

# Municipalité et loisir

## Au tournant de grandes transformations

Par **Jean-Marc Adjizian et Marc-André Lavigne**, codirecteurs de l'Observatoire québécois du loisir

Ce bulletin fait écho à une présentation effectuée par les codirecteurs de l'Observatoire québécois du loisir (OQL), Marc-André Lavigne et Jean-Marc Adjizian, aux Assises 2024 de l'Union des municipalités du Québec (UMQ) en mai 2024. L'OQL avait été invitée à prendre la parole lors d'une conférence intitulée *Loisirs municipaux en danger?* qui devait traiter de l'évolution du loisir municipal et de différentes tendances actuelles. Les sujets abordés furent notamment la pratique libre, la reconnexion avec la nature, la réappropriation de l'espace, la pénurie de main-d'œuvre salariée et bénévole ainsi qu'une redéfinition du rôle du service de loisir municipal.

Le Québec a développé un modèle de loisir municipal bien particulier dont la mise en œuvre est basée sur la collaboration et la coproduction de services à la population. Le loisir municipal n'est donc pas uniquement la responsabilité de l'institution municipale, mais aussi celle d'acteurs issus de divers milieux travaillant conjointement pour assurer l'accessibilité de l'expérience de loisir.

L'un de ces acteurs importants, qui se trouve souvent en amont et en aval de l'offre de loisir, est le citoyen. Il est producteur et récepteur de l'offre de loisir, mais il est surtout, par ses caractéristiques, celui qui influence cette offre. Schématiquement nous pouvons dire que le citoyen nouveau est un individu recherchant une certaine liberté et qui est de plus en plus apte à répondre à ses propres besoins. C'est quelqu'un qui désire vivre des expériences nouvelles, multiples et variées, qui est curieux, qui est impatient. Le citoyen nouveau a perdu de son attachement à la communauté locale. Il devient de plus en plus client, surtout dans des contextes économiques difficiles. Or, les premiers à ressentir ces transformations du citoyen sont les services de loisir.

Dans un gouvernement de proximité, le service de loisir est certainement celui qui est le plus souvent en contact avec le citoyen. Il devient par le fait même

une courroie de transmission entre les citoyens et les élus, mais aussi entre les citoyens et les autres services municipaux. Ici se trouve essentiellement la source d'un rôle déjà existant, mais qui prend de plus en plus de place dans le service de loisir municipal : le développement social et communautaire. En plus d'assurer l'accessibilité de l'expérience de loisir à tous, le service de loisir municipal travaille à assurer une qualité de vie et un bien-être aux citoyens.

Cet objectif demande aux professionnels du milieu de posséder un bagage de compétences diversifiées. Ils sont en effet amenés à s'impliquer dans l'aménagement d'espaces, dans la gestion et l'animation d'activités, dans la conception et la mise en œuvre de politiques publiques, ainsi que dans la mobilisation des acteurs endogènes et la collaboration avec les acteurs exogènes.

Les services de loisir municipaux ont cette capacité de rassembler, de réseauter, de connaître les acteurs de la communauté. Tout cela exige cependant de mieux connaître les citoyens, caractérisés par un individualisme et une fluidité croissants et une plus grande autonomie dans leurs loisirs. Pour jouer leur rôle adéquatement, les professionnels du loisir municipal doivent aussi connaître les nouvelles tendances en matière de loisir et s'y adapter. Voici quelques-unes de ces tendances.

## La pratique libre

L'individu contemporain est fait pour la pratique libre. « On désire pratiquer son loisir quand on veut, avec qui on veut et, dans une certaine mesure, comme on veut. » C'est ce qui explique notamment un phénomène qu'on observe depuis déjà plus d'une décennie : le coconnage. Le phénomène de la pratique libre est perceptible dans les programmes d'activités et même dans les cours offerts. Plusieurs citoyens ne sont plus intéressés à s'inscrire à des sessions. Certains recherchent davantage des cours à la carte ou sur mesure, ce qui complexifie la gestion de telles activités, alors que d'autres préfèrent organiser eux-mêmes leur pratique.

Autre phénomène qui amplifie la tendance à la pratique libre : la fragmentation du temps. Si autrefois il y avait une démarcation claire entre le temps de travail, le temps des obligations domestiques ou familiales et le temps libre, les limites entre ces différentes périodes sont désormais plus floues, beaucoup moins tranchées. Les années de pandémie et les modifications qui en ont découlé, notamment le télétravail, ont accéléré ce phénomène. Or, les horaires plus flexibles et les nouvelles distributions du temps ont un impact considérable sur la demande d'accès à certains équipements. Des plages horaires qui pouvaient être perçues comme atypiques auparavant sont maintenant chose courante.

Bon nombre de professionnels et chercheurs en loisir public se sont alors posé la question : la pratique libre est-elle une menace à la programmation plus traditionnelle d'activités de loisir? La réponse est non. Certes, les besoins nouveaux ou différents des citoyens complexifient la tâche des professionnels en loisir, mais la programmation traditionnelle a toujours sa place et répond toujours à des besoins citoyens. Qui n'a pas entendu parler d'un parent qui programme une alarme afin de s'assurer de pouvoir inscrire son enfant au camp de jour ou à une activité prisée par ce dernier? Or, comment répondre à la fois au besoin de pratiques organisées et à celui d'une

pratique plus libre? Deux stratégies peuvent être déployées en complément de la programmation d'activités organisées : 1) l'aménagement d'environnements favorables à la pratique libre, et 2) l'animation de la pratique libre au moyen d'activités ponctuelles.

## La reconnexion avec la nature

L'individu contemporain n'est pas uniquement plus fluide et caractérisé par un certain individualisme. Il est aussi plus urbanisé et vit dans une société en pleine accélération. Il est constamment mis sous pression par le temps, par les valeurs de compétition et de performance. Il est happé par la technologie et par le bruit des notifications. Une déconnexion est donc nécessaire. Pour plusieurs, cette déconnexion se fait par une reconnexion avec la nature.

Un nouveau besoin apparaît, surtout en milieu urbain, celui du plein air de proximité. Cette reconnexion avec la nature (ou déconnexion du quotidien matériel) semble vouloir passer par les activités de loisir et de plein air. Ce nouveau besoin se traduit ainsi par une demande d'aménagement d'espaces verts, bleus ou blancs en milieu urbain. Ces aménagements peuvent être effectués par la municipalité, mais aussi par certains citoyens adeptes d'activités en plein air avec la collaboration et le soutien de la municipalité.

La popularité du plein air de proximité a amené la question du réchauffement climatique à l'avant-plan. C'est un sujet auquel le loisir public ne s'intéressait pas ou peu jusqu'à maintenant, mais qui a une incidence majeure sur l'aménagement des espaces et des équipements. Pour les chercheurs, une autre question importante a émergé : de par sa capacité à reconnecter l'humain à la nature, le loisir peut-il être une clé permettant aux citoyens de mieux comprendre les effets néfastes des changements climatiques?

## Coconstruire autrement

Une troisième tendance dont il est nécessaire de discuter est celle du renforcement de la proximité entre le citoyen, son milieu de vie et l'institution municipale. Une des stratégies préconisées est la création de lieux significatifs que le citoyen peut s'approprier. L'aménagement de ces lieux passe nécessairement par un engagement citoyen permettant de définir ces espaces par une identité sociale et culturelle.

Bien souvent, ces projets d'aménagement sont chapeautés par la municipalité. Mais d'autres sont des initiatives citoyennes. L'idée émerge du citoyen et le lieu est aménagé par le citoyen, toujours avec la collaboration et le soutien de la municipalité.

Les espaces naturels de loisir informel, les ruelles vertes et les espaces vacants transformés en parc en sont de bons exemples. Ces espaces deviennent des lieux de rassemblement qui rappellent les parvis des églises jadis. Ce sont des lieux de création de communautés, d'expression d'une solidarité, d'affirmation, de fierté communautaire et d'engagement citoyen.

Cependant, les structures actuelles sont souvent trop contraignantes pour ce type de projets. L'institution municipale est perçue comme un paquebot, alors que le citoyen préfère le kayak. C'est le cas en ce qui concerne l'aménagement ou l'utilisation de certains lieux, mais aussi dans d'autres contextes. Les structures administratives municipales découragent bien souvent l'engagement citoyen. La recherche de flexibilité est alors le mot d'ordre.

## La pénurie de main-d'œuvre salariée et bénévole

La pénurie de main-d'œuvre constitue sans surprise un enjeu prioritaire pour les municipalités ainsi que pour l'ensemble de l'écosystème du loisir public. Les municipalités ont notamment des difficultés à recruter et à retenir des ressources dans divers secteurs, qu'il s'agisse de cadres, de professionnels, de techniciens ou d'employés de soutien. Ce déficit

de recrutement se répercute au sein des associations partenaires des municipalités, souvent bien moins bien pourvues en ressources financières. Ces dernières peinent à leur tour à attirer et à maintenir une main-d'œuvre qualifiée.

Cette problématique découle en grande partie d'une « tempête démographique parfaite », marquée par un nombre croissant de départs à la retraite et une diminution des naissances depuis plusieurs années. Toutefois, un léger redressement est déjà en cours avec l'arrivée sur le marché du travail des jeunes issus du mini-babyboom du milieu des années 2000, qui pourrait contribuer à atténuer les effets de cette pénurie.

Néanmoins, la capacité d'action de l'ensemble du secteur reste gravement affectée. De nombreux postes demeurent vacants, limitant la possibilité des municipalités de prendre en charge de nouveaux projets et de déléguer davantage de responsabilités à la société civile, elle-même confrontée à des difficultés similaires. Cette situation est d'autant plus préoccupante qu'elle survient à un moment où un ralentissement probable des dépenses publiques se profile à l'horizon, exacerbant les défis pour les associations locales et les municipalités.

Parallèlement, les associations locales font face à des difficultés accrues de recrutement de leurs bénévoles. Cette diminution de l'engagement citoyen, l'un des impacts majeurs de la récente pandémie sur l'organisation du loisir, affecte directement la capacité d'agir de l'ensemble du secteur. Ce manque de bénévoles se fait ressentir à tous les niveaux, tant dans les conseils d'administration que dans les opérations quotidiennes des organisations. En conséquence, certaines associations sont contraintes de réduire leur offre de service et de refuser des collaborations, ce qui fragilise leur capacité à répondre aux besoins de la population. La situation est particulièrement préoccupante dans les petites communautés, où les organismes n'ont pas toujours la masse

critique nécessaire pour embaucher des ressources professionnelles.

Les données recueillies par notre récente cellule de veille<sup>1</sup> montrent que les organisations ne perçoivent plus le manque de ressources financières comme le principal frein à leur développement. Ce sont désormais les difficultés d'obtenir des ressources humaines qui constituent le plus grand obstacle. Dans ce contexte, le soutien professionnel, logistique et à l'innovation prend une importance croissante pour assurer la pérennité et la vitalité des associations locales.

## Un service municipal de loisir appelé à se redéfinir

Finalement, un enjeu important des municipalités est la place qu'occupe maintenant son service de loisir, appelé à assumer de nouvelles responsabilités qui lui sont dévolues. Historiquement, la délégation et le pilotage de nouvelles politiques à caractère social ont été souvent pris en charge par les services de loisir municipaux. Les municipalités ont confié à ces services des responsabilités transversales, notamment en matière de familles, d'aînés et de jeunesse, au fur et à mesure que divers ministères du gouvernement provincial cherchaient à impliquer les villes dans la réalisation de leurs objectifs. Ce choix n'est pas illogique en soi. Dans l'appareil municipal, le service des loisirs est souvent celui qui est le plus compétent en mobilisation des forces vives de la communauté, en concertation et en soutien aux organismes.

Mais depuis quelques années, la municipalité s'est vu aussi confier le leadership de nouveaux dossiers liés à des enjeux sociaux complexes comme l'immigration, l'itinérance, la pauvreté, le logement social et les mesures d'urgence. Le réflexe est demeuré le même, soit de confier au service de loisir un rôle d'importance dans le pilotage de ces nouvelles politiques locales de nature sociale. Ces enjeux particulièrement complexes ne suivent cependant pas la logique qui prévaut en matière de familles, d'aînés et de jeunesse, puisqu'ils n'exigent pas les mêmes compétences et nécessitent une

collaboration avec de nouveaux acteurs, souvent institutionnels. Bien que le loisir représente un levier d'intervention intéressant pour s'attaquer à certaines problématiques sociales au niveau communautaire, il en résulte un éclatement du champ de compétences du service de loisir.

Il est indéniable que le rôle, voire la nature du service de loisir municipal est en pleine transformation. Cette évolution appelle à une redéfinition du rôle du service de loisir au sein de l'institution municipale et à une réflexion plus large sur sa mission.

## Conclusion

La municipalité, dans ses compétences en loisir, est confrontée à trois réalités distinctes : le service de loisir municipal se transforme, le loisir comme pratique change et le rôle de la Ville en matière de loisir est appelé à évoluer. La municipalité devra inévitablement revoir ses pratiques à plusieurs égards et l'évolution de l'environnement dans lequel elle exerce sa gestion la contraint à agir rapidement.

Les changements climatiques imposent de nouvelles contraintes dans la gestion des infrastructures ainsi que dans celle des espaces verts, blancs et bleus. La transformation du tissu social au sein des communautés amène à repenser les limites du rôle municipal. Enfin, la fragilisation de nombreuses associations locales, pourtant essentielles à la prestation des services en loisir, en sport et en culture, exige une remise en question du rôle que doit jouer la municipalité pour les soutenir et du type de soutien nécessaire.

Ainsi, la municipalité doit se remettre en question et repenser en profondeur ses modes d'intervention, tout en misant sur l'innovation et la flexibilité dans la gestion du secteur. Le service de loisir municipal, qui agit souvent en soutien aux initiatives, risque de devoir prendre davantage les devants et d'être appelé à agir de façon plus transversale à l'intérieur de l'appareil municipal.

<sup>1</sup> Les résultats de cette démarche ont été publiés dans le *Bulletin de l'OQL vol. 21, no 14*.