

## Les facteurs de succès dans le développement du loisir en milieu rural

Par André Thibault, directeur de l'Observatoire québécois du loisir et Pierre Morin, professionnel de recherche

VOLUME 6 NUMÉRO 2 – 2008

À l'évidence, le milieu rural est moins bien pourvu que le milieu urbain autant en institutions qu'en capacité des municipalités de jouer le même rôle. Quels modèles prévalent, et surtout, quels modèles peuvent assurer une pérennité aux services à la population en milieu rural?

Au Québec, au plan local, le loisir, le sport, la vie communautaire et culturelle sont l'affaire du partenariat entre la municipalité et la société civile, partenariat soutenu par quelques institutions publiques comme les écoles, les établissements et les organismes du réseau de la santé et des services sociaux. Dans ce système, les municipalités jouent un rôle de pivot et de pilote d'un réseau plus ou moins formel.

Au cours des derniers mois, le Laboratoire en loisir et vie communautaire, en collaboration avec différents partenaires, a entrepris une démarche de recherche sur les facteurs de succès et d'échec du loisir en milieu rural. Ce bulletin de l'Observatoire québécois du loisir présente le contexte, la méthodologie et les résultats préliminaires de cette recherche, résultats validés récemment par 125 maires et conseillers municipaux réunis à l'occasion du congrès de la Fédération québécoise des municipalités.

### LE CONTEXTE

« Au Québec, entre le loisir commercial et le « cocooning », se déploient dans la communauté et sur la place publique des institutions publiques et des organismes de la société civile qui soutiennent l'expérimentation et l'organisation du loisir. Tous les Québécois, à un moment ou à un autre, participent à une fête, inscrivent leurs enfants à une équipe sportive, fréquentent un parc ou une piste cyclable, donnent un coup de main bénévolement à un théâtre amateur ou à un tournoi de soccer ou font valoir besoin et droit en matière de loisir. Bref, les Québécois utilisent ou s'investissent dans un événement ou une offre de loisir de leur communauté que celle-ci se définisse par un territoire, par un quartier, ou par un intérêt partagé, comme la pêche ou la philatélie. En amont de ces pratiques, un ensemble d'acteurs rendent possible ce loisir non commercial et pratiqué en société. Ils le font avec une vision, des valeurs et des stratégies toutes particulières. Les forces, les faiblesses et les défis de ce monde en font un univers vivant, en mouvement et, partant, parfois difficile à saisir en une seule photographie. Voilà l'univers que

cette recherche veut comprendre; celui du loisir public et civil »<sup>1</sup>.

Qu'en est-il du loisir en milieu rural? Par individu, les villages dépensent 50 % de moins que les villes. La population québécoise est répartie en 1 139 municipalités; 3,5 millions de personnes (46,9 %) vivent dans les neuf villes de plus de 100 000 habitants et (66,6 %) dans les zones métropolitaines autour de ces villes. Près du quart de la population habite en milieu rural, dans des municipalités de moins de 10 000 habitants. Cette proportion s'est inversée en quelques générations alors qu'au début du 20<sup>e</sup> siècle, 80 % de la population du Québec était rurale.

À l'évidence, les municipalités de petite taille (moins de 5 000 hab.) ont peu ou pas de moyens de soutenir un service public en loisir (plein air, culture, sport et vie communautaire).

Les infrastructures arrivent à la fin de leur vie utile. Les goûts de la population se diversifient. La désertion des campagnes garde son rythme et les comités traditionnels de loisir s'essouffent. Les finances publiques sont plafonnées. Les

<sup>1</sup> Thibault, André (2008), *Le loisir public et civil au Québec*, Dynamique, démocratique, passionnel et fragile, Presses de l'Université du Québec, p.1

écoles de village ferment. Il est évident que l'avenir de la vie de loisir des 1 367 434<sup>2</sup> Québécois et Québécoises vivant dans des villages de moins de 5 000 habitants et même le 1,8 million des villes de moins de 10 000 habitants est en crise, à tout le moins en crise appréhendée.

Bref, le milieu rural peut-il s'inscrire encore dans le système de gouverne en loisir, sport et vie communautaire et culturelle qui prévaut au Québec, où les municipalités jouent un rôle de pilote et de pivot? Est-ce qu'en milieu rural, la société civile prendra une part beaucoup plus importante au développement du champ du loisir?

### CE QUE L'ON VEUT SAVOIR

Quelques expériences de mise en commun en MRC et des initiatives de divers ordres ont connu le succès et la pérennité. Malgré cela, plusieurs sont restées sans lendemain après l'épuisement de la subvention ou de la mise de fonds initiale. Il semble bien qu'au-delà de l'approche projet, peu de modèles généralisables et de pratiques exemplaires n'émergent de cet ensemble d'initiatives. Par ailleurs, il est possible de se demander si de plusieurs expériences peut naître, non pas une structure et une façon unique de faire, mais un cadre de référence que chacun pourra moduler à sa réalité locale.

En matière de loisir, les expériences mises en œuvre dans les MRC obéissent, généralement, à une logique fondée sur l'existence probable de masses critiques capables de mieux assurer le financement et le soutien professionnel des équipements et des programmes. Ce rationalisme, à la base des multiples fusions municipales, scolaires et hospitalières, se heurte-t-il, comme ce fut souvent le cas dans le passé, au sentiment très fort de perte d'autonomie et d'appartenance souvent associé à la vie de proximité? Ce n'est pas sans fondement que le loisir est reconnu comme un service de proximité dans les villes fusionnées, arrondissements ou non.

Dans quelle mesure les succès et les échecs des expériences tentées à travers le Québec correspondent-ils au réalisme ou à l'irréalisme

financier et technique des projets mis en commun, à la crainte ou non de perte de pouvoir et d'autonomie de la part des villages, à la difficulté ou la facilité d'imaginer une façon différente de faire les choses, au leadership ou à l'essoufflement des comités traditionnels de loisir?

Constatant que des villages ont réussi à relever ce défi avec succès et que d'autres ont bien essayé, mais ont failli, plusieurs partenaires<sup>3</sup> ont voulu connaître les motifs et les causes de ces succès et de ces échecs pour dégager un cadre de référence au développement du loisir rural.

Dès lors, en milieu rural, pour comprendre les conditions de succès d'un modèle de gestion et de développement des services et de la vie en loisir, il faut, au-delà de la rationalité des masses critiques, questionner les conditions politiques à respecter comme :

1. Le leadership : qui, quoi et comment
2. La distribution des pouvoirs et des rôles entre les villages, les MRC et la société civile
3. L'organisation de la société civile (ex : les comités de loisir, les groupes sectoriels, les autres organisations informelles).
4. La distribution des tâches en gestion ou en animation des diverses dimensions de la vie et des ressources de loisir que sont les équipements, les programmes, les organisations et les lieux d'engagement des bénévoles et, plus que tout, les lieux où les gens vivent leurs expériences de loisir.

### LA DÉMARCHE

Cette recherche s'est effectuée en cinq étapes et produira autant de livrables.

1. Constitution d'un groupe pilote représentatif des divers acteurs susceptibles de jouer un rôle dans le développement d'un modèle approprié au milieu rural.
2. Relevé des expériences récentes (depuis 2000) des façons politiques différentes de faire en milieu rural et relevé de la littérature internationale en la matière.

---

<sup>2</sup> Institut de la statistique du Québec **Estimation de la population des municipalités du Québec au 1er juillet des années 1996 à 2006 selon le découpage géographique au 1er juillet 2006.**

---

<sup>3</sup> Association québécoise du loisir municipal, Fédération québécoise des municipalités, les Unités régionales en loisir et sport et le Laboratoire en loisir et vie communautaire soutenu financièrement par le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport.

3. Entrevues effectuées auprès des acteurs politiques, citoyens et professionnels de dix-huit expériences significatives et représentatives des régions du Québec et constitution d'hypothèses explicatives et prospectives.
4. Cette première phase du programme de recherche, dont le bulletin fait état a été suivi d'un atelier au Congrès de la Fédération québécoise des municipalités et d'un séminaire tenu au Congrès mondial du loisir pour valider les résultats et établir les pistes prioritaires à explorer (ces pistes feront l'objet d'un second bulletin).

Le choix des dix-huit cas à analyser a été fait selon la grille suivante :

- Critère discriminant : le caractère structurant en loisir, culture et sport du projet qu'il soit un succès ou un échec;
- Territoire : représentativité des milieux périphériques et situés près des milieux urbains;
- Diversité des buts et des stratégies : mobilisation, financement, infrastructures, événement, etc.;
- Acteurs et leaders : présence des divers acteurs municipaux, civils, institutionnels.

Sur la base de cette grille et avec la participation des membres du comité d'orientation, une première liste a été identifiée et la sélection a été faite en tenant compte de la qualité des informations et des informateurs.

#### **ENTREVUES ET CUEILLETTE DE LA DOCUMENTATION**

Les entrevues, de type semi structuré, ont été menées en utilisant une grille générale. Les informateurs étaient généralement les personnes représentantes des acteurs engagés dans les projets. Avec leur permission, les propos des informateurs étaient enregistrés et transcrits sur la grille détaillée par les intervieweurs, tous cumulant une vaste expérience en loisir et capables de comprendre le sens et les implications des propos des informateurs.

#### **RÉSULTATS PRÉLIMINAIRES**

À cette étape de la recherche, une première analyse des entrevues a été réalisée pour dégager des hypothèses qui sont soumises aux élus de la

Fédération québécoise des municipalités en vue de la phase d'identification des priorités d'action.

Restera à procéder à une analyse en profondeur des documents à mettre en complémentarité aux entrevues.

Déjà, à mi-parcours d'une recherche des conditions de succès, on observe qu'il n'y a pas de modèles absolus applicables à tout et en totalité. Il y a cependant des constats qui donnent le ton.

#### **1. AU DELÀ DES STRUCTURES : LE LEADER**

Il est clair que tout projet repose sur la présence d'un leader qu'il soit charismatique ou animateur et mieux, quand les deux types sont présents. Au-delà du lieu commun que représente cette affirmation, il faut convenir que sans un leader, groupe ou personne, le milieu rural ne réussit pas à faire lever et, surtout, à pérenniser ses projets. On aura beau affirmer que le conseil municipal ou le comité de loisir doit jouer ce rôle, si personne n'a le talent, le temps et la passion pour exercer un leadership, rien ne lèvera. Les cas étudiés montrent des leaders parfois élus, parfois professionnels, parfois citoyens. Il semble bien qu'en milieu municipal, il faille prendre les leaders où ils se lèvent, plutôt que de décréter leur origine.

Dès lors, la première mesure du potentiel d'un milieu est celle du leadership.

En milieu rural, les études parlent particulièrement des cinq caractéristiques suivantes

1. Leadership et habilité de motiver.
2. Habilité d'intégrer les personnes et de communiquer à plusieurs niveaux.
3. Habilité d'accéder et de donner accès à des informations techniques importantes.
4. Connaissances sur les systèmes de supports reliés au développement.
5. Aptitude conceptuelle à analyser les comportements des groupes et à identifier les forces et les obstacles cachés.

Dans une prochaine étape, il faudra identifier les rôles de soutien à ces leaders pour compléter l'une ou l'autre des dimensions du leadership notamment, sur les informations techniques, les systèmes de support et l'analyse des comportements.

## 2. DES OBJECTIFS ET UNE MOBILISATION SELON LES SENSIBILITÉS ET LA CONJONCTURE

L'examen des projets montre que l'objet ou la vision qui enclenche la mobilisation et la structuration d'un modèle d'action est souvent issu de la conjoncture et des sensibilités de la collectivité. Comme en approche stratégique, ce sont les menaces et les opportunités qui mobilisent et libèrent les énergies au moment du « big bang ».

La meilleure stratégie est plus affaire de solidarité que d'approche client. Les programmes financent des activités clé en main ou le salaire de permanents parachutés dans un milieu risque de transformer collectivement les citoyens en clients passifs. Or, les moyens qui accompagnent ces programmes ne sont jamais capables d'assurer la pérennité et les infrastructures organisationnelles requises.

Les projets étudiés enseignent que les milieux qui ont réussi ont procédé du simple au complexe. Le développement du loisir en milieu rural est un « work in progress ».

## 3. LE MAÎTRE D'ŒUVRE N'EST PAS NÉCESSAIREMENT LA MUNICIPALITÉ, MAIS TOUJOURS LA COMMUNAUTÉ

En milieu rural, contrairement au milieu urbain, le maître d'œuvre n'est pas nécessairement la municipalité, il est toujours la communauté, sa société civile et ses institutions publiques (dont la municipalité). Tous les cas de succès reposent sur un leadership de personnes provenant d'un groupe ou l'autre (organisme de loisir, municipalité, CLD, CLSC, école), mais mobilisent tous les acteurs locaux. Alors, quel sera le rôle de la municipalité ? Au premier chef, la municipalité doit asseoir sa gouvernance sur le principe du « faire avec ». Considérant qu'elle reste souvent la seule institution locale des communautés, la municipalité détient un leadership complémentaire, une capacité de rassemblement et, de plus en plus, un accès à des lieux décentralisés de décisions et d'affectation des ressources. Bref, la municipalité peut jouer un rôle décisif pour la réussite des projets pilotés par des leaders de qualité. La pérennité des projets, tout en nécessitant un fort leadership, repose autant sur la communauté.

## 4. LES PROGRAMMES DE SOUTIEN NE PRÉCÈDENT PAS LES INITIATIVES

Le financement apporté à des objectifs déterminés de l'extérieur des milieux risque de démobiliser les initiatives. Le financement aux initiatives structurantes conçues localement et aux projets spécifiques est plus indiqué.

Dans un contexte de gestion par résultats, on constate que les promoteurs de programmes de soutien ont tendance à définir les résultats en termes de moyens et non d'effets. Dans ce cas, la communauté devient un exécutant dépendant des financements. Les projets qui ont réussi sont le lot de communautés entrepreneurs qui ont néanmoins besoin de soutien.

Cette constante dans les projets étudiés pose toutefois plus largement la question du soutien, du coaching, de la formation et de l'information d'expertise. Dans plusieurs projets, les URLS ont joué ce rôle de façon déterminante.

## 5. LA COLLABORATION INTER MUNICIPALE À GÉOMÉTRIE VARIABLE

Plusieurs projets mobilisaient plusieurs villages, parfois à travers les MRC, parfois hors les MRC et même regroupaient des villages voisins appartenant à plusieurs territoires de MRC. Le respect des communautés naturelles, le respect de l'autonomie des communautés et du caractère convivial nécessaire à la réussite du loisir rural explique que les municipalités entreprennent des collaborations à géométrie variable.

Ce constat fait, il faut questionner la façon de faire en MRC qui reste un lieu important de développement de masse critique de services et de ressources.

### LEÇONS ET RECOMMANDATIONS

Les entrevues ont démontré que le succès, ou non, d'une initiative ou d'un projet passe d'abord par la passion, le leadership, l'énergie manifestés par des personnes d'exception (les champions) qui ont pu trouver des appuis dans leur milieu et à qui on aura « permis » de prendre en charge la réalisation du projet.

Ces caractéristiques sont souvent animées par la fierté des gens ou d'une communauté qui entraîne des réalisations majeures.

Le « faire ensemble » est alors incontournable: un « faire ensemble » qui se caractérise, entre autres, par l'élimination des protectionnismes territoriaux ou de juridiction et des relations d'affaires entre organismes (souvent constaté dans les milieux urbains).

Le « faire ensemble » est centré sur l'action plutôt que sur la discussion. L'ouverture et le partage se traduisent au-delà des mots par un investissement réel de ressources dans les projets, et ce, même si le projet se réalise dans une autre sphère d'activités que celle dont les organismes se préoccupent habituellement.

Mais cela demeure toujours fragile, car il ne repose que sur quelques individus.

La reconnaissance de l'importance du loisir comme moyen d'intervention sur le plan social se fait partout: de façon cognitive ou implicite. Plusieurs définissent d'ailleurs cet élément comme raison première de leur implication.

Le leadership et le soutien politique sont importants, mais un leadership qui se traduit par un support réel aux bénévoles.

Les bénévoles reconnaissent le besoin de support de la part de leur municipalité, mais un support qui leur permet de faire ce qu'ils apprécient dans l'action, sans trop de contraintes ou de barrières. Le support, surtout de nature administrative, est apprécié dans ce sens.

L'attitude des élus qui se traduit par une compréhension des enjeux, une confiance manifestée aux gens et l'absence d'ingérence est aussi un élément de succès.

L'implantation de ressources permanentes dans les petits milieux n'est pas évidente: plusieurs insuccès ont été notés. Des tendances se dégagent également dans les milieux où l'expérience se déroule bien: la pertinence de la provenance de la ressource recrutée (être originaire de « la place » aide beaucoup), les qualités interpersonnelles (particulièrement le respect et l'ouverture), l'habileté à reconnaître et supporter les champions et les initiatives,

Là où les initiatives ont réussi, on a constaté que souvent le leadership politique s'articulait dans le cadre d'une vision globale, reconnaissant l'impact que l'organisation du loisir pouvait avoir dans la communauté.

## **EN CONCLUSION : LE LOISIR RURAL DIFFÉRENT DU LOISIR URBAIN**

Les caractéristiques des projets qui ont réussi et celles des projets qui ont échoué ou n'ont pas eu d'effet structurant laissent voir que le loisir en milieu rural doit obéir à un modèle différent du milieu urbain de plus en plus marqué par l'approche client devant la montée de la pratique libre en loisir. Les villages n'ont pas les moyens, ni la masse critique pour adopter une telle approche.

L'approche villageoise est plus conviviale et elle mobilise la communauté civile et des institutions publiques. La municipalité est plus un catalyseur qu'un producteur tout en gardant la responsabilité d'espaces et d'immeubles. Les agents externes, ministères et organismes régionaux empruntent des méthodes analogues aux commissaires industriels qui coachent, informent, forment et réseautent.

Le loisir en milieu rural construit du capital social essentiel au capital économique parce que les villages qui survivront sont ceux qui bénéficieront de ce capital.

Les analyses plus approfondies des entrevues permettront de définir les mesures et les indicateurs plus opérationnels de mise en œuvre de ce modèle et des caractéristiques structurantes que la première analyse a permis de mettre au jour.