleine nature et de loisirs sportifs ».

Le nombre de disciplines des sports de nature explose et ce n'est pas fini...

A noter qu'en 1982, l'expérience d'une nouvelle qualification spécifique à l'encadrement des activités de pleine nature connaît le même sort que celle de 1973 : le « certificat d'aptitude à l'animation des activités de nature » créé, après d'intenses concertations, par la direction du loisir social du ministère du temps libre (Décret du 30 décembre 1982) ne sera, lui non plus, jamais délivré...

Malgré tout, sur le terrain, les sports de nature poursuivent leur développement, avec une grande continuité dans les objectifs, les méthodes, les outils. A titre d'exemple les bases de plein air et de loisirs (BPAL) pour lesquelles les instructions de 1964, 1970, 1975, et 1981 donnent des orientations, certes ajustées, mais jamais remises en cause. L'édition spéciale du « moniteur des travaux publics et du bâtiment » datée de 1993 traite des BPAL et en identifie une quarantaine réparties à parts quasi égales entre bases urbaines, bases péri-urbaines, petites bases rurales et grandes bases en zone touristique.

Le schéma des services collectifs du sport (1999-2002) a inscrit en bonne place les sports de nature. Il s'agit pour les pouvoirs publics de se coordonner afin de contribuer d'une part au développement local durable par les sports de nature et d'autre part à l'accès maîtrisé des espaces naturels et ruraux. Sans jamais être démenti, ce schéma est malheureusement un peu tombé dans l'oubli...

e) La dernière grande rupture date de 2004

Avec les années 2000 le sport change de dimension. Il est vraiment devenu ce que Marcel MAUSS qualifie de « fait social total ». De très nombreux acteurs sont impliqués dans le sport, celui-ci touche tous les

domaines : éducatif, économique, social, médiatique, de l'aménagement du territoire, du développement durable...

Les sports de nature continuent à se développer, à se diversifier et les pouvoirs publics leur portent un intérêt renouvelé tout en poursuivant les mêmes objectifs, mobilisant les mêmes méthodes et les mêmes outils, adaptés à la donne du moment.

Le terme « sports de nature » entre dans la loi (codifiée dans le code du sport mis en place en 2006-2007).

En effet, la loi du 6 juillet 2000 a créé la notion d'« espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature » (ESI). Le terme d'« espaces » renvoie aux zones ou volumes de pratique (telle la course d'orientation ou le parachutisme), celui de « site » renvoie aux « spots » du surf ou de la spéléologie, celui d'« itinéraire » renvoie à la randonnée (sous toutes ses formes, terrestre ou aquatique). Ces appellations permettent de considérer les lieux de pratique dans leur globalité.

Le terme « sports de nature » est alors sanctuarisé. La loi confie aux conseils généraux (devenus conseils départementaux depuis) la compétence de leur promotion et de leur développement, notamment dans le cadre de commissions départementales des ESI qui peuvent élaborer des plans départementaux des ESI (au 1^{er} janvier 2015, 59 CDESI sont installées et d'autres toujours en préparation).

Jean-François LAMOUR Ministre de la Jeunesse des Sports et de la Vie Associative organise en 2002 les « états généraux du sport », dont découle en 2003 le recensement des équipements sportifs (RES), une des préconisations des commissions de haut comité des sports de Maurice HERZOG ! De son côté le CNOSF lance la même année l'« agenda 21 » du sport français. Toujours en 2003, les acteurs des sports de nature organisent à Millau les premières « rencontres nationales du tourisme et des loisirs sportifs de nature » (ces rencontres deviendront européennes en 2011).

C'est dans ce contexte que la direction des sports diffuse le 12 août 2004 une circulaire relative au développement maîtrisé des Sports de Nature. La stratégie d'action y est décrite. Elle est globale et mobilise, d'une part un « pôle de ressources national des sports de nature » (PRN SdN) implanté au CREPS de Vallon Pont d'Arc (dont la composition, les missions et les moyens font l'objet d'une convention pluriannuelle avec la direction des sports), et d'autre part un réseau des correspondants régionaux des sports de nature dans les différentes directions régionales chargées des sports.

Un « groupe d'orientation stratégique » fixe les axes d'intervention prioritaires d'action du pôle. Il comprend les représentants des différents ministères (dont notamment ceux de l'Environnement, de l'Education Nationale, de l'Agriculture, de l'Aménagement du territoire...), des collectivités territoriales, des fédérations sportives, des gestionnaires d'espaces naturels, des acteurs de l'éducation populaire et de l'éducation à l'environnement vers un développement durable (EEDD). Les actions s'inscrivent ainsi dans une vision partagée par tous les acteurs et correspondent pleinement aux axes de la stratégie européenne 2020 visant une croissance intelligente, durable et inclusive.

Ainsi, dans une période d'importantes réformes (2002-2004 acte 2 de la décentralisation ; LOLF 2001-2006 ; RGPP-RÉATE 2007-2012) le petit ministère chargé des sports démontre, sur une thématique où l'Etat n'est même pas « chef de file » (les sports de nature), que des fonctionnaires experts apportent une vraie plus-value nationale aux acteurs de terrain (acteurs publics, acteurs fédéraux, acteurs privés). Cet apport touche de nombreux domaines : l'observation, la formation, l'innovation, le conseil, l'accompagnement, la communication, l'évaluation... Je vous engage à profiter de votre présence au CREPS de Vallon Pont d'Arc pour découvrir les différentes activités et productions du pôle de ressources national des sports de nature. L'apport du pôle de ressources national des sports de nature et l'action des référents régionaux ou départementaux démontrent l'intérêt et l'efficacité d'une administration de mission chargée du sport.

3. Du scolaire, du post scolaire et de l'extrascolaire

Pour comprendre l'intervention historique de l'Etat en matière de développement du plein air puis des sports de nature, il faut garder en mémoire deux points de repères majeurs : l'articulation interministérielle et l'âge de la scolarité obligatoire.

En effet l'âge de la scolarité obligatoire qui avait été porté à 14 ans par le front populaire, ne sera de façon effective porté à 16 ans qu'en 1969... Or la santé des jeunes (et d'abord celle des jeunes non scolaires) est une des préoccupations majeures des pouvoirs publics avant, pendant et après la seconde guerre mondiale. L'accent est donc mis sur l'éducation physique dans le système scolaire et en parallèle sur l'éducation physique et sportive dans le post scolaire, qui deviendra par la suite l'extrascolaire.

Jusqu'en 1981-1982 le ministère chargé des sports assura la conception, le pilotage et la mise en œuvre des politiques publiques en matière d'éducation physique et de sport tant dans le système scolaire qu'extrascolaire. Pour autant, la coordination entre ces deux secteurs, n'était avant 1981, et n'est encore aujourd'hui, pas toujours facile... Les tensions sont vives entre les tenants d'une conception plutôt antispersive de l'éducation physique et les défenseurs d'une conception sportive globalisante. Les aventures des qualifications mort-nées de 1973 et de 1982 en sont une illustration. Même s'il semble dépassé, le débat est récurrent. Les sports de nature n'en sont pas exclus.

Depuis une soixantaine d'années, l'action des différents ministères en matière de sports de nature se caractérise par certaines constantes :

- l'importance donnée à la formation, en particulier celle des encadrants ;
- la volonté de donner au mouvement sportif une place centrale dans le développement des pratiques, notamment par le jeu des conventions d'objectifs et par l'intervention du Centre national pour le développement du sport (CNDS) ;
- la défense des valeurs du sport et de l'éthique sportive, notamment par la lutte contre les dérives comme le dopage ou les compétitions truquées mais aussi par des actions en faveur de la dimension éducative du sport ;
- l'expertise et l'accompagnement, notamment par les personnels techniques et pédagogiques ;
- la concertation avec l'ensemble des acteurs publics et privés pour tendre à une vision partagée du sport à développer. L'installation en 2013 du Conseil National des Sports en est la parfaite illustration.
- la recherche de complémentarité entre les politiques sportives et les politiques de jeunesse.

Ces constantes sont les fondamentaux d'une politique spécifique aux ministères chargés des sports.

Dans ce contexte, certaines belles aventures méritent d'être évoquées :

- les centres de vacances (dont la formation des animateurs et des directeurs est un exemple d'une réussite dont on ne parle pas assez) ;
- les classes de neige (qui ont amorcé la vague des classes transplantées ou classes de découverte, expériences exemplaires de pluridisciplinarité ; les premières classes de neige datent des années 50) ;
- les parcs naturels régionaux, qui ont expérimenté dès les années 70, l'émergence de l'environnement, de l'écologie, du développement durable dans les sports de nature et ont notamment porté les premiers écomusées et les premiers centres permanents d'initiation à l'environnement (CPIE) ;
- la spécificité de l'enseignement agricole.

Plein air et sports de nature se pratiquent dans les espaces naturels et ruraux.

Il n'est donc pas étonnant que l'enseignement agricole ait donné, dès le programme ambitieux de modernisation de l'agriculture mené par Edgard PISANI dans les années 60, une place particulière aux activités physiques et sportives de pleine nature.

Edgard PISANI a refondé le système de l'enseignement agricole selon le triptyque « l'homme, l'espace, le produit » en privilégiant quatre dimensions : la dimension économique ; la dimension culturelle (comprenant bien sûr l'éducation artistique et culturelle mais aussi les techniques de communication) ; la dimension citoyenne, en particulier le développement de l'esprit critique et l'engagement associatif (il est à noter que, dès 1965, Edgard PISANI a créé un corps de professeurs d'éducation socioculturelle au sein des établissements de l'enseignement agricole, une des différences sensibles avec les établissements de l'Education Nationale) ; enfin la dimension EPS (éducation physique, sport scolaire, développement de la santé, et très rapidement en relation avec l'étude du milieu puis l'éducation à l'environnement...).

L'action éducative et formative de l'enseignement agricole prend en compte la personne dans sa globalité. En ce sens, la spécificité de ce système est parente avec l'éducation populaire issue des mouvements de l'après-guerre tel « peuple et culture », puis avec l'éducation permanente et maintenant avec la formation professionnelle continue tout au long de la vie. Les élèves, les apprenants, bénéficient d'une approche récusant l'idée traditionnelle de formation duelle de la personne, le corps d'un côté, l'esprit de l'autre.

Il n'est donc pas étonnant que des rapports étroits aient toujours existé entre les ministères chargés de la Jeunesse et des Sports et ceux en charge de l'Agriculture et des espaces ruraux. A titre d'illustration c'est à un inspecteur de la jeunesse et des sports, Paul HARVOIS, qu'Edgard PISANI a confié la mission de mettre en place le nouvel enseignement agricole. Le ministre de l'Agriculture avait connu, quand il était préfet de Haute-Marne, Paul HARVOIS alors directeur départemental de la Jeunesse et des sports.

Maurice CHARLES premier inspecteur pédagogique national d'EPS au ministère de l'Agriculture, et Jean ABOUDARHAM qui l'a rapidement rejoint, ont tenu une place déterminante dans le développement des activités de plein air, devenu des activités de pleine nature, en conformité totale avec l'approche globale et les valeurs portées par l'enseignement agricole. Deux antennes de l'institut national de recherche et d'application pédagogiques (INRAP) de Dijon ont été créées pour expérimenter puis diffuser l'approche pluridisciplinaire des activités sportives d'étude du milieu : le premier en 1967 à Fouesnant sur la côte bretonne pour les activités de voile et d'écologie du littoral ; le second en 1970 à Florac dans les Cévennes pour la randonnée, le canoë-kayak et l'écologie des territoires de piémont.

Dans ce système, les professeurs d'EPS (dans l'enseignement agricole, les enseignants d'EPS sont en 2015 environ 750 dont 180 professeurs d'EPS détachés du ministère de l'Education Nationale) et les professeurs d'éducation socioculturelle ont tenu une place déterminante dans la mise en œuvre de cette démarche spécifique de l'enseignement agricole.

Deux exemples illustrent particulièrement l'originalité de l'enseignement agricole en matière de sport :

- **les « formations bi-qualifiantes » : une voie pour la pluriactivité**

Dès les années 70, l'enseignement agricole a développé des formations permettant aux ruraux, notamment en zone de montagne, de maîtriser les activités de plein air et de loisirs actifs se déroulant dans leur milieu afin de leur donner la possibilité d'une complémentarité à leur métier agricole.

Les connaissances techniques et pédagogiques ont d'abord été sanctionnées par des brevets fédéraux et éventuellement, pour les meilleurs, par un brevet d'Etat. Puis, à partir de la rénovation de l'enseignement agricole lancé en 1982-83 et de décentralisation des établissements agricoles aux conseils régionaux, la voie

a été ouverte vers des formations bi-qualifiantes (l'obtention d'une qualification sportive est alors devenue un des critères de la labellisation du projet d'une section sportive de l'enseignement agricole).

Ce système de bi-qualifications s'est intensifié avec la rénovation des diplômes Jeunesse et Sports menée au début des années 2000. La systématisation des référentiels professionnels, des référentiels de certification, des unités capitalisables, déjà en vigueur au ministère de l'agriculture, a facilité les collaborations entre les deux ministères. Il s'agissait de mieux organiser l'acquisition simultanée ou successive de deux diplômes délivrés par les deux ministères de l'Agriculture et de Jeunesse et Sports, pouvant même aller jusqu'à des diplômes co-délivrés comme le BP JEPS spécialité « pêche de loisir ».

Une nouvelle convention entre les deux ministères de l'Agriculture et de Jeunesse et Sports signée en 2003 a mis l'accent sur la volonté commune de ces deux ministères, par des actions tant au plan national, qu'au plan régional et local, d'adapter les parcours de formation et les diplômes en vue d'une plus grande pluriactivité et ceci dans une perspective d'animation rurale et de développement local durable.

En 2005, les missions des établissements agricoles sont élargies. Ils doivent participer à l'animation et au développement des territoires. Ils deviennent ainsi un des acteurs du développement maîtrisé des sports de nature.

La note de service du 5 janvier 2012 relative aux conditions d'organisation des activités physiques et sportives dans l'enseignement agricole précise ce que sont les « formations complémentaires bi-qualifiantes » ainsi que les conditions de leur mise en œuvre, notamment en matière conventionnelle.

Pour le plein air et les sports de nature, l'originalité de l'enseignement agricole s'inscrit dans une histoire longue de plus de 50 ans. On peut y voir une grande continuité dans les objectifs humanistes de ses activités et une permanente adaptation aux exigences du moment. L'apport de l'enseignement agricole est essentiel pour l'éducation des jeunes et des adultes du monde rural ainsi que pour les territoires.

- **les « sections d'études et d'animation sportive », devenues « sections sportives de l'enseignement agricole (SSEA) »**

Développées dans le cadre d'une première convention liant les deux ministères de l'Agriculture et de la Jeunesse et des Sports diffusée en 1982, ces sections deviendront en 1995 des « sections sportives de l'enseignement agricole ».

L'objectif est de permettre aux ruraux d'acquérir les compétences et les qualifications dans le domaine de l'encadrement des sports se pratiquant sur leurs territoires, tout en donnant la possibilité aux meilleurs (par des aménagements d'horaires ou de cursus) de poursuivre leur carrière sportive.

De 8 en 1986, ces sections seront 32 en 1999. Elles concernent en 2002, une douzaine de disciplines sportives dont l'équitation, le ski, le canoë-kayak, le VTT, la montagne et l'escalade (certaines sections proposant plusieurs disciplines sportives). A la rentrée 2015, on compte 135 SSEA dont 65 ayant un sport collectif comme support et 53 un sport de nature.

Dorénavant, la préparation d'une bi-qualification est strictement incontournable pour l'ouverture du SSEA.

4. Enjeux et perspectives

Après avoir connu des périodes plus ou moins fastes mais un développement constant, les sports de nature sont aujourd'hui à un tournant.

Plusieurs enjeux peuvent être identifiés et de nouvelles perspectives peuvent être envisagées pour les sports de nature et tous ceux qui s'y intéressent...

Aujourd'hui, les différentes réformes de modernisation de l'action publique de l'Etat et de l'acte 3 de la décentralisation, loin de simplifier le jeu institutionnel, le complexifie encore un peu plus.

En effet la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (Loi NOTRe du 07.08.2015), venant compléter les deux lois précédentes (la loi MAPTAM du 27.01.2014 relative à la modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, celles-ci étant au nombre de 14 au 1^{er} janvier 2016 ; et la loi du 16.01.2015 relative aux nouvelles régions, les régions métropolitaines étant désormais au nombre de 13 dont 7 nouvelles) ne change pas fondamentalement la donne sportive. Ce domaine, comme celui de la culture ou du tourisme reste de « compétence partagée » entre tous les niveaux d'organisation territoriale...

Il y a cependant quelques nouveautés significatives, telle la création des « métropoles » (aux compétences très larges), telle la création d'intercommunalités plus grandes et aux compétences étendues. Ces nouveautés amèneront de nouveaux acteurs dans le développement du sport (à noter que le département reste chef de file des ESI). Mais la très grande nouveauté reposera sur la future diversité de l'exercice des compétences, puisque les acteurs pourront conventionnellement les exercer différemment d'un territoire à l'autre... Rien ne sera homogène sur le territoire national et le fameux « qui fait quoi » deviendra essentiel à maîtriser pour tous les acteurs des sports de nature et ceci territoire par territoire...

Par ailleurs, la deuxième vague de la réforme de l'administration territoriale de l'Etat (Réate II) accompagne (voire précède) ces évolutions. Le paysage des services déconcentrés de l'Etat chargés du sport vont connaître de nouvelles évolutions. Les directions régionales chargées du sport (pas seulement celles des 7 nouvelles grandes régions mais les 6 autres aussi) seront toutes des directeurs régionales et départementales (DRDJSCS) et même à Rennes la direction régionale sera une DRDJSCSP....

Pour les services de l'Etat chargés des sports, l'enjeu est triple : les orientations politiques priorisant les missions régaliennes de l'Etat, la dimension d'administration de mission qui faisait l'originalité et l'intérêt du ministère de la Jeunesse et des Sports ne risque-t-elle pas de disparaître ? Les restrictions budgétaires continueront-elles à toucher tous les secteurs (ce qui affaiblit toutes les politiques publiques et dans ce cas celles des sports de nature comme les autres) ? La nouvelle donne permettra-t-elle à l'Etat de continuer à prendre des initiatives de concertation/coordination avec les partenaires du sport de moins en moins accompagnés par lui ?

Du côté des nouvelles collectivités (elles le sont toutes puisque toutes voient leurs compétences modifiées), leur implication dans le sport n'étant pas obligatoire, les différences de traitement du sport pour les citoyens seront de plus en plus marquées sur le territoire national. De plus, leur coordination étant laissée à la libre initiative des acteurs, là aussi les situations seront de plus en plus différenciées d'une région à une autre. L'enjeu est donc d'amener partout de la concertation/coordination entre des acteurs territoriaux à impliquer dans le développement du sport. Qui prendra l'initiative ?

Du côté du mouvement sportif, en dehors de l'obligation d'évolution de leur organisation territoriale (leurs organes déconcentrés doivent se mettre en concordance territoriale avec la nouvelle architecture régionale), l'enjeu majeur résidera dans sa capacité à concevoir des projets fédéraux performants et mobilisateurs... susceptibles d'intéresser les collectivités et leurs établissements de coopération. La loi ne faisant pas obligation de traiter le sport dans les « conférences territoriales de l'action publique » ni de leur réserver une place dans les « schémas régionaux d'aménagement et de développement durable et d'égalité des territoires » (SRADDET), il reviendra aux acteurs des sports de nature de faire œuvre de persuasion pour faire entendre leur point de vue.

Enfin de plus en plus de pratiquants exercent des activités de plus en plus diversifiées sur des sites et dans des espaces naturels et ruraux sensibles et dont la qualité même est menacée par la fréquentation. Les sportifs, les opérateurs et les pouvoirs publics sauront-ils relever ce défi ? « C'est à vous de protéger la nature » disait déjà François LAPOIX en 1971 aux cadres du plein air.

Une nouvelle page de la déjà longue histoire des sports de nature s'ouvre, il revient aux acteurs territoriaux, chacun à son niveau, de la remplir de la plus belle des manières.