

Le loisir, essentiel au développement des collectivités rurales : opportunités et défis

VOLUME 4 NUMÉRO 8 – 2007

De Patrice Savoie, Loisir et Sport Montérégie et
Florence Pauquay, SADC d'Autray-Joliette

Le loisir peut être considéré comme un outil important de développement local pour les municipalités rurales, encore davantage si le milieu lui-même se l'approprie. Parce qu'elle est basée principalement sur le partenariat, l'organisation du loisir en milieu rural est un puissant levier pour créer des dynamiques sociales entre les acteurs, mobiliser le milieu ou encore informer les citoyens.

Cette façon de faire en loisir constitue une assise à l'action collective et s'arrime à la Politique nationale de la ruralité. Récemment reconduite, la Politique préconise une approche dite « du bas vers le haut », en ce sens qu'elle privilégie une prise en charge du développement rural par les communautés locales, fait confiance aux institutions et aux organisations locales, tout en favorisant une démarche participative de la population par laquelle les élus et les citoyens sont amenés à jouer un rôle déterminant. (Ministère des Régions, 2006). Cette approche a déjà été amorcée. Les nombreux projets en loisir développés dans le cadre des Pactes ruraux sont là pour en témoigner.

Pour implanter cette dynamique locale par le loisir, un changement de mentalité doit s'opérer tant du côté des élus, que du côté des acteurs en loisir. Ce bulletin propose des réflexions puisées de quelques expériences de terrains, de projets en loisir inscrits dans un contexte de développement local en milieu rural.

1. DES OBSTACLES À LA RENAISSANCE RURALE

Au cours des quatre dernières décennies, de grands changements ont bouleversé les structures économiques, sociales et culturelles des milieux ruraux. Si certaines municipalités en ont profité pour innover et se développer, un grand nombre de municipalités, des régions périphériques et intermédiaires, ont été entraînées dans une spirale de dévitalisation économique et sociale.

Un faible taux de natalité combiné à l'exode des jeunes et au vieillissement de la population affaiblit la capacité de rétention et de renouvellement des populations dans ces communautés et influence la disparition de services et d'infrastructures de qualité. La faiblesse du pouvoir d'attraction de ces communautés s'observe également au plan

de l'activité économique : il est de plus en plus difficile pour ces municipalités d'attirer de nouveaux investisseurs et de créer de nouveaux emplois.

À l'instar de cette dévitalisation économique, on constate une détérioration progressive des aptitudes collectives de solidarité, de résistance et de lutte aux problématiques locales. Cette détérioration des valeurs collectives s'exprime souvent par l'acceptation de ce déclin, la démobilisation, l'absence de leadership, l'effritement du sentiment d'appartenance et la perte d'identité culturelle. Cette situation a empiré sous l'influence d'initiatives publiques mal adaptées au milieu. Des initiatives souvent généreuses au plan financier, mais qui ont rendu les collectivités dépendantes de « l'État providence » faute d'encourager la prise en charge du développement local par la communauté.

* *L'Observatoire québécois du loisir est soutenu financièrement par le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport.*

Cette détérioration du capital collectif empêche l'émergence d'idées innovantes indispensables au renouveau rural. Par conséquent, les territoires ruraux, autrefois animés par la solidarité et la vitalité des communautés, voient toute leur dynamique redéfinie.

Les principaux enjeux de la revitalisation rurale font, entre autres, référence à la capacité de mobilisation et de prise en charge des acteurs locaux du développement de leur milieu pour susciter des initiatives durables, pour alimenter la volonté et capacité individuelle et collective de contribuer à l'amélioration du milieu de vie.

2. DES OPPORTUNITÉS À SAISIR

Dans certaines régions, l'émergence d'une prospérité rurale s'explique par un certain nombre de facteurs, notamment l'attractivité de certains territoires, la recherche de la qualité de vie par certaines familles, la diversification économique, l'innovation, le leadership, le nouveau dynamisme des collectivités rurales, la volonté collective de sauvegarder les milieux ruraux, le sentiment d'appartenance. (Proulx, 2003).

Il importe donc de miser sur la créativité et les capacités d'innovation des personnes et des collectivités ainsi que sur le partenariat, l'entraide et le réseautage des individus et des instances. Pour ce faire, il faut susciter un dynamisme collectif. Il faut amener les citoyens à prendre conscience de leur pouvoir et de leur capacité d'agir sur leur milieu. Il faut les gagner à l'importance de développer un sentiment d'appartenance envers leur collectivité pour devenir acteur et partenaire du développement de LEUR communauté.

Les organisations de développement, telles que les URLS, les SADC, les CLD, les CRÉ, les MRC, les CLSC, les CJE, les CDR¹ et les

¹ URLS - Unité régionale de loisir et sport; SADC - Société d'aide au développement des collectivités; CLD - Centre local de développement; CRÉ - Conférence régionale des élus; MRC - Municipalité régionale de comté; CLSC - Centre local de services communautaires;

commissions scolaires, travaillent de concert dans certaines régions avec les leaders locaux pour susciter ce dynamisme collectif et ainsi endiguer ce déclin.

Des outils comme les Pactes ruraux, ententes signées entre le gouvernement du Québec et les MRC, permettent d'adapter le soutien gouvernemental aux problèmes spécifiques de chaque milieu.

3. BREF APERÇU DU PACTE RURAL

Les Pactes ruraux sont une initiative du gouvernement provincial pour mettre en application les orientations de sa Politique nationale de la ruralité, tout en respectant les particularités locales et les besoins de chaque milieu. Par ce pacte, la MRC reçoit une enveloppe budgétaire du gouvernement du Québec dont elle est imputable. Cette enveloppe est définie selon un montant de base identique pour chaque MRC, mais peut être revue à la hausse en fonction de l'importance du bassin démographique et du niveau de sa dévitalisation. En recevant cette enveloppe, la MRC s'engage à mettre en place des conditions favorables au développement de chacune de ses municipalités rurales en respectant les objectifs et les orientations de la Politique nationale de la ruralité.

Ces initiatives locales se sont révélées si fructueuses que le 7 décembre 2006, le gouvernement du Québec a déclaré vouloir reconduire l'enveloppe budgétaire et y investir non plus 90 millions de dollars sur cinq ans, mais 280 millions sur sept ans.

Cette nouvelle version de la Politique nationale de la ruralité a comme objectifs de soutenir les communautés rurales dans leur développement et d'assurer une occupation dynamique du territoire en misant sur les forces locales ainsi que sur la capacité d'initiative des milieux ruraux.

CJE - Carrefour jeunesse-emploi; CDR - Coopérative de développement régional,

Pour ce faire, elle vise, entre autres, à :

- renforcer le rôle des élus municipaux et consolider celui des MRC
- assurer à chaque territoire les moyens d'agir;
- encourager une dynamique de développement par territoire;
- poursuivre un développement multiforme;
- favoriser la coopération et la complémentarité rurale-urbaine;
- promouvoir le mode de vie rural;
- offrir un appui concret de l'État aux processus de développement (Ministère des Affaires municipales et des Régions, 2006).

Elle amène quelques nouveautés par rapport à la version première. En voici quelques-unes :

- 280 millions de dollars sur 7 ans dont 213 millions pour les pactes ruraux des MRC;
- 25,3 millions de dollars pour maintenir en place et engager des agents de développement;
- mise sur pied de laboratoires ruraux soit 25 projets pilotes dans des secteurs négligés;
- création d'un fonds d'initiatives rurales;
- mesures de soutien pour la création de produits originaux ou de spécialités en milieu rural;
- mise en place d'un Grand prix de la ruralité visant à souligner la réalisation d'idées innovantes;
- construction d'indices de suivi de la vitalité.

4. LE LOISIR DANS LES PACTES RURAUX

En 2004, le ministère des Affaires municipales et des Régions du Québec confirmait que sur les 760 projets retenus dans le cadre du Pacte rural, près de la moitié concernait les champs du loisir, de la culture, du récréotourisme et du patrimoine.

Parmi ces projets, notons à titre d'exemple (Plante, 2004) :

- les équipements et les infrastructures de loisir (120 projets; 16 % du total);
- les projets de nature touristique (90 projets; 12 % du total);
- les équipements et les services à la MRC (50 projets; 7 % du total);
- les activités et les infrastructures culturelles et le patrimoine (35 projets; 5 % du total);
- les services de nature sociale et communautaire (30 projets; 4 % du total).

Aujourd'hui, on dénombre plus de 4000 projets, dont 20 à 30 %, approximativement, concerne le loisir spécifiquement alors que 55 à 60 % englobe le loisir, la culture, le récréotourisme et le patrimoine.

Même si ces projets sont de plus en plus porteurs de développement et structurants pour la communauté, plusieurs ne répondent qu'à un besoin immédiat sans lien avec le développement local durable. Peut-on penser, pour les prochains pactes ruraux, à d'autres approches? Par exemple, à un projet global de communauté qui inclurait la dimension récréative? Peut-on envisager une plus grande intégration du loisir à la stratégie locale de développement?

5. LE LOISIR COMME OUTIL DE DÉVELOPPEMENT ET D'ANIMATION DANS LES MILIEUX RURAUX

La dévitalisation progressive de certains milieux ruraux rend difficiles les initiatives de développement socioéconomique et contribue à la dégradation du capital social des communautés rurales. En reposant essentiellement sur le bénévolat, l'organisation du loisir en milieu rural n'échappe pas à cette réalité. On constate dans plusieurs communautés rurales des problèmes majeurs d'essoufflement, de recrutement et de mobilisation de bénévoles. Cette dévitalisation sociale s'accroît au point où plusieurs petites communautés ont

perdu, ou sont sur le point de perdre, « la seule structure bénévole organisée » agissant sur la qualité du milieu de vie de leur territoire c'est-à-dire leur comité des loisirs.

Pour certains milieux, cette situation remet en cause non seulement l'accès au loisir public, mais compromet également la qualité de vie. La vitalité et le dynamisme des organisations de loisir sont souvent le reflet de la cohésion sociale et de la capacité des municipalités rurales à se mobiliser et à prendre en main l'amélioration de la qualité de leur milieu de vie. L'organisation du loisir est bien souvent un acteur municipal important agissant sur le climat social et le développement de la vie communautaire.

Par son mode de gouvernance et de structuration, l'organisation du loisir, en milieu rural, est pour ainsi dire la plaque tournante de l'information, de la sensibilisation, de la mobilisation, de la concertation et de la coordination des acteurs locaux en vue de l'établissement des dynamiques sociales et communautaires. Elle joue un rôle primordial pour le maintien ou le développement d'une cohésion sociale dans une municipalité et elle contribue à assurer le développement sain de la vie communautaire et des dynamiques sociales entre les acteurs de la vie associative, communautaire et publique.

L'organisation du loisir en milieu rural contribue, par son offre de services et ses activités, à rehausser la fierté, l'appartenance, le leadership et l'entraide et, conséquemment, intervient sur la volonté individuelle et la capacité collective des populations à prendre en charge le développement de leur milieu de vie.

Toutefois pour être un outil municipal de vitalisation et de consolidation de la vie associative et communautaire, il faut que l'organisation en loisir agisse en amont du développement.

Agir en amont, c'est :

- amener les gens à connaître leur milieu, à accroître leur connaissance de leurs ressources et de leurs potentiels, à avoir la conviction de pouvoir changer quelque chose;
- donner le goût aux citoyens de devenir des acteurs et des meneurs;
- proposer des outils afin d'augmenter et partager cette connaissance.

Agir en amont appelle l'animation des milieux pour leur faire prendre conscience des obstacles au développement et les amener à rechercher des solutions collectives adaptées au territoire local.

Lorsque l'organisation en loisir privilégie l'approche citoyenne et la mobilisation locale, elle est perçue comme un puissant véhicule d'animation du milieu de vie agissant sur le renforcement des compétences individuelles et collectives.

Dans ce contexte de participation citoyenne, les retombées du loisir public peuvent se mesurer en termes :

- d'effets sur la cohésion sociale et sur la mise en place d'une culture de concertation, de collaboration et de coopération entre les acteurs politiques, économiques et communautaires;
- de prise en charge du développement local par la mobilisation des citoyens.

Comme le mentionne la Politique du loisir de l'AQLM, « il s'agit non seulement de rendre le loisir accessible et présent dans la vie de chaque citoyen et citoyenne, mais de l'associer aux autres facteurs contribuant à la construction d'une vie individuelle et collective afin de permettre l'éclosion du dynamisme présent ou à développer dans chaque communauté » (AQLM, 2000 : 8).

6. UN CHANGEMENT DE MENTALITÉ À EFFECTUER

Cependant, la mise en application de ce type d'approche en loisir nécessitera un changement de mentalité des acteurs politiques, économiques, communautaires et associatifs dans leur façon de concevoir et de faire le développement.

Au niveau de la gouvernance économique

- Il importe de reconnaître l'apport du secteur loisir au développement local et il faut pouvoir admettre qu'on ne fait pas de développement économique dans un désert social.

Au niveau de la gouvernance politique locale

- On doit privilégier le transfert d'une approche de gouvernance fonctionnelle ou « clientéliste » vers une approche citoyenne ou partenariale du développement local où le citoyen est vu comme un acteur de son développement et non comme un payeur de taxes, consommateur de services et où les élus, pour leur part, sont perçus comme des accompagnateurs, voire des catalyseurs, soucieux de partager le pouvoir de décider et d'agir.
- Il faut reconnaître la nécessité de passer d'une intervention verticale et sectorielle (en silos) à une approche transversale et globale c'est-à-dire qui englobe les préoccupations sociales, politiques et économiques des différents acteurs municipaux, scolaires, communautaires, économiques, etc.

Au niveau des acteurs du loisir

- L'approche par programmation dite interventionniste, c'est-à-dire qui conçoit la pratique d'activités du loisir

comme une fin ou un résultat à atteindre, doit évoluer vers une approche d'offre de services et de soutien à la prise en charge du développement global du milieu de vie. Dans ce cas, le loisir est vu comme un moyen de développement et la collectivité participe à la mise en œuvre de ses activités de loisir.

CONCLUSION

Dans ce contexte, le secteur du loisir organisé, parce qu'il est démocratique et rassembleur, est perçu comme un puissant véhicule d'animation du milieu de vie, lorsque ce dernier privilégie l'approche citoyenne et la mobilisation locale.

La municipalité doit responsabiliser le citoyen quant à son développement. Dans cette optique, elle anime, accompagne, appuie et soutient les initiatives individuelles et collectives (formelles et informelles) en vue de les associer à la vie communautaire; elle se doit d'offrir des moyens et des instruments de formation et de perfectionnement. Elle est le levier de l'intégration et de l'harmonisation des services entre les acteurs du développement local.

Il importe que les organisations en loisir profitent du renouvellement de la Politique nationale de la ruralité pour se positionner davantage comme un outil incontournable pour rejoindre la population et la mobiliser afin de créer un dynamisme social.

Un important travail de sensibilisation reste à faire auprès des municipalités, des dirigeants locaux, des diverses organisations régionales de développement et des organisations de loisir déjà en place.

Références

Association québécoise du loisir municipal (2000). *Loisir, communauté locale et qualité de vie : Une politique du loisir au Québec*.

Ministère des Affaires municipales et des Régions (2006). *Politique nationale de la ruralité 2007-2014 : Une force pour tout le Québec*. Québec : Gouvernement du Québec.

Plante, G. (2004). *Bilan et perspectives des pactes ruraux des MRC. (Conférence)*. 2e Colloque des URLS, Amos.

Proulx M-A. (2003). *Duale ruralité. Action nationale*, 93 (8).