



Public Policy Forum
Forum des politiques publiques

Le renforcement communautaire par le sport

Rapport final du Projet sur les perspectives communautaires

Préparé pour le
Comité fédéral-provincial/territorial du sport dans le cadre
du processus de renouvellement de la Politique canadienne du sport

Préparé par
Don Lenihan et James McLean
Forum des politiques publiques du Canada
Ottawa

Août 2011

Résumé

Au cours de l'été de 2011, le Forum des politiques publiques a organisé une douzaine de tables rondes à travers le pays pour déterminer s'il y a lieu d'inclure le renforcement communautaire dans la prochaine version de la Politique canadienne du sport et, le cas échéant, comment. Cette série de tables rondes, s'inscrivant dans le processus de renouvellement de la Politique canadienne du sport, a réuni des représentants des gouvernements fédéral et provinciaux et des administrations municipales ainsi que des dirigeants du milieu du sport et de collectivités pour déterminer s'il était possible de créer un cadre stratégique incorporant le renforcement communautaire, sans changer quoi que ce soit au champ d'action essentiel du sport.

Pendant toutes les séances, quatre points ont fait l'objet d'un consensus notable :

Premièrement, les participants aux tables rondes reconnaissaient que le sport est un outil de renforcement communautaire efficace, mais sous-utilisé, et que la Politique canadienne du sport actuelle ne reconnaît pas ce facteur ou ne l'exploite pas suffisamment.

Deuxièmement, les participants convenaient que la nouvelle politique ne devrait pas tenir la communauté sportive pour responsable de l'atteinte d'objectifs communautaires. Ils craignaient que l'inclusion du renforcement communautaire en tant que cinquième objectif de la nouvelle politique n'ait pour effet d'embrouiller les responsabilités communautaires, de diluer les ressources et de nuire à la canalisation des efforts.

Troisièmement, les participants étaient d'avis que, bien que la Politique canadienne du sport actuelle établisse les « ressources » et l'« interaction » comme des objectifs, il serait plus approprié de les considérer comme des stratégies qui contribuent à deux objectifs principaux, à savoir : accroître l'excellence et accroître la participation.

Quatrièmement, les participants convenaient que le moyen le plus efficace de résoudre toute la question est d'inclure le renforcement communautaire dans l'énoncé de vision de la nouvelle Politique canadienne du sport; de restructurer la politique de manière à ce qu'elle vise seulement deux objectifs, soit l'excellence et la participation; et de présenter les ressources, l'interaction et les partenariats comme des « catalyseurs » ou des « stratégies » à la disposition des intervenants pour réaliser les objectifs essentiels en matière de sport et la vision élargie de la politique.

Le présent rapport fait état des principales constatations des douze tables rondes, et il souligne comment la nouvelle Politique canadienne du sport peut utiliser le sport dans une optique visant délibérément à créer des collectivités plus saines et plus engagées socialement.

Remerciements

Le Forum des politiques publiques du Canada remercie le Groupe de travail sur l'engagement et la collaboration soutenus et le Comité fédéral-provincial/territorial du sport de leur soutien au Projet sur les perspectives communautaires, lancé dans le cadre du processus de renouvellement de la Politique canadienne du sport. Le FPP adresse aussi des remerciements à Sport Canada pour son importante contribution au projet par ses conseils, ses encouragements et sa participation indéfectible.

Nous tenons par ailleurs à souligner le soutien grandement apprécié que nous avons reçu de nos partenaires provinciaux et municipaux, qui ont accueilli les douze tables rondes et y ont participé. Il s'agit notamment des gouvernements de l'Alberta, de la Colombie-Britannique, du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse et de l'Ontario, ainsi que des villes de Calgary, Edmonton, Halifax, Ottawa, Saint John, Toronto et Vancouver.

Enfin, nous souhaitons adresser des remerciements chaleureux à tous les participants aux tables rondes, qui ont accepté de venir partager leurs expériences, réflexions et points de vue concernant la question complexe, mais riche en promesses, du renforcement communautaire par le sport.

1. Introduction

À Ottawa, un petit organisme communautaire, le Centre catholique d'intégration des immigrants, aide les nouveaux arrivants à s'établir dans la collectivité. Pour mettre en œuvre son programme, le Centre utilise un outil spécial, tout à la fois innovateur, amusant et remarquablement efficace. Chaque année, il organise le Tournoi de soccer de la Coupe communautaire. Ce tournoi, qui en est à sa septième édition cette année, attire des centaines de personnes et reçoit l'appui de plus d'une douzaine d'organismes privés et publics.

Les organismes de sport locaux jouent aussi un rôle en veillant avec le Centre à ce que le tournoi soit une réussite. Et leurs efforts sont récompensés puisqu'ils peuvent ainsi recruter de nouveaux membres pour leur sport ainsi que de nouveaux bénévoles parmi les pères et les mères qui viennent voir leurs enfants jouer.

Il y a une importante leçon à tirer de cet exemple, en ce qui concerne la capacité remarquable qu'a le sport de créer des situations qui ne font que des gagnants. Le sport donne la possibilité de jeter un pont entre différents secteurs de façon à ce que divers organismes travaillent de concert pour atteindre des objectifs complémentaires, et il est souvent utilisé de cette façon. Ainsi, le tournoi aide à promouvoir l'intégration sociale, qui est l'un des buts du Centre, et il accroît la participation, ce qui correspond à l'un des buts des organismes de sport. Il s'agit d'une situation qui fait quatre gagnants : le Centre est gagnant, les organismes de sport communautaires sont gagnants, les Néo-Canadiens sont gagnants et la collectivité dans son ensemble est gagnante.

Aux fins du présent rapport, nous emploierons l'expression « *renforcement communautaire* » pour désigner l'utilisation du sport pour réaliser d'importants objectifs dans des secteurs non liés au sport, tels que l'immigration, la santé ou la justice. La capacité remarquable qu'a le sport de renforcer les capacités communautaires est bien établie. Cet état de choses est décrit en ces termes dans la Politique canadienne du sport que les 14 gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont créée et appuyée en 2002 :

De nos jours, le sport est généralement reconnu comme un important facteur de développement personnel et social. Néanmoins, l'ampleur de son influence surprend de nombreux Canadiens et Canadiennes. Pour élaborer une politique du sport qui soit complète et envisager les mesures qui la rendront efficace, il est important de comprendre que le sport a un effet et des retombées sur le développement personnel et social, la santé et le mieux-être, la culture, l'éducation, la prospérité et le développement économique, le tourisme ainsi que le divertissement.

Toutefois, si en 2002 les gouvernements FPT reconnaissent la contribution importante du sport au renforcement communautaire, ils n'allaient pas plus loin. Les raisons à l'origine de l'élaboration de la Politique canadienne du sport étaient autres. À l'époque, la communauté sportive n'avait pas acquis d'identité propre et n'avait pas de mission claire. Elle était fragmentée et souffrait d'un manque de vision. La tâche la plus pressante à laquelle les décideurs devaient s'attaquer était donc d'aider la communauté sportive à énoncer ses propres objectifs et à travailler à les atteindre — en termes de gestion, il s'agissait de consolider le champ d'action essentiel.

À la fin, les gouvernements FPT se sont entendus pour donner à la nouvelle politique les quatre objectifs principaux suivants :

- participation accrue
- excellence accrue
- ressources accrues
- interaction accrue

La Politique canadienne du sport prendra fin en 2012, après dix ans. En vue de cette échéance, les 14 gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux se sont engagés dans un processus de deux ans devant mener à l'élaboration d'une nouvelle politique sportive pancanadienne. Cette fois-ci, le renforcement communautaire est une question clé. Les décideurs veulent savoir si la nouvelle politique doit inclure une plus grande reconnaissance de la contribution du sport au renforcement communautaire, ou un engagement plus ferme à utiliser le sport dans cette optique.

Bien que cela puisse paraître surprenant, la communauté sportive est divisée sur cette question. Si les organismes de sport attachent une très grande valeur à la contribution du sport au renforcement communautaire, ils ne s'entendent pas sur la place à réserver à cette question dans la politique, se demandant même s'il y a lieu tout court de lui accorder une place.

Certains intervenants sont d'avis que le renforcement communautaire, bien que bénéfique, demeure un sous-produit du sport et que la nouvelle politique devrait, elle, demeurer axée sur l'atteinte des objectifs centraux du sport. Dans cette optique, un engagement à l'égard du renforcement communautaire pourrait diluer les efforts de la communauté sportive ou lui imposer de nouvelles responsabilités et coûts qu'elle n'est pas en mesure d'assumer.

D'autres rétorquent que, bien au contraire, un engagement plus ferme à l'égard du renforcement communautaire permettrait au sport de bénéficier de nouvelles ressources et de gagner de nouveaux adeptes, et contribuerait largement, au bout du compte, à la croissance et au développement du sport. Pour eux, la politique devrait incorporer des mesures claires pour encourager la création de plus de partenariats entre le sport et les autres secteurs.

Le renforcement communautaire est-il une occasion qu'on ne peut se permettre de manquer ou un risque qu'on ne peut se permettre de prendre? Telle est la question que le présent rapport tente d'élucider. On y a réuni à cette fin les constatations émanant d'une série de consultations menées pendant l'été dans tout le pays auprès de fonctionnaires et de praticiens du secteur du sport et d'autres secteurs, à l'initiative du Forum des politiques publiques.

2. Le processus

Les objectifs

Au cours des premiers stades du processus de renouvellement de la Politique canadienne du sport, les fonctionnaires FPT ont entendu leurs pairs des administrations municipales et des représentants de certains organismes communautaires réclamer un rôle plus important dans le processus, notamment pour l'examen de la question du renforcement communautaire. Le Projet sur les perspectives communautaires a été lancé pour répondre à cette demande. Entre juin et août 2011, le Forum des politiques publiques a organisé 12 tables rondes à travers le pays pour discuter avec les provinces (ministères responsables du sport et autres ministères), les municipalités, les groupes de sport et les organismes communautaires de tout le pays de la prochaine version de la Politique canadienne du sport et, plus particulièrement, déterminer la place que devrait occuper le renforcement communautaire.

Le but n'a jamais été de procéder à une consultation nationale exhaustive. Il s'agissait plutôt de mener un exercice exploratoire, d'envergure limitée. Nous considérons le projet comme l'occasion d'amorcer ce que nous envisageons comme un dialogue continu sur les questions examinées et non comme un moyen de trouver des réponses définitives. Les principaux objectifs étaient les suivants :

- Trouver des exemples de situations où des organismes de sport et non sportifs collaborent pour atteindre des objectifs de sport et des objectifs communautaires prioritaires;
- Déterminer si les administrations locales et les organismes communautaires souhaitent utiliser la nouvelle politique pour faire du renforcement communautaire un objectif plus *délibéré*, c'est-à-dire de manière à encourager la communauté sportive à poursuivre activement cet objectif;
- Cerner comment les fonctionnaires provinciaux voient les choses;
- Sur la base des constatations, produire un rapport final qui éclaire la question du renforcement communautaire et fournisse une orientation aux décideurs.

Le projet a été mené à bien en deux phases. La première a consisté à réunir des représentants d'administrations municipales et d'organismes communautaires du secteur du sport et d'autres secteurs. Des tables rondes ont été organisées dans six villes du pays, soit Saint John, Halifax, Ottawa, Calgary, Edmonton et Vancouver.

La deuxième phase a consisté à réunir des fonctionnaires des ministères provinciaux et des représentants des organismes provinciaux de sport. Nous avons tenu six séances dans les cinq provinces où les consultations municipales avaient eu lieu, soit le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse, l'Ontario, l'Alberta et la Colombie-Britannique. Nous avons utilisé ces séances pour examiner les constatations émanant de la consultation du secteur communautaire et déterminer comment les gouvernements provinciaux, de leur côté, voyaient la question du renforcement communautaire. Plus particulièrement, nous voulions explorer avec les provinces comment ces dernières pourraient faciliter les partenariats intragouvernementaux pour appuyer et/ou promouvoir le renforcement communautaire à l'échelon local.

Don Lenihan, vice-président du secteur de l'engagement public du Forum des politiques publiques, a facilité les 12 séances et présenté aux participants les idées maîtresses et les questions à discuter.

Méthodologie

Pour les discussions en table ronde, nous avons adopté une approche simple. Au début de chaque séance, nous faisons une présentation de 15 minutes sur le thème et les questions à examiner. Nous procédions ensuite aux discussions proprement dites, réparties en trois séances :

Séance 1 : Clarifier le concept

- Qu'est-ce que le renforcement communautaire et quels sont les liens avec le sport?
- Peut-on trouver des exemples?

Séance 2 : Enjeux et possibilités

- Quels seraient les possibilités, les coûts et les avantages qui pourraient découler de l'inclusion du renforcement communautaire dans la nouvelle politique?

Séance 3 : Mise en œuvre

- Comment pourrait-on inclure ces constats dans la politique?

La durée des séances variait, allant de deux heures à une journée complète. Le nombre de participants variait de sept ou huit à 20, voire 25. Au cours de la phase 1, un rapport de synthèse était préparé après chaque séance et distribué aux participants pour qu'ils puissent le commenter avant la production de la version finale. En fait, il s'agissait en quelque sorte d'un seul rapport en développement constant, du fait que les constatations de chaque séance étaient reprises dans les séances suivantes. L'idée était de mener un processus continu de discussion à mesure que nous traversions le pays. Ainsi, les idées évoluaient sans cesse et nous pouvions tester les nouvelles idées en les soumettant aux nouveaux groupes consultés. Ce processus s'est révélé remarquablement efficace. Quand nous sommes parvenus aux dernières séances, nous avons presque organisé le contenu du rapport final, déjà réuni grâce à ce processus constant de synthèse des principales idées et options, de sorte que les participants étaient dans l'ensemble satisfaits de l'approche que nous leur proposons. Cette approche est expliquée dans le présent rapport.

Enfin, nous devons souligner que le nombre de villes où nous avons tenu des séances est relativement restreint. Nous n'avons pas choisi ces villes pour constituer un échantillon représentatif des administrations locales et des organismes communautaires de tout le pays, bien que nous soyons assez persuadés que les témoignages des personnes entendues trouveront écho ailleurs. Compte tenu des délais serrés qui nous étaient impartis et des ressources limitées dont nous disposions, nous pouvions seulement lancer la discussion. Nous croyons, toutefois, que nous avons donné le coup d'envoi et que la discussion au sujet du renforcement communautaire va se poursuivre quelle que soit la décision prise en ce qui concerne son inclusion dans la nouvelle politique. Nous espérons que ce rapport constituera un jalon important sur cette voie.

3. Constatations

Nous en venons à la question des constatations. Nous traiterons ce sujet plus à fond dans les prochaines pages, mais nous pouvons d'entrée de jeu signaler que les participants s'entendaient généralement sur les quatre points clés suivants :

1. Le sport est un outil hautement flexible, qui a une remarquable capacité de jeter des ponts entre les secteurs, de mobiliser les gens et de contribuer à l'atteinte d'un large éventail d'objectifs sociétaux.
2. La communauté sportive et le système sportif ont la capacité de contribuer de façon beaucoup plus substantielle au renforcement communautaire qu'ils ne le font actuellement.
3. Bien que la Politique canadienne du sport ait facilité les partenariats au sein de la communauté sportive, elle a peu fait pour promouvoir le développement de partenariats transsectoriels entre les intervenants du secteur du sport et ceux d'autres secteurs. De tels partenariats existent, mais leur existence a peu de choses à voir avec cette politique.
4. La prochaine version de la politique devrait inclure un engagement plus délibéré à l'égard du renforcement communautaire.

Quelques exemples de renforcement communautaire

Au début des discussions en table ronde, nous demandions aux participants de nous donner des exemples de renforcement communautaire tirés de leur propre expérience. Ils ne nous ont pas déçus. Nous avons entendu de nombreuses histoires montrant comment des organismes de sport travaillent avec des organisations non sportives pour atteindre des objectifs complémentaires et mettre à profit les ressources.

Ainsi, des organismes de sport ayant l'expertise requise organisent des activités qui viennent en aide à des groupes communautaires. Des participants ont parlé de projets de danse pour les personnes âgées, de natation pour des personnes ayant un handicap et de basketball pour des jeunes à risque. De leur côté, les organismes communautaires procurent à la communauté sportive de nouveaux participants, qui souvent appartiennent à des groupes sous-représentés, ce qui en retour aide les organismes de sport à atteindre leurs objectifs d'accroissement de la participation, de l'excellence, des ressources et de l'interaction.

Nous avons appris que ces partenariats sont normalement des projets spéciaux, de durée limitée. Dans la majorité des cas, ces partenariats ne sont pas le résultat d'une planification organisationnelle de la part des gouvernements ou des organismes communautaires. En fait, les fonctionnaires qui travaillent en dehors du secteur du sport ne sont pas vraiment au courant de l'efficacité du sport comme outil de renforcement communautaire. Quand nous avons demandé aux participants travaillant dans des domaines tels que les jeunes à risque, les personnes âgées, les transports et l'immigration, s'ils avaient déjà envisagé d'exploiter des partenariats avec des organismes de sport (ou si des collègues l'avaient envisagé), bon nombre d'entre eux ont répondu non, même s'ils pouvaient souvent fournir des exemples impressionnants de l'efficacité de tels partenariats par rapport à leurs objectifs organisationnels.

Ces participants semblaient parfois surpris — voire complètement décontenancés — quand ils constataient que leurs exemples de renforcement communautaire étaient le produit du hasard ou, plus vraisemblablement, de l'action solitaire d'une personne faisant preuve de créativité et d'initiative. Au cours d'une séance, des sous-ministres nous ont dit que la question de l'utilisation du sport pour promouvoir l'atteinte d'objectifs tels que la cohésion sociale ou la réduction de la criminalité n'avait même jamais été soulevée à la table des sous-ministres.

À mesure qu'ils étaient sensibilisés aux avantages possibles du sport dans ces secteurs, ces participants convenaient rapidement que l'absence de discussion à ce sujet à la majorité des tables réunissant les planificateurs était regrettable; on laissait passer des occasions. De nombreux participants étaient d'avis qu'on pourrait et devrait faire beaucoup plus pour promouvoir ce genre de partenariats. On compte plus de 36 000 organismes de sport au Canada, depuis les grands organismes nationaux de sport jusqu'aux petites ligues de quartier. Les participants convenaient que ce « réseau de réseaux » peu organisé (un participant décrivait la structure organisationnelle de la communauté sportive comme un genre de nuage) constituait une ressource largement sous-exploitée. Quand nous avons suggéré que la nouvelle politique du sport pourrait être une belle occasion de faire mieux connaître ces possibilités et de promouvoir la discussion sur la valeur stratégique du sport, la plupart des participants se sont montrés enthousiastes.

Avant de conclure cette section, nous croyons utile de reproduire ici quelques-uns des principaux exemples qui nous ont été fournis et qui illustrent comment des organismes de sport et des organismes communautaires collaborent *d'ores et déjà* pour atteindre des objectifs complémentaires. D'autres exemples figurent dans l'annexe à ce rapport.

- Des organisations caritatives telles que la Fondation Canadian Tire et des organismes communautaires tels que le YMCA sont d'avis que l'engagement de tous les jeunes dans le sport est un excellent moyen de les aider à préparer leur avenir et à devenir des citoyens productifs, qui réussissent dans la vie. À Surrey, en Colombie-Britannique, les deux intervenants collaborent avec les conseils scolaires locaux, les organismes de sport communautaires, des sociétés privées, des organismes provinciaux de sport et le gouvernement provincial pour mettre en œuvre l'*Académie Bon départ de Canadian Tire*, un programme qui permet à des élèves qui autrement n'en auraient pas les moyens d'avoir accès à des programmes de sport et de loisirs. Ce programme parascolaire offre aux jeunes des séances de développement du leadership dans différents sports, pour leur

permettre « d’acquérir des compétences sociales utiles, d’adopter un mode de vie sain et actif, de savoir comment motiver et influencer les autres et la collectivité, et d’acquérir les habiletés fondamentales requises pour avoir du succès en dehors du terrain de jeu, dans la collectivité et au travail¹. Le programme permet aussi à des élèves du secondaire de participer à un programme de développement du leadership afin qu’ils soient capables de communiquer avec leurs pairs et de les influencer positivement. D’ici 2011, l’*Académie Bon départ de Canadian Tire* comptera 1 000 participants inscrits ainsi que 40 jeunes leaders dans les écoles secondaires.

- Dans tout le Canada, des organismes de sport et non sportifs ont créé des partenariats pour accroître la participation au sport et intégrer les Néo-Canadiens dans la société. Comme nous l’avons déjà vu, à Ottawa, le Centre catholique d’intégration des immigrants fait figure de chef de file dans l’utilisation du sport comme outil de mobilisation et d’intégration dans le cadre de son Tournoi annuel de la Coupe communautaire.
- En 2010, la ligue de football des Lions de la Colombie-Britannique a pris contact avec le gouvernement de la province en vue de créer des équipes de flag-football dans les collectivités à risque. Ce partenariat, qui est devenu le *Community Action Assessment Network*, a attiré d’autres parties intéressées telles que la GRC, les travailleurs communautaires et les écoles locales, qui ensemble utilisent le sport comme outil pour réduire l’implication des jeunes dans des gangs. Ces programmes ont vraiment aidé à obtenir l’engagement de jeunes à risque en leur permettant d’acquérir la confiance en eux-mêmes et les compétences personnelles requises pour réussir dans le sport et dans la collectivité en général.

On nous a indiqué aussi comment les trois ordres de gouvernement utilisent des programmes intergouvernementaux, des accords bilatéraux et des partenariats avec des leaders communautaires pour mettre à profit les avantages que procure le sport de manière à promouvoir la réalisation des objectifs en matière de sport ainsi que des objectifs d’autres ministères :

- L’*Ambassador’s Network* de l’Alberta crée de façon délibérée des partenariats transsectoriels en collaborant avec des partenaires traditionnels et non traditionnels, dont la santé, l’éducation et l’éducation de la petite enfance. Ensemble, ces organismes tiennent des séances pour échanger de l’information, nouer des liens de partenariat et trouver des moyens stratégiques de partager les ressources entre les groupes et les secteurs pour atteindre des objectifs complémentaires. À titre d’exemple, ce réseau utilise les partenariats pour promouvoir l’initiative « Au Canada, le sport c’est pour la vie » afin d’aider les organismes du secteur privé et les centres de loisirs à partager les ressources, les instructeurs et les pratiques exemplaires. Ces partenariats ont aussi pour avantage de réduire le double emploi du point de vue des ressources et de permettre une coordination des activités en vue d’une utilisation plus efficace des ressources disponibles.
- Le gouvernement de la Nouvelle-Écosse investit lui aussi dans des efforts bilatéraux mis en œuvre avec le gouvernement fédéral pour élaborer et développer des programmes utilisant le sport en vue de réaliser des objectifs communautaires prioritaires. Les programmes *Girls Only* de la Nouvelle-Écosse proposent à des jeunes filles inactives de nouvelles activités utilisant le sport pour

¹ Veuillez cliquer sur le lien qui suit pour de plus amples renseignements sur l’*Académie Bon départ de Canadian Tire* : <http://www.sd36.bc.ca/general/news/2011/jumpstart.pdf> (site en anglais)

les aider à améliorer leur santé et à développer d'importantes compétences personnelles. Ces initiatives sont financées et appuyées par l'Agence de la santé publique du Canada, le ministère de la Santé et du Mieux-être de la Nouvelle-Écosse et les Producteurs laitiers du Canada, qui fournissent de l'information nutritionnelle et des produits alimentaires aux participantes. Grâce au partage des coûts et à la mise en place d'accords uniques avec le gouvernement fédéral, la Nouvelle-Écosse est en mesure de créer plus de programmes encore pour répondre aux besoins de ses citoyens.

- Au cours de la dernière année, Sport Nova Scotia a dirigé un programme dans le cadre duquel un coordonnateur ou « courtier » fait office d'agent de liaison entre la province, d'une part, et les organismes de sport et organisations non sportives du secteur communautaire, d'autre part. Cette initiative bilatérale fédérale de deux ans emploie actuellement quatre courtiers qui ont pour responsabilité de susciter et de faciliter la communication et les partenariats entre les chefs de file des secteurs provincial, municipal, sportif et communautaire. Ce projet, qui est le premier du genre dans la province, donne déjà des résultats positifs pour le gouvernement et les collectivités touchées. Ainsi, des citoyens ont joint le coordonnateur pour s'informer de la possibilité de créer un nouveau programme de patinage de vitesse dans leur région. Le coordonnateur a pu utiliser des contacts au sein du gouvernement et de la communauté sportive pour faciliter des rencontres avec les OPS et les arénas locaux, rencontres qui ont finalement débouché sur la création d'une nouvelle ligue de patinage de vitesse. Les participants ont conclu que ce projet pilote pourrait servir de modèle aux autres gouvernements souhaitant trouver des moyens de bien exploiter les avantages que procure le sport.

L'incorporation du renforcement communautaire dans la nouvelle politique permettrait aux gouvernements FPT de promouvoir et reconnaître tout à la fois bon nombre des partenariats qui existent déjà entre les chefs de file des secteurs sportif et communautaire.

4. Préoccupations soulevées par le renforcement communautaire

Dans toutes nos séances, pas un seul intervenant n'a nié que le sport est effectivement utilisé à des fins de renforcement communautaire, et avec beaucoup de succès souvent. Personne non plus ne trouvait à redire à cela. Bien au contraire, pratiquement tous les participants de l'intérieur et de l'extérieur de la communauté sportive appuyaient ce genre d'initiatives et admiraient les personnes et les organismes qui mettent le sport au service d'autres objectifs sociétaux, tels que la cohésion sociale et le mieux-être, de façon aussi créative. Enfin, nous pouvons ajouter que presque tous les participants aux tables rondes convenaient par ailleurs que le sport et le système sportif sont dans une large mesure sous-utilisés en tant qu'outil de renforcement communautaire, et qu'il serait possible de trouver de nouveaux moyens de les mettre à contribution avec succès.

Il peut donc sembler étrange que lorsque nous sommes passés à la question de l'inclusion dans la nouvelle politique d'une forme de reconnaissance plus affirmée du renforcement communautaire ou d'un engagement à cet égard, des dissensions soient apparues entre les participants. Comment expliquer que des personnes unanimes sur les points mentionnés précédemment soient en désaccord sur cette question?

La réponse tient à la façon dont la majorité d'entre elles perçoivent le processus d'élaboration des politiques. Pour tirer tout cela au clair, voyons d'abord comment se présente l'approche conventionnelle en matière d'élaboration des politiques. Le processus compte quatre grandes étapes :

1. Déterminer les objectifs de la politique
2. Entamer des discussions et débats afin de rétrécir l'éventail des options possibles pour atteindre les objectifs
3. Choisir la meilleure option
4. Utiliser la politique pour prescrire cette option (ou ses parties essentielles)

Comme le montre cette liste, dans l'approche conventionnelle, l'élaboration des politiques consiste habituellement à essayer de résoudre un problème ou à atteindre un objectif en modifiant le comportement des gens en fonction de l'option choisie. La réaction des participants aux tables rondes tenait au fait qu'ils considéraient les choses de ce point de vue. Ils estimaient qu'un effort pour reconnaître le renforcement communautaire entraînait probablement la nécessité de l'inclure en tant que cinquième objectif de la politique, objectif que la communauté sportive serait incitée à promouvoir. Dans cette optique, la nouvelle politique inclurait donc les objectifs suivants :

1. participation
2. excellence
3. ressources
4. interaction
5. renforcement communautaire

Les fonctionnaires devraient prendre les mesures appropriées pour promouvoir un objectif additionnel, le cinquième de la politique.

En fait, un document de discussion produit et diffusé par le Forum des politiques publiques l'année passée proposait cette option². La réaction obtenue sur le coup a été mitigée. Certains applaudissaient l'idée, affirmant que la communauté sportive devrait reconnaître le renforcement communautaire et prendre un engagement plus important à cet égard. Ils aimaient l'idée d'en faire un objectif parce qu'ils estimaient que cela mettrait en valeur le rôle du sport en tant qu'outil d'action sociale et amènerait explicitement la communauté sportive à se demander comment elle peut modifier son action de manière à atteindre cet objectif. D'autres étaient contre l'idée de faire du renforcement communautaire un objectif pour plusieurs raisons, qui ont toutes refait surface au début du processus de consultation.

Les participants qui étaient contre l'idée de faire du renforcement communautaire un objectif, ou qui du moins exprimaient de la réticence — que nous appellerons les « sceptiques » — craignaient que cette façon de faire puisse miner les progrès accomplis au cours des dix dernières années dans le cadre de la politique actuelle. Leurs arguments tournaient autour de trois points principaux. Faire du renforcement communautaire un objectif de la politique pourrait :

- Disperser l'énergie de la communauté sportive et affaiblir l'attention accordée à ses objectifs essentiels, comme l'accroissement de la participation et de l'excellence;
- Placer les organismes de sport en situation de concurrence avec les organisations non sportives pour l'obtention des maigres ressources disponibles pour appuyer le sport;
- Embrouiller les responsabilités en matière de sport, et rendre les organismes de sport responsables de la réalisation d'objectifs sociétaux complètement étrangers à leurs responsabilités essentielles.

² Ce document s'intitulait « La Politique canadienne du sport : Vers une vision d'ensemble »

Considérons maintenant tour à tour chacun de ces sujets de préoccupation pour mieux saisir le fond de la question.

Premièrement, les participants considéraient que les quatre objectifs de la politique actuelle aident à définir le champ d'action essentiel du sport. Ils reconnaissent, à juste titre, que le renforcement communautaire constituerait un objectif d'un tout nouveau genre. Il s'agit d'une expression fourre-tout applicable à pratiquement tous les objectifs sociétaux auxquels le sport pourrait contribuer. Toutefois, comme nous l'avons vu, parce que le sport touche à presque tout, il se prête à une utilisation dans à peu près n'importe quel domaine d'action. Cette souplesse est précisément ce qui rend le sport si remarquable du point de vue stratégique.

Les sceptiques se demandaient comment les fonctionnaires donneraient suite à un tel engagement. Considéreraient-ils que la politique les oblige à réaliser n'importe quel objectif communautaire? Dans l'affirmative, disaient les sceptiques, autant ne pas avoir de politique du tout. Par définition, une politique attire l'attention sur des tâches clés qui doivent être accomplies. Voilà pourquoi la première étape de l'approche conventionnelle consiste à fixer des objectifs clairs. Mais si le renforcement communautaire devenait un objectif de la politique, poursuivent les sceptiques dans leur argumentation, nous risquerions de rendre la politique inclusive au point où il ne serait plus possible d'en cerner l'objet. Le résultat probable serait une grave dilution dans la visée et la mission de la politique, soit deux éléments de premier plan de la politique originale. Il en résulterait par ailleurs une dispersion de l'énergie de la communauté sportive. Ainsi, si le but d'une politique est de concentrer l'énergie et de renforcer la cohésion de la communauté sportive, une telle mesure représenterait un recul, et non un progrès.

Deuxièmement, l'inclusion du renforcement communautaire dans la politique pourrait contraindre les groupes de sport à utiliser les ressources déjà limitées dont ils disposent pour atteindre des objectifs qui se situent à l'extérieur du champ d'action essentiel du sport. Après tout, si le renforcement communautaire était un but, ne faudrait-il pas désormais planifier l'utilisation des fonds et des ressources disponibles pour le sport en prenant aussi en considération la promotion de la cohésion sociale, la réduction de la criminalité, la santé des populations et ainsi de suite? Est-ce que les groupes non sportifs qui poursuivent ce genre d'objectifs auraient aussi droit à un soutien? Le cas échéant, une telle politique entraînerait une grave diminution des ressources disponibles pour le sport et une concurrence féroce pour obtenir les ressources existantes. Or, comme les sceptiques le signalaient, le sport est d'ores et déjà sous-financé. Quelles seront les répercussions sur la communauté dans les années à venir?

Troisièmement, et dans la suite logique des deux premiers sujets de préoccupation, on se demandait si ce type d'engagement à l'égard du renforcement communautaire n'équivaudrait pas à faire en sorte que les fonctionnaires responsables du sport soient désormais aussi responsables de toute une liste d'objectifs à l'égard desquels ils ne disposent d'aucune ressource, et pour lesquels ils n'ont ni intérêt ni expertise, comme l'intégration des nouveaux arrivants ou la réduction des taux de criminalité. Les sceptiques étaient d'avis que l'imposition aux fonctionnaires responsables du sport de l'obligation d'atteindre ces objectifs et d'autres objectifs communautaires contraindrait probablement ces derniers à rendre des comptes sur les progrès faits, ce qui constituerait une nouvelle source de confusion et d'incertitude quant aux priorités et aux besoins du sport.

Fait non surprenant, la plupart des participants prenaient très au sérieux ces sujets de préoccupation et un nombre important d'entre eux ont mentionné que, si ces questions restaient sans réponse, ils pourraient conclure que le renforcement communautaire ne devrait pas être inclus dans la nouvelle politique. Au cours de plusieurs séances, des participants ont indiqué que toute la discussion au sujet de l'inclusion du renforcement communautaire était peut-être simplement superflue. Après tout, s'il se fait déjà des choses dans le sens souhaité, comme tous en conviennent, pourquoi changer quoi que ce soit? Comme l'a si bien dit un participant : « Pourquoi réparer quelque chose qui marche bien? »

Si, comme nous l'avons vu, le sport et le système sportif sont une ressource sous-utilisée, et si les fonctionnaires de l'extérieur du domaine du sport ratent une occasion importante d'améliorer le rendement de leurs programmes parce qu'ils ne sont pas conscients des possibilités qu'offre le sport, l'inclusion du renforcement communautaire dans la politique pourrait être un excellent moyen de diffuser la bonne nouvelle. Cela pourrait aider à lancer une discussion sur la valeur stratégique du sport pour les décideurs des politiques. En outre, la nouvelle politique pourrait servir à éliminer d'autres obstacles qui limitent l'utilisation du sport, comme les obstacles organisationnels ou administratifs auxquels se heurtent les efforts pour créer des partenariats.

En dépit des questions soulevées par les sceptiques, de nombreux participants continuaient clairement de croire qu'il est important d'inclure le renforcement communautaire dans la nouvelle politique. Mais comment procéder, telle est la question à laquelle il faut répondre ensuite. Peut-on répondre aux objections des sceptiques?

5. Repenser le rôle de la politique

Les échanges en réponse à la question « Avons-nous seulement besoin d'une politique? » ont soulevé une deuxième question, apparentée à la première. L'approche conventionnelle est-elle le bon moyen d'appréhender la tâche examinée, soit l'élaboration de la politique? Un participant a souligné que la Politique canadienne du sport ne confère aucune autorité légale permettant de contraindre l'un ou l'autre des 14 gouvernements participants à faire quoi que ce soit. Contrairement aux politiques conventionnelles, la PCS n'a pas de caractère contraignant. En fait, la PCS se présente plus exactement comme un « cadre » énonçant une série d'objectifs et de principes pour orienter et guider les décideurs. Selon l'hypothèse à la base de ce cadre, les personnes qui adhèrent le font parce qu'elles estiment que c'est dans leur intérêt de le faire. Elles *veulent* travailler de concert pour harmoniser leurs activités, et la politique/cadre est un outil qui leur facilite la tâche. Le respect de la PCS est donc volontaire et le processus s'est révélé assez efficace jusqu'ici.

Les participants convenaient que l'inclusion du renforcement communautaire dans la nouvelle politique, le cas échéant, devrait se faire conformément à ce modèle. Plutôt que d'être contraignante, la politique devrait être *habilitante*, un terme que les participants utilisaient pour indiquer que la politique devrait faire en sorte qu'il soit plus facile pour les gouvernements et les différents organismes de l'intérieur et de l'extérieur de la communauté sportive de travailler ensemble pour tirer profit des nombreux avantages que le sport a à offrir. Plus particulièrement, la nouvelle politique devrait faciliter les partenariats transsectoriels de façon à ce que les gouvernements et les organismes communautaires puissent exploiter les ressources et mettre en place des programmes plus efficaces. Les participants soulignaient par ailleurs qu'il est très important que les municipalités et les organismes communautaires endossent également la politique, puisque c'est à leur échelon qu'une grande part des programmes de sport sont mis en œuvre et que bon nombre des partenariats utiles aux fins du renforcement communautaire sont constitués. À cette fin, toutefois, la politique doit être assez souple pour que les bons joueurs puissent harmoniser la politique et leurs propres priorités. Une politique trop étroite ou contraignante ne respecte pas ce critère.

Cette nouvelle façon d'envisager la politique, soit comme un instrument d'habilitation, nous a permis de faire un grand pas pour répondre à quelques-unes des préoccupations des sceptiques. Tout d'abord, en présentant le renforcement communautaire davantage comme une option plutôt qu'une exigence, on laisserait les fonctionnaires libres de décider quand et où des efforts de renforcement communautaire sont souhaitables. Cet état de choses aurait pour effet de rendre un peu moins urgentes les préoccupations concernant la confusion où pourraient se trouver les fonctionnaires quant aux objectifs de la politique.

Si cette façon d'envisager les choses permettait de considérer les préoccupations des sceptiques dans une nouvelle perspective, elle n'offrirait pas une réponse complète. Le malaise suscité par la possibilité que l'orientation de la politique ne soit diluée et les responsabilités embrouillées demeurerait. La solution à ce

dilemme est venue quand une participante a souligné que le renforcement communautaire n'a pas à être vu forcément comme un *objectif* de la nouvelle politique. On pouvait, de son point de vue, considérer le renforcement communautaire davantage comme une *stratégie*. Cette idée a donné une nouvelle direction à la discussion.

6. Récapitulation de la discussion

Avant d'aller plus avant, faisons une pause pour revoir brièvement ce que nous avons dit jusqu'ici.

La Politique canadienne du sport a été créée pour renforcer la cohésion de la communauté sportive et lui donner une orientation. Du point de vue stratégique, ses quatre objectifs peuvent être vus comme un moyen d'établir le champ d'action essentiel du sport.

Il est reconnu depuis longtemps que le sport a une remarquable capacité de jeter des ponts entre les secteurs selon des modalités qui permettent aux organismes de sport de travailler avec des organisations non sportives en vue de réaliser des objectifs complémentaires. Ce type d'arrangements crée des situations gagnant-gagnant, les ressources et les possibilités étant exploitées au bénéfice des deux parties. On peut dès lors parler de renforcement communautaire.

Bien que l'on puisse citer de nombreux exemples pertinents, le renforcement communautaire ne correspond pas à un but de la PCS. Bon nombre de personnes croient que la nouvelle politique devrait favoriser le renforcement communautaire de façon plus intentionnelle, voire incorporer le renforcement communautaire en tant que cinquième objectif. D'autres, en revanche, estiment que cela obligerait les organismes de sport à affecter plus d'énergie et de ressources à l'atteinte d'objectifs qui ne relèvent ni de leur mandat ni de leur expertise. Cet état de choses aurait pour effet d'embrouiller les responsabilités, de miner les ressources et de diluer l'énergie de la communauté, et donc de saper les gains réalisés dans le cadre de la politique au cours de la dernière décennie.

La réflexion qui a suivi a amené les participants à se demander si leur position n'était pas dictée par une certaine vision de l'élaboration des politiques, vision où le fait de fixer un objectif engage nécessairement à prendre des mesures pour l'atteindre. Certaines politiques, dont la PCS, ne fonctionnent pas de cette façon. Elles visent à harmoniser les activités en fournissant un « cadre » énonçant des objectifs et des principes pour aider les adhérents dans leurs efforts pour harmoniser leurs actions et leurs priorités à la politique. Le respect de la politique est volontaire.

Une fois ce point atteint dans la discussion, les participants ont pu examiner plus attentivement les composantes d'une telle politique ou d'un tel cadre et se demander si cette approche pourrait les aider à trouver des réponses aux préoccupations des sceptiques. Dans nos discussions, nous avons établi qu'une politique/un cadre tel que la PCS devrait incorporer au moins trois volets distincts : la vision, les objectifs et les pratiques exemplaires, chacun de ces volets répondant à une question particulière :

- Vision : Quelle est la raison d'être de la politique et pourquoi en avons-nous besoin?
- Objectifs : Où nous invite-t-elle à concentrer nos efforts?
- Pratiques exemplaires : Comment pouvons-nous atteindre les buts qu'elle nous propose?

La prochaine section résume les résultats de la discussion qui a suivi, au cours de laquelle les participants se sont demandé s'il ne serait pas possible, en modifiant notre façon d'envisager l'élaboration des politiques, de trouver un moyen plus acceptable d'incorporer le renforcement communautaire dans la politique. Et la réponse a été oui, c'est possible.

7. Incorporation du renforcement communautaire dans la nouvelle politique

La vision : Déterminer le « quoi » et le « pourquoi » de la politique

Selon les participants, un cadre politique majeur tel que la Politique canadienne du sport devrait énoncer une vision au départ. Or, une vision n'offre pas seulement une définition de l'objet que vise à atteindre la politique, mais aussi de la raison pour laquelle les gens croient que le sujet est important. La PCS actuelle a pour vision de créer « un environnement dynamique, contemporain, permettant à tous les Canadiens et Canadiennes de s'engager dans une pratique sportive qui soit à la mesure de leurs habiletés et intérêts et, pour un nombre croissant d'athlètes, de se démarquer de façon constante aux plus hauts niveaux de compétitions »³.

Sous cet éclairage, le sport apparaît comme une source importante de satisfaction dans la vie de chacun, son aspect le plus gratifiant étant qu'il met chacun au défi de donner son maximum. Idéalement, tout le monde devrait avoir la possibilité de participer au sport et d'en profiter selon ses goûts et au niveau qui lui convient.

Si aucun des participants ne contestait cette vision, la majorité d'entre eux estimaient qu'elle ne convient pas pour la prochaine version de la politique — non tant en raison de son contenu que de ce qu'elle passe sous silence. La vision actuelle ne dit rien de la remarquable capacité qu'a le sport d'établir des liens avec les intervenants de différents secteurs et milieux et de leur permettre de travailler de concert pour réaliser des objectifs complémentaires. Aussi, elle ne rend aucunement compte des attentes élevées que nos participants étaient si nombreux à exprimer en ce qui concerne la mise à contribution du sport en tant que ressource essentielle pour édifier des collectivités plus vigoureuses et plus durables à tous les niveaux de la société canadienne.

Cela dit, les participants trouvaient qu'il est facile de comprendre pourquoi la vision de la PCS n'incluait pas le renforcement communautaire. Quand la politique a été adoptée il y a dix ans, les motifs invoqués et les attentes formulées n'étaient pas du tout les mêmes que maintenant. La vision originale devait inspirer et guider la communauté sportive — groupe constitué de personnes pour qui le sport est d'abord et avant tout une activité qui se justifie par elle-même en tant que bien d'intérêt public. La vision est donc un reflet de cette façon de voir le sport. Autrement dit, la vision originale offre une perspective « interne » du sport, puisqu'elle traduit comment le sport est vu de l'intérieur de la communauté sportive.

Les participants ne trouvaient rien à redire à cette perspective interne; en fait, ils étaient largement d'avis que sans elle la communauté sportive serait incapable de définir le champ d'action essentiel du sport ou de planifier son avenir. Toutefois, la leçon qui est ressortie clairement de nos discussions sur le renforcement communautaire est que le sport peut aussi être perçu d'un autre point de vue. Et quand on adopte une autre perspective, les choses apparaissent sous un angle tout à fait nouveau. Le sport apparaît alors comme un outil pour nouer de nouveaux types de liens. On pourrait qualifier cette perspective d'externe, parce qu'elle reflète la façon dont le sport est vu du point de vue de la collectivité globale. On pourrait aussi parler du point de vue du renforcement communautaire.

³ Pour de plus amples renseignements sur la Politique canadienne du sport, veuillez cliquer sur le lien suivant : <http://www.pch.gc.ca/pgm/sc/pol/pcs-csp/2003/polsport-fra.pdf>

Les participants estimaient que la vision qui sera celle de la nouvelle politique devrait intégrer les deux perspectives. D'une part, elle devrait comprendre l'énoncé de vision utilisé dans la PCS (ou une version modifiée de celui-ci), qui présente le sport comme une activité physique. D'autre part, elle devrait inclure de nouvelles clauses traduisant l'importance que revêt le renforcement communautaire pour les Canadiens et leurs collectivités, et la façon dont les Canadiens souhaitent que le sport soit utilisé. L'inclusion de cette vision externe élargirait la vision dans son ensemble, de façon à ce qu'elle :

- S'adresse plus directement à l'ensemble de la société canadienne et à toutes les collectivités canadiennes, et non seulement aux personnes et aux organismes que l'on associe normalement au sport;
- Sensibilise les intervenants du secteur des politiques au fait que le sport peut contribuer au renforcement communautaire;
- Encourage les organismes de sport et les organismes des autres secteurs à collaborer selon des modalités qui permettent aux uns et aux autres d'exploiter les ressources et les possibilités avec plus d'efficacité.

Les objectifs : « Où » devons-nous concentrer nos efforts?

Si la vision offre une perspective large de ce que le sport pourrait être et des raisons pour lesquelles nous souhaitons ce résultat, les objectifs de la politique deviennent plus pragmatiques. Ils servent à indiquer *où* nous devons concentrer notre énergie pour réaliser la vision. Les objectifs définissent le champ d'action essentiel du sport. Et quel est ce champ d'action?

Nous avons vu que la Politique canadienne du sport vise quatre objectifs. Dès le début du processus des tables rondes, toutefois, certains de nos participants soutenaient que c'est là une erreur. En fait, selon eux, seulement deux de ces objectifs — participation accrue et excellence accrue — devraient être présentés comme des objectifs. L'accroissement du nombre et de la qualité des athlètes, disaient-ils, est critique pour le champ d'action essentiel du sport. C'est en poursuivant ces objectifs que la communauté sportive peut faire des progrès dans la réalisation de la vision.

Les mêmes participants allaient plus loin en indiquant que l'accroissement des ressources et l'accroissement de l'interaction ne devraient pas figurer parmi les objectifs. Pour bien comprendre leur point de vue, il importe d'établir des distinctions claires entre les *moyens* et les *fins* du sport. Les objectifs sont des fins. Ils désignent ce que nous espérons réaliser à l'aide de nos programmes et de nos activités, qui sont les moyens que nous prenons pour atteindre nos fins. La participation et l'excellence sont des fins, mais ce n'est pas le cas de l'accroissement des ressources et de l'accroissement de l'interaction, qui font plutôt partie des moyens utilisés pour atteindre les fins. Ou, comme l'a souligné un participant, ils sont des *stratégies* pour accroître la participation et l'excellence.

Nous avons exploré ce raisonnement dans la majorité de nos séances. Quand ils l'entendaient pour la première fois, les participants avaient tendance à l'endosser, tout en souhaitant examiner plus à fond l'incidence de cette assimilation de l'accroissement des ressources et de l'interaction à des stratégies et, bien sûr, l'incidence de tout cela en ce qui concerne le renforcement communautaire. Les résultats des discussions à ce sujet sont résumés dans les prochains paragraphes.

Les pratiques exemplaires : Déterminer « comment » atteindre les objectifs de la politique

Les pratiques exemplaires sont normalement vues comme des moyens indiquant « comment » réaliser une politique, en ce sens qu'elles nous aident à voir ce que nous devrions faire pour atteindre les objectifs — à déterminer les moyens les plus efficaces à cette fin.

Les participants aux tables rondes convenaient que la nouvelle politique devrait inclure une courte liste des pratiques exemplaires ou des stratégies capables d'aider les dirigeants à atteindre les objectifs d'accroissement de la participation et de l'excellence. Divers termes ont été proposés pour désigner ces pratiques exemplaires : « stratégies », « catalyseurs » ou « instruments d'habilitation », entre autres. Bien que le terme retenu ici soit « stratégies », tous ces termes doivent être considérés comme plus ou moins interchangeables.

Ressources

Le terme « ressources » désigne la capacité des organismes ou du système sportif de mener à bien une tâche particulière, comme la mise en œuvre d'un programme. Pour certaines tâches, le renforcement des ressources peut obliger à acquérir des éléments nouveaux : compétences, fonds, outils, infrastructures, et ainsi de suite. Les éléments requis sont fonction de la tâche à accomplir. Le renforcement des ressources n'est pas un objectif en soi, parce qu'on ne se dote pas de ressources pour le simple plaisir de le faire. Les ressources ne sont utiles ou souhaitables que si elles nous permettent d'exécuter une tâche, comme offrir un programme, tâche qui nous aide, elle, à atteindre nos objectifs. En résumé, les ressources sont un moyen pour atteindre une fin. Si nous utilisons le terme stratégie ici, c'est qu'une stratégie est normalement un plan indiquant comment on peut atteindre un objectif. Si le renforcement des ressources n'est pas un moyen suffisant en soi pour atteindre un objectif, il se présente comme un élément essentiel de tout plan ou stratégie que l'on peut mettre en place en vue d'atteindre un objectif.

Interaction

Dans le cadre de la politique actuelle, l'objectif de l'accroissement de l'interaction au sein de la communauté sportive a permis aux intervenants d'harmoniser les buts, d'améliorer la collaboration et de renforcer la communication, soit autant de mesures essentielles pour améliorer les programmes de sport et en augmenter la portée. Les participants aux tables rondes reconnaissaient que l'amélioration de l'interaction au sein de la communauté sportive, comme l'accroissement des ressources, est un élément clé de nombreuses stratégies visant à accroître la participation et l'excellence, et que la nouvelle politique devrait continuer d'encourager les leaders au sein de la communauté sportive à collaborer, à mettre en place des programmes conjoints et à optimiser les ressources.

C'est dans ce contexte que la question du renforcement communautaire a refait surface. Un participant a noté qu'il faudrait que la nouvelle politique aborde l'interaction, comme la vision, sous un angle interne et un angle externe. Il est vrai que d'un côté, l'interaction pourrait s'appliquer uniquement aux membres de la communauté sportive — ce qui correspond plus ou moins à la façon dont les choses sont comprises dans la PCS actuelle. Toutefois, l'interaction pourrait aussi être appréhendée selon un point de vue externe ou dans une perspective plus large englobant la collectivité dans son ensemble. On pourrait donc considérer que l'objectif d'accroissement de l'interaction englobe les partenariats avec les organisations non sportives — et donc ce que nous appelons le renforcement communautaire. Mais si l'interaction est une stratégie et non un objectif, il en est de même des partenariats externes qui sont le moteur du renforcement communautaire.

Cet argument a radicalement changé notre façon d'envisager le renforcement communautaire. En le voyant comme une stratégie, et non plus comme un objectif, nous pouvions concentrer notre attention sur les partenariats qui sont à la base du renforcement communautaire, plutôt que sur la longue liste des objectifs sociétaux que ces partenariats peuvent engendrer. Ce retournement a permis de résoudre les dissensions contre lesquelles nous nous débattions. Nous nous sommes rendu compte que toutes venaient du fait que nous avons considéré le renforcement communautaire comme un objectif. Voici comment nous avons réfléchi à la question.

Partenariats externes

Proposer que la nouvelle politique inclue des « partenariats externes » en tant que stratégie revient simplement à dire que la politique *recommanderait* la création de partenariats comme pratique exemplaire pour atteindre les objectifs d'accroissement de la participation et de l'excellence, de la même manière qu'elle recommanderait des stratégies pour accroître les ressources et l'interaction. Voici un exemple qui illustre bien comment les choses pourraient se passer.

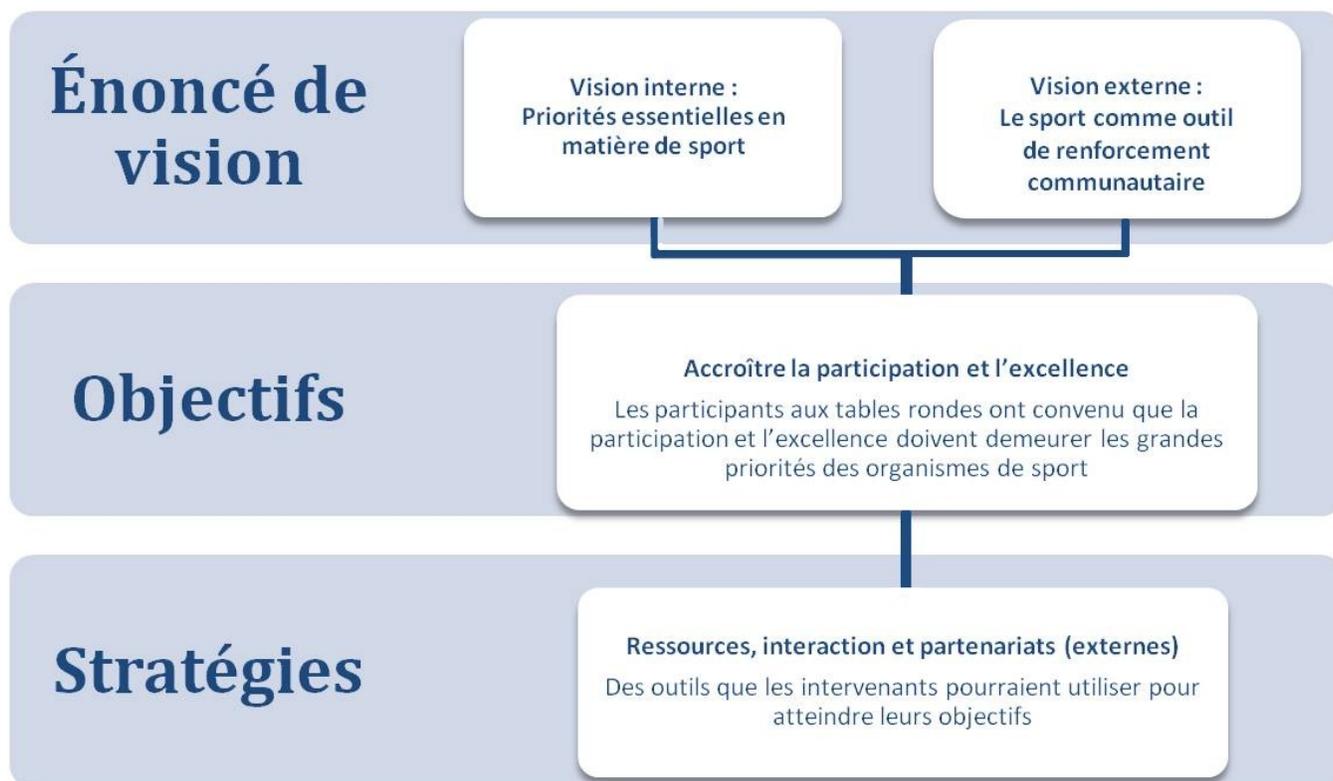
Supposons que les fonctionnaires responsables du sport décident de rencontrer les fonctionnaires d'un bureau local responsable de l'établissement des immigrants pour discuter d'un partenariat éventuel. Dans cette situation, il devrait être clair que la nouvelle politique ne les invite pas à conclure un partenariat pour trouver des moyens de promouvoir la cohésion sociale. Selon l'approche proposée, la cohésion sociale n'est PAS un objectif de la politique sportive, parce que le renforcement communautaire n'est PAS un objectif de la politique. La crainte que le renforcement communautaire implique de nouvelles responsabilités en matière de cohésion sociale disparaît. On considère plutôt que les fonctionnaires responsables du sport devraient considérer le partenariat envisagé comme une occasion d'amener des Néo-Canadiens à faire partie des ligues de sport locales, et donc de travailler à atteindre l'objectif d'accroissement de la participation, voire, l'objectif d'accroissement de l'excellence.

Comment cela contribue-t-il au renforcement communautaire? Si les fonctionnaires responsables du sport doivent songer aux moyens de promouvoir la participation ou l'excellence, ceux qui s'occupent de l'établissement des immigrants doivent voir comment le partenariat envisagé peut favoriser la cohésion sociale, parce que la cohésion sociale EST un objectif de leur organisation. Heureusement, les objectifs des deux parties sont souvent complémentaires; il est donc possible de les poursuivre ensemble dans le cadre d'un partenariat qui met à profit les ressources et en accroît l'efficacité. La « synergie » ainsi obtenue permet aux deux parties de créer une situation gagnant-gagnant. Les efforts aboutissent globalement à un *renforcement communautaire* ou à une mise à contribution du sport pour atteindre des objectifs complémentaires.

Cette description du renforcement communautaire, considéré sous l'angle des partenariats créés, ne soulève aucune question délicate quant à la reddition de comptes, à la dispersion de l'énergie, à la concurrence pour les ressources ou à l'embrouillement des rôles et des objectifs. Chaque partie sait quels sont ses objectifs internes, selon ses activités essentielles, mais l'une et l'autre sont capables d'utiliser le sport comme plateforme pour atteindre ensemble ces objectifs.

Une autre conséquence de cette nouvelle façon d'envisager les choses, soit en mettant l'accent sur les partenariats externes, mérite d'être mentionnée. Si la nouvelle Politique canadienne du sport reconnaît les partenariats à titre de stratégie clé pour promouvoir ses objectifs, elle fera savoir aux organismes communautaires, et aux ministères des autres secteurs que le sport, que la communauté sportive reconnaît désormais le rôle critique qu'ils peuvent jouer dans l'avenir du sport; et conséquemment qu'ils ont une place et un intérêt dans la politique et, en fait, dans la communauté sportive. Cela donnera un appui ferme aux groupes communautaires qui souhaitent conclure de tels partenariats et encouragera les ministères des autres secteurs que le sport et les groupes communautaires à entamer des discussions avec des organisations non sportives. En résumé, cette toute nouvelle orientation repoussera les frontières de la communauté sportive et du système sportif.

Figure 1 : Structurer la nouvelle Politique canadienne du sport



8. Conclusion

Avant de conclure ce rapport, il peut être utile de passer en revue certaines des questions importantes qui ont été soulevées en cours de route, pour remettre en place les éléments clés de l'argumentation.

Qu'est-ce que le renforcement communautaire?

Le renforcement communautaire désigne la mise à contribution du sport ainsi que des infrastructures et du réseau de relations de la communauté sportive pour atteindre des objectifs sociétaux se situant à l'extérieur du champ d'action essentiel du sport.

Comment tout cela fonctionne-t-il?

Le renforcement communautaire a pour moteur les « partenariats externes », c'est-à-dire les partenariats entre les organismes de sport et les organisations non sportives. Les activités sportives rendent vraiment possible ce type de partenariats, parce qu'elles permettent souvent d'atteindre de multiples objectifs dans le cadre d'un événement ou d'une activité en particulier. À Ottawa, par exemple, le Tournoi de soccer de la Coupe communautaire organisé par le Centre catholique d'intégration des immigrants amène de nouvelles recrues dans les ligues locales de soccer, ce qui permet d'accroître la participation, tout en aidant des nouveaux arrivants à s'intégrer dans leur nouvelle collectivité, ce qui a pour effet de promouvoir la cohésion sociale. Le sport a une remarquable capacité de créer ce genre de situations où tout le monde est gagnant.

Pourquoi incorporer le renforcement communautaire à la politique?

La politique actuelle ne prévoit aucune mesure pour encourager les organismes de sport et non sportifs à travailler de concert en vue d'atteindre des objectifs complémentaires. En incorporant une nouvelle vision du renforcement communautaire qui reconnaisse le rôle que les partenariats peuvent jouer en tant que moteur de renforcement communautaire, la nouvelle politique permettrait de sensibiliser les organisations non sportives aux possibilités que leur offre le sport d'optimiser leurs ressources afin de faciliter l'atteinte de leurs objectifs. Les participants étaient d'avis que le temps était venu de lancer une discussion à grande échelle sur le renforcement communautaire, une discussion à laquelle seraient conviés tous les intervenants du secteur des politiques publiques, incluant aussi bien les sous-ministres que les gestionnaires de programmes au sein des organismes communautaires. La nouvelle politique offre une tribune idéale pour cette discussion.

Quelles sont les répercussions sur la reddition de comptes, sur les ressources, sur l'orientation donnée aux efforts et sur les capacités?

Reconnaître les partenariats externes comme étant le moteur du renforcement communautaire nous permet d'envisager cet élément comme une « stratégie » pouvant aider la communauté sportive à accroître la participation et l'excellence. En considérant le renforcement communautaire sous cet angle, on élimine toute dissension au sujet des objectifs fondamentaux de la politique sans rien changer au champ d'action essentiel du sport. Conséquemment, on peut utiliser les partenariats pour accroître les ressources et les capacités, sans compromettre la reddition de comptes ni l'orientation de la politique.

Pour qui la politique est-elle établie?

La politique originale a été conçue pour guider et mobiliser les fonctionnaires et le secteur sportif afin qu'ils harmonisent leurs activités et programmes autour d'objectifs communs. La nouvelle politique devrait être conçue pour tous les Canadiens et toutes les collectivités canadiennes. Qui plus est, elle devrait être formulée de façon à reconnaître les intérêts et rôles divergents qu'ont différents groupes à l'égard du sport. Ainsi, la vision interne du sport continue de refléter ce que le sport représente pour les membres de la communauté sportive. Et la vision externe traduit ce que le sport représente pour les organisations et les personnes qui tiennent à ce que le sport contribue à la qualité de vie au sein de leurs collectivités. On parle autant ici des parents qui inscrivent leurs enfants à des ligues de sport que des défenseurs de la politique sociale qui voient le sport comme un moyen nouveau et efficace de faire avancer des objectifs tels que la cohésion sociale ou la santé communautaire.

9. Annexe – Autres études de cas

- Au cours de la table ronde du 7 juin à Saint John, un représentant de la *John Howard Society of New Brunswick* a fourni un exemple éloquent montrant comment une organisation peut élargir son action au-delà de son champ d'intérêt essentiel pour créer de nouvelles occasions de partenariat et de financement. Bien que cet exemple ne concerne pas le sport, on peut en tirer une leçon importante sur la façon dont les groupes du secteur du sport et du secteur communautaire peuvent travailler de concert pour créer de nouvelles occasions et atteindre leurs objectifs.
- Au cours des trois dernières années, la *John Howard Society of New Brunswick* a élargi son mandat au-delà de la réadaptation des « délinquants » et commencé à se préoccuper des problèmes sous-jacents dans la collectivité dans son ensemble, plus spécifiquement dans le secteur de la santé mentale. Il y a vingt ans, cette organisation consacrait 95 % de son temps à des efforts de réadaptation des délinquants, et maintenant, elle répartit son temps également entre des efforts de réadaptation et des efforts de sensibilisation à la santé mentale. En nouant des liens de partenariat avec les hôpitaux et les autorités provinciales compétentes en matière de santé pour offrir des services, cette organisation arrive à mettre en œuvre son mandat selon une approche plus « globale ». Qui plus est, en travaillant avec ses nouveaux partenaires, la John Howard Society est maintenant admissible au financement destiné au secteur de la santé mentale, un avantage qui lui permet de diversifier son budget et son influence, et donc d'accorder une plus grande place à la prévention.
- Grands Frères Grandes Sœurs a noué des liens de partenariat avec des organismes locaux de sport pour offrir le programme « *Hockey Heroes* », dans le cadre duquel il fournit de l'équipement aux enfants et travaille de concert avec les organismes de sport pour initier les jeunes au sport, les entraîner et mettre à leur disposition des sites de sport. Ce partenariat permet à des organisations communautaires d'atteindre leurs objectifs en matière de développement et de mentorat pour les jeunes, tout en aidant les organismes de sport à atteindre leurs propres objectifs (accroissement de la participation).
- Des partenariats ont aussi été créés entre organismes sportifs et non sportifs pour la mise en œuvre de programmes de soccer. L'initiative « *Soccer Super Start* » a été lancée par Grands Frères Grandes Sœurs, des écoles et des organismes locaux de sport pour réprimer l'antagonisme entre deux groupes au sein de la collectivité. En amenant ces groupes à se côtoyer dans le sport, ce programme de soccer leur a enseigné à collaborer, ce qui a atténué le conflit qui commençait à diviser la collectivité. Grands Frères et Grandes Sœurs entretient également des liens de partenariat avec des organismes de sport et organisations ethniques pour favoriser l'engagement de la communauté immigrante en plein essor à Edmonton. Tous ces partenariats ont permis à Grands Frères et Grandes Sœurs de mobiliser 3 000 bénévoles et de recruter des milliers d'enfants dans des activités sportives au cours de la dernière année.
- La politique *Active Alberta* a été rendue possible grâce à une collaboration entre dix ministères du gouvernement de l'Alberta. Dans le cadre de cette initiative interministérielle, la première du genre au Canada, le gouvernement s'engage à appliquer une approche pangouvernementale à l'égard des questions touchant le sport. En d'autres termes, *Active Alberta* énonce l'engagement pris par les ministères d'utiliser leurs ressources pour les loisirs, le sport et la vie active de manière à promouvoir des collectivités saines. Selon les participants aux tables rondes, la nouvelle politique devrait encourager le gouvernement à créer un plus grand nombre de ces initiatives pour exploiter les avantages du sport de façon plus systématique.

- La municipalité régionale d'Halifax (MRH) a aussi joué un rôle actif en nouant des liens de partenariat avec des organismes sportifs afin d'utiliser le sport de façon à ce que toute la collectivité puisse bénéficier des avantages du sport. Le programme de défense des jeunes de la MRH (*Youth Advocate Program*) vise à mobiliser les jeunes de 9 à 12 ans en difficulté en leur donnant gratuitement accès à des programmes de sport. Selon les participants aux tables rondes, depuis que ce programme est mis en œuvre, les enfants sont moins enclins à rejoindre des gangs ou à s'associer à des gangs, et le centre communautaire local – où ont lieu bon nombre des activités sportives – est devenu un important lieu d'activité et de rencontre pour les jeunes. Dans une certaine mesure, on peut dire que le succès de cette initiative est attribuable aux liens de partenariat étroits entre les groupes de sport, les organisations communautaires et les municipalités avoisinantes.
- La MRH a aussi mis en place le programme de hockey « *Introduction to Sledge* », en partenariat avec Timbres de Pâques et le ministère de la Santé et du Mieux-être de la Nouvelle-Écosse. Cette ligue non compétitive a produit de nombreux avantages pour le sport et la collectivité, en accroissant la participation au sport et en donnant aux enfants ayant un handicap une nouvelle occasion de faire du sport, de tisser des liens et de développer des compétences personnelles – trois avantages qui servent les intérêts du sport et de la collectivité.
- Avec le soutien du ministère des Services communautaires et du ministère du Travail et de l'Éducation postsecondaire de la Nouvelle-Écosse, Sport Nouvelle-Écosse a été en mesure de lancer de nouvelles initiatives pour les jeunes. Ainsi, le *Youth Leadership Program*, qui vient en aide aux jeunes à risque et qui en est à sa sixième année, est devenu un modèle pour permettre aux jeunes d'acquérir la formation et les compétences clés requises pour améliorer leurs perspectives pour les études et l'emploi.