



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Évaluation sommative du Programme d'aide aux athlètes

Rapport final

Le 25 juin 2003

Présenté à :

Jerry Ciasnocha
Services d'évaluation
Direction générale des examens ministériels
Ministère du Patrimoine canadien
Hull (Québec)
K1A 0M5

Rédigé par :

Les Associés de recherche EKOS inc.

Siège social: 99, rue Metcalfe, bureau 1100, Ottawa (Ontario) K1P 6L7 — Tél.: (613) 235-7215 — Téléc.: (613) 235-8498

Toronto : 145, rue King Ouest, bureau 1000, Toronto (Ontario) M5H 3X6 — Tél. : (416) 214-1424

Edmonton : 9925, 109^e rue N.-O., bureau 606, Edmonton (Alberta) T5K 2J8 – Tél. : (780) 408-5225 – Téléc.: (780) 408-5233

Adresse électronique: Pobox@ekos.com

Canada



TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ	IV
EXECUTIVE SUMMARY	XVIII
1. DESCRIPTION DU PROGRAMME ET CONTEXTE	1
1.1 Description du Programme	1
1.2 Contexte du Programme et contraintes touchant l'évaluation	4
2. QUESTIONS D'ÉVALUATION ET MÉTHODOLOGIE	7
2.1 Questions d'évaluation	7
2.2 Méthodologie d'évaluation	8
3. JUSTIFICATION ET PERTINENCE	13
3.1 Alignement sur la politique officielle et le cadre stratégique de Patrimoine canadien	13
3.2 Justification du soutien que le gouvernement fédéral accorde aux athlètes	15
3.3 Justification de la nécessité que le gouvernement réponde aux besoins des athlètes	16
3.4 Pertinence des objectifs du Programme	23
3.5 Nécessité de raffiner les objectifs du PAA	24
4. SUCCÈS ET RÉPERCUSSIONS DU PROGRAMME	27
4.1 Contribution à l'amélioration de la performance des athlètes aux manifestations sportives internationales	28
4.2 Capacité des athlètes de s'entraîner intensivement tout en étudiant ou sans éprouver de difficultés financières	33
4.3 Incidence additionnelle sur l'entraînement, les compétitions, la performance et les études	36
4.4 Complémentarité avec les autres sources de financement	38
4.5 Dépistage des athlètes (prometteurs) de haut niveau	39
4.6 Préparation à l'après-carrière sportive	39
4.7 Maintien des athlètes dans le sport	41
4.8 Aide aux athlètes qui en ont le plus besoin	42
4.9 Moment opportun d'aider les athlètes	45
4.10 Atteinte des objectifs gouvernementaux	46
5. CONCEPTION ET EXÉCUTION DU PROGRAMME	47
5.1 Critères et niveaux de financement	47
5.2 Conception et exécution du PAA	52
5.3 Pertinence de la stratégie de mesure du rendement	56



5.4	Suspension et réactivation des brevets	57
6.	RENTABILITÉ, SOLUTIONS DE RECHANGE ET ÉQUILIBRE DU FINANCEMENT DES ATHLÈTES	59
6.1	Rentabilité et solutions de rechange	59
6.2	Équilibre entre le PAA et les autres formes de soutien de Sport Canada	63
7.	PRINCIPALES CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS	65
7.1	Justification et pertinence	65
7.2	Répercussions et succès	67
7.3	Conception et exécution du Programme	69
7.4	Rentabilité, solutions de rechange et équilibre du financement des athlètes	70
7.5	Recommandations	71

Sous pli séparé:

AnnexeA: Contexte et description du PAA

AnnexeB: Méthodologie de l'évaluation du PAA

AnnexeC: Profil des athlètes financés par le PAA et de la représentativité des données d'enquête



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

RÉSUMÉ

Description du Programme

Le Programme d'aide aux athlètes (PAA) est administré par Sport Canada, une direction générale du ministère du Patrimoine canadien. Il offre aux athlètes de haut niveau des allocations de subsistance et d'entraînement, un soutien pour les frais de scolarité ainsi que des crédits différés pour frais de scolarité, et une aide pour les besoins spéciaux comme les frais de garde d'enfants, les frais de réinstallation et une aide pour la retraite. Le PAA est le seul programme de Sport Canada qui fournit une aide financière directe aux athlètes.

Les fédérations nationales de sport (FNS), qui représentent chacune un sport, travaillent en partenariat avec Sport Canada pour distribuer les fonds. Les FNS recommandent des athlètes qui satisfont aux critères d'octroi des brevets dans leur sport. Sport Canada examine toutes les candidatures, en consultation avec la FNS en question, et choisit les athlètes qui recevront une aide financière. La FNS surveille le respect des exigences d'entraînement et de compétition prévues dans l'entente la liant avec l'athlète, celle-ci devant être signée par tout athlète souhaitant bénéficier du PAA.

Il y a deux niveaux d'aide. Les brevets seniors sont attribués aux athlètes qui se classent parmi les 16 meilleurs aux Jeux olympiques/paralympiques et aux championnats du monde, ainsi qu'aux athlètes désignés par la FNS comme ayant le potentiel de réaliser une telle performance. Les brevets de développement visent à appuyer le développement des jeunes athlètes qui ont nettement prouvé qu'ils ont le potentiel d'atteindre le niveau du brevet senior international, mais qui sont incapables de répondre aux critères d'octroi des brevets seniors.

L'allocation annuelle s'élève à 6000\$ dans le cas des brevets de développement et à 13200\$ dans le cas des brevets seniors. Elle est non imposable et est versée directement aux athlètes tous les deux mois. En 2002-2003, un montant de 15,2 millions de dollars a été réparti entre environ 1400 athlètes de 77 disciplines sportives, dont 59% étaient des athlètes seniors.

Le PAA vise surtout à aider les athlètes canadiens à améliorer leurs performances aux manifestations sportives internationales. Globalement, il s'agit de «permettre aux athlètes de poursuivre leur carrière sportive en même temps que leurs études ou leur carrière professionnelle sans fardeau financier excessif, tout en s'entraînant de façon intensive afin de réaliser des performances de calibre mondial». Le PAA a cinq objectifs précis:

- identifier et appuyer les athlètes canadiens figurant parmi les 16 premiers à des manifestations internationales ou les plus susceptibles d'y parvenir;
- aider les athlètes canadiens de calibre international à exceller au plus haut échelon de la compétition tout en leur permettant de préparer leur carrière ou d'entreprendre des activités professionnelles à temps plein ou partiel;
- aider les athlètes à atteindre leurs objectifs d'excellence à long terme aux Jeux olympiques/paralympiques ou aux compétitions internationales;



- compléter d'autres programmes de soutien du gouvernement et des organismes nationaux de sport;
- contribuer aux grands objectifs stratégiques du gouvernement.

Méthodologie et contexte de l'évaluation

Nous avons eu recours à de multiples modes de collecte de données pour nous attaquer aux divers points à évaluer, notamment:

- un examen de la documentation du Programme, y compris les données administratives;
- un examen des mécanismes de financement du sport adoptés dans d'autres pays;
- des entrevues auprès de répondants clés au sein de Sport Canada et de la haute direction de Patrimoine canadien (5), de FNS (23), d'organismes nationaux de sport (ONS) autres que des FNS(6) et de gouvernements provinciaux (2), ainsi que d'experts du sport rattachés à des établissements d'enseignement (5);
- une enquête auprès de 554 athlètes subventionnés actuellement par le PAA.

Il est difficile d'attribuer au Programme tout succès observé en raison de plusieurs problèmes d'ordre contextuel, entre autres: 1) la gamme de services de soutien dispensés aux athlètes par les FNS, les centres canadiens du sport (CCS), d'autres organismes de sport et d'autres programmes de Sport Canada; 2) les commandites du secteur privé, les cachets de présence et les programmes de soutien qui sont offerts aux athlètes; 3) le fait que la performance des athlètes canadiens est tributaire de ce que les autres pays font à ce chapitre et que le sport à l'échelle de la planète devient de plus en plus commercialisé et compétitif; 4) le fait qu'il soit difficile d'obtenir des données suffisantes et opportunes sur les performances et que des résultats attendus n'aient pas été précisés pour le Programme.

Justification et pertinence

Les athlètes de haut niveau qui s'entraînent de manière intensive en vue de compétitions internationales continuent d'avoir besoin d'un soutien pour le revenu et l'entraînement. Le PAA est de toute évidence axé sur ce besoin, qui constitue une priorité du gouvernement fédéral. Le Programme est aligné sur les priorités actuelles du gouvernement en matière de sport et sur le cadre stratégique du ministère du Patrimoine canadien. Nous avons trouvé qu'il y avait des objectifs du Programme mal formulés et que certains n'avaient pas d'indicateurs de rendement mesurables, tandis que la plupart n'étaient pas assortis de résultats attendus ni de points de référence.

Justification de l'aide financière que le gouvernement fédéral accorde au sport et aux athlètes.

Un examen des documents de Sport Canada a permis de dégager un certain nombre d'arguments en faveur du financement du sport de haut niveau par l'État. Ces arguments concernent surtout les avantages dont ne bénéficierait pas le Canada si le gouvernement n'investissait pas dans le sport.



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

Parmi les avantages relevés, citons l'amélioration de l'image et de l'influence du pays dans le monde, le renforcement du respect et de l'inclusion en tant que valeurs, la transmission de compétences sociales et professionnelles aux jeunes qui sont attirés par les activités sportives grâce aux réalisations d'athlètes de haut niveau dans le cadre de Jeux, la croissance économique et l'amélioration de la santé découlant de la pratique du sport.

Selon un examen de la documentation liée à la création du PAA en 1973 (qui s'inscrivait dans le Plan des Jeux de 1976) et à sa mise en œuvre officielle en 1977, il y avait à l'époque peu de preuves concrètes de l'insatisfaction des besoins des athlètes en matière de soutien du revenu et du rôle du gouvernement pour ce qui est de répondre à ces besoins par le biais de programmes.

Au cours des années suivantes, le principal argument en faveur d'un appui du sport était que les athlètes avaient du mal à combiner l'entraînement et la compétition avec le travail ou les études, ce qui faisait que de nombreux athlètes vivaient sous le seuil de la pauvreté. Certains ont soutenu que sans aide financière, nombre d'athlètes de haut niveau prometteurs abandonneraient la pratique de leur sport avant d'avoir atteint le point culminant de leur carrière. Les éléments probants réunis dans une enquête menée en 1996 pour SportCanada (cités dans le document intitulé *Situation de l'athlète de haute performance au Canada* (1997)) accréditaient le fait que les athlètes éprouvaient des difficultés financières alors qu'ils s'entraînaient.

Les résultats de l'enquête que nous avons menée auprès des bénéficiaires du PAA dans le cadre de la présente évaluation confirment la perception que les athlètes qui s'entraînent éprouvent encore des difficultés financières. Pour la plupart des athlètes en 2003, la principale source de revenu est le PAA, suivi, dans une mesure beaucoup moindre, de l'emploi, du soutien accordé par un ONS et de l'aide des parents. Beaucoup d'athlètes engagent des dépenses nettes liées au sport (autres que celles assumées par d'autres programmes et fournisseurs de services de sport), ce qui gruge une grande portion de leurs revenus personnels. En outre, la répartition du revenu des athlètes est déviée vers les catégories de faible revenu comparativement à la répartition du revenu de l'ensemble de la population.

Alignement des objectifs du Programme sur les priorités du gouvernement. Notre analyse des documents du Programme révèle que le PAA est aligné sur la *Politique canadienne du sport* adoptée en mai 2002 par le gouvernement fédéral et les 13 gouvernements provinciaux et territoriaux, ainsi que par les représentants de la communauté sportive et des organismes tirant profit du sport.

Plus précisément, le PAA s'attaque à l'objectif d'«excellence accrue» de la *Politique*, qui vise à augmenter le nombre d'athlètes obtenant des résultats de calibre mondial dans des compétitions internationales. Selon cet objectif, l'un des engagements du gouvernement est de rendre plus accessibles aux athlètes de haut niveau le soutien financier et d'autres services de sorte qu'ils puissent connaître du succès sur la scène mondiale, ce qui correspond au but du PAA.

Alignement sur le cadre stratégique de Patrimoine canadien. Le Programme est aligné sur le cadre stratégique du ministère du Patrimoine canadien, en particulier l'objectif «participation et engagement dans le domaine culturel». Entre autres, il vise à aider les athlètes de haut niveau à assumer leurs frais de subsistance et d'entraînement afin qu'ils puissent s'entraîner et participer à des compétitions sportives, lesquelles sont considérées comme des «activités culturelles» par la haute direction du ministère du Patrimoine canadien et de Sport Canada. Les succès remportés par



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

les athlètes entraînent des répercussions indirectes en ce sens que le grand public est encouragé à participer au sport.

Clarté des objectifs du Programme. Les répondants clés ont été nombreux à affirmer que les objectifs du Programme n'étaient pas clairs. Certains ont dit que quelques objectifs devraient être mieux articulés et davantage précisés. L'une des raisons citées quant au manque de clarté est le chevauchement entre des objectifs en particulier, par exemple celui 1) d'aider les athlètes canadiens de calibre international à exceller au plus haut échelon de la compétition et 2) d'aider les athlètes à atteindre leurs objectifs d'excellence à long terme aux Jeux olympiques/paralympiques ou aux compétitions internationales.

Certains répondants ont souligné la grande difficulté de réaliser l'objectif consistant à aider les athlètes à exceller au plus haut niveau de la compétition tout en veillant à ce qu'ils puissent se préparer à une future carrière ou entreprendre des activités professionnelles à temps partiel et plus particulièrement à temps *plein*. Beaucoup des répondants clés ont soutenu que l'intention du Programme devrait être formulée simplement, soit celle de fournir une aide financière aux athlètes pour que ceux-ci aient moins besoin de travailler ou de poursuivre leurs études, disposant ainsi de plus de temps pour s'entraîner et participer à des compétitions.

Comme il n'y a pas d'indicateurs de rendement mesurables précis pour certains objectifs et qu'aucun des objectifs n'est assorti de points de référence et de résultats attendus, cela accentue la perception que les objectifs du Programme sont imprécis et rend difficile la mesure de la réalisation des objectifs.

Succès et répercussions

Le rôle exact que joue le Programme dans la performance des athlètes aux Jeux n'a pu être cerné, et les athlètes qui consacrent beaucoup de temps à l'entraînement continuent d'éprouver des difficultés financières. Les preuves quant à la réalisation des objectifs et des répercussions escomptées du Programme étaient mixtes ou modestes.

Dans le cadre de l'évaluation, nous n'avons pu déterminer avec certitude la mesure dans laquelle le Programme a réalisé ses objectifs et ses répercussions escomptées, pour les raisons suivantes: 1) il y a plusieurs autres sources de soutien qui s'offrent aux athlètes, ce qui rend difficile d'affirmer que le PAA a réussi ou non; 2) la performance des athlètes canadiens est tributaire de ce que les pays concurrents font dans le domaine du soutien du sport de haut niveau; 3) ce ne sont pas tous les objectifs qui sont clairement articulés ou sont accompagnés d'indicateurs mesurables; 4) enfin, aucun des objectifs n'est assorti de résultats attendus et de points de référence. Les deux dernières raisons ont été abordées dans la section sur la justification et la pertinence.

Contribution à l'amélioration de la performance des athlètes. Selon les données du Programme, la performance des athlètes s'est améliorée au fil des années. Depuis 1992, près des trois quarts des athlètes financés dans des sports individuels se sont mieux classés aux championnats du monde ou aux Jeux olympiques, tandis que le tiers des athlètes en développement ont accédé au niveau senior. Les répondants clés ont déclaré que le PAA a contribué à l'amélioration de la performance. Cependant, il est impossible d'attribuer cette amélioration uniquement au PAA, étant donné le rôle



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

que jouent plusieurs autres formes de soutien et l'absence de points de référence et de résultats attendus précis.

Les résultats concernant la deuxième mesure de rendement énoncée pour le Programme, soit les classements parmi les 16 premiers, sont au mieux modestes. Alors que le nombre d'athlètes canadiens terminant parmi les 16 premiers aux Jeux olympiques s'est accru, on constate peu de progrès une fois que l'on vérifie le nombre d'épreuves auxquelles sont inscrits des athlètes. Au cours des trois derniers Jeux olympiques d'été (1992, 1996 et 2000), le nombre de classements parmi les 16 premiers par épreuve a baissé, passant de 0,40 à 0,25. Dans le cas des Jeux olympiques d'hiver, on note une baisse de la performance entre 1994 et 1998, soit de 0,80 à 0,79, puis une remontée entre 1998 et 2002, qui atteint 0,90.

Possibilité de s'entraîner tout en étudiant ou en travaillant sans éprouver de difficultés financières. Les athlètes subventionnés éprouvent des difficultés financières lorsqu'ils combinent entraînement et études ou emploi. La grande majorité des bénéficiaires du PAA vont à l'école ou travaillent tout en s'entraînant. La plupart des athlètes financés ont dit être satisfaits du temps qu'ils consacraient actuellement à l'entraînement, précisant que la majoration des niveaux d'aide du PAA en 2000 avait positivement influé sur leur entraînement. Cependant, un bon nombre ont peine à arriver en raison des dépenses liées au sport qu'ils doivent engager et qui dépassent leur revenu total.

Incidence additionnelle sur l'entraînement, la compétition, la performance et les études. Plus des trois quarts des athlètes estiment que l'aide du PAA a eu une incidence additionnelle sur leur entraînement, leur capacité de participer à des compétitions sportives et leur performance. Autrement dit, la plupart des athlètes croient que sans le Programme, ils ne pourraient participer à ces activités. Par contre, les athlètes étaient également partagés quant à la mesure dans laquelle le Programme avait influé davantage sur leurs études.

Complémentarité. Il n'y a aucun indicateur de résultat mesurable précisé pour l'objectif de la complémentarité, ce qu'un petit nombre de répondants clés ont signalé. Néanmoins, la plupart des répondants clés trouvent que le Programme bonifie d'autres sources de financement du sport. Il sont beaucoup à avoir souligné que le degré de complémentarité varie grandement d'un sport à l'autre, parce que la disponibilité des sources de financement varie également d'un sport à l'autre.

Dépistage des athlètes. La majorité des répondants clés et des athlètes ont affirmé que le Programme avait permis de dépister les athlètes susceptibles de connaître du succès sur la scène internationale.

Préparation à l'après-carrière sportive. Selon les données du Programme, la proportion d'utilisateurs du soutien pour les frais de scolarité qui est offert à tous les athlètes bénéficiant du PAA est demeurée à peu près la même ces quatre dernières années, soit 1 sur 3, bien que le nombre d'athlètes se prévalant de ce soutien ait augmenté. Pourtant, les données de l'enquête révèlent que la majorité (59%) des athlètes financés fréquentent l'école et, par conséquent, se préparent à l'après-carrière sportive.

La plupart des répondants clés trouvent que le Programme a dans une certaine mesure réussi à aider les athlètes à se préparer à l'après-carrière sportive, sous la forme d'études postsecondaires. Des services d'orientation professionnelle sont dispensés aux athlètes brevetés par les centres



canadiens du sport (CCS), quoique le PAA offre aussi un soutien aux athlètes prenant leur retraite, mais seulement pour quatre mois. Les répondants clés ne savent pas au juste ce qui est couvert par le soutien pour les frais de scolarité du PAA.

Maintien des athlètes dans le sport et au Canada. Les preuves selon lesquelles le PAA contribue au maintien des athlètes dans leur sport et au Canada sont plus solides.

La plupart des athlètes estiment que le PAA a grandement influé sur leur décision de poursuivre leur entraînement (dans leur sport) et que les crédits différés pour frais de scolarité les ont encouragés à continuer. Cependant, très peu ont mentionné, spontanément, que le PAA était la raison pour laquelle ils avaient refusé de s'entraîner à l'étranger. Ceux qui ont quitté le pays ont le plus souvent donné comme motif de meilleures installations d'entraînement, un élément qui ne relève pas du mandat du Programme.

Les répondants clés ont plus tendance à dire que le Programme a favorisé le maintien des athlètes dans leur sport qu'à dire qu'il avait permis d'éviter que les athlètes ne quittent le Canada. La raison est que dans certains sports, le niveau de compétition exigé pour rehausser la performance n'est pas suffisant au Canada, et c'est encore une fois un élément sur lequel le PAA n'a aucun pouvoir.

Moment opportun d'aider les athlètes. Les opinions étaient partagées quant à affirmer que le PAA avait rejoint les athlètes au moment le plus opportun. La plupart des athlètes ont indiqué qu'ils avaient bénéficié du PAA lorsqu'ils en avaient le plus besoin. La majorité des répondants clés croient qu'il faudrait miser davantage sur les athlètes en développement et que l'aide devrait leur parvenir plus tôt dans le processus de développement.

Rentabilité et solutions de rechange

L'administration du Programme est considérée comme «mince», alors que les fédérations nationales de sport jouent un rôle actif dans l'exécution du Programme. Par conséquent, le gouvernement fédéral économiserait très peu en se départant entièrement de la distribution de l'aide, d'autant plus que seulement la moitié des représentants des FNS seraient intéressés à prendre la relève.

Les solutions de rechange trouvées concernent davantage un mécanisme concerté pour *tout* le financement du sport (y compris le soutien autre que pour le revenu). En outre, il a été impossible de déterminer si les quelques autres approches recommandées étaient bel et bien plus rentables. Il y a aussi d'autres pays qui versent directement un soutien du revenu à leurs athlètes.

Il n'y a qu'une fraction (3 à 4%) des dépenses du Programme qui sont consacrées aux frais généraux (rémunération et frais indirects). C'est en grande partie dû au fait que les FNS participent énormément à l'exécution du Programme, c'est-à-dire qu'elles aident les athlètes à remplir leur demande d'aide, elles les recommandent, elles examinent les candidatures et elles surveillent le respect de l'accord de financement.

La preuve de la rentabilité relative du Programme est purement perceptuelle. Les représentants d'organismes autres que Sport Canada étaient d'avis uniformément partagés pour ce qui est d'affirmer que le PAA est la façon la plus rentable de fournir une aide directe aux athlètes, tout



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

comme les représentants des FNS relativement à l'idée que les FNS devraient assumer entièrement la prestation de l'aide aux athlètes.

Quelques répondants clés ont pu fournir des exemples précis des moyens qu'ils estimaient plus rentables de donner l'aide aux athlètes. La plupart ont répondu en fonction de *tout* le soutien du sport, et non seulement du revenu, et nous n'avons trouvé aucune preuve d'évaluation de l'efficacité de ces approches. Beaucoup ont parlé de la nécessité de mieux coordonner toutes les formes d'aide aux athlètes. Certains ont soulevé le besoin de créer un seul organisme, qui tiendrait lieu de guichet unique et serait indépendant du gouvernement, pour s'occuper de tout le financement du sport.

Selon une analyse des approches adoptées ailleurs pour aider les athlètes, certains pays (p.ex., l'Australie) cantonnent les athlètes dans des camps d'entraînement où leurs coûts de subsistance et d'entraînement sont couverts. Ces athlètes bénéficient également de services de conseils et, parfois, de bourses (p.ex., en Nouvelle-Zélande) pour poursuivre leurs études ou se préparer à une future carrière. Certains pays embauchent leurs athlètes d'élite dans la fonction publique pendant que ceux-ci s'entraînent. D'autres encore offrent un soutien du revenu direct aux athlètes (p.ex., le Royaume-Uni). Dans certains cas, le niveau d'aide dépend du «brevet» détenu par l'athlète, mais ce n'est que dans un cas (au Royaume-Uni) que nous avons constaté que le niveau d'aide est calculé selon les moyens de l'athlète.

Conception et exécution du Programme

Les critères de financement du Programme semblent justes. Une stratégie appropriée de mesure du rendement s'imposerait. Dans l'ensemble, nous jugeons satisfaisante l'exécution du Programme, mais avons constaté certaines lacunes dans les services.

Critères de financement. Les athlètes sont plus disposés que les répondants clés à continuer le système de brevets à deux niveaux. Plusieurs répondants clés ont parlé de la nécessité de reconnaître et de récompenser les athlètes d'élite. Tant les répondants clés que les athlètes sont en faveur de reconnaître et de récompenser les athlètes se classant mieux que parmi les 16 premiers, par exemple, dans les 8 premiers ou sur le podium. D'autres ont souligné la nécessité de dépister les athlètes plus tôt dans leur carrière.

Exécution par les FNS. Les gestionnaires de Sport Canada ont dit qu'il y avait beaucoup de différence entre les FNS pour ce qui est de la profondeur de l'examen des demandes d'aide des athlètes, du suivi du respect par les athlètes des exigences de participation aux activités d'entraînement et aux compétitions et des processus de discipline et d'examen.

Quant aux divers éléments de l'exécution, le degré de satisfaction chez les athlètes variait passablement. La plus grande proportion (74%) s'est dite satisfaite des communications et de la documentation écrite des FNS dans la langue privilégiée. Cependant, ils n'ont été que 57% à trouver que l'entente les liant à leur FNS décrivait adéquatement leurs obligations et responsabilités et celles de leur FNS. Moins de 60% des athlètes ont par ailleurs déclaré leur satisfaction relativement aux procédures d'appel et de discipline de leur FNS, ainsi qu'à l'examen par celles-ci des demandes d'aide spéciale et de crédits différés pour frais de scolarité, même en écartant ceux qui n'ont pas été exposés à ces processus.



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

Exécution par Sport Canada. En général, les FNS sont très satisfaites de la plupart des aspects de l'exécution du PAA par Sport Canada. Seule une minorité de représentants de FNS étaient cependant satisfaits du lien que Sport Canada établit, dans le cadre de l'examen des candidatures pour les brevets, entre le soutien du PAA et les autres formes de soutien que reçoivent les athlètes.

Chez les athlètes, le degré de satisfaction varie grandement relativement à différents aspects de l'exécution du Programme par Sport Canada. Ils étaient les plus nombreux à être satisfaits (de 70 à 80%) de la communication de Sport Canada dans la langue privilégiée par les athlètes et de la rapidité avec laquelle sont versées les allocations du PAA. Ils étaient aussi une majorité, mais beaucoup moindre (de 55 à 58%), à être satisfaits de l'opportunité du processus d'approbation et des conseils de Sport Canada sur les questions du PAA. Une minorité est satisfaite des procédures d'examen de Sport Canada débouchant sur des décisions en matière de financement. Cependant, près du tiers des athlètes ne connaissaient pas les procédures d'examen ou n'ont pas répondu à la question, et 30% ont dit être ni satisfaits ni insatisfaits des procédures.

Données sur la mesure du rendement. Le Système d'information sur la gestion du Programme d'aide aux athlètes (SIGPAA) contient beaucoup d'information qui peut servir à surveiller la performance des athlètes, mais il convient de noter qu'il a été conçu à l'origine en tant qu'outil administratif pour conserver les données biographiques et financières sur les athlètes subventionnés.

La présente évaluation nous amène à nous inquiéter de l'organisation des données et de la capacité de Sport Canada à utiliser l'information pour générer des mesures de rendement opportunes et claires. L'absence de points de référence et de résultats attendus précis rend douteuse l'utilisation de ces données pour mesurer le changement des niveaux de performance des athlètes au fil du temps.

Dans l'ensemble, les représentants des FNS n'étaient pas au courant de la stratégie de mesure du rendement. Les représentants de Sport Canada ont signalé que le degré de connaissance de la stratégie et la mesure dans laquelle les données sur le rendement étaient fournies variaient considérablement d'une FNS à l'autre.

Réponse de la direction - Aperçu

Sport Canada remarque que les conclusions générales de l'évaluation sont positives et qu'elles sont en faveur du Programme d'aide aux athlètes (PAA). Le rapport conclut qu'un programme comme le PAA demeure nécessaire pour fournir un soutien du revenu aux athlètes de haut niveau s'entraînant intensivement pour des compétitions mondiales. Plus précisément, 80% des athlètes sondés comptent beaucoup sur le PAA et une forte majorité ont déclaré que s'il n'y avait pas le Programme, leur entraînement et leur capacité à participer aux compétitions en souffriraient. Le rapport conclut aussi que le PAA est bien aligné sur la politique du gouvernement du Canada en matière de sport et sur le cadre stratégique du ministère du Patrimoine canadien.



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

L'évaluation fait ressortir des aspects du PAA nécessitant des améliorations. La plupart ont trait à la mesure du rendement, étaient connus de la direction et feront l'objet de mesures correctives avant juin 2005 lorsque les modalités du Programme et le Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats (CGRR) connexe seront renouvelés par le Conseil du Trésor.

L'évaluation souligne par ailleurs la difficulté de déterminer avec certitude la mesure dans laquelle le Programme a atteint ses objectifs et a produit les répercussions escomptées, car d'autres facteurs (p.ex., la gamme des services de soutien fournis aux athlètes par les fédérations nationales de sport et les centres canadiens du sport; la compétitivité des autres pays; les commandites du secteur privé, les cachets de présence et les programmes de soutien des athlètes) influent également sur la performance sportive. Sport Canada travaillera avec la Direction générale des examens ministériels afin d'élaborer un cadre d'évaluation qui s'attaque plus efficacement à ces variables complexes.

Recommandations

A. Conception

1. Formulation des objectifs: La formulation des objectifs du Programme manque de clarté, certains objectifs semblant ne pas être assez précis, d'autres se chevauchant, et il n'y a pas de points de référence ni d'indicateurs de rendement mesurables pour tous les objectifs.

Recommandation: Formuler clairement la raison d'être et les objectifs du Programme et préciser pour chacun des objectifs des indicateurs de rendement mesurables ainsi que des points de référence.

Réponse de la direction: Recommandation acceptée

Les objectifs du PAA énoncés dans les modalités du Programme ainsi que les indicateurs de rendement contenus dans le Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats (CGRR) devront être examinés et modifiés en prévision de la prochaine évaluation du Programme. Le CGRR actuellement en vigueur a été dressé en mars 2001 lorsque l'exigence du Conseil du Trésor d'établir des CGRR était relativement récente. Depuis, un certain nombre d'autres CGRR ont été conçus pour des programmes et initiatives de Sport Canada (p.ex., le Programme de soutien au sport, les Jeux d'hiver du Canada de 2003 et les Championnats du monde de cyclisme sur route de 2003). Les leçons tirées de l'élaboration de ces CGRR et de l'évaluation actuelle seront appliquées au CGRR révisé du PAA, lequel sera terminé d'ici mars 2005.

Période cible: mars 2005

B. Succès et répercussions

2. Mesure des répercussions: Selon l'évaluation, il est impossible de dissocier les effets de l'aide du PAA sur la performance des athlètes des effets des autres formes de soutien offertes aux athlètes de haut niveau au Canada, comme les services d'entraîneurs et l'aide en entraînement que dispensent les centres canadiens du sport et l'aide financière du secteur privé.



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

Recommandation: Fusionner les futures évaluations du PAA aux évaluations des autres programmes de Sport Canada qui appuient les athlètes de haut niveau.

Réponse de la direction : Recommandation acceptée

Le PAA figure parmi plusieurs programmes de Sport Canada conçus pour stimuler le développement du sport de haute performance. Il ne vise pas à répondre à tous les besoins des athlètes canadiens de haut niveau. Les autres sources de financement de Sport Canada – par exemple, le Programme de soutien au sport qui finance l’entraînement et les compétitions des équipes nationales – répondent aux autres besoins de ces athlètes. Puisque le soutien du PAA vise à compléter les autres sources de soutien de Sport Canada, la Direction générale reconnaît l’importance de fusionner les futures évaluations du PAA à celles des autres programmes de Sport Canada dans le contexte de la contribution que tous les programmes combinés apportent à la performance sportive aux grandes compétitions internationales. Sport Canada collaborera étroitement avec la Direction générale des examens ministériels afin d’examiner la possibilité d’élaborer un tel modèle. L’évaluation intégrée aurait lieu en 2006-2007, moment où est prévue la prochaine évaluation du Programme de soutien au sport.

Période cible: 2006-2007

C. Exécution

3. Connaissance de ce que couvre le soutien pour les frais de scolarité: Il semble qu’on ne sache pas très bien ce que couvre le soutien pour les frais de scolarité.

Recommandation: Mieux faire connaître les types d’études auxquelles peut s’appliquer le soutien pour les frais de scolarité du PAA.



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

Réponse de la direction: Recommandation acceptée

Sport Canada sensibilisera davantage les athlètes aux types d'études auxquelles peut s'appliquer le soutien pour les frais de scolarité. Chaque année, Sport Canada envoie par la poste à tous les athlètes brevetés et à leurs entraîneurs le Guide du PAA, qui résume les politiques, les procédures et les lignes directrices pertinentes concernant ce qui est offert aux athlètes, y compris le soutien pour les frais de scolarité. Le document est également distribué à toutes les fédérations nationales de sport et est publié sur le site Web de Sport Canada.

Période cible: en permanence

4. Données et indicateurs de mesure du rendement: Sport Canada semble avoir de la difficulté à tirer de son Système d'information sur la gestion du Programme d'aide aux athlètes des renseignements opportuns pour mesurer la progression des athlètes. Des fédérations nationales de sport apparaissent ne pas être au courant d'une stratégie de mesure du rendement. Certains objectifs ne sont pas assortis d'indicateurs de rendement clairs et mesurables et aucun n'a de points de référence permettant de suivre les progrès, tout comme aucun résultat attendu n'est précisé.

Recommandation: Mettre en œuvre une stratégie appropriée de mesure du rendement, comportant des indicateurs de rendement mesurables liés aux résultats attendus pour chacun des objectifs et pour lesquels des données sont recueillies et organisées de manière à permettre la production de données opportunes et utilisables sur les résultats. Veiller à sensibiliser les fédérations nationales de sport à la stratégie de mesure du rendement. Préciser des points de référence et des résultats attendus mesurables pour tous les objectifs et indicateurs.

Réponse de la direction: Recommandation acceptée

Sport Canada reconnaît la nécessité de réviser la stratégie de mesure du rendement contenue dans le CGRR du PAA pour la prochaine évaluation du Programme. Un CGRR révisé sera terminé d'ici mars 2005. Lorsque le Conseil du Trésor aura approuvé la stratégie de mesure du rendement du CGRR révisé, Sport Canada communiquera la stratégie aux fédérations nationales de sport à l'occasion des réunions annuelles d'examen.

Période cible: mars 2005

Sport Canada a utilisé le Système d'information sur la gestion du Programme d'aide aux athlètes (SIGPAA), une base de données qui aide à l'administration du Programme, pour produire la majorité des données sur le rendement exigées pour la présente évaluation. Afin d'améliorer le délai de production et l'utilité des données pour les évaluations futures du PAA, les leçons tirées de la production de données sur le rendement au moyen du SIGPAA seront appliquées à la stratégie révisée de mesure du rendement.

Période cible: mars 2005

5. Entente entre l'athlète et la FNS: Une faible majorité d'athlètes ont dit que l'entente les liant à leur FNS ne décrivait pas adéquatement leurs obligations et celles de leur FNS.



Recommandation: Revoir l'entente entre l'athlète et la FNS et faire en sorte que les responsabilités des parties y soient clairement précisées.

Réponse de la direction: Recommandation acceptée

L'existence d'un contrat entre l'athlète et l'organisme de sport (entente entre l'athlète et la FNS) est un élément fondamental du Programme. Les politiques, procédures et lignes directrices du PAA, qui sont distribuées chaque année à toutes les FNS, fournissent des directives concernant l'entente entre l'athlète et la FNS. Chaque année, le personnel du PAA rencontre chaque FNS pour étudier la candidature des athlètes à l'obtention de brevets. À cette occasion, il examine aussi les ententes entre les athlètes et leur FNS pour s'assurer que les responsabilités des parties y sont clairement précisées. Il continuera de fournir des recommandations et une orientation aux FNS pour que celles-ci améliorent leur entente avec l'athlète.

Période cible: en permanence

6. Exécution par les FNS: Il semble que les fédérations nationales de sport ne soient pas uniformes pour ce qui est de l'application des critères d'attribution des brevets, de la profondeur de l'examen des demandes d'aide des athlètes, du suivi du respect par les athlètes et des processus d'examen et de discipline. Une minorité ou une faible majorité d'athlètes ont dit être satisfaits des procédures d'appel et de discipline des FNS ainsi que de la façon dont celles-ci examinent les demandes d'aide spéciale ou de soutien pour les frais de scolarité.

Recommandation: Encourager les fédérations nationales de sport à envisager d'apporter des améliorations à bon nombre de leurs activités s'inscrivant dans le Programme, y compris la surveillance du respect des exigences par les athlètes, les procédures d'examen concernant le soutien pour les frais de scolarité et l'aide pour les besoins spéciaux ainsi que les procédures d'appel et de discipline.

Réponse de la direction: Recommandation acceptée

Sport Canada continuera à collaborer étroitement avec les fédérations nationales de sport pour assurer l'exécution efficace du Programme. Chaque année, le personnel du PAA rencontre chaque FNS pour examiner les candidatures des athlètes à l'obtention de brevets. Ces réunions sont réparties sur toute l'année et on essaie généralement de les faire coïncider avec le début du cycle annuel d'octroi des brevets de chaque sport. La réunion d'examen porte principalement sur les athlètes recommandés pour les brevets, les athlètes qui ne sont plus recommandés, la confirmation des critères d'octroi des brevets, l'examen des ententes entre les athlètes et leur FNS et toute autre question influant sur l'exécution du PAA. Au besoin, Sport Canada fournira des recommandations ou une orientation aux FNS au cours de la réunion annuelle d'examen afin d'améliorer l'exécution du Programme.

Période cible: chaque année



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

Le programme ADR-sport-RED, instauré en janvier 2002, devrait contribuer à améliorer des aspects tels que les procédures d'appel et les mesures disciplinaires. Il offre des services d'arbitrage et de médiation ainsi que des ressources telles que des modèles de règles internes concernant les appels pour les organismes de sport ainsi que des clauses types d'arbitrage et de médiation.

Période cible: en permanence

7. Exécution par Sport Canada: Une minorité de représentants des FNS a dit être satisfaite du lien que Sport Canada établit, dans le cadre de l'examen, entre le soutien du PAA et les autres formes de soutien que reçoivent les athlètes, et beaucoup ont exprimé une incertitude à ce propos. Par ailleurs, une petite majorité d'athlètes était satisfaite du délai de communication des décisions de Sport Canada en matière de financement ainsi que des conseils sur les questions du PAA. Une minorité d'athlètes était satisfaite des procédures d'examen de Sport Canada débouchant sur les décisions en matière de financement, même en retranchant le tiers des athlètes qui n'ont pas répondu à la question et en reconnaissant que 30% n'ont pas précisé s'ils étaient satisfaits ou non.

Recommandation: Sport Canada devrait envisager d'apporter des améliorations aux aspects suivants: le lien entre le soutien du PAA et celui d'autres sources, le délai des prises de décisions en matière de financement, les conseils dispensés aux athlètes concernant le PAA et les procédures d'examen rattachées aux décisions du PAA.

Réponse de la direction: Recommandation acceptée

Sport Canada travaille actuellement à aligner ses programmes de financement, y compris le PAA, sur la *Politique canadienne du sport*, notamment au moyen d'une stratégie en matière de programmes d'excellence. Celle-ci devrait permettre de relier plus efficacement les programmes de Sport Canada s'adressant aux athlètes de haut niveau.

Période cible: automne 2004

Souvent, le processus d'approbation est retardé parce que la réunion annuelle d'examen des candidatures à l'obtention de brevets entre le personnel du PAA et chacune des FNS n'est pas tenue avant le début du cycle d'octroi des brevets. Cette situation a été reconnue comme risque important lorsque Sport Canada a élaboré le Cadre de vérification fondé sur les risques pour le Programme en 2002-2003; Sport Canada s'efforce d'ailleurs de corriger ce problème. Par exemple, le personnel du PAA expédie une lettre de rappel et des formulaires de demande aux FNS deux ou trois mois avant la réunion d'examen et les agents de programme qui traitent avec les FNS leur rappellent les échéances. De plus, le personnel du PAA examine le cycle d'octroi des brevets des FNS qui fixent souvent en retard la date des réunions pour déterminer si un nouveau cycle d'octroi des brevets devrait être négocié entre la FNS et Sport Canada.

Période cible: en permanence

Seule une très petite minorité d'athlètes s'est dite insatisfaite des conseils offerts par Sport Canada sur le PAA (9%) et de ses procédures d'examen rattachées aux décisions du PAA (6%). Cependant, Sport Canada est d'avis qu'il faut faire des efforts pour éliminer, si



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

possible, toute insatisfaction. Des postes additionnels ont été pourvus au sein de l'Unité du PAA, ce qui aidera à faire en sorte que le Programme soit administré de manière plus efficace et plus efficiente. La direction de Sport Canada communiquera les résultats de l'évaluation au personnel du PAA pour que celui-ci sache qu'il existe une certaine insatisfaction quant aux conseils offerts et veillera à ce que des conseils exacts et opportuns soient transmis aux athlètes qui les demandent.

Période cible: en permanence



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

EXECUTIVE SUMMARY

Program Description

The Athlete Assistance Program (AAP) is administered by Sport Canada, a branch of the Department of Canadian Heritage. The Program provides living and training allowances, tuition and deferred tuition support, and special assistance for child care, relocation and retirement costs to high-performance athletes. It is the only Sport Canada program providing assistance directly to athletes.

The National Sport Federations (NSFs), each representing a sport, work in partnership with Sport Canada to deliver the assistance. The NSFs nominate athletes who meet the carding criteria of their sport. Sport Canada reviews all nominations, in consultation with the NSF, and selects the athletes to receive funding. The NSFs monitor compliance with training and competition requirements of the Athlete/NSF Agreement, which all funded athletes must sign to receive AAP funding.

Two levels of support are provided. Senior Cards are awarded to athletes who finish in the top 16 at Olympic/Paralympic Games and World Championships, and those athletes identified by the NSF as having the potential to achieve a top 16 performance. Development Cards are intended to support the developmental needs of younger athletes who clearly demonstrate the potential to achieve the Senior Card international criteria but are unable to meet the Senior Card criteria.

Development athletes receive \$6,000 per year, while Senior athletes receive \$13,200 per year. This tax-free assistance is paid directly to athletes on a bi-monthly basis. In the 2002/2003 fiscal year, \$15.2 million was dispersed in 77 sport disciplines to about 1,400 high performance athletes, 59 per cent of whom were Senior athletes.

The AAP's main goal is to contribute to enhanced performances of Canadian athletes at international sporting events. Its overall objective is "to enable athletes to combine their sport and academic or working careers without undue financial burden, while training intensively in pursuit of world-class performances". The AAP has five specific sub-objectives, which are:

- Identifying and supporting Canadian athletes achieving or, with the greatest potential to achieve, top 16 results at international events;
- Helping Canada's international-calibre athletes to excel at the highest competitive level, while ensuring they can prepare for a future career, or participate in full or part-time career activities in the present;
- Facilitating the attainment of athletes' long-range goals of excellence in Olympic/Paralympic or world competition;
- Complementing other government and National Sport Organization support programs; and
- Contributing to more general Government of Canada policy objectives.

Methodology and Evaluation Context



Multiple lines of evidence were used to address the evaluation issues, as follows:

- a review of program documentation, including program administrative data;
- a review of sport funding approaches in other countries;
- key informant interviews with representatives of Sport Canada and senior Canadian Heritage managers (5), NSF's (23), non-NSF National Sport Organizations (NSOs) (6), provincial governments (2) and sport experts associated with academic institutions (5); and
- a survey of 554 athletes who are current recipients of assistance under the Program.

Several contextual issues impinge upon the ability to attribute any observed successes specifically to the Program. These include: (1) the array of support services provided to athletes by NSF's, National Sport Centres (NSCs), other sport organizations, and other Sport Canada programs; (2) private sector endorsements, appearance fees and support programs for athletes; (3) the fact that Canadian athletes' performance is dependent on what other countries do in this respect and that sport globally is becoming increasingly commercialized and competitive; and (4) difficulties in obtaining timely and adequate performance data and the lack of expected results specified for the Program.

Rationale and Relevance

High-performance athletes in intensive training for world competitions continue to need income and training support. The AAP is clearly focussed on this need, which is a priority of the federal government. The Program is aligned with current government priorities in sport and with the strategic framework of the Department of Canadian Heritage. Some program objectives were found to be poorly articulated and some lacked measurable performance indicators, while most lacked expected result targets as well as benchmarks.

Rationale for Federal Government Funding of Sport and Athletes. A review of Sport Canada documents identified a number of arguments in favour of government support of high-performance sport. The arguments were typically stated in terms of the benefits that would not accrue to Canada without government funding for sport. Identified benefits included: enhanced world influence and image, enhanced values of respect and inclusion, the social and employment skills imparted to youth who are attracted into sport activities by the accomplishments of high-performance athletes at games, the economic benefits of sport, and the health benefits of participation in sport.

A review of documentation associated with the inception of the AAP in 1973 (as part of Game Plan "76") and its official implementation in 1977 reveals that there was little in the way of concrete evidence to corroborate athletes' unmet need for income support at the time and for governments' role in addressing this need through program support.

In the ensuing years, the chief argument offered for such support was that it was a challenge for athletes to combine training and competing with employment or education, with many athletes living below the poverty line as a result. Without financial assistance, it was argued, many promising high-performance athletes would leave their sport before reaching their peak. Evidence



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

gathered in a 1996 survey conducted for Sport Canada (documented in *Status of the High-Performance Athlete in Canada*, 1997) lent credence to the claim that high-performance athletes were enduring financial hardship while training.

Evidence from the current evaluation survey of AAP recipients corroborates the perception that athletes in training continue to experience financial difficulties. For most athletes in 2003, the AAP is the principal source of income, followed, to a much lesser extent, by employment, NSO support, and parental support. Many athletes incur net sport expenses (above what is covered by other sport service providers and programs) that consume much of their personal income. Furthermore, the income distribution of athletes is skewed to lower income categories compared to the income distribution of the overall population.

Alignment of Program Objective with Government Priorities. The review of program documents determined that the AAP is aligned with the federal government's policy for sport as articulated in the May 2002 *Canadian Sport Policy* agreed to by the federal government and 13 provincial/territorial governments, along with representatives of the sport community and organizations benefiting from sport.

Specifically, the Program addresses the "Enhanced Excellence" goal of the Policy, which is to expand the number of athletes achieving world-class results in international competitions. Under this goal, one of the government's commitments is to increase high-performance athletes' accessibility to financial support and other services to enable them to successfully compete on the world stage, which corresponds to the aim of the AAP.

Alignment with Strategic Framework of Canadian Heritage. The Program is aligned with the Department of Canadian Heritage strategic framework, specifically with the "Cultural Participation and Engagement" strategic objective. The AAP seeks to defray high-performance athletes' living and training costs to enable them to train and participate in training and athletic competitions, which are viewed as "cultural activities" by senior officials of the Department of Canadian Heritage and Sport Canada. Secondary impacts are observed in terms of athletes' successes in encouraging the wider public to participate in sport.

Clarity of Program Objectives. Many key informants said the Program's objectives lacked clarity. A number said that some objectives needed to be better articulated and required greater precision. One reason identified for the lack of clarity is the overlap between some objectives, for example between the sub-objective of (1) helping Canada's international-calibre athletes to excel at the highest competitive level and (2) facilitating the attainment of athletes' long-range goals of excellence in Olympic/Paralympic or world competition.

Some respondents pointed to the great difficulty in attaining the program objective of helping athletes to excel at the highest competitive level, while ensuring they can prepare for a future career or participate in full- or part-time career activities, particularly *full-time* work. Many key informants contended that the intention of the Program should be articulated simply as the provision of financial support to enable athletes to reduce their need to work or go to school, in order to free up time for training and competitions.



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

The lack of specified measurable performance indicators for some objectives and the lack of benchmarks and expected results for all objectives contribute to perceptions of imprecision in the Program's objectives and renders the measurement of objective attainment difficult.

Success/Impacts

The Program's precise role in athletes' performance at games could not be identified and athletes continue to experience financial hardship while training. Evidence was mixed or modest with regard to attainment of the Program's sub-objectives and intended impacts.

The evaluation was not able to determine definitively the extent to which the Program attained its objectives and intended impacts, because: (1) there are several other sources of support for athletes, making it difficult to attribute success or failure to the AAP; (2) Canadian athletes' performance is affected by what competing nations are doing in the area of support for high-performance sport; (3) not all objectives are clearly articulated or have measurable indicators associated with them; and (4) no objectives have stated expected results or benchmarks. The latter two reasons were addressed with rationale and relevance issues.

Contribution to Improved Athletes' Performances. Program data indicate that there has been improvement in athletes' performance over time. Since 1992, almost three-quarters of funded athletes in individual sports have improved their finishes at World Championships or Olympic Games, and a third of Development-level athletes progressed to a Senior-level. Key informants indicate that the AAP has contributed to the improved performance. However, it is impossible to attribute improved athlete performance uniquely to AAP assistance owing to the role played by several other forms of support and the lack of benchmarks and specified expected results.

Results for the second performance measure defined for the Program, top 16 finishes, are modest at best. While there have been increases in the number of Canadian athletes' top 16 finishes at the Olympics, controlling for the number of events entered reveals little progress. Over the last three summer Olympics (1992, 1996 and 2000), the number of top 16 finishes per event declined from 0.40 to 0.25. For the winter Olympics, there was also a decline in performance between 1994 and 1998, from 0.80 to 0.70, but an improvement between 1998 and 2002, to 0.90.

Combining Training with School/Work without Financial Hardship. Funded athletes are undergoing financial hardship while they combine training with work or school. The vast majority of AAP recipients attend school or work while they train. Most funded athletes reported being satisfied with current training levels and said that the 2000 increase in AAP assistance levels had a positive impact on their training. However, large numbers experience financial hardship by incurring sport expenses in excess of their total income.

Incremental Impact on Training, Competing, Performance and Education. Over three-quarters of athletes perceive that AAP assistance has had an incremental impact on their training, ability to attend sporting competitions and performance. That is, most athletes believe that, if the Program did not exist, they would be unable to participate in these activities. Athletes were evenly split on the extent to which the Program had an incremental impact on their education, however.



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

Complementarity: There is no specified measurable outcome indicator for the complementarity objective, which a small number of key informants pointed out. Nevertheless, the perception among most key informants is that the Program complements other sport funding sources. Many key informants also pointed out that the degree of complementarity varies appreciably by sport, because the availability of funding sources varies by sport as well.

Athlete Identification: The majority of key informants and athletes said the Program has been effective in identifying athletes who will succeed in international competitions.

Preparation for a Post-Athletic Career: Program data indicate that the ratio of users of tuition support to all athletes receiving AAP assistance has remained about the same over the last four years, at 1:3, though the number of athletes receiving such support has increased. Yet, the survey data indicate that the majority (59 per cent) of funded athletes are attending school and, therefore, are preparing themselves for a post-athletic career.

Most key informants thought the Program has been at least somewhat successful in helping athletes prepare for a post-athletic career, in the sense of acquiring a post-secondary education. Preparation in terms of career counselling is provided to carded athletes by National Sport Centres, though the AAP also provides support to retiring athletes but only for four months. There was some confusion on the part of key informants as to what is covered by AAP tuition assistance.

Athlete Retention in Sport and in Canada: The evidence is stronger that the AAP contributes to retention of athletes in their sport than to retention in Canada.

Most athletes said the AAP played an important role in their decision to continue training at all (i.e., in their sport) and that the AAP's deferred tuition support encouraged them to continue. However, very few athletes mentioned, unprompted, the AAP as the reason they refused an offer to train elsewhere. Those who left the country most frequently mentioned better training facilities as the reason for doing so, which are outside the Program's mandate.

Key informants were more likely to say that the Program contributed to athlete retention in their sport than they were to say it kept athletes from leaving Canada. The reason is that, for certain sports, the level of competition necessary to enhance performance is insufficient in Canada, although, again, this has very little to do with the AAP.

Reaching Athletes at Optimal Time. Views were mixed with respect to whether or not AAP assistance was reaching athletes at the optimal time. Most athletes indicated that they had received AAP funding when they needed it the most. The majority of key informants thought that there should be a greater focus on Development-level athletes and that assistance should reach them at earlier stages in their development.

Cost-Effectiveness/Alternatives

The administration of the Program is considered "lean", with National Sport Federations playing an active role in program delivery. Thus, the federal government would save very little by



divesting itself entirely of the distribution of assistance. Moreover, only half the NSF representatives would want to take over delivery of the assistance.

Alternatives were identified more in terms of the coordinated delivery of *all* sport funding (including non-income support). Moreover, it could not be determined if the few alternative approaches that were suggested were in fact more cost-effective. Other countries also provide income support directly to athletes.

Only a fraction (3-4 per cent) of the Program's expenditures are devoted to overhead (salaries and overhead). This is to a large extent because the NSFs play an active role as partners in delivery of the Program, in terms of assisting athletes with their funding application, nominating athletes for funding, reviewing the nominations, and monitoring their adherence to the funding agreement.

The evidence on the relative cost-effectiveness of the Program was purely perceptual. Representatives of non-Sport Canada organizations were evenly split as to whether or not the AAP's approach to delivering assistance directly to athletes is the most cost-effective way of doing so. NSF representatives were also evenly split on whether or not the NSFs should take over the delivery of athlete assistance entirely.

Few key informants could provide specific examples of what they thought were more cost-effective ways of delivering assistance to athletes. Most framed their responses in terms of how *all* sport support could be better delivered, not just income support, and no evaluative evidence could be found on the effectiveness of these approaches. Many talked about the need for better coordination of all forms of athlete assistance. Some identified a need for a "one-stop shopping" single organization to deliver all sport funding at arm's length from the government.

A scan of approaches to delivering assistance to athletes used elsewhere indicates that, in some countries (e.g., Australia), athletes are sequestered in training camps where their living and training costs are covered. Such athletes are also provided with advice and, in some cases, scholarships (e.g., New Zealand) to pursue further education or their future career. Some nations employ their top athletes in public sector jobs while they train. Some countries do have direct income support for athletes (e.g., United Kingdom). In these cases, the level of assistance depends on the "carding" level of the athlete, but in only one case (United Kingdom) could it be determined that the level of assistance depends on athletes' means.



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

Program Design/Delivery

The Program's funding criteria were seen as fair. An appropriate performance measurement strategy was seen as being needed. Delivery of the Program was on the whole perceived to be satisfactory, but some gaps in service were observed.

Funding Criteria. Athletes were more amenable than key informants to continuing the two-level carding system. A number of key informants talked about the need to recognize and reward elite athletes. There was support among key informants and athletes for recognizing and rewarding athletes finishing in higher positions than the top 16, i.e., in the top eight or the medals. Others pointed to the need to identify athletes earlier in their careers. At the same time, others pointed to the need to identify athletes earlier in their careers.

NSF Delivery. Sport Canada managers said that the NSFs varied considerably in their scrutiny of athletes' applications for funding, their monitoring of athlete compliance regarding participation in training and competitions, and their discipline and review processes.

Athletes' satisfaction with different delivery elements was wide-ranging. The greatest proportion (74 per cent) reported being satisfied with the NSFs' communications and written materials in the language of their choice. However, only 57 per cent of athletes said the Athlete/NSF agreement adequately describes their (athletes') and the NSFs' obligations and responsibilities. Less than 60 per cent of athletes said they were satisfied with the NSFs' appeal procedures, their review of applications for special assistance and deferred tuition support, and their discipline procedures, even discounting those who had not been exposed to these processes.

Sport Canada Delivery. NSF satisfaction with most aspects of Sport Canada AAP delivery was generally high. Only a minority of NSF representatives, however, were satisfied with Sport Canada's linking of AAP support with other support for athletes, which takes place in the Sport Canada-NSF review of athlete funding nominations.

Among athletes, there was a wide range of satisfaction with different aspects of Sport Canada's delivery of the Program. Satisfaction was highest (70-80 per cent) with Sport Canada's communication in the language of athletes' choice and the timeliness of AAP payments. Much smaller majorities of athletes (55-58 per cent) were satisfied with the timeliness of the approval process and with Sport Canada's advice on AAP matters. A minority were satisfied with Sport Canada's review procedures in funding decisions. However, almost a third of the athletes had either not been exposed to the review procedures or did not respond to the question while an additional 30 per cent indicated they were neither satisfied nor dissatisfied with the procedures.

Performance Measurement Data. The Athlete Assistance Program Management Information System (AAPMIS) maintains much information that can be used to monitor athletes' performance, though it should be noted that the AAPMIS was originally designed as an administrative tool to track biographical and financial information on funded athletes.

The experience in this evaluation raises concerns about the organization of the data and the ability of Sport Canada to use the information to generate timely and clear performance measures. The lack of benchmarks and specific expected outcomes is a concern in using these data to measure changes in athletes' performance levels over time.



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

There was a general lack of awareness among NSF representatives regarding the performance measurement strategy *per se*. Sport Canada representatives reported that the NSFs vary considerably in the extent to which they know about the strategy and provide performance data.

Management Response - Overview

Sport Canada notes that the overall conclusions of the evaluation are positive and supportive of the Athlete Assistance Program (AAP). The report concluded that there is a continued need for a program like the AAP to provide income support to high performance athletes in intensive training for world competitions. More specifically, 80 per cent of athletes surveyed rely to a large extent on AAP support and a large majority of athletes reported that the absence of the Program would have a negative impact on their training and ability to participate in competitions. The report also concluded that the AAP is well aligned with the Government of Canada's policy for sport and with the strategic framework of the Department of Canadian Heritage.

The evaluation highlights areas in the AAP that require improvement. Most of these areas for improvement relate to performance measurement issues, were known to management, and will be acted upon before June 2005, when the Terms and Conditions and Results-based Management and Accountability Framework (RMAF) are to be renewed by Treasury Board.

The evaluation also highlights the challenge of determining definitively the extent to which the Program has attained its objectives and intended impacts, as a number of other factors (e.g., the array of support services provided to athletes by National Sport Federations and National Sport Centres; the competitiveness of other countries; and private sector endorsements, appearance fees and support programs for athletes) also have an impact on athletic performance. Sport Canada will work with Corporate Review to develop an evaluation framework that addresses these confounding variables more effectively.

Recommendations

A. Design

1. Articulation of Objectives: A lack of clarity was observed in the Program's objectives, arising out of perceived lack of precision in some objectives, overlap between some objectives, and a lack of benchmarks and measurable performance measures for all objectives.

Recommendation: Clearly articulate the rationale and objectives of the Program and specify measurable performance indicators and benchmarks for each objective.

Management Response: Recommendation Accepted

The objectives of the AAP in the Terms and Conditions for the Program, as well as the performance indicators in the Results-based Management and Accountability



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

Framework (RMAF) will need to be revisited and modified in preparation for the next program evaluation. The RMAF currently in place, was developed in March 2001, when Treasury Board's requirement for RMAFs was relatively new. Since then, a number of other RMAFs have been developed for Sport Canada programs and initiatives (e.g., the Sport Support Program, 2003 Canada Winter Games and 2003 World Road Cycling Championships). The lessons learned from the development of these RMAFs and from the current evaluation will be applied to the revised AAP RMAF, which will be completed by March 2005.

Timing: March 2005

B. Success/Impacts

2. Measurement of Impact: The experience of this evaluation indicates that it was not possible to disentangle the influence of AAP assistance on athletes' performance from other forms of support available for high-performance athletes in Canada, such as coaching and training assistance available through National Sport Centres and financial support from private sector sources.

Recommendation: Consolidate future evaluations of the AAP with the evaluations of other Sport Canada programs that support high-performance athletes.

Management Response: Recommendation Accepted

The AAP is one of several Sport Canada programs designed to assist in the development of high-performance sport. It is not intended to meet all the needs of Canada's high performance athletes. Other Sport Canada funding – for example, funding for national team training and competition available through the Sport Support Program – addresses other needs of these athletes. Since AAP support is intended to complement other support provided by Sport Canada, the Branch recognizes the importance of consolidating future evaluations of the AAP with other Sport Canada programs in the context of the contribution that the combination of all programs have on athletic performance at major international competitions. Sport Canada will work closely with Corporate Review to examine the possibility of developing such a model. The consolidated evaluation would be conducted in 2006-07 when the next Sport Support Program evaluation is scheduled to take place.

Timing: 2006-07

C. Delivery

3. Awareness of what Tuition Assistance Covers: There appeared to be a lack of awareness of what the tuition assistance covers.

Recommendation: Increase awareness of the types of education that are covered by AAP



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

tuition support.

Management Response: Recommendation Accepted

Sport Canada will continue to take steps to increase awareness among athletes of the types of education that are covered by tuition support. Sport Canada has developed an AAP Handbook, which summarizes the AAP Policies, Procedures and Guidelines pertinent to athletes including tuition support, which is mailed each year to all carded athletes and their coaches. In addition, the Program's Policies, Procedures and Guidelines are distributed to all National Sport Federations and are available on Sport Canada's website.

Timing: Ongoing

4. Performance Measurement Data/Indicators: Sport Canada appeared to have difficulty in generating timely information from the Athlete Assistance Program Management Information System to measure athlete progression. There appeared to be a lack of awareness of a performance measurement strategy among some National Sport Federations. Some objectives did not have clear, measurable performance indicators and none had benchmarks against which progress could be tracked, nor had expected results targets been specified.

Recommendation: Implement an adequate performance measurement strategy, including measurable performance indicators linked to each objective's expected results, for which data are collected and appropriately organized to enable the generation of timely and usable outcome data. Ensure that National Sport Federations are made aware of the performance measurement strategy. Specify benchmarks and measurable expected results for all objectives and indicators.

Management Response: Recommendation Accepted

Sport Canada recognizes the need to revise the performance measurement strategy contained in the AAP Results-based Management and Accountability Framework in preparation for the next program evaluation. A revised RMAF will be completed by March 2005. Once Treasury Board has approved the performance measurement strategy in the revised RMAF, Sport Canada will take steps to communicate the strategy with National Sport Federations via annual review meetings.

Timing: March 2005

Sport Canada used the Athlete Assistance Program Management Information System (AAPMIS), a database used to assist with the administration of the program, to generate the majority of the performance data required for this evaluation. In order to improve the timeliness and utility of data for future AAP evaluations, the lessons learned from generating performance data through the AAPMIS will be applied to the revised performance measurement strategy.

Timing: March 2005



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

5. Athlete/NSF Agreement: A small majority of athletes stated that the Athlete/NSF Agreement inadequately described the obligations of the NSFs and the athletes.

Recommendation: Review the Athlete/NSF Agreement and ensure that the responsibilities of the parties are clearly specified.

Management Response - Recommendation Accepted

Fundamental to the program is a contract between the athlete and the sport (Athlete/NSF Agreement). The AAP Policies, Procedures and Guidelines, which are distributed to all NSFs each year, provide guidelines for the Athlete/NSF Agreement. Each year, AAP staff meet with each NSF to review athletes nominated for carding. During this meeting, AAP staff also review Athlete/NSF Agreements to ensure the responsibilities of the parties are clearly specified. AAP staff will continue to make recommendations and provide direction to NSFs to improve the Athlete/NSF Agreement.

Timing: Ongoing

6. NSF Delivery: National Sport Federations were said to exhibit inconsistency in their application of the carding criteria, scrutiny of athletes' applications, monitoring of athletes' compliance, and discipline and review processes. Only a minority or small majority of athletes expressed satisfaction the NSFs' appeals and disciplinary procedures, and their review of requests for special needs and tuition assistance.

Recommendation: Encourage National Sport Federations to consider improvements in many of their activities under the Program, including their monitoring of athletes' compliance and the, review procedures in regards to tuition and special assistance, and appeals and discipline procedures.

Management Response - Recommendation Accepted

Sport Canada will continue to work closely with the National Sport Federations to ensure that the program is delivered effectively. Each year, AAP staff meet with each NSF to review athletes nominated for carding. These meetings are spread throughout the year and are generally planned to coincide with the start of each sport's annual carding cycle. The review meeting deals primarily with nominees for carding, athletes not being re-nominated for carding, confirmation of carding criteria, review of Athlete/NSF Agreements, and any other issues affecting the delivery of the AAP. When necessary, Sport Canada will make recommendations or provide direction to the NSF during the annual review meeting in order to improve the delivery of the program.

Timing: Annually

The ADR-sport-RED program, which was implemented in January 2002, is expected to contribute to improvements in the appeals and discipline areas. The Program offers arbitration and mediation services as well as resources, such as: model policies for



internal rules regarding appeals for sport organizations and models of arbitration and mediation clauses.

Timing: Ongoing

7. Sport Canada Delivery: A minority of NSF representatives expressed satisfaction with, and many were uncertain about, Sport Canada's linkage of AAP support with other support for athletes during the review process. A small majority of athletes were satisfied with the timeliness of Sport Canada's funding decisions and with the advice provided to athletes on AAP matters. A minority of athletes were satisfied with Sport Canada's review procedures in funding decisions, even discounting the third of athletes who did not answer the question and recognizing that an additional 30 per cent indicated they were neither satisfied nor dissatisfied.

Recommendation: Sport Canada should consider improvements in the linkage of AAP support with other support for athletes, the timeliness of funding decisions, the advice it provides athletes on AAP matters, and its review procedures in AAP decisions.

Management Response - Recommendation Accepted

Sport Canada is currently taking steps to realign its funding programs, including the AAP, with the Canadian Sport Policy through the development of a Strategy for Excellence Programming. It is expected that the Strategy will more effectively link Sport Canada's programs for high performance athletes.

Timing: Fall 2004

Oftentimes, the approval process is delayed because the annual meeting between AAP staff and each NSF to review the eligibility of athletes nominated for carding is not held prior to the commencement of the sport's carding cycle. This was identified as a key risk when Sport Canada developed the Risk Based Audit Framework for the program in 2002-03 and Sport Canada is taking measures to address this issue. For example, AAP staff send out a reminder letter and application forms to NSFs two to three months before the review meeting and Program Officers who liaise with the NSFs remind them of deadlines. In addition, AAP staff review the carding cycle of NSFs that are frequently late in scheduling review meetings to determine if a new carding cycle should be negotiated between the NSF and Sport Canada.

Timing: Ongoing

Only a very small minority of athletes expressed dissatisfaction with the advice Sport Canada provides to them on AAP matters (nine per cent) and its review procedures in AAP decisions (six per cent). Nevertheless, Sport Canada believes that efforts should be made to eliminate all dissatisfaction if possible. Additional positions have recently been staffed within the AAP Unit, which will help ensure that the Program is administered more efficiently and effectively. Sport Canada management will communicate the findings of the evaluation with AAP staff so they are aware that there is some dissatisfaction with the advice provided to them, and will ensure that accurate and timely advice is provided to athletes who request it.



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Timing: Ongoing

Canada



1. DESCRIPTION DU PROGRAMME ET CONTEXTE

Dans le présent chapitre, nous décrivons brièvement le Programme ainsi que les facteurs qui influent sur le succès et l'évaluation du Programme. L'annexe A expose plus en détail le Programme et son contexte.

Dans le chapitre qui suit, nous donnons la liste des questions d'évaluation et la méthodologie utilisée pour nous y attaquer. Les quatre autres chapitres renferment nos constatations que nous avons dégagées des grands volets d'évaluation: pertinence (Chapitre 3), succès et répercussions (Chapitre 4), conception et exécution (Chapitre 5), et rentabilité et solutions de rechange (Chapitre 6). Le dernier chapitre contient les principales constatations de l'évaluation.

1.1 Description du Programme

L'actuel Programme d'aide aux athlètes (PAA) existe depuis 1977. Il est administré par Sport Canada, sous la direction de Patrimoine canadien (PCH), depuis 1993. Il s'agit de l'un des trois programmes de financement de Sport Canada, les deux autres étant le Programme de soutien au sport (PSS) et le Programme d'accueil¹. Le PAA est le seul programme de Sport Canada dans le cadre duquel des fonds sont directement versés aux athlètes, les autres formes d'aide de Sport Canada étant indirectement fournies aux athlètes par l'intermédiaire des organismes nationaux de sport (ONS). Il est exécuté conjointement par Sport Canada et les fédérations nationales de sport (FNS). Ce sont des subventions qui sont octroyées (alors qu'il s'agit de contributions dans le cas des autres programmes de Sport Canada).

Le PAA vise surtout à aider les athlètes canadiens à améliorer leurs performances aux manifestations sportives internationales. Globalement, il s'agit de «permettre aux athlètes de poursuivre leur carrière sportive en même temps que leurs études ou leur carrière professionnelle sans fardeau financier excessif, tout en s'entraînant de façon intensive afin de réaliser des performances de calibre mondial». Le PAA a cinq objectifs précis:

- identifier et appuyer les athlètes canadiens figurant parmi les 16 premiers à des manifestations internationales ou les plus susceptibles d'y parvenir;

1. Le PSS, anciennement le Programme de soutien aux organismes nationaux de sport (ONS) jusqu'à 2002, fournit aux ONS, tels que les fédérations nationales de sport, les centres canadiens du sport et les associations responsables de Jeux, un soutien ciblant des domaines prioritaires comme les programmes des équipes nationales et la formation des entraîneurs et des officiels, au profit des athlètes de haut niveau et en développement. Des fonds sont également accordés pour la rémunération du personnel et des entraîneurs de même que pour le fonctionnement des organismes nationaux de sport. Quant au *Programme d'accueil*, il aide les organismes de sport à tenir au Canada des manifestations unisport internationales et vise à stimuler le développement du sport de haut niveau et à rehausser le profil international des organismes de sport.



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

- aider les athlètes canadiens de calibre international à exceller au plus haut échelon de la compétition tout en leur permettant de préparer leur carrière ou d'entreprendre des activités professionnelles à temps plein ou partiel;
- aider les athlètes à atteindre leurs objectifs d'excellence à long terme aux Jeux olympiques/paralympiques ou aux compétitions internationales;
- compléter d'autres programmes de soutien du gouvernement et des organismes nationaux de sport (maintenant le PSS);
- contribuer aux grands objectifs stratégiques du ministère du Patrimoine canadien et du gouvernement du Canada.

Il y a deux niveaux d'aide offerts aux athlètes. Les brevets seniors sont attribués aux athlètes qui se classent parmi les 16 meilleurs aux Jeux olympiques/paralympiques et aux championnats du monde, ainsi qu'aux athlètes désignés par la FNS comme ayant le potentiel de réaliser une telle performance. Les brevets de développement visent à appuyer le développement des jeunes athlètes qui ont nettement prouvé qu'ils ont le potentiel d'atteindre le niveau du brevet senior international, mais qui sont incapables de répondre aux critères d'octroi des brevets seniors. L'aide consentie dans le cadre du PAA ne repose pas sur un examen du revenu, mais les athlètes brevetés peuvent volontairement rembourser les fonds qu'ils touchent pour que ceux-ci soient redistribués à d'autres athlètes dans leur sport qui pourraient en avoir plus besoin.

Le sport que pratique l'athlète doit en général être subventionné par Sport Canada selon le Cadre de financement et de responsabilité en matière de sport (CFRS)²; cependant, les athlètes d'autres sports sont admissibles si leur performance et leur sport satisfont à certains critères. Les athlètes doivent respecter les critères d'octroi des brevets de leur sport pour les membres d'une équipe canadienne, en participant à des activités d'entraînement et à des compétitions internationales, nationales ou sanctionnées par leur ONS, tels que le précise leur entente avec leur FNS à ce sujet.

2. Le CFRS est un outil de gestion de programme objectif qui vise à s'assurer que les fonds fédéraux sont accordés aux ONS qui contribuent directement aux objectifs et aux priorités du gouvernement fédéral en matière de sport. Il comporte quatre grandes étapes: admissibilité, évaluation, financement et responsabilité.



Le Programme offre aux athlètes de haut niveau trois formes d'aide financière non imposable:

- des allocations de subsistance et d'entraînement (14,5 millions de dollars en 2002-2003) pour les athlètes en développement (6000\$ par année par athlète) et les athlètes de catégorie senior³ (13200 \$ par année par athlète), versées tous les deux mois;
- un soutien pour les frais de scolarité et des crédits différés pour frais de scolarité (1,46million de dollars en 2002-2003; maximum de 10000\$ par année par athlète);
- une aide pour les besoins spéciaux comme les frais de garde d'enfants, les frais de réinstallation et une aide pour la retraite (40000 \$ en 2002-2003; maximum de 5000\$ par athlète).

Pour que l'athlète reçoive des fonds du PAA, le processus est le suivant :

- la FNS recommande des athlètes en fonction des critères d'octroi des brevets qu'elle a établis;
- Sport Canada examine les candidatures, en consultation avec les FNS, et approuve l'attribution de fonds aux athlètes qui satisfont aux critères d'octroi des brevets;
- la FNS voit à ce que les athlètes choisis signent l'entente les liant avec elle;
- Sport Canada verse directement l'aide du PAA aux athlètes;
- les athlètes participent aux activités d'entraînement et aux compétitions prévues dans l'entente les liant avec leur FNS;
- la FNS surveille le respect de l'entente par les athlètes en particulier en ce qui a trait aux exigences en matière d'entraînement et de compétition.

Enfin, il est à noter que certains indicateurs de résultats ont été précisés pour le Programme. Ainsi, on retrouve dans le Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats (CGRR) des indicateurs dans un certain nombre de domaines (p.ex., classements parmi les 16 premiers au fil du temps, progression des athlètes au fil du temps, maintien des athlètes, athlètes bénéficiant d'une aide pour les frais de scolarité, athlètes refusant le soutien), l'année de base utilisée pour suivre les changements au fil des années étant 1988. De même, il est mentionné dans les modalités du PAA⁴ qui ont été établies lorsque les fonds consacrés au PAA et à d'autres initiatives ont été majorés en 2000 que les performances et les résultats attendus dans deux domaines (classements des athlètes parmi les 16 premiers à des manifestations sportives internationales et progression des athlètes) seraient comparés aux performances et aux résultats obtenus en 2000-2001.

3. Dans la catégorie senior, il y a trois niveaux, soit SR-1 et SR-2 pour les athlètes qui se classent parmi les 16 premiers et SR.

4. « Subvention à une catégorie de bénéficiaires octroyée par le ministère du Patrimoine canadien dans le cadre du Programme d'aide aux athlètes – Modalités », inédit, juillet 2000.



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

En 2002-2003, un montant de 15,2 millions de dollars a été réparti entre environ 1400 athlètes de 77 disciplines sportives, dont 59% étaient des athlètes seniors. Le Programme a pris beaucoup d'expansion depuis qu'il a été instauré en 1977, alors que 564 athlètes se divisaient 1,3 million de dollars (dollars actuels). Maintenant, l'administration du Programme exige six postes équivalents temps plein (ETP) et, à peu près de 10 à 15% du temps, dix autres employés ETP (soit 1,5 poste ETP) pour assurer la liaison avec les FNS au cours de l'examen des candidatures pour le PAA⁵. En 2002-2003, les coûts salariaux se sont élevés à 422 000 \$.

1.2 Contexte du Programme et contraintes touchant l'évaluation

Des contraintes en dehors du Programme influent sur la performance des athlètes canadiens aux manifestations sportives internationales prestigieuses ainsi que sur l'évaluation et sur la capacité de mesurer les incidences. Voici des exemples de contraintes ou de questions rattachées au PAA et au succès mesuré de celui-ci.

- Le PAA n'est qu'un facteur qui contribue à la performance des athlètes canadiens dans le sport de haut niveau. Mis à part le fait que les frais de subsistance, d'entraînement et d'études sont couverts par le Programme, les facteurs qui augmentent les chances de succès des athlètes comprennent l'accès continu à des entraîneurs de qualité, la possibilité de bénéficier d'installations d'entraînement et de services de sciences du sport et de médecine sportive adéquats, et la capacité de profiter de suffisamment d'occasions appropriées de s'entraîner et de faire de la compétition à l'échelle nationale et internationale. En outre, d'autres initiatives de Sport Canada agissent directement sur la performance des athlètes, comme le PSS qui accorde un soutien aux centres canadiens du sport, aux FNS et aux associations responsables de Jeux. Par ailleurs, les athlètes disposent d'autres sources de financement que Sport Canada, y compris les gouvernements provinciaux et territoriaux, les grandes entreprises qui acceptent de les commanditer et les bourses.
- L'effet du financement sur la performance est décalé. Ainsi la majoration des fonds investis dans le Programme peut ne pas se traduire à court terme par une amélioration des performances (p. ex., davantage de classements parmi les 8 premiers ou les 16 premiers), parce que la période de «gestation» des athlètes est longue, en particulier ceux qui sont en développement.
- Les décisions en matière de financement prises à tous les échelons de gouvernement, présentement et par le passé, influent sur les performances actuelles et futures des athlètes subventionnés par le PAA et sur le rôle que le PAA peut jouer pour ce qui est d'améliorer la performance des athlètes. À cet effet, les compressions budgétaires imposées à Sport Canada dans les années 1990 ont vraisemblablement eu une incidence sur la performance des athlètes.

5. Les renseignements sur les ressources humaines ont été tirés du «Cadre de gestion des risques du Programme d'aide aux athlètes» de l'Unité de la planification et de l'analyse stratégiques de Sport Canada, novembre 2002.



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

- Comme les FNS sont des partenaires importants de l'exécution du Programme, la façon dont elles appliquent les critères d'octroi des brevets et surveillent les athlètes influe sur l'exécution et l'efficacité du Programme.
- Parmi les facteurs sur lesquels Sport Canada n'a aucun pouvoir, nous retrouvons la compétitivité, la professionnalisation et la commercialisation du sport qui ne cessent de se répandre à l'échelle planétaire, ainsi que les choix que font les pays rivaux quant au financement du sport et au soutien des athlètes de haut niveau, aux sports sur lesquels concentrer les ressources et au développement de leur système sportif, sans parler des facteurs géographiques et historiques qui ont un effet sur l'activité physique et le sport en général dans ces pays.

2. QUESTIONS D'ÉVALUATION



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

TION ET MÉTHODO LOGIE

Dans le présent chapitre, nous exposons les questions d'évaluation et la méthodologie utilisée pour les examiner. Cette dernière est décrite plus en détail à l'annexeB. L'annexeC donne un profil précis des personnes sondées, y compris des comparaisons avec le groupe des athlètes subventionnés lorsqu'il y a des données administratives le permettant.

2.1 Questions d'évaluation

Dans l'évaluation, 20 questions ont été abordées:

a) Justification et pertinence

- La justification du PAA demeure-t-elle conforme aux priorités du Ministère et des politiques gouvernementales?
- Le PAA continue-t-il de répondre à un besoin confirmé?
- Les objectifs du PAA sont-ils pertinents et devraient-ils être modifiés?

b) Succès

- Dans quelle mesure le PAA a-t-il contribué à la réalisation de l'incidence prévue ultime qui s'y rattache? Quel est le lien entre l'aide du PAA et l'amélioration de la performance sportive?
- Quelles répercussions les allocations de subsistance et d'entraînement majorées en2000 ont-elles eu sur la performance sportive et l'entraînement?
- Dans quelle mesure l'aide du PAA est-elle suffisante pour permettre aux athlètes de combiner carrière sportive et études sans subir de fardeau financier excessif alors qu'ils s'entraînent? Dans quelle mesure l'aide du PAA est-elle suffisante pour que les athlètes puissent se préparer afin d'exceller aux plus hauts échelons de la compétition internationale? Y a-t-il des différences inhérentes entre les sports et les niveaux d'athlètes à cet effet?
- Quelle est l'incidence additionnelle du Programme? Qu'est-ce que le financement du PAA permet aux athlètes de faire relativement à l'entraînement et à la compétition, ainsi qu'à la performance aux Jeux et à la poursuite des études, qu'ils ne pourraient faire autrement?
- De quelle manière et dans quelle mesure le PAA complète-t-il les autres sources d'aide financière dont disposent les athlètes, y compris les autres programmes de Sport Canada, les organismes nationaux de sport, les autres ordres de gouvernement et le secteur privé?



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

- Le Programme permet-il de dépister efficacement les athlètes susceptibles de connaître du succès sur la scène internationale?
- Le Programme aide-t-il les athlètes à se préparer à l'après-carrière sportive?
- Le Programme aide-t-il à maintenir les athlètes dans leur sport et au Canada?
- Le PAA rejoint-il les athlètes qui ont le plus besoin d'une aide financière, compte tenu de leur situation tant financière que liée au sport?
- Le PAA rejoint-il les athlètes au moment le plus opportun de leur carrière sportive, c'est-à-dire lorsqu'ils peuvent en tirer le plus profit?
- Les critères d'admissibilité propres au sport en vigueur permettent-ils de dépister efficacement les athlètes les plus susceptibles de parvenir aux plus hauts échelons de la compétition internationale?

c) Conception et exécution

- Que pense-t-on des critères et des niveaux de financement du PAA?
- Dans quelle mesure les athlètes et les FNS sont-ils satisfaits de l'exécution du Programme?
- Le système de données administratives du PAA suffit-il à mesurer le rendement du Programme?
- Que pense-t-on de la suspension et de la réactivation des brevets?

d) Rentabilité et solutions de rechange

- La conception actuelle du PAA est-elle la meilleure pour soutenir les athlètes de haut niveau du Canada? Se dégage-t-il des constatations tirées des autres questions d'évaluation des solutions de rechange pour appuyer efficacement les athlètes canadiens de haut niveau?
- L'équilibre actuel entre l'aide du PAA et les autres formes d'aide fédérale (p.ex., le soutien du PSS aux FNS et aux centres canadiens du sport) optimise-t-il le développement des athlètes et les performances aux compétitions internationales?

2.2 Méthodologie d'évaluation

Les méthodes utilisées pour recueillir les données rattachées aux questions d'évaluation ci-dessus sont décrites ci-après à tour de rôle. Il s'agit d'un examen de la documentation, d'un examen d'autres mécanismes de financement, d'entrevues auprès de répondants clés et d'une enquête auprès des athlètes.



a) Examen de la documentation et des données

Pour mieux connaître le Programme et son contexte de fonctionnement, nous avons analysé la documentation actuelle sur le Programme, y compris celle propre au Programme ainsi que les rapports d'évaluation et d'examen. Nous avons complété par des données administratives que Sport Canada nous a fournies grâce à son Système d'information sur la gestion du Programme d'aide aux athlètes (SIGPAA)⁶. Ces deux sources ont servi à brosser un tableau descriptif et statistique du PAA (p.ex., objectifs, critères d'admissibilité, gestion, profil de la clientèle) et à cerner sommairement le contexte du Programme (ce qui a aidé à évaluer la complémentarité du PAA avec les autres programmes d'aide financière).

En outre, nous avons dépouillé des données financières pour déterminer les frais d'administration du PAA (affectation des ressources par catégorie d'aide, coûts moyens). De plus, les données du SIGPAA nous ont permis de répondre à la question d'évaluation concernant l'amélioration de la performance aux compétitions, en tant qu'un indicateur de résultat.

b) Examen d'autres mécanismes de financement

Nous avons exploré les sites Web pour nous renseigner sur les formes d'aide offertes aux athlètes ailleurs dans le monde et ainsi étoffer notre examen des autres façons d'exécuter le Programme.

c) Entrevues auprès de répondants clés

Les entrevues auprès de répondants clés nous ont fourni des renseignements à propos de tous les volets d'évaluation: justification et pertinence; atteinte des objectifs; rentabilité et solutions de rechange. Nous avons pu en apprendre davantage sur les perceptions, les opinions et les connaissances des personnes qui ont joué un rôle important ou ont acquis une grande expérience relativement à la conception et à l'exécution du PAA, qui ont été particulièrement visées par le PAA ou dont les organismes sont susceptibles de profiter du PAA, ou qui connaissent globalement le Programme ainsi que le système du sport de haut niveau.

En tout, nous avons mené 41 entrevues téléphoniques auprès de responsables de projet et de personnes connaissantes pour recueillir leurs opinions sur les questions d'évaluation. Six groupes ont été consultés :

- gestionnaires supérieurs du Ministère et du Programme (p.ex., sous-ministre adjoint, Affaires internationales et intergouvernementales; directeur général, Sport Canada; directeur, haut niveau; gestionnaires du Programme) (5 entrevues);
- échantillon représentatif (sports d'hiver et d'été, sports individuels et d'équipe, sports pour personnes handicapées et non handicapées, fédérations nationales de sports paralympiques et olympiques) de responsables et de cadres (c'est-à-dire, entraîneurs, directeurs de sport de haut niveau et administrateurs de sport) (23 entrevues);

6. Le SIGPAA renferme une foule d'autres renseignements sur l'entraînement, les entraîneurs, les clubs, les compétitions, etc. qui n'ont pas vraiment un lien avec la présente évaluation.



- représentants (cadres supérieurs) d'organismes nationaux de sport autres que des FNS (6entrevues);
- experts en sport d'établissements d'enseignement (5entrevues);
- représentants (cadres supérieurs) de gouvernements provinciaux (2entrevues).

d) **Enquête auprès des athlètes**

Nous avons mené en février2003 une enquête auprès des actuels bénéficiaires du PAA, par téléphone et sur le Web. Sport Canada a fourni la base d'échantillonnage au moyen du SIGPAA. Nous avons décidé de recenser tous les athlètes afin d'augmenter les chances de réaliser complètement au moins 500entrevues. Comme certains athlètes risquaient de ne pas être accessibles en raison d'activités d'entraînement et de compétitions, nous avons offert la possibilité de remplir le questionnaire par Internet.

Nous avons obtenu au total la participation de 554 athlètes sur un groupe possible de 1279 athlètes brevetés⁷, qui ont répondu soit par téléphone (225), soit par Internet (329). Appliquée à un groupe de 1400 athlètes, l'erreur d'échantillonnage pour cet ensemble de données d'enquête est de $\pm 3,1\%$, ce qui donne un coefficient élevé de fiabilité des résultats. Une comparaison du profil des athlètes de l'échantillon d'enquête à celui du groupe des athlètes subventionnés révèle que les personnes sondées sont assez représentatives et, par conséquent, nous avons décidé qu'il n'était pas nécessaire de pondérer les données de l'enquête (voir l'annexeC).

2.3 **Notes sur la présentation des résultats**

Plusieurs points concernant les résultats de l'enquête doivent être soulevés. Premièrement, seules les différences statistiquement significatives⁸ dans les variables de classement recoupé sont mentionnées dans le texte. Deuxièmement, les résultats sont présentés dans des tableaux, en général sous forme de répartitions en pourcentage qui ne totalisent pas toujours 100% en raison de l'arrondissement. Troisièmement, la manière dont les résultats liés aux questions reposant sur une échelle sont présentés dans les tableaux du rapport diffère selon le genre d'échelle utilisée:

- pour les questions dont l'échelle de réponse à sept points va de *négatif à positif*, avec un point milieu distinct (p.ex., 1=extrêmement insatisfait et 7=extrêmement satisfait, le point

7. La différence entre le nombre d'athlètes bénéficiant du PAA (1400) et le groupe d'athlètes du PAA pouvant faire partie de la base d'échantillonnage de l'enquête (1279) s'explique par le fait que certains athlètes dont le financement a été approuvé n'avaient pas encore retourné leurs formulaires de demande ou signé leur entente avec leur FNS au moment où l'enquête a commencé. Par ailleurs, un petit groupe d'athlètes ne pouvaient entrer dans la base d'échantillonnage parce qu'ils sont bénéficiaires du PAA depuis moins de 12mois.

8. Une différence statistiquement significative en est une où l'écart entre le pourcentage pour une caractéristique en particulier (disons, chez les athlètes ayant fait des études collégiales) et le pourcentage global est tel que le risque que la différence soit aléatoire est de 5% ou moins.



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

milieu étant 4=ni insatisfait ni satisfait), les réponses sont réunies et signalées en trois groupes: 1-3 (=insatisfaits), 4 (=ni l'un ni l'autre) et 5-7 (=satisfaits);

- lorsque l'échelle à sept points va de *faible à élevé* et que le point milieu n'est pas clair (p.ex., lorsque 1=dans aucune mesure, 7=dans une grande mesure, et 4=dans une mesure moyenne), les résultats sont réunis et signalés de manière quelque peu différente, comme suit: 1-2 (=faible/aucune mesure), 3-5(=mesure moyenne), et 6-7 (=grande mesure).



3. JUSTIFICATION ET PERTINENCE

La question de la justification a été abordée sous trois angles: l'alignement du Programme sur la politique officielle; la nécessité que le gouvernement fédéral demeure engagé dans le financement du sport; la nécessité que le gouvernement verse directement une aide aux athlètes pour que ceux-ci combler leurs besoins. Nous parlons également dans le présent chapitre de la pertinence et de la clarté des objectifs du Programme.

3.1 Alignement sur la politique officielle et le cadre stratégique de Patrimoine canadien

Notre analyse des documents du Programme révèle que le PAA est bien aligné sur la politique fédérale en matière de sport, articulée dans la nouvelle *Politique canadienne du sport* adoptée en mai 2002 par le gouvernement fédéral et les 13 gouvernements provinciaux et territoriaux, ainsi que par les représentants de la communauté sportive et des organismes tirant profit du sport. Plus précisément, dans la mesure où le PAA vise à permettre aux athlètes d'exceller sur la scène sportive mondiale, le Programme s'attaque directement à l'objectifII de la *Politique*, soit celui de l'«excellence accrue», qui se lit ainsi: «que d'ici2012, le nombre d'athlètes dont le talent est reconnu ait augmenté et les athlètes et équipes du Canada atteignent systématiquement, de façon loyale et éthique, d'excellentes performances sur la scène internationale, et ce, aux plus hauts niveaux de compétition⁹.» Selon cet objectif, l'un des engagements du gouvernement est de rendre plus accessibles aux athlètes de haut niveau l'aide financière et d'autres services qui leur permettront de réussir sur la scène sportive mondiale, ce qui correspond à l'objectif du PAA.

De surcroît, le Programme cadre avec le mandat de Sport Canada qui consiste à soutenir la réalisation de performances de haut niveau afin de renforcer la contribution unique que le sport apporte à l'identité, à la culture et à la société canadiennes. Manifestement, le PAA est aligné sur cet objectif, puisqu'il vise à améliorer les performances des athlètes canadiens aux grandes manifestations sportives internationales.

Enfin, le Programme est indirectement aligné sur le cadre stratégique du Patrimoine canadien, en raison de son harmonisation avec Sport Canada. Les objectifs stratégiques du Ministère s'inscrivent dans quatre domaines : le contenu canadien, la participation et l'engagement dans le domaine culturel, la relation les uns avec les autres et la citoyenneté active et la participation communautaire¹⁰. Le *Budget des dépenses 2002-2003* de Patrimoine canadien révèle que le Ministère voit Sport Canada comme relevant de l'objectif stratégique «participation et engagement dans le domaine culturel», qui est de «favoriser l'accès et la

9. Voir le site Web de Sport Canada, http://www.canadianheritage.gc.ca/progs/sc/prog/index_f.cfm, objectifII de la *Politique canadienne du sport* (page 21). Il est également à noter que l'un des principes de la nouvelle *Politique* est que « Le sport favorise l'excellence » et il y est dit que l'atteinte d'un niveau d'excellence sportive international mérite tout le soutien nécessaire et que «L'excellence est source de fierté pour la population et inspire les athlètes/participants de tous les niveaux à atteindre leurs objectifs personnels.» (page 17 de la *Politique canadienne de sport*).

10. Voir: <http://www.canadianheritage.gc.ca>.



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

participation des Canadiens et des Canadiennes à la vie culturelle de notre pays»¹¹. Le *Rapport sur le rendement* du ministère du Patrimoine canadien (pour la période se terminant le 31 mars 2002)¹² corrobore la place que Sport Canada occupe au sein du Ministère:

- ❑ «Qu'il s'agisse de la visite d'un musée ou d'une présence à une compétition sportive internationale pour encourager les athlètes qui représentent le Canada, la participation à la vie culturelle du pays suscite la fierté d'être citoyen et nourrit la perception que nous avons de nous-mêmes. [...] Le ministère du Patrimoine canadien encourage la tenue de telles activités en favorisant l'accès et la participation à la vie culturelle canadienne, quel que soit sa forme.» (page 12)
- ❑ «Le sport est une activité culturelle importante. [...] Sport Canada [...] a accordé son appui financier aux athlètes canadiens de haut niveau, aux associations sportives nationales et aux activités d'envergure [...] Le Canada a récolté plus de médailles que jamais auparavant lors des Jeux olympiques et paralympiques d'hiver de 2002 [...] Les performances d'Équipe Canada ont fait vibrer le pays entier et ont stimulé la pratique sportive.» (page 14)

Les entrevues auprès des hauts fonctionnaires (PCH et Sport Canada) confirment que le PAA est aligné sur le cadre stratégique du Ministère. Essentiellement, le Programme est perçu comme s'attaquant à l'objectif de la «participation dans le domaine culturel» du Ministère, non seulement directement en facilitant la participation des athlètes aux compétitions internationales, mais aussi indirectement en attirant d'autres personnes dans le sport grâce aux réalisations des athlètes subventionnés. Le fait que les réalisations des athlètes entraînent la construction de récits canadiens inspirants et le lever du drapeau canadien amène les hauts fonctionnaires à dire que le Programme touche également à l'objectif stratégique du «contenu canadien». Ceux-ci voient la «culture» comme englobant non seulement les activités culturelles «prestigieuses», mais aussi tout ce qui se passe dans le royaume du sport.

Dans la mesure où le PAA vise à assumer les frais de subsistance et d'entraînement des athlètes de haut niveau afin de permettre à ces derniers de s'entraîner et de participer à des compétitions, et dans la mesure où la participation à ces compétitions peut être considérée comme une activité «culturelle», le PAA peut être vu comme s'inscrivant dans le cadre stratégique du Ministère.

11. Secrétariat du Conseil du Trésor (2002). *Rapport sur le rendement pour la période se terminant le 31 mars 2002 et Partie III – Rapport sur les plans et les priorités, Budget des dépenses 2002-2003*.

12. Secrétariat du Conseil du Trésor (2002). *Rapport sur le rendement pour la période se terminant le 31 mars 2002 et Partie III – Rapport sur les plans et les priorités, Budget des dépenses 2002-2003*.



3.2 Justification du soutien que le gouvernement fédéral accorde aux athlètes

Dans les documents officiels du Cabinet, on retrouve beaucoup d'arguments en faveur du soutien du sport par le gouvernement du Canada et de la majoration des fonds consacrés au sport de haut niveau. Pour ce qui est du financement du sport par le gouvernement fédéral, on insistait sur les avantages que le sport procure au Canada plutôt que sur les déficiences du marché (c'est-à-dire que, sans la participation du gouvernement, les investissements nécessaires ne seraient pas faits). L'opinion générale est que si le gouvernement ne soutenait pas les athlètes, les avantages reconnus que le sport apporterait au Canada ne se concrétiseraient pas. Tout un éventail d'arguments viennent plaider en faveur de l'octroi d'un soutien fédéral aux athlètes de haut niveau: l'excellence sportive de haut niveau stimule la fierté envers le Canada et favorise l'identité canadienne; les athlètes canadiens font d'excellents ambassadeurs à l'étranger alors que les succès qu'ils connaissent sur la scène internationale rehaussent l'image et l'influence du Canada; les athlètes de haut niveau du Canada sont d'excellents modèles qui inspirent les jeunes à participer au sport, ceux-ci ayant ainsi des occasions d'acquérir des compétences en vue d'un emploi, de s'initier au travail d'équipe et d'apprendre des valeurs comme la persévérance; la pratique du sport améliore la santé et réduit les pressions exercées sur le système de soins de santé; le sport procure des avantages économiques; le sport peut instiller des valeurs comme le respect et la tolérance; la majoration du financement permettrait de rattraper les retards attribuables aux compressions imposées au milieu des années 1990 et empêcherait de compromettre les progrès réalisés au cours des 10 années précédentes; le coût de la vie et les frais pour développer les athlètes ne cessent de grimper, et d'autres pays augmentent le soutien qu'ils accordent à leurs athlètes; enfin, le nombre de sports de compétition est à la hausse partout dans le monde. Plusieurs répondants clés étaient d'avis que les exploits sportifs sont source de fierté et qu'il faut continuer à financer le sport pour que le Canada demeure à la hauteur de ses concurrents.

Vraisemblablement, les résultats d'enquêtes antérieures ont servi de base à certains des arguments précédents et confirment que le public canadien est favorable au financement du sport de haut niveau. Selon un sondage mené auprès de plus de 2000 Canadiens et Canadiennes à l'été de 2001, 65% de la population est tout à fait d'accord pour que le gouvernement finance le sport amateur, tandis que 59% sont fermement convaincus que le gouvernement devrait accroître le soutien qu'il accorde pour l'entraînement des athlètes en vue de manifestations internationales de sport amateur¹³. Également selon ce sondage, la plupart des Canadiens et Canadiennes croient que la participation aux grandes manifestations sportives stimule la fierté nationale et que la pratique du sport inculque aux jeunes des habiletés qui leur serviront toute leur vie. Une autre recherche commanditée par le Centre canadien pour l'éthique dans le sport, qui repose sur des réponses à un sondage auprès de plus de 2000 Canadiens et Canadiennes à l'été

13. Centre de recherches Décima (le 28 septembre 2001). «Public Awareness of the 2001 World Championships in Athletics and Canada's Participation in Major International Games. Post-Event Analysis» (Sensibilisation du public aux Championnats du monde d'athlétisme de 2001 et à la participation du Canada aux grands Jeux internationaux – Analyse après la manifestation), Résumé à l'intention de Sport Canada.



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

de 2002, révèle que 92% des citoyens canadiens estiment que les sports olympiques exercent une influence positive sur les jeunes¹⁴.

3.3 Justification de la nécessité que le gouvernement réponde aux besoins des athlètes

Alors que la section précédente avance que l'engagement du gouvernement dans le financement du sport en général est justifié, il reste à prouver la nécessité que le gouvernement fournisse un soutien du revenu aux athlètes de haut niveau. Dans la présente section, nous avons utilisé les données qualitatives et certaines données quantitatives tirées des documents examinés et de l'enquête d'évaluation pour aborder la question du besoin d'aide des athlètes et de la nécessité que le gouvernement y réponde¹⁵. L'analyse des documents du Programme et les recherches antérieures révèlent qu'il y a peu de données quantitatives concrètes aux dossiers corroborant les preuves empiriques selon lesquelles les athlètes de haut niveau qui s'entraînent éprouvent des difficultés financières et le soutien du gouvernement est essentiel pour combler les besoins des athlètes.

Il est impossible, dans le cadre de la présente évaluation, de mesurer avec certitude les besoins des athlètes, car il faut à ceux-ci plusieurs choses pour réussir en plus d'une aide pour les frais de subsistance et d'entraînement, ce que fournit le PAA. Comme nous le soulignons au chapitre 1 et à l'annexe A, pour bien performer, il est important que les athlètes aient accès à des entraîneurs compétents, à des services appropriés de médecine sportive et de sciences du sport, à de bonnes installations d'entraînement et à des occasions de faire de la compétition. À vrai dire, comme l'illustre le profil des athlètes à l'annexe C (fondé sur les réponses à l'enquête), la plupart des athlètes subventionnés ont cité comme importants facteurs de succès l'entraînement et les services d'entraîneurs de qualité et, dans une moindre mesure, les compétitions internationales et des installations et des services de médecine sportive de grande qualité. En outre, les athlètes disposent d'une foule de sources d'aide qui jouent un rôle dans leur développement, leur entraînement et leur succès. Sans une évaluation globale des ressources et des dépenses des athlètes, ce qui sort des paramètres de la présente étude, il est impossible d'établir nettement les besoins des athlètes.

L'examen de la documentation sur les formes initiales du PAA nous apprend qu'il y a peu de preuves permettant d'attester les besoins non satisfaits des athlètes et la nécessité que le gouvernement les comble à l'aide de programmes. Dans le cadre du Plan des Jeux 1976, lancé conjointement par les gouvernements fédéral et provinciaux et l'Association olympique canadienne en mars 1973 en vue des Jeux olympiques de 1976, des athlètes talentueux ont été dépistés et ont reçu des allocations d'entraînement et de subsistance en plus d'obtenir l'accès à une plus grande gamme d'occasions de s'entraîner et de faire de la compétition, le but étant de

14. Centre canadien pour l'éthique dans le sport (juillet 2002). «Sondage sur les jeunes et le sport au Canada en 2002», Rapport final. Le CCES reçoit des fonds de Sport Canada.

15. La mesure dans laquelle le PAA rejoint les athlètes qui ont le plus besoin d'une aide vu leur situation financière et liée au sport est examinée dans le prochain chapitre, sous «Succès du Programme».



les outiller le plus possible pour exceller dans les sports olympiques¹⁶. Selon le *Rapport annuel de 1976-1977* de Sport Canada, le Plan des Jeux est considéré comme une réussite, car 600 athlètes ont pu bénéficier d'un soutien pour leur subsistance et leur entraînement et le Canada a considérablement amélioré son rang aux classements olympiques entre 1972 et 1976. Néanmoins, un tel succès ne peut être entièrement attribué à l'aide accordée pour la subsistance et l'entraînement, car le Plan des Jeux prévoyait également d'autres formes de soutien.

Le PAA a été instauré en 1977, à l'issue d'une évaluation des 28 sports olympiques visés par le Plan des Jeux 1976. L'objet officiel du PAA à ce moment-là était semblable à celui de la version actuelle, soit de fournir une aide financière de base aux athlètes détenant un brevet A, B ou C afin qu'ils puissent poursuivre leur carrière sportive sans éprouver de difficultés financières¹⁷. Il est à noter cependant que nous n'avons pu retracer le rapport d'évaluation en question, mais les résultats d'un examen de l'aide versée aux athlètes dans le cadre du Plan des Jeux 1976 ont débouché sur la conclusion que le système fondamental d'allocations était bien conçu et atteignait la cible dans les domaines où le besoin était le plus criant pour une bonne proportion d'athlètes¹⁸. Par contre, une évaluation du PAA menée en 1985 a révélé qu'environ un tiers des athlètes subventionnés s'endettaient à l'époque et que l'insuffisance perçue de revenu a vraisemblablement amené les bénéficiaires à abandonner précocement le Programme¹⁹.

Dans des documents gouvernementaux officiels (1977, 1998-2001), il est rarement fait expressément mention de la nécessité de maintenir le PAA et de majorer les fonds qui y sont affectés. L'analyse des documents révèle que le gouvernement du Canada trouvait difficile d'encourager les athlètes talentueux à demeurer dans leur sport suffisamment longtemps pour réaliser leur plein potentiel. Le PAA était perçu comme encourageant les athlètes à persévérer, car il les aidait à combiner leurs activités d'entraînement et de compétition avec les études et l'emploi. Il y était précisé que l'aide financière directe (au moyen du PAA) devait être majorée considérablement afin de redresser la situation qui a sévi tout au long des années 1990, soit que la majorité des athlètes de haut niveau du Canada bénéficiant du PAA vivaient tout de même sous le seuil de la pauvreté.

Un rapport de 1997 souligne également la nécessité d'un soutien du revenu pour les athlètes qui s'entraînent²⁰. Cette constatation se dégage d'un examen approfondi du coût et du temps totaux qu'exige la formation d'un athlète de haut niveau, effectué en fonction d'entrevues menées auprès des représentants des FNS et d'une analyse de données et de la documentation. Selon une des principales conclusions du rapport, il reste difficile pour de nombreux sports de retenir les athlètes dans le sport suffisamment longtemps pour que ceux-ci atteignent leur plein

16. *Rapport annuel 1976-1977* de Sport Canada.

17. *Rapport annuel 1977-1978* de Sport Canada.

18. Peter Mumford (juillet 1978). «Examen de l'aide fournie aux athlètes brevetés dans le cadre du Programme d'aide aux athlètes du Plan des Jeux», pour la Direction générale de la condition physique et du sport amateur de Santé et Bien-être social Canada.

19. Groupe d'évaluation du Programme social, Université Queen (juillet 1985). « Une évaluation du Programme d'aide aux athlètes », Résumé du rapport oral préliminaire présenté à Sport Canada.

20. T*MAC*W Management and Communications Services, Inc. (février 1997). «Analyse du développement, des coûts et du temps des athlètes de haut niveau», le Plan d'activités pour le sport, rapport pour Sport Canada.



potentiel. Il faut trouver des moyens de fournir davantage de soutien aux athlètes dans ces sports afin que ces derniers demeurent assez longtemps dans les programmes de compétition pour parvenir au sommet. Cela pourrait signifier de majorer l'aide du PAA, entre autres. Une autre conclusion était qu'il fallait de six à huit ans pour produire un athlète de haut niveau.

Lorsque nous avons amorcé la présente évaluation, la plupart des connaissances actuelles sur les besoins des athlètes étaient issues d'une étude sur les athlètes de haut niveau entreprise en 1996, à la demande de Sport Canada²¹. Celle-ci repose sur une enquête auprès d'environ 600 athlètes de haut niveau qui a révélé que le soutien financier était le domaine du système sportif cité par les athlètes comme nécessitant le plus d'améliorations. Seulement environ un tiers ont affirmé que le système sportif *dans son ensemble* leur fournissait le soutien dont ils avaient besoin pour réaliser leur potentiel. En outre, le revenu personnel brut moyen de l'athlète à ce moment (19710\$) était bien inférieur au montant moyen que les athlètes jugeaient fondamental pour couvrir leurs frais de subsistance, d'entraînement et de compétition (24300\$).

Les preuves recueillies au cours de la présente enquête auprès des bénéficiaires du PAA confirment qu'un programme tel que le PAA demeure essentiel pour fournir une aide aux athlètes. Premièrement, comme l'illustre le tableau 3.1, la plupart des athlètes subventionnés (de 72 à 75%) ont révélé que d'avoir à compter sur un emploi ainsi que sur les amis et la famille pour répondre à leurs obligations financières alors qu'ils s'entraînent leur posait un grand problème (29 %) ou un certain problème (de 42 à 45%)²². Cet aspect est particulièrement problématique (une proportion élevée a dit qu'il s'agissait d'un grand problème) pour les athlètes dont les dépenses annuelles liées au sport dépassent 10000\$ (38%) ou qui ne sont pas satisfaits de leur entraînement (49%). La proportion partageant cet avis varie sous d'autres aspects également, comme l'indique ce qui suit:

- l'obligation de travailler pour répondre à ses besoins financiers est un problème particulier dans le cas des athlètes qui ont actuellement un emploi (32%), payent un loyer et leurs dépenses de subsistance (32%), dépendent le plus sur le PAA²³ (31%) et pratiquent un sport individuel (32%);
- le fait d'avoir à compter sur la famille et les amis pour une aide financière est un problème particulier dans le cas des athlètes qui étudient (49%), sont au niveau de développement (35%), reçoivent des fonds du PAA pour la première fois (36%), et gagnent moins de 10000\$ par année (35%).

21. Sport Canada. « Étude de 1996 sur la situation de l'athlète de haut niveau (ESA) – Résumé », sur le site Web de Sport Canada à l'adresse http://www.pch.gc.ca/progs/sc/pubs/sas_f.cfm.

22. Les athlètes ont répondu sur une échelle de sept points, où 1=aucun problème et 7=un grand problème. Les réponses ont été regroupées et signalées ici comme aucun ou léger problème (1-2), certain problème (3-5), et grand problème (6-7).

23. Ce sont les athlètes qui, lorsqu'on leur a demandé de dire dans quelle mesure ils comptaient sur diverses sources d'aide financière alors qu'ils s'entraînent, ont cité le PAA en haut de la liste.



TABLEAU 3.1

Répartition en pourcentage des athlètes en fonction de la mesure perçue dans laquelle ils estiment problématique* de devoir compter sur un emploi ainsi que sur la famille ou les amis pour obtenir une aide financière alors qu'ils s'entraînent

Question	Aucun/petit problème (1-2)	Certain problème (3-5)	Grand problème (6-7)	NSP/AR* *
<i>Jusqu'à quel point est-il problématique...</i>				
	Pourcentage			
d'avoir à travailler pour répondre à vos besoins financiers?	15	45	29	1
de compter sur la famille ou les amis pour obtenir une aide financière?	23	42	29	6

* Les athlètes ont répondu sur une échelle de sept points, où 1=aucun problème et 7=grand problème.

n=554

** NSP/AR correspond à Ne sait pas/Aucune réponse

Source: Enquête auprès des athlètes

Deuxièmement, les athlètes comptent le plus, et de loin, sur le PAA en tant que sources possibles de soutien financier ou matériel alors qu'ils s'entraînent (tableau3.2). Ainsi, ils sont 80% à compter dans une grande mesure sur le soutien du PAA²⁴, soit la proportion la plus élevée signalée. En outre, 75% ont coté le PAA comme la source la plus importante (ne figure pas dans le tableau)²⁵. Dans une mesure beaucoup moindre (de 30 à 38%), les athlètes comptent sur un emploi, sur l'aide des ONS et sur les parents. Une petite minorité comptent sur d'autres formes d'aide gouvernementale, sur la commandite d'entreprises et sur des bourses (de 14 à 16%), ou bien sur des cachets de présence ou encore sur un(e) conjoint(e) (de 7 à 9%).

Troisièmement, l'enquête révèle qu'une bonne proportion d'athlètes essuient de fortes dépenses liées au sport (tableau3.3). Environ un tiers des athlètes (31%) engagent annuellement des coûts liés au sport dépassant 10000\$, la facture des athlètes de niveau senior étant plus imposante que celle des athlètes en développement. Et même chez ces derniers (colonne3 du tableau), 24% ont des dépenses liées au sport de 10000\$ ou plus et une proportion vraisemblablement plus élevée assument des dépenses liées au sport qui sont supérieures à l'aide qu'ils reçoivent du PAA (6000\$ par année).

24. Ils ont signalé 6 ou 7, sur une échelle de sept points, où 1=dans aucune mesure et 7=dans une grande mesure.

25. C'est la proportion de tous les athlètes sondés qui a attribué la note la plus élevée au PAA parmi les diverses sources de soutien. Dans tous les résultats qui suivent, les réponses aux différentes questions de l'enquête sont examinées selon que les athlètes comptent ou non le plus sur le PAA, afin de dégager les différences dans les réponses en fonction de la dépendance face au PAA.



TABLEAU 3.2
Sources de soutien financier et matériel des athlètes alors qu'ils s'entraînent
Répartition en pourcentage selon la mesure de dépendance perçue*

Source	Petite mesure (1-2)	Certaine mesure (3-5)	Grande mesure (6-7)	NSP/AR
<i>Comme source de soutien financier et matériel alors que vous vous entraînez, dans quelle mesure comptez-vous sur...</i>				
	Pourcentage			
l'aide du PAA?	3	17	80	0
vos parents?	35	27	38	0
l'aide d'ONS?	33	32	31	1
un emploi?	38	27	30	5
d'autres formes d'aide gouvernementale?	60	18	16	6
des commandites (entreprises)?	60	22	14	4
des bourses?	61	21	14	4
votre conjoint/conjointe?	69	9	9	13
des cachets de présence?	71	11	7	11

* Les athlètes ont répondu selon une échelle de sept points, où 1=aucune mesure et 7=grande mesure.
n=554

Source: Enquête auprès des athlètes

TABLEAU 3.3
Dépenses annuelles liées au sport engagées par les athlètes selon les niveaux de brevet
Répartition en pourcentage par catégorie de dépenses

Dépenses liées au sport (12 derniers mois)	Total (n=554)	Niveau de brevet	
		Développement (n=230)	Senior (n=324)
<i>Veillez évaluer à combien s'élèvent les dépenses totales en matière d'activités liées au sport (p. ex., équipement, droits d'inscription aux compétitions, honoraires des entraîneurs, frais d'utilisation des installations, etc.) que vous avez personnellement engagées au cours des 12 derniers mois.</i>			
	Pourcentage		
Moins de 2000\$	16	21*	13*
2000\$ - 4999\$	23	24	23
5000\$ - 9999\$	27	28	27
10000\$ - 14999\$	14	14	15
15000\$ - 19999\$	7	6	8
20000\$ ou plus	10	4*	14*
NSP/AR	1	2	1

*Écarts importants au niveau 0,05 ou moins.

Source: Enquête auprès des athlètes



Par ailleurs, les athlètes engagent des dépenses liées au sport qui accaparent une bonne partie de leurs revenus, sinon la totalité (tableau 3.4). Au moins 20% des athlètes dont le revenu annuel brut est inférieur à 10000\$ (ce qui représente un tiers des athlètes) ont des dépenses liées au sport excédant leur revenu (soit 10000\$ et plus), alors qu'un autre tiers (32%) ont des dépenses entre 5000\$ et 9999\$²⁶. La proportion d'athlètes dépensant plus sur le sport que ce qu'ils reçoivent est même probablement plus élevée parce que les athlètes ont été invités à répondre selon les grandes catégories indiquées dans le tableau suivant.

TABLEAU 3.4
Dépenses annuelles liées au sport par niveau de revenu annuel brut
Répartition en pourcentage par catégorie de dépenses liées au sport

Dépenses annuelles liées au sport	Revenu annuel brut (de toutes les sources)				
	Total (n=554)	Moins de 10000\$ (n=191)	10000\$ - 19999\$ (n=172)	20000\$ - 39999\$ (n=112)	40000\$ et plus (n=59)
<i>Veillez évaluer à combien s'élèvent les dépenses totales liées au sport (p.ex., équipement, droits d'inscription aux compétitions, honoraires des entraîneurs, frais d'utilisation des installations, etc.) que vous avez personnellement engagées au cours des 12 derniers mois.</i>					
	Pourcentage				
Moins de 2000\$	16	18	15	14	14
2000\$ - 4999\$	23	28	27	17	12
5000\$ - 9999\$	27	32	24	25	27
10000\$ - 14999\$	14	12	16	16	14
15000\$ - 19999\$	7	4	9	11	8
20000\$ ou plus	10	4	7	17	25
NSP/AR	1	2	1	0	0

Source: Enquête auprès des athlètes

Quatrièmement, selon les résultats du questionnaire d'évaluation et les sources de Statistique Canada, les revenus des athlètes subventionnés sont inférieurs à la moyenne nationale. Près des deux tiers (65%) des athlètes bénéficiant du PAA ont un revenu brut avant impôt inférieur à 20000\$. La répartition nationale des revenus de Statistique Canada révèle qu'en 2000, 47% des citoyens avaient un revenu total avant impôt de moins de 20000\$²⁷. De surcroît, lorsque nous comparons les revenus des athlètes aux mesures de faible revenu de Statistique Canada, nous observons qu'ils sont une bonne proportion à se situer dans les

26. Il faut souligner deux points à propos de ces résultats. Premièrement, ces chiffres sont inférieurs aux montants réels, car les athlètes ne songeaient vraisemblablement qu'aux menues dépenses et aux sommes reçues concrètement. Sont donc probablement exclus les coûts engagés par une FNS ou un Centre canadien du sport pour l'entraînement et les services d'entraîneurs ainsi que d'autres subventions pour les frais de déplacement et de compétition à l'étranger. Deuxièmement, dans le cas des athlètes dont les dépenses liées au sport dépassent le revenu brut, il aurait été utile de demander où ils trouvaient les fonds manquants.
27. Statistique Canada. *Tendances du revenu au Canada, 1980-2000*, CD-ROM de Statistique Canada, 2002, d'après les données tirées de l'Enquête sur la dynamique du travail et du revenu.



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

tranches du faible revenu. Par exemple, la mesure de faible revenu avant impôt²⁰⁰⁰ pour une famille d'un adulte est de 14734\$, tandis que le seuil de faible revenu (SFR) pour un ménage d'une personne est de l'ordre de 13000\$ à 18850\$, selon la taille de la collectivité²⁸.

Il y a deux autres résultats de l'enquête qui nous amènent à croire que le Programme demeure nécessaire:

- Seulement cinq athlètes ont refusé l'aide du PAA depuis l'instauration du volet de retrait volontaire du Programme en 1999-2000, ce qui laisse entendre que la plupart des athlètes ont vraiment besoin de l'aide. Les athlètes subventionnés qui estiment ne pas avoir besoin de l'aide (on suppose que ce sont ceux qui gagnent plus de 50000\$ par année) peuvent la rembourser à Sport Canada.
- Comme les résultats sur l'*effet d'entraînement* présentés au prochain chapitre le prouvent, une grande majorité des athlètes signalent que s'il n'y avait pas de Programme, leur entraînement et leur capacité de participer à des compétitions en souffriraient.

Les répondants clés pensent presque unanimement qu'un programme comme le PAA demeure essentiel pour fournir une aide financière directe aux athlètes. Beaucoup ont affirmé que l'État devait appuyer les athlètes, certains prétendant même que ceux-ci ne pourraient faire de la compétition autrement. Certains répondants clés ont cité plusieurs exemples propres à leur sport qui illustraient la nécessité d'un financement fédéral, notamment:

- il y a très peu d'occasions au pays de participer à des compétitions, ce qui augmente les frais de compétition que doivent assumer les athlètes;
- il n'y a pas de source de financement autre que le PAA;
- l'équipement coûte très cher;
- les athlètes doivent consommer beaucoup de calories et, par conséquent, leur facture d'épicerie est particulièrement salée.

28. La mesure de faible revenu est établie à 50% du revenu familial médian ajusté pour la taille de la famille et l'âge de ses membres. Le seuil de faible revenu est le seuil de revenu en dessous duquel une famille consacrerait vraisemblablement une part supérieure à la moyenne de son revenu à la nourriture, au logement et aux vêtements, ajusté selon la taille de la famille et de la collectivité dans laquelle vit la famille. Pour en savoir plus, voir le rapport de recherche de Bernard Paquet (novembre 2002), intitulé « Les seuils de faible revenu de 1992 à 2001 et la mesure de faible revenu de 1991 à 2000 », n° de cat. de Statistique Canada 750002MIE – N° 005.



3.4 Pertinence des objectifs du Programme

Globalement, la plupart des répondants clés trouvent que les objectifs du Programme sont pertinents²⁹. Neuf répondants clés sur dix (93%) considèrent pertinent l'objectif général du PAA : «permettre aux athlètes de poursuivre leur carrière sportive en même temps que leurs études ou leur carrière professionnelle sans fardeau financier excessif, tout en s'entraînant de façon intensive afin de réaliser des performances de calibre mondial». Par contre, les représentants d'ONS autres que des FNS sont quelque peu moins portés à affirmer que les objectifs sont pertinents.

Les réponses qualitatives à propos des cotes de pertinence attribuées laissent entendre que les répondants clés estiment très difficile de combiner les études ou le travail avec le genre d'entraînement qu'il faut suivre pour faire de la compétition à l'échelle mondiale, et c'est de cette façon qu'est articulé le principal objectif du Programme. Bon nombre des répondants clés avancent que l'intention du Programme devrait simplement être de fournir aux athlètes un soutien leur permettant d'être moins obligés de travailler ou d'aller à l'école, ce qui leur donnerait plus de temps pour s'entraîner en vue des compétitions internationales. Certains répondants clés maintiennent qu'en formulant l'objectif ainsi, celui-ci devient plus crédible et réalisable.

Alors qu'une majorité de répondants clés ont jugé tous les objectifs individuels du Programme pertinents, leurs points de vue variaient passablement (tableau 3.5). Plus précisément, les notes moyennes les plus élevées concernant la pertinence (sur une échelle de sept points) ont été attribuées pour les objectifs suivants: «aider les athlètes à atteindre leurs objectifs d'excellence à long terme aux Jeux olympiques/paralympiques ou aux compétitions internationales», et «identifier et appuyer les athlètes canadiens figurant parmi les 16 premiers à des manifestations internationales ou les plus susceptibles d'y parvenir». Des notes pas mal inférieures ont été données pour les objectifs suivants: «compléter d'autres programmes de soutien», et «aider les athlètes canadiens à exceller dans les compétitions tout en leur permettant de préparer leur carrière». Les notes les plus basses sur le plan de la pertinence ont été décernées aux objectifs fédéraux.

29. Les résultats exposés dans la présente section reposent sur ce que les répondants clés ont dit lorsqu'ils ont été invités à indiquer s'ils étaient ou non d'accord, et dans quelle mesure, avec le fait que l'objectif général du Programme et chacun des sous-objectifs individuels étaient pertinents, à l'aide d'une échelle de sept points, où 1= tout à fait en désaccord et 7=tout à fait d'accord. Typiquement, les proportions citées dans le texte renvoient à la proportion de répondants clés qui ont donné une note de 6 ou 7, ce qui signifie qu'ils croient que l'objectif en particulier est pertinent. N'entrent pas dans les proportions les répondants ignorant la réponse ou n'en ayant pas fourni (NSP/AR).



TABLEAU 3.5
Pertinence des objectifs du PAA en fonction du besoin actuel établi
Note moyenne attribuée au sujet de la pertinence*, par catégorie de répondants clés

Objectifs du Programme	Tous	Sport Canada	FNS	Autres que FNS**
Permettre aux athlètes de poursuivre leur carrière sportive en même temps que leurs études ou leur carrière professionnelle sans fardeau financier excessif, tout en s'entraînant de façon intensive afin de réaliser des performances de calibre mondial (n=40)	6,3	7	6,2	6,3
Identifier et appuyer les athlètes canadiens figurant parmi les 16 premiers à des manifestations internationales ou les plus susceptibles d'y parvenir (n=40)	6,1	6,8	5,9	6
Aider les athlètes à atteindre leurs objectifs d'excellence à long terme aux Jeux olympiques/paralympiques ou aux compétitions internationales (n=38)	6,3	6,9	6,1	6,5
Aider les athlètes canadiens de calibre international à exceller au plus haut échelon de la compétition tout en leur permettant de préparer leur carrière ou d'entreprendre des activités professionnelles à temps plein ou partiel (n=38)	5,8	6,9	5,4	6
Compléter d'autres programmes de soutien du gouvernement et des organismes nationaux de sport (n=38)	5,9	6,8	5,3	6,6
Contribuer aux grands objectifs stratégiques du gouvernement, comme améliorer la capacité des gens de participer à la société et promouvoir le partenariat et la collaboration (n=34)	5,6	7	5,5	5,3

* Les athlètes ont été invités à répondre selon une échelle de sept points, où 1=tout à fait en désaccord et 7=tout à fait d'accord.

** Comprend les représentants des ONS autres que des FNS, des gouvernements provinciaux et d'établissements d'enseignement.

Les résultats qui diffèrent considérablement de ceux d'autres genres d'organismes figurent en **gras**.

Source: Entrevues auprès de répondants clés

Le personnel de Sport Canada a coté tous les objectifs plus haut sur le plan de la pertinence que les représentants des FNS et d'organismes autres que des FNS. Ces derniers avaient tendance à attribuer des notes concernant la pertinence plus basses que celles des représentants des gouvernements provinciaux et des établissements d'enseignement.

3.5 Nécessité de raffiner les objectifs du PAA

Lors de notre collecte de points de vue sur la pertinence perçue des objectifs du PAA, des répondants clés ont soulevé des préoccupations quant au manque de clarté des objectifs et au fait que certains en chevauchent d'autres. Ces perceptions sont exposées dans le présent chapitre, lequel porte sur la pertinence, bien que la clarté des objectifs soit en fait une question de conception.



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

Plus souvent qu'autrement, il a été signalé que l'objectif global du PAA était très semblable à bon nombre de sous-objectifs et que deux objectifs parlaient d'excellence. Quelques répondants clés ont affirmé que des objectifs contenaient plus d'une notion et qu'il y avait chevauchement entre certains d'eux. Ces points sont démontrés dans ce qui suit:

- ❑ L'objectif «identifier et appuyer les athlètes canadiens figurant parmi les 16 premiers à des manifestations internationales ou les plus susceptibles d'y parvenir» combine la notion de *dépistage* et de *soutien*. Certains répondants clés ont dit que l'objectif devrait indiquer seulement le dépistage parce que d'autres objectifs concernent le soutien.
- ❑ Un autre objectif du Programme regroupe également deux notions: 1)aider les athlètes canadiens de calibre international à exceller au plus haut échelon de la compétition tout en 2)leur permettant de préparer leur carrière ou d'entreprendre des activités professionnelles à temps plein ou partiel. La première partie de cet objectif est déjà couverte sous l'objectif «aider les athlètes à atteindre leurs objectifs d'excellence à long terme aux compétitions internationales».

À ce propos, beaucoup de répondants clés ont souligné qu'il faudrait chercher davantage à faciliter l'entraînement plutôt que les études ou le travail à temps *plein*. La réalité chez les athlètes dans la plupart des sports est que la compétition à l'échelle mondiale exige un entraînement à temps plein, et il est pratiquement impossible de s'entraîner avec l'intensité qui s'impose tout en poursuivant des études ou en travaillant. À tout le moins, selon certains des répondants clés, le Programme devrait viser à permettre aux athlètes de combiner l'entraînement et le travail à temps *partiel*. De surcroît, les répondants clés ont fait observer que les crédits différés pour frais de scolarité étaient un élément vital du Programme, ce qui est une autre raison de ne pas avoir un objectif qui combine l'entraînement et les études, puisque dans ces cas, les études sont reportées *après* l'entraînement. Certains n'étaient pas sûrs de ce qu'on entendait exactement par «fardeau financier excessif».

En outre, certains objectifs sont jugés difficiles à quantifier, ce qui fait qu'ils ne semblent pas clairs. En effet, trois ou quatre répondants clés ont affirmé qu'un objectif ne devrait pas en être un à moins qu'il ne soit associé à un indicateur de résultat mesurable. C'est particulièrement vrai dans le cas de l'objectif consistant à compléter les autres programmes de soutien offerts aux athlètes: comment en mesure-t-on la complémentarité? C'est également vrai pour l'objectif lié à la réalisation des objectifs gouvernementaux. Par ailleurs, il a été mentionné que dans certains sports, le PAA est la seule source ou l'une des seules sources de soutien pour les athlètes, ce qui signifie que l'objectif de complémentarité dans ces cas ne s'applique pas. Cependant, il faut souligner que techniquement parlant, tous les athlètes sont admissibles à une aide des centres canadiens du sport, bien que pour certains athlètes, l'accessibilité à cette aide reste problématique.

À ce sujet, certains répondants clés ont rappelé que le PAA ne fait que *contribuer* à la réalisation de certains objectifs de programme et ne peut uniquement être le seul moyen d'y parvenir. La raison est que les athlètes doivent recourir à d'autres formes de soutien pour s'entraîner et pour participer à des compétitions mondiales. Par conséquent, on ne peut attribuer leur succès uniquement au Programme, tout comme celui-ci ne peut être la seule cause d'une baisse de la performance.



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

Certains répondants clés croient, en général, que les objectifs du Programme devraient être plus précis. Les principales notions qui devraient être articulées clairement dans les objectifs sont les suivantes: 1) dépister les athlètes ayant un grand potentiel; 2) permettre un entraînement plus intensif en assumant une partie des frais d'entraînement, de subsistance et d'études (et en réduisant la nécessité de travailler à temps plein); 3) faciliter la préparation à une après-carrière sportive (en permettant le travail à temps partiel ou la poursuite, maintenant ou plus tard, des études); 4) ultimement, contribuer à de meilleures performances sur la scène mondiale.

Enfin, il a été signalé que les objectifs globaux portant sur la concrétisation des priorités fédérales ne devraient pas nécessairement être des objectifs explicites du Programme. On les considère trop vastes et trop altruistes pour être des objectifs d'un programme de financement tel que le PAA.



4. SUCCÈS ET RÉPERCUSSIONS DU PROGRAMME

Le présent chapitre aborde la question du succès et des répercussions du Programme en mettant en évidence les preuves recueillies à partir des données administratives du Programme, des entrevues avec les répondants clés et de l'enquête menée auprès des athlètes, ainsi qu'en s'attachant à l'atteinte de l'objectif général et des sous-objectifs du Programme. En premier lieu, nous ferons les constats quant à la réalisation des objectifs du Programme concernant la performance et l'entraînement, puis la préparation à l'après-carrière sportive et le dépistage des athlètes. Ensuite, nous examinerons les résultats non explicitement liés aux objectifs du Programme, notamment le maintien des athlètes dans le sport, l'aide aux athlètes qui en ont le plus besoin et le moment opportun pour ce faire et, enfin, l'atteinte des objectifs du Ministère et du gouvernement.

Au départ, il faut convenir qu'il est difficile, voire impossible, de mesurer la contribution unique du Programme à l'atteinte de bon nombre de ses objectifs, surtout de son but ultime, qui est d'améliorer la performance des athlètes aux manifestations sportives internationales. Selon l'examen de la documentation du Programme, l'aide qu'apporte le PAA n'est qu'une des facettes du soutien, financier et autre, provenant de Sport Canada et d'ailleurs, qui s'offre aux athlètes et qui est susceptible d'influer sur la performance de ceux-ci. En effet, le PAA vise à compléter les autres formes d'aide et à favoriser l'amélioration de la performance des athlètes. De plus, la contribution que peut apporter le PAA pour améliorer l'entraînement et la performance des athlètes diffère considérablement d'un sport à l'autre en raison de l'énorme écart qui existe entre eux en matière de financement et de soutien. En outre, les performances actuelles aux manifestations sportives internationales sont le fruit de décisions prises dans le cadre de l'*ancienne* politique canadienne en matière de sport, à propos de non seulement le PAA et d'autres programmes destinés aux athlètes de haut niveau, mais aussi du développement des jeunes athlètes et de la promotion de l'activité physique et du sport en général.

Pour ces raisons, nous estimons que la contribution du PAA à l'amélioration de la performance des athlètes ne peut être mesurée avec certitude sans examiner l'ensemble du soutien que reçoivent les athlètes, tant de Sport Canada que d'ailleurs, dans tous les sports et au fil des ans. Sans l'étude complète de l'aide offerte aux athlètes, il est impossible d'attribuer l'amélioration de la performance des athlètes au PAA.

Il existe par ailleurs d'autres facteurs de confusion plus généraux qui touchent les performances sportives canadiennes. Tout d'abord, le succès global des athlètes canadiens dépend des sports qui sont inscrits aux Jeux olympiques ou font l'objet de championnats du monde et de la mesure dans laquelle ces sports font partie de ceux où le Canada excelle (p.ex., la désignation du curling comme nouveau sport olympique a accru les chances de médailles pour le Canada). Ensuite, la performance des athlètes canadiens est tributaire de ce que d'autres pays font dans le domaine du soutien. Ces divers pays présentent d'énormes différences en ce qui concerne la taille et la densité de leur population, le montant de l'aide disponible et la proportion qui est consacrée au sport, la somme destinée au développement du sport par rapport au sport de haut niveau, le nombre de sports qu'ils favorisent et le choix de ces sports,



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

le nombre d'athlètes qu'ils décident de déléguer aux manifestations sportives, le nombre de ligues professionnelles et la façon dont le sport est financé. La commercialisation et la professionnalisation du sport qui ne cessent de s'étendre dans le monde ont également un rôle à jouer à ce chapitre.

De plus, l'avantage que retire un pays de la désignation olympique d'un sport dans lequel il excelle est souvent de courte durée. Comme le souligne la description du Programme, le Canada a tendance à financer une vaste gamme de sports, alors que de nombreux pays choisissent de se concentrer sur certains sports en particulier. Le Canada jouit ainsi d'un avantage initial lorsqu'un nouveau sport est inscrit au programme olympique, mais cet avantage disparaît rapidement lorsque les autres pays débloquent des ressources pour ce sport.

Ces derniers facteurs, qui sont en réalité hors de la portée de Sport Canada, à plus forte raison du PAA, influent sur la réussite des autres pays dans certains sports, ce qui, en retour, touche la performance des athlètes canadiens. Ils viennent donc compliquer l'établissement du lien entre l'aide fournie par le PAA et la performance des athlètes.

Enfin, il convient de noter que le manque de clarté et de quantification des objectifs du Programme, qui a été soulevé précédemment, vient restreindre davantage la capacité de mesurer la réalisation de ces objectifs. Le fait que certains d'entre eux portent sur plus d'une notion, que certains autres ne sont pas accompagnés d'indicateurs mesurables et qu'aucun n'est assorti de points de référence ou de résultats attendus précis rend difficile la tâche de déterminer si ces objectifs ont bel et bien été atteints.

4.1 Contribution à l'amélioration de la performance des athlètes aux manifestations sportives internationales

Le Programme vise surtout à aider les athlètes canadiens à améliorer leurs performances aux grandes manifestations sportives internationales. L'atteinte de cet objectif a été mesurée de façon tant quantitative que qualitative. Les preuves quantitatives sur la performance des athlètes sont présentées en fonction de deux mesures, comme le précise le CGRR: la progression au fil des ans et les classements parmi les 16 premiers aux Jeux olympiques. Quant aux preuves qualitatives, elles se fondent sur la mesure dans laquelle les répondants clés estiment que l'objectif a été atteint, le degré de satisfaction des athlètes subventionnés quant à leur performance (en tant que mesure du succès), et l'effet perçu de la majoration des niveaux de soutien du PAA accordés par athlète depuis 2000.

a) Atteinte de l'objectif général du Programme

Les données du Programme fournies par Sport Canada indiquent dans quelle mesure les athlètes subventionnés ont amélioré leur performance au fil des ans, ce qui constitue la première mesure de rendement énoncée dans le CGRR. Tout en soulignant encore une fois que de nombreux facteurs autres que le PAA influent sur la performance des athlètes, les résultats, qui reposent sur les données fournies par Sport Canada en fonction des données administratives provenant du SIGPAA³⁰, sont les suivants:

30. Il est à noter que, parmi les plus récents athlètes à recevoir des fonds, le potentiel de progrès demeure.

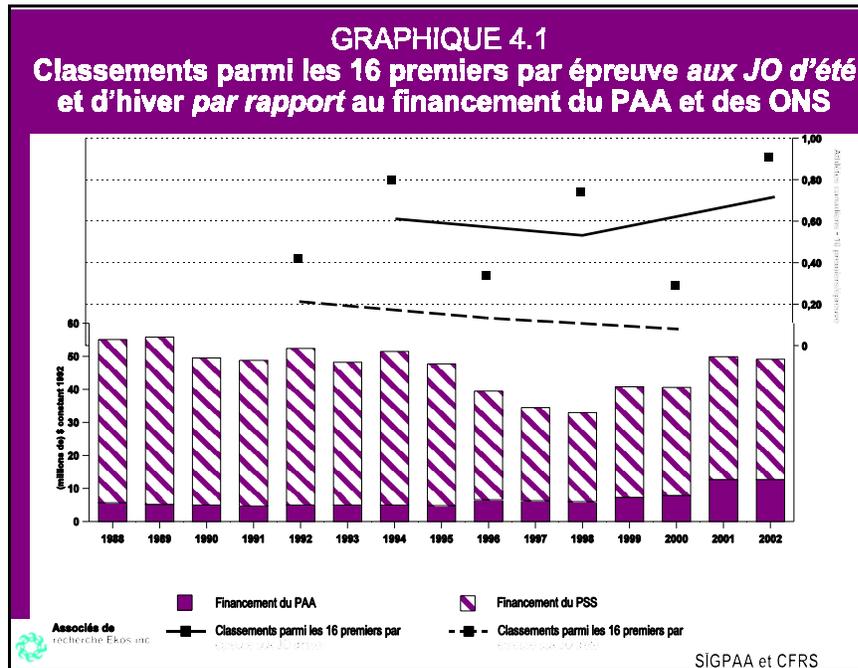


- près des trois quarts (73%) des 519 athlètes subventionnés dans des sports individuels qui ont pris part au moins deux fois à des championnats du monde ou aux Jeux olympiques depuis 1992 se sont mieux classés au fil des années³¹;
- le tiers (33%) des 986 athlètes qui, depuis le 1^{er} janvier 1995, détenaient leur premier brevet de développement ont accédé au niveau senior;
- les deux tiers (67%) des 1221 athlètes qui, depuis le 1^{er} janvier 1995, détenaient leur premier brevet senior ont accédé à un niveau supérieur avant le 1^{er} janvier 2002.

Les données du Programme peuvent également servir à tracer un portrait très sommaire de la performance en fonction des classements parmi les 16 premiers aux Jeux olympiques (la deuxième mesure de rendement énoncée dans le CGRR) qui sont en lien avec le soutien accordé par le PAA au fil des ans (graphique 4.1). L'analyse tient compte des fonds affectés au Programme de soutien au sport (PSS) de Sport Canada, qui appuie les athlètes de haut niveau par l'entremise des ONS, ceux-ci leur offrant des services d'entraîneurs, des services de médecine sportive et de sciences du sport, la possibilité de participer à des compétitions et d'autres formes d'aide. Dans le graphique, les barres représentent les fonds du PAA et du PSS, convertis en dollars constants de 1992 pour permettre de tenir compte de la hausse du coût de la vie, ce qui est particulièrement pertinent pour un programme de soutien du revenu comme le PAA. Les lignes, quant à elles, représentent les classements parmi les 16 premiers des athlètes canadiens ayant pris part aux Jeux olympiques d'été et d'hiver, en fonction du nombre d'épreuves auxquelles ils étaient inscrits (puisqu'il varie d'une année à l'autre).

Avant d'examiner les résultats, il convient de soulever quatre points à propos du graphique. Premièrement, les résultats ne tiennent pas compte des facteurs externes qui viennent jouer sur la performance (notamment les nouveaux sports inscrits au programme olympique et les décisions de financement prises par les pays concurrents). Deuxièmement, le financement des athlètes prend de six à huit ans à porter fruits, voire plus longtemps pour les athlètes juniors, ce qui signifie que le financement versé dans une année donnée ne peut être lié à la performance des athlètes financés avant au moins six ans. Troisièmement, la performance est tributaire de l'ensemble des fonds dont dispose Sport Canada. En particulier, comme l'illustre le graphique 4.1, les niveaux de dépenses combinés du PAA et du PSS sont, en dollars constants de 1992, actuellement moins élevés que ce qu'ils étaient à la fin des années 1980, malgré l'accroissement des fonds affectés dernièrement, surtout au PAA. Quatrièmement, la performance dépeinte dans le graphique reflète les décisions de financement prises dans le passé par les gouvernements provinciaux et territoriaux au sujet des athlètes juniors, lesquels représentent la relève des athlètes de haut niveau. Cela a et aura d'autres répercussions sur la performance des athlètes à l'avenir et sur l'apparente incidence des niveaux actuels de financement du sport.

31. Ce calcul exclut les athlètes dont le premier résultat sur la scène internationale a été exceptionnel (p.ex., une médaille d'or) puisqu'une amélioration serait techniquement impossible dans leur cas.



Les résultats présentés dans le graphique révèlent, en premier lieu, que le financement du PSS dépasse de beaucoup celui du PAA, mais l'écart rétrécit. Entre 1987-1988 et 1994-1995, les dépenses du PSS étaient environ neuf fois supérieures à celles du PAA. Au cours de cette période, le financement a généralement chuté dans les deux programmes, en dollars constants. Entre 1995-1996 et 1996-1997, le ratio PSS-PAA est tombé à environ 5/1, alors que le financement du PSS a abruptement diminué, tandis que celui du PAA grimpait. Au cours de l'exercice suivant, les budgets des deux programmes ont fondu, mais davantage, toutes proportions gardées, dans le cas du premier, ce qui s'est traduit par une autre réduction du ratio PSS-PAA (4,5/1). Ce ratio est resté stable jusqu'en 2000-2001, année où il a de nouveau régressé à 2,9/1, reflétant ainsi les hausses proportionnées plus grandes du financement du PAA entre 2000-2001 et 2001-2002. Il convient de noter que, malgré les récentes augmentations du financement du PSS, les dépenses de ce dernier sont actuellement, en dollars constants, inférieures à ce qu'elles étaient en 1987-1988. Au cours de cette période, les fonds du PAA ont doublé, les plus importantes majorations étant survenues en 1995-1996 et 2000-2001 (une augmentation de 25% et de 60% des allocations respectivement) ainsi qu'en 1998-1999 (l'ajout de 300 nouveaux brevets dans le cadre du PAA: 200 pour les athlètes non handicapés et 100 pour les athlètes ayant un handicap).

En second lieu, tout en gardant à l'esprit les réserves soulevées plus haut, il semble exister un lien entre le financement et la performance, en tenant compte de l'effet décalé (graphique 4.1). La ligne pointillée indique que la performance enregistrée aux Jeux olympiques d'été, mesurée selon les classements parmi les 16 premiers par épreuve, a quelque peu décliné de 1992 à 1996 et une autre fois de 1996 à 2000. Quant aux Jeux olympiques d'hiver (ligne pleine), on note également une baisse de la performance entre 1994 et 1998. Au cours des années précédentes (la plupart des années entre 1988 et 1998), les fonds tant du PAA que du PSS consacrés au sport ont diminué, en dollars constants (malgré la majoration du financement



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

du PAA). Compte tenu de l'effet décalé du financement observé, il est possible que les compressions financières imposées entre 1994 et 1998 se fassent toujours sentir aux Jeux olympiques d'été de 2004.

Nous notons un revirement de situation entre les Jeux olympiques d'hiver de 1998 et ceux de 2002. Cela peut s'expliquer par la hausse du financement du PAA entre 1995 et 1996 (allocations accrues) et, dans une moindre mesure, par la bonification du financement total accordé au sport entre 1998 et 2001, surtout au PAA (augmentation des allocations et du nombre de brevets). Cependant, il est tout probable que l'incidence globale de ces majorations ne se constate qu'aux Jeux olympiques d'hiver de 2006, peut-être plus tôt aux Jeux olympiques de 2004, bien que cela dépende des mesures que prendront les autres pays à ce chapitre.

Du point de vue qualitatif, les répondants clés conviennent que le PAA contribue à l'amélioration de la performance des athlètes, alors que plusieurs d'entre eux estiment que le Programme ne fait qu'*aider* à l'amélioration des classements. Les répondants clés représentant des organismes qui ne sont pas directement visés par le Programme (p.ex., les ONS autres que des FNS, les gouvernements provinciaux et les universités) se montrent tout aussi positifs quant à l'atteinte de cet objectif par le Programme que celui des répondants représentant Sport Canada et les FNS. Plusieurs répondants clés se disent incertains du rôle véritable que joue le Programme, du fait que d'autres facteurs viennent influencer sur la performance des athlètes, surtout les services d'entraîneurs et de médecine sportive offerts.

Les répondants clés ont une opinion semblable relativement à la réalisation de l'objectif du Programme consistant à aider les athlètes à atteindre leurs objectifs d'excellence à long terme aux Jeux olympiques/paralympiques ou aux compétitions internationales, ce qui rejoint l'objectif général du PAA³². Presque tous les athlètes déclarent que le Programme a, à tout le moins, assez bien contribué à l'atteinte de cet objectif : 51% disent que le Programme a très bien réussi, et 46% sont plutôt d'avis qu'il a assez bien réussi. Seuls 3% estiment qu'il n'a que peu ou pas du tout réussi. Les spécialistes du sport provenant des universités sont moins enclins à affirmer que le Programme a été un succès à ce chapitre (20%) que les représentants des autres groupes.

32. Les résultats exposés dans le présent chapitre reposent sur ce que les répondants clés ont dit lorsqu'ils ont été invités à indiquer s'ils croyaient que le Programme avait réussi à atteindre son grand objectif et chacun de ses sous-objectifs, et dans quelle mesure, à l'aide d'une échelle de sept points, où 1 = pas du tout réussi et 7 = extrêmement réussi. Les proportions citées dans le texte renvoient à la proportion de répondants clés qui ont donné une note de 6 ou 7, ce qui signifie qu'ils croient que le Programme a très bien réussi à atteindre l'objectif en question; une note de 3, 4 ou 5, ce qui signifie modérément réussi; une note de 1 ou 2, ce qui correspond à peu ou pas du tout réussi.



b) Satisfaction des athlètes concernant les niveaux de performance

Pour éviter les réponses biaisées lors de l'enquête auprès des athlètes, nous n'avons pas demandé directement aux répondants de dire s'ils croyaient que le Programme avait contribué à l'atteinte de l'objectif d'amélioration de la performance. Nous avons plutôt utilisé des preuves indirectes tirées de l'enquête pour aborder la question des répercussions du PAA sur la performance. Ces preuves sont le degré de satisfaction des athlètes subventionnés face à leur performance et la mesure dans laquelle cette satisfaction variait entre les athlètes qui comptent particulièrement sur le PAA pour leur entraînement et ceux qui n'en dépendent pas. Il faut noter encore une fois que l'aide du PAA ne contribue pas à *elle seule* à la performance aux manifestations sportives.

Les bénéficiaires du PAA sont très satisfaits de leurs niveaux de performance, mais le fait qu'ils dépendent plus ou moins du Programme n'est pas un facteur. Selon les résultats de l'enquête, quatre athlètes subventionnés sur cinq (80%) sont heureux de leur prestation actuelle aux manifestations et aux Jeux³³. Seulement 10% d'entre eux se disent insatisfaits. Les athlètes qui comptent énormément sur le PAA³⁴ ne sont ni plus ni moins satisfaits de leur performance que ceux qui en dépendent moins.

La satisfaction des athlètes face à leur performance varie selon certains critères. Les niveaux de satisfaction sont de beaucoup supérieurs chez les jeunes athlètes (89%) et ceux ayant un handicap (96%), tandis que ceux des athlètes devant assumer des coûts élevés liés au sport (10000\$ ou plus par année) sont significativement plus faibles (75%).

c) Répercussions perçues de la majoration du financement du PAA sur la performance des athlètes

En mai 2000, les niveaux d'aide du PAA accordés par athlète ont été augmentés, ce qui donnait une occasion unique de cerner la contribution du PAA à l'amélioration de la performance, une des questions abordées dans la présente évaluation. Le graphique 4.1 plus haut démontre que les athlètes canadiens ont amélioré leur performance entre les Jeux olympiques d'hiver de 1998 et ceux de 2002. Cette amélioration ne peut être que partiellement attribuée aux hausses du financement du PAA en raison de l'effet décalé (section 1.2). C'est donc dire que l'incidence de cette augmentation ne pourra réellement s'observer qu'aux Jeux olympiques d'été de 2004 ou, plus probablement, aux Jeux d'hiver de 2006. En outre, d'autres modifications touchant les athlètes de haut niveau ont été apportées au système sportif avant ou en même temps que la majoration du financement du PAA, ce qui a pu influencer sur la performance. C'est pourquoi la contribution du PAA à ce résultat demeure incertaine. De plus, les choix faits par les autres pays au même moment quant aux sports à financer et auxquels participer, ainsi que les décisions antérieures prises par les gouvernements du Canada, peuvent avoir un rapport avec la performance relative des athlètes canadiens.

33. C'est-à-dire qu'ils ont accordé une note de 5, 6 ou 7 sur une échelle de sept points, où 1=extrêmement insatisfait et 7=extrêmement satisfait. La proportion d'«insatisfaits» représente les athlètes qui ont donné une note de 1, 2 ou 3 selon cette échelle, tandis que ceux ayant un avis neutre (ni insatisfait ni satisfait) ont accordé un 4.

34. Ces athlètes sont ceux qui, invités à indiquer leur degré de dépendance relativement aux diverses sources de financement pour s'entraîner, ont classé le PAA au premier rang.



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

Selon les preuves qualitatives, la plupart des répondants clés ayant répondu à la question estiment que l'augmentation a eu une incidence positive sur la performance des athlètes aux manifestations sportives et aux Jeux. Toutefois, plusieurs nuancent leur réponse en disant qu'il est difficile de l'affirmer avec certitude puisque d'autres facteurs viennent influencer sur cette performance. Pour illustrer leur propos, ils avancent que si le soutien aux entraîneurs s'est étioilé au cours des dernières années, la hausse du financement ne s'est pas nécessairement traduite par une augmentation de la performance, mais a peut-être servi à empêcher que celle-ci se détériore; dans ce cas, une performance inchangée constitue en fait un résultat positif du Programme. En réalité, l'examen des données du Programme indique que le financement du PSS a diminué dans les années qui ont précédé l'augmentation du financement du PAA en 2000. L'impossibilité de distinguer la contribution du PAA de celle d'autres facteurs est également l'une des raisons avancées par certains répondants clés pour expliquer pourquoi ils n'ont pas répondu à la question. Un petit groupe de répondants affirme qu'il est trop tôt pour dire si la majoration a eu des répercussions sur la performance.

4.2 Capacité des athlètes de s'entraîner intensivement tout en étudiant ou sans éprouver de difficultés financières

La présente section expose les preuves relatives à l'atteinte de l'objectif global du Programme qui consiste à assumer une partie des frais d'entraînement et de compétition, facilitant ainsi la participation des athlètes à ces activités, ainsi que les preuves concernant les deux questions directement liées à l'entraînement: la satisfaction des athlètes face à leur entraînement et les répercussions perçues de l'augmentation du financement du PAA sur l'entraînement. Il convient de noter que Sport Canada offre d'autres formes de soutien pour permettre aux athlètes de s'entraîner et de participer aux compétitions, ce qui complique l'attribution des résultats atteints au PAA.

Les résultats de l'enquête auprès des athlètes font ressortir l'importance de l'entraînement pour livrer une bonne performance. Les athlètes satisfaits de leur entraînement sont vraisemblablement plus susceptibles d'être satisfaits (note de 5, 6 ou 7 sur l'échelle de satisfaction) de leur performance aux manifestations sportives et Jeux (87%) que ceux qui sont insatisfaits (note de 1, 2 ou 3) ou qui ont une opinion neutre (note de 4) (51% et 47% respectivement) de leur entraînement.

a) Atteinte du principal objectif du Programme

La vaste majorité des répondants clés affirment que le PAA a, à tout le moins, assez bien réussi à atteindre cet objectif. La plus grande proportion, soit 71%, estime qu'il a assez bien réussi (ayant donné une note de 3, 4 ou 5 sur une échelle de sept points), et 24% jugent qu'il a très bien réussi (note de 6 ou 7). Les représentants d'ONS autres que des FNS sont beaucoup moins enclins à dire que le Programme a réussi à atteindre cet objectif (17%), surtout comparativement aux autres représentants de Sport Canada (50%).

L'un des facteurs fréquemment cités par les répondants clés comme entravant l'atteinte de cet objectif est, comme nous l'avons observé, la réelle difficulté pour les athlètes de poursuivre des études ou d'occuper un emploi (surtout à temps plein, ce que mentionne un objectif), *tout en devant* s'entraîner intensivement en vue de compétitions mondiales, particulièrement sans éprouver de difficultés financières. Plusieurs avancent que les niveaux



d'aide du PAA ne suffisent pas à éviter que les athlètes aient peine à arriver pendant qu'ils s'entraînent en vue de grands Jeux internationaux, ou que certains athlètes doivent tout de même compléter l'aide reçue du PAA en travaillant ou en comptant sur la famille et les amis. Au moins trois répondants clés trouvent que l'atteinte de cet objectif n'est pas réaliste.

D'autres ont rappelé que, puisque l'aide du PAA ne peut à elle seule permettre l'atteinte de l'objectif parce qu'elle ne représente que l'un des éléments du vaste soutien accordé pour l'entraînement, la mesure de cette atteinte est très ardue. Les répondants jugeaient difficile de séparer la contribution du PAA à l'amélioration de l'entraînement de celle apportée par les autres formes de soutien offertes aux athlètes à ce chapitre. Un répondant clé a expliqué que la mesure des répercussions du PAA sur l'entraînement ne pourrait se faire qu'en comparant l'expérience vécue par les bénéficiaires du Programme à celle d'un groupe témoin composé d'athlètes similaires n'ayant pas obtenu d'aide du PAA (cela s'applique également à la mesure des répercussions du Programme sur la performance des athlètes).

Un certain nombre de répondants clés soulignent que le soutien du PAA pour les frais de scolarité aide grandement les athlètes à combiner leur entraînement intensif et leurs études. C'est particulièrement vrai dans le cas des crédits différés pour frais de scolarité, grâce auxquels les athlètes peuvent reporter leurs études à la fin de leur carrière sportive— bien que techniquement parlant, un tel soutien ne permet pas l'entraînement et la participation à des compétitions *en même temps* que les études.

Les athlètes ont exprimé une opinion assez modeste quant à l'atteinte de cet objectif. Interrogés à ce propos, ils n'ont été qu'un cinquième (21%) à dire que le niveau d'aide actuel du PAA est suffisant pour qu'ils puissent combiner carrière sportive et études ou travail sans éprouver de difficultés financières (note de 6 ou 7 sur une échelle de sept points). Une proportion de 62% a estimé que l'aide était modérément suffisante (note de 3,4 ou 5), alors que 14% ont jugé qu'elle ne suffisait pas (note de 1 ou 2). Cette impression est corroborée par les preuves exposées au chapitre précédent portant sur le besoin de soutien des athlètes, qui indiquent que les athlètes subventionnés par le PAA continuent d'éprouver des difficultés financières: un grand nombre ont un faible revenu, mais doivent engager des dépenses liées au sport qui grugent une grande portion de leur budget. Encore aujourd'hui, la vaste majorité des athlètes subventionnés (86%) travaillent ou étudient tout en s'entraînant.

Nous constatons entre les athlètes des divergences d'opinion intéressantes à propos de la suffisance du financement, selon leurs caractéristiques. Comme il fallait s'y attendre, les athlètes qui engagent des dépenses liées au sport de 10000\$ ou plus, ou qui comptent énormément sur le PAA³⁵, sont beaucoup moins enclins à dire que l'aide est suffisante (15% et 14% respectivement). De même, les athlètes qui doivent assumer le prix d'un loyer ou des dépenses de subsistance sont plus susceptibles de juger insuffisante l'aide du PAA (15%), alors que les jeunes athlètes (âgés de moins de 20 ans) sont plus disposés à dire que l'aide du PAA suffit (33%). Enfin, les athlètes pratiquant un sport d'équipe sont beaucoup plus portés que ceux pratiquant un sport individuel à considérer l'aide du PAA comme suffisante (28% contre 18%).

b) Satisfaction des athlètes concernant les niveaux

35. Ces athlètes sont ceux qui, invités à indiquer leur degré de dépendance relativement aux diverses sources de financement pour s'entraîner, ont classé le PAA au premier rang.



d'entraînement

Selon les preuves découlant de l'enquête, les bénéficiaires du PAA sont très satisfaits des niveaux d'entraînement actuels³⁶. Quatre athlètes sur cinq (80%) sont satisfaits du niveau actuel de leur entraînement (note de 5, 6 ou 7 sur une échelle de sept points, allant de 1=extrêmement insatisfait à 7=extrêmement satisfait). Seuls 10% ont dit être insatisfaits (note de 1, 2 ou 3 sur l'échelle). Ces résultats sont très similaires à ceux présentés plus haut concernant la satisfaction des athlètes face à leur performance.

Quelques différences statistiquement significatives dans la satisfaction concernant l'entraînement ressortent selon les caractéristiques des athlètes. Ainsi, le fait de dépendre du PAA ne constitue pas pour les athlètes un facteur influant sur leur satisfaction à ce chapitre, pas plus que le fait de détenir un brevet senior ou de développement. Les athlètes occupant un emploi étaient beaucoup moins susceptibles que ceux sans emploi de se dire satisfaits de leur entraînement (76% contre 83%), ce qui suggère que le travail peut être un facteur jouant sur leur insatisfaction. Les niveaux de satisfaction concernant l'entraînement étaient nettement plus élevés chez les jeunes athlètes, soit ceux âgés de moins de 20ans (89%).

Les 52 athlètes insatisfaits de leur niveau d'entraînement actuel ont été invités à indiquer les lacunes dans leur plan d'entraînement et de compétition. Les réponses les plus courantes concernent les services d'entraîneurs et les installations d'entraînement (chaque catégorie étant mentionnée par 29% des athlètes). Le cinquième (19%) des athlètes ont cité les sciences du sport, mais ces services ne sont pas nécessairement couverts par le PAA.

c) Répercussions perçues de la majoration du financement du PAA sur l'entraînement

La plupart des répondants clés croient que l'augmentation des niveaux de l'aide accordée aux athlètes en 2000 a positivement influé sur l'entraînement de ceux-ci. Certains ont fait remarquer que cette majoration signifiait que les athlètes n'auraient pas à s'endetter pour s'entraîner en vue de manifestations internationales. Cela dit, quelques-uns ont fait allusion aux différences entre les sports quant au soutien global destiné à l'entraînement et à la façon dont elles peuvent jouer sur l'incidence de la majoration du financement sur les niveaux d'entraînement.

Plusieurs répondants clés ont confondu la question sur les répercussions de l'augmentation des fonds en 2000 avec l'incidence de l'autre modification apportée au Programme à la même époque, soit le fusionnement des niveaux d'aide en deux catégories: les brevets de développement et les brevets seniors. Un certain nombre d'entre eux trouvaient que ce changement a envoyé le mauvais message aux athlètes les plus performants, soit qu'il n'y avait plus de mesures assez fortes pour les inciter à s'entraîner et à se dépasser. Plusieurs autres ont souligné la nécessité d'offrir des mesures d'incitation progressives pour encourager l'élite à exceller et de ne pas fournir le même niveau de soutien à tous les athlètes de niveau senior.

36. À noter qu'il s'agit seulement d'une mesure partielle de l'atteinte de l'objectif visant à faciliter la conciliation entre carrière sportive et travail tout en s'entraînant. À noter également que plusieurs facteurs autres que le PAA influent sur les niveaux d'entraînement.



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

Cette question est abordée dans le chapitre précédent (opinions sur la façon dont le financement est accordé).

La plupart des athlètes croyaient que les allocations majorées les ont grandement aidés à s'entraîner et à se préparer en vue de compétitions internationales sans éprouver de difficultés financières indues. Trois athlètes sur cinq (59%)³⁷ ont indiqué que cette augmentation a eu une grande incidence à ce chapitre (note de 6 ou 7 sur une échelle de septpoints). Seuls 8% ont estimé qu'elle n'a eu qu'une faible incidence sinon aucune (note de 1 ou 2 sur l'échelle), tandis que 28% ont jugé qu'elle a eu une incidence modérée (note de 3, 4 ou 5).

Fait intéressant, à la lumière des commentaires susmentionnés, les athlètes seniors étaient beaucoup *plus* susceptibles que les athlètes en développement de dire que la majoration a amélioré leur capacité de combiner sport et travail ou études sans éprouver de difficultés financières (63% contre 38%). De plus, ceux qui ont reçu de l'aide depuis plus de cinq ans étaient plus enclins à croire que cette augmentation s'était révélée bénéfique pour leur entraînement (68%). Enfin, les athlètes dans les sports d'été et d'équipe (63% et 70% respectivement) étaient beaucoup plus portés à être de cet avis que les athlètes dans les sports d'hiver et individuels (47% et 55% respectivement).

4.3 Incidence additionnelle sur l'entraînement, les compétitions, la performance et les études

Par incidence additionnelle, on induit l'idée de ce qui serait arrivé en l'absence du Programme. Les activités qui ne se seraient pas produites si le Programme n'avait pas existé représentent les «vrais» effets du Programme. La meilleure façon de mesurer cette incidence additionnelle consiste à comparer l'expérience des athlètes subventionnés à celle d'un groupe composé d'athlètes similaires qui n'ont *pas* reçu d'aide du PAA. Tout écart de résultats entre les athlètes des deux groupes nous donne l'incidence additionnelle du Programme. Toutefois, cette option n'a pas été retenue, car il a été impossible de réunir un groupe d'athlètes de haut niveau comparable. Cette question n'a donc pu être abordée qu'en nous fondant sur les *perceptions* que les répondants clés et les athlètes ont de cette incidence additionnelle.

Les répondants clés sont pour la plupart d'avis que le Programme permet aux athlètes de participer davantage à des activités d'entraînement et à des compétitions que ce ne serait possible si le programme n'existait pas. Quelques répondants ont signalé que l'aide permet aux athlètes de déménager pour les besoins de leur entraînement, chose qu'ils n'auraient pu faire autrement. D'autres ont dit que le pays compte plus d'athlètes grâce au Programme.

Du côté des athlètes, les réponses qu'ils ont données lors de l'enquête laissent entendre que le PAA a une incidence additionnelle sur l'entraînement, la performance, la participation aux compétitions et, dans une moindre mesure, les études. Il convient toutefois de souligner que les preuves à l'appui de cette constatation sont de nature qualitative. Selon le tableau 4.1, une forte majorité d'athlètes (84%) croient que l'absence du Programme aurait des conséquences négatives (note de 1, 2 ou 3 sur une échelle de septpoints) sur l'entraînement, sur la performance (80%) et sur la participation aux compétitions (77%). Seulement un peu plus de la moitié (55%) estiment cependant que leurs études en souffriraient.

37. Il s'agit de la proportion des 253 athlètes qui ont reçu des fonds avant ou en même temps que la majoration du financement du PAA en 2000 et qui s'en souviennent.



Certaines caractéristiques sont étroitement liées aux perceptions de l'incidence additionnelle. Les athlètes qui comptent le plus sur le PAA³⁸ sont plus enclins à croire que l'absence du Programme nuirait à l'entraînement, à la capacité de participer aux compétitions, à la performance et aux études, comparativement aux athlètes qui ne dépendent pas autant de cette aide. De plus, les athlètes seniors et ceux qui doivent assumer leurs frais de subsistance sont nettement plus susceptibles d'affirmer que le PAA a une incidence additionnelle sur l'entraînement, la participation aux compétitions et les études.

Voici certaines autres caractéristiques des athlètes qui influent sur la perception d'une incidence positive additionnelle du Programme: pratiquer un sport individuel (compétitions – 82%), engager des dépenses élevées liées au sport (compétitions – 84%), ne pas être aux études ou être âgé entre 25 et 29 ans (entraînement – 88% et 92% respectivement et performance – 84% et 87% respectivement), occuper un emploi (performance – 85%), pratiquer un sport d'hiver (performance – 88% et études – 65%), être âgé entre 20 et 24 ans (études – 71%), être un athlète non handicapé (études – 56%) et gagner un revenu annuel de moins de 10000\$ (études – 63%). Naturellement, les athlètes de 30ans et plus étaient beaucoup moins susceptibles de dire que l'absence du Programme aurait une incidence négative sur leurs études (29%).

TABLEAU 4.1
Incidence additionnelle du PAA sur l'entraînement, la capacité de s'inscrire à des compétitions, la performance et les études des athlètes
Répartition en pourcentage selon le degré perçu d'incidence pour chaque élément*

Élément sur lequel il y a une incidence	Négative (1-3)	Nulle (4)	Positive (5-7)
<i>En l'absence de l'aide financière, quelle aurait été l'incidence sur...</i>			
	Pourcentage		
votre entraînement?	84	11	4
votre capacité de vous inscrire à des compétitions?	77	18	5
votre performance?	80	14	5
vos études?	54	33	4

* Les athlètes ont répondu sur une échelle de septpoints, où 1=incidence extrêmement négative et 7=incidence extrêmement positive

Source : Enquête auprès des athlètes

Les 463 athlètes qui ont parlé d'une incidence négative (note de 1, 2 ou 3 sur l'échelle) dans au moins un élément ont été invités à préciser cette incidence. De façon spontanée, près de la moitié (44%) ont déclaré qu'ils auraient moins de temps et d'argent pour s'entraîner. Parmi les autres réponses, citons les suivantes: devoir travailler davantage (19%); disposer de moins de temps et d'argent pour les études (17%); disposer de moins d'argent pour les frais de subsistance (15%); n'avoir que peu ou pas d'occasions de voyager à l'étranger (14%). Les représentants des FNS avaient l'impression que leur organisme désigne efficacement les

38. Ces athlètes sont ceux qui, invités à indiquer leur degré de dépendance relativement aux diverses sources de financement pour s'entraîner, ont classé le PAA au premier rang.



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

athlètes admissibles au PAA, bien qu'il faille dire que c'est Sport Canada qui fixe les critères de financement servant à cette fin.

Ces résultats sur l'incidence additionnelle mettent davantage en lumière la nécessité du Programme, comme on l'a vu dans le chapitre précédent. Autrement dit, l'absence de financement du PAA nuirait à l'entraînement et à la capacité de participer à des compétitions d'une forte majorité d'athlètes, ce qui atteste l'importance du Programme.

4.4 Complémentarité avec les autres sources de financement

La complémentarité avec les autres sources de financement offertes aux athlètes est un important objectif du Programme, car on reconnaît ainsi que le PAA ne peut à lui seul susciter une amélioration de la performance aux grandes manifestations sportives internationales, ce qui est le but premier du Programme. Il convient de noter qu'au moins deux répondants clés ont fait valoir qu'il n'existe aucun indicateur de résultat pour mesurer le degré d'atteinte de cet objectif. Par conséquent, l'évaluation que font les répondants clés de l'atteinte de l'objectif de complémentarité ne saurait être valide. Les observations qualitatives qui accompagnent leurs réponses viennent toutefois étoffer l'évaluation.

La majorité des répondants clés croient que le Programme a très bien réussi (43%) ou assez bien réussi (46%) à atteindre son objectif de complémentarité. La plupart sont d'avis que le degré de complémentarité dépend essentiellement du sport. En effet, pour plusieurs sports, le PAA est la seule source de financement des athlètes; comme ceux-ci n'ont accès à aucun autre soutien, le PAA ne vient compléter aucun autre programme. À l'opposé, il y a des athlètes qui obtiennent facilement du financement et qui n'ont, de ce fait, aucun besoin de l'aide du PAA. À ce sujet, les répondants clés sont nombreux à souhaiter une meilleure coordination entre les diverses sources de soutien (Sport Canada, gouvernements provinciaux et territoriaux et secteur privé) afin d'empêcher la concentration du financement.

Par ailleurs, sept répondants clés ont souligné que le PAA est la seule véritable source de soutien *économique* pour les athlètes, la plupart des autres formes de financement étant axées ou fondées sur la performance. Ils sont nombreux à dire que l'aide du PAA devrait être considérée comme l'élément principal du soutien aux athlètes. Ainsi, ce sont les autres sources de financement qui viennent compléter le PAA, et non l'inverse.



4.5 Dépistage des athlètes (prometteurs) de haut niveau

La plupart des répondants clés ont estimé que le Programme a du moins assez bien réussi à dépister les athlètes de haut niveau. En effet, la moitié (49%) affirment que le PAA a fort bien réussi à ce chapitre (note de 6 ou 7 sur une échelle de septpoints), alors que 41% jugent qu'il a assez bien réussi (note de 3, 4 ou 5). Les universitaires du domaine du sport ont été beaucoup moins enclins à penser que le Programme a très bien réussi à atteindre cet objectif (25%).

Les deux tiers (68%) des athlètes sont d'accord pour dire que les critères du PAA ont permis de dépister efficacement les athlètes les plus susceptibles de connaître du succès (note de 5, 6 ou 7 sur une échelle de septpoints), alors que 18% n'étaient pas d'accord avec cet énoncé (note de 1, 2 ou 3). Fait intéressant, les jeunes athlètes, soit ceux de moins de 20 ans, avaient plus tendance à être d'accord (79%).

4.6 Préparation à l'après-carrière sportive

Un important sous-objectif du Programme est de s'assurer que les athlètes peuvent se préparer à l'après-carrière sportive (ou participer à des activités professionnelles) tout en s'entraînant. L'aide accordée à cette fin prend la forme d'un soutien pour les frais de scolarité (crédits différés et autres), ce qui permet aux athlètes de se préparer à la vie après le sport en acquérant des compétences d'emploi. Le PAA prévoit également une aide pour les «besoins spéciaux» des athlètes qui prennent leur retraite. Cette aide n'est cependant consentie que pendant quatre mois suivant la retraite. Il est à noter que les centres canadiens du sport (CCS) offrent aux athlètes des services d'orientation pour la retraite.

Selon les données de l'enquête, la plupart des athlètes subventionnés sont aux études; c'est donc dire qu'ils se préparent par l'instruction à leur après-carrière sportive. Plus de la moitié (59%) des athlètes fréquentent un établissement d'enseignement, dont 43% à plein temps, alors que 39% occupent un emploi.

Les données du Programme fournies par Sport Canada indiquent que la proportion des athlètes qui ont bénéficié du soutien pour les frais de scolarité au cours des quatre derniers exercices reste relativement stable. De 1999-2000 à 2002-2003, la proportion d'athlètes recevant cette forme de soutien (crédits différés ou autres) est demeurée la même, soit 1 sur 3. Pendant cette période, au cours de laquelle 300 brevets ont été ajoutés à la suite de la majoration du financement du Programme, le nombre d'athlètes se prévalant du soutien pour les frais de scolarité s'est accru (passant de 465 à 540), tout comme le nombre total d'athlètes subventionnés. Le montant consacré au soutien pour les frais de scolarité est passé d'un peu plus de 900000\$ à environ 1,3 million de dollars. Environ 40% des athlètes jouissent actuellement d'un soutien pour les frais de scolarité et 20% des athlètes retraités poursuivent des études postsecondaires à plein temps³⁹.

39. Au cours de 2001-2002, les frais de scolarité de 535 athlètes subventionnés ont été payés, alors que 1429 athlètes ont été jugés admissibles au PAA et que 1777 ont effectivement reçu une aide au cours de cet exercice-là. De ce nombre, 232 athlètes ont obtenu un soutien pour poursuivre des études postsecondaires à plein temps. Au cours du même exercice, 98 athlètes retraités, dont 20 étudiaient au niveau postsecondaire à plein temps, ont bénéficié de crédits différés pour frais de scolarité dans le cadre du Programme.



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

De leur côté, les répondants clés croyaient que le Programme a du moins assez bien réussi à permettre aux athlètes d'exceller tout en préparant leur après-carrière sportive ou en travaillant. En effet, ils sont 42% à estimer que le Programme a très bien réussi à cet égard et 44% à dire qu'il a assez bien réussi (note de 3, 4 ou 5).

Les répondants clés de l'extérieur de Sport Canada, en particulier ceux d'ONS autres que des FNS, étaient moins enclins que les responsables de Sport Canada à penser que le Programme a réussi à préparer les athlètes à l'après-carrière sportive. Beaucoup des représentants d'ONS autres que des FNS trouvent que le Programme ne fait que permettre aux athlètes d'obtenir un diplôme ou un certificat, sans nécessairement les préparer à la vie après le sport. Ces répondants clés ont avancé que les athlètes avaient besoin plus que des études pour entrer sur le marché du travail une fois leur carrière sportive terminée. Il faut toutefois rappeler que les CCS offrent des services d'orientation aux athlètes prenant leur retraite.

Certains répondants clés ont soulevé la question des crédits différés pour frais de scolarité. Cette disposition semblait ne pas s'appliquer aux athlètes solidement installés dans une carrière professionnelle, par exemple les athlètes de curling et de yachting, ni à ceux qui débutent leurs études secondaires. Il existe peut-être un problème de communication quant à l'utilisation de ces crédits différés, puisque quelques répondants clés ont dit que l'aide devrait viser aussi les diplômes collégiaux et les programmes de maîtrise universitaire, alors que ces deux éléments sont déjà couverts par le PAA (certaines conditions s'appliquent au programme de maîtrise). Des répondants clés ont avancé que les crédits devraient pouvoir servir à un deuxième diplôme ou certificat (et peut-être aux services d'orientation professionnelle et d'aide à l'emploi) dans le cas des athlètes qui se sont intensivement entraînés pour la compétition et ont donc été tenus à l'écart de la population active pendant un certain temps. Les crédits pourraient être utilisés pour le recyclage afin de mettre à jour des compétences quelque peu rouillées.

Enfin, 68% des athlètes s'accordent pour dire que l'aide du PAA leur a permis de préparer leur après-carrière sportive, tout en pratiquant leur sport et leurs activités professionnelles ou leurs études sans éprouver de difficultés financières indues (note de 5, 6 ou 7 sur une échelle de septpoints). Toutefois, la perception à ce sujet varie selon les caractéristiques suivantes:

- l'âge*: plus ils sont âgés, moins les athlètes sont d'accord avec cet énoncé, passant de 68% chez les athlètes de moins de 20 ans à 58% chez ceux âgés de 30 ans et plus;
- le statut (travailleur ou étudiant)*: les étudiants sont de loin plus enclins à être d'accord que les travailleurs, qui le sont beaucoup moins;
- le type de sport*: les athlètes qui pratiquent un sport d'hiver ou d'équipe sont plus portés à être d'accord;
- le degré de dépendance relativement au PAA*: les athlètes qui comptent le plus sur le PAA⁴⁰ sont plus susceptibles de convenir que le Programme les prépare effectivement à l'après-carrière sportive que ceux qui en dépendent moins (72% contre 55%).

40. Ces athlètes sont ceux qui, invités à indiquer leur degré de dépendance relativement aux diverses sources de financement pour s'entraîner, ont classé le PAA au premier rang.



4.7 Maintien des athlètes dans le sport et au Canada

Le maintien des athlètes englobe deux notions, soit le maintien dans le sport et le maintien au Canada, et toutes deux sont prises en considération dans la présente évaluation. Il convient de noter que le maintien des athlètes ne fait pas partie des objectifs *explicités* du Programme, même si selon les documents gouvernementaux, une aide financière devrait être accordée aux athlètes prometteurs pour éviter qu'ils n'abandonnent leur sport.

La plupart des répondants clés sont d'avis que le Programme incite vraiment les athlètes à persévérer dans leur sport et à rester au Canada pour s'entraîner. Ils sont deux sur cinq (42%) à croire que le PAA a très bien réussi à ce chapitre, tandis qu'une autre proportion de 42% estime qu'il a assez bien réussi.

Les répondants clés ont davantage tendance à penser que le Programme favorise le maintien des athlètes *dans le sport* plutôt qu'au pays. La raison avancée est que, dans certains sports, le Canada n'offre pas le niveau de compétition requis pour rehausser la performance. En fait, certains représentants de FNS et un gestionnaire de Sport Canada affirment que, pour certains sports, s'entraîner à l'extérieur du Canada est préférable pour l'athlète, le sport et le pays en général, et que les athlètes sont encouragés à le faire. Cela dit, cette question a très peu à voir avec le PAA et vient souligner, comme l'ont fait plus d'un répondant clé pour les autres résultats, le fait que plusieurs facteurs autres que le PAA influent sur la décision de rester au Canada, notamment de meilleurs entraîneurs et de meilleures occasions de compétition. Quelques répondants clés pensent aussi que les athlètes canadiens ne sont pas retenus au pays parce que le financement offert y est moins généreux que dans certains autres pays, comme les États-Unis.

Les athlètes ont également été interrogés à propos de la question de quitter le Canada pour les besoins de la compétition et de l'entraînement. Il en ressort que, au cours des trois dernières années, 40% des athlètes se sont vu offrir l'occasion de vivre et de s'entraîner hors du Canada. Les athlètes les plus susceptibles de recevoir une telle offre sont ceux possédant un brevet senior (43%), ceux qui reçoivent une aide du PAA depuis au moins cinq ans (48%) et ceux qui pratiquent un sport d'été (43%) ou un sport d'équipe (49%).

Les résultats de l'enquête révèlent que quelque 100 athlètes sur les 223 ayant reçu une offre, soit 45%, ont accepté de quitter le pays pour s'entraîner à l'étranger. En outre, les athlètes qui ne travaillent pas ou n'étudient pas (73%) et ceux qui pratiquent un sport d'équipe (61%), contrairement à ceux qui pratiquent un sport individuel (38%), sont plus enclins à accepter une offre de réinstallation. Fait intéressant, les athlètes dont les dépenses annuelles liées au sport sont inférieures à 5000\$ sont plus portés à accepter (environ 64%) que ceux dont les dépenses dépassent 10000\$ (seuls 32% ont accepté).

Pour justifier leur choix de quitter le Canada pour s'entraîner, les athlètes invoquent le plus souvent et spontanément⁴¹ les meilleures installations d'entraînement (24%), les bourses aux étudiants-athlètes (22%), le niveau de compétition (20%), de meilleurs entraîneurs (14%) et les occasions de compétition en plus grand nombre et de meilleure qualité (12%). Voici certaines caractéristiques des athlètes qui expliquent les grandes différences dans les raisons données:

41. Les athlètes ont été invités à indiquer les deux principales raisons justifiant l'acceptation d'une offre.



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

- bourses aux étudiants-athlètes*: comme il fallait s'y attendre, le fait d'avoir entre 20 et 24 ans (40%), d'être étudiant (30%) et/ou de détenir un brevet de développement (33%);
- meilleurs entraîneurs*: le fait d'être âgé entre 25 et 29 ans et de pratiquer un sport individuel, et non un sport d'équipe;
- occasions de compétition en plus grand nombre et de meilleure qualité*: le fait de pratiquer un sport d'équipe.

Parmi les 115 athlètes qui ont refusé une offre de s'entraîner à l'étranger, peu mentionnent spontanément le PAA parmi les facteurs ayant influé sur leur décision de rester au Canada. Seuls 3% ont invoqué le PAA⁴². Fait digne de mention, les installations d'entraînement et les services de médecine sportive, les entraîneurs et les occasions de compétition qu'on retrouve au Canada ont été très peu cités comme raisons de rejeter une offre. Pour justifier leur décision de rester au pays, les athlètes ont mentionné (spontanément) le plus souvent⁴³ le désir de demeurer près de la famille et des amis (30%), les questions financières (17%) et le désir de terminer leurs études au Canada (10%).

Enfin, lorsque nous leur avons demandé directement, la majorité des athlètes ont déclaré que le PAA était l'une des raisons les ayant incités à rester dans le sport, l'autre volet du maintien des athlètes. Les deux tiers (68%) des athlètes ont précisé que le soutien du PAA a joué un rôle important dans leur décision de poursuivre l'entraînement et la compétition (note de 6 ou 7 sur une échelle de sept points), tandis que les trois quarts (77%) ont estimé que les crédits différés pour frais de scolarité les ont beaucoup encouragés à poursuivre leur entraînement (note de 6 ou 7 sur une échelle de sept points).

4.8 Aide aux athlètes qui en ont le plus besoin

Aider les athlètes qui en ont le plus besoin n'est pas un objectif explicite du Programme. En effet, l'aide du PAA n'est pas accordée en fonction des besoins, mais plutôt selon le potentiel ou la performance⁴⁴. Néanmoins, la mesure dans laquelle l'aide est versée à ceux qui en ont le plus besoin figure parmi les questions posées dans le cadre de la présente évaluation.

Cela dit, nous admettons que cette question ne peut être abordée adéquatement dans le cadre de la méthodologie actuelle de l'évaluation. Idéalement, les revenus et les dépenses des

42. Il convient toutefois de noter que les athlètes ont attribué un rôle passablement plus important au PAA quand nous leur avons demandé *directement* si ce Programme les a encouragés à rester au Canada pour s'entraîner. Le quart (25%) des athlètes affirment alors que leur statut d'athlète breveté a grandement influé sur leur décision de rester (note de 6 ou 7 sur une échelle de sept points) et 36%, que le PAA a joué un rôle modéré (note de 3, 4 ou 5). *Les réponses spontanées concernant le rôle du PAA sont cependant considérées comme reflétant le mieux la pensée des athlètes, la question directe semblant, pense-t-on, influencer sur la réponse.*

43. Les athlètes ont été invités à indiquer les deux principales raisons justifiant le refus d'une offre.

44. Comme l'indique la description du Programme, il est seulement *suggéré* aux athlètes dont le revenu est égal ou supérieur à 50 000\$ de retourner l'aide reçue du PAA. À la fin des années 1990, l'idée d'imposer des critères de contrôle de revenu aux fins du PAA a été envisagée, mais abandonnée en raison des coûts liés à l'administration d'un tel programme de concert avec l'Agence des douanes et du revenu du Canada.



bénéficiaires du PAA doivent être comparés aux revenus et dépenses de ceux qui ne reçoivent pas une telle aide. Si les résultats montrent des revenus de beaucoup supérieurs et des dépenses de moindre importance chez les non-bénéficiaires, nous pourrions conclure que l'aide du PAA atteint ceux qui en ont le plus besoin.

Les preuves découlant de l'enquête ne peuvent que servir à aborder la question indirectement, pour déterminer si oui ou non l'aide du PAA est versée à ceux qui en ont le plus besoin. Comme nous le mentionnons plus haut, 80% des athlètes disent dépendre de l'aide du PAA dans une grande mesure (note de 6 ou 7 sur une échelle de sept points), alors que seuls 3% affirment n'en dépendre que dans une faible mesure ou pas du tout (note de 1 ou 2 sur l'échelle). De plus, dans une proportion de 75%, les athlètes classent le PAA au premier rang des diverses sources d'aide, avant l'emploi, la famille et les amis, les bourses, les cachets de présence et les autres formes de soutien provenant des gouvernements et des ONS.

La question peut être approfondie en observant la corrélation existant entre le degré de dépendance relativement au PAA, d'une part, et le revenu et les dépenses liées au sport, d'autre part. D'abord, selon les résultats de l'enquête, le revenu tend à être moins élevé chez les athlètes qui comptent le plus sur le PAA (tableau 4.2). Chez ces derniers⁴⁵, 70% gagnent un revenu personnel annuel moyen inférieur à 20000\$, comparativement à 53% de ceux qui dépendent beaucoup plus de toutes les autres sources que du PAA. En outre, 20% des athlètes de ce dernier groupe enregistrent un revenu de plus de 40000\$, contre seulement 7% chez ceux qui dépendent le plus du PAA.

Par ailleurs, les dépenses liées au sport sont plus élevées chez les athlètes qui dépendent le plus de l'aide du PAA. Comme l'indique le tableau 4.3, la proportion des athlètes dont les dépenses sont peu élevées (moins de 2000\$) est beaucoup plus faible chez les personnes comptant le plus sur le PAA que chez celles qui n'en dépendent pas (23% contre 14%).

45. Ces athlètes sont ceux qui, invités à indiquer leur degré de dépendance relativement aux diverses sources de financement pour s'entraîner, ont classé le PAA au premier rang.



TABLEAU 4.2
Répartition en pourcentage du revenu annuel brut déclaré par les athlètes
selon le degré de dépendance relativement au PAA

Niveau de revenu brut (12 derniers mois)	Total (n=554)	Athlètes comptant le plus sur le PAA**	
		Oui (n=415)	Non (n=139)
<i>Quel a été votre revenu brut approximatif (avant impôt) au cours des 12 derniers mois, toutes sources confondues? Le revenu brut renvoie aux gains de toutes les sources, avant retenues ou impôt.</i>			
		Pourcentage	
Moins de 10 000\$	34	34	36
10 000 \$ - 19 999 \$	31	36*	17*
20 000 \$ - 39 999 \$	20	20	19
40 000 \$ et plus	11	7*	20*
Ne sait pas	2	1	3
Aucune réponse	2	1	4

* Écarts importants au niveau 0,05.

** «Oui» indique la proportion d'athlètes qui classent le PAA au premier rang ou parmi les plus importantes sources de soutien financier et matériel dont ils disposent alors qu'ils s'entraînent.

Source : Enquête auprès des athlètes

TABLEAU 4.3
Répartition en pourcentage des dépenses annuelles liées au sport
selon le degré de dépendance relativement au PAA

Dépenses liées au sport (au cours des 12 derniers mois)	Total (n=554)	Athlètes comptant le plus sur le PAA**	
		Oui (n=415)	Non (n=139)
<i>Veillez évaluer à combien s'élèvent les dépenses totales en matière d'activités liées au sport (p. ex., équipement, droits d'inscription aux compétitions, honoraires des entraîneurs, frais d'utilisation des installations, etc.) que vous avez personnellement engagées au cours des 12 derniers mois.</i>			
		Pourcentage	
Moins de 2 000 \$	16	14*	23*
2 000 \$ - 4 999 \$	23	24	22
5 000 \$ - 9 999 \$	27	27	28
10 000 \$ - 14 999 \$	14	17*	8*
15 000 \$ - 19 999 \$	7	8	6
20 000 \$ et plus	10	9	12
NSP/AR	1	1	1

* Écarts importants au niveau 0,05.

** «Oui» indique la proportion d'athlètes qui classent le PAA au premier rang ou parmi les plus importantes sources de soutien financier et matériel dont ils disposent alors qu'ils s'entraînent.

Source : Enquête auprès des athlètes



4.9 Moment opportun d'aider les athlètes

Les répondants clés croient que la mesure dans laquelle les athlètes peuvent bénéficier du PAA au moment opportun de leur carrière dépend de l'âge et du stade de développement de ceux-ci, ainsi que du sport pratiqué. Par exemple, des athlètes peuvent avoir besoin de financement lorsqu'ils sont tout près d'être admissibles à une aide de «développement» ou lorsqu'ils font preuve de talent mais manquent de ressources pour l'exploiter. Dans certains sports, il se peut que ces athlètes ne se qualifient pas et soient donc obligés d'abandonner. Pour certains répondants clés, le Programme a réussi à atteindre son objectif si «moment opportun» signifie «au sommet ou près du sommet de la carrière», mais n'a pas aussi bien fait si on veut plutôt dire «quand les athlètes en ont le plus besoin».

Près des trois quarts des répondants clés ont surtout parlé des athlètes en développement. Plusieurs estiment que bon nombre de ceux-ci ont de la difficulté à percer le sport de haut niveau faute d'un entraînement de base, d'entraîneurs de qualité ou d'expérience. L'aide du PAA pourrait contribuer à combler ce manque si elle était accordée très tôt dans la carrière d'un athlète. Beaucoup pensent que si l'aide parvenait aux athlètes plus tôt, ceux-ci pourraient se développer plus rapidement et seraient moins tentés d'abandonner leur sport avant d'avoir atteint leur plein potentiel. Selon certains répondants clés, même si la responsabilité d'aider les athlètes en développement à assumer leurs frais d'entraînement et de subsistance de base incombe habituellement aux provinces et territoires, c'est le gouvernement fédéral qui, ces dernières années, a eu le fardeau de financer ces jeunes athlètes afin qu'ils réalisent leur plein potentiel.

Quatre athlètes sur cinq (82%) estiment avoir bénéficié du PAA quand ils en ont eu le plus besoin, alors que 13% pensent que l'aide n'est pas venue au moment opportun. Les réponses à cette question varient beaucoup selon les caractéristiques des athlètes. Comme il faut s'y attendre, le nombre d'athlètes qui affirment que l'aide est venue au bon moment monte en flèche avec l'âge: 9% chez les moins de 20 ans, 44% chez les athlètes de 20 à 24 ans et environ 80% chez les plus de 24 ans. Cependant, la proportion qui abonde dans le même sens demeure inchangée parmi les athlètes seniors ou en développement et parmi les athlètes satisfaits ou insatisfaits de leur entraînement ou de leur performance. La proportion est plus élevée chez ceux qui comptent le plus sur le PAA⁴⁶ (85%) que chez ceux qui n'en dépendent pas (73%) et augmente en fonction du nombre de fois que l'athlète a bénéficié du PAA.

Chez les athlètes qui estiment *ne pas* avoir reçu l'aide du PAA en temps opportun (n=74), 41% pensent qu'une piètre performance de leur part explique cette situation.

46. Ces athlètes sont ceux qui, invités à indiquer leur degré de dépendance envers diverses sources de financement pour s'entraîner, ont classé le PAA au premier rang.



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

4.10 Atteinte des objectifs gouvernementaux

Le tiers (33%) des répondants clés sont d'avis que le Programme a contribué à l'atteinte des objectifs gouvernementaux. Une certaine confusion règne toutefois autour de cette question, de nombreux répondants clés ne sachant pas trop comment ces objectifs sont liés à l'objectif général du PAA. Certains ont indiqué que l'atteinte des objectifs gouvernementaux ne devrait même pas être un objectif explicite du PAA.



5. CONCEPTION ET EXÉCUTION DU PROGRAMME

5.1 Critères et niveaux de financement

Comme nous l'avons souligné précédemment, les athlètes obtiennent une aide du PAA selon leur classement, réel ou possible, parmi les 16 premiers aux Jeux olympiques/paralympiques et aux championnats du monde. Le Programme offre deux niveaux de financement: un brevet senior et un brevet de développement. Les répondants clés et les athlètes ont été invités à donner leur opinion sur l'équité de ces critères et sur les autres façons possibles d'accorder un soutien financier.

a) Équité perçue des critères de financement

La plupart des athlètes et des répondants clés des FNS estiment que les critères sont équitables. En effet, les deux tiers des répondants clés (65%) se disent satisfaits de l'équité des critères de financement (note de 5,6 ou 7 sur une échelle de satisfaction de septpoints)⁴⁷.

De plus, quatre athlètes sur cinq (78%) croient que les critères de financement sont raisonnables et justes (note de 5, 6 ou 7 sur une échelle de septpoints, où 1=tout à fait en désaccord et 7=tout à fait d'accord). Seulement 12% des athlètes ne sont pas de cet avis (note de 1, 2 ou 3). La proportion d'athlètes qui sont d'accord est beaucoup plus grande parmi ceux qui ont reçu une aide financière à au moins cinq reprises, qui pratiquent un sport d'été et qui sont satisfaits de leur entraînement. À l'opposé, on constate un désaccord plus marqué chez les athlètes qui ont entre 25 et 29 ans, qui n'ont pas d'emploi ou ne sont pas aux études, qui pratiquent un sport d'équipe et qui sont insatisfaits de leur entraînement.

b) Système de brevets à deux niveaux

Les athlètes sont plus en faveur du maintien du système de brevets à deux niveaux, dans une proportion de 84% (tableau 5.1, rang 1), que les répondants clés, qui sont 65% à être du même avis (note de 5,6 ou 7 sur une échelle de septpoints)⁴⁸. Les athlètes qui se disent satisfaits de leur performance sont beaucoup plus enclins à accepter le maintien du système à deux niveaux (87%).

Chez les répondants clés, les opinions divergent à ce sujet. Ainsi, les fonctionnaires de Sport Canada sont beaucoup plus portés à ne pas vouloir maintenir le système à deux niveaux que les autres répondants clés. Ils préfèrent l'ancien système multi-niveaux de financement des athlètes. Ils estiment que ce système devrait être réinstauré ou, à tout le moins, que le système en vigueur comprenne un autre niveau de financement qui serait réservé aux athlètes d'élite. Ils croient que le système de brevets à deux niveaux ne reconnaît plus le degré d'effort et de performance dont font preuve les athlètes d'élite et que sa mise en place a supprimé les «incitations» à travailler plus fort pour atteindre le plus haut niveau de performance. Quelques

47. La satisfaction est mesurée sur une échelle allant de 1=extrêmement insatisfait à 7=extrêmement satisfait.

48. Le degré d'accord est mesuré sur une échelle allant de 1=tout à fait en désaccord à 7=tout à fait d'accord.



répondants clés représentant les FNS partagent cette opinion et disent qu'il faut ajouter un troisième niveau de financement pour les athlètes d'élite.

TABLEAU 5.1
Degré d'accord des athlètes avec les énoncés concernant les
critères de financement du PAA
Répartition en pourcentage selon le niveau d'accord*

Critères de financement	En désaccord (1-3)	Neutre (4)	D'accord (5-7)	NSP/AR
<i>Dans quelle mesure êtes-vous d'accord ou en désaccord avec les énoncés suivants concernant le PAA?</i>				
	Pourcentage			
1. Le PAA devrait continuer à reposer sur un système de brevets à <i>deux</i> niveaux (brevets seniors et de développement)	7	7	84	1
2. En plus de fournir des allocations de subsistance et d'entraînement de base, le PAA devrait reconnaître et récompenser financièrement la performance selon un classement parmi les <i>huit premiers</i>	10	12	76	1
3. En plus de fournir des allocations de subsistance et d'entraînement de base, le PAA devrait reconnaître et récompenser financièrement la performance selon un classement sur le <i>podium (médaille)</i>	18	12	69	1
4. Le niveau de revenu personnel des athlètes devrait être pris en compte dans l'octroi d'une aide du PAA	28	17	55	1

* Les athlètes ont répondu sur une échelle de septpoints où 1=tout à fait en désaccord et 7=tout à fait d'accord.

n=554

Source : Enquête auprès des athlètes

c) Nombre de brevets seniors et de développement

Pour mettre cette question en contexte, mentionnons que les brevets seniors représentent actuellement 59% de tous les brevets émis, alors que les athlètes détenant un brevet senior qui se classent parmi les «16 premiers» (SR1 et SR2) comptent pour 27% de ce total. La proportion d'athlètes détenant un brevet senior oscille entre 57% et 66% depuis 1993, tandis que la proportion des athlètes seniors parmi les «16 premiers» varie de 26% à 33% depuis 1999. Auparavant, elle était quelque peu plus faible.

Invités à se prononcer sur le nombre d'athlètes qui devraient être brevetés à chacun des deux niveaux, les athlètes croient, dans une proportion similaire, qu'on devrait en priorité accorder un plus grand nombre de brevets seniors et de développement (note de 6 ou 7 sur une échelle de



septpoints)⁴⁹ (tableau 5.2, rangs 1 et 2). *Il convient de noter que les athlètes ont été avisés des compromis qu’entraînerait toute modification apportée au système.* Dans une proportion de 41%, ils soutiennent qu’il est de priorité élevée d’accorder un plus grand nombre de brevets seniors, tandis que 36% penchent plutôt vers l’octroi d’un plus grand nombre de brevets de développement en toute priorité. Environ la moitié (49% et 52% respectivement) croient que l’ajout de brevets seniors et de développement n’est qu’une priorité modérée (note de 3, 4 ou 5). Naturellement, les athlètes en développement sont beaucoup plus enclins à voir la nécessité d’accroître le nombre de brevets de développement, tandis que les athlètes seniors sont plus portés à dire qu’il faut ajouter des brevets seniors.

TABLEAU 5.2
Modifications à apporter en priorité au PAA selon les athlètes
Répartition en pourcentage selon le degré de priorité*

Modification possible	Faible priorité (1-2)	Priorité modérée (3-5)	Priorité élevée (6-7)	NSP/ AR
<i>Indiquez dans quelle mesure chacune des modifications suivantes pouvant être apportées à la conception du PAA devrait faire l’objet d’une priorité élevée de la part du gouvernement. Veuillez noter qu’aucune modification au budget de Sport Canada n’est envisagée, ce qui signifie donc que toute modification nécessitera des compromis.</i>				
	Pourcentage			
1. Plus de brevets seniors	8	49	41	3
2. Plus de brevets de développement	10	52	36	2
3. Système de primes selon la performance	11	36	51	1
4. Calcul de l’aide du PAA selon les besoins financiers	19	44	36	2
5. Soutien accru aux athlètes brevetés qui doivent déménager pour s’entraîner dans un centre de haut niveau	16	40	42	1
6. Ajout de besoins spéciaux couverts	15	48	31	6

* Les athlètes ont répondu sur une échelle de septpoints où 1=faible priorité et 7=priorité élevée.
n=554
Source : Enquête auprès des athlètes

Plusieurs répondants clés soutiennent qu’il n’y a pas suffisamment de brevets de développement dans certains sports. Voici quelques commentaires à cet égard:

- Certains athlètes prometteurs abandonnent avant d’être admissibles à un brevet de développement faute d’avoir suffisamment de fonds. Il faut attribuer davantage d’aide financière aux jeunes athlètes avant que ceux-ci n’abandonnent le sport (ce qui ne relève réellement pas du mandat du PAA).

49. On a demandé aux athlètes de répondre sur une échelle de septpoints, où 1=priorité extrêmement faible et 7=priorité extrêmement élevée.



- À l'opposé, les athlètes de certains sports de grande endurance n'atteignent leur sommet qu'après l'âge de 30 ans. Il faudrait poursuivre le financement pour les maintenir dans le sport jusque-là.
- Comme les besoins des athlètes seniors diffèrent considérablement de ceux des athlètes en développement, on devrait leur offrir des programmes distincts (p.ex., les athlètes seniors ont habituellement un meilleur accès à l'aide financière que ce à quoi les athlètes en développement ont souvent droit).

d) Fondements de l'octroi de l'aide

Les répondants clés et les athlètes appuient l'idée de concentrer l'aide financière sur les athlètes *se classant mieux que parmi les 16 premiers*. Ils sont une majorité à convenir que le PAA, en plus de fournir des allocations de subsistance et d'entraînement de base, devrait aussi reconnaître et récompenser la performance selon les classements *parmi les 8 premiers* (76% et 63% respectivement) ou, dans une moindre mesure, selon *les classements sur le podium* (69% et 61% respectivement) (tableau 5.1, rangs 2 et 3 sur les résultats des athlètes). Il faut noter que cette opinion vient en quelque sorte contredire l'observation rapportée plus haut, à savoir que 85% des athlètes conviennent qu'il faudrait poursuivre le système de brevets à deux niveaux.

L'idée d'octroyer l'aide du PAA selon les classements parmi les 8 premiers et les classements sur le podium (médaille) obtient un appui plus marqué chez les athlètes seniors (80% et 73% respectivement) et ceux qui pratiquent un sport individuel (80% et 73% respectivement). L'idée de récompenser les classements parmi les 8 premiers obtient aussi la faveur élevée des athlètes qui ont reçu de l'aide à au moins cinq reprises (85%) et de ceux qui sont satisfaits de leur niveau de performance actuel (79%).

L'instauration d'un *système de primes fondé sur la performance* est vue comme une modification à apporter en toute priorité (note de 6 ou 7 sur une échelle de sept points) par la plus grande proportion d'athlètes (51%), même après que ceux-ci ont été avisés que toute modification entraînerait des compromis, tandis que 36% d'entre eux estiment qu'il s'agit d'une priorité modérée (note de 3, 4 ou 5) (tableau 5.2, rang 3).

Les athlètes masculins sont plus enclins à considérer comme une priorité élevée l'instauration d'un tel système (57%), comme le sont ceux qui ne travaillent pas ou n'étudient pas (63%), ceux de niveau senior (57%), ceux qui pratiquent un sport individuel (55%), ceux qui ont reçu une aide du PAA à au moins cinq reprises (60%) et ceux qui ont un revenu brut de 20000\$ et plus (59%).

De leur côté, les répondants clés sont un peu plus disposés que les athlètes à soutenir l'idée de tenir compte du *revenu* de l'athlète dans le calcul du financement à lui accorder⁵⁰. Ils sont 69%, comparativement à un peu plus de la moitié des athlètes (55%), à affirmer que le revenu personnel

50. Comme on le souligne plus haut, l'idée de relier l'aide au revenu a été envisagée par Sport Canada, mais elle a été rejetée parce qu'elle coûtait trop cher à administrer; voir Patrimoine canadien (septembre 1997). *Étude sur l'établissement de critères financiers pour l'admissibilité au Programme d'aide aux athlètes*.



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

des athlètes devrait être pris en compte dans l'octroi de l'aide du PAA (note de 5, 6 ou 7 sur une échelle de septpoints) (voir le tableau 5.1, rang 4 sur les résultats des athlètes). Le cinquième des répondants clés (19%) et 28% des athlètes ne sont pas d'accord avec cette idée (note de 1, 2 ou 3 sur l'échelle).

Ce désaccord varie grandement d'un athlète à l'autre. Il est beaucoup plus élevé chez les athlètes plus âgés, soit de 30ans et plus (42%), ceux ayant un handicap (55%), ceux occupant un emploi (39% contre 62% des étudiants ne travaillant pas), ceux de niveau senior (32% contre 62% des athlètes en développement) et ceux gagnant un revenu élevé, soit un revenu brut de 20000\$ et plus (30%).

Dans le même ordre d'idées, seulement 36% des athlètes croient qu'il faut en toute priorité fonder la somme de l'aide octroyée par le PAA sur les *besoins financiers* (note de 6 ou 7 sur une échelle de septpoints) (tableau 5.2, rang 4). Rappelons encore une fois que les athlètes ont d'abord été avisés qu'un financement accru nécessiterait des compromis. Une priorité modérée est accordée à cette mesure par 44% des athlètes (note de 3, 4 ou 5).

Les athlètes les plus enclins à appuyer cette idée sont notamment ceux qui travaillent et étudient en même temps (52%), ceux qui gagnent un revenu brut de moins de 10000\$ par année (42%, contre seulement 25% de ceux qui gagnent 20000\$ et plus) et ceux qui ont reçu une aide pendant deux ans (44%, contre ceux ayant reçu une aide pendant au moins cinq ans). Fait intéressant, les athlètes ayant un handicap sont plus enclins à accorder une faible priorité à cette mesure (29%). De même, les athlètes plus âgés, soit de 30ans et plus, sont moins portés à considérer cette idée comme une priorité élevée (27%) que les athlètes en général.

e) Niveaux de financement et autres questions

De l'avis de deux répondants clés sur trois (65%), le niveau de financement du PAA devrait équivaloir au *revenu personnel du Canadien moyen* (note de 6 ou 7 sur une échelle de septpoints). Quelques-uns d'entre eux estiment que les besoins des athlètes sont plus grands que ceux du Canadien moyen et qu'ils devraient, de ce fait, recevoir une attention particulière. Certains soutiennent également que ce qui importe du PAA est l'aide stable et prévisible qu'il apporte: les athlètes savent qu'ils recevront une certaine somme tous les deux mois pour assurer leurs frais de subsistance et d'entraînement.

Voici d'autres aspects que les athlètes estiment devoir être changés en toute priorité (note de 6 ou 7 sur une échelle de septpoints, où 1=faible priorité et 7=priorité élevée): accorder plus de fonds pour couvrir les *frais de réinstallation* (42%) et les *besoins spéciaux* (31%) (tableau 5.2, rangs 5 et 6 respectivement). (Il convient de noter que la réinstallation est considérée comme un «besoin particulier».) L'idée d'accorder en toute priorité une aide accrue pour couvrir ces aspects obtient un appui plus marqué chez les athlètes qui ont moins de 20 ans (56% – réinstallation), qui sont en développement (50% – réinstallation), qui gagnent un revenu brut inférieur à 10000\$ (51% – réinstallation), qui reçoivent de l'aide du PAA pour la toute première fois (50% – réinstallation) et qui pratiquent un sport individuel (35% – besoins spéciaux).



5.2 Conception et exécution du PAA

Les répondants clés et les athlètes ont été invités à commenter divers aspects de la conception et de l'exécution du Programme. On les a interrogés sur leur degré de satisfaction concernant le rôle joué par les FNS et Sport Canada dans l'exécution du PAA. Il faut se rappeler que Sport Canada travaille en partenariat avec les FNS pour exécuter le Programme, mais qu'il lui incombe d'en distribuer les fonds directement aux athlètes.

a) Exécution du PAA par les FNS

On a demandé aux gestionnaires de Sport Canada et aux athlètes de donner leur avis quant au rôle joué par les FNS dans l'exécution du PAA. Les fonctionnaires de Sport Canada disent que leur degré de satisfaction à ce sujet varie selon le sport (ou plus précisément, selon la FNS concernée). Les aspects suscitant une satisfaction à des degrés divers sont notamment les suivants: les demandes de financement fournies par les FNS et l'exactitude des renseignements concernant l'athlète, les procédures de suivi adoptées par les FNS pour assurer l'admissibilité continue au financement, ainsi que les procédures d'appel et de discipline mises en place par les FNS. Dans l'ensemble, le niveau de satisfaction relativement à ces aspects est modeste. Les fonctionnaires de Sport Canada mentionnent notamment le manque d'uniformité des FNS dans l'application des critères de financement pour expliquer ce faible taux de satisfaction.

De leur côté, les athlètes, s'exprimant d'abord sur l'entente qui les lie à leur FNS, conviennent dans une faible majorité qu'elle décrit adéquatement leurs obligations et responsabilités, ainsi que celles de la FNS (57% ont donné aux deux énoncés une note de 5,6 ou 7 sur une échelle de septpoints). Cette opinion positive se retrouve surtout chez les athlètes ayant un handicap (73%), qui sont satisfaits de leur entraînement ou de leur performance (61%) et qui dépendent le plus du PAA⁵¹ (60%).

Les athlètes expriment des degrés de satisfaction plus variés quant aux autres aspects de l'exécution du PAA par les FNS. La plus grande proportion des athlètes (74%) se disent satisfaits des communications et de la documentation écrite des FNS dans la langue de leur choix (note de 5, 6 ou 7 sur une échelle de septpoints, où 1=extrêmement insatisfait et 7=extrêmement satisfait) (tableau 5.3, rang 1).

51. Ces athlètes sont ceux qui, invités à indiquer leur degré de dépendance relativement à diverses sources de financement pour s'entraîner, ont classé le PAA au premier rang.



TABLEAU 5.3
Satisfaction des athlètes concernant l'exécution du PAA par les FNS
Répartition en pourcentage selon le degré de satisfaction*

Question	Insatisfait(e) (1-3)	Neutre (4)	Satisfait(e) (5-7)	NSP/ AR
<i>Dans quelle mesure êtes-vous satisfait(e) ou insatisfait(e)...</i>				
	Pourcentage			
1. des communications et de la documentation écrite des FNS dans la langue officielle de votre choix?	5	15	74	6
2. de l'équité avec laquelle la FNS applique les critères?	12	17	66	5
3. de l'information que la FNS offre sur l'octroi des brevets, les politiques de financement et les procédures établies dans le cadre du PAA?	17	17	63	3
4. de la clarté avec laquelle la FNS communique les critères de financement du PAA?	15	19	62	3
5. de l'aide offerte par la FNS pour remplir la demande de financement du PAA?	9	21	60	10
6. de la procédure disciplinaire de la FNS?	10	21	43	26
7. de l'examen que fait la FNS des demandes d'aide spéciale et de crédits différés pour frais de scolarité?	11	20	37	32
8. des procédures d'appel de la FNS?	12	24	29	36

* Les athlètes ont répondu sur une échelle de septpoints où 1=extrêmement insatisfait et 7=extrêmement satisfait.

n=554

Source : Enquête auprès des athlètes

Une modeste majorité d'athlètes (entre 60% et 66%, rangs 2 à 5 du tableau 5.3) se disent satisfaits de l'équité avec laquelle les FNS appliquent les critères de financement, de l'information qu'elles fournissent, de la clarté avec laquelle elles communiquent les critères de financement et de l'aide qu'elles offrent pour remplir la demande de financement. Fait intéressant, la satisfaction liée à ces aspects de la prestation de services assurée par les FNS est beaucoup plus élevée chez les athlètes qui ont reçu l'aide du PAA à au moins cinq reprises, qui sont satisfaits de leur entraînement et de leur performance et qui pratiquent un sport d'équipe.

En revanche, une minorité d'athlètes se disent satisfaits des procédures d'appel des FNS (29%), de l'examen qu'elles font des demandes d'aide pour les besoins spéciaux et de crédits différés pour frais de scolarité (37%) et de leurs procédures de discipline (43%) (rangs 6 à 8 du



tableau 5.3). Il convient de noter toutefois que ces faibles proportions s'expliquent en partie par le grand nombre d'athlètes ayant indiqué que ces énoncés ne s'appliquaient pas à eux, n'ayant pas été exposés à ces procédures. Cela dit, même après avoir écarté les athlètes qui n'ont pas répondu, peu importe la raison, les proportions d'athlètes exprimant une satisfaction quant aux procédures d'appel, à l'examen des demandes d'aide spéciale et aux procédures de discipline des FNS demeurent faibles (45%, 54% et 58% respectivement) comparativement aux autres aspects de l'exécution du PAA par les FNS (entre 67% et 79%, en excluant ceux qui n'ont pas répondu). Les plus jeunes athlètes tendent à être satisfaits de ces trois procédures, tandis que les athlètes ayant un handicap sont plus susceptibles d'être satisfaits des procédures d'appel.

L'examen des données du Programme confirme le faible nombre d'appels déposés. Au cours des cinq dernières années, on compte moins de dix appels par année, un ratio de moins de un appel par 100 athlètes s'étant vu accorder une aide du PAA. Pas plus de trois appels ont été approuvés au cours d'une année.

b) Exécution du PAA par Sport Canada

On a demandé au personnel des FNS et aux athlètes de se prononcer sur leur degré de satisfaction concernant le rôle de Sport Canada dans l'exécution du PAA. La satisfaction des répondants clés représentant les FNS quant aux divers aspects de cette exécution est généralement élevée. Presque tous les répondants clés des FNS (91%) se disent satisfaits de l'exécution dans l'ensemble (note de 5, 6 ou 7 sur une échelle de septpoints, où 1=extrêmement insatisfait et 7=extrêmement satisfait).

La satisfaction des FNS est élevée pour la plupart des aspects de l'exécution du Programme par Sport Canada. En particulier, une grande proportion se dit satisfait de l'examen fait par Sport Canada des demandes de financement auprès du PAA entérinées par les FNS (100%), du délai des prises de décisions en matière de financement (96%), des conseils fournis sur les questions du PAA (91%) et des relations de travail entre Sport Canada et les FNS pour assurer le respect de la procédure établie en matière de sélection, de discipline et d'appel (86%). Les répondants clés des FNS se disent toutefois beaucoup moins satisfaits (47%) du lien qu'établit Sport Canada entre le soutien du PAA et les autres formes de soutien que reçoivent les athlètes⁵². Un certain nombre d'entre eux estiment qu'il faudrait une meilleure coordination entre le PAA et les autres sources de financement, bien que cela ne doive pas relever exclusivement du Programme.

Chez les athlètes, le degré de satisfaction varie grandement selon l'aspect de l'exécution du PAA par Sport Canada. Ils sont les plus nombreux à être satisfaits (de 70% à 80% ont donné une note de 5, 6 ou 7 sur une échelle de septpoints) des communications de Sport Canada dans la langue de leur choix et de la rapidité de versement des allocations du PAA (tableau 5.4, rangs 1 et 2). Ce dernier aspect (rapidité des versements) tend à satisfaire davantage les jeunes athlètes, ceux

52. Comme l'indique la description du Programme, les fonctionnaires de Sport Canada, lorsqu'ils examinent les candidatures présentées par les FNS pour une aide du PAA, travaillent avec celles-ci pour tenir compte de toutes les autres formes de soutien qu'offrent les ONS aux athlètes de haut niveau. Ce lien entre les divers types de soutien repose sur les communications personnelles avec un fonctionnaire de Sport Canada, mais il a été impossible de le corroborer dans la documentation du Programme.



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

qui n'ont pas à assumer leurs frais de subsistance et ceux qui reçoivent une aide du PAA pour la toute première fois.

TABLEAU 5.4
Satisfaction des athlètes concernant l'exécution du PAA par Sport Canada
Répartition en pourcentage selon le degré de satisfaction*

Aspect de l'exécution	Insatisfait(e) (1-3)	Neutre (4)	Satisfait(e) (5-7)	NSP/ AR
<i>Dans quelle mesure êtes-vous satisfait(e) ou insatisfait(e)...</i>				
	Pourcentage			
1. des communications de Sport Canada dans la langue de votre choix?	2	12	80	6
2. de la rapidité du versement des allocations du PAA?	17	12	70	1
3. de l'opportunité du processus d'approbation du PAA?	20	19	58	3
4. des conseils fournis par Sport Canada sur les divers aspects du PAA, soit les critères d'octroi des brevets, l'entente, les appels, etc.?	9	25	55	11
5. des procédures d'examen de Sport Canada en vue des décisions en matière de financement du PAA?	6	30	33	31

* Les athlètes ont répondu sur une échelle de sept points où 1=extrêmement insatisfait et 7=extrêmement satisfait.

n=554

Source : Enquête auprès des athlètes

La satisfaction des athlètes concernant l'opportunité du processus d'approbation et les conseils fournis par Sport Canada sur les questions du PAA est résolument plus faible: 58% et 55% respectivement se disent satisfaits de ces aspects (rangs 3 et 4 du tableau 5.4). L'insatisfaction quant à l'opportunité du processus d'approbation tend à être plus marquée chez les athlètes qui travaillent et étudient en même temps, qui assument leurs frais de subsistance et qui sont de niveau senior. À l'opposé, la satisfaction relative aux conseils de Sport Canada tend à être plus élevée chez les jeunes athlètes, ceux ayant un handicap et ceux qui doivent assumer leurs frais de subsistance.

Seul le tiers des athlètes (33%) se disent satisfaits des procédures d'examen de Sport Canada (rang 5 du tableau 5.4). Même en écartant les 31% d'athlètes qui ne pouvaient répondre à la question ou qui ne l'ont pas fait parce qu'ils n'ont jamais été exposés à ces procédures, seulement 48% se disent satisfaits. Ces données font grand contraste avec les résultats mentionnés plus haut, qui montrent que 100% des représentants des FNS sont satisfaits des procédures d'examen de Sport Canada. Les jeunes athlètes sont plus portés que tous les autres à être satisfaits de cet aspect de l'exécution du Programme par Sport Canada.



Enfin, une majorité d'athlètes estiment que le calendrier des paiements du PAA actuellement en vigueur devrait être maintenu. Plus particulièrement, la plupart conviennent (note de 5, 6 ou 7 sur une échelle de sept points) que les versements du PAA devraient continuer à être faits à l'avance (85%) et tous les deux mois (74%) (tableau 5.5). Les athlètes qui ont reçu une aide du PAA à au moins cinq reprises et ceux qui sont satisfaits de leur performance sont plus enclins à appuyer l'idée que l'aide devrait continuer d'être versée à l'avance. Les athlètes ayant un handicap (87%) et ceux assumant leurs frais de subsistance (81%) sont, quant à eux, plus portés à dire que les versements du PAA devraient continuer d'être faits tous les deux mois.

TABLEAU 5.5
Opinion des athlètes quant à la rapidité de versement des allocations du PAA
Répartition en pourcentage selon le degré d'accord*

Rapidité des versements du PAA	En désaccord (1-3)	Neutre (4)	D'accord (5-7)	NSP/AR
<i>Dans quelle mesure êtes-vous d'accord avec l'idée que l'aide du PAA devrait continuer d'être versée aux athlètes...</i>				
	Pourcentage			
à l'avance?	3	9	85	3
tous les deux mois?	13	11	74	1

* Les athlètes ont répondu sur une échelle de sept points où 1=tout à fait en désaccord et 7=tout à fait d'accord.

n=554

Source : Enquête auprès des athlètes

5.3 Pertinence de la stratégie de mesure du rendement

La présente évaluation repose sur les données provenant du système de mesure du rendement (le SIGPAA). Bien qu'il ait été utilisé pour mesurer le rendement du Programme dans le cadre de la présente évaluation, ce système, il faut le rappeler, a été conçu en tant qu'outil administratif pour conserver les données biographiques et financières sur les athlètes subventionnés, ainsi que les résultats obtenus aux compétitions.

L'emploi du SIGPAA a entraîné un certain nombre de problèmes. Tout d'abord, des données sur la performance nous ont été fournies pour nous aider à constituer l'échantillon de l'enquête. Nous les avons reçues sous quatre fichiers distincts (par nom, adresse, financement et performance), lesquels ont dû être fusionnés pour les besoins de l'enquête. Le fait que les données soient éparpillées dans quatre fichiers (au sein du SIGPAA) soulève des inquiétudes quant à leur organisation. Ensuite, il fallait des données sur la performance pour aborder certaines questions d'évaluation. Encore une fois, l'expérience prouve que les données ne sont pas bien organisées et qu'il est difficile d'obtenir rapidement les données nécessaires. Enfin, bien que le CGRR prévoie des indicateurs mesurables précis pour certains des objectifs du Programme, desquels on peut obtenir des données, l'absence de point de référence ou de résultat attendu empêche toute



comparaison avec les résultats obtenus qui permettrait de mesurer et de suivre la performance au fil des ans.

On note une méconnaissance généralisée de la stratégie de mesure du rendement *en soi* parmi les FNS. Selon les réponses données, on constate que le concept même crée une certaine confusion. Bon nombre de répondants clés affirment ne pas être au courant d'une telle stratégie, surtout parce que la FNS qu'ils représentent ne fait que soumettre des rapports annuels à Sport Canada; des rapports similaires de la part de Sport Canada aux FNS sont presque inexistantes. S'il existe une telle stratégie, elle devrait faire l'objet d'une meilleure promotion, de l'avis de plusieurs répondants clés.

Un petit nombre de répondants clés de FNS affirment être au courant et satisfaits de la stratégie mise en œuvre actuellement, puisqu'elle est «alignée» sur les objectifs des organismes. Selon les commentaires de ces répondants clés, cette stratégie est nouvelle, et sa mise en œuvre progresse.

Les répondants qui indiquent clairement connaître l'existence d'une stratégie de mesure du rendement suggèrent:

- de fonder le processus de rapports sur une meilleure interaction entre les FNS et Sport Canada, de façon que les rapports annuels reflètent également la réalité des FNS (p.ex., leurs dépenses liées aux athlètes, aux compétitions, aux entraîneurs et à l'infrastructure);
- de concevoir un mécanisme uniformisé d'établissement de rapports qui prescrit la procédure de surveillance des fonds dépensés;
- d'adapter la mesure du rendement de façon à atteindre les objectifs du sport en question.

Les représentants de Sport Canada signalent que le degré de connaissance de la stratégie et la mesure dans laquelle les données sur le rendement sont fournies varient considérablement d'une FNS à l'autre.

5.4 Suspension et réactivation des brevets

Selon le CGRR, le Programme contient un indicateur de résultats qui porte sur la suspension et la réactivation des brevets. Les données sur le rendement fournies par Sport Canada révèlent que, du 1^{er} janvier 1995 au 2^e février 2002, le tiers (34%) de tous les athlètes brevetés au cours de cette période n'ont conservé leur brevet que pendant un ou deux ans.

Nous avons demandé aux répondants clés de donner les raisons qui justifient de suspendre le brevet d'un athlète. Presque tous les représentants des FNS invoquent une piètre performance de l'athlète comme principale cause de la perte de son brevet (certaines règles précises doivent être suivies avant de prendre une telle mesure). Ils mentionnent ensuite un manque d'engagement, une retraite, une blessure grave et des raisons personnelles pour justifier la suspension d'un brevet. Quant à la réactivation d'un brevet après une suspension, les répondants clés donnent, entre autres raisons, le fait de livrer de nouveau une bonne performance. De leur côté, les représentants de Sport Canada disent que la suspension d'un brevet se produit, dans la plupart des cas, à la suite d'une piètre performance. Ils indiquent également que les FNS sont les principaux responsables des



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

décisions à ce chapitre et qu'il peut arriver qu'elles se trompent, du fait de l'absence de données probantes sur la mesure du rendement dans certains rapports, données qui auraient permis de suivre avec précision la participation et la performance.

Enfin, plusieurs représentants des FNS disent souhaiter que le système d'octroi des brevets aux athlètes fasse preuve d'une plus grande souplesse lorsqu'il y a des circonstances exceptionnelles ou un moment opportun pour suspendre et réactiver les brevets. Dans les faits, Sport Canada octroie un brevet aux athlètes qui n'ont pas demandé d'aide financière lorsque des Jeux olympiques se tiennent dans les six mois suivant le début de l'année de financement et que l'athlète se classe parmi les 16 premiers.



6. RENTABILITÉ, SOLUTIONS DE RECHANGE ET ÉQUILIBRE DU FINANCEMENT DES ATHLÈTES

Le présent chapitre met l'accent sur la rentabilité relative du PAA selon essentiellement des preuves qualitatives, et non une analyse rigoureuse des données relatives aux coûts ni une comparaison avec l'évaluation d'autres initiatives. De plus, puisqu'on ne pourrait séparer l'examen d'autres méthodes d'octroi de l'aide financière aux athlètes de l'attribution d'autres formes de soutien, l'équilibre entre le PAA et les autres programmes de soutien de Sport Canada est également abordé dans le présent chapitre.

6.1 Rentabilité et solutions de rechange

Tous les répondants clés ont été invités à exprimer leur opinion sur la rentabilité du PAA tel qu'il est conçu et exécuté actuellement. Il convient de noter que les répondants clés ne sont pas en position d'en fournir une évaluation approfondie. Les constatations présentées se fondent uniquement sur des preuves perceptives et, dans de nombreux cas, sont le fruit d'une évaluation de la rentabilité du Programme, pris séparément et en relation avec les autres programmes.

Avant de présenter les résultats des entrevues, il convient de noter qu'une fraction des dépenses du PAA est consacrée aux frais généraux. Les dépenses d'administration s'élèvent à 3% ou 4% du budget total du Programme. Ce faible pourcentage de frais généraux signifie que le Programme est «mince» à ce chapitre et que le gouvernement n'économiserait pas grand-chose en cessant de distribuer de l'aide dans le cadre du PAA.

La plupart des représentants de Sport Canada et environ la moitié des représentants des autres organismes estiment que la méthode du PAA, qui consiste à distribuer l'aide directement aux athlètes, est la façon de faire la plus rentable. Quelques-uns affirment que la distribution directe de l'aide aux athlètes élimine tout intermédiaire. Un répondant a indiqué que, selon l'examen du Programme effectué en 1996 par le gouvernement fédéral, le PAA constitue l'une des solutions les plus rentables d'octroyer de l'aide. Cela dit, il a été impossible de trouver cet examen pour documenter le fait que le PAA est plus rentable que d'autres programmes.

Quatre répondants clés représentant les FNS soulèvent la nécessité de mettre en place un système de contrôle plus serré et de faciliter la procédure de suspension des brevets d'athlète. Les FNS exercent bel et bien une surveillance auprès des athlètes subventionnés, mais seulement pour assurer le respect des dispositions de l'entente conclue entre eux en matière d'entraînement et de compétition. Ces répondants clés estiment qu'il faudrait effectuer un examen plus minutieux de la façon dont les athlètes dépensent l'aide reçue, de même que simplifier la procédure suivie pour suspendre les brevets. À leur avis, une telle mesure contribuerait à diminuer les frais d'administration et, de ce fait, à accroître la rentabilité.

Les représentants des FNS ont des vues également partagées quant à vouloir que leur FNS distribue l'aide du PAA, bien qu'il convienne de noter que les FNS jouent déjà un important rôle de partenaire dans l'exécution du Programme lui-même. Selon certains, les FNS ne voudraient pas se charger de cette tâche. D'autres mentionnent toutefois que, s'ils recevaient un montant global,



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

ils feraient une meilleure gestion des fonds que Sport Canada. Ces répondants clés croient que les FNS sont en meilleure position pour décider qui, parmi les athlètes, devrait recevoir un financement et où l'argent devrait être dirigé, ainsi que pour surveiller la façon dont les athlètes dépensent l'allocation que leur verse le PAA (p.ex., la mesure dans laquelle l'aide du PAA est consacrée au loyer, aux repas et à l'entraînement), rendant ainsi le Programme encore plus rentable en bout de ligne.

Certains répondants clés sont d'avis que le fait de confier la distribution de l'aide à un organisme tiers, ou à chaque FNS, ne serait *pas* la solution idéale, et ce, principalement pour deux raisons:

- rien ne viendrait préserver les normes d'équité entre les sports et au sein de chacun d'entre eux;
- Sport Canada possède déjà une structure administrative «allégée» en place pour voir à la distribution de l'aide, contrairement à l'organisme tiers, qui aurait la charge d'investir dans une telle structure avant de pouvoir procéder à la distribution.

La plupart des répondants clés qui ont dit qu'il y avait des méthodes plus rentables de distribuer l'aide financière aux athlètes ont répondu en fonction de l'exécution de *tous* les programmes de financement, et non seulement du PAA. Voici quelques exemples de solutions de rechange rentables citées:

- instaurer un système d'entraînement centralisé (comme en Australie et aux États-Unis) selon lequel tous les athlètes sont isolés dans un camp où leurs besoins de subsistance et d'entraînement sont comblés, mais où ils sont tenus responsables de leurs résultats;
- assurer une meilleure collaboration, voire une fusion, entre les diverses sources d'aide financière aux athlètes, tant publiques que privées (p.ex., un système de financement centralisé à «guichet unique», comme celui de l'Australie);
- redistribuer tous les fonds provenant des activités antidopage et des «grandes manifestations» aux athlètes et aux ONS;
- réduire l'égalitarisme entre les sports et au sein de chacun d'eux et se concentrer sur les «gagnants», comme le font maintenant certains pays, ce qui améliorerait la compétitivité du Canada aux Jeux, ou à l'inverse;
- cibler davantage les athlètes en développement, qui représentent «la vague de l'avenir».



Afin de mieux aborder cette question, nous avons examiné l'approche adoptée par d'autres pays pour offrir un soutien du revenu aux athlètes. Avant d'en présenter les résultats, il serait utile de souligner les différences qui existent entre le Canada et les autres pays en question en ce qui concerne le financement du sport en général:

- ❑ Le Canada distribue ses fonds à une vaste gamme de sports, tant d'été que d'hiver, comparativement à certains pays concurrents, qui concentrent habituellement leurs ressources sur les sports olympiques et souvent dans une seule des deux saisons (p.ex., l'Australie et la Grande-Bretagne misent sur les sports olympiques d'été, tandis que la Norvège se concentre sur les sports olympiques d'hiver)⁵³.
- ❑ Le Canada s'étend sur un vaste territoire et compte une petite population dispersée le long de la frontière américaine. Cette situation accroît le coût de l'entraînement des athlètes et rend difficile la tâche de trouver des athlètes pour prendre part aux manifestations internationales en raison de l'absence d'une «masse critique». Par contre, ayant un niveau de vie parmi les meilleurs au monde, le Canada dispose potentiellement d'un plus grand nombre de ressources pour financer le sport.
- ❑ Le Canada, contrairement à plusieurs pays européens, n'a pas, dans la plupart des sports, de culture de ligues professionnelles de longue date qui accroît les occasions de compétition et de financement du système sportif.
- ❑ Au Royaume-Uni, le financement du sport par l'État est assuré par une loterie nationale, alors que la plupart des autres pays comptent plutôt sur les recettes fiscales comme financement de base du sport.
- ❑ Sport Canada consacre moins d'argent au sport qu'un certain nombre de pays européens de taille inférieure à celle du Canada⁵⁴ et dépense moins par habitant que l'Australie et la Norvège⁵⁵.
- ❑ En Allemagne, le gouvernement central diminue sa contribution au financement du sport, ce qui oblige les fédérations sportives à jouer un rôle de plus en plus important dans le développement, la gestion et le financement du sport⁵⁶.

53. Goss Gilroy (31 janvier 2002). «Évaluation du Programme de soutien aux ONS: volets portant sur les fédérations nationales de sport (FNS), les organismes de sport pour athlètes ayant un handicap (OSAH) et les organismes de sport d'intérêt national (OSIN) - Rapport final», pour la Direction générale des examens ministériels, ministère du Patrimoine canadien (page 54).

54. T*MAC*W Management & Communications Services, Inc. «Funding and Performance Levels in Olympic Games, 1972 to 1996», selon une comparaison avec les résultats d'une étude du Conseil de l'Europe, Comité pour le développement du sport (janvier 1994), *Les enjeux économiques du sport en Europe: Financement et impact économique*. L'étude a également conclu que le développement du sport est passablement décentralisé: le financement du gouvernement central joue un petit rôle dans les dépenses totales engagées à tous les échelons du sport, comparativement aux dépenses liées au sport des participants, des familles et des spectateurs.

55. Voir Goss Gilroy, 2002, *op. cit.*

56. Voir T*MAC*W Management and Communications, 1997, *op. cit.*



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

Les mesures prises par les autres pays en matière de soutien du revenu entrent maintenant en compte. Il convient toutefois de noter qu'aucune donnée d'évaluation n'était disponible pour déterminer si ces méthodes étaient plus ou moins rentables que le PAA.

- *Australie:* L'Australian Sport Commission (<http://www.ausport.gov.au>) n'a pas, pour le moment, de programme de soutien du revenu comme le PAA. Entre 1995 et 2001, il existait bien un programme de soutien direct aux athlètes (Direct Athlete Support ou DAS), qui semblait s'inspirer du PAA par sa conception et son intention très similaires. Bien que les athlètes australiens n'aient plus accès à un tel programme, les athlètes d'élite choisis par l'Australian Institute of Sport reçoivent, en plus d'un entraînement et de services d'entraîneurs de pointe, le gîte et le couvert, ainsi qu'une orientation pédagogique et professionnelle par l'entremise du programme Athlete Career and Education (ACE).
- *Royaume-Uni:* Sport England/Sport UK (<http://www.ukSPORT.gov.uk>) fournit des primes personnelles aux athlètes (Athlete Personal Awards ou APA), qui visent à contribuer aux frais de subsistance, d'entraînement et de compétition, tout en permettant à l'athlète de poursuivre l'atteinte du haut niveau. Les athlètes participant au programme de calibre mondial (World Class Programme ou WCP) ont accès à quatre niveaux de «brevet», qui ont été établis pour dépister et soutenir les athlètes de talent: performance de calibre mondial (World Class Performance), potentiel de calibre mondial (World Class Potential), début de calibre mondial (World Class Start) et Jeux du Commonwealth (Commonwealth Games). Les fonds accordés aux athlètes de catégorie World Class Performance pour leurs frais de subsistance reposent sur un examen des ressources financières ainsi que sur l'âge et le niveau de performance aux compétitions. Les athlètes d'élite reçoivent l'aide la plus élevée, mais ils doivent avoir plus de 22 ans, ne pas vivre avec leurs parents et gagner un revenu moyen annuel de moins de 17000£. L'aide octroyée aux catégories World Class Start et World Class Potential n'est pas fondée sur un examen des ressources, mais les athlètes d'âge mineur reçoivent un soutien moins important.
- *Nouvelle-Zélande:* Il semble que la Nouvelle-Zélande soit dotée d'un programme de soutien du revenu comme le PAA. Cependant, par l'entremise d'un réseau de centres de haut niveau, la New Zealand Academy of Sport, qui vise à répondre aux besoins des athlètes d'élite, à leurs entraîneurs et aux organismes nationaux de sport au moyen d'un réseau de services et d'installations, fournit une aide aux athlètes sous la forme de services de pointe en sciences du sport et en médecine sportive, ainsi que de services d'aide à l'épanouissement personnel et d'orientation pédagogique et professionnelle. Ces derniers services sont offerts par le programme Athlete Career and Education, qui s'apparente beaucoup à l'initiative australienne et aide les athlètes à planifier leur après-carrière sportive.

De plus, le pays a un programme pour les athlètes de haut niveau parrainé par le premier ministre (Prime Minister's High Performance Athlete Programme), qui reconnaît la nécessité pour les athlètes d'établir leur carrière à long terme, ainsi que l'importance des études supérieures. Les bourses offertes couvrent les frais des athlètes brevetés jusqu'à concurrence de 10000\$ NZ par année et peuvent également comprendre une aide de subsistance. L'étudiant doit réussir ses cours pour être payé. Des bourses différées (semblables aux crédits différés pour frais de scolarité du PAA) sont offertes, mais seulement aux athlètes qui détiennent un brevet d'élite (niveau 1) depuis deux ans consécutifs. Une allocation de subsistance, offerte aux athlètes poursuivant des études supérieures, varie selon le niveau de financement, mais s'accroît avec l'ancienneté.



- ❑ *Irlande*: L'Irlande semble offrir une aide financière aux athlètes qui en ont besoin. En 1998, l'Irish Sports Council (www.irishsportsCouncil.ie) a instauré un régime de brevets pour fournir diverses formes de soutien aux athlètes afin d'aider ceux-ci à exploiter leur potentiel aux plus hauts échelons de la scène internationale. Les athlètes ont accès à un soutien financier direct et indirect. Le soutien direct est offert aux athlètes qui ont besoin d'aide pour engager les dépenses nécessaires à l'entraînement et à la compétition à l'échelle internationale (qui ne sont pas couvertes par l'organisme national régissant leur sport). Cependant, rien ne vient définir ce qu'on entend par «athlètes qui ont besoin d'aide». Le soutien indirect consiste à permettre l'accès aux centres nationaux d'entraînement et à l'encadrement par des entraîneurs, à la formation des entraîneurs, aux programmes de compétition internationale et à un entraînement en vue de compétitions précises.
- ❑ *Danemark*: Au Danemark, un soutien du revenu semble également offert aux athlètes de haut niveau. Le modèle danois du sport d'élite (www.dif.dk) cherche à améliorer les conditions des meilleurs athlètes et à renforcer le sport danois sur la scène internationale. L'Équipe Danemark, une institution autogérée du sport d'élite, a pour mission de voir à l'instauration, à la coordination et à l'efficacité du soutien aux sports d'élite. Son budget, qui se compose de fonds publics et de revenus provenant de la vente des droits de diffusion et de télévision, sert à soutenir les activités nécessaires à tout athlète d'élite, notamment l'accès aux centres sportifs, l'entraînement, les services d'entraîneurs, des bourses d'études et une aide financière directe. La documentation n'indique pas clairement si l'aide financière et les bourses d'études sont liées à un examen des ressources ou non.
- ❑ Un certain nombre *d'autres pays européens* (p.ex., la France) ont l'habitude d'embaucher des athlètes d'élite dans des postes du secteur public (comme dans l'armée ou les services postaux) de façon à leur permettre d'assumer leurs frais de subsistance et d'entraînement.

Enfin, du point de vue des athlètes, presque tous appuient l'idée du versement direct de l'aide dont ils ont besoin. En effet, selon les réponses à l'enquête, 98% des athlètes conviennent que l'aide du PAA devrait continuer de leur être fournie directement (note de 5, 6 ou 7 sur une échelle de sept points). Notons que rien dans ces réponses n'indique que les athlètes estiment que l'aide aux athlètes devrait nécessairement être versée par Sport Canada, mais plutôt qu'elle devrait leur être versée *directement*.

6.2 Équilibre entre le PAA et les autres formes de soutien de Sport Canada

Pour mettre cette question en contexte, il est utile de revenir sur le chapitre 4, qui porte sur les changements survenus dans l'équilibre entre le financement qu'accorde Sport Canada aux athlètes (le PAA) et celui qu'il verse aux organismes (le Programme de soutien au sport ou PSS), qui profite également aux athlètes de haut niveau. Depuis la fin des années 1980 (comme l'illustre le graphique 4.1), le ratio entre les dépenses du PAA et celles du PSS est passé de 9 contre 1 à moins de 3 contre 1 à l'heure actuelle.



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

Selon les répondants clés, l'équilibre entre les divers types de soutien offerts par Sport Canada varie grandement d'un sport à l'autre. Dans certains sports, l'aide du PAA est l'une des quelques formes de soutien offertes aux athlètes, alors que, dans d'autres, les athlètes obtiennent, à divers degrés, une aide pour s'entraîner, bénéficier d'entraîneurs et recevoir d'autres services de leur fédération de sport et des centres canadiens du sport.

Environ la moitié des répondants clés ne croient pas que l'équilibre actuel optimise la performance des athlètes. Bien qu'on estime que le développement et l'entraînement des athlètes ont tiré profit de l'aide de Sport Canada, un certain nombre de répondants affirment que l'équilibre actuel n'est tout de même pas optimal. Ils sont d'avis qu'il faut un plus grand soutien des centres canadiens du sport et des FNS, de même qu'un nombre plus important de possibilités d'entraînement et de compétition qu'il en existe actuellement. (Cette opinion vient corroborer une des conclusions de l'évaluation du programme de soutien de Sport Canada à l'intention des FNS⁵⁷.) De leur côté, les représentants de Sport Canada croient que, dans certains sports à tout le moins, l'équilibre entre toutes les formes d'aide fédérale destinées aux athlètes de haut niveau est optimal, bien que les sports d'équipe soient moins enclins à atteindre ce niveau d'équilibre.

Pour améliorer l'équilibre, un certain nombre de répondants clés sont d'avis qu'il faut une meilleure coordination entre les divers programmes et services d'aide. L'amélioration de la coordination n'est pas recommandée qu'au sein de Sport Canada, mais aussi entre *toutes* les sources, même celles du secteur privé. Elle permettrait de réduire le nombre de cas où les mêmes athlètes obtiennent une aide de plusieurs sources, alors que d'autres n'en obtiennent qu'un peu. Certains efforts ont été consentis dans cette voie, mais on convient qu'il reste beaucoup de travail à faire. Une meilleure collaboration constitue également la réponse la plus souvent donnée à la question portant sur l'efficacité du PAA.

Lors de l'enquête auprès des athlètes, la question sur l'équilibre entre les diverses sources de soutien de Sport Canada (p.ex., le PSS) n'a pas été directement posée, mais les preuves qui en découlent révèlent que les athlètes sont beaucoup plus portés à dépendre de l'aide du PAA que de celle des FNS. Dans l'ensemble, 80% d'entre eux disent compter grandement sur le PAA (note de 6 ou 7 sur une échelle de sept points), par rapport à seulement 31% qui dépendent de l'aide des FNS.

57. Goss Gilroy (31 janvier 2002). «Évaluation du Programme de soutien aux ONS: volets portant sur les fédérations nationales de sport (FNS), les organismes de sport pour athlètes ayant un handicap (OSAH) et les organismes de sport d'intérêt national (OSIN) - Rapport final», pour la Direction générale des examens ministériels, ministère du Patrimoine canadien (page 54).



7. PRINCIPALES CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

Voici les principales constatations qui se dégagent de l'évaluation sommative du Programme d'aide aux athlètes (PAA), en fonction des preuves recueillies dans le cadre de l'analyse des données et de la documentation, des entrevues auprès des répondants clés, et d'une enquête auprès des athlètes bénéficiant actuellement d'une aide du PAA. Les constatations sont regroupées en quatre grands volets d'évaluation: justification et pertinence, répercussions et succès, conception et exécution, et rentabilité, solutions de rechange et équilibre. Nous terminons le chapitre par une série de recommandations.

7.1 Justification et pertinence

Les athlètes de haut niveau qui s'entraînent de manière intensive en vue de compétitions internationales continuent d'avoir besoin d'un soutien pour le revenu et l'entraînement. Le PAA est de toute évidence axé sur ce besoin, qui constitue une priorité du gouvernement fédéral. Le Programme est aligné sur les priorités actuelles du gouvernement en matière de sport et sur le cadre stratégique du ministère du Patrimoine canadien. Nous avons trouvé qu'il y avait des objectifs du Programme mal formulés et que certains n'avaient pas d'indicateurs de rendement mesurables, tandis que la plupart n'étaient pas assortis de résultats attendus ni de points de référence.

Justification de l'aide financière que le gouvernement fédéral accorde au sport et aux athlètes. Un examen des documents de Sport Canada a permis de dégager un certain nombre d'arguments en faveur du financement du sport de haut niveau par l'État. Ces arguments concernent surtout les avantages dont ne bénéficierait pas le Canada si le gouvernement n'investissait pas dans le sport. Parmi les avantages relevés, citons l'amélioration de l'image et de l'influence du pays dans le monde, le renforcement du respect et de l'inclusion en tant que valeurs, la transmission de compétences sociales et professionnelles aux jeunes qui sont attirés par les activités sportives grâce aux réalisations d'athlètes de haut niveau dans le cadre de Jeux, la croissance économique et l'amélioration de la santé découlant de la pratique du sport.

Selon un examen de la documentation liée à la création du PAA en 1973 (qui s'inscrivait dans le Plan des Jeux de 1976) et à sa mise en œuvre officielle en 1977, il y avait à l'époque peu de preuves concrètes de l'insatisfaction des besoins des athlètes en matière de soutien du revenu et du rôle du gouvernement pour ce qui est de répondre à ces besoins par le biais de programmes.

Au cours des années suivantes, le principal argument en faveur d'un appui du sport était que les athlètes avaient du mal à combiner l'entraînement et la compétition avec le travail ou les études, ce qui faisait que de nombreux athlètes vivaient sous le seuil de la pauvreté. Certains ont soutenu que sans aide financière, nombre d'athlètes de haut niveau prometteurs abandonneraient la pratique de leur sport avant d'avoir atteint le point culminant de leur carrière. Les éléments probants réunis dans une enquête menée en 1996 pour Sport Canada (cités dans le document intitulé *Situation de l'athlète de haute performance au Canada* (1997)) accréditaient le fait que les athlètes éprouvaient des difficultés financières alors qu'ils s'entraînaient.

Les résultats de l'enquête que nous avons menée auprès des bénéficiaires du PAA dans le cadre de la présente évaluation confirment la perception que les athlètes qui s'entraînent éprouvent encore des difficultés financières. Pour la plupart des athlètes en 2003, la principale source de



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

revenu est le PAA, suivi, dans une mesure beaucoup moindre, de l'emploi, du soutien accordé par un ONS et de l'aide des parents. Beaucoup d'athlètes engagent des dépenses nettes liées au sport (autres que celles assumées par d'autres programmes et fournisseurs de services de sport), ce qui gruge une grande portion de leurs revenus personnels. En outre, la répartition du revenu des athlètes est déviée vers les catégories de faible revenu comparativement à la répartition du revenu de l'ensemble de la population.

Alignement des objectifs du Programme sur les priorités du gouvernement. Notre analyse des documents du Programme révèle que le PAA est aligné sur la *Politique canadienne du sport* adoptée en mai 2002 par le gouvernement fédéral et les 13 gouvernements provinciaux et territoriaux, ainsi que par les représentants de la communauté sportive et des organismes tirant profit du sport.

Plus précisément, le PAA s'attaque à l'objectif d'«excellence accrue» de la *Politique*, qui vise à augmenter le nombre d'athlètes obtenant des résultats de calibre mondial dans des compétitions internationales. Selon cet objectif, l'un des engagements du gouvernement est de rendre plus accessibles aux athlètes de haut niveau le soutien financier et d'autres services de sorte qu'ils puissent connaître du succès sur la scène mondiale, ce qui correspond au but du PAA.

Alignement sur le cadre stratégique de Patrimoine canadien. Le Programme est aligné sur le cadre stratégique du ministère du Patrimoine canadien, en particulier l'objectif «participation et engagement dans le domaine culturel». Entre autres, il vise à aider les athlètes de haut niveau à assumer leurs frais de subsistance et d'entraînement afin qu'ils puissent s'entraîner et participer à des compétitions sportives, lesquelles sont considérées comme des «activités culturelles» par la haute direction du ministère du Patrimoine canadien et de Sport Canada. Les succès remportés par les athlètes entraînent des répercussions indirectes en ce sens que le grand public est encouragé à participer au sport.

Clarté des objectifs du Programme. Les répondants clés ont été nombreux à affirmer que les objectifs du Programme n'étaient pas clairs. Certains ont dit que quelques objectifs devraient être mieux articulés et davantage précisés. L'une des raisons citées quant au manque de clarté est le chevauchement entre des objectifs en particulier, par exemple celui 1) d'aider les athlètes canadiens de calibre international à exceller au plus haut échelon de la compétition et 2) d'aider les athlètes à atteindre leurs objectifs d'excellence à long terme aux Jeux olympiques/paralympiques ou aux compétitions internationales.

Certains répondants ont souligné la grande difficulté de réaliser l'objectif consistant à aider les athlètes à exceller au plus haut niveau de la compétition tout en veillant à ce qu'ils puissent se préparer à une future carrière ou entreprendre des activités professionnelles à temps partiel et plus particulièrement à temps *plein*. Beaucoup des répondants clés ont soutenu que l'intention du Programme devrait être formulée simplement, soit celle de fournir une aide financière aux athlètes pour que ceux-ci aient moins besoin de travailler ou de poursuivre leurs études, disposant ainsi de plus de temps pour s'entraîner et participer à des compétitions.

Comme il n'y a pas d'indicateurs de rendement mesurables précis pour certains objectifs et qu'aucun des objectifs n'est assorti de points de référence et de résultats attendus, cela accentue la perception que les objectifs du Programme sont imprécis et rend difficile la mesure de la réalisation des objectifs.



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

7.2 Répercussions et succès

Le rôle exact que joue le Programme dans la performance des athlètes aux Jeux n'a pu être cerné, et les athlètes qui consacrent beaucoup de temps à l'entraînement continuent d'éprouver des difficultés financières. Les preuves quant à la réalisation des objectifs et des répercussions escomptées du Programme étaient mixtes ou modestes.

Dans le cadre de l'évaluation, nous n'avons pu déterminer avec certitude la mesure dans laquelle le Programme a réalisé ses objectifs et ses répercussions escomptées, pour les raisons suivantes: 1) il y a plusieurs autres sources de soutien qui s'offrent aux athlètes, ce qui rend difficile d'affirmer que le PAA a réussi ou non; 2) la performance des athlètes canadiens est tributaire de ce que les pays concurrents font dans le domaine du soutien du sport de haut niveau; 3) ce ne sont pas tous les objectifs qui sont clairement articulés ou sont accompagnés d'indicateurs mesurables; 4) enfin, aucun des objectifs n'est assorti de résultats attendus et de points de référence. Les deux dernières raisons ont été abordées dans la section sur la justification et la pertinence.

Contribution à l'amélioration de la performance des athlètes. Selon les données du Programme, la performance des athlètes s'est améliorée au fil des années. Depuis 1992, près des trois quarts des athlètes financés dans des sports individuels se sont mieux classés aux championnats du monde ou aux Jeux olympiques, tandis que le tiers des athlètes en développement ont accédé au niveau senior. Les répondants clés ont déclaré que le PAA a contribué à l'amélioration de la performance. Cependant, il est impossible d'attribuer cette amélioration uniquement au PAA, étant donné le rôle que jouent plusieurs autres formes de soutien et l'absence de points de référence et de résultats attendus précis.

Les résultats concernant la deuxième mesure de rendement énoncée pour le Programme, soit les classements parmi les 16 premiers, sont au mieux modestes. Alors que le nombre d'athlètes canadiens terminant parmi les 16 premiers aux Jeux olympiques s'est accru, on constate peu de progrès une fois que l'on vérifie le nombre d'épreuves auxquelles sont inscrits des athlètes. Au cours des trois derniers Jeux olympiques d'été (1992, 1996 et 2000), le nombre de classements parmi les 16 premiers par épreuve a baissé, passant de 0,40 à 0,25. Dans le cas des Jeux olympiques d'hiver, on note une baisse de la performance entre 1994 et 1998, soit de 0,80 à 0,79, puis une remontée entre 1998 et 2002, qui atteint 0,90.

Possibilité de s'entraîner tout en étudiant ou en travaillant sans éprouver de difficultés financières. Les athlètes subventionnés éprouvent des difficultés financières lorsqu'ils combinent entraînement et études ou emploi. La grande majorité des bénéficiaires du PAA vont à l'école ou travaillent tout en s'entraînant. La plupart des athlètes financés ont dit être satisfaits du temps qu'ils consacraient actuellement à l'entraînement, précisant que la majoration des niveaux d'aide du PAA en 2000 avait positivement influé sur leur entraînement. Cependant, un bon nombre ont peine à arriver en raison des dépenses liées au sport qu'ils doivent engager et qui dépassent leur revenu total.

Incidence additionnelle sur l'entraînement, la compétition, la performance et les études. Plus des trois quarts des athlètes estiment que l'aide du PAA a eu une incidence additionnelle sur leur entraînement, leur capacité de participer à des compétitions sportives et leur performance. Autrement dit, la plupart des athlètes croient que sans le Programme, ils ne pourraient participer



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

à ces activités. Par contre, les athlètes étaient également partagés quant à la mesure dans laquelle le Programme avait influé davantage sur leurs études.

Complémentarité. Il n'y a aucun indicateur de résultat mesurable précisé pour l'objectif de la complémentarité, ce qu'un petit nombre de répondants clés ont signalé. Néanmoins, la plupart des répondants clés trouvent que le Programme bonifie d'autres sources de financement du sport. Il sont beaucoup à avoir souligné que le degré de complémentarité varie grandement d'un sport à l'autre, parce que la disponibilité des sources de financement varie également d'un sport à l'autre.

Dépistage des athlètes. La majorité des répondants clés et des athlètes ont affirmé que le Programme avait permis de dépister les athlètes susceptibles de connaître du succès sur la scène internationale.

Préparation à l'après-carrière sportive. Selon les données du Programme, la proportion d'utilisateurs du soutien pour les frais de scolarité qui est offert à tous les athlètes bénéficiant du PAA est demeurée à peu près la même ces quatre dernières années, soit 1 sur 3, bien que le nombre d'athlètes se prévalant de ce soutien ait augmenté. Pourtant, les données de l'enquête révèlent que la majorité (59%) des athlètes financés fréquentent l'école et, par conséquent, se préparent à l'après-carrière sportive.

La plupart des répondants clés trouvent que le Programme a dans une certaine mesure réussi à aider les athlètes à se préparer à l'après-carrière sportive, sous la forme d'études postsecondaires. Des services d'orientation professionnelle sont dispensés aux athlètes brevetés par les centres canadiens du sport (CCS), quoique le PAA offre aussi un soutien aux athlètes prenant leur retraite, mais seulement pour quatre mois. Les répondants clés ne savent pas au juste ce qui est couvert par le soutien pour les frais de scolarité du PAA.

Maintien des athlètes dans le sport et au Canada. Les preuves selon lesquelles le PAA contribue au maintien des athlètes dans leur sport et au Canada sont plus solides.

La plupart des athlètes estiment que le PAA a grandement influé sur leur décision de poursuivre leur entraînement (dans leur sport) et que les crédits différés pour frais de scolarité les ont encouragés à continuer. Cependant, très peu ont mentionné, spontanément, que le PAA était la raison pour laquelle ils avaient refusé de s'entraîner à l'étranger. Ceux qui ont quitté le pays ont le plus souvent donné comme motif de meilleures installations d'entraînement, un élément qui ne relève pas du mandat du Programme.

Les répondants clés ont plus tendance à dire que le Programme a favorisé le maintien des athlètes dans leur sport qu'à dire qu'il avait permis d'éviter que les athlètes ne quittent le Canada. La raison est que dans certains sports, le niveau de compétition exigé pour rehausser la performance n'est pas suffisant au Canada, et c'est encore une fois un élément sur lequel le PAA n'a aucun pouvoir.

Moment opportun d'aider les athlètes. Les opinions étaient partagées quant à affirmer que le PAA avait rejoint les athlètes au moment le plus opportun. La plupart des athlètes ont indiqué qu'ils avaient bénéficié du PAA lorsqu'ils en avaient le plus besoin. La majorité des répondants clés croient qu'il faudrait miser davantage sur les athlètes en développement et que l'aide devrait leur parvenir plus tôt dans le processus de développement.



7.3 Conception et exécution du Programme

Les critères de financement du Programme semblent justes. Une stratégie appropriée de mesure du rendement s'imposerait. Dans l'ensemble, nous jugeons satisfaisante l'exécution du Programme, mais avons constaté certaines lacunes dans les services.

Critères de financement. Les athlètes sont plus disposés que les répondants clés à continuer le système de brevets à deux niveaux. Plusieurs répondants clés ont parlé de la nécessité de reconnaître et de récompenser les athlètes d'élite. Tant les répondants clés que les athlètes sont en faveur de reconnaître et de récompenser les athlètes se classant mieux que parmi les 16 premiers, par exemple, dans les 8 premiers ou sur le podium. D'autres ont souligné la nécessité de dépister les athlètes plus tôt dans leur carrière.

Exécution par les FNS. Les gestionnaires de Sport Canada ont dit qu'il y avait beaucoup de différence entre les FNS pour ce qui est de la profondeur de l'examen des demandes d'aide des athlètes, du suivi du respect par les athlètes des exigences de participation aux activités d'entraînement et aux compétitions et des processus de discipline et d'examen.

Quant aux divers éléments de l'exécution, le degré de satisfaction chez les athlètes variait passablement. La plus grande proportion (74%) s'est dite satisfaite des communications et de la documentation écrite des FNS dans la langue privilégiée. Cependant, ils n'ont été que 57% à trouver que l'entente les liant à leur FNS décrivait adéquatement leurs obligations et responsabilités et celles de leur FNS. Moins de 60% des athlètes ont par ailleurs déclaré leur satisfaction relativement aux procédures d'appel et de discipline de leur FNS, ainsi qu'à l'examen par celles-ci des demandes d'aide spéciale et de crédits différés pour frais de scolarité, même en écartant ceux qui n'ont pas été exposés à ces processus.

Exécution par Sport Canada. En général, les FNS sont très satisfaites de la plupart des aspects de l'exécution du PAA par Sport Canada. Seule une minorité de représentants de FNS étaient cependant satisfaits du lien que Sport Canada établit, dans le cadre de l'examen des candidatures pour les brevets, entre le soutien du PAA et les autres formes de soutien que reçoivent les athlètes.

Chez les athlètes, le degré de satisfaction varie grandement relativement à différents aspects de l'exécution du Programme par Sport Canada. Ils étaient les plus nombreux à être satisfaits (de 70 à 80%) de la communication de Sport Canada dans la langue privilégiée par les athlètes et de la rapidité avec laquelle sont versées les allocations du PAA. Ils étaient aussi une majorité, mais beaucoup moindre (de 55 à 58%), à être satisfaits de l'opportunité du processus d'approbation et des conseils de Sport Canada sur les questions du PAA. Une minorité est satisfaite des procédures d'examen de Sport Canada débouchant sur des décisions en matière de financement. Cependant, près du tiers des athlètes ne connaissaient pas les procédures d'examen ou n'ont pas répondu à la question, et 30% ont dit être ni satisfaits ni insatisfaits des procédures.

Données sur la mesure du rendement. Le Système d'information sur la gestion du Programme d'aide aux athlètes (SIGPAA) contient beaucoup d'information qui peut servir à surveiller la performance des athlètes, mais il convient de noter qu'il a été conçu à l'origine en tant qu'outil administratif pour conserver les données biographiques et financières sur les athlètes subventionnés.



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

La présente évaluation nous amène à nous inquiéter de l'organisation des données et de la capacité de Sport Canada à utiliser l'information pour générer des mesures de rendement opportunes et claires. L'absence de points de référence et de résultats attendus précis rend douteuse l'utilisation de ces données pour mesurer les changements des niveaux de performance des athlètes au fil du temps.

Dans l'ensemble, les représentants des FNS n'étaient pas au courant de la stratégie de mesure du rendement. Les représentants de Sport Canada ont signalé que le degré de connaissance de la stratégie et la mesure dans laquelle les données sur le rendement étaient fournies variaient considérablement d'une FNS à l'autre.

7.4 Rentabilité, solutions de rechange et équilibre du financement des athlètes

L'administration du Programme est considérée comme «mince», alors que les fédérations nationales de sport jouent un rôle actif dans l'exécution du Programme. Par conséquent, le gouvernement fédéral économiserait très peu en se départant entièrement de la distribution de l'aide, d'autant plus que seulement la moitié des représentants des FNS seraient intéressés à prendre la relève.

Les solutions de rechange trouvées concernent davantage un mécanisme concerté pour *tout* le financement du sport (y compris le soutien autre que pour le revenu). En outre, il a été impossible de déterminer si les quelques autres approches recommandées étaient bel et bien plus rentables. Il y a aussi d'autres pays qui versent directement un soutien du revenu à leurs athlètes.

Il n'y a qu'une fraction (3 à 4%) des dépenses du Programme qui sont consacrées aux frais généraux (rémunération et frais indirects). C'est en grande partie dû au fait que les FNS participent énormément à l'exécution du Programme, c'est-à-dire qu'elles aident les athlètes à remplir leur demande d'aide, elles les recommandent, elles examinent les candidatures et elles surveillent le respect de l'accord de financement.

La preuve de la rentabilité relative du Programme est purement perceptuelle. Les représentants d'organismes autres que Sport Canada étaient d'avis uniformément partagés pour ce qui est d'affirmer que le PAA est la façon la plus rentable de fournir une aide directe aux athlètes, tout comme les représentants des FNS relativement à l'idée que les FNS devraient assumer entièrement la prestation de l'aide aux athlètes.

Quelques répondants clés ont pu fournir des exemples précis des moyens qu'ils estimaient plus rentables de donner l'aide aux athlètes. La plupart ont répondu en fonction de *tout* le soutien du sport, et non seulement du revenu, et nous n'avons trouvé aucune preuve d'évaluation de l'efficacité de ces approches. Beaucoup ont parlé de la nécessité de mieux coordonner toutes les formes d'aide aux athlètes. Certains ont soulevé le besoin de créer un seul organisme, qui tiendrait lieu de guichet unique et serait indépendant du gouvernement, pour s'occuper de tout le financement du sport.

Selon une analyse des approches adoptées ailleurs pour aider les athlètes, certains pays (p.ex., l'Australie) cantonnent les athlètes dans des camps d'entraînement où leurs coûts de subsistance et d'entraînement sont couverts. Ces athlètes bénéficient également de services de conseils et,



parfois, de bourses (p.ex., en Nouvelle-Zélande) pour poursuivre leurs études ou se préparer à une future carrière. Certains pays embauchent leurs athlètes d'élite dans la fonction publique pendant que ceux-ci s'entraînent. D'autres encore offrent un soutien du revenu direct aux athlètes (p.ex., le Royaume-Uni). Dans certains cas, le niveau d'aide dépend du «brevet» détenu par l'athlète, mais ce n'est que dans un cas (au Royaume-Uni) que nous avons constaté que le niveau d'aide est calculé selon les moyens de l'athlète.

7.5 Recommandations

A. Conception

1. *Formulation des objectifs*: La formulation des objectifs du Programme manque de clarté, certains objectifs semblant ne pas être assez précis, d'autres se chevauchant, et il n'y a pas de points de référence ni d'indicateurs de rendement mesurables pour tous les objectifs.

Recommandation: Formuler clairement la raison d'être et les objectifs du Programme et préciser pour chacun des objectifs des indicateurs de rendement mesurables ainsi que des points de référence.

B. Succès et répercussions

2. *Mesure des répercussions*: Selon l'évaluation, il est impossible de dissocier les effets de l'aide du PAA sur la performance des athlètes des effets des autres formes de soutien offertes aux athlètes de haut niveau au Canada, comme les services d'entraîneurs et l'aide en entraînement que dispensent les centres canadiens du sport et l'aide financière du secteur privé.

Recommandation: Fusionner les futures évaluations du PAA aux évaluations des autres programmes de Sport Canada qui appuient les athlètes de haut niveau.

C. Exécution

3. *Connaissance de ce que couvre le soutien pour les frais de scolarité*: Il semble qu'on ne sache pas très bien ce que couvre le soutien pour les frais de scolarité.

Recommandation: Mieux faire connaître les types d'études auxquelles peut s'appliquer le soutien pour les frais de scolarité du PAA.

4. *Données et indicateurs de mesure du rendement*: Sport Canada semble avoir de la difficulté à tirer de son Système d'information sur la gestion du Programme d'aide aux athlètes des renseignements opportuns pour mesurer la progression des athlètes. Des fédérations nationales de sport apparaissent ne pas être au courant d'une stratégie de mesure du rendement. Certains objectifs ne sont pas assortis d'indicateurs de rendement clairs et mesurables et aucun n'a de points de référence permettant de suivre les progrès, tout comme aucun résultat attendu n'est précisé.

Recommandation: Mettre en œuvre une stratégie appropriée de mesure du rendement, comportant des indicateurs de rendement mesurables liés aux résultats attendus pour chacun des objectifs et pour lesquels des données sont recueillies et organisées de manière à permettre la production de



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

Canada

données opportunes et utilisables sur les résultats. Veiller à sensibiliser les fédérations nationales de sport à la stratégie de mesure du rendement. Préciser des points de référence et des résultats attendus mesurables pour tous les objectifs et indicateurs.

5. *Entente entre l'athlète et la FNS*: Une faible majorité d'athlètes ont dit que l'entente les liant à leur FNS ne décrivait pas adéquatement leurs obligations et celles de leur FNS.

Recommandation: Revoir l'entente entre l'athlète et la FNS et faire en sorte que les responsabilités des parties y soient clairement précisées.

6. *Exécution par les FNS*: Il semble que les fédérations nationales de sport ne soient pas uniformes pour ce qui est de l'application des critères d'attribution des brevets, de la profondeur de l'examen des demandes d'aide des athlètes, du suivi du respect par les athlètes et des processus d'examen et de discipline. Une minorité ou une faible majorité d'athlètes ont dit être satisfaits des procédures d'appel et de discipline des FNS ainsi que de la façon dont celles-ci examinent les demandes d'aide spéciale ou de soutien pour les frais de scolarité.

Recommandation: Encourager les fédérations nationales de sport à envisager d'apporter des améliorations à bon nombre de leurs activités s'inscrivant dans le Programme, y compris la surveillance du respect des exigences par les athlètes, les procédures d'examen concernant le soutien pour les frais de scolarité et l'aide pour les besoins spéciaux ainsi que les procédures d'appel et de discipline.

7. *Exécution par Sport Canada*: Une minorité de représentants des FNS a dit être satisfaite du lien que Sport Canada établit, dans le cadre de l'examen, entre le soutien du PAA et les autres formes de soutien que reçoivent les athlètes, et beaucoup ont exprimé une incertitude à ce propos. Par ailleurs, une petite majorité d'athlètes était satisfaite du délai de communication des décisions de Sport Canada en matière de financement ainsi que des conseils sur les questions du PAA. Une minorité d'athlètes était satisfaite des procédures d'examen de Sport Canada débouchant sur les décisions en matière de financement, même en retranchant le tiers des athlètes qui n'ont pas répondu à la question et en reconnaissant que 30% n'ont pas précisé s'ils étaient satisfaits ou non.

Recommandation: Sport Canada devrait envisager d'apporter des améliorations aux aspects suivants: le lien entre le soutien du PAA et celui d'autres sources, le délai des prises de décisions en matière de financement, les conseils dispensés aux athlètes concernant le PAA et les procédures d'examen rattachées aux décisions du PAA.