



POLITIQUE SUR  
**LA PRATIQUE  
DE L'URBANISME  
ET LA  
RÉCONCILIATION**



## CONTEXTE DE LA POLITIQUE

Partout au Canada, une discussion nationale est en cours sur les relations historiques et actuelles entre la population canadienne et les premiers peuples à habiter le territoire. Établir avec les peuples autochtones des relations qui respectent leurs valeurs, leurs coutumes et leurs cultures est à l'avant-plan de cette discussion, qu'on appelle souvent la réconciliation.

L'ICU emploie le terme *réconciliation* pour désigner l'engagement d'établir et de maintenir des relations fondées sur le respect mutuel entre les peuples autochtones et non autochtones. Il s'agit d'un processus à long terme d'établissement de relations, d'apprentissage et de guérison, plutôt que d'un but précis à atteindre. La réconciliation en urbanisme changera selon le contexte, car elle est façonnée par les besoins, les expériences et les priorités uniques des partenaires autochtones concernés.



La nature de l'urbanisme fait que la profession joue un rôle unique dans le processus de réconciliation. Les bons principes de l'urbanisme comprennent la confiance, le respect, l'engagement, la transparence et l'équité, et donc les discussions sur l'aménagement, le développement et le respect du territoire sont le fondement sur lequel des relations plus saines peuvent s'épanouir. De plus, l'urbanisme rassemble une variété de points de vue qui existent dans la collectivité pour permettre la formulation d'une vision et d'un ensemble d'objectifs cohérents. Enfin, les urbanistes jouent un rôle clé dans l'éducation du public et la communication aux décideurs de solutions innovatrices et mutuellement bénéfiques.

Il se fait de l'aménagement dans le territoire qu'on appelle aujourd'hui le Canada depuis les temps immémoriaux. Des pratiques efficaces en matière d'utilisation et d'intendance du territoire ont permis aux peuples autochtones, à leurs communautés et à leurs cultures de s'épanouir grâce à des relations durables avec le territoire. Néanmoins, historiquement, les systèmes et pratiques d'aménagement autochtones n'ont pas été compris, honorés ou respectés par la société canadienne. En respectant ces pratiques, les urbanistes peuvent montrer leur soutien envers les droits des peuples autochtones et grandement améliorer leur profession en comprenant mieux et en valorisant la profondeur du savoir dont témoignent les traditions autochtones relativement à l'intendance du territoire et à l'aménagement des collectivités.

## APPROCHES AUTOCHTONES EN MATIÈRE D'AMÉNAGEMENT

Bien que les peuples et les communautés autochtones au Canada soient nombreux et aient diverses cultures et approches de l'aménagement, certains éléments sont relativement courants. Les approches autochtones en matière d'aménagement :

- ◆ sont communautaires, inclusives et représentatives de la diversité des voix de la collectivité, p. ex., jeunes et aînés, femmes et hommes;
- ◆ donnent aux membres de la collectivité la possibilité de faire part de leurs réflexions et de leurs préoccupations et de trouver des solutions appropriées qui s'appuient sur les forces des individus et de la collectivité;
- ◆ donnent le temps d'entendre et de comprendre les expériences et les émotions incarnées dans les récits des gens;
- ◆ utilisent les connaissances traditionnelles pour façonner les processus et éclairer les décisions;
- ◆ considèrent l'intendance du territoire comme prioritaire et visent un développement responsable<sup>1</sup>.

.....  
<sup>1</sup> Cette liste est fondée sur l'apport de personnes autochtones qui travaillent en urbanisme et qui ont participé à l'élaboration de la politique. La liste est en accord avec les perspectives provenant de sources universitaires, dont : H. Matunga (2013). *Theorizing Indigenous Planning*. Dans R. Walker, T. Jojola et D. Natcher (éd.), *Reclaiming Indigenous Planning* (pp. 3-33). McGill-Queen's University Press.

La Commission de vérité et de réconciliation (la Commission), établie à l'origine pour explorer l'histoire des pensionnats au Canada, a présenté 94 appels à l'action pour encadrer les processus nationaux de réconciliation<sup>1</sup>. Ces appels à l'action ne traitent pas explicitement d'urbanisme, mais leurs implications touchent de nombreux aspects de l'aménagement au Canada, y compris le territoire, l'économie, la culture, la santé, l'éducation, le droit et la gouvernance. Bon nombre des appels à l'action de la Commission s'adressent aux diverses entités avec lesquelles les urbanistes travaillent au Canada (gouvernements, institutions et entreprises) et, à ce titre, les urbanistes ont l'occasion de se faire les champions des principes de la Commission grâce à leur travail auprès de ces entités.

Un des appels à l'action de la Commission, qui est précis tout en étant d'une grande portée, est de demander à tous les ordres de gouvernement de pleinement adopter et mettre en œuvre la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA), que le gouvernement du Canada a appuyée en 2016. Le document décrit aussi bien les droits individuels que collectifs des peuples autochtones du monde entier. Il offre des conseils pour établir avec les peuples autochtones des relations de coopération qui sont fondées sur les principes d'égalité, de partenariat, de bonne foi et de respect mutuel<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Vérité et réconciliation Canada (2015). *Honorer la vérité, réconcilier pour l'avenir : Sommaire du rapport final de la Commission de vérité et de réconciliation du Canada*. Winnipeg, la Commission de vérité et réconciliation du Canada.

<sup>2</sup> Assemblée générale des Nations Unies, *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, adoptée par l'Assemblée générale le 2 octobre 2007, A/RES/61/295.





Un autre moteur important de la réconciliation en urbanisme est la reconnaissance croissante des droits des peuples autochtones et les implications qu'ont ces droits pour l'aménagement et le développement au Canada. Bien que les urbanistes qui travaillent directement avec les peuples et les collectivités autochtones soient le plus directement concernés, tout aménagement au Canada se fait sur des terres liées aux peuples autochtones par des traités, des accords sur l'autonomie gouvernementale ou des droits inhérents. Les paysages juridiques sont complexes et diversifiés sur le plan régional et ils évoluent rapidement. Les urbanistes s'efforcent d'en comprendre les implications pour leurs pratiques et d'adopter des approches d'aménagement qui font davantage appel à la collaboration afin d'honorer les droits reconnus des Autochtones. Alors que les systèmes coloniaux qui sont encore en place peuvent empêcher la reconnaissance des droits, les urbanistes ont la responsabilité de jeter un regard critique sur ce statu quo et d'obtenir de meilleurs résultats pour tous en matière d'aménagement.

Le rapport final de la Commission relève également la nécessité de dire la vérité, élément essentiel pour obtenir justice et guérison dans la réconciliation. Il est donc crucial que la profession d'urbaniste au Canada reconnaisse les répercussions néfastes que les pratiques d'aménagement discriminatoires ont eues afin de pouvoir bâtir avec les peuples autochtones de futures relations respectueuses, honnêtes et constructives. De même, il est important que tous les urbanistes canadiens comprennent l'histoire des Premières Nations, des Inuits et des Métis et leurs contributions importantes au Canada pour être en mesure de construire pour l'avenir.

### **LA LOI ET LES DROITS DES PEUPLES AUTOCHTONES**

Les droits des peuples autochtones (qu'on désigne aussi comme les *droits ancestraux*, tels que codifiés dans la *Loi constitutionnelle de 1982* du Canada) découlent de sources variées. Les *droits inhérents* sont les droits collectifs et inaliénables qui découlent de l'usage et de l'occupation continue de certaines régions. Le droit à l'*autodétermination* découle des droits inhérents. Les *droits issus de traités* découlent des traités signés entre les Premières Nations et la Couronne ou le Canada.

Le *droit autochtone* renvoie à la législation canadienne qui concerne diverses questions relatives aux peuples autochtones au Canada. Les sources de ce droit sont nombreuses et comprennent les traités, les accords sur les revendications territoriales et les droits autochtones définis par les tribunaux dans leur interprétation de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* du Canada.

Les *lois des Autochtones* renvoient aux traditions et aux coutumes juridiques des peuples autochtones. Ces pratiques jouent un rôle important dans l'aménagement, car elles concernent la prise de décision et l'intendance.

## BUT DE LA POLITIQUE

L'ICU envisage un avenir où la réconciliation est intégrée de façon significative à la pratique de l'urbanisme au Canada et où les urbanistes construisent avec les peuples autochtones des relations fondées sur le respect mutuel, la confiance et le dialogue.



## OBJECTIFS DE LA POLITIQUE

Pour soutenir le but de sa politique, l'ICU appuie les objectifs suivants :

- ◆ L'urbanisme est fondé sur le respect du bien-être de tous les peuples et de l'environnement naturel auxquels ils sont intimement liés.
- ◆ Les urbanistes appuient la réalisation des appels à l'action de la Commission et la mise en œuvre des principes de la DNUDPA dans leur travail.
- ◆ Les urbanistes comprennent le contexte juridictionnel et juridique de l'aménagement en ce qui a trait aux traités et aux droits des peuples autochtones.
- ◆ Les urbanistes préconisent et travaillent pour créer en collaboration des processus d'aménagement significatifs parmi les collectivités autochtones et les municipalités, les régions, les provinces et les territoires.
- ◆ Les urbanistes reconnaissent et respectent les approches en matière d'aménagement, les lois et les systèmes de gouvernance autochtones.
- ◆ Les urbanistes préconisent des politiques et des lois en matière d'aménagement qui assurent le respect des droits, du savoir, des protocoles et des méthodes d'aménagement des peuples autochtones.
- ◆ Les urbanistes souhaitent que les Autochtones aient plus de possibilités de se joindre à la profession et célèbrent les forces, les compétences et les connaissances qu'ils apportent à la profession.
- ◆ Les urbanistes respectent la diversité des peuples autochtones du Canada et leur autodétermination dans les processus et les objectifs d'aménagement.



## LE RÔLE DES URBANISTES

Les urbanistes ont un rôle unique à jouer dans la réconciliation, car leur profession relie les gens, le territoire, les moyens d'existence et la gouvernance. Pour pleinement s'acquitter de ce rôle, les urbanistes ont la responsabilité d'intégrer la réconciliation à l'exercice de leur profession. Donc, les urbanistes doivent :

### AMÉLIORER L'EXERCICE DE LEUR PROFESSION

- ◆ Faire preuve de sensibilisation et de respect envers les collectivités, les pratiques et les protocoles culturels, le savoir local et les systèmes décisionnels ainsi que l'autodétermination des Autochtones.
- ◆ Déterminer les défis et les possibilités de l'établissement de relations et de la réconciliation dans l'exercice de la profession, et adapter les méthodes et les outils en conséquence.
- ◆ Comprendre le manque de participation des Autochtones au processus et à l'élaboration des politiques publiques, l'héritage des pensionnats et les impacts intergénérationnels que ceux-ci ont eus sur les gens et les collectivités.
- ◆ Exercer en portant attention à la sécurité culturelle et en faisant preuve d'humilité culturelle par l'écoute active, l'acquisition de connaissances et la compréhension pour attaquer et éliminer les préjugés dans leur propre pratique et dans la profession.
- ◆ Chercher à comprendre le contexte et l'histoire autochtones de la région dans laquelle ils travaillent, y compris les collectivités, les Nations et les cultures présentes.
- ◆ Comprendre leur rôle de sensibilisation du gouvernement à son devoir de consultation par l'engagement.
- ◆ Comprendre les décisions des tribunaux fédéraux et provinciaux qui peuvent avoir une incidence sur la façon dont est abordée la pratique de l'urbanisme.
- ◆ Préconiser des changements dans les politiques et les lois relatives à l'aménagement afin de mieux respecter les droits et le savoir des peuples autochtones.
- ◆ Comprendre les attentes qui découlent de la Commission et les principes énoncés dans la DNUDPA, et les intégrer à leur pratique professionnelle.





## RALLIER LES PEUPLES, LES COLLECTIVITÉS ET LES NATIONS AUTOCHTONES

- ◆ Créer et maintenir des relations respectueuses avec les collectivités autochtones locales et obtenir du gouvernement assez de temps et de ressources en personnel pour soutenir ces relations.
- ◆ Adopter une approche « rien à propos de nous sans nous » ou « ne commencez pas sans nous », qui implique l'engagement des collectivités autochtones avant qu'ait lieu toute activité qui les touche ou qui touche leurs droits.
- ◆ Travailler dans le respect avec les systèmes de gouvernance en place dans les collectivités autochtones et, le cas échéant, comprendre la distinction entre les dirigeants élus et la gouvernance héréditaire ou traditionnelle.
- ◆ Suivre les instructions des dirigeants et des partenaires des collectivités autochtones sur la manière d'engager la collectivité et avec qui.
- ◆ Offrir leurs propres connaissances de l'aménagement là où elles complètent les processus autochtones afin de répondre aux aspirations et aux objectifs de la collectivité de manière culturellement significative.
- ◆ Respecter le fait que chaque collectivité peut avoir une approche différente de l'aménagement autochtone, dont certaines ont été confirmées ou touchées par des traités modernes, des accords sur les revendications territoriales ou des décisions des tribunaux.
- ◆ Dans les zones urbaines, rallier les groupes autochtones, y compris la collectivité hôte qui accueille la zone urbaine sur son territoire traditionnel, et travailler avec ces groupes pour élaborer des processus d'aménagement qui tiennent compte de leurs intérêts et de leurs circonstances.
- ◆ Comprendre que les processus d'aménagement communautaires peuvent jouer un rôle dans la guérison de la collectivité mais que parfois, le processus de guérison nécessite plus de temps.
- ◆ Collaborer avec les partenaires autochtones pour établir clairement les résultats attendus et voulus des processus d'aménagement.





## PARTICIPER AU RENFORCEMENT MUTUEL DE LA CAPACITÉ

- ◆ Comprendre que les collectivités autochtones peuvent être surchargées et manquer de ressources sur le plan administratif, ce qui peut limiter la capacité de la collectivité de répondre aux demandes d'engagement dans des délais prédéfinis.
- ◆ Rester flexible afin de donner suffisamment d'espace et de temps pour que des relations respectueuses puissent être établies en matière d'aménagement.
- ◆ Aborder le renforcement de la capacité comme un aspect mutuellement bénéfique, c'est-à-dire traiter les interactions avec les collectivités autochtones non seulement comme des occasions d'appliquer ses connaissances, sa formation, sa compétence et son savoir-faire, mais aussi comme une occasion d'apprendre comment ses propres connaissances sur l'aménagement peuvent être enrichies par les pratiques traditionnelles, qui intègrent parfois des millénaires d'intendance communautaire et écologique.
- ◆ Aborder le renforcement de la capacité du point de vue de l'autodétermination, c'est-à-dire en travaillant avec la collectivité pour définir ses propres processus d'aménagement et en déterminant où les compétences en aménagement peuvent enrichir et renforcer les forces de la collectivité.

### APPEL À L'ACTION

L'ICU reconnaît que la réconciliation est plus qu'une conversation; elle implique une action attentive et soutenue pour établir des relations fondées sur le respect mutuel, la confiance et le dialogue. L'ICU appuie les principes mis de l'avant dans le rapport final de la Commission et dans la DNUDPA, et il reconnaît l'incidence que ces principes ont sur l'aménagement. L'ICU offrira un soutien et des ressources à titre individuel aux urbanistes qui veulent comprendre le paysage politique et juridique complexe entourant la réconciliation et s'employer activement à tenir les discussions et à prendre les mesures requises. L'ICU respecte la sagesse de l'aménagement autochtone et considère que les approches autochtones enrichissent la profession.



## LE RÔLE DE L'ICU

L'ICU croit fermement qu'il est essentiel d'intégrer la réconciliation dans son propre travail et dans le travail des urbanistes afin de soutenir l'aménagement dans les collectivités autochtones et la participation aux processus plus larges et à long terme de la réconciliation. Pour appuyer la mise en œuvre de la politique, l'ICU prendra les mesures suivantes :

- ◆ Promouvoir la réconciliation dans ses communications, ses politiques et ses interventions, les normes de formation, les activités de perfectionnement professionnel et son travail auprès d'autres professions.
- ◆ S'assurer que les urbanistes ont accès aux ressources, à l'information, à la formation et à tout autre soutien nécessaire pour intégrer les principes de la réconciliation à leur pratique.
- ◆ Sensibiliser les urbanistes à l'histoire, aux droits, aux enjeux et à la culture autochtones au moyen du programme de formation professionnelle continue de l'ICU.
- ◆ Appuyer l'intégration de l'histoire, des droits, des enjeux et de la culture autochtones aux programmes d'études des écoles d'urbanisme et en tant que compétence de base dans les critères d'agrément des urbanistes professionnels.
- ◆ Appuyer et encourager les Autochtones à envisager une carrière en urbanisme et explorer d'autres moyens par lesquels les Autochtones peuvent faire bénéficier la profession de leur savoir.
- ◆ Réclamer à l'échelle nationale et internationale des politiques et des actions qui contribuent à la réconciliation.
- ◆ Envisager d'autres priorités de mise en œuvre en fonction d'une analyse du contexte et d'un sondage auprès des membres réalisés tous les ans.



## À PROPOS DE CETTE POLITIQUE

L'Institut canadien des urbanistes (ICU) est un ordre professionnel au service de ses plus de 7 000 membres à l'échelle nationale qui agit en qualité de porte-parole de la profession au Canada depuis 1919. Les politiques de l'ICU guident le travail quotidien et les projets spéciaux que l'organisme accomplit pour faire avancer les pratiques exemplaires de la profession d'urbaniste au Canada.

Cette politique a été élaborée sous la direction du comité sur l'aménagement des collectivités autochtones de l'ICU, qui est formé de professionnels de l'urbanisme autochtones et non autochtones et se consacre au renforcement de la capacité en matière de planification et d'aménagement des collectivités autochtones au Canada. L'élaboration de la politique a bénéficié d'un dialogue approfondi avec des urbanistes et des dirigeants autochtones et des membres de l'ICU, dialogue qui s'est étendu sur une période de 18 mois. Cet engagement a pris la forme d'entrevues individuelles, de la tenue de groupes de consultation et de sondages. Le conseil d'administration de l'ICU a ratifié la politique en décembre 2018.

## RESSOURCES ADDITIONNELLES

Pour obtenir des ressources additionnelles sur la réconciliation produites par l'ICU, y compris des numéros antérieurs de la revue *Plan Canada* consacrés aux enjeux autochtones, des bibliographies, des liens vers des modèles de plans ainsi qu'une série d'études de cas et de ressources, veuillez consulter [le site Web de l'ICU sur l'aménagement des collectivités autochtones.](#)



## DÉFINITIONS DES TERMES CLÉS

**Sécurité culturelle** : un résultat fondé sur un engagement respectueux dans lequel on reconnaît et prend en compte le fait qu'il peut exister des déséquilibres de pouvoir dans les systèmes d'aménagement, par exemple entre les décisionnaires ou les spécialistes et les personnes marginalisées. La sécurité culturelle signifie que tous se sentent respectés et en sécurité lorsqu'ils participent aux processus d'aménagement.

**Humilité culturelle** : le fait de réfléchir sur soi-même pour comprendre ses préjugés personnels et les préjugés systémiques, et établir et maintenir des relations et des processus respectueux fondés sur la confiance mutuelle. L'humilité culturelle implique qu'une personne reconnaît humblement qu'elle doit apprendre pour comprendre l'expérience de l'autre.

**Devoir de consultation (ou devoir de consulter et d'accommoder les peuples autochtones)** : la Couronne a le devoir de consulter quand elle envisage des mesures qui pourraient toucher négativement les droits ancestraux ou les droits issus de traités garantis par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Le devoir de consultation ne peut pas être délégué, mais des aspects procéduraux du gouvernement peuvent être assignés à d'autres acteurs. Outre les affectations officielles qui ont trait à une activité précise, les urbanistes sont en mesure d'éclairer le processus du devoir de consultation du gouvernement en incluant les collectivités autochtones dans l'élaboration d'outils d'aménagement.

**Peuples autochtones** : le terme *peuples autochtones* est utilisé dans cette politique pour désigner les Premières Nations, les Métis et les Inuits. Différents peuples et Nations autochtones ont souvent leurs propres termes pour s'identifier, ce que les urbanistes devraient respecter.

**Aménagement autochtone** : terme générique qui englobe la diversité de l'aménagement, peu importe l'échelle, qui est entrepris par des collectivités, des Nations ou des individus autochtones.

### CRÉDIT PHOTO

Couverture "Reflections on the river" par David Robinson, référence photographique Sage MacGilivray.

En haut à droite : Perry Stein

En bas à gauche : Nathan Roth



141 avenue Laurier ouest,  
Bureau 1112 Ottawa (Ontario)

website: [cip-icu.ca](http://cip-icu.ca)  
Twitter: @CIP\_ICU  
Facebook: [cdnplanners](https://www.facebook.com/cdnplanners)  
Instagram: [cdnplanners](https://www.instagram.com/cdnplanners)  
LinkedIn: [company/canadian-  
institute-of-planners/](https://www.linkedin.com/company/canadian-institute-of-planners/)