UN CERCLE ÉLARGI

LES VOIX AUTOCHTONES DANS LES VILLES CANADIENNES

Remerciements

Nous tenons à remercier Action Canada, ainsi que sa PDG, Cathy Beehan, et le personnel de l'organisation de nous avoir permis de prendre part à une incroyable aventure cette année. Nous sommes par ailleurs reconnaissants à Malcolm Rowe et à Janet Smith de nous avoir appuyés et mis au défi d'explorer ce sujet aussi important à l'avenir du Canada. Nos offrons des remerciements spéciaux à Rae Hull pour sa patience, son appui, son humour et ses excellents conseils. Nous ne pourrions passer sous silence les dirigeants communautaires et les universitaires qui ont pris le temps de nous rencontrer, de partager avec nous leur sagesse, de remettre en question nos hypothèses et d'appuyer notre parcours. Enfin, nous voulons remercier les examinateurs qui n'ont pas hésité à prendre le temps d'améliorer nos versions préliminaires du rapport. Nous espérons que la présente illustrera les connaissances et les perspectives qu'ils nous ont communiquées.

Avis de non-responsabilité

Ce projet a été entrepris en vertu d'un Fellowship d'Action Canada. La Fondation Action Canada (ActionCanada.ca), faisant affaires sous Action Canada, est un organisme de bienfaisance enregistré financé en partie par le gouvernement du Canada qui a pour mandat de renforcer le leadership pour l'avenir du Canada. Les points de vue, les opinions, les positions et / ou les stratégies exprimées ici sont celles de l'auteur seul, et ne reflètent pas nécessairement les vues, les opinions, les positions ou les stratégies d'action d'Action Canada, de la Fondation Action Canada ou du gouvernement du Canada. Action Canada, Fondation Action Canada, et le gouvernement du Canada ne font aucune déclaration quant à l'exactitude, l'exhaustivité, la fiabilité, de non-contrefaçon ou l'actualité des informations contenues dans ce document, et ne seront pas tenus responsables des erreurs ou omissions dans ces informations, ou des pertes, coûts, blessures ou dommages résultant de son affichage, utilisation ou publication.

Contenu

Un cercle élargi: Les voix autochtones dans les villes canadiennes

3 Avant-propos

3 Contexte et aperçu

6 Objectif : solides participation et voix dans la formulation des politiques municipales

8 Efforts existants

10 Lacunes et défis

12 Aperçus et recommandations

14 Bibliographie

Avant-propos

Il demeure nécessaire de réparer les liens entre les Autochtones et le Canada. Jusqu'à maintenant, beaucoup d'attention a été accordée aux droits et à l'autodétermination autochtones sur les terres ancestrales, cédées en vue d'un traité et de réserves. Pourtant, le Canada est de plus en plus une nation urbaine et les peuples autochtones font partie de cette réalité urbaine. Et parce que la majorité des Canadiens vit maintenant dans les villes, ces dernières constitueront en grande partie la toile de fond du processus de réconciliation.

Nous sommes un groupe de boursiers d'Action Canada qui s'est lancé, il y a quelques mois, dans la découverte de la réalité et de l'histoire de notre propre pays. Au début du projet, certains d'entre nous avaient une compréhension limitée du patrimoine autochtone canadien et des expériences contemporaines des Autochtones canadiens. Nous sommes six jeunes canadiens ayant différentes expériences personnelles et professionnelles, et nous avions pour but d'entrevoir les perspectives des Autochtones vivant dans les grandes villes canadiennes.

Notre tâche est pour le moins incomplète. Nous nous sommes lancés sur un parcours continu et ne pouvons prétendre avoir atteint une destination. Cependant, nous savons qu'il faut embarquer ensemble dans cette aventure. Nous sommes également d'avis que l'exposé des faits du tableau urbain canadien doit inclure les histoires autochtones. Enfin, nous avons appris qu'il était important d'être à l'écoute, raison pour laquelle nous formulons la principale recommandation que nos compatriotes canadiens aient l'occasion d'en faire pareillement.

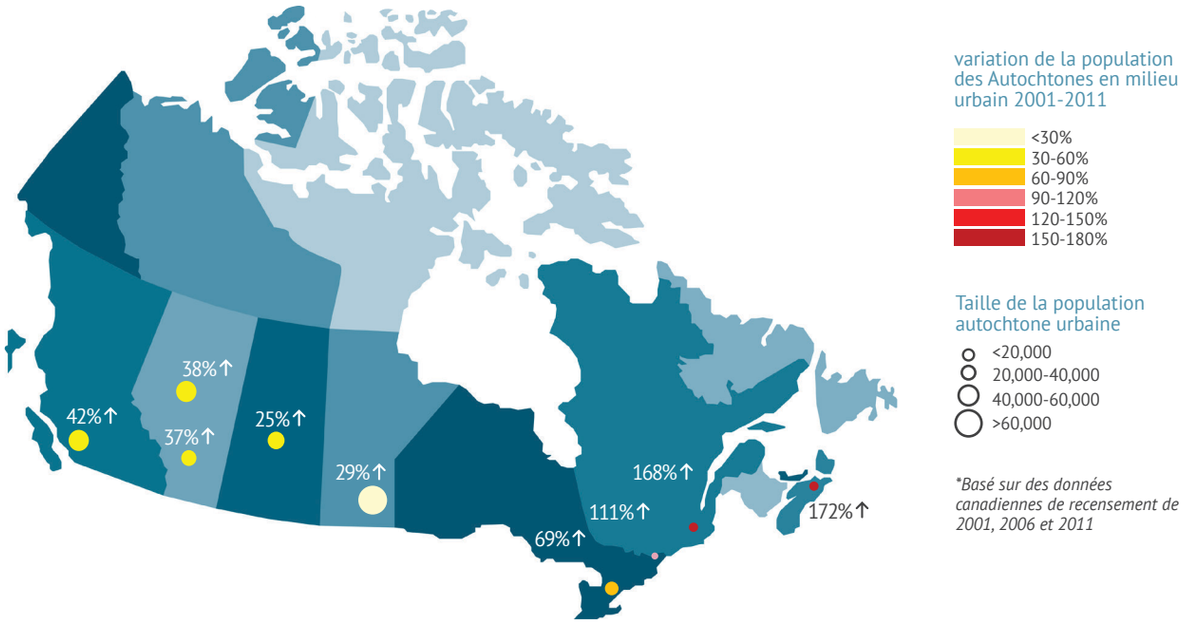
Contexte et aperçu

Les Autochtones se font très peu entendre dans les villes canadiennes

Les Autochtones en milieu urbain font partie intégrante de la mosaïque que constitue la ville moderne canadienne. Malheureusement, en raison de l'histoire difficile des liens entre le Canada et les peoples autochtones, des tensions existent en ce qui a trait aux relations entre les Autochtones et la population générale canadienne vivant dans les villes. Ces tensions englobent une diversité de politiques et de programmes qui influencent la vie urbaine, touchant aux responsabilités de tous les ordres de gouvernement. Dans le présent rapport, nous soutenons qu'il faut s'intéresser au manque de voix autochtones dans les processus de politiques urbaines (p. ex., par rapport à la planification de l'utilisation du territoire, aux programmes axés sur les jeunes, aux logements et à la question de l'itinérance et, de façon plus générale, le progrès de la réconciliation) comme première étape importante à la résolution de ces tensions. Nous pensons que résoudre cet état des choses aura des effets à grande portée et générera des villes plus solides, plus saines et plus vibrantes ainsi qu'un plus grand nombre de liens.

Hausse de la population autochtone en milieu urbain

La population autochtone est le segment qui connait la croissance la plus rapide au Canada, comme en témoigne la hausse de 20 % de 2006 à 2011. Elle est plus jeune que la moyenne[1] et s'urbanise de plus en plus : 56 % des Autochtones vivaient dans des régions urbaines en 2011, une hausse de 7 % par rapport à 1996. La carte ci-dessous illustre la croissance des populations autochtones au cours des dernières années dans certaines villes du pays.



Dans certaines villes, les terres ancestrales, les territoires et les réserves désignées des peuples autochtones sont assujettis aux obligations constitutionnelles de consultation par les gouvernements. Cependant, de nombreux Autochtones n'ont pas de droits fonciers dans leur ville de résidence. Il en est ainsi parce que, dans bon nombre des cas, les Autochtones on quitté leurs territoires ancestraux distants, ou d'autres provinces ou villes, pour s'installer dans des villes. Par conséquent, les populations autochtones sont diversifiées sur le plan de leur identité culturelle et de leur caractère socioéconomique. Bien qu'auparavant, la pensée conventionnelle voulait que les Autochtones vivant dans des villes « ne faisaient que passer », ce n'est plus le cas.[2]

En 2010, l'Environics Institute a entrepris d'offrir aux Canadiens et Canadiennes une nouvelle perspective des peuples autochtones. L'Urban Aboriginal Peoples Study (étude sur les Autochtones en milieu urbain) a présenté un nouveau tableau des réalités autochtones en milieu urbain dans les grandes villes du Canada. L'étude a notamment révélé « qu'il existait une tension fondamentale dans le cœur et l'esprit des Canadiens non autochtones en milieu urbain quant à l'endroit où les Autochtones figurent dans la mosaïque canadienne ». Pour leur part, « les Autochtones en milieu urbain croient de façon générale que les personnes non autochtones les perçoivent négativement. » [3] En d'autres mots, une source de tension et de division continue à exister à l'égard des expériences vécues par les Canadiens non autochtones en milieu urbain et leurs voisins autochtones.

[1] Au total, 46 % des Autochtones canadiens étaient âgés de moins de 25 ans en 2011. Pour ce qui est du reste du Canada, ce chiffre s'élevait à 29 %. (source: Enquête nationale auprès des ménages, 2011).
[2] Voir Adams, M. and Gossnell-Myers, G. « Don't forget Canada's urban aboriginals. They're not just passing through » The Globe and Mail, 22 janvier 2013.
[3] Environics Institute (2010) Urban Aboriginal Peoples Study, p. 10 et 11.

Une occasion pour le Canada

Sur le plan historique, cette tension est profondément ancrée. Le processus de réalisation des droits autochtones et du renouement des liens entre les Autochtones et les autres Canadiens n'est pas terminé. L'année 2015 sera importante, car elle marquera un pas vers la réconciliation, à la lumière de la publication prochaine des résultats de la Commission de vérité et de réconciliation du Canada (CVR) et de la conversation qui en découlera au sein de la société canadienne. Comme l'a fait remarquer la CVR : « des efforts collectifs de la part de tous les gens sont nécessaires pour revitaliser les liens entre les Autochtones et la société canadienne (...) la réconciliation (...) est un objectif qui nécessitera un engagement de la part de multiples générations. Lorsque ce but sera atteint, soit d'obtenir une réconciliation, le Canada sera plus solide et une meilleure nation. » [4]

La réconciliation entre les peuple autochtones et les Canadiens non autochtones est primordiale à la future prospérité et à la dignité de tous les citoyens et citoyennes. Un nombre accru de Canadiens choisissent les grandes villes pour y vivre et forger des liens. Par conséquent, les municipalités peuvent jouer un rôle dans l'atteinte de la réconciliation.

Le présent rapport explore le rôle que les villes peuvent jouer pour inclure les perspectives autochtones dans les politiques qui ont une incidence sur la vie urbaine. Commençons par les principes suivants:

- **premièrement,** des liens plus approfondis entre les municipalités et les Autochtones en milieu urbain se traduiront par de meilleures communautés urbaines pour tous et toutes;
- **deuxièmement,** les structures actuelles d'engagement, bien que prometteuses et positives, sont loin d'atteindre cet objectif;
- **troisièmement,** le fait de favoriser l'intégration des voix autochtones dans les processus de politiques à l'échelle des villes (p. ex., la planification de l'usage des terres, les programmes axés sur les jeunes, les logements et la question de l'itinérance) constitue une étape importante vers la réconciliation.

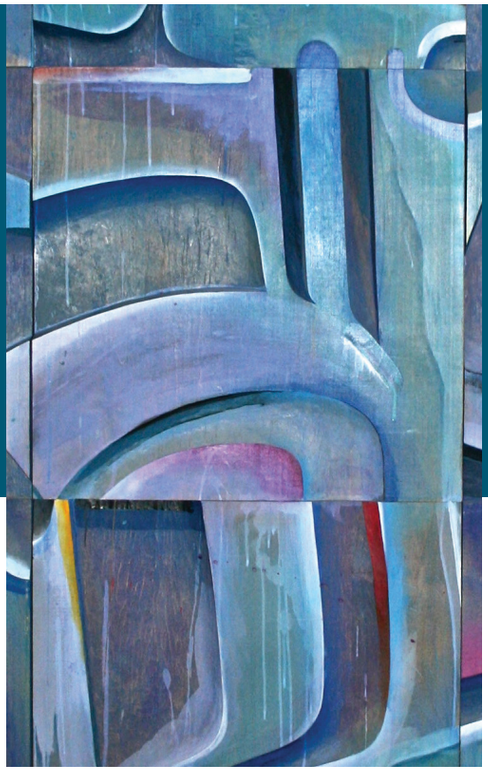
Il convient de signaler dans la présente que deux éléments sont en jeu. Bien que distincts, ils se renforcent mutuellement:

- **premièrement,** la notion de mécanismes plus solides pour unir les voix des citoyens non autochtones et autochtones en milieu urbain dans la planification de la prestation de services qui touchent directement aux populations autochtones;
- **deuxièmement,** la notion de possibilités d'intégration accrues pour l'ensemble des perspectives autochtones dans les processus de formulation de politiques publiques ou civiques à l'échelle des villes, selon les circonstances locales.

La prochaine section décrit une vision ambitieuse pour une voix forte, puis l'exploration des efforts existants pour reconnaître les lacunes et les possibilités. La dernière section offre des pistes de réflexion quant à la façon de palier ces lacunes et de miser sur ces possibilités.

[4] Extrait de http://www.trc.ca/websites/reconciliation/index.php?p=469, Commission de vérité et de réconciliation du Canada.

Participation et voix fortes dans la formulation de politiques urbaines



Qu'entend-on par une participation et une voix fortes dans la formulation de politiques urbaines?

Nous proposons des caractéristiques pour définir cet objectif, notamment:

1. Une forte présence autochtone en milieu urbain dans les institutions de gouvernance en général et des structures officielles pour favoriser la consultation avec les Autochtones sur des politiques et des questions précises;
2. un engagement périodique et soutenu des Autochtones dans les processus politiques qui touchent ces derniers, dès le début, pour cerner les problèmes et établir le programme de travail de l'engagement continu;
3. Des possibilités pour les citoyens autochtones et non autochtones de se rassembler et d'apprendre les uns des autres;
4. Une présence autochtone positive et visible dans les villes canadiennes et une célébration des cultures autochtones.

Une forte présence autochtone en milieu urbain dans les établissements de gouvernance

Cette présence serait caractérisée par une participation précoce et soutenue des Autochtones et des Premières Nations locales dans la formulation, l'administration et l'évaluation des politiques et des programmes sur le plan municipal. Par ailleurs, les organisations autochtones urbaines devraient elles aussi avoir la capacité nécessaire d'entreprendre des consultations et de fournir des perspectives à tous les ordres de gouvernement.

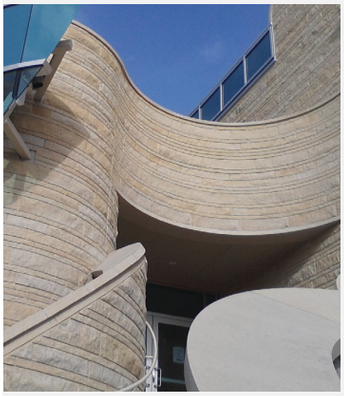
Des villes qui comprennent à quel point il est important d'intégrer périodiquement la communauté autochtone en milieu urbain dans les processus

Les villes qui ont le courage de lancer un dialogue seront ceux qui mèneront les efforts pour atteindre la réconciliation. Par exemple, les villes de Vancouver, Ottawa et Winnipeg ont affecté du personnel, constitué des conseils consultatifs municipaux autochtones, fait la promotion d'activités qui reconnaissent et célèbrent les contributions autochtones, et établi des partenariats de travail avec les communautés autochtones en milieu urbain, ainsi qu'avec les gouvernements provinciaux et fédéral pour mettre sur pied des priorités politiques. Ces efforts permettront à d'autres villes d'examiner et d'adapter les meilleures pratiques à leurs propres circonstances.

L'expérience de Vancouver en 2013–2014 est un exemple éloquent. En partenariat avec Reconciliation Canada et à la suite du passage des membres de la Commission de vérité et de réconciliation du Canada, la Ville de Vancouver a appuyé l'Année de la réconciliation. Cet effort avait pour but de reconnaître les répercussions et les stéréotypes culturels négatifs qui ont découlé du système des pensionnats indiens à, d'être témoins du processus de réconciliation et de guérison, et d'améliorer la compréhension commune des conséquences historiques qui ont façonné l'expérience des Autochtones jusqu'à maintenant.

Une présence autochtone visible et positive dans les villes canadiennes

Les municipalités détiennent les outils pour favoriser le dialogue et les liens entre les citoyens. Elles peuvent créer des espaces et des activités qui reconnaissent les cultures contemporaines et les contributions des Autochtones à l'histoire de la ville. Les activités et les symboles (p. ex., la reconnaissance des territoires et des noms de lieux ou l'inclusion d'une cérémonie autochtone dans les affaires gouvernementales) peuvent sensibiliser davantage à la réalité autochtone urbaine au Canada. De la même façon, les organisations de services autochtones en milieu urbain peuvent favoriser l'avancement d'une présence autochtone visible et positive dans les villes canadiennes, à travers les endroits et les espaces que les Autochtones occupent.



À Ottawa, le Wabano Centre for Aboriginal Health incorpore les enseignements, les cultures et les traditions des personnes autochtones. Le centre sert également de pont avec la communauté en général en propageant des enseignements ancestraux, notamment la roue médicinale.

À Vancouver, le Skwachàys Lodge abrite une galerie de commerce équitable, un hôtel-boutique et des artistes en résidence autochtones. Détenue et exploitée par la Vancouver Native Housing Society, l'installation fournit des appartements à prix réduit aux personnes autochtones à risque de devenir des itinérants. L'édifice se caractérise par une tente à suer sur le toit et une salle d'épuration aux fins de purification spirituelle. Enfin, une longue maison traditionnelle surplombe la façade victorienne centenaire.

Des efforts existants prometteurs

Bien qu'il existe un fossé, les Autochtones en milieu urbain et les villes du pays ont jeté un fondement solide.

Modèles actuels d'engagement

Les communautés autochtones en milieu urbain se réunissent souvent autour de Centres d'amitié. Ces derniers ont vu le jour dans les années 1950, période durant laquelle un nombre accru d'Autochtones se sont rendus dans les régions urbaines. Ces centres sont désormais les principaux fournisseurs de programmes, de services et d'aiguillage adaptés à la culture des résidents autochtones en milieu urbain. En fait, les centres d'amitié ont aidé à subventionner diverses autres organisations de services autochtones.

Les gouvernements métis, inuits et des Premières Nations ont un rôle de représentation collective fondée sur les droits. Ce rôle diffère de celui des organisations de services autochtones en milieu urbain (lesquels peuvent préconiser les besoins de la population servie) et des mécanismes qui cherchent à inviter, de façon plus générale, les perspectives autochtones urbaines dans l'ensemble des processus civiques municipaux. Séparément, les Premières Nations travaillent aussi avec les municipalités à la planification de l'usage des terres sur leurs territoires et à la prestation de services destinés à leurs citoyens.

Les municipalités sont en train d'explorer différents modèles pour appuyer l'intégration des perspectives autochtones urbaines dans les processus politiques. Il existe jusqu'à maintenant trois modèles généraux :

- **Les comités municipaux** établis et constitués par les conseils municipaux. Ils fournissent des conseils au maire et aux conseillers (p. ex, les comités d'affaires autochtones à Vancouver, Calgary, Edmonton et Toronto).
- **Les conseils** créés pour fournir une voix unifiée dans les villes et organisés comme coalitions d'organisations de services (p. ex., le Metro Vancouver Aboriginal Executive Council, l'Ottawa Aboriginal Coalition et le Toronto Aboriginal Support Services Council) ou comme membres individuels (p. ex., l'Aboriginal Council of Winnipeg).
- **Les comités de partenariat** constitués de représentants d'organisations autochtones, de Premières Nations locales, de gouvernements et d'autres groupes déterminés, y compris des ONG et le secteur privé (p. ex, Calgary Urban Aboriginal Initiative, l'Aboriginal Strategic Partnership Circle de Winnipeg et le Réseau pour la stratégie urbaine de la communauté autochtone à Montréal).

Les efforts en sont au tout début. Des questions demeurent : sont-ils suffisants? Quel est le modèle qui cadre le mieux à chaque ville? Le tableau ci-dessus explore les structures et les processus actuels de consultation et d'engagement à la lumière d'un échantillon de villes canadiennes ainsi que des trois modèles susmentionnés.

City	Body	Description	Governance
VANCOUVER	***Metro Vancouver Aboriginal Executive Council***	Constitué en 2008 pour fournir une voix coopératrice, stratégique et unifiée; réunions habituelles du conseil et de tables rondes pour traiter des questions prioritaires.	Vingt-cinq (25) directeurs généraux d'organisations autochtones à l'extérieur des réserves.
	Urban Aboriginal Peoples Advisory Committee	Groupe établi en fonction d'un arrêté municipal de la Ville de Vancouver. Il a pour mandat de coordonner la consultation autochtone et de faciliter la prise de décisions en collaboration sur les questions municipales.	Quinze (15) membres votants. Au moins trois membres identifiés comme étant Métis. Les membres sont choisis par l'entremise d'un processus de sélection publique du comité civique.
CALGARY	***Calgary Urban Aboriginal Initiative***	Cherche à regrouper les parties prenantes, la communauté et les organismes avec tous les ordres du gouvernement pour se pencher sur de forums de domaines précis (santé, éducation, emploi, justice, logements, services, financement et droits de la personne).	Représentants de la ville, des gouvernements provinciaux et fédéral, du Treaty 7 Economic Development Corporation, de la Nation métisse de l'Alberta, chaque groupes de domaine, un sage, des membres conseillers de la communauté autochtone, et de la Chambre de commerce.
	Calgary Aboriginal Urban Affairs Committee	Fournit au conseil des avis sur des questions qui touchent aux Autochtones de Calgary. Il se rapporte au Standing Policy Committee on Community and Protective Services (comité permanent des politiques en matière de services communautaires et de protection).	Au moins dix (10) membres nommés par le conseil municipal, dont au moins cinquante pour cent (50 %) plus un membre sont des Autochtones.
EDMONTON	***Edmonton Aboriginal Urban Affairs Committee***	Groupe établi en 1994 en fonction d'un arrêté municipal. Il a pour mandat de défendre les intérêts des Autochtones et d'assurer le lien avec le conseil et le personnel municipaux.	Au moins dix (10) membres bénévoles. Cinquante pour cent (50 %) plus un membre sont des Autochtones. Les membres sont nommés par le conseil municipal.
SASKATOON	***Central Urban Métis Federation***	Fondée en 1993 et incorporée en 1994 pour s'assurer que la voix des Métis est entendue sur le plan municipal au sein de Saskatoon et du district.	Douze (12) membres élus par la communauté Métis à Saskatoon.
	Saskatoon Tribal Council	Établi en 1982, le STC collabore avec ses sept Premières Nations membres, la ville, les gouvernements fédéral et provincial, les commissions scolaires et le secteur privé pour fournir des programmes et des services.	Organe directeur composé de sept Premières Nations (Nation Kinistin Saulteaux, Première Nation Mistawasis, Nation crie de Muskeg Lake, Première Nation Muskoday, Première Nation Arrow, Première Nation Whitecap Dakota et Première Nation Yellow Quill).
WINNIPEG	***Aboriginal Council of Winnipeg***	Fournit une voix politique aux Autochtones inscrits et non inscrits de Winnipeg.	Dix (10) membres du conseil d'administration. Tous Autochtones âgés de 16 ans et plus et résidents de Winnipeg.
	Aboriginal Strategic Partnership Circle	Formé en 2004 sous le nom d'Aboriginal Partnership Committee. Cherche à fournir des conseils sur les activités qui cadrent dans la composante de participation autochtone de l'Entente de partenariat de Winnipeg.	Représentants des gouvernements fédéral et provincial, ainsi que des administrations municipales et membres de la communauté autochtone.
TORONTO	***Toronto Aboriginal Support Services Association***	Établi au milieu des années 1990 par des organisations de services autochtones, travaille à soulever collectivement les questions autochtones à Toronto.	Quatre (4) membres du comité exécutif à titre de sous-membres du conseil d'administration de onze (11) personnes. Il y a également des représentants d'organisations de services autochtones.
	Aboriginal Affairs Committee	Constitué par la Ville de Toronto, ce groupe agit comme comité consultatif auprès du maire et du conseil municipal.	Dix-huit (18) membres (12 représentants autochtones et 1 membre du conseil) Les membres sont nommés en fonction du processus du comité de mise en candidature de la Ville.
OTTAWA	***Ottawa Aboriginal Coalition***	Alliance de fournisseurs de services formée en 2001comme voix unifiée de la communauté autochtone. Elle défend les intérêts des Autochtones d'Ottawa auprès de tous les ordres de gouvernement.	Huit (8) organisations membres et un (1) représentant de la communauté métisse.
	Comité d'étude sur les questions autochtones	Formé par le conseil municipal en 2007, ce comité fournit des recommandations au conseil et repère les partenariats intergouvernementaux.	Composé de huit (8) représentants des organisations suivantes : Ottawa Aboriginal Coalition, Ville d'Ottawa, Centraide Ottawa, Service de police d'Ottawa et Ottawa Carleton District School Board.
MONTREAL	***Réseau pour la stratégie urbaine de la communauté autochtone à Montréal***	Le réseau est constitué de groupes du secteur communautaire, de bénévoles et de représentants du gouvernement qui travaillent ensemble à améliorer la qualité de vie des Autochtones de la région métropolitaine de Montréal.	Le comité directeur est composé d'au moins douze (12) membres, y compris des représentants de tous les ordres de gouvernement et de chaque comité de travail, et d'un sage.

Lacunes et défis

Problèmes en suspens

Dans une revue de littérature , réalisée en 2012, le Réseau de connaissances des Autochtones en milieu urbain soulève que « l'exclusion de la prise de décisions et des questions municipales au sujet de la représentation politique autochtone urbaine a un profond effet sur les communautés autochtones en milieu urbain. » [5] La situation demeure la même jusqu'à maintenant. Au cours des derniers mois, par l'entremise de la recherche secondaire et de consultations (y compris les organisations autochtones et le personnel municipal) à Vancouver, Winnipeg, et Ottawa, ce groupe de travail a reconnu certains des principaux facteurs qui contribuent au fossé actuel, notamment :

- les villes ne déploient pas assez d'efforts pour encourager les gens et les organisations autochtones à forger les liens nécessaires à la réconciliation;
- les gens et les organisations autochtones en milieu urbain n'ont pas les mécanismes qui leur permettraient de contribuer clairement à l'ensemble du processus politique;
- les fournisseurs de services publics et les Autochtones en milieu urbain ne se comprennent pas assez bien les uns et les autres en ce qui concerne la prestation des services qui touchent aux populations autochtones en milieu urbain.

Les villes manquent d'engagement

Lors de ses consultations, le groupe de travail a entendu combien il était important pour les dirigeants municipaux de reconnaître les voix autochtones et les contributions culturelles de ce peuple à la vie des villes. Par ailleurs, étant donné que les municipalités sont souvent la forme de gouvernement la plus visible et accessible, la création de liens avec ces entités peut aider les organisations autochtones à se faire entendre auprès des gouvernements provinciaux et fédéral.

En fait, les organisations autochtones en milieu urbain sont les forces sociales primaires « qui comprennent le mieux les problèmes et les impératifs dont les interventions politiques doivent traiter. » [6] En tant que telles, il est essentiel qu'elles soient vraiment incluses dans les processus.

Mais, comme le mentionne Evelyn Peters dans l'article *Urban Aboriginal Policy-making in Canadian Municipalities*, l'engagement des villes reste imparfait :

> *« Bien que les villes soient en train de se pencher sur la création de mécanismes nécessaires à la création de liens et de structures de communication, elles restent éloignées des structures plus générales de formulation de politiques et les idées créatives se limitent à l'échelle municipale. (...) il existe 'de bonnes intentions et une bonne volonté individuelle, mais ces dernières ne vont pas plus loin que la table de discussion.' »* [7]

En fin de compte, bien que rien n'oblige les villes, sur le plan constitutionnel, à tenir des consultations sur des questions comme la prestation de services, il sera probablement plus efficace de consulter la communauté au sujet d'une politique et il faudra améliorer les mécanismes qui favoriseraient ce processus.

[5] Réseau de connaissances des Autochtones en milieu urbain, Literature Review on Urban Aboriginal Peoples. National Association of Friendship Centres, 2012.
[6] Peters, E. (réd.), Urban Aboriginal policy making in Canadian municipalities, McGill-Queen's University Press, Montréal, p. 152-153, 2012.
[7] Ibid., p. 154.

Les gens et les organisations autochtones en milieu urbain n'ont pas les mécanismes pour contribuer aux processus

Les discussions du groupe de travail avec les organisations de services autochtones ont mis en valeur une distinction importante entre les « consultations et les invitations » et la « coproduction » d'une politique. Peu importe le problème, une politique doit être associée à un partenariat honnête et ouvert, de la définition du problème jusqu'à l'évaluation des effets d'une politique ou d'un programme. En général, une « consultation » est mieux élaborée tandis qu'une « coproduction » continue à présenter des lacunes.

Pour composer avec ce problème, la recherche du groupe de travail a insisté sur un thème important autour de la nécessité d'avoir des ***mécanismes*** qui peuvent offrir des possibilités accrues aux Autochtones de donner leur point de vue sur la planification de la prestation de services qui les touchent directement et les processus civiques généraux. Les modèles actuels comportent habituellement une structure qui réunit les organisations autochtones en milieu urbain et des mécanismes de consultation officiels municipaux qui rassemblent les représentants autochtones et non autochtones en milieu urbain pour appuyer les décisions du conseil municipal. La prochaine étape pour les villes consiste à se pencher sur les initiatives réussies et non réussies.

À la lumière des différents propos entendus, le groupe de travail en a également conclu que les organisations de services peuvent être un excellent moyen d'obtenir des points de vue, mais ne représentent pas nécessairement la réponse intégrale à une participation plus généralisée de la communauté autochtone en milieu urbain. En fin de compte, le but consiste à établir un mécanisme de structure en vertu duquel la communauté autochtone en milieu urbain et la ville partenaire peuvent discuter des préoccupations et les régler ensemble. Il se peut qu'il y ait des possibilités d'envisager la création de plans autochtones communautaires sur trois à cinq ans ayant des objectifs mesurables pour guider les progrès et autour desquels la ville et les partenaires autochtones en milieu urbain peuvent s'unir.

Il y a un manque de compréhension des tous les côtés...

Les consultations du groupe de travail ont mis en valeur un autre thème commun, soit le fait que les fournisseurs de services publics ainsi que la population générale non autochtone ne saisissent pas bien les cultures et les expériences vécues autochtones.

L'étude sur les Autochtones en milieu urbain a en effet révélé ce qui suit :

> *« Il existe un fossé important entre la réalité socioéconomique du peuple autochtone et les perceptions des Canadiens non autochtones en milieu urbain (...) Fait plus important, près de la moitié des Canadiens non autochtones en milieu urbain n'ont jamais lu ou entendu quoi que ce soit sur les pensionnats indiens, une situation qui semble avoir peu changé à la suite des excuses officielles de la part du gouvernement fédéral en juin 2008. »* [8]

Néanmoins, l'étude signale également qu'en dépit du fait que de nombreux Canadiens non autochtones en milieu urbain aient une connaissance limitée des personnes et des questions autochtones, ils souhaitent tout de même en apprendre davantage.

Il vaut la peine de mentionner à quel point la reconnaissance et les cérémonies sont importantes sur ce plan. Les liens avec les communautés autochtones pourraient être plus efficaces s'ils étaient fondés sur une sensibilisation aux cultures, aux pratiques, aux histoires et aux protocoles autochtones, et si ces derniers étaient mieux compris. L'inclusion des cérémonies et des histoires autochtones dans des réunions et des activités de citoyens et citoyennes favorise un sens de reconnaissance et d'appartenance qui est symbolique et exprime le souhait qu'il devrait y avoir des contributions autochtones aux conversations. Cela signifie que ceux qui participent à la formulation de politiques et à la prestation de programmes qui touchent aux Autochtones en milieu urbain devraient avoir l'occasion d'être mieux sensibilisés aux questions autochtones et de recevoir les points de vue de personnes auxquelles ils offrent des services.

[8] Environics Institute, Urban Aboriginal Peoples Study, p. 142, 2012.

...et cette dynamique englobe la prestation des services

L'étude sur les Autochtones en milieu urbain a également révélé que même si de nombreux autochtones en milieu urbain ont signalé avoir eu des interactions positives dans le cadre de services avec des personnes non autochtones (p. ex., banques et coopératives de crédit, services d'emploi et de formation, établissements de soins de santé, et écoles élémentaires et secondaires), les gens autochtones en milieu urbain à faible revenu ou ayant une scolarité moindre ont été plus nombreux à rapporter des expériences négatives. Un nombre important de minorités ont signalé des expériences négatives sur le plan de logements sociaux, de l'aide sociale et, en particulier, des organismes de la protection de la jeunesse.[9]

Dans de nombreux cas, le groupe de travail a appris que les services ne sont pas offerts en fonction de la sensibilité des cultures et des expériences vécues des personnes autochtones en milieu urbain. Et pourtant, le fait de comprendre les besoins et les perspectives est bien et bel au cœur de liens productifs et une composante essentielle de la « coproduction ».

Il existe de tout premiers exemples d'initiatives prometteuses dans ce domaine. La Colombie-Britannique, par l'entremise de son Off-Reserve Aboriginal Action Plan, a lancé un examen des politiques et des programmes pour déterminer les répercussions possibles sur les populations autochtones en milieu urbain. La première phase du plan, qui cherchait à aligner l'exécution de programmes à l'échelle des organismes, englobait un examen de 653 programmes généraux et de 120 programmes destinés aux Autochtones. Des programmes examinés, 106 politiques ou stratégiques présentaient des répercussions possibles sur la population autochtone à l'extérieur de réserves.

Dans l'ensemble, bien que des étapes positives aient été entreprises, il n'en demeure pas moins que les initiatives doivent atteindre un partenariat complet de planification des services qui touchent aux populations autochtones en milieu urbain et, de façon plus générale, à la contribution aux processus civiques.

[9] Environics Institute, Urban Aboriginal Peoples Study p. 82, 2012.

Points de vue et recommandations

Tout au long de notre démarche, nous avons reçu des points de vue et des recommandations sur les façons de combler les lacunes. Nous avons été chanceux de pouvoir nous inspirer du travail qui a déjà été effectué et nous sommes reconnaissants aux Canadiens et Canadiennes de nous avoir donné de leur temps et de nous avoir fait part de leur sagesse.

1} Mettre sur pied des voies, des structures et des protocoles efficaces pour permettre aux villes de mieux travailler avec les partenaires autochtones en milieu urbain

Tous les ordres de gouvernement doivent relever les défis de reconnaître la « voix » autochtone urbaine. Les premiers modèles de participation des Autochtones en milieu urbain sur le plan municipal sont prometteurs, mais du travail supplémentaire est nécessaire pour les perfectionner davantage et les ajuster aux circonstances.

RECOMMANDATIONS

- Les villes peuvent et devraient jouer un rôle proactif dans l'établissement de mécanismes et de liens pour permettre aux Autochtones en milieu urbain de se faire mieux entendre sur le plan des processus politiques municipaux.
- Il existe un rôle pour une organisation telle que la Fédération canadienne des municipalités dans la création d'un répertoire systématique des leçons apprises dans ce domaine par les villes et les partenaires autochtones en milieu urbain.
- En collaboration avec la communauté autochtone en milieu urbain, il serait bon de créer, de perfectionner, d'ajuster et de subventionner des modèles éprouvés.
- Des plans communautaires autochtones urbains sur trois à cinq ans devraient être mis sur pied, lesquels comprennent des objectifs mesurables pour guider les progrès et servir d'ancre aux partenariats.

2} Améliorer l'éducation et la sensibilisation bilatérales

Notre démarche auprès des représentants d'administrations municipales et d'organisations autochtones urbaines a soulevé le manque d'activités d'éducation et de sensibilisation bilatérales. Pour combler cette lacune, les municipalités peuvent explorer des initiatives qui permettront de faciliter une meilleure sensibilisation et la création de liens entre les employés municipaux, les Premières Nations locales et les Autochtones en milieu urbain.

RECOMMANDATIONS

- En consultation avec les partenaires autochtones urbains, il est recommandé que les villes donnent aux employés municipaux l'occasion d'acquérir une compréhension et un point de vue culturels des expériences des personnes autochtones auxquelles ils offrent des services et, lorsque la situation l'exige, de se sensibiliser davantage aux cultures, aux pratiques et aux protocoles autochtones locaux, et de mieux comprendre ces derniers.

- Pour leur part, les personnes autochtones en milieu urbain devraient se voir offrir l'occasion d'en apprendre davantage sur la culture, les structures et les politiques de gouvernance municipale qui les touchent, et d'y participer.

3} Prendre des mesures qui permettront aux fournisseurs de services de tenir compte des effets sur les populations autochtones en milieu urbain et d'adapter des mesures aux besoins de la population servie

Les services publics qui reflètent les besoins et les cultures des populations servies, qui incorporent une méthode de prestation appropriée sur le plan culturel (par exemple, une démarche qui reflète une sensibilité aux histoires personnelles des survivants) et qui ciblent les besoins de la communauté seront plus efficaces. La première étape de ce processus consiste à réaliser un examen systématique des effets, misant sur les expériences de première ligne des fournisseurs de services autochtones.

RECOMMANDATIONS

- En consultation avec les Autochtones en milieu urbain, les organismes provinciaux gouvernementaux et les ministères responsables de la prestation de services, il est recommandé d'examiner les politiques et les programmes pour déceler toute incidence possible sur les populations autochtones en milieu urbain.

- De façon plus précise, les provinces canadiennes peuvent s'inspirer de la façon dont la Colombie-Britannique a sondé et évalué les mandats de prestation de services tout au long de cet exercice. Il est recommandé de reproduire cette démarche.

4} Incorporer la reconnaissance territoriale et culturelle

La réconciliation est un processus continu qui incite l'ensemble de la société canadienne à comprendre les identités, les perspectives et les contributions des Autochtones à la toile canadienne. Bien qu'une grande partie des efforts soient déployés au-delà de la ville, il existe des étapes clés que les villes peuvent franchir pour promouvoir la reconnaissance et le sentiment d'appartenance.

RECOMMANDATIONS

- En consultation avec les Autochtones, il est recommandé que les villes envisagent d'incorporer, lorsque les circonstances l'exigent, une reconnaissance territoriale et culturelle pour les Autochtones lors d'activités spéciales et du lancement des délibérations du conseil.

- Il est également recommandé que les villes s'inspirent de l'expérience de Vancouver à titre de ville de réconciliation pour promouvoir la réconciliation comme fondement de la gouvernance municipale et intégrer cette dernière dans la vie de la ville.

Conclusion

Le présent rapport fait partie d'une aventure continue. Nous pensons que le point central de discussion devrait porter sur la volonté des villes canadiennes à opérer une réconciliation générale et à réfléchir à notre histoire commune et à un avenir ensemble, ce qui nécessitera un partenariat avec les Autochtones en milieu urbain. Nous espérons que les propos que nous avons entendus sauront inciter d'autres personnes et organisations à entamer un dialogue. Le projet de réconciliation n'est pas facile ou défini. Cependant, en démontrant la volonté d'apprendre ouvertement et patiemment des uns et des autres, nous pouvons faire du Canada une meilleure nation.

Bibliographie

- HANSELMANN, C. *Urban Aboriginal communities in Canada: Complexities, challenges, opportunities*, Toronto, Thompson Educational Pub, 2011.
- HERITZ, J. *Urban Aboriginal Representation in Municipal Government in Canada*, Canadian Political Science Association Conference, Victoria (Colombie-Britannique), le 5 juin 2013, tiré de http://www.cpsa-acsp.ca/papers-2013/heritz.pdf.
- PETERS, E., et D. NEWHOUSE D (réd.), Des gens d'ici: *Les Autochtones en milieu urbain*, Ottawa, Projet de recherche sur les politiques, 2001, tiré de http://publications.gc.ca/collections/Collection/CP22-71-2003F.pdf.
- PETERS, E. (réd.). *Urban Aboriginal policy making in Canadian municipalities*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 2012.
- PETERS, E., et C. ANDERSEN (réd.). *Indigenous in the city contemporary identities and cultural innovation*, Vancouver, UBC Press, 2013.
- PROULX, C., et H. HOWARD (réd.) *Aboriginal peoples in Canadian cities transformations and continuities*, Waterloo (Ontario), Wilfrid Laurier University Press, 2011.
- *Réseau de connaissances des Autochtones en milieu urbain*. Literature Review on Urban Aboriginal Peoples, 2012, tiré de http://uakn.org/wp-content/uploads/2014/08/Literature-Review-on-Urban-Aboriginal-Peoples-FINAL-Mar.-20-2013.pdf.
- FITZMAURICE, Kevin. *The State of Urban Aboriginal Communities*, série de rapports de recherche du RCAU, 2012, tiré de http://uakn.org/wp-content/uploads/2014/08/2012-UAKN-Research-Paper-Series_The-State-of-Urban-Aboriginal-Communities_Dr.-Kevin-FitzMaurice.pdf.
- AFFAIRES AUTOCHTONES ET DÉVELOPPEMENT DU NORD CANADA. Feuillet d'information : *Population autochtone urbaine au Canada*, gouvernement du Canada, 2011, tiré de https://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1100100014298/1100100014302.
- STATISTIQUE CANADA. *Les peuples autochtones au Canada : Premières Nations, Métis et Inuits*, 2012, tiré de http://www.statcan.gc.ca/daily-quotidien/130508/dq130508a-fra.htm.
- COMMISSION ROYALE SUR LES PEOPLES AUTOCHTONES (CRPA). *À l'aube d'un rapprochement : Points saillants du rapport de la Commission royale sur les peoples autochtones*, Ottawa, 1996, tiré de http://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1100100014597/1100100014637.
- ENVIRONICS INSTITUTE. *Urban Aboriginal Peoples Study*, 2010, tiré de http://uaps.ca/.
- Discours du Trône présenté à Assemblée législative de l'Alberta, Edmonton (Alberta), novembre 2012, tiré de http://www.alberta.ca/thronespeech.cfm.

Les personnes suivantes ont préparé le présent rapport du groupe de travail d'Action Canada :

Grant Bishop | Linda Hathout | Catherine Jobin | Jovana Kaludjerovic | Raven Smith | Pankaj Sood

Le tout a été réalisé sous la direction précieuse et utilise de la conseillère du groupe de travail, Rae Hull.

UN CERCLE
ÉLARGI

LES VOIX AUTOCHTONES DANS
LES VILLES CANADIENNES

L'oeuvre présentée en couverture de ce rapport est une murale intitulée "Réflexions de l'étalement autochtones", créé par les jeunes autochtones membres du studio Overly Creative Minds de l'Urban Native Youth Association, sous la direction de l'artiste et coordonnatrice Marie Wustner. La murale a été exposée dans le cadre de l'exposition "Claiming Space: Voices of Urban Aboriginal Youth" du Musée d'anthropologie de l'University of British Columbia de juin 2014 à Janvier 2015.