

ENTENTES DE SERVICES ET D'ENTRAIDE : DES PRATIQUES ÉCLAIRÉES POUR LES COMMUNAUTÉS AUTOCHTONES

RÉSUMÉ

Brenda Murphy, Laurie Pearce, Annette Chretien et Erin McLean-Purdon

Auteures correspondantes :
bmurphy@wlu.ca et lpearce@jibc.ca

31 mars 2017

Financement fourni par Affaires autochtones et du Nord Canada

Le guide des pratiques éclairées en matière d'ententes de services et d'entraide (ci-après appelé le « guide ») a été créé pour augmenter la capacité de planification et d'intervention dans la gestion des urgences (GU) des communautés autochtones afin qu'elles aient accès aux services nécessaires, comme les services d'identification de dangers, de lutte contre les incendies, de recherche et de sauvetage, d'évacuation et d'hébergement. Il reconnaît qu'il appartient aux Premières Nations de créer et de mettre en œuvre leurs propres plans de GU.

Le guide a été préparé avec le financement d'Affaires indiennes et du Nord Canada. En plus de procéder à une analyse environnementale de l'information disponible au Canada et à l'étranger, l'équipe a réalisé 10 interviews de répondants clés aux quatre coins du pays afin d'élargir la base de connaissances.

Les ententes de services et d'entraide (ESE) sont conclues entre deux autorités locales ou plus pour la fourniture, ou le partage, d'un bien, d'un service ou de matériel nécessaire. Des ententes peuvent aussi exister entre des organisations de gestion des urgences et des sociétés privées voisines, en particulier dans le Grand Nord canadien. Au Canada et ailleurs, les ESE et d'autres ententes inter-locales sont de plus en plus considérées comme un outil de gouvernance ascendante plus décentralisée qui permet aux régions de s'organiser elles-mêmes. Elles sont donc utiles pour les communautés autochtones qui continuent de se décoloniser, de guérir des effets du traumatisme historique et de travailler au développement de leur autonomie et de leur indépendance. De plus, le nombre croissant de partenariats en milieu autochtone et non autochtone montre que la résolution conjointe de problèmes au niveau local est une solution pratique pour régler des questions qui touchent les deux communautés.

Dans les *ententes d'entraide*, deux autorités locales ou plus ont des ressources à partager et elles décident de le faire dans des circonstances précises. Dans les *ententes de services*, une communauté achète un service nécessaire à une municipalité voisine, au gouvernement provincial ou territorial, ou passe un contrat avec une entreprise pour un service donné.

D'un point de vue occidental, les ESE peuvent être formelles ou informelles. On peut cependant contestée cette distinction binaire comme étant ancrée dans la façon de voir coloniale. Pour les communautés autochtones, une entente conclue – verbalement, par une poignée de main ou une

signature – est contraignante et on s’attend à ce qu’elle soit honorée. Dans la tradition orale, les ententes pouvaient être « signées » par un chant.

Le guide présente et explique 1) le contexte des ESE, 2) les avantages et les défis, 3) des renseignements pour aider les communautés à décider si une ESE serait appropriée, 4) l’importance du renforcement des relations, 5) les étapes de l’élaboration d’une entente, et 6) les éléments d’une entente. Des pratiques éclairées sont présentées dans chaque section. Vous trouverez également cinq études de cas où des ESE sont en place et contribuent de différentes façons à la résilience communautaire aux catastrophes.

Voici quelques-uns des principaux points de vue exprimés par des participants au projet qui sont exposés dans le guide :

- Sans preuve de planification adéquate de la gestion des urgences, les conseils de bande risquent d’être tenus pour responsables ou d’avoir des problèmes d’assurance en cas d’incident grave.
- Si votre communauté est confrontée à des évacuations, songez à conclure une ESE avec une autre communauté autochtone. Cela peut vous éviter, ou réduire, les conséquences culturelles et autres d’une relocalisation dans une grande ville.
- Pour bénéficier des avantages de la coopération avec d’autres Premières Nations, les petites communautés pourraient envisager de passer par un conseil tribal ou de mettre sur pied une collaboration régionale avec des proches voisins.
- Il y a, entre une municipalité rurale et une Première Nation, des différences institutionnelles qui peuvent prêter à confusion – p. ex. déclarer une urgence est de la responsabilité du chef et ne tient pas à des lois ou des politiques provinciales.
- Les Autochtones devraient examiner les documents qui constituent normalement la base des ententes pour s’assurer qu’il y est tenu compte des différences culturelles et d’autres besoins. Il est bon d’examiner les approches dans les documents des services sociaux d’urgence, car souvent, ils sont plus adaptés aux réalités culturelles.
- Apprenez à connaître les gens avec qui vous avez une ESE. En pleine crise, c’est mieux de savoir à qui on a affaire. Ce qui compte, au fond, c’est encore les relations personnelles.
- Connaissez vos risques, vos besoins, vos capacités. Évaluez vos risques, définissez votre plan et déterminez ce que vous devrez peut-être obtenir de vos voisins. Assurez-vous que ce qu’ils ont répond à vos besoins.
- Assurez-vous qu’il n’y ait pas de surprises dans l’entente et vérifiez que vous signez bien ce que vous pensez.
- Enfin, il incombe au chef et au conseil de collaborer avec leurs voisins afin de trouver une solution pour assurer à leur communauté une protection adéquate contre les incendies et une bonne gestion des urgences. On ne saurait laisser cette responsabilité aux chefs des pompiers.

Conclusion? Choisissez le type d’ESE et le degré de formalité qui convient à votre communauté. Ayez toujours les yeux ouverts quand vous concluez des ententes. Connaissez les besoins de votre communauté et sachez ce qu’un partenaire potentiel peut offrir. Concevez votre entente de manière à ce qu’elle réponde à vos besoins culturels, tout en tenant compte d’autres considérations logistiques ou opérationnelles.

Envisagez de négocier une ESE informelle dans un premier temps pour commencer à mieux vous préparer à des urgences. Elle peut porter sur la lutte contre les incendies ou la santé mentale. Soyez créatif au sujet des nombreuses autres façons dont les services pourraient être améliorés en travaillant en collaboration. Pourquoi ne pas engager ensemble un coordonnateur régional des urgences? Ou devenir une communauté d'accueil en cas d'évacuation ou encore former un partenariat pour réduire les effets d'un risque clé, comme le feu ou les inondations?

Les communautés autochtones sont confrontées à beaucoup de problèmes continus et il leur faudra un soutien continu considérable pour se redynamiser et faire revivre les pratiques culturelles, les connaissances traditionnelles et les structures de gouvernance. Les ESE ne sont qu'un petit élément de tout un processus. Ce guide aidera, nous l'espérons, votre communauté à réfléchir à ce qu'elle pourrait faire pour devenir plus résiliente aux catastrophes.