

Une nouvelle politique canadienne du loisir

Analyse du *Cadre stratégique pour le loisir au Canada*

VOLUME 12, NUMÉRO 13- 2015

Marc-André Lavigne, Ph.D., codirecteur de l'Observatoire québécois du loisir et professeur au Département d'études en loisir, culture et tourisme de l'UQTR

En février dernier, les ministres du Loisir et du Sport de l'ensemble des provinces et territoires canadiens, à l'exception du Québec, ont endossé le *Cadre stratégique pour le loisir au Canada*. Ce document pose les fondements d'un positionnement cohérent d'un océan à l'autre et constitue en quelque sorte les orientations d'une nouvelle politique canadienne du loisir. Issu d'une approche concertée et destinée à influencer les initiatives locales et provinciales, le projet est pourtant peu connu au Québec. Ce bulletin décrit les assises et les principaux axes d'action proposés dans le *Cadre*, qui risquent fortement d'influencer les décisions politiques des provinces du reste du Canada au cours des prochaines années.

CONTEXTE

Si la primauté des provinces en matière de loisir est reconnue depuis les années 70, afin d'éviter de travailler en silo, les associations de loisir et la plupart des gouvernements provinciaux et territoriaux maintiennent des liens pour assurer des initiatives et des visions communes pour le développement du secteur. Cette concertation est entre autres chapeauté par l'Association canadienne des parcs et loisirs (ACPL), dont le partenaire provincial au Québec est l'Association québécoise du loisir municipal (AQLM), et le Conseil interprovincial du loisir et du sport (CILS), auquel siègent essentiellement des représentants des gouvernements de chaque province et territoire.

La dernière position officielle adoptée par ces acteurs datait de 1987, avec la *Déclaration nationale sur le loisir*, qui depuis faisait office de seule politique canadienne en loisir. Ce document définissait les responsabilités des gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et locaux pour faciliter un développement cohérent du secteur et la coopération entre les différentes instances.

Le *Cadre stratégique pour le loisir au Canada*, entrepris en 2011 à l'initiative des gouvernements et des associations provinciales et territoriales de loisir, vient non seulement renouveler et raffermir cette vision commune des responsabilités de chacun, mais aussi établir les valeurs, principes et orientations pour son développement. Elle

constitue, à toutes fins utiles, la nouvelle politique canadienne du loisir, mais elle est destinée principalement à influencer les politiques des provinces et à inspirer les orientations de l'ensemble des organisations œuvrant en loisir.

La position du Québec dans cette démarche est particulière, car le gouvernement de la province a été peu présent dans les discussions. Non seulement le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS) conduisait-il au cours des dernières années sa propre démarche pour élaborer une nouvelle politique en loisir, sport et activité physique, mais le Québec est historiquement peu actif dans les dossiers interprovinciaux touchant des domaines de compétences qui lui sont réservés. S'il échange de l'information et des pratiques novatrices avec les autres gouvernements et ne s'oppose pas aux orientations du *Cadre*, il a occupé une place timide dans l'élaboration de ce plan, ce qui explique entre autres le faible écho du projet dans les milieux de gouvernance du loisir au Québec.

Porter attention au *Cadre stratégique pour le loisir au Canada* est néanmoins pertinent pour les organisations de loisir québécoises. C'est un exercice qui permet de découvrir des similitudes et des différences avec les idées et fondements sur lesquels s'appuient les orientations du loisir public au Québec. On observe en effet de subtiles « différences culturelles » entre les approches québécoise et canadienne-anglaise. Si les préoccupations et enjeux identifiés sont

sensiblement les mêmes – axés entre autres sur les changements démographiques, les inégalités économiques, les nouvelles technologies, le déficit d'infrastructures récréosportives, ainsi que les problèmes de santé publique et le lien entre loisir et prévention (touchant aussi bien l'obésité que la santé mentale), l'approche hors Québec porte une attention particulière aux parcs, aux milieux naturels et au développement durable, s'intéresse davantage à la notion de jeu chez les jeunes enfants et considère plus explicitement le loisir comme un outil de développement des familles et des communautés.

UNE VISION DU LOISIR AXÉE SUR LE BIEN-ÊTRE

L'idée maîtresse qui ressort du *Cadre stratégique pour le loisir au Canada* est d'associer le loisir au bien-être, tant pour les individus que pour les communautés, et d'insister sur l'importance de développer des environnements naturels et bâtis qui soutiendront l'atteinte de ce bien-être. Le *Cadre* se distingue ainsi des orientations observées au cours des dernières années dans les politiques québécoises, souvent axées sur la qualité de vie, et confère ainsi une définition plus expérientielle au loisir.

Cette nouvelle politique s'appuie principalement sur quatre fondements, dont le premier est l'affirmation que le loisir est un bien public. Ce fondement est une critique du modèle de l'utilisateur-payeur, qui laisse souvent pour compte une partie vulnérable des citoyens n'ayant pas nécessairement accès à des services de qualité pour occuper leurs temps libres. Le *Cadre* soulève des inquiétudes quant à la capacité des services publics d'assurer leur mission originelle. Ces services ont même tendance à délaisser les groupes de population moins nantis au profit de citoyens plus aisés : « les fonctions de développement communautaire et de rayonnement auprès des populations défavorisées, qui faisaient traditionnellement partie du mandat des services publics de loisirs, se sont souvent retrouvées marginalisées parce que le secteur s'est mis à se concentrer sur la réponse à la demande en provenance de la partie de la population qui serait en mesure de payer les frais de participation » (p. 18).

Cette notion d'accessibilité sous-entendue est doublée par un désir d'intégration et d'équité, qui constitue le deuxième fondement. Le concept d'intégration, moins présent au Québec¹, vise une valorisation de groupes de population spécifiques et un accès équitable aux ressources de la communauté. Une attention particulière est d'ailleurs portée aux jeunes, aux aînés, aux familles, aux moins nantis, aux communautés ethniques et aux communautés autochtones tout au long du document.

Le troisième fondement se calque sur les principes du développement durable en préconisant une « approche viable » basée sur une synergie sur le plan économique, sur le plan environnemental et sur le plan social. Réduire l'empreinte écologique des actions des professionnels en loisir et faire la promotion des espaces verts – moins observés au cœur des principes du loisir public au Québec – s'inscrivent dans cette perspective.

Le quatrième et dernier fondement est la participation pendant toute la vie, qui encourage la pratique d'activités récréatives de l'enfance jusqu'au troisième âge. Le concept de plus en plus populaire de « savoir-faire physique » (physical literacy), particulièrement présent dans les stratégies de promotion de l'activité physique dans les pays anglo-saxons, s'inscrit dans ce contexte. Le savoir-faire physique vise le développement et le maintien de compétences physiques à tout âge, avec la prémisse qu'une personne ayant ces compétences aura la motivation et la confiance pour s'adonner à des activités physiques tout au long et aux divers stades de sa vie. Ce fondement n'est pas étranger au concept d'éducation au loisir, réaffirmant l'importance et la pertinence de l'initiation à des activités récréatives et du rôle des services publics.

LES PRIORITÉS D'ACTION CIBLÉES

En gardant au cœur de la démarche la nécessité de développer une action axée sur les résultats et les bienfaits du loisir, d'assurer une intervention

¹ La notion d'accessibilité – un ensemble de conditions pour faciliter l'accès des services à tous – est plus prisée au Québec. Au Canada, sans exclure l'accessibilité, l'attention se porte davantage sur la notion d'inclusion, ciblant des groupes particuliers, généralement aux caractéristiques plus vulnérables.

professionnelle de qualité et pertinente, de baser la prise de décision sur des données probantes, de maintenir une gouvernance axée sur le partenariat et la collaboration, et de favoriser l'innovation, le *Cadre stratégique pour le loisir au Canada* cible cinq priorités d'action. Ces cinq « buts » s'inscrivent dans des enjeux à la fois particuliers et complémentaires, et appellent à des actions propres aux réalités de chaque province.

FAVORISER L'ADOPTION D'UN MODE DE VIE PHYSIQUEMENT ACTIF GRÂCE AU LOISIR

Citant notamment les données du Conference Board of Canada qui soutiennent que « si seulement 10 % des Canadiens avec un niveau insuffisant d'activité physique étaient plus actifs et moins sédentaires, [...] le PIB pourrait augmenter de 7,5 milliards entre 2015 et 2040 [...] et les dépenses en santé liées à l'hypertension, aux maladies cardiovasculaires, au diabète et au cancer pourraient être réduites de 2,6 milliards durant cette même période » (p.20), le *Cadre* consacre une part importante de son contenu à la lutte à la sédentarité par le loisir. Si cette orientation cadre parfaitement avec les normes sociales actuelles et l'importance accordée à la santé par le loisir, ce qui n'est d'ailleurs pas étranger aux orientations du *Livre vert pour une nouvelle politique nationale du sport, du loisir et de l'activité physique* présenté au Québec en 2011, certaines idées proposées se dégagent néanmoins du discours habituel.

Tout particulièrement, l'importance accordée au jeu non structuré à tout âge, à l'accès à des espaces verts et à des activités en plein air, à l'impact de l'activité physique pour le développement du réseau social et aux bienfaits d'un mode de vie physiquement actif chez les personnes âgées vient élargir la relation entre le loisir et l'activité physique. Il devient la responsabilité du secteur de proposer des espaces de pratique facilitant la pratique libre ou encadrée et de faire en sorte que « les options actives [soient] les plus faciles à choisir » (p.21).

RENFORCER L'INTÉGRATION ET L'ACCESSIBILITÉ AU LOISIR POUR LES POPULATIONS CONFRONTÉES À DES OBSTACLES LES EMPÊCHANT DE PARTICIPER AUX ACTIVITÉS

À propos des stratégies à adopter pour rendre le loisir à la fois plus inclusif et accessible, le *Cadre* appelle à reconnaître et valoriser la diversité, à s'attaquer aux contraintes qui nuisent à la participation et à être novateurs dans les façons de faire participer les populations plus vulnérables (défavorisées, fragiles ou isolées). On propose d'adopter des politiques d'accessibilité au loisir basées sur le principe qu'aucun citoyen ne peut être exclu de l'offre de services publics pour cause de manque de moyens financiers, ainsi que des politiques de lutte à la discrimination. Les populations ciblées sont nombreuses. Aux groupes traditionnellement visés par de telles politiques (jeunes, aînés, groupes ethnoculturels, populations moins nanties, personnes handicapées, etc.) s'ajoutent des populations cibles émergentes qui méritent une attention particulière.

En ce sens, le *Cadre* invite à lutter contre la discrimination fondée sur l'orientation et l'identité sexuelles, qui touche une population rarement considérée dans les préoccupations en loisir public au Québec. On accorde également une place importante aux communautés autochtones et à la nécessité d'une prestation de services de qualité pour cette population. Les filles et les femmes sont aussi mentionnées : les « obstacles traditionnels, culturels et sociaux » (p.24) empêchant une réelle égalité des sexes en loisir doivent être surmontés. Cette vision plus féministe est une contribution originale, moins souvent observée au Québec. Finalement, les communautés rurales et éloignées sont ciblées spécifiquement, alors que ressortent des préoccupations maintes fois répétées de précarité des ressources, d'espaces et d'opportunités.

AIDER LES GENS À NOUER DES LIENS AVEC LEUR ENVIRONNEMENT NATUREL GRÂCE AU LOISIR

Comme mentionné précédemment, le loisir est souvent associé dans le reste du Canada aux parcs, à la préservation des milieux naturels et à la mise en valeur des espaces verts. Le loisir assure un lien concret entre les citoyens et la nature. Le *Cadre* énonce les nombreux bienfaits de la pratique récréative en plein air, qui contribue entre autres au développement cognitif et physique de la personne. Cette pratique ainsi que l'écotourisme ont des retombées sociales et économiques certaines. L'importance des parcs naturels en

milieu urbain, « l'un des rares liens que [les citoyens] entretiennent avec la nature » (p.25), est aussi mise à l'avant-plan.

Les professionnels en loisir, les urbanistes et les décideurs locaux sont appelés à assurer à la fois la préservation des espaces verts de leur communauté et des environnements de pratique sécuritaires et accessibles, que ce soit par les sentiers, les parcs, l'accès à des voies d'eau, les jardins communautaires et les aménagements paysagers.

Dans le domaine des parcs, des espaces verts et des milieux aquatiques, on relève une multiplication des juridictions, ce qui rend nécessaires la concertation et des actions communes. On observe également peu de mécanismes pour partager des pratiques exemplaires ou cibler des tendances et des enjeux du secteur. Le *Cadre* souligne par ailleurs la nécessité d'élaborer « des initiatives de sensibilisation et d'éducation du grand public afin de faire mieux comprendre l'importance de la nature pour le bien-être et le développement de l'enfant, le rôle des loisirs pour aider les gens à tisser des liens avec le milieu naturel et l'importance du développement durable des parcs et des loisirs » (p. 26). Ce lien entre les activités en plein air, l'accès au milieu naturel, le développement de l'enfant et la promotion d'une approche écoresponsable est un argumentaire très développé dans les actions en loisir public au Canada, mais plus timidement au Québec.

DES ENVIRONNEMENTS FAVORABLES À LA PRATIQUE

L'expression « environnements favorables à la pratique », souvent associée à la promotion de l'activité physique, est utilisée ici dans le contexte plus large de la pratique récréative et du maintien d'environnements physiques et sociaux qui soutiennent et encouragent les citoyens dans leur pratique. Le *Cadre* invite ainsi les professionnels du milieu à jouer un rôle de chef de file dans le développement des communautés, dans la concertation du secteur et dans la mise en commun des ressources.

La création d'environnements favorables à la pratique, qui peut se définir comme « tous les mécanismes nécessaires si on veut s'assurer que les gens ont accès à des espaces et des endroits

sûrs et appropriés » (p.27), nécessite une cohérence dans la mise en œuvre de programmes novateurs par un financement, une éducation, des orientations et un processus d'évaluation adéquats. En associant des dimensions physiques et sociales à ces environnements favorables, on englobe ainsi tant la pratique organisée que la pratique libre. Les environnements physiques nécessitent une maximisation de l'utilisation des lieux de pratique, une planification urbaine cohérente (pour faciliter entre autres le transport actif et l'accès à des espaces et des infrastructures récréosportifs) et une réfection des infrastructures désuètes. Les environnements sociaux favorables à la pratique récréative, quant à eux, reposent sur les liens entre les différents milieux où les citoyens travaillent, se divertissent et vivent, ainsi que sur la capacité des acteurs de la communauté à prendre en charge les enjeux qui les concernent.

ASSURER LA VIABILITÉ ET LE DÉVELOPPEMENT DU SECTEUR DU LOISIR

Finalement, la dernière priorité d'action ciblée invite à consolider le secteur du loisir et à assumer un leadership pour son développement. Les acteurs ciblés pour assurer la vitalité du loisir public sont, d'une part, issus de la communauté, tant par l'action des 3,3 millions de Canadiens impliqués bénévolement en loisir et en sport au Canada que par l'identification de nouveaux leaders capables de comprendre des enjeux complexes et les nouvelles tendances. D'autre part, les professionnels en loisir sont ciblés comme acteurs de premier plan, moyennant une formation adéquate, une veille continue des nouvelles tendances et le transfert de nouveaux savoirs.

La collaboration entre les différents paliers gouvernementaux, la mise en œuvre de stratégies de sensibilisation pour attirer de nouveaux leaders, les initiatives de formation et de soutien aux bénévoles (accessibles particulièrement en région éloignée), le développement de stratégies de recrutement et de rétention des bénévoles, ainsi que le renforcement de la recherche en loisir sont les principaux chantiers à entreprendre. Par ailleurs, la formation de responsables spécialisés en loisir est un enjeu important dans quelques provinces et dans les territoires, où aucune institution postsecondaire n'offre de formation spécialisée dans le domaine.

Conclusion

Du *Cadre stratégique* découlera l'adoption, au cours des prochaines années, de politiques, de documents d'orientation et de plans d'action dans plusieurs provinces canadiennes. Ces nouvelles initiatives refléteront à la fois les principes et les orientations du *Cadre*, mais également les préoccupations et les réalités propres à chaque province et à chaque territoire. L'Observatoire gardera un œil attentif sur l'évolution des suites de cette nouvelle politique canadienne du loisir.

Référence

Le *Cadre stratégique 2015 pour le loisir au Canada* est disponible dans la Bibliothèque électronique en loisir (www.uqtr.ca/oql) ou directement via le site de l'Association canadienne des parcs et des loisirs (ACPL) à http://www.cpra.ca/UserFiles/File/FR/National%20Framework/Framework%20For%20Recreation%20In%20Canada_FR2.pdf.