

La gouvernance et le leadership autochtones : les bénévoles des centres d'amitié du Canada

Rapport de recherche

**Douglas Durst et Karen Martens Zimmerly
University of Regina**

© Imagine Canada, 2006

Le Centre de développement des connaissances renonce aux droits d'auteurs relatifs à ses documents, au profit de leur utilisation non commerciale par des organismes de bienfaisance et des organismes bénévoles. Nous encourageons tous les organismes de bienfaisance et les organismes bénévoles à reproduire et à distribuer toutes les publications du Centre de développement des connaissances, en citant leurs auteurs et Imagine Canada. Prière de vous adresser à Imagine Canada si vous souhaitez insérer un lien vers nos publications dans votre site Web.

Pour obtenir de plus amples renseignements sur le Centre de développement des connaissances, visitez <www.kdc-cdc.ca>.

Centre de développement des connaissances
Imagine Canada
425, avenue University, bureau 900
Toronto (Ontario)
Canada M5G 1T6
Tél. : 416 597-2293
Télééc. : 416 597-2294
Courriel : kdc@imaginecanada.ca

<www.imaginecanada.ca> | <www.kdc-cdc.ca>

No ISBN 1-55401-228-7

Le Centre de développement des connaissances d'Imagine Canada est financé dans le cadre de la Direction de la Participation dans les communautés du ministère du Patrimoine canadien, au titre de l'Initiative canadienne sur le bénévolat. Les opinions exprimées dans cette publication ne reflètent pas nécessairement celles du ministère du Patrimoine canadien.

The logo for Canada, featuring the word "Canada" in a serif font with a small Canadian flag icon above the letter "a".

Table des matières

1. Étude nationale sur la gouvernance et le leadership \ **1**
2. Enquête nationale sur le rendement des conseils d'administration \ **4**
3. Constatations effectuées à l'occasion de la visite à quatre centres d'amitié \ **10**
4. Conclusions \ **31**
5. Références bibliographiques \ **35**

Remerciements

Équipe de recherche

Douglas Durst, Ph.D.
Chercheur principal
Faculty of Social Work
University of Regina

Alfred Gay
Co-chercheur
Analyste des politiques
Association nationale des centres
d'amitié
Ottawa (Ontario)

Karen Martens Zimmerly, M.A.
Chercheure communautaire et
co-auteure
Saskatchewan Institute of Public
Policy
University of Regina

La gouvernance et le leadership autochtones : les bénévoles des centres d'amitié du Canada

1. Étude nationale sur la gouvernance et le leadership

Introduction

Notre rapport présente les conclusions d'une étude nationale d'un an sur le leadership des conseils d'administration des 117 centres d'amitié autochtones du Canada. Ce sont des organismes sans but lucratif gérés par les Autochtones et qui desservent les Autochtones « hors-réserve » et vivant en milieu urbain. Nous avons cherché à savoir si les conseils d'administration de ces centres appliquent des modalités autochtones de leadership et de gouvernance¹. La prise de décision et l'exercice des responsabilités sont très différents de ceux de la société canadienne majoritaire, au sein des communautés autochtones marquées par les traditions. Or, le leadership des Autochtones est peu connu, ainsi que sa transposition et celle des styles de gouvernance aux organismes sans but lucratif en milieu urbain par les dirigeants autochtones d'aujourd'hui. Notre étude qui fait date analyse ces questions.

Objectifs de recherche

Nous avons tenté de recenser les « pratiques exemplaires ou les pratiques les plus prometteuses » dans la gouvernance et le leadership des conseils d'administration et des dirigeants bénévoles chevronnés des centres d'amitié autochtones. Notre travail n'était pas « centré sur un problème », mais plutôt sur les pratiques aux résultats satisfaisants dans les centres d'amitié de tout le Canada qui fonctionnent bien. Quelles sont les caractéristiques d'un conseil d'administration efficient et efficace dans un centre d'amitié et comment met-il en pratique la culture autochtone? Nous avons essayé de décrire le profil des membres des conseils d'administration et des types de décisions qu'ils prennent, ainsi que de comprendre le fonctionnement des conseils d'administration. Nous cherchions également à définir le rôle de la culture autochtone dans les prises de décision et la gouvernance.

¹ Pour les besoins de ce rapport, le terme « Autochtone » sert à désigner les personnes d'origine autochtone, même si elles ne sont pas exclusivement d'origine autochtone. Le terme « Autochtone » s'applique aux personnes de statut autochtone, sans statut, aux Inuits et aux Métis. « Premières nations » ne s'appliquent qu'aux Indiens inscrits au sens de la *Loi sur les Indiens* (1876).

Pertinence de ce travail de recherche

Notre recherche est pertinente et essentielle dans l'optique de la responsabilisation et l'intégration sociale des Autochtones au Canada. La politique fédérale à l'égard des Autochtones et des Premières nations a évolué et le droit des Autochtones à l'autonomie gouvernementale, enchâssé dans la *Loi constitutionnelle de 1982* (article 35) est désormais accepté (Morse, 1999). Les interventions en faveur de l'autonomie gouvernementale sont, par conséquent, devenues prioritaires pour les gouvernements fédéral et provinciaux.

Le gouvernement fédéral s'efforce de stimuler les compétences et les capacités des dirigeants autochtones pour qu'ils soient en mesure de gouverner leurs communautés et territoires sous le régime de l'autonomie. Or, les styles de leadership et de prise de décision de nombreux Autochtones diffèrent de ceux des dirigeants du gouvernement canadien et de ses institutions. Le « mouvement social » qui se déroule discrètement depuis plus de 50 ans, dans l'ignorance quasi-totale de la société majoritaire, l'illustre d'ailleurs clairement.

L'urbanisation croissante des Autochtones a conduit des membres de leur communauté à créer les centres d'amitié pour les aider à passer de la vie en réserve à la vie en milieu urbain. Les Autochtones vivent selon leur culture, au sein de ces centres en milieu urbain moderne, avec peu d'ingérence externe. Ces centres ont dispensé l'année dernière plus de 900 programmes à plus de 757 000 personnes. Les programmes et les services pour les jeunes en représentent 17 % et se prêtent remarquablement bien à la préparation des « dirigeants de demain ». Les centres d'amitié recèlent la promesse d'une meilleure autonomie pour les Autochtones hors-

réserve et vivant en milieu urbain. Les centres sont uniques parce qu'ils décloisonnent les divers groupes autochtones et ne tiennent pas compte des questions politiques des diverses Premières nations (Indiens inscrits), Métis, Inuits et autres personnes d'origine autochtone². Aux yeux des dirigeants de l'Association nationale des centres d'amitié, leurs centres remplissent un rôle de plus en plus important dans la gouvernance et la prestation de services d'éducation, de santé, ainsi que de programmes sociaux destinés aux Autochtones hors-réserve.

Notre étude porte sur l'application éventuelle des pratiques culturelles traditionnelles par les organismes sans but lucratif, dirigés efficacement par des Autochtones, dans leur approche de la gouvernance et du leadership et, si c'est le cas, sur les pratiques utilisées. L'Association nationale des centres d'amitié espère se servir de notre étude pour élaborer des ressources de formation et d'éducation, destinées à aider ses conseils d'administration à se former et progresser.

L'Association nationale des centres d'amitié

Cent dix-sept centres et sept associations provinciales et territoriales sont affiliés aujourd'hui à l'Association nationale des centres d'amitié du Canada (ANCA). L'ANCA a été fondée en 1972 pour représenter les centres d'amitié de plus en plus nombreux et favoriser l'engagement du gouvernement fédéral. L'ANCA reçoit une subvention fédérale qu'elle répartit entre les 99 centres dont les services de base sont financés. Les centres sont également destinataires de fonds provenant de diverses sources publiques et privées. Ils sont susceptibles d'être

² Le site Web de l'Assemblée des Premières nations contient la définition des différents termes qui servent à désigner les Autochtones <<http://www.afn.ca/article.asp?id=441>>. (consulté pour la dernière fois le 27 juillet 2005).

financés, par exemple, dans le cadre des programmes récréatifs et culturels de Patrimoine canadien ou de loteries provinciales. Ils sont également susceptibles d'être financés, au titre de l'éducation pré-élémentaire, par le ministère fédéral des Ressources humaines ou par les ministères provinciaux chargés du développement de l'enfant. Chaque centre exerce son activité sous le statut d'un organisme sans but lucratif doté de la personnalité morale, en vertu de la législation de sa province. Ils sont tous dotés d'un conseil d'administration bénévole, dont les membres sont des dirigeants communautaires majoritairement d'origine autochtone.

Les principaux objectifs de l'ANCA sont les suivants :

- jouer le rôle d'organe central pour unifier le mouvement des centres d'amitié;
- promouvoir les sujets de préoccupation des Autochtones et intervenir en leur faveur;
- représenter les besoins des centres d'amitié locaux de tout le pays auprès du gouvernement fédéral et du grand public.

La mission de l'ANCA est la suivante :

« Améliorer la qualité de vie des Autochtones en milieu urbain en promouvant des activités librement choisies qui se prêtent à l'accès et à la participation à la société canadienne sur un pied d'égalité et qui respectent et renforcent l'importance croissante accordée à la spécificité culturelle autochtone³. »

L'ANCA est un organisme sans but lucratif géré par un conseil d'administration bénévole composé de 11 représentants régionaux et d'1 représentant des jeunes, qui assure la liaison avec l'Aboriginal Youth Council. L'organisme comporte également un bureau de cinq membres : le président du conseil d'administration, son vice-président, son secrétaire, son trésorier et un membre représentant les jeunes.

Un sénat de neuf membres fait également partie de la structure de gouvernance de l'ANCA. Selon les statuts de l'ANCA, *« les sénateurs sont des personnes connues pour représenter un ensemble de valeurs qui reflètent l'évolution historique du mouvement des centres d'amitié, tout en reconnaissant aux dirigeants et aux membres actuels le droit de définir leurs propres orientations⁴. »*

Les sénateurs participent aux réunions du conseil d'administration de l'ANCA pour les faire bénéficier de leurs conseils et avis et pour prendre position sur les questions litigieuses en matière de politiques. Si un comité de résolution est mis en place pour traiter les

³ Énoncé de mission consulté pour la dernière fois le 26 juillet 2005, à partir du site Web de l'Association nationale des centres d'amitié : <http://www.nafc-aboriginal.com/>.

⁴ Statuts du sénat de l'ANCA, consulté pour la dernière fois le 26 juillet 2005 à partir du site Web de l'ANCA : <http://www.nafc.ca/pages/Senate.htm>.

questions litigieuses, il est composé d'au moins deux membres du sénat, d'un représentant des jeunes et d'un aîné.

L'ANCA assure trois services importants :

- suivre de près les activités et les programmes des divers ministères fédéraux ayant pour mission de financer ou de dispenser des services au profit des Autochtones en milieu urbain;
- centraliser la communication et assurer la liaison avec les autres organismes pour le compte des centres d'amitié et des associations provinciales et territoriales;
- desservir la communauté dans trois domaines principaux : les programmes nationaux, les politiques et la communication et le personnel et les finances.

2. Enquête nationale sur le rendement des conseils d'administration

Présentation de l'enquête

Nous voulions obtenir une vue d'ensemble des pratiques de gouvernance des centres d'amitié dans le cadre de notre recherche. Les dossiers de l'Association nationale des centres d'amitié, à Ottawa, auraient pu constituer une source d'information. Cependant, de nombreux membres des conseils d'administration de tout le pays projetaient de participer à l'assemblée générale annuelle (AGA) de l'Association nationale des centres d'amitié du 6 au 10 juillet 2004, à Halifax, en Nouvelle-Écosse. Nous avons donc eu ainsi l'occasion d'administrer notre enquête auprès des membres du conseil d'administration de nombreux centres de tout le Canada. Deux chercheuses se sont rendues à la conférence pour recueillir des informations de portée nationale auprès des membres des conseils d'administration des centres d'amitié présents à cette réunion.

Évaluation du rendement du conseil d'administration des organismes sans but lucratif : cadre de référence théorique

Les chercheurs Jackson et Holland (1998) ont publié deux articles liés à leur étude du rendement des conseils d'administration. Ils ont constaté que « *pour être efficaces, les conseils d'administration doivent maîtriser un certain nombre de compétences en gouvernance, surtout en planification, définition d'objectifs stratégiques et contrôle du fonctionnement de l'organisme* » (p. 121). Les bénévoles des conseils d'administration les font bénéficier d'un éventail de compétences commerciales et professionnelles par

altruisme. Il manque néanmoins à de nombreux conseils d'administration un cadre de référence à partir duquel s'efforcer d'atteindre les objectifs et de mettre en pratique les valeurs définies dans l'énoncé de mission de l'organisme. Ils sont également nombreux à ne pas réussir à définir des priorités et à contrôler le rendement. Jackson et Holland étaient convaincus que l'amélioration du rendement des conseils d'administration se traduirait par une meilleure efficacité et une meilleure efficacité des organismes sans but lucratif.

Jackson et Holland ont isolé six grandes catégories de compétences dont la maîtrise est indispensable, selon eux, à l'efficacité de la gouvernance des conseils d'administration (1998, p. 122-3). Nous en avons ajouté une septième : les valeurs autochtones. Ces catégories de compétences sont décrites ci-dessous :

- **Compétences contextuelles** : le conseil d'administration comprend la culture, les normes et les valeurs de l'organisme qu'il gère et il en tient compte.
- **Compétences éducatives** : le conseil d'administration prend les mesures nécessaires pour bien informer ses membres sur l'organisme et les professions qui y sont exercées, ainsi que sur le rôle et les responsabilités qui incombent au conseil d'administration lui-même et, enfin, sur son rendement.
- **Compétences interpersonnelles** : le conseil d'administration veille à l'épanouissement du groupe formé par ses membres, à son bien-être collectif, suscite une impression de cohésion et stimule l'esprit d'équipe.
- **Compétences analytiques** : le conseil d'administration analyse les problèmes auxquels il est confronté dans toute leur complexité et subtilité et dissèque des problèmes complexes à partir de divers points de vue, dont il fait la synthèse pour les résoudre de manière satisfaisante.
- **Compétences politiques** : le conseil d'administration admet qu'une de ses principales responsabilités consiste à entretenir un dialogue harmonieux, ainsi que des relations constructives avec ses principales clientèles.
- **Définition des orientations / de la stratégie** : le conseil d'administration conçoit et définit les orientations institutionnelles et veille à ce que l'avenir de l'organisme s'inscrive dans une stratégie.
- **Valeurs autochtones** : le conseil d'administration met en pratique les valeurs autochtones telles que la vision holistique du monde, l'optique égalitaire, la conviction que le leadership est répandu et bienveillant, la tolérance à l'égard de chacun des membres, la primauté des besoins collectifs sur les besoins individuels, l'évitement des conflits, la culture du partage et des devoirs sociaux réciproques et des méthodes de contrôle internes des comportements par des récompenses et sanctions subtiles, entre autres.

Méthodes de recherche

Nous avons conçu un questionnaire à remplir soi-même à partir de 40 énoncés ayant trait à ces sept catégories de compétences. Les énoncés de chaque catégorie étaient ventilés dans l'ensemble du questionnaire. Les répondants étaient interrogés sur leur degré d'accord ou de désaccord par rapport

à chaque énoncé, à partir d'une échelle de Likert à quatre points (Les quatre réponses entre lesquelles choisir étaient les suivantes : « tout à fait d'accord », « d'accord », « pas d'accord » et « pas du tout d'accord »). La réponse « ne sais pas » n'était pas proposée, ce qui contraignait les répondants, soit à choisir l'une des quatre réponses, soit à sauter la question)⁵. Un test statistique a permis à Holland et Jackson (1998) de conclure que les questions relatives à chaque catégorie étaient cohérentes entre elles (fiabilité) et collectivement valides. En d'autres termes, les chercheurs étaient convaincus de la rigueur du questionnaire et après des utilisations répétées du questionnaire, ils ont abouti aux mêmes résultats avec la même population. Le questionnaire permettait donc de mesurer rigoureusement leurs six catégories de compétences.

Plus de 300 personnes ont assisté à l'assemblée générale annuelle de l'ANCA, dont des membres de conseils d'administration bénévoles représentant divers centres d'amitié et les membres du conseil d'administration de l'ANCA. Le président de la conférence a présenté nos deux chercheuses. Les participants à la conférence ont ainsi été convaincus que notre étude se déroulait sous l'égide de l'ANCA et que ses conclusions serviraient à améliorer les pratiques de gouvernance des conseils d'administration. Soixante-quinze administrateurs ont été sollicités pour compléter le questionnaire pendant des pauses ou entre les séances de travail de la conférence. Une chercheuse était disponible pour répondre aux questions éventuelles et pour aider les répondants à compléter le formulaire. Une fois

celui-ci complété, les répondants recevaient un chèque-cadeau de dix dollars chez les restaurants Tim Horton's en guise de reconnaissance. Ces petits cadeaux ont été très appréciés et, au bout de peu de temps, les participants à la conférence recherchaient les « dames de Tim Horton's » qui effectuaient ce travail de recherche. L'expérience a été concluante et les données ont été recueillies avec efficacité et efficacité.

Participants à ce travail de recherche

Les 75 répondants du questionnaire se répartissaient comme suit : 96 % d'entre eux étaient des Autochtones (dont 48 % de Métis, 46 % de membres des Premières nations et 2 % d'Inuits) et près des deux tiers d'entre eux (64 %) âgés de 40 à 64 ans (voir tableau 1, p.7). Ces bénévoles d'une grande maturité font bénéficier les conseils d'administration où ils siègent d'une mine d'expériences et de connaissances de la vie. Sept des répondants (9 %) étaient des jeunes (c.-à-d. de moins de 25 ans) et sept autres répondants (9 %) étaient des personnes du troisième âge (âgés de 65 ans ou plus). Un peu plus de la moitié d'entre eux (57 %) étaient des femmes et les autres, des hommes (43 %). Ces chiffres démontrent le rôle actif des femmes dans la direction des centres d'amitié. Deux tiers des répondants (66 %) avaient reçu une éducation post-secondaire et la majorité d'entre eux faisaient partie de la population active (67 % d'entre eux étant employés à temps plein et 9 % d'entre eux à temps partiel). Cinq répondants étaient des étudiants de moins de 25 ans et dix répondants étaient à la retraite. Quinze répondants (20 %) siégeaient à leur conseil d'administration depuis plus de dix ans et trente-quatre d'entre eux (45 %) depuis deux à cinq ans.

⁵ L'échelle de Likert, mise au point par Rensis Likert, sert à recueillir les réponses dans le cadre des enquêtes. L'échelle prévoit des réponses qui s'échelonnent sur un continuum et qui se répartissent souvent entre les catégories suivantes : « tout à fait d'accord », « d'accord », « pas d'accord » et « pas du tout d'accord ». Ce nombre de catégories peut être soit supérieur, soit inférieur, selon les besoins.

Notre échantillon de 75 administrateurs n'était pas totalement représentatif des 1 200 membres des conseils d'administration des 117 centres d'amitié du Canada. Ce sont en principe les administrateurs les plus âgés et les plus chevronnés qui représentent leur organisme à l'AGA, à laquelle les administrateurs plus récents et moins expérimentés sont moins susceptibles de participer. En fait, les répondants de notre enquête étaient plutôt des personnes-ressources, à savoir des personnes particulièrement bien informées sur le domaine qui nous préoccupe : le rendement des conseils d'administration.

Constatations de l'enquête

Les 75 répondants de l'enquête ont été entre 96 % et 98 % à réagir à chaque énoncé, ce qui indique qu'ils étaient apparemment à l'aise par rapport à ces questions. Ils n'ont pas évité de répondre aux questions.

Les scores attribués par les répondants à leur conseil d'administration ont été globalement très élevés, surtout dans les catégories des compétences *contextuelles* et des *valeurs autochtones* (voir tableau 2, p.8). Les réponses liées à la catégorie des compétences *contextuelles* révèlent dans quelle mesure les répondants sont convaincus que leur conseil d'administration comprend la culture, les normes et les valeurs de l'organisme qu'il gère et en tient compte. Selon plus des trois quarts des

Tableau 1 : profil des répondants du questionnaire d'enquête

Sexe	Femme	Homme			
	43 (57 %)	32 (43 %)			
Niveau d'études	École secondaire	Post - secondaire	Autre		
	21 (29 %)	48 (66 %)	4 (5 %)		
Âge	Moins de 25 ans	25 à 39 ans	40 à 64 ans	Plus de 65 ans	
	7 (9 %)	13 (18 %)	47 (64 %)	7 (9 %)	
Nombre d'années d'administration	Moins de 2 ans	2 à 5 ans	6 à 10 ans	Plus de 10 ans	
	13 (17 %)	34 (45 %)	13 (17 %)	15 (20 %)	
Situation professionnelle	Temps plein	Temps partiel	Étudiant	À domicile / sans emploi	Retraité
	46 (67 %)	6 (9 %)	5 (7 %)	2 (3 %)	10 (14 %)

Tableau 2 : Fréquence et pourcentage des réponses selon les catégories

Catégorie de compétences	Tout à fait d'accord	D'accord	Pas d'accord	Pas du tout d'accord
<i>Contextuelles</i>	176 (40 %)	160 (36 %)	81 (18 %)	25 (6 %)
<i>Éducatives</i>	95 (26 %)	180 (50 %)	67 (18 %)	20 (5 %)
<i>Interpersonnelles</i>	110 (30 %)	198 (54 %)	45 (12 %)	12 (3 %)
<i>Analytiques</i>	109 (25 %)	204 (47 %)	94 (22 %)	27 (6 %)
<i>Politiques</i>	84 (23 %)	157 (43 %)	97 (27 %)	26 (7 %)
<i>Stratégiques</i>	111 (25 %)	190 (43 %)	102 (23 %)	36 (8 %)
<i>Valeurs autochtones</i>	176 (35 %)	248 (49 %)	73 (14 %)	9 (2 %)

répondants (76 %), leur conseil d'administration agissait de manière satisfaisante de ce point de vue (ce qui se décomposait en 40 % de répondants étant tout à fait d'accord et 36 % d'entre eux étant d'accord). Pour ce qui concerne les *valeurs autochtones*, un pourcentage de répondants encore plus important (84 %) approuvaient l'action de leur conseil d'administration dans ce domaine (35 % des répondants étant tout à fait d'accord et 49 % d'entre eux étant d'accord).

La catégorie des compétences *interpersonnelles* a également suscité des degrés d'accord élevés. Selon la majorité des répondants (84 %), leur conseil d'administration favorisait l'épanouissement du groupe formé par ses membres, veillait au bien-être collectif de ses membres, suscitait une impression de cohésion et stimulait l'esprit d'équipe (30 % des participants étant tout à fait d'accord et 54 % d'entre eux étant d'accord).

Les scores étaient également élevés pour les autres catégories de compétences (68 % pour les compétences *stratégiques*; 76 % pour les compétences *éducatives*; 72 % pour les compétences *analytiques* et 66 % pour les compétences *politiques*).

Les réponses positives par rapport aux compétences *stratégiques* démontrent que les répondants sont convaincus que leur conseil d'administration planifie efficacement l'avenir de leur organisme. Les réponses positives par rapport aux compétences *éducatives* démontrent que les répondants sont convaincus que leur conseil d'administration prend les mesures qui s'imposent pour bien informer ses membres sur l'organisme et sur le rôle et les responsabilités qui incombent au conseil d'administration, ainsi que sur le rendement de ce dernier. Les réponses positives par rapport aux compétences *analytiques* démontrent que les répondants sont convaincus que leur conseil d'administration analyse les problèmes auxquels il est confronté dans toute leur complexité et leur

subtilité et qu'il s'inspire de plusieurs points de vue pour remédier à ces problèmes complexes. Enfin, les réponses positives par rapport aux compétences *politiques* démontrent que les répondants sont convaincus que leur conseil d'administration entretient avec efficacité des relations et une communication harmonieuse avec les principales clientèles et les principaux partenaires du centre.

Conclusions sur le questionnaire d'enquête

Comme les résultats étaient si positifs par rapport à toutes les catégories de compétences, nous n'avons pas procédé à une analyse détaillée de l'enquête. Les répondants avaient manifestement, à une écrasante majorité, une très haute opinion de la capacité de leur conseil d'administration à diriger efficacement leur organisme. Cet état de fait peut s'expliquer partiellement par un certain nombre de facteurs. Premièrement, tous les répondants étaient des administrateurs sélectionnés pour assister à la conférence nationale de l'ANCA et qui représentaient tous leur conseil d'administration respectif. Ils n'auraient probablement pas participé à cette conférence, si leur opinion sur leur conseil d'administration avait été fortement négative. Deuxièmement, l'ambiance était passionnée et constructive à la conférence et ses participants étaient bien loin de penser à d'anciens conflits. Elle était également dynamisée par le soutien à l'ANCA et au mouvement des centres d'amitié. Tout ceci se prêtait à un état d'esprit positif.

Malgré ces réserves, l'opinion des participants sur leur conseil d'administration était manifestement positive et ils semblaient satisfaits de la mise en pratique des valeurs autochtones dans leur organisme. Nous devrions élargir le champ de

l'enquête, dans un prochain travail de recherche, pour y associer d'anciens membres des conseils d'administration et des administrateurs n'ayant pas assisté à la conférence. Nous pourrions ainsi corroborer les résultats de cette enquête.

3. Constatations effectuées à l'occasion de la visite à quatre centres d'amitié

Présentation générale

Cette section incarne le cœur de notre projet de recherche et contient ses constatations les plus intéressantes et instructives. Nous y présentons et analysons les informations tirées d'entrevues approfondies avec des dirigeants des quatre centres d'amitié de Whitehorse, Victoria, Thunder Bay et Halifax. Notre analyse dépasse la question des « pratiques exemplaires » : c'est une description comparative des quatre centres et de leurs modalités de prestation de services à leur communauté respective. Ces méthodes de travail et ces pratiques contribuent à la réussite des centres, selon l'analyse des membres de leur conseil d'administration. Ils définissent ou recensent ces pratiques en utilisant le terme de « pratiques exemplaires⁶. »

Chacun de ces centres est un organisme sans but lucratif doté de la personnalité morale, qui doit respecter les règlements définis en vertu de la législation provinciale. Ils exercent par conséquent leur activité selon les mêmes modalités que la majorité des autres organismes, qu'ils soient ou non autochtones. Ils organisent des assemblées générales annuelles; leurs membres élisent un conseil d'administration; des procès-verbaux sont rédigés et des motions sont mises au vote. Les participants à cette étude ont voulu convaincre les chercheurs de leur maîtrise des connaissances et des

compétences indispensables pour gérer un organisme sans but lucratif d'importance respectable au sein de la société moderne et de sa complexité. Nous présentons leurs témoignages et les éclaircissements qu'ils souhaitent communiquer. Ils ont volontiers accepté de partager leur sagesse avec nous. La section intitulée « Pratiques et principes autochtones » fait état des modalités uniques d'intégration de leurs valeurs et pratiques autochtones à chacune des activités de leurs centres.

Présentation de l'étude menée à bien à partir des entrevues approfondies

La direction et le personnel de l'Association nationale des centres d'amitié ont sélectionné quatre centres pour notre étude. Leur sélection s'est effectuée sur la base de la qualité des organismes et du rendement très satisfaisant de leur conseil d'administration. Les antécédents de chaque centre en matière de compétence en gestion et de leur conseil d'administration en matière d'exercice des responsabilités remontent à de nombreuses années. Ils disposent également d'employés compétents et bien informés. Comme chaque centre propose divers programmes variés, ce sont des organismes de prestation de services complexes et de taille importante. Enfin, chaque centre est implanté dans une région différente du Canada, ce qui confère à cette étude une envergure nationale. Il s'agit des centres suivants : le Skookum Jim Friendship Centre, à Whitehorse, au Yukon, le Victoria Native Friendship Centre, en Colombie-Britannique, le Thunder Bay Friendship Centre, en Ontario et le Mi'kmaq Native Friendship Centre, à Halifax, en Nouvelle-Écosse. Nous avons mené à bien onze entrevues approfondies de 30 à 45 minutes, avec un échantillon des membres du conseil d'administration de chaque centre, dont l'un d'eux est membre du conseil d'administration de l'ANCA.

⁶ Il est à noter que le terme « pratiques exemplaires » n'exclut pas d'autres méthodes de gouvernance satisfaisantes. Chaque conseil d'administration est contraint de subir diverses conditions sociales, politiques et économiques. Une « pratique exemplaire » pour un conseil d'administration n'est pas nécessairement applicable par un autre. « Pratique prometteuse » conviendrait peut-être mieux pour désigner une pratique judicieuse, en règle générale, mais qui peut être à modifier en fonction de la situation locale d'un centre d'amitié.

Nous nous sommes mis en relation, dans chaque centre, avec un chercheur communautaire qui connaissait l'organisme et sa direction. Ces chercheurs étaient d'ordinaire des employés administratifs et ils savaient avec quels membres du conseil d'administration nous pourrions avoir une entrevue constructive lors de notre passage au centre. Les chercheurs communautaires ont constitué un *échantillon de commodité de personnes-ressources* ou, en d'autres termes, ont sélectionné des participants bien informés et avertis pour notre travail de recherche. Ces méthodes de travail, acceptées en recherche sociale, garantissent l'efficacité et l'efficacités de l'affectation des ressources. Les voyages sont onéreux et des entrevues inutiles ou non productives étaient hors de question pour cette étude.

Grâce à leurs connaissances particulières, les « points de vue de l'intérieur » de ces chercheurs communautaires étaient précieux, ainsi que la légitimité qu'ils conféraient aux chercheurs de l'extérieur. Leur rôle est essentiel pour établir un climat de confiance et ouvrir la voie à des entrevues de recherche sincères et honnêtes. Chaque chercheur communautaire a rencontré chaque participant individuellement et lui a posé les 32 questions de l'entrevue sur cinq grands domaines de la gouvernance et du leadership des conseils d'administration. La majorité des entrevues ont eu lieu à un centre d'amitié ou un café-restaurant; deux d'entre elles se sont déroulées au téléphone. Toutes les entrevues en tête-à-tête ont été enregistrées au magnétophone.

Sept des personnes interviewées étaient des hommes et quatre d'entre elles des femmes (voir tableau 3, p.12). Six d'entre elles étaient âgées de 25 à 39 ans et cinq d'entre elles de 40 à 64 ans. Le chercheur a demandé aux participants à quelle tranche d'âge ils appartenaient, plutôt que leur âge, parce que certaines personnes étaient réticentes à indiquer leur âge avec précision. Le tableau 3 (p.12) fait apparaître certaines personnes ayant donné leur âge. Ces onze personnes avaient toutes achevé leurs études secondaires et sept d'entre elles leurs études post-secondaires. Dix d'entre elles étaient employées à plein temps et une d'entre elles venait de partir à la retraite. Elles appartenaient à sept Premières nations différentes.

1. Le Skookum Jim Friendship Centre, de Whitehorse, au Yukon

Un projet de construction d'un lieu de réunion pour les Autochtones de Whitehorse a été annoncé en janvier 1961. Le financement de ce qui allait devenir le Skookum Jim Memorial Hall provenait de la succession de Skookum Jim Mason, une des personnes ayant découvert de l'or au Klondike. Il a prévu, dans ses dispositions testamentaires, un fonds fiduciaire « à consacrer à la prestation de soins médicaux, à la fourniture des produits de première nécessité et à répondre aux menus besoins des Indiens du territoire du Yukon et à assister les Indiens dans le besoin et méritants du dit territoire par tout moyen ou de toute manière jugés les meilleurs par lesdits fiduciaires » (tiré d'une biographie non publiée de « Skookum Jim »).

Le Skookum Jim Friendship Centre est aujourd'hui un organisme dynamique, profondément enraciné dans sa vision de répondre aux besoins de la communauté. Le Centre compte treize employés et les bénévoles

Tableau 3 : Profil personnel des participants aux entrevues approfondies

Sexe	Âge	Niveau d'études	Situation professionnelle	Origine ancestrale	Nombre d'années de conseil d'administration
<i>Masculin</i>	49 ans	Secondaire	Temps plein	Ojibway	17 ans
<i>Masculin</i>	32 ans	Post-secondaire	Temps plein – mécanicien de centrale	Ojibway	1 an
<i>Féminin</i>	57 ans	Secondaire et études collégiales inachevées	Directrice de la Commission de service public, récemment retraitée	Klinket	15 ans
<i>Féminin</i>	Près de 40 ans	Deux diplômes post-secondaires	Temps plein – avocate	Taigish / Klinket	2,5 ans
<i>Masculin</i>	49 ans	Maîtrise en sciences documentaires et de l'information	Temps plein – Services à l'enfance et à la famille	Metis	9 ans
<i>Masculin</i>	38 ans	Secondaire	Temps plein – compagnon charpentier	Cree	5 ans
<i>Féminin</i>	40 à 64 ans	Post-secondaire	Temps plein – directrice générale	First Nation – Whitehorse	1,5 ans
<i>Masculin</i>	34 ans	Secondaire	Temps plein – développement économique	Coastal Salish	1 an
<i>Masculin</i>	40 à 64 ans	Diplôme post-secondaire en sciences économiques	Temps plein – 2 emplois	Mi' kmaq	5 ans
<i>Masculin</i>	25 à 39 ans	Diplôme post-secondaire – maîtrise en cours de préparation	Temps plein – gouvernement	Malaseet	1 an
<i>Féminin</i>	25 à 39 ans	Post-secondaire	Temps plein – avocate	Malaseet	1 an

et les aînés participent résolument à ses activités; il propose des programmes de loisirs, de nutrition parentale, d'approche parentale traditionnelle, de formation et de services financiers. Il gère également un centre urbain polyvalent pour les jeunes autochtones et un programme de déjudiciarisation pour les jeunes des Premières nations (programme d'intervention précoce pour les jeunes des Premières nations en délicatesse avec la loi et leur famille). Le Centre a perçu un financement d'un montant de 1,6 million de dollars pendant l'exercice fiscal 2003-2004, qu'il a terminé avec un excédent de 87 000 dollars. Au fil des années, le Centre a joué le rôle d'étincelle créatrice pour 14 autres programmes et organismes, tous devenus par la suite autonomes par rapport à lui.

2. Le Victoria Native Friendship Centre (VNFC), de Victoria, en Colombie-Britannique

Le VNFC est un organisme dynamique, géré par un directeur général et 38 à 42 employés, qui dispense des services aux Autochtones en milieu urbain de la région du grand Victoria. Entre 250 et 300 personnes font appel chaque jour aux services du VNFC, dans le cadre de 30 programmes (p. ex., dans les domaines des services de santé et des services sociaux, des activités culturelles et communautaires, de gestion de carrière et de recherche d'emploi et des services pour les jeunes). Le budget de l'exercice 2003-2004 a été d'environ 2,5 millions de dollars, les salaires représentant 1,3 million de dollars. Bien que les sources de financement soient multiples, le gouvernement provincial et le gouvernement fédéral sont ses principaux bailleurs de fonds.

Le VNFC existe depuis 35 ans et est devenu un des pourvoyeurs de services les plus importants de la région de Victoria. Le Centre a connu de nombreux bouleversements dans son histoire, dont des coupes

sombres dans les subventions gouvernementales et des changements de dirigeants. Une personne employée par le Centre depuis 14 ans a travaillé sous les ordres de huit directeurs généraux différents. La gestion d'un centre comme le VNFC est complexe. Le grand nombre d'employés et de clients fait naître une multiplicité de points de vue sur le travail à accomplir et sur les méthodes à employer. Bien que le Centre soit convaincu d'être en mesure de répondre aux nombreux besoins de sa clientèle, le manque de fonds ou les contraintes que lui imposent les principaux organismes bailleurs de fonds le mettent souvent en difficulté.

3. Le Thunder Bay Friendship Centre, de Thunder Bay, en Ontario⁷

Ce Centre dispense une grande diversité de services de soutien aux Autochtones qui résident, migrent ou sont de passage dans la ville de Thunder Bay, en axant particulièrement son action sur la sauvegarde et l'épanouissement de la culture autochtone. Des activités récréatives et sociales sont organisées dans le cadre de ses programmes. Il gère également des projets spéciaux, comme le programme de guérison et de bien-être autochtone qui fournit assistance, aliments et vêtements aux familles et le programme de soutien aux familles autochtones.

4. Le Mi'kmaq Native Friendship Centre, d'Halifax, en Nouvelle-Écosse

Le Mi'kmaq Friendship Centre fait partie du paysage d'Halifax depuis plus de trente et une années. Il est passé du stade où il était géré par trois personnes à celui où il emploie 46 employés et 57 bénévoles actifs, dont le budget s'élève presque à 2,3 millions de dollars et le montant des salaires à 909 000 dollars.

⁷ Les renseignements sur ce centre d'amitié et sur celui d'Halifax sont brefs, par manque de temps et de fonds pour effectuer une étude plus complète.

Le Centre gère 21 programmes, dont un programme d'aide à l'emploi des Autochtones, la maison des jeunes Kitpu, le bureau régional de l'Initiative des centres urbains polyvalents pour les jeunes autochtones, le Mi'kmaq Child Development Centre, un programme de formation des adultes et le programme Mainline Needle Exchange / Direction 180.

Récapitulation des pratiques de gouvernance

Les douze thèmes relevant de la gouvernance des conseils d'administration sont traités dans cette section. Ce sont les thèmes suivants :

- sélection des membres et structure du conseil d'administration;
- composition du conseil d'administration;
- réunions et procédures,
- décisions et modalités de prise de décision;
- rôle des dirigeants;
- structure de gestion;
- vision;
- planification stratégique;
- communication;
- pratiques et principes autochtones;
- formation des membres du conseil d'administration;
- engagement au profit du conseil d'administration et ses avantages.

Les points suivants sont examinés dans le cadre des pratiques et principes autochtones :

- vision holistique du monde;
- importance de la communauté;
- pratiques de leadership autochtones;
- pratiques de gouvernance autochtones;
- pratiques spirituelles traditionnelles;
- tensions culturelles dans les prises de décision.

À la fin de l'examen de chaque thème, un bref résumé en italique fait ressortir les principaux sujets de préoccupation qui viennent d'être évoqués. Ces résumés peuvent prendre la forme de recommandations. La majorité d'entre eux ne concernent pas exclusivement le leadership autochtone; ce sont plutôt des propositions sur les questions de gouvernance et de leadership qui concernent également les autres centres. Ces résumés reprennent les propos et les sujets de préoccupation dont les personnes-ressources ont signalé avec insistance la pertinence et l'importance. Il s'agit parfois de « pratiques exemplaires ou prometteuses » ou de sujets de préoccupation auxquels les membres des conseils d'administration des autres centres devraient être sensibles.

1. Sélection des membres et structure du conseil d'administration

Tous les centres d'amitié suivent une procédure ordinaire de sélection des candidats à leur conseil d'administration avant leur assemblée générale annuelle. La majorité des membres des conseils d'administration sont élus. Certains d'entre eux sont nommés. Les candidats à l'élection doivent être membres « en règle » de l'organisme. Les élections se déroulent pendant l'assemblée générale annuelle. Après l'élection des membres du conseil d'administration, celui-ci se réunit pour élire les membres de son bureau pour l'année. Le bureau se compose du président, du vice-président, du secrétaire, du trésorier et, dans certains centres, du président sortant. Le bureau du conseil d'administration des quatre centres auxquels nous avons rendu visite se réunit entre les réunions du conseil d'administration.

La taille des conseils d'administration de ces centres est comparable, puisqu'ils comptent entre 12 et 14 membres. Ils ont tous créé un poste pour un/e représentant/e des jeunes, puisqu'ils attachent tous une très grande importance aux jeunes. Les différences entre ces conseils d'administration ont trait à la durée du mandat et à la catégorie des membres représentés par les administrateurs nommés.

À Halifax, les membres du conseil d'administration sont élus chaque année pour un mandat d'un an, mais ils siègent normalement au conseil d'administration pendant 2 ou 3 mandats. À Whitehorse, la durée des mandats est de deux ans et, à Victoria, de trois ans. Chaque centre est en mesure d'élire de nouveaux administrateurs et de réélire des administrateurs sortants. Cela permet de faire entrer au conseil d'administration des membres ayant une nouvelle optique, tout en assurant une certaine continuité.

Certains membres des conseils d'administration sont nommés pour que sa composition reflète la situation propre au centre. Par exemple, le Skookum Jim Friendship Centre réserve un poste au sein du conseil d'administration à un membre de la famille de Skookum Jim, en reconnaissance du rôle permanent de la vision de Skookum Jim et de sa succession dans son œuvre. Il nomme également deux aînés en reconnaissance de l'importance attachée par cette catégorie de membres aux valeurs culturelles traditionnelles et de l'importance de la contribution des aînés à la vitalité de la vie communautaire.

Le Victoria Native Centre réserve deux postes de son conseil d'administration à des représentants des Premières nations Esquimalt et Songhees. En effet, bien que le Centre se situe au centre-ville de Victoria,

il a été construit et il exerce son activité sur des terres qui appartenaient traditionnellement aux Premières nations Esquimalt et Songhees.

Le Mi'kmaq Native Friendship Centre nomme cinq des membres de son conseil d'administration pour atteindre trois des cinq objectifs prévus par ses statuts et ses règlements. Ces objectifs ont trait au travail en harmonie, à la coordination des actions avec d'autres organismes, ainsi qu'au soutien et à l'assistance de ces organismes, dans le but de venir en aide aux personnes d'origine autochtone. Le comité des candidatures sélectionne cinq organismes autochtones ou non-autochtones qui entretiennent des relations avec le Centre (comme des organismes de services aux familles et des centres de ressources pour les parents). Les membres élus du conseil d'administration entérinent la nomination d'un représentant pour chacun de ces organismes. La liste des organismes représentés au conseil d'administration peut changer d'année en année, selon la participation des organismes aux activités du Centre.

Résumé

- **La majorité des membres du conseil d'administration sont élus, certains d'entre eux sont nommés.**
- **Les membres élus se répartissent entre nouvelles personnes et personnes qui connaissent le centre de l'amitié et participent à son activité depuis plus longtemps.**
- **Le conseil d'administration élit son bureau parmi ses membres élus.**
- **Les membres nommés reflètent le contexte et la raison d'être propres au centre d'amitié local.**

2. Composition du conseil d'administration

Les entrevues avec les membres des conseils d'administration des quatre centres révèlent qu'il ne s'agit pas simplement de combler des postes vacants. Les membres du conseil d'administration doivent posséder les compétences et les qualités requises pour faire fonctionner et améliorer la gouvernance du conseil d'administration.

Les conseils d'administration prennent diverses décisions sur le personnel, les politiques, les finances et les programmes. Il est par conséquent utile de disposer d'administrateurs qui connaissent ces domaines et qui font bénéficier les conseils d'administration de leur sagesse, connaissances, compétences et réseaux de ressources.

Deux administrateurs ont expliqué que leur conseil d'administration était plus prévoyant et recensait les types de compétences et d'expertise dont il avait besoin et qu'il s'employait activement à rechercher des personnes correspondant à ce profil. L'un de ces conseils d'administration a admis qu'il manquait d'expertise financière. Il a identifié, pendant l'année, une personne possédant cette expertise et a dérogé au calendrier prévu par les statuts pour l'élection de cette personne, pour la faire entrer sans tarder au conseil d'administration. Un autre conseil d'administration s'est rendu compte que, si le comité des candidatures pressent des administrateurs éventuels avant l'AGA, cela peut renforcer le conseil d'administration et garantir que tous les postes seront pourvus.

En résumé, selon les participants à ce travail de recherche, les conseils d'administration ont besoin de personnes présentant les caractéristiques ci-dessous, pour prendre des décisions correspondant parfaitement aux intérêts de la communauté :

- issues d'horizons variés (p. ex., gestion du personnel, administration, gestion financière, services sociaux, juristes, etc.);
- ouvertes d'esprit et visionnaires;
- connaissent et comprennent parfaitement les enjeux des Autochtones;
- sont respectées dans la communauté;
- connaissent le fonctionnement des divers paliers de gouvernement;
- leur vision s'appuie sur l'autonomie et l'autodétermination;
- se préoccupent du bien-être du centre d'amitié plutôt que de leur profit personnel.

Des femmes et des hommes siègent au conseil d'administration de chacun des centres d'amitié. Les femmes sont majoritaires aux conseils d'administration de Whitehorse, Victoria et Halifax et les hommes majoritaires à celui de Thunder Bay. Les rôles et les responsabilités des hommes et des femmes ne présentent aucune différence (voir tableau 4, p. 17).

Tableau 4 : Structure du conseil d'administration de ces quatre centres d'amitié

Centre	Nombre total de membres	Nombre de membres élus	Nombre de membres nommés	Nombre d'hommes / de femmes	Jeunes
<i>Whitehorse</i>	14	11	2 aînés – sans droit de vote, 1 représentant de la famille de Skookum Jim	Élus – 2 hommes et 6 femmes 2 aînées	1 poste vacant
<i>Victoria</i>	14	11	1 représentant de la Première nation Esquimalt et 1 représentant de la Première nation Songhees	Élus – 4 hommes et 7 femmes. Les postes des Premières nations sont vacants	1 poste vacant
<i>Thunder Bay</i>	9		Aînés	7 hommes et 2 femmes	1
<i>Halifax</i>	15	10 membres élus chaque année	5 représentants d'organismes partenaires	Élus – 4 hommes et 6 femmes	1

Résumé

Les conseils d'administration dont la gouvernance est satisfaisante remplissent les conditions suivantes :

- leurs membres proviennent d'horizons variés qui les font bénéficier d'une diversité de connaissances, de compétences et de sagesse tirés de leur milieu de travail ou de leur expérience personnelle;
- mettent collectivement à profit leurs connaissances et leur réseau de ressources dans toute leur diversité pour prendre des décisions correspondant parfaitement aux intérêts de l'organisme.

3. Réunions et procédures

Le conseil d'administration de ces centres se réunit une ou deux fois par mois à leur centre, sauf pendant l'été où ses membres sont en congé. Selon un administrateur, cette routine renforce la prise de décision du conseil d'administration. Le VNFC se

réunit le même jour, à la même heure, soit le dernier mardi de chaque mois à 18 heures. Les autres centres ne semblaient pas se réunir chaque mois à jour fixe, mais choisissaient plutôt leurs dates de réunion en fonction des besoins et de l'emploi du temps des administrateurs.

Les réunions des conseils d'administration ne servent pas qu'à « gérer les affaires courantes ». Comme les membres du conseil d'administration du VNFC viennent directement aux réunions après leur travail, un repas léger leur est servi avant la réunion, pour qu'ils puissent se détendre et visiter le Centre. Le Skookum Jim Friendship Centre a servi un souper à base de saumon avant son AGA et le Mi'kmaq Native Friendship Centre de la soupe de fruits de mer. Ces repas sont un des moyens employés par ces centres pour montrer aux membres du conseil d'administration que leur contribution est appréciée; ce moment consacré aux relations sociales joue un rôle important dans la naissance d'amitiés

et le renforcement de la collégialité du conseil d'administration.

Bien que la structure du conseil d'administration soit formelle, les interactions individuelles ont été décrites de la façon suivante par un membre d'un conseil d'administration : « *moins formelles – les gens sont amicaux et décontractés.* » Les membres des conseils d'administration d'un certain nombre de centres ont déclaré : « *Nous nous connaissons tous.* », « *Nous sommes amis.* », « *Nous sommes entre pairs.* », ce qui contribue à créer une ambiance de travail détendue, mais productive.

Résumé

Les conseils d'administration dont la gouvernance est satisfaisante remplissent les conditions suivantes :

- **choisissent une fréquence de réunion qui permet de répondre aux besoins de l'organisme, mais qui respecte également la disponibilité individuelle de ses membres;**
- **mettent au point des modalités de réunion propices à la continuité et à la reddition de comptes;**
- **laissent aux membres des conseils d'administration le temps d'apprendre à se connaître, de prendre plaisir à la compagnie des uns et des autres, ce qui les rend plus enclins à vouloir travailler ensemble.**

4. Décisions et modalités de prise de décision

Les conseils des centres d'amitié prennent des décisions dans les domaines suivants :

- programmes (p. ex., lancement et approbation de nouveaux programmes, définition des orientations et des lignes directrices des programmes et résolution de problèmes pour les programmes existants);
- finances (p. ex., adoption du budget, examen des accords de contribution, mise au point de pratiques comptables adéquates, recherche de financement, etc.);
- personnel (p. ex., participer à l'embauche de membres du personnel et conseiller la directrice générale ou le directeur général sans tomber dans la microgestion);
- élaboration de politiques (p. ex., prendre conscience de la nécessité de politiques particulières et mettre au point des politiques);
- participation à la vie de la communauté (p. ex., s'impliquer dans les enjeux autochtones plus vastes qui rejaillissent sur les Premières nations).

Tous ces quatre centres appliquent le *Robert's Rules of Order* dans les prises de décision : des motions sont présentées et appuyées et elles sont mises au vote après discussion⁸.

⁸ Le *Robert's Rules of Order* est un manuel de procédure parlementaire qui sert à la conduite de réunions formelles au sein de n'importe quel organisme. Les règles présentées dans ce livre ont été conçues principalement pour des organismes autres que les assemblées législatives nationales et d'État. Le général Henry Martyn Robert (de l'armée américaine) a publié ces procédures pour la première fois en 1876; elles sont librement adaptées à partir de celles en vigueur au sein de la United States House of Representatives. *Rules of Order* est consultable à partir du site Web suivant : <www.constitution.org/r/rror/rror-00.htm>. (consulté pour la dernière fois le 27 juillet 2005)

Les commentaires des administrateurs et les observations des chercheurs communautaires sur la prise de décision sont présentés ci-dessous.

Les membres du conseil d'administration reçoivent parfois à l'avance un courrier électronique ou un rapport qui attire leur attention sur une question et leur fournit des informations générales à ce sujet, pour qu'ils puissent arriver en réunion en ayant préparé la question qui y sera traitée. D'autres questions sont aussi, à d'autres moments, simplement présentées en réunion. Quand une décision est nécessaire sur un programme particulier, la directrice générale ou le directeur général peut inviter un membre du personnel à intervenir devant le conseil d'administration.

Quand une question est soulevée ou une demande effectuée, le conseil d'administration réfléchit à la marche à suivre prévue, le cas échéant, par les statuts, les règlements administratifs, les politiques ou la mission de l'organisme. Des questions sont posées à la personne qui présente la question / le problème, ainsi qu'aux autres membres du conseil d'administration. Bien que certains membres de conseils d'administration aient exprimé des réserves sur cette méthode de travail qui n'applique pas les modalités traditionnelles des prises de décision autochtones (recherche de consensus informelle et non bureaucratique), ils ont été nombreux à l'apprécier, parce qu'elle permet de consacrer beaucoup de temps à la discussion, à écouter l'avis de chacun et à atteindre un consensus.

Un administrateur a commencé par être très étonné par le caractère formel du processus de prise de décision. Après un an de présence à ce conseil d'administration, il projette de lui proposer une

pratique qu'il a appliquée dans d'autres circonstances : tout le monde s'assied en cercle et, après la présentation d'un point à l'ordre du jour, mais avant de conclure la discussion à son sujet, chaque personne assise en cercle est priée d'exprimer ses commentaires.

Un autre administrateur a déclaré être disposé à prendre des risques lors des réunions de son conseil d'administration et à poser des questions « stupides » sur les points en cours de discussion. Il fait ainsi comprendre à tous les membres du conseil d'administration toutes les répercussions de leurs décisions sur la vie des membres du personnel ou des clients.

Lors de la réunion du conseil d'administration d'un autre centre d'amitié, un administrateur s'est fait « l'avocat du diable », en soutenant des positions apparemment contraires à celles exprimées par les autres administrateurs. Un membre du personnel a fait remarquer, lors d'une discussion de suivi, que cette personne est souvent en « désaccord » pour faire voir aux groupes les conséquences globales de leurs décisions.

Après une discussion approfondie sur une question, le conseil d'administration peut :

- atteindre un consensus et prendre une décision ou formuler une recommandation;
- remettre une décision à plus tard pour recevoir un complément d'information et d'avis;
- demander à un sous-comité de poursuivre l'analyse dans les détails et de présenter une recommandation au conseil d'administration.

Une fois la décision prise, le travail est confié au sous-comité correspondant, à moins qu'elle ne relève d'un programme ou du personnel. C'est, dans ce cas, la directrice générale ou le directeur général qui est responsable de sa mise en œuvre.

Selon les membres des conseils d'administration de tous les centres, il n'existe aucune méthode d'évaluation formelle, mais une certaine évaluation se produit quand même. Un conseil d'administration peut, par exemple :

- réfléchir à des décisions et les évaluer, à partir de la rétroaction de la communauté;
- évaluer des programmes du point de vue financier;
- prendre le temps de réfléchir à des décisions prises récemment, en effectuant le suivi des procès-verbaux des réunions officielles du conseil d'administration et se demander s'ils auraient pu réagir différemment;
- prendre le temps de réfléchir, à la fin de l'année, à ce qui a été accompli et n'a pas été accompli;
- procéder à des évaluations dans le cadre de la planification stratégique.

Résumé

Un processus de prise de décision satisfaisant présente les caractéristiques suivantes :

- **présentation claire d'une question, d'un problème ou d'une nouvelle idée en apportant toutes les informations générales nécessaires;**

- **discussion de cette question en fonction de la mission, des buts et des politiques du centre d'amitié;**
- **discussion approfondie pour s'assurer que chaque membre du conseil d'administration puisse exprimer son avis;**
- **présentation de points de vue divergents ou différents pour prendre la pleine mesure de la décision à prendre;**
- **responsabilité et transparence devant les membres du centre;**
- **plan de mise en œuvre et d'évaluation de la décision.**

5. Rôle des dirigeants

Il n'existe pas de voie de l'excellence unique à emprunter par tous les organismes sans but lucratif, mais ceux dont le rendement est élevé présentent en général des points forts dans les quatre domaines suivants : 1) relations externes avec d'autres organismes; 2) fonctionnement interne; 3) exercice des responsabilités; 4) modalités de gestion interne. L'exercice des responsabilités est le plus important de ces quatre domaines (Light, 2002). Cette étude nous a permis d'observer l'action des dirigeants (le directeur général et le conseil d'administration).

Rôle de la directrice générale ou du directeur général

La directrice générale ou le directeur général exerce ses fonctions selon sa personnalité ou son style, mais ils possèdent tous les qualités suivantes :

- idée claire de la direction à suivre par l'organisme;
- puissance de travail, capacité de concilier de nombreuses exigences, sans être « sur les nerfs »;

- esprit de décision;
- aptitude à travailler efficacement avec le personnel (p. ex., concevoir des attentes et des normes élevées pour le personnel, le rendre responsable et le laisser prendre des initiatives dans son travail, soutenir la qualité de son travail dans diverses circonstances, être respecté par le personnel);
- aptitude à créer et à entretenir de bonnes relations et réseaux externes avec les autres organismes (p. ex., défendre les intérêts de l'organisme et présenter ses besoins et ce qu'il propose avec conviction dans les collectes de fonds, faire respecter l'organisme par sa clientèle et la communauté au sens large).

Les statuts et les règlements du VFNC stipulent que la directrice générale ou le directeur général « *sera responsable des affaires internes et de l'activité du VNFC ...et ... responsable de sa gestion administrative devant le conseil d'administration.* »

Le Mi'kmaq Native Friendship Centre confie à sa directrice générale ou à son directeur général « *la responsabilité de la direction de tous les membres du personnel* » et de lui formuler des recommandations sur le personnel.

Tous les administrateurs de nos entrevues connaissaient concrètement le travail de leur directrice générale ou directeur général et l'ont défini ainsi :

- diriger et gérer globalement l'activité du centre et gérer ses employés, des programmes et ses finances;
- rendre compte au conseil d'administration de son travail et de celui du personnel;
- appliquer les décisions du conseil d'administration;

- représenter, de concert avec le conseil d'administration, l'organisme au sein de la communauté au sens large.

Le membre d'un des conseils d'administration s'est servi de l'image du sablier pour décrire le rôle de la directrice générale ou du directeur général : les sujets de préoccupation du personnel sont canalisés vers le conseil d'administration par la directrice générale ou le directeur général, qui canalise elle-même ou lui-même la communication et les décisions du conseil d'administration vers le personnel.

Rôles des administrateurs

Les administrateurs savaient parfaitement que le rôle du conseil d'administration consiste à veiller à l'application de ses orientations et sa vision. Il est donc tenu d'accomplir les actions suivantes :

- donner des consignes à la directrice générale ou au directeur général et, par son entremise, au personnel, superviser le personnel, les programmes et les nouvelles initiatives;
- assurer le financement et être responsable des décisions financières et de l'adéquation des pratiques comptables;
- élaborer des pratiques qui contribuent à la bonne gestion des programmes, à la satisfaction du personnel et à d'harmonieuses relations avec la communauté;
- faire participer l'organisme à la vie de la communauté au sens large et l'impliquer dans les grands enjeux autochtones qui rejaillissent sur toutes les Premières nations;
- dispenser des services en accord avec l'ANCA;
- veiller à la transparence des prises de décision et de leur application.

Tableau 5 : Sous-comités des conseils d'administration

Centre	Sous-comités	Composition
<i>Whitehorse</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Finance, personnel, et résolutions; • Loisirs; • Aînés; • Gestion des immobilisations; • Approche parentale traditionnelle; • Ministère de la formation; • Justice; • Skookum Jim Trust Fund. 	<ul style="list-style-type: none"> • Directeur général; • Administrateurs volontaires pour siéger dans ces comités et membres du personnel.
<i>Victoria</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Finance et développement; • Personnel et formation; • Statuts et règlements administratifs; • Candidatures. 	<ul style="list-style-type: none"> • Directeur général; • 3 administrateurs et 3 membres du personnel.
<i>Thunder Bay</i>		
<i>Halifax</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Personnel et finances; • Comité des manifestations. 	<ul style="list-style-type: none"> • Directeur général.

Le VNFC s'est rendu compte, à un moment donné, de la durée excessive des réunions du conseil d'administration et de l'impossibilité de traiter l'ordre du jour en une soirée, à cause des nombreuses décisions interminables sur des questions et des décisions particulières. Il a décidé de mettre en place des sous-comités qui se réuniraient entre les réunions officielles du conseil d'administration, examineraient les questions dans les détails et en rendraient compte au conseil d'administration. Cette méthode de travail permet quand même les discussions en réunion et la prise de décision finale par le conseil d'administration.

Le tableau 5 répertorie les centres, leurs sous-comités et leur composition.

6. Structure de gestion

Voici, à titre d'exemples, la structure de gestion de deux des centres d'amitié.

Victoria Native Friendship Centre

Le Centre était autrefois dirigé du haut de la hiérarchie, le directeur général et le responsable des finances (membre du personnel) contrôlant toutes les décisions importantes, sans participation

décisive du conseil d'administration ou du personnel. Ces deux personnes détenaient le pouvoir au sein de l'organisme et très peu d'informations filtraient au reste de l'organisme. Le Centre a depuis mis au point une méthode de gestion plus participative, en instaurant une équipe de gestion composée à la fois de membres du conseil d'administration et de membres du personnel, qui ressemble beaucoup à un « bureau ». Cette équipe est dirigée par son chef et compte des personnes de premier plan représentant divers programmes. Cette équipe planifie et fixe des orientations pour les divers programmes, de concert avec le bureau du conseil d'administration et les responsables des programmes, en prenant l'avis du conseil d'administration (dont les membres sont invités à participer aux réunions du personnel). Cette approche collaborative a responsabilisé tous les membres du Centre, du conseil d'administration au personnel, par rapport aux programmes, où ils s'impliquent personnellement.

Le comité des finances du VNFC est un bon exemple de gestion en équipe. Il se compose du directeur général et du responsable des finances (tous deux membres du personnel), du président et du trésorier du conseil d'administration, ainsi que d'autres membres du conseil d'administration. Il se réunit tous les mois pour examiner la situation financière et formuler des recommandations au conseil d'administration. Le responsable des finances expose le budget et met en lumière les questions qui se posent chaque mois, mais c'est au conseil d'administration qu'appartient la décision finale d'approuver la situation financière.

Skookum Jim Friendship Centre

À un moment donné de l'histoire du Centre, le conseil d'administration gérait dans les moindres détails le travail du personnel, les programmes et le budget. La responsabilité d'élaborer et de contrôler l'exécution du budget des programmes échappait à leurs responsables. Un nouveau vérificateur a recommandé ensuite d'associer plus étroitement les gestionnaires des programmes à l'élaboration de leur budget. Le directeur général, le responsable des finances et le conseil d'administration collaborent désormais avec les gestionnaires des programmes à la prise de décisions sur leur programme et leur budget, ainsi qu'en matière de financement. Les gestionnaires des programmes peuvent désormais suivre des formations professionnelles en gestion et contrôle de leur budget, supervision de leur personnel, afin de réaliser pleinement leur potentiel. Cette nouvelle méthode de travail se traduit par une nouvelle énergie créatrice et de nouveaux partenariats entre les services. Le personnel du centre urbain polyvalent pour les jeunes autochtones, des programmes d'approche parentale traditionnelle et de loisirs, tous axés sur les jeunes, collaborent, par exemple, à dispenser aux jeunes les meilleures aides et les meilleurs services possibles. Le conseil d'administration ne pratique plus la microgestion du personnel, mais axe son travail sur de nouvelles initiatives, pour mettre en pratique la vision du Centre et le directeur général lui transmet des rapports sur les programmes ou le personnel, ainsi que les évaluations du personnel.

Le président du conseil d'administration a annoncé à l'AGA que les changements apportés à la gestion ont soudé l'équipe, amélioré les relations entre le personnel et le conseil d'administration et amélioré

les modalités du contrôle financier, ce qui a permis de dégager un excédent de 87 000 dollars.

Résumé

Les conseils d'administration dont la gouvernance est satisfaisante mettent au point une démarche de gestion en équipe qui remplit les conditions suivantes :

- **responsabilise les gestionnaires et les personnels des programmes en les incitant à fixer leurs orientations, les planifier et à lancer de nouvelles idées;**
- **donne aux gestionnaires de programme et à leur personnel les moyens d'élaborer leur budget, de contrôler son exécution et de le financer;**
- **définit clairement le rôle et les relations du personnel, du directeur général et du conseil d'administration au sein de la structure de gestion.**

7. Planification

La planification est une démarche complexe et, selon les membres des conseils d'administration, une de leurs responsabilités les plus éprouvantes. Elle exige du temps et le calendrier du travail de planification peut être difficile à mettre au point quand le personnel et les bénévoles du conseil d'administration se préoccupent des besoins plus immédiats de l'organisme et de ses nombreux autres objectifs.

Un des administrateurs a signalé que, bien que son centre effectuait, il y a encore peu de temps, un travail de planification, la priorité est désormais accordée à la résolution de problèmes plutôt qu'à la préparation de l'avenir.

La planification peut être un exercice difficile quand le financement est accordé à l'année, que les sources

de financement d'un programme sont multiples et que certaines d'entre elles seront peut-être tariées l'année suivante. Les centres dont les services de base sont financés par l'ANCA peuvent également solliciter des financements gouvernementaux supplémentaires au profit de programmes particuliers comme les programmes prénataux, les programmes de déjudiciarisation, les centres urbains polyvalents pour les jeunes autochtones, les programmes d'approche parentale traditionnelle et les programmes de loisirs. Les conditions dans lesquelles ces financements sont accordés exigent que ces fonds soient employés pour les programmes pour lesquels ils sont prévus.

Victoria Native Friendship Centre

Comme de nombreux organismes, le VNFC avait toujours l'impression d'être légèrement à la traîne ou à peine à jour dans les nombreuses responsabilités du personnel et les nombreux objectifs des programmes. Deux questions ont été soulevées : existe-t-il une meilleure façon de planifier que de donner suite ou de réagir aux nombreuses exigences? Comment notre peuple réagissait-il traditionnellement aux exigences de son environnement et se préparait-il à l'imprévu?

Le Centre a admis qu'en dépit de sa diversité, sa clientèle suivait le même rythme traditionnel, le même rythme de travail saisonnier ou le même rythme de repos, ce qui pourrait servir à planifier les programmes du Centre et à définir ses futurs objectifs. C'est la prise en compte des relations de tous les groupes autochtones aux terres qui a constitué un élément fondamental de la conception d'une démarche de planification à long terme. L'automne était traditionnellement une saison active et de préparation de l'hiver. L'hiver était la saison du

potlatch et de la fête, ainsi que celle où on donnait leur nom aux enfants. Le printemps était la saison du renouveau et de la préparation, de la vie à ses débuts. L'été était la saison des loisirs, de la vie sociale et des plaisirs de l'extérieur. Ce rythme traditionnel créait un équilibre entre des saisons de travail plus intenses (printemps et automne) et des saisons de plus grande détente (été et hiver).

Le VNFC a mis au point un calendrier d'évaluation saisonnier en s'appuyant sur ce rythme traditionnel. C'est désormais au printemps que les propositions sont à préparer pour le Centre. L'été, quand les gens partent en vacances et que le rythme du travail se ralentit, est consacré aux loisirs. C'est à l'automne, la saison de l'action, que les propositions et les plans d'action sont mis en application. C'est pendant l'hiver que le Centre remercie ses commanditaires, ses partenaires communautaires, ses bénévoles et les membres de son conseil d'administration, en organisant des dîners et des déjeuners. Ce calendrier de travail élimine l'anxiété d'être toujours sur la brèche : il comporte en effet des périodes de travail intense, mais aussi des périodes moins actives. Le travail de planification commence par la mise au point, par le directeur général et le conseil d'administration, d'un plan de travail d'une année et d'un plan de travail de cinq années pour le Centre. Ce plan est ensuite étoffé par l'équipe de gestion et le personnel d'encadrement pendant une série de réunions qui permet de recueillir le plus d'avis et « d'adhésions » possibles.

Skookum Jim Friendship Centre

La démarche de planification a débuté quand le conseil d'administration et le personnel ont commencé à se rencontrer une fois par an ou tous les deux ans avec l'aide d'un animateur. L'objectif de ces rencontres consiste à évaluer la situation du Centre, déterminer ses orientations et définir une vision de son avenir. Cette planification stratégique a permis d'améliorer les relations internes du Centre, ainsi que sa productivité, ses programmes et ses services.

Résumé

- **Les conseils d'administration dont la gouvernance est satisfaisante sont conscients qu'il est important et difficile de planifier, mais que c'est un travail qui permet non seulement de définir les actions à accomplir, mais aussi la manière de les accomplir.**

8. Pratiques et principes autochtones

Les centres d'amitié sont à cheval sur deux mondes : celui de la culture autochtone, de ses valeurs et des coutumes traditionnelles et celui des non-Autochtones, qui ne comprennent ni n'apprécient pas toujours ces valeurs et ces coutumes traditionnelles. Les centres doivent concilier ces deux mondes pour fonctionner efficacement.

Vision du monde des Autochtones

Le respect des personnes à tous les stades de leur vie fait partie de la vision du monde des Autochtones. La gouvernance des conseils d'administration applique ce principe en tirant parti de la sagesse des aînés pour l'organisme. Au Skookum Jim Friendship Centre, deux aînés siègent au conseil d'administration à titre honorifique, observent son

fonctionnement et commentent ce qui se déroule sous leurs yeux. Comme le dit un des membres du conseil d'administration : « *ils ne mâchent parfois pas du tout leurs mots et n'hésitent pas à dire qu'ils pensent que le conseil d'administration a tort.* » Le conseil d'administration sollicite également l'avis des aînés pour les questions épineuses. Il arrive que les aînés prient pendant les discussions difficiles, pour aider les gens à axer leur réflexion sur la « *situation dans son ensemble* ». Selon un autre administrateur, en faisant bénéficier le conseil d'administration de leur sagesse, « *les aînés nous donnent les outils dont nous avons besoin pour prendre des décisions.* » Bien que le conseil d'administration du SJFC soit le seul des quatre de cette étude à confier un rôle aux aînés, les autres conseils d'administration déclarent qu'un aîné peut être élu à un poste d'administrateur et que les membres du conseil d'administration peuvent solliciter l'avis d'un aîné sur certaines questions particulières.

La représentation des **jeunes** est également importante. Chacun des conseils d'administration des centres auxquels nous avons rendu visite comptait un siège pour un représentant des jeunes, mais, au moment de notre visite, le centre d'Halifax était le seul où ce siège était pourvu. Les programmes destinés aux jeunes représentent cependant une grande partie du travail de chaque centre et ils offrent tous des débouchés aux jeunes dirigeants. Au Skookum Jim Friendship Centre, par exemple, chaque domaine d'activité compte un employé âgé de 18 à 24 ans.

La **perception holistique** des personnes fait également partie de la vision du monde traditionnelle des Autochtones. Bien que les besoins des personnes qui entrent en relation avec le centre puissent relever d'un domaine précis, on ne les traite pas comme des numéros à absorber par le système, mais comme des

êtres humains, ressentant des émotions, dotés d'une spiritualité et d'un corps physique. Ils sont toujours les bienvenus aux activités de la communauté du centre d'amitié, y compris après le traitement de leur « besoin ». Selon un des administrateurs, cette approche autochtone responsabilise les personnes qui ont pu passer entre les mailles du filet des autres organismes. Cette compréhension intégrale et holistique des personnes que les membres des centres appliquent rend cette pratique autochtone responsabilisante. Elle a néanmoins été parfois à l'origine de tensions avec les organismes bailleurs de fonds, qui financent le traitement d'un besoin ou d'un problème particulier. Ils ne comprennent en effet pas pourquoi une personne continue à fréquenter un programme une fois que celui-ci a répondu à son besoin.

Au **niveau du conseil d'administration**, la compréhension totale des personnes se traduit par le respect et la prise en compte du fait que les administrateurs font don de leur temps et ont d'autres engagements en dehors du conseil d'administration. Les membres du conseil d'administration sont tenus d'assister régulièrement aux réunions, mais, si pour une raison familiale, un membre ne peut pas assister à une réunion et que le conseil d'administration en est informé en bonne et due forme, cet empêchement est respecté et accepté.

Importance de la communauté

Les administrateurs ont signalé le profond sens de la communauté de leur conseil d'administration et de leur centre d'amitié. Ce sens de la communauté prend diverses formes :

- les repas servis au centre donnent aux membres du conseil d'administration l'occasion d'interagir de manière informelle entre eux et avec les employés, les clients et les membres du centre;
- les centres organisent des dîners en reconnaissance des services rendus par les membres du conseil d'administration, le personnel et les aînés et pour les en remercier;
- les personnes sont remerciées, à titre individuel, de leur contribution par des cadeaux et des prix.

Sélection des dirigeants autochtones

Un membre d'un conseil d'administration a fourni l'explication suivante : « *les dirigeants étaient choisis traditionnellement au sein du clan, mais même quand des personnes étaient choisies en fonction de leur appartenance à une famille, c'est toujours leurs compétences et leur intérêt pour la communauté qui comptaient avant tout.* » D'après les témoignages recueillis à deux centres d'amitié, cette pratique s'est traduite par du népotisme dans un passé récent et n'a pas servi leur organisme.

Les membres des conseils d'administration ont systématiquement déclaré que leur pratique de désignation des dirigeants n'avait rien d'autochtone. Néanmoins, après réflexion, certains d'entre eux ont déclaré que, bien que la méthode formelle ne soit pas autochtone, ils essaient de trouver des personnes respectées dans la communauté et qui connaissent parfaitement les enjeux des Autochtones. Selon un membre d'un conseil d'administration, l'évaluation de la culture et de la connaissance de la langue autochtones joue un rôle important dans les entrevues d'embauche du personnel.

Pratiques de gouvernance autochtones

Les membres du conseil d'administration de ces quatre centres ont expliqué que le consensus est une pratique autochtone qui permet de prendre de saines décisions. Il est important que chacun ait l'occasion de s'exprimer avant une prise de décision. Il ne suffit pas d'écouter les propos des personnes, mais il importe également de tenir compte de leurs sentiments et de respecter leur point de vue pour atteindre à un consensus. Selon les membres du conseil d'administration de deux centres, il arrive que les discussions soient enflammées, mais, à la fin de la réunion, « *nous pouvons toujours aller prendre un café ou rentrer à la maison en voiture et en toute amitié* » et « *nous faisons de notre mieux pour que personne ne sorte de la réunion [en se sentant] isolé.* »

Pratiques spirituelles traditionnelles

Le personnel et les clients de certains centres viennent d'horizons autochtones variés, alors qu'un groupe est prédominant dans d'autres centres. Les traditions et les symboles de différents groupes ne sont pas les mêmes. Selon les centres qui ont intégré ces traditions à leurs réunions en signe de respect, cette attitude améliore très nettement le travail de leur conseil d'administration. Il peut s'agir des traditions suivantes :

- commencer et terminer les réunions par une prière, parfois tous debout et en se tenant la main;
- effectuer une cérémonie de purification en début de réunion et offrir de l'herbe sainte quand des décisions difficiles sont à prendre⁹;

⁹ Une « purification » désigne la fumée qui sert à nous purifier. Elle fait disparaître la négativité ou les « mauvais esprits » susceptibles de nous entourer. Selon la tradition autochtone, une personne doit se purifier avant de prendre part à une cérémonie sacrée ou elle pourrait entraîner ces esprits avec elle dans la cérémonie.

- faire passer une plume sacrée ou un autre objet (bâton d'orateur ou pierre) pendant les prises de parole.

Tensions et frustrations culturelles

Selon un membre d'un conseil d'administration, tous les programmes de son centre suivent une optique traditionnelle et toutes les décisions doivent mettre en pratique les valeurs traditionnelles. Le conseil d'administration et le personnel doivent communiquer et travailler en bonne intelligence pour y parvenir.

Selon les administrateurs, il existe des tensions entre les centres d'amitié et les organismes et ministères gouvernementaux. Les fonds gouvernementaux sont parfois attribués en étant assortis de conditions compliquées et bureaucratiques qui ne laissent pas aux centres d'amitié la souplesse voulue pour mettre en place et dispenser des services culturellement adaptés. Les organismes bailleurs de fonds ne tiennent pas toujours compte du contexte culturel, ce qui provoque des conflits et des tensions. La source de financement peut, par exemple, attribuer des fonds pour la remise à niveau des connaissances des chefs de famille monoparentale, mais c'est d'une formation à l'approche parentale ou d'une assistance pour la garderie dont les jeunes mères ont véritablement besoin pour participer au programme. Un membre d'un conseil d'administration s'est demandé si l'insuffisance des budgets n'aggrave pas cette tension, puisqu'elle ne permet pas facilement au personnel surmené de respecter les échéances des bailleurs de fonds.

Bien que le Skookum Jim Friendship Centre connaisse ces tensions, il est avantagé par la dynamique politique du Yukon, très différente de celle

qui règne dans les collectivités publiques des autres centres. Le Yukon compte 14 Premières nations, dont certaines bénéficient de l'autonomie gouvernementale et ont achevé leur revendication territoriale. La présence active des Autochtones au Yukon sensibilise à leur existence et leur culture. Les méthodes et les moyens employés par les Autochtones pour définir leurs priorités, leurs objectifs et mettre en œuvre leurs programmes sont différents.

La diversité des cultures autochtones des employés, des clients et des membres de la communauté peut être également source de tension. Selon le membre d'un conseil d'administration : « *Nous essayons de les résoudre en respectant notre prochain.* »

Résumé

La mise en pratique des principes et des pratiques autochtones est essentielle pour un organisme sans but lucratif autochtone en milieu urbain. Elle peut cependant prendre diverses formes selon les organismes, en fonction de la communauté locale. En voici quelques éléments de base :

- **adopter une vision autochtone du monde qui valorise la contribution de tous et se concrétise par la représentation des jeunes, le respect des aînés et la perception holistique des personnes;**
- **entretenir les pratiques spirituelles culturelles et les traditions qui importent à la communauté locale;**
- **prendre conscience de l'existence des tensions et des conflits d'origine culturelle et essayer de les résoudre;**
- **employer des pratiques traditionnelles dans la sélection des dirigeants et la prise de décision.**

9. Formation des membres du conseil d'administration

Les membres de seulement deux des conseils d'administration ont expliqué qu'ils assurent l'orientation de leurs nouveaux membres. Ces personnes ont signalé améliorer l'efficacité de leur conseil d'administration grâce aux pratiques et aux ressources ci-dessous :

- orientation au rôle et aux responsabilités des membres du conseil d'administration par une personne-ressource ou un consultant;
- orientation aux programmes du centre, assurée par les membres du personnel au cours d'un certain nombre de réunions du conseil d'administration;
- réflexion sur les points forts et les points faibles collectifs du conseil d'administration en fonction, avec l'aide d'un consultant;
- exemplaires des statuts, des règlements administratifs et du manuel des politiques du centre;
- connaissance de l'historique du centre;
- utilisation de l'orientation au conseil d'administration fournie par d'autres organismes (p. ex., le Volunteer Bureau de Whitehorse);
- manuel d'orientation;
- formation permanente dans des domaines particuliers comme la planification financière, le développement du personnel et les pratiques d'embauche pour donner au conseil d'administration les moyens de prendre des décisions responsables.

Résumé

Les conseils d'administration dont la gouvernance est satisfaisante sont parfaitement conscients du rôle fondamental de l'orientation au conseil d'administration et de la formation de ses membres dans la gouvernance et la prise de décision en toute connaissance de cause.

10. Engagement au profit du conseil d'administration et ses avantages

Les membres des conseils d'administration ont fait remarquer à maintes reprises qu'ils siégeaient au conseil d'administration de leur centre parce qu'ils y croyaient et qu'ils voulaient faire partie d'un organisme qui assure des programmes et des activités améliorant la vie des Autochtones. Ils étaient également nombreux à croire que leur rôle d'administrateur était le meilleur moyen de s'assurer que les besoins de la communauté seraient satisfaits.

Les avantages personnels et extrinsèques retirés par les membres des conseils d'administration sont étroitement liés à leur dévouement permanent à leur centre d'amitié. Voici comment certains administrateurs ont exprimé leurs sentiments par rapport à leur rôle au sein de leur conseil d'administration :

« J'ai le teint un peu clair et cela n'a pas été facile pour moi de grandir dans ma communauté d'une Première nation, à cause de cela. Mais, à un moment donné, je suis devenu un être humain et je me plais à croire en ma valeur. Je peux donc contribuer maintenant à ma communauté. »

« Quand je suis arrivé pour la première fois dans cette ville, je ne faisais pas partie des gens les plus respectés, mais je pense être maintenant à un âge où je peux me rendre utile. Ma participation au conseil d'administration me donne l'impression d'être lié à la communauté. »

« Ma participation au conseil d'administration me permet d'acquérir de l'expérience ce qui, ensuite, se traduit pour moi en débouchés dans d'autres domaines. »

« Je suis très fier d'appartenir à ce conseil d'administration. J'ai pu imprimer ma marque sur certaines des choses qui se passent ici, au fil des années, pour rendre cet organisme intéressant et dynamique... je suis bénévole depuis toujours et j'y prends plaisir, parce que c'est mieux ici maintenant que quand j'y grandissais. »

« Un membre du conseil d'administration a été mon tout premier professeur de danse autochtone. J'ai dansé dans ce sous-sol... Ma contribution à la communauté donne un sens à ma vie. Mes réussites ne sont pas strictement individuelles. Je reconnais qu'elles sont le fruit d'un intérêt collectif pour moi. Je redonne donc de façon modeste, mais, du moins je l'espère, utile... ce qui m'a été donné. »

« Ma participation au conseil d'administration me donne l'occasion de continuer à m'impliquer dans les enjeux autochtones, les sujets de préoccupation nationaux des Autochtones et de promouvoir la culture autochtone... Le centre d'amitié est devenu comme une famille. Vous vous rapprochez des personnes avec lesquelles vous travaillez et vous faites du bénévolat. »

« Certaines personnes ont des passe-temps. Moi, c'est le bénévolat et aider les gens, soit individuellement, soit en groupe. Cela me récompense de voir les choses se faire. »

L'identité familiale ou communautaire de nombreux membres des conseils d'administration crée des liens solides avec le centre qu'ils administrent. Certains d'entre eux ont participé aux programmes du centre pour les enfants et les adolescents en grandissant et, maintenant, devenus adultes, ils lui expriment leur gratitude en siégeant à son conseil d'administration. Les administrateurs chevronnés ont survécu à la crise de croissance et aux autres crises de leur centre. Ils ont tiré les enseignements de ses problèmes et veulent garantir une bonne santé durable à l'organisme. Certains d'entre eux continuent par conséquent à siéger après 10, 20 ou même 30 ans de service. D'autres personnes siègent depuis moins longtemps au conseil d'administration par désir d'améliorer la vie des Autochtones en milieu urbain et de transmettre les traditions et la culture autochtone à leurs propres enfants et à la prochaine génération.

Résumé

Les éléments suivants sont à l'origine du dévouement à un organisme :

- **une relation positive avec un centre;**
- **la ferme conviction que l'organisme bénéficie à la communauté autochtone;**
- **la conviction de posséder les compétences et les aptitudes requises pour répondre à ces besoins.**

4. Conclusions

Comme notre étude le démontre, il existe des centres d'amitié actifs et bien gérés dans 117 villes et collectivités de tout le Canada. Ces centres dispensent de nombreux programmes sociaux, récréatifs et éducatifs destinés aux Autochtones résidant ou de passage dans les collectivités où ils sont implantés. Certains d'entre eux sont des organismes importants et complexes, au budget supérieur à 2 millions de dollars. Leur porte est ouverte à tous, quelle que soit leur origine autochtone. Le personnel et les bénévoles sont confrontés tous les jours à un éventail de situations sociales qui exigent beaucoup de tact, de compétences et de connaissances. Ils subissent malheureusement la discrimination et du racisme ouverts dans toute leur horreur et, malgré tout, ils s'élèvent au-delà de ces contraintes et offrent acceptation et espoir à leurs membres. Ces centres rendent hommage à la richesse du patrimoine traditionnel des peuples autochtones, inspirent de la fierté et préservent les valeurs et la culture autochtones.

Les dirigeants de ces organismes (leur conseil d'administration et leurs cadres supérieurs) font face en permanence à un financement dépourvu de stabilité. Ils font appel avec ingéniosité à toutes les sources de financement, en faisant la « quête » auprès des ministères fédéraux, des divisions administratives provinciales, des administrations municipales et des organismes et fondations privés. Les dirigeants des centres doivent être efficaces dans leur gouvernance pour réussir à obtenir ce type de financement pour leurs programmes et à proposer à leurs clients des programmes adéquats et qui répondent à leurs besoins. Si les dirigeants sont efficaces, les centres le sont également dans la

planification et la gestion de programmes couronnés de succès.

Nous avons tenté de recenser les « meilleures pratiques ou les pratiques les plus prometteuses » en matière de gouvernance dans notre étude, à partir des informations recueillies auprès de quatre centres d'amitié ayant fait leurs preuves. Nous souhaitons comprendre les modalités de fonctionnement de leur conseil d'administration et savoir dans quelle mesure ils mettent en pratique la culture et les valeurs autochtones dans leur activité.

Nous avons constaté que les actions des administrateurs sont, dans une large mesure, comparables aux actions de tous les organismes sans but lucratif, quel que soit leur contexte culturel, qu'elles sont applicables dans tous les organismes et ne sont en aucune façon propres aux organismes autochtones. Il est intéressant de constater, de ce point de vue, à quel point la législation sur l'application de pratiques de gestion et de prise de décision « normales » a façonné les organismes autochtones. Ils sont confrontés, à de nombreux égards, aux mêmes problèmes et modes de fonctionnement que n'importe quel autre organisme.

Il existe toutefois une différence subtile, mais essentielle : le respect accordé à l'origine, aux coutumes et aux valeurs autochtones. Les Autochtones subissent, à titre individuel et collectif, le racisme au quotidien et il est attrayant et réconfortant de trouver un organisme qui valorise et respecte leur patrimoine culturel. Les membres des Premières nations ou les personnes d'origine autochtone souhaitent que ce soit d'autres personnes autochtones qui leur dispensent des services et des programmes (Durst et Bluehardt, 2001; Durst, 1994).

Ce réconfort trouve son origine, pour l'essentiel, dans des messages symboliques, exprimés par exemple par des affiches, des bannières, des tableaux et des relations avec des personnes d'horizon et d'expérience comparables. C'est le domaine de la subjectivité. Ces messages et ces expériences symboliques sont importants et ne peuvent pas être reproduits par des personnes d'un horizon différent. Ce qui est unique est enchâssé dans une large mesure dans l'environnement, avec subtilité, mais est ressenti par tous et cette réceptivité aux valeurs autochtones conditionne le fonctionnement des conseils d'administration de ces centres d'amitié.

Nous avons récapitulé un ensemble de recommandations sur des « pratiques prometteuses » à partir de notre découverte de ces quatre centres d'amitié. D'autres centres d'amitié sont susceptibles de les trouver précieuses. Nous nous sommes appuyés sur les éclaircissements que nous apportés les administrateurs de nos entrevues pour formuler ces recommandations. Comme nous l'avons dit plus tôt, bien qu'un grand nombre de ces recommandations puissent paraître identiques aux méthodes de travail de n'importe quel conseil d'administration d'organisme sans but lucratif efficace, elles sont fortement, mais subtilement, influencées par la pratique autochtone traditionnelle de recherche collective d'un consensus.

Recommandations

- Les conseils d'administration devraient être représentatifs de la clientèle d'un centre d'amitié pour refléter le contexte local et la raison d'être du centre.
- L'élection des membres du conseil d'administration devrait être échelonnée dans le temps pour que des membres chevronnés et débutants siègent simultanément. Cette précaution permet une continuité de fonctionnement entre le conseil d'administration sortant et le conseil d'administration nouvellement élu.
- Les conseils d'administration ne devraient pas seulement refléter la diversité de la clientèle du centre, mais ils devraient aussi intégrer les compétences, connaissances et sagesse de leur clientèle dans toute leur diversité. La gouvernance des conseils d'administration pourra ainsi gagner en efficacité, puisque ces derniers pourront bénéficier de la multiplicité de points de vue et d'expérience dans le traitement de leurs problèmes.
- Les conseils d'administration devraient assurer l'orientation et la formation de leurs nouveaux membres, pour créer les conditions nécessaires à gouvernance et un processus de prise de décision en toute connaissance de cause.
- Le calendrier des réunions des conseils d'administration devrait être élaboré de façon à être facilement compatible avec les emplois du temps de ses membres.
- Avant de commencer les réunions formelles des conseils d'administration, les membres devraient se retrouver de façon non formelle autour de rafraîchissements pour discuter et échanger des idées dans une ambiance détendue. Cela crée de la convivialité, des amitiés et le désir de travailler ensemble dans la réunion qui va suivre.
- L'ordre du jour des réunions devrait être clair, élaboré non seulement à partir des idées des membres du conseil d'administration, mais aussi à partir de celles des clients du centre sur les questions qu'il importe de traiter.
- Les questions à traiter devraient être présentées avec clarté et les administrateurs devraient recevoir assez d'informations générales sur leur contexte pour pouvoir prendre des décisions appropriées à leur égard.
- Tous les membres des conseils d'administration devraient pouvoir s'exprimer sur une question s'ils le souhaitent, pour que des points de vue multiples permettent d'aboutir à un accord général, tenant compte de la diversité d'opinions.
- Les conseils d'administration devraient favoriser les prises de décision collectives qui permettent aux gestionnaires de programme et à leur personnel de faire connaître leur avis et de se coresponsabiliser dans la planification. Cette démarche augmente les compétences, les capacités et l'enthousiasme du personnel au service de l'atteinte des objectifs de leur programme.

-
- Le fonctionnement des conseils d'administration devrait être transparent; ils devraient définir clairement le rôle de leurs membres et les relations avec le reste du personnel du centre.
 - Les conseils d'administration devraient effectuer la planification stratégique et à long terme de l'activité du centre. Les conseils d'administration devraient donner la parole à un large éventail des membres de leur clientèle et du personnel pour concevoir une vision efficace pour l'avenir. C'est dans ces conditions que les objectifs d'avenir et les actions à effectuer pour les atteindre sont raisonnables et soutenus dans une large mesure par la communauté desservie par le centre.
 - Les conseils d'administration devraient tenter d'intégrer les méthodes des Autochtones à la gouvernance et à la prise de décision dans les domaines suivants :
 - représentation des groupes d'intérêt de la communauté comme les femmes, les aînés et les jeunes;
 - veiller à intégrer les pratiques spirituelles et les autres pratiques traditionnelles chères au cœur de la communauté desservie par le centre;
 - emploi de méthodes traditionnelles pour sélectionner les dirigeants et prendre des décisions en groupe.

Le défi à relever par les conseils d'administration est le suivant : créer un cadre de référence pour la gouvernance afin de travailler efficacement avec les organismes et institutions non autochtones et répondre aux besoins traditionnels de leurs membres et de leur personnel, dans toute leur diversité, en

matière de planification et de prise de décision. Les quatre centres auxquels nous avons rendu visite pour cette étude apportent la preuve qu'il est possible d'y parvenir. Ce défi exige néanmoins des conseils d'administration énergiques et innovateurs, sensibles à leur contexte local, mais qui possèdent également les compétences et l'assurance indispensables pour exercer leur activité dans le cadre canadien global.

Les conseils d'administration et le personnel des centres d'amitié auxquels nous avons rendu visite ont démontré leur capacité à travailler efficacement grâce à la synthèse entre les pratiques autochtones traditionnelles et celles plus répandues au Canada. La réussite de cet ensemble de personnes dévouées, compétentes et courageuses est impressionnante. Notre travail de recherche avec elles a été agréable. Notre étude n'a néanmoins fait qu'effleurer ce sujet et des travaux de recherche supplémentaires s'imposent, notamment sur les relations entre la culture et la prise de décision. Une recherche de ce type ferait mieux comprendre à tous les acteurs comment appliquer des méthodes de gouvernance différentes au service de l'innovation et de l'efficacité des conseils d'administration des centres d'amitié.

5. Références bibliographiques

- Durst, D., Bluechardt, M. *Urban Aboriginal persons with disabilities: Triple jeopardy!* Regina, SK, University of Regina, 2001.
- Durst, D. « Understanding the client/social worker relationship in a multicultural setting: Implications for practice », *The Journal of Multicultural Social Work*, 1994, vol. 3, no 4, p. 29-42.
- Frideres, J. S., Gadacz, R. R. *Aboriginal Peoples in Canada, Contemporary Conflicts* (6ème édition), Toronto, Prentice Hall Canada, 2001.
- Graham, K.A. « Urban Aboriginal governance in Canada: Paradigms and prospects », dans J. H. Hylton (coord.), *Aboriginal self-government in Canada, current trends and issues* (2ème édition), Saskatoon, SK, Purich Publishing, 1999, p. 377-391.
- Hall, M.H., Banting, K. G. « The nonprofit sector in Canada: An introduction », dans K. Banting (coord.), *The nonprofit sector in Canada: Roles and relationship*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 2000, p. 1-28.
- Holland, T. P., Jackson, D. K. « Strengthening board performance: Finding lessons from demonstration projects », *Nonprofit Management and Leadership*, 1998, vol. 9, no 2, p. 121-134.
- Jackson, D. K., Holland, T. P. (1998). « Measuring the effectiveness of nonprofit boards », *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 1998, vol. 27, no 2, p. 159-182.
- Morse, B. W. « The Inherent Right of Aboriginal Governance », dans J. H. Hylton (coord.), *Aboriginal self-government in Canada* (2ème édition), Saskatoon, SK: Purich Publishing, 1999, p.16-44.
- National Association of Friendship Centres. *Mission statement* (non daté). Consulté le 5 juin 2005, à partir de <<http://www.nafc-aboriginal.com>>.

Cette publication du Centre de développement des connaissances est également consultable en ligne, ainsi que d'autres publications, à l'adresse URL <www.kdc-cdc.ca>, ou dans une collection spéciale de la bibliothèque Imagine Canada — John Hodgson <www.nonprofitscan.ca>.



www.kdc-cdc.ca