



# Chaire en leadership dans le secteur public

de l'ENAP

## **Penser le non-recours aux services publics d'employabilité en contexte autochtone : lecture systémique et pistes de transformation**

Cette revue analyse pourquoi les personnes autochtones n'utilisent pas les services pourtant accessibles et propose de repenser l'accès public par la confiance et la reconnaissance culturelle institutionnelle.

Sébastien Keiff et Andrew Webb

Avril 2026

Nom de la collection « Les revues ciblées de la Chaire en leadership dans le secteur public »

# Présentation

## La chaire en leadership dans le secteur public

Créée en 2005 à la faveur d'un partenariat entre l'ENAP et Beneva (ex-La Capitale), la Chaire en leadership dans le secteur public a pour mission de faire progresser, par la recherche, la formation et le transfert, les connaissances et les pratiques de leadership propres au secteur public.

Ses travaux se structurent autour de quatre axes : (1) style de leadership et conduite du changement dans la fonction publique québécoise ; (2) comparaison des leaderships public et privé ; (3) impact du leadership transformationnel sur la qualité de vie au travail ; et (4) évaluation des compétences et profils de leaders.

Guidée par les valeurs d'innovation, d'audace et de synergie, la Chaire mobilise un réseau de chercheurs, d'étudiants et de praticiens pour répondre aux besoins émergents des organisations publiques et célèbre son 20<sup>e</sup> anniversaire tout au long de 2025

## Le cercle des jeunes leaders

Le cercle des jeunes leaders est à la fois un programme intensif de développement du leadership et un projet de recherche appliquée piloté par la Chaire.

Destinée aux gestionnaires de niveau 4 – et de niveau 3 depuis moins de six mois – de la fonction publique québécoise, il accompagne chaque cohorte pendant 18 à 20 mois au moyen d'ateliers, de mentorat individualisé et de travaux collectifs. Mis en œuvre en partenariat avec le Secrétariat du Conseil du trésor, il vise à outiller la relève en matière de gestion stratégique, d'innovation organisationnelle et de mobilisation des équipes.

Le CJL alimente également la recherche de la Chaire : les projets menés par les participants donnent lieu à des notes de recherche et à des PublicLabs, renforçant ainsi le transfert de connaissances vers les milieux de pratique.

**Pour en savoir plus :** <https://chaireleadership-public.enap.ca/fr/accueil.aspx>

**Pour citer ce document :** Keiff, S & Webb, A. (2026). *Penser le non-recours aux services publics d'employabilité en contexte autochtone : lecture systémique et pistes de transformation*. [Monographie de chercheur]. École nationale d'administration publique. <https://doi.org/10.60961/GW7E-YB28>



## Résumé

Cette revue de littérature examine le non-recours aux services publics d'employabilité en contexte autochtone, en se demandant pourquoi des personnes, pourtant admissibles, n'utilisent pas ces dispositifs et comment repenser leur accès. À partir d'une revue de 52 références scientifiques et institutionnelles publiées entre 2015 et 2025, elle montre que le non-recours ne relève pas d'un simple défaut d'information ou d'une absence de motivation individuelle. Il résulte d'un enchevêtrement de facteurs historiques, institutionnels, culturels, territoriaux et administratifs. La méfiance envers les institutions, nourrie par l'histoire coloniale et par des expériences contemporaines de discrimination, se combine à des barrières linguistiques, à l'éloignement géographique, à la fragmentation des dispositifs et à une charge administrative souvent dissuasive.

L'analyse souligne aussi les effets de la standardisation des services, qui tend à invisibiliser les réalités autochtones, et met en évidence l'intérêt d'une lecture intersectionnelle attentive à la diversité des trajectoires. La note conclut que la réduction du non-recours suppose moins une correction marginale des procédures qu'une transformation des modes de conception et de délivrance des services, fondée sur la coconstruction avec les communautés, la sécurité culturelle, le leadership autochtone, l'adaptation territoriale et une gouvernance des données plus responsable.

## Mots-clés

Non-recours, services publics, employabilité, Premières Nations, contexte autochtone, charge administrative, méfiance institutionnelle, colonialité, intersectionnalité, sécurité culturelle, coconstruction, gouvernance des données

# Table des matières

<b>Introduction et question de recherche</b> .....	<b>6</b>
<b>Sélection documentaire</b> .....	<b>7</b>
<b>Le concept de non-recours aux droits et services</b> .....	<b>9</b>
Méfiance institutionnelle et colonialité des services publics.....	10
Approche intersectionnelle adaptée au non-recours.....	11
<b>Logiques de standardisation vs reconnaissance culturelle</b> .....	<b>12</b>
Le cadrage conceptuel suivant guide la lecture : .....	13
<b>Synthèse thématique des connaissances</b> .....	<b>13</b>
Le non-recours comme produit de logiques croisées (culturelles, territoriales, administratives) .....	13
Barrières culturelles et identitaires .....	14
Obstacles territoriaux et accès physique.....	14
Rigidités administratives et complexité des dispositifs .....	15
<b>L'expérience autochtone des services publics : entre marginalisation et résistance</b> .....	<b>16</b>
Sentiment de marginalisation et discrimination vécue .....	17
Méfiance et héritage du passé colonial .....	17
Non-recours comme résistance et affirmation de l'autonomie.....	18
Rôles du genre, de la famille et de la communauté .....	18
<b>Modèles alternatifs d'accompagnement : entre autonomie, proximité et reconnaissance</b> .....	<b>19</b>
Autonomie autochtone dans la conception et la gestion des services.....	19
Approches de proximité et de relation de confiance.....	20
Reconnaissance culturelle et adaptation des contenus.....	21
Exemples internationaux et leçons apprises .....	21
Enjeux de financement et de pérennité.....	22
<b>Quelles conditions pour repenser l'accès sans reproduire la domination ?</b> .....	<b>23</b>
Coconstruction et partenariat d'égal à égal .....	23
Approche interculturelle et formation critique des intervenants .....	24

Cadre juridique et reconnaissance des droits .....	25
Transformation progressive vs transformation radicale.....	25
<b>Pistes d'opérationnalisation et leviers de leadership pour les cadres intermédiaires .....</b>	<b>26</b>
<b>Conclusion et perspectives .....</b>	<b>28</b>
<b>Encadré : Cinq constats synthétiques pour l'action publique .....</b>	<b>30</b>
<b>Références.....</b>	<b>31</b>
Rapports officiels et documents gouvernementaux.....	31
Littérature scientifique.....	33

# Penser le non-recours aux services publics d'employabilité en contexte autochtone

## Introduction et question de recherche

De nombreuses personnes admissibles à des services publics, notamment en matière d'aide à l'employabilité, n'y recourent pas, ce qui soulève une problématique centrale d'équité et d'efficacité des politiques publiques. Le concept de *non-recours* (ou *non-take-up of social rights*, dans la littérature anglophone) désigne toute situation dans laquelle une personne ne reçoit pas, quelle qu'en soit la raison, une prestation, un service ou un droit auquel elle est éligible (Warin, 2016 ; DREES, 2022). Ce concept, désormais stabilisé dans les sciences de l'administration et de la politique sociale, constitue un cadre d'analyse essentiel pour comprendre la tension entre offre publique, accès effectif et légitimité institutionnelle (Daigneault, 2024 ; Daly, 2025).

Le non-recours ne se réduit pas à une absence de demande ni à un défaut d'information. Il traduit une relation complexe entre citoyens et institutions, où se mêlent inégalités d'accès, représentations de la légitimité des droits et expériences antérieures de l'action publique (Warin, 2016). Cette perspective met en lumière la dimension systémique du phénomène : la non-utilisation d'un service peut résulter d'un déficit de confiance, d'une inadéquation culturelle, ou d'une architecture administrative dissuasive, plutôt que d'une simple défaillance individuelle.

Ce phénomène se manifeste de manière aiguë au sein des Premières Nations du Québec. Malgré l'existence de programmes dédiés, une part importante d'Autochtones éligibles ne sollicitent pas ces services ou y renoncent en cours de parcours, dans un environnement marqué par la méfiance, la distance institutionnelle et des barrières culturelles bien documentées (Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec [RCAAQ], 2018 ; Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics [Commission Viens], 2019).

Les données disponibles dressent un constat préoccupant. Dans une enquête d'envergure en milieu urbain (N = 1 723), 34 % des répondants autochtones avaient déjà recouru aux services d'employabilité, mais 32 % de ceux ayant présenté une demande estiment ne pas avoir obtenu les services pour des motifs liés à des barrières culturelles (crainte du racisme, langue, inadéquation des approches). Plus largement, 57 % déclarent avoir subi de la

discrimination dans les services publics, ce qui nourrit un climat de méfiance ; plusieurs affirment : « on a besoin de services, mais on a peur de les utiliser ». Ces constats recourent les analyses de la Commission Viens sur la discrimination systémique (RCAAQ, 2018 ; Commission Viens, 2019).

Cette note de recherche s'inscrit dans une perspective d'action publique et pose la question : pourquoi certaines personnes autochtones, pourtant éligibles à des services d'employabilité, n'y recourent-elles pas ? Et comment repenser l'accès à ces services au-delà d'un cadrage individualisant ou purement administratif ? Les coûts administratifs imposés aux usagers (coûts d'apprentissage, de conformité et psychologiques) offrent une piste explicative structurante (Moynihan et al., 2022 ; Daigneault, 2024). Ces coûts, souvent invisibles, traduisent un décalage entre la conception des dispositifs et les conditions réelles de leur appropriation par les citoyens.

Plutôt que d'imputer le non-recours à un manque de motivation, il s'agit d'interroger les logiques systémiques, historiques, culturelles, territoriales et institutionnelles qui découragent ou excluent certains publics. Ces dynamiques incluent la gouvernance des données et leur usage responsable, conditions de la confiance et de l'adaptation des services aux réalités locales (Carroll et al., 2021 ; Yellowhead Institute, 2020 ; Carroll et al., 2021).

La présente note mobilise une analyse systématique du non-recours, en croisant les apports de la recherche internationale et les spécificités du contexte canadien. L'accent est mis sur les logiques de méfiance héritées de la colonialité, sur les obstacles culturels et territoriaux, ainsi que sur les approches de coconstruction des politiques avec les peuples autochtones. En continuité avec les travaux récents sur l'intersectionnalité et la justice administrative (Hankivsky, 2012 ; Tedds, 2023), elle vise à offrir aux décideurs et praticiens (notamment Services Québec et les laboratoires d'innovation publique) des éléments de réflexion pour repenser les dispositifs d'accès sans reproduire les rapports de domination institutionnelle.

## Sélection documentaire

La documentation mobilisée provient d'une recherche effectuée dans plusieurs bases de données académiques et sources spécialisées (2015–2025), en français et en anglais. Les bases consultées sont Scopus, Web of Science, ProQuest et JSTOR, ainsi que des plateformes plus ciblées, comme Cairn, Érudit, l'Indigenous Studies Portal et les sites d'organismes publics. La stratégie de recherche et le relevé des sources s'appuient sur les bonnes pratiques PRISMA-S pour documenter les requêtes et jeux de résultats, et sur les lignes directrices du Joanna Briggs Institute pour les scoping reviews, afin d'assurer transparence et traçabilité du corpus retenu (Rethlefsen et al., 2021 ; Peters et al., 2020 ; Tricco et al., 2018).

Les mots-clés ont combiné différentes dimensions du problème : non-recours / non-take-up, access to services, Indigenous / Autochtones + emploi / employability, barriers to public services, intersectionality, colonial legacies, institutional trust / mistrust, service delivery. Le ciblage a porté sur le Canada et le Québec, avec des comparaisons plus lointaines (Australie, Nouvelle-Zélande, États-Unis) afin d'élargir la perspective et de situer le contexte canadien dans les débats internationaux. Le choix d'intégrer une perspective intersectionnelle dans le filtrage et l'analyse des résultats s'appuie sur des travaux récents en politiques publiques qui précisent comment opérationnaliser ce cadre dans la recherche et l'évaluation (Kapilashrami & Hankivsky, 2018 ; Tedds, 2023 ; Goldingay et al., 2024).

Ont été retenues en priorité les références évaluées par les pairs traitant de l'accès ou du non-accès aux services publics dans des populations autochtones ou marginalisées, avec une attention particulière aux analyses critiques. Des rapports officiels récents ont également été inclus lorsqu'ils éclairent les relations entre peuples autochtones et services publics au Québec, notamment le portrait en milieu urbain du Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec (RCAAQ, 2018) et le rapport de la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics (Commission Viens, 2019).

Quelques textes fondateurs antérieurs à 2015 sont conservés pour le cadre conceptuel et mis à jour par des publications 2020–2025 : Crenshaw (1989) pour l'intersectionnalité et Van Oorschot (1991) pour le non-take-up, complétés par des actualisations récentes sur la charge administrative et les coûts d'accès aux droits et services (Daigneault, 2024 ; Moynihan et al., 2022).

Au total, 52 références ont été analysées. Cette sélection articule littérature académique (sociologie des politiques publiques, études autochtones, administration publique) et retours d'expérience institutionnels, afin de croiser connaissances théoriques et réalités du terrain québécois dans une optique d'apprentissage pour l'action publique.

### Note des auteurs :

La présente note s'inscrit dans une littérature résolument engagée et critique et en restitue fidèlement les résultats. Les auteurs ont veillé à rapporter les constats, arguments et limites des travaux consultés sans en déformer la portée, et à signaler lorsque des inférences interprétatives sont proposées.

Cette note adopte une tonalité scientifique et un positionnement réflexif. Les choix conceptuels et méthodologiques sont explicités, notamment l'attention portée aux approches intersectionnelles, aux analyses de la colonialité et aux principes de gouvernance responsable des données. Les limites de la littérature sont mentionnées, telles que la

disponibilité inégale de données désagrégées, la variabilité de la qualité de certaines sources grises et les changements rapides des politiques publiques.

Enfin, les auteurs reconnaissent que cette synthèse ne prétend pas parler au nom des Premières Nations. Elle vise à appuyer une action publique mieux informée et coconstruite, en cohérence avec les droits et les visions de développement des communautés concernées.

Logiques explicatives du non-recours : méfiance, standardisation, intersectionnalité

Plusieurs cadres conceptuels complémentaires sont mobilisés pour analyser le non-recours de manière intégrée :

## Le concept de non-recours aux droits et services

Initialement étudié sous le terme *non-take-up* dans la littérature anglophone, il désigne les situations où des individus admissibles à une prestation ou à un service public ne le réclament pas ou ne le reçoivent pas effectivement, quelle qu'en soit la raison (Warin, 2016). Les travaux de Wim Van Oorschot (1991) en Europe ont proposé un modèle d'analyse identifiant divers facteurs du non-recours, qui a ensuite irrigué les approches nationales, notamment en France pour l'étude des minima sociaux (Van Oorschot, 1991). En France, Philippe Warin (2016) et l'Observatoire des non-recours aux droits et services (ODENORE, 2017) ont approfondi ce concept en montrant qu'il revêt des formes multiples et qu'il peut être autant une conséquence qu'une expression des inégalités sociales (Warin, 2016; ODENORE, 2017). Warin distingue notamment plusieurs formes analytiques du non-recours : la non-connaissance (l'offre existe, mais l'utilisateur admissible n'en a pas connaissance), la non-demande (l'utilisateur connaît l'offre, mais ne la sollicite pas), la non-proposition (les agents ne proposent pas le service à un ayant droit) et la non-réception (le service est demandé, mais n'est pas effectivement obtenu) (Warin, 2016; ODENORE, 2017). Ces distinctions aident à examiner si le non-recours autochtone relève d'un déficit d'information, d'une renonciation par méfiance, d'une défaillance administrative ou d'un échec dans la délivrance du service. Warin invite aussi à dépasser une lecture strictement comportementale, en interrogeant la responsabilité du système : un taux élevé de non-recours peut signaler des défaillances de formulation et de mise en œuvre des politiques (Warin, 2016). La stigmatisation associée à certaines politiques ciblées peut, en outre, dissuader des ayants droit de mobiliser des services, alimentant ainsi le non-recours (Warin, 2016; Van Oorschot, 1991).

## *Méfiance institutionnelle et colonialité des services publics*

Un axe central d'analyse réside dans la relation historique et contemporaine entre les peuples autochtones et l'État, marquée par la colonisation, les politiques d'assimilation (pensionnats, etc.) et la discrimination systémique. La Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics (Commission Viens, 2019) a établi que des pratiques discriminatoires et des biais systémiques minent l'accès et la qualité des services publics au Québec, constat réaffirmé par le rapport de suivi du Protecteur du citoyen en 2023.

Plusieurs travaux soulignent la persistance d'une colonialité des rapports institutionnels dans les services modernes, via des biais culturels, des rapports de pouvoir inégaux et une faible reconnaissance des savoirs et pratiques autochtones. Des études menées au Québec montrent que la méfiance institutionnelle, nourrie par des expériences négatives et par « l'injustice épistémique », entrave la participation et l'usage des services (Leckey, Schmieder-Gropen, Nnebe, & Cloutier, 2021). En santé publique, des auteurs plaident pour des approches antiracistes et une collecte de données responsable afin de restaurer la confiance et d'adapter l'offre, soulignant que des dispositifs mal pensés peuvent reproduire des exclusions.

En milieu urbain québécois, le Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec (RCAAQ) documente depuis plusieurs années une sous-utilisation de services et une méconnaissance de l'offre, associées à des craintes de racisme, à des barrières linguistiques et à une inadéquation culturelle des dispositifs. Ces constats éclairent des dynamiques de non-recours liées autant à l'information et à l'accueil qu'aux modalités de délivrance des services.

Cette méfiance est aussi alimentée par des écarts et lacunes structurelles dans la production et la gouvernance des données publiques sur les populations autochtones, mises en évidence pendant la pandémie de COVID-19, et interprétées comme le symptôme d'un appareil public qui continue d'exclure ou d'invisibiliser certaines réalités. De tels écarts nourrissent la défiance et affaiblissent la légitimité perçue des institutions.

Dans le champ de l'employabilité, la colonialité peut se manifester par des approches uniformisantes du marché du travail qui ignorent des réalités socio-économiques et culturelles spécifiques, avec pour effet de décourager le recours à l'aide de la part de personnes pourtant admissibles. La combinaison de la méfiance, des barrières culturelles et de lacunes d'information renvoie à l'absence de relations de confiance proactives entre l'État et les communautés, et permet de lire le non-recours comme un phénomène politique et historique plutôt que comme une simple défaillance individuelle. Ces éléments s'articulent avec le cadre du non-recours présenté plus haut et avec les typologies de non-connaissance, non-demande, non-proposition et non-réception mobilisées dans l'analyse.

## *Approche intersectionnelle adaptée au non-recours*

L'intersectionnalité, concept forgé par Kimberlé Crenshaw (1989) et développé notamment par Patricia Hill Collins et Ange-Marie Hancock, offre un cadre pour analyser des dominations imbriquées (sexe, race, classe, etc.) qui affectent l'accès aux ressources et aux services publics (Crenshaw, 1989; Hancock, 2016).

Appliquée à notre objet, une lecture intersectionnelle conduit à examiner comment l'identité autochtone se combine avec d'autres facteurs (genre, âge, niveau de scolarité, résidence urbaine ou en communauté éloignée, handicap) pour produire des expériences spécifiques de non-recours. Des travaux récents en contexte canadien montrent que les inégalités vécues par les femmes et familles autochtones dans les systèmes de santé et sociaux s'additionnent et se renforcent, éclairant la pertinence d'un prisme intersectionnel pour comprendre les barrières d'accès et la défiance institutionnelle (Cooke, 2024).

Concrètement, une femme autochtone monoparentale vivant en région éloignée peut cumuler des obstacles (discrimination de genre et de race, absence de services de garde, éloignement géographique des bureaux de Services Québec), ce qui diffère de la situation d'un homme autochtone urbain. Les synthèses récentes sur l'emploi et la santé au travail des personnes autochtones en Canada montrent précisément ces effets d'entrecroisement des rapports sociaux sur l'accès et la participation au marché du travail (Durand-Moreau et al., 2022).

L'approche intersectionnelle fonctionne aussi comme garde-fou contre l'essentialisation des publics : elle évite de postuler une expérience unique et homogène de « l'Autochtone demandeur d'emploi », et incite à cartographier la diversité des trajectoires et des contraintes contextuelles. Sur le plan méthodologique et applicatif en politiques publiques canadiennes, des travaux récents détaillent comment opérationnaliser cette approche au-delà de l'énoncé de principe, notamment dans la définition des variables, la collecte de données et l'interprétation des effets (Tedds, 2023).

Enfin, cette lecture se raccorde à notre critique du cadrage strictement comportemental du non-recours : intégrer l'intersectionnalité amène à relier les choix individuels apparents à des structures de contrainte et à des « coûts » imposés par les dispositifs (informationnels, de conformité, psychologiques), tels que reconceptualisés récemment dans la littérature sur la charge administrative (Daigneault, 2024).

## Logiques de standardisation vs reconnaissance culturelle

Enfin, un cadrage central de cette analyse concerne la tension entre l'uniformisation des services publics et la nécessaire adaptation aux différences culturelles. Les dispositifs d'employabilité, tels que conçus par l'administration, reposent souvent sur des normes universalistes et des approches standardisées censées convenir à tous. Or, de nombreux travaux récents montrent que ce paradigme « taille unique » peut produire des effets contre-productifs auprès des peuples autochtones en invisibilisant des besoins spécifiques et en renforçant des rapports de pouvoir inégaux (Webb et al., 2023; Sehgal et al., 2025).

Des critères a priori « neutres », par exemple l'exigence d'une lettre de motivation rédigée en français sans accompagnement, ou l'offre de formations standard sans prise en compte des savoir-faire traditionnels et des contextes communautaires, peuvent, dans les faits, pénaliser des publics allophones, peu scolarisés ou dont les trajectoires sont façonnées par des logiques familiales et territoriales spécifiques. La littérature canadienne récente sur la sécurité culturelle souligne que l'adaptation exige plus qu'une sensibilisation générique : elle requiert la remise en question des normes implicites de l'organisation, la reconnaissance des asymétries de pouvoir et des mécanismes de reddition de comptes pour suivre les changements de pratiques (CIHI, 2024; Mashford-Pringle et al., 2023).

Dans le champ de l'employabilité, les évaluations fédérales récentes invitent à réduire la charge administrative et à adapter les modalités aux réalités des partenaires autochtones, ce qui implique de s'éloigner d'une logique procédurale standardisée au profit d'arrangements codéveloppés (Employment and Social Development Canada, 2023; Comité permanent des comptes publics, 2019; voir aussi Daigneault, 2024 pour la reconceptualisation de la « charge administrative »).

À l'inverse de l'uniformisation, la reconnaissance culturelle vise à adapter les services aux valeurs, aux langues et aux expériences des usagers autochtones : offres et communications bilingues ou dans la langue maternelle, embauche et leadership autochtones, dispositifs de formation à la sécurité culturelle pour le personnel non autochtone, souplesse dans les modes d'intervention (prise en compte des obligations familiales et communautaires, des temporalités locales, de l'accès physique aux points de service). Les études d'implantation montrent que ces approches, lorsqu'elles sont coconçues avec les communautés et accompagnées d'indicateurs de suivi, améliorent l'expérience d'accès et la confiance envers les services (Webb et al., 2023; CIHI, 2024).

Cette analyse s'ancre donc dans une compréhension du non-recours comme un phénomène socialement construit, révélateur à la fois de déficiences de conception (standardisation), de dynamiques de pouvoir postcoloniales (méfiance, stigmatisation structurelle) et de

stratégies d'adaptation ou de résistance des personnes concernées (Commission Viens, 2019; RCAAQ, 2018).

Ainsi, les recherches récentes convergent vers une même idée : la réduction du non-recours ne dépend pas d'une seule mesure technique, mais de la capacité des organisations publiques à agir simultanément sur leurs structures internes, sur les pratiques professionnelles et sur la relation de confiance avec les citoyens. Les leviers présentés ci-dessous reflètent cette articulation entre compréhension et action.

### ***Le cadrage conceptuel suivant guide la lecture :***

Le non-recours autochtone est un indicateur critique du fonctionnement des dispositifs publics. Lorsque des ayants droit s'excluent, c'est le système qui doit être interrogé, et non uniquement l'utilisateur (Daigneault, 2024).

Il résulte d'une imbrication de logiques informationnelles, administratives, culturelles et historiques, qu'il convient d'examiner conjointement plutôt que séparément (CIHI, 2024).

Son dépassement passe par plus de réflexivité, de reconnaissance et de partage du pouvoir avec les communautés elles-mêmes en matière de coconception des services, de leadership autochtone et de mesure de la sécurité culturelle (Mashford-Pringle et al., 2023).

## **Synthèse thématique des connaissances**

À partir de la littérature et du cadre établi, nous organisons la revue en quatre thèmes principaux. Ces thèmes permettent de structurer les causes et enjeux du non-recours, puis d'ouvrir vers des solutions.

### ***Le non-recours comme produit de logiques croisées (culturelles, territoriales, administratives)***

Les travaux recensés montrent que le non-recours des Autochtones aux services d'employabilité ne découle jamais d'une cause isolée. Il résulte de l'articulation de logiques culturelles, territoriales et administratives qui s'influencent mutuellement. Autrement dit, c'est l'interaction de ces dimensions, plus que chacune prise séparément, qui crée les conditions du non-recours (Warin, 2016 ; DREES, 2022; Daigneault, 2024). Cette approche systémique rejoint les analyses récentes de la charge administrative, qui formalisent les coûts d'apprentissage, de conformité et psychologiques imposés par les dispositifs publics (Moynihan et al., 2022 ; Daigneault, 2024).

## ***Barrières culturelles et identitaires***

Une part significative du non-recours s'explique par des barrières culturelles ressenties par les usagers autochtones vis-à-vis des services d'emplois. Au Québec, une enquête menée auprès de 1 723 répondants montre que 34 % ont déjà recouru aux services d'employabilité du réseau, mais que 32 % de ceux qui ont fait une demande estiment ne pas avoir obtenu les services souhaités pour des raisons liées à des barrières culturelles (crainte du racisme, barrière linguistique, inadéquation culturelle). Ces résultats confirment la prévalence d'un rapport d'évitement fondé sur la méfiance institutionnelle et l'expérience passée de discrimination (RCAAQ, 2018 ; Commission Viens, 2019).

Les analyses juridiques et socio-légales menées depuis 2020 soulignent également que l'injustice épistémique et la méconnaissance des savoirs autochtones freinent la participation des familles aux dispositifs publics (Brascoupé, 2009 ; Leckey et al., 2021). Au-delà de la langue, le décalage de normes (individualisme, temporalité administrative, primauté du formalisme écrit) entre en dissonance avec des modes de relation au travail plus collectifs et contextualisés. D'où l'intérêt croissant des approches de sécurité culturelle documentées dans le contexte canadien depuis 2023, qui insistent sur la coconception, la reddition de comptes culturelle et la mesure du sentiment de sécurité dans les interactions entre agents publics et citoyens (Public Health Agency of Canada, 2024).

Cette confrontation à un système perçu comme étranger ou potentiellement hostile conduit à une non-demande anticipée : l'ayant droit renonce volontairement à solliciter un service qu'il associe à une expérience négative prévisible (honte, crainte du jugement, sentiment d'illégitimité). Dans le cadre conceptuel proposé par Philippe Warin et l'ODENORE, cette non-demande s'analyse comme une forme de non-recours "choisi" exprimant parfois un désaccord avec l'offre publique, et, dans certains cas une stratégie de protection identitaire ou de résistance silencieuse (Warin, 2016 ; Observatoire des non-recours aux droits et services, 2017).

## ***Obstacles territoriaux et accès physique***

Les contraintes territoriales constituent un autre facteur déterminant du non-recours. Une partie des Premières Nations vit dans des communautés éloignées des centres urbains où se concentrent les bureaux de Services Québec et les offres d'emploi, rendant l'accès matériel aux services plus coûteux et incertain (Graham et al., 2023). L'éloignement géographique, la rareté des transports collectifs et la dépendance à l'automobile limitent la mobilité, tandis que la qualité inégale des infrastructures numériques accentue le risque d'exclusion dans un contexte de numérisation accrue des démarches publiques (Bureau du vérificateur général du Canada, 2023 ; Canadian Radio-television and Telecommunications Commission, 2025).

Certaines ententes permettent le déploiement de services d'emplois en partenariat avec des organisations autochtones, mais les écarts territoriaux demeurent marqués : toutes les communautés rurales ou nordiques ne disposent pas localement de la gamme complète des programmes, obligeant les individus à se déplacer ou à naviguer en ligne, avec des exigences de littératie numérique et de confiance accrues (RCAAQ, 2018).

La séparation des compétences entre gouvernements complexifie encore la situation. Le développement de la main-d'œuvre autochtone relève principalement du gouvernement fédéral, tandis que le Québec intervient en complémentarité, créant des zones grises quant aux critères d'admissibilité et aux guichets d'entrée (Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, 2024 ; Employment and Social Development Canada, 2023). Ces chevauchements favorisent des situations de non-proposition ou de non-connaissance : l'offre existe, mais n'atteint pas le public cible, faute de communication adaptée ou à cause d'arbitrages administratifs.

Dans la littérature sur le non-recours, ces situations relèvent moins d'un "échec individuel" que de la conception et de la mise en œuvre institutionnelle des politiques (Daigneault, 2024 ; Warin, 2016). Un exemple documenté de non-proposition systémique concerne l'absence de traduction ou de démarches proactives dans certaines régions, ayant conduit des personnes autochtones à se voir refuser des services auxquels elles avaient droit, un constat explicitement relevé par la Commission Viens (2019).

### *Rigidités administratives et complexité des dispositifs*

Un autre facteur de non-recours réside dans la complexité des démarches et les critères bureaucratiques qui découragent les usagers. Dans le cas général du non-recours aux droits sociaux, des procédures trop complexes, intrusives ou stigmatisantes conduisent de nombreux ayants droit à renoncer d'eux-mêmes, un phénomène qualifié de non-recours dissuadé (Warin, 2016 ; ODENORE, 2017 ; Peeters, 2023).

Dans le champ de l'employabilité, ces obstacles recouvrent la lourdeur des formulaires, l'usage d'un langage administratif technique et les conditions d'admissibilité restrictives, comme l'exclusion des personnes ayant abandonné un programme antérieur ou l'obligation de déplacements répétés pour suivre un plan d'action (Peeters, 2023). Ces exigences se traduisent, du point de vue de l'utilisateur, par des coûts d'apprentissage, de conformité et psychologiques désormais regroupés sous la notion de charge administrative.

La littérature récente précise ce cadre en montrant que ces coûts pèsent davantage sur les publics en situation de vulnérabilité et peuvent transformer un droit théorique en accès conditionnel incertain (Daigneault, 2024 ; Moynihan et al., 2022). Dans les systèmes de santé et sociaux, plusieurs études associent la charge administrative à des effets d'évitement, de stress et de renoncement, renforçant le non-recours parmi les personnes

aux prises avec des contraintes multiples, comme un logement instable, des responsabilités familiales lourdes ou des troubles de santé mentale (Herd & Moynihan, 2020 ; Herd, 2021).

Lorsque les exigences deviennent trop élevées, les personnes peuvent interrompre leur démarche après l'avoir amorcée. On bascule alors dans la non-réception, c'est-à-dire un service demandé, mais non utilisé jusqu'au bout, phénomène documenté dans les typologies du non-recours qui identifient précisément les points de décrochage au sein du parcours d'accès (Warin, 2016; ODENORE, 2017).

La stigmatisation administrative perçue constitue un facteur aggravant. Des études montrent que les dispositifs ciblés peuvent susciter de la honte, de la peur du jugement ou un sentiment d'exposition publique, des effets qui s'additionnent à d'autres stigmates sociaux et raciaux et nourrissent l'évitement des services (Daigneault, 2024 ; Herd, 2021). Dans un contexte autochtone marqué par la mémoire de la discrimination, une procédure d'aide à l'emploi structurée autour d'évaluations et de contrôles peut être perçue comme une nouvelle épreuve de jugement social, ce qui conduit à un retrait stratégique ou protecteur (Commission Viens, 2019).

Ce premier thème met ainsi en évidence un non-recours multifactoriel. L'inadéquation culturelle, l'éloignement territorial, le morcellement institutionnel et la complexité administrative agissent de concert. Par exemple, un jeune Autochtone vivant en périphérie urbaine peut cumuler une non-connaissance du programme, une non-demande fondée sur la méfiance nourrie par des récits communautaires négatifs, puis une non-réception si les exigences administratives dépassent ses capacités du moment (Warin, 2016 ; ODENORE, 2017 ; Commission Viens, 2019). Chaque étape du parcours vers le service fonctionne comme un filtre produisant du décrochage. Cette dynamique s'inscrit dans une lecture intersectionnelle où plusieurs systèmes de barrières se renforcent mutuellement plutôt que dans une explication unidimensionnelle centrée sur la culture ou sur la structure (Daigneault, 2024 ; Herd & Moynihan, 2020).

## **L'expérience autochtone des services publics : entre marginalisation et résistance**

Ce deuxième thème s'intéresse à la manière dont les personnes autochtones vivent et perçoivent leur relation aux services publics, et à la façon dont cette expérience influence le non-recours. Il ne s'agit plus seulement d'identifier des barrières objectives, mais de saisir les dimensions subjectives et collectives de la relation à l'administration, où se mêlent sentiment de marginalisation, stratégies de retrait et formes de résistance culturelle et politique.

## *Sentiment de marginalisation et discrimination vécue*

De nombreuses études qualitatives attestent que des personnes autochtones se sentent marginalisées ou indésirables dans les services publics. Au Québec, une enquête du Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec indique que 57 % des répondants autochtones déclarent avoir subi du racisme ou de la discrimination dans leurs interactions avec des institutions publiques, un constat qui témoigne d'un problème systémique et récurrent (RCAAQ, 2018). Ces résultats convergent avec les observations de la Commission Viens, qui documente des pratiques discriminatoires et des biais structurels minant la confiance et l'accès (Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics, 2019).

Les témoignages recueillis décrivent souvent des interactions marquées par la suspicion, le manque d'écoute et la non-reconnaissance des réalités vécues. Leckey, Schmieder-Gropen, Nnebe et Cloutier (2021) mobilisent le concept d'« injustice épistémique » pour qualifier le fait que les savoirs et les paroles autochtones soient systématiquement disqualifiés dans certaines procédures administratives, notamment dans la protection de la jeunesse. Transposée aux services d'employabilité, cette injustice se manifeste lorsque des compétences acquises en contexte communautaire ou des expériences professionnelles locales sont jugées non pertinentes par les institutions.

Ces expériences alimentent un sentiment de non-appartenance. Les services apparaissent comme conçus pour d'autres, voire exclusifs par nature. Le non-recours devient alors une conséquence logique d'une marginalisation intériorisée, confirmée par des travaux récents qui montrent que la discrimination systémique entraîne des comportements d'évitement et une généralisation de la méfiance (Carroll et al., 2021 ; Graham et al., 2023 ; Canadian Institute for Health Information, 2024).

## *Méfiance et héritage du passé colonial*

La méfiance actuelle s'enracine dans un passé colonial dont les séquelles continuent d'influencer les rapports aux institutions. Les pensionnats autochtones, la rafle des années soixante et les pratiques discriminatoires dans le système de justice ont produit une traumatisation collective durable et une défiance transmise entre générations (Truth and Reconciliation Commission of Canada, 2015 ; Commission Viens, 2019). Cette mémoire collective nourrit une image négative de l'administration dominante, perçue comme étrangère à la culture et aux besoins autochtones.

Des recherches confirment que cette défiance repose sur des expériences concrètes de discrimination et d'injustice épistémique vécues dans le cadre de la relation de service (Leckey et al., 2021 ; Borrows, 2019). Dans l'enquête du RCAAQ, parmi les personnes ayant signalé du racisme, une proportion importante n'a pas obtenu les services demandés,

renforçant un effet de généralisation de la méfiance. Cette dynamique crée un cercle auto-renforçant : la discrimination alimente la non-demande, et le non-recours accentue la marginalisation socioéconomique. La littérature récente invite à reconnaître cette dimension mémorielle et émotionnelle comme une composante à part entière de la relation de service (Hewitt, 2023 ; Public Health Agency of Canada, 2024). Ce n'est pas tant l'existence des programmes qui détermine l'accès, mais la qualité du lien de confiance qui conditionne l'engagement.

### *Non-recours comme résistance et affirmation de l'autonomie*

Le retrait vis-à-vis des dispositifs publics peut aussi constituer une forme de résistance. Philippe Warin a montré que la non-demande peut exprimer un désaccord avec la politique proposée et se traduire par un non-recours « choisi » (Warin, 2016). Dans un contexte autochtone, ce désaccord prend une portée politique : refuser de participer à un programme gouvernemental d'emploi peut être un acte de protestation contre un dispositif perçu comme inadapté ou assimilateur (Jordan, 2002). En Australie comme au Canada, certaines communautés ont rejeté des programmes d'« insertion économique » jugés incompatibles avec leurs modes de vie et leurs valeurs collectives (Australian Broadcasting Corporation, 2017 ; Maddison, 2022).

Cette lecture rejoint les approches postcoloniales de Papillon (2012) et Walter et collègues (2020), selon lesquelles le retrait du système dominant peut être compris comme une stratégie d'affirmation de l'autonomie politique. Loin d'être une simple absence de participation, le non-recours peut alors représenter un choix d'autodétermination visant à maintenir la cohérence culturelle et la continuité communautaire. Cependant, si les institutions publiques ne reconnaissent pas cette posture et n'adaptent pas leurs offres, elles risquent d'entretenir un isolement institutionnel et de perpétuer les inégalités d'accès.

### *Rôles du genre, de la famille et de la communauté*

L'expérience autochtone des services publics est également façonnée par des facteurs de genre, de responsabilités familiales et d'ancrage communautaire, révélant des dynamiques intersectionnelles. Les femmes autochtones doivent souvent concilier les exigences de la vie familiale et les démarches administratives, dans un contexte de disponibilité limitée des services de garde et de transport (RCAAQ, 2018 ; Graham et al., 2023). Ces contraintes se répercutent sur la participation et peuvent compromettre la continuité dans les parcours d'employabilité (Sehgal, et al., 2024).

Les obligations communautaires (soins aux aînés, participation aux activités collectives, engagement dans des pratiques économiques locales) peuvent également entrer en tension avec des programmes centrés sur la disponibilité à temps plein. Plusieurs travaux insistent

sur l'importance d'intégrer ces réalités dans la conception des politiques d'emploi et des services publics, notamment à travers une approche de sécurité culturelle et de souplesse organisationnelle (Mashford-Pringle et al., 2023 ; Canadian Institute for Health Information, 2024).

Ces arbitrages sont parfois interprétés comme un manque de motivation individuelle, alors qu'ils résultent de contraintes imbriquées. Une lecture intersectionnelle et relationnelle montre qu'ils se combinent avec la méfiance institutionnelle et les expériences d'injustice épistémique, réduisant l'engagement dans des dispositifs perçus comme éloignés des réalités communautaires (Leckey et al., 2021 ; Daigneault, 2024).

Le non-recours ne traduit donc pas seulement des obstacles d'accès, mais des tensions structurelles entre logiques administratives et modes de vie autochtones. Le réduire suppose une approche qui articule sécurité culturelle, reconnaissance des responsabilités de soin et participation réelle des communautés à la définition des services (Public Health Agency of Canada, 2024 ; Webb et al., 2023).

## Modèles alternatifs d'accompagnement : entre autonomie, proximité et reconnaissance

### *Autonomie autochtone dans la conception et la gestion des services*

De nombreuses approches contemporaines encouragent la responsabilité directe des organisations autochtones dans la conception et la mise en œuvre des programmes d'employabilité destinés à leurs membres. Cette orientation repose sur l'idée qu'un service conçu par et pour les communautés renforce la confiance, améliore l'adéquation culturelle et rejoint les personnes qui se tiennent à distance des dispositifs génériques (MacLean, 2023).

Au Canada, le programme Indigenous Skills and Employment Training (ISET), lancé en 2019 dans la continuité des initiatives précédentes, délègue des ressources à des organismes autochtones qui offrent eux-mêmes des services de formation et d'emploi (Public Policy Forum, 2020 ; Employment and Social Development Canada, 2023). Plus de cent dix organisations sont aujourd'hui mandataires, ce qui illustre une architecture de service décentralisée et enracinée dans les territoires (Employment and Social Development Canada, 2023). Au Québec, la Commission des ressources humaines des Premières Nations administre le programme pour les communautés et partenaires urbains, en adaptant les mesures aux réalités locales (First Nations Human Resources Development Commission of Quebec 2024.). Les évaluations disponibles montrent que ces modèles favorisent des parcours d'emploi plus durables et une réduction des écarts lorsqu'ils sont convenablement dotés et cogérés (Bureau du vérificateur général du Canada, 2018 ; Employment and Social

Development Canada, 2023). Cette évolution s'accorde avec les objectifs fédéraux visant à réduire les écarts de compétences et d'emploi à travers un réseau d'accords de prestation gérés par des organisations autochtones (Employment and Social Development Canada, 2023) ainsi qu'avec les principes de nation à nation qui fondent la coproduction des politiques publiques (Department of Justice Canada, 2025).

### *Approches de proximité et de relation de confiance*

Les dispositifs les plus efficaces se caractérisent par une taille réduite, la stabilité des équipes et la présence d'intervenants empathiques, souvent issus de la communauté. En milieu urbain, les centres d'amitié autochtones incarnent ce rôle d'interface de confiance. Ils offrent un accueil sans jugement, un environnement culturellement sécurisant et une médiation vers les programmes d'emploi adaptés, réduisant la méfiance et favorisant l'engagement (Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec, 2018 ; Graham et al., 2023).

La proximité ne se limite pas à la relation interpersonnelle. Elle s'exprime aussi dans la capacité des institutions à aller vers les personnes plutôt que d'attendre qu'elles se déplacent. Les pratiques d'« aller-vers », qu'il s'agisse de visites régulières dans les communautés, de permanences locales ou de partenariats avec des organismes communautaires, réduisent la distance sociale et logistique et améliorent la circulation de l'information (Organisation de coopération et de développement économiques, 2020 ; Employment and Social Development Canada, 2023). Dans le domaine de l'emploi, les tournées de formation ou de recrutement tenues dans les communautés ou quartiers autochtones favorisent l'entrée dans les démarches et limitent les abandons précoces.

La confiance repose également sur la sécurisation culturelle des pratiques : écoute active, reconnaissance des savoirs locaux, prise en compte des responsabilités familiales et suivies des transformations organisationnelles par des indicateurs adaptés. Les recherches récentes montrent que ces approches, lorsqu'elles sont coconçues avec les communautés et soutenues par une reddition de comptes partagée, renforcent l'accès et la persévérance dans les parcours (Canadian Institute for Health Information, 2024 ; Mashford-Pringle et al., 2023). La proximité géographique et sociale agit alors simultanément sur la non-connaissance, puisque l'information atteint directement les personnes, et sur la non-réception, puisque les démarches deviennent plus simples et réalisables sur place (Warin, 2016). Ces dispositifs de proximité, articulés à la gouvernance autochtone des services, constituent un levier central de réduction du non-recours.

## *Reconnaissance culturelle et adaptation des contenus*

Inspirée du concept de sécurité culturelle développé dans le champ de la santé, cette orientation vise à concevoir des programmes d'emploi respectueux de l'identité sociale des participants, intégrant leurs valeurs et leur langue lorsque cela est pertinent (Public Health Agency of Canada, 2024 ; Canadian Institute for Health Information, 2024 ; Mashford-Pringle et al., 2023). Une formation peut ainsi inclure des savoirs autochtones, privilégier des modalités d'apprentissage orales et pratiques, et arrimer ses objectifs aux aspirations communautaires plutôt qu'à des logiques uniformisées (Graham et al, 2023).

On observe dans ce contexte l'émergence de dispositifs de mentorat associant des aînés ou des professionnels autochtones expérimentés à des jeunes en recherche d'emploi. Ces initiatives combinent transmission culturelle et accompagnement professionnel, et contribuent à la persévérance dans les démarches (Employment and Social Development Canada, 2023). L'expérience d'organismes comme l'Institut Gabriel Dumont chez les Métis illustre ce rôle de cadre familial et de mise en sens des trajectoires professionnelles, qui réduit la non-demande et facilite l'accès aux mesures (Employment and Social Development Canada, 2023).

La reconnaissance culturelle passe également par la formation et la diversification du personnel. La présence de conseillers autochtones ou multilingues et la formation des conseillers non autochtones à la compréhension des réalités autochtones constituent des leviers essentiels, à condition que ces démarches s'accompagnent de mécanismes de reddition de comptes et d'un véritable pouvoir décisionnel confié aux acteurs autochtones (Public Health Agency of Canada, 2024 ; Webb et al., 2023). La littérature rappelle toutefois que la simple représentation ne suffit pas à transformer les relations de confiance si les critères, règles et routines demeurent inchangés. D'où la nécessité d'arrimer la reconnaissance culturelle à une autonomie réelle dans la gouvernance des services (Leckey, Schmieder-Gropen, Nnebe et Cloutier, 2021).

## *Exemples internationaux et leçons apprises*

En Australie, le Community Development Programme (CDP), ciblant les régions éloignées, a suscité de nombreuses critiques pour son caractère coercitif et ses effets limités sur l'emploi durable. Des analyses ont documenté des pénalités massives, des situations de pauvreté aggravées et des transitions faibles vers des emplois soutenus (Australian Broadcasting Corporation, 2017 ; Jordan, 2018). Ces constats ont conduit à une réforme structurelle avec le Remote Jobs and Economic Development Program, élaboré à partir de consultations menées dans plus de cent communautés (National Indigenous Australians Agency, 2024 ; Australian National Audit Office, 2024). Cette expérience montre qu'un programme localisé

peut échouer s'il n'est pas véritablement coconstruit avec les communautés et s'il repose sur des obligations plutôt que sur la confiance.

En Nouvelle-Zélande, les initiatives dirigées par les Iwi, comme He Poutama Rangatahi, associent coconstruction locale, accompagnement global et ancrage culturel. Les évaluations gouvernementales indiquent une progression notable des participants vers l'emploi, la formation ou l'éducation, grâce à un soutien intensif et à une relation continue fondée sur la confiance (Ministry of Social Development, 2024 ; Office of the Auditor-General (New Zealand), 2023). Ces expériences convergent vers une même conclusion : la localisation institutionnelle ne suffit pas. La réduction du non-recours dépend d'une cogouvernance effective, de la pertinence culturelle des contenus et de la primauté donnée à l'accès réel plutôt qu'à la conformité procédurale (Australian Broadcasting Corporation, 2017 ; Office of the Auditor-General (New Zealand), 2023).

### *Enjeux de financement et de pérennité*

Les enjeux de financement et de pérennité traversent toutes ces expériences. Les modèles de proximité et de gouvernance autochtone exigent des ressources supplémentaires ou une réallocation stratégique des budgets. À court terme, leur coût peut sembler plus élevé que celui d'une organisation centralisée, mais les pertes économiques et sociales liées au non-recours justifient ces investissements (Observatoire des non-recours aux droits et services, 2017). Les évaluations récentes des programmes fédéraux d'emploi autochtone concluent que les dispositifs cogérés améliorent l'intégration sur le marché du travail et soutiennent les objectifs de réconciliation, ce qui plaide pour leur consolidation budgétaire (Employment and Social Development Canada, 2024).

La pérennité suppose aussi un développement des capacités locales. Former et promouvoir une nouvelle génération de professionnels autochtones capables de concevoir, piloter et évaluer les services représente un axe central de transformation. Les appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation soulignent la nécessité de renforcer les compétences interculturelles et de créer des environnements de travail respectueux des droits et savoirs autochtones (Truth and Reconciliation Commission of Canada, 2015). Cette orientation se traduit déjà par la création de programmes postsecondaires et de parcours professionnels favorisant le leadership autochtone dans la fonction publique, condition d'une transformation durable (Graham et al., 2023).

Les modèles alternatifs d'accompagnement montrent comment rendre les services publics plus attractifs, légitimes et efficaces du point de vue autochtone. L'autonomie de gestion renforce la légitimité, la proximité réduit la distance sociale et psychologique, et la reconnaissance culturelle assure la pertinence des interventions. Les expériences recensées indiquent que ces leviers permettent de rejoindre des publics auparavant

invisibles, à condition de garantir une gouvernance équitable et des moyens adaptés (Employment and Social Development Canada, 2024 ; Truth and Reconciliation Commission of Canada, 2015).

## Quelles conditions pour repenser l'accès sans reproduire la domination ?

Ce dernier thème aborde de front la question de la transformation des dispositifs : comment améliorer l'accès des Premières Nations aux services d'employabilité de façon durable, *sans pour autant retomber dans des rapports de domination ou de dépendance* similaires à ceux du passé ? Il s'agit de synthétiser les principes directeurs et conditions de succès identifiés dans la littérature pour une véritable inclusion respectueuse de l'autodétermination autochtone.

### *Coconstruction et partenariat d'égal à égal*

Un point fait l'unanimité dans la littérature: impliquer étroitement les Premières Nations dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des dispositifs qui les concernent. Plutôt que des programmes définis unilatéralement par l'appareil d'État et « offerts » aux Autochtones, il s'agit d'aller vers des dispositifs coconstruits et cogérés, en cohérence avec les appels à l'action et constats formulés au Québec et au Canada (Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics, 2019; Truth and Reconciliation Commission of Canada [TRC], 2015; Papillon, 2012). Concrètement, cela implique d'établir des instances de concertation permanentes (tables de travail, comités consultatifs autochtones) où les représentants des Premières Nations influencent les politiques d'emploi à tous les niveaux, au-delà de la simple consultation symbolique. Cette coconstruction répond à une exigence d'équité (respect de l'autodétermination) et d'efficacité (meilleur ciblage, moindre non-recours), et s'appuie sur des résultats empiriques montrant que les services conçus et pilotés avec les communautés améliorent l'accès et la confiance (Mashford-Pringle et al., 2023; Sehgal, et al., 2024). Elle vise aussi à corriger l'« injustice épistémique » documentée dans les services sociaux et juridiques, en reconnaissant l'expertise autochtone sur ce qui fonctionne pour leurs communautés (Leckey, Schmieder-Gropen, Nnebe, & Cloutier, 2021). Enfin, la coconstruction s'articule à la gouvernance et à la souveraineté des données, condition de confiance et de reddition de comptes partagée (Hudson et al., 2023; Yellowhead Institute, 2020).

## *Approche interculturelle et formation critique des intervenants*

Repenser l'accès sans domination suppose aussi un changement de posture des institutions et de leurs agents. Les recherches critiques recommandent une humilité culturelle, c'est-à-dire la reconnaissance par les intervenants de leurs limites et de leurs biais, et l'abandon de la position de « sachant » (Public Health Agency of Canada, 2024; Mashford-Pringle et al., 2023). D'où la nécessité de formations approfondies pour le personnel non autochtone sur l'histoire coloniale, les réalités contemporaines et l'intersectionnalité des oppressions, avec une insistance sur la réflexivité et l'analyse des rapports de pouvoir (Canadian Institute for Health Information, 2024; Tedds, 2023). Toutefois, la formation technique seule n'est pas suffisante si elle n'est pas accompagnée d'une transformation des normes et des routines organisationnelles; les études d'implantation montrent que, sans mécanismes de reddition de comptes et leadership autochtone, les effets restent superficiels (Webb et al., 2023; Leckey, Schmieder-Gropen, Nnebe, & Cloutier, 2021).

Concrètement, apprendre quelques mots de la langue crie peut être positif, mais l'enjeu est surtout de comprendre en quoi des politiques passées et présentes ont contribué à marginaliser les Cris et d'adapter l'intervention en conséquence (Truth and Reconciliation Commission of Canada, 2015). Les institutions gagneraient à outiller leurs équipes avec une « grille réflexive » commune: qui est (involontairement) exclu? Pourquoi tel règlement? Quelle flexibilité existe pour l'adapter aux contextes culturels? Peu d'organisations disposent aujourd'hui de protocoles formalisés d'adaptation culturelle, et, lorsqu'ils existent, ils sont inégalement connus. Le développement de cadres internes d'analyse intersectionnelle peut aider: l'Ontario a publié un guide qui invite à tenir compte de la multidiscrimination dans l'examen des situations, utilement transposable aux services d'emplois (Ontario Human Rights Commission, 2001; Hankivsky, 2012; Tedds, 2023).

Un autre chantier consiste à décoloniser les indicateurs de performance. Si l'évaluation reste centrée uniquement sur des critères quantitatifs (par exemple, le nombre de placements de plus de six mois), on risque de passer à côté de l'essentiel: qualité de la relation avec les communautés, satisfaction des usagers autochtones, renforcement des capacités locales et autodétermination. La question « inclusion pour quoi, pour qui? » renvoie à des finalités potentiellement divergentes entre paradigme néolibéral de responsabilisation individuelle et projets collectifs autochtones (Papillon, 2012). Repenser l'accès suppose donc d'ouvrir la définition de la « réussite »: permettre, lorsque les communautés le souhaitent, la reconnaissance et le soutien d'activités alignées sur leur vision du développement (p. ex., économie traditionnelle, projets communautaires), au lieu d'imposer un modèle unique de salarié à temps plein (Warin, 2016). Cette reconfiguration des métriques gagne à s'adosser à des cadres de gouvernance des données guidés par les droits et la souveraineté des

peuples autochtones afin que la mesure serve la confiance et la codécision plutôt qu'un contrôle externe (Hudson et al., 2023; Lilley, 2025).

### *Cadre juridique et reconnaissance des droits*

Sur un plan plus structurel, repenser l'accès passe aussi par la mise en œuvre de cadres juridiques qui consacrent la place des peuples autochtones dans la conception des services. L'adoption de la Loi canadienne sur la Déclaration des droits des peuples autochtones (2021) offre un levier pour aligner les politiques publiques sur les principes de consultation et de consentement préalable, libre et éclairé, dans les décisions qui concernent les peuples autochtones. Elle crée une obligation institutionnelle de coproduire des orientations et des plans d'action avec les représentants autochtones, limitant ainsi les risques de dérives unilatérales (Truth and Reconciliation Commission of Canada, 2015; Department of Justice Canada, 2021). Dans la même logique, l'inscription explicite de clauses de non-discrimination à caractère intersectionnel dans les lois et règlements peut aider à réduire le cumul d'obstacles, par exemple en révisant des critères d'admissibilité qui excluent indirectement des femmes autochtones cheffes de famille, et à guider les pratiques administratives vers l'équité substantielle (Ontario Human Rights Commission, 2001; Hankivsky, 2012; Tedds, 2023).

### *Transformation progressive vs transformation radicale*

Un débat oppose les partisans d'ajustements incrémentaux et les défenseurs de transformations structurelles. D'un côté, des mesures concrètes et rapides, comme l'embauche d'agents de liaison autochtones, la simplification des formulaires et une présence accrue sur le terrain, peuvent améliorer l'accès sans bouleverser tout l'appareil. De l'autre côté, plusieurs voix autochtones plaident pour un transfert de pouvoir décisionnel vers les communautés et une cogouvernance réelle des services d'employabilité, dans une perspective de décolonisation des dispositifs (Papillon, 2012; Truth and Reconciliation Commission of Canada, 2015). Les résultats de recherches récentes en contexte québécois appuient cette seconde voie, des parents autochtones recommandant l'autonomisation des communautés pour gérer les services qui les concernent, plutôt que de se contenter d'améliorer un système perçu comme inadéquat (Leckey, Schmieder-Gropen, Nnebe, & Cloutier, 2021). Par analogie, cela plaide pour des mécanismes de cogouvernance, c'est-à-dire des ententes formelles où un ministère et une instance autochtone codirigent un service, avec partage des financements et des équipes mixtes, comme chemin de transition vers une autonomie accrue et un apprentissage mutuel (Canadian Institute for Health Information, 2024; 2025; Sehgal, et al., 2024).

## Pistes d'opérationnalisation et leviers de leadership pour les cadres intermédiaires

L'analyse du non-recours montre que les obstacles à l'accès tiennent autant aux dispositifs qu'aux dynamiques de leadership au sein des organisations publiques. Les cadres intermédiaires occupent une position charnière, ils traduisent les orientations en routines, arbitrent entre règles et contextes, et façonnent la qualité de la relation de service. Quatre axes de travail se dégagent.

D'abord, un **leadership réflexif** qui fait de l'apprentissage organisationnel une pratique courante. Il s'agit de questionner les critères implicites d'éligibilité, d'examiner les angles morts et de traiter la sécurité culturelle comme une compétence relationnelle, pas comme une simple procédure. Cette posture rejoint les travaux sur le leadership adaptatif : distinguer ce qui relève de solutions techniques et ce qui exige un ajustement des valeurs, des rôles et des habitudes (Heifetz, Grashow, & Linsky, 2009). Elle s'arrime aussi aux apports sur la motivation de service public, en rappelant que le sens de la mission peut soutenir la persévérance dans les tâches d'ajustement et d'écoute (Perry & Wise, 1990).

Ensuite, un **leadership relationnel de proximité**. Dans des contextes marqués par la méfiance, la légitimité se construit à travers la qualité des interactions, la présence sur le terrain et la reconnaissance des partenaires communautaires en tant que codétenteurs de savoirs. La littérature sur la justice procédurale montre que le respect, l'écoute et l'explicabilité des décisions renforcent la confiance et la coopération avec l'institution (Tyler, 2006; Colquitt, 2001). Côté secteur public, la transparence locale et la réactivité sont associées à une confiance accrue envers les services (Grimmelikhuijsen, 2012). Pour un cadre, cela se traduit par des routines de dialogue et de coanalyse des cas avec des relais autochtones, plutôt que par une application strictement descendante des règles.

Troisième axe, un **leadership adaptatif et habilitant** qui protège et élargit les marges de manœuvre professionnelles des équipes de première ligne. Les politiques s'incarnent dans des décisions discrétionnaires; les cadres peuvent outiller cette discrétion en faveur de l'équité plutôt que de laisser jouer des biais par défaut (Lipsky, 2010). Il s'agit d'encourager l'expérimentation prudente, d'appuyer les interprétations orientées vers l'accès effectif au droit, et de partager les apprentissages entre unités. Les approches transformationnelles sont utiles ici pour aligner l'énergie collective sur une finalité de justice d'accès et de confiance, au-delà de la conformité procédurale (Burns, 1978; Bass & Riggio, 2006).

Enfin, un **leadership de la coproduction et de la mesure**. Réduire le non-recours suppose d'associer durablement les usagers et les organisations autochtones à la conception, à la mise en œuvre et à l'évaluation, dans une logique de valeur publique cocréée (Brandson & Pestoff, 2006; Osborne, 2018; Nabatchi, Sancino, & Sicilia, 2017). Concrètement, il s'agit

d'introduire des indicateurs relationnels et de sécurité culturelle, de coprésider des instances de suivi avec des partenaires autochtones, et de rendre des comptes sur l'accès réel plutôt que sur le seul nombre d'activations. Cette orientation déplace la performance : on évalue la qualité du lien et la réduction des décrochages d'accès au même titre que les sorties en emploi.

Un leadership pertinent dans la lutte contre le non-recours n'est donc ni héroïque ni solitaire. Il est réflexif, relationnel, adaptatif et orienté coproduction. Il relie les niveaux hiérarchiques, sécurise les marges d'action professionnelles et ouvre la gouvernance à celles et ceux qui vivent les politiques au quotidien. C'est dans cette articulation entre le sens du service public, la justice procédurale et la cocréation de valeur que se jouent des gains mesurables en termes d'accès et de confiance.

## Conclusion et perspectives

Le non-recours aux services publics d'employabilité en contexte autochtone apparaît, à la lumière de cette analyse, comme un révélateur de tensions fondamentales dans la relation entre l'État et les Premières Nations. Il ne s'agit ni d'un accident statistique ni d'une supposée apathie individuelle, mais du produit de logiques systémiques croisées qui combinent inadéquations culturelles, contraintes territoriales et charges administratives (Warin, 2016; Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec [RCAAQ], 2018; Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics, 2019; Daigneault, 2024).

Plusieurs tensions structurent ce paysage, entre l'inclusion administrative dans des dispositifs existants et l'autodétermination, qui vise à ce que les Premières Nations définissent et conduisent elles-mêmes les programmes, entre une vision individualisante de l'« employabilité » et une approche communautaire du bien-être, entre volonté institutionnelle de bien faire et reproduction de biais structurels (Papillon, 2012; Truth and Reconciliation Commission of Canada [TRC], 2015; Leckey, Schmieder-Gropen, Nnebe, & Cloutier, 2021). Ces tensions invitent à dépasser les réponses minimales et à adopter un regard critique et situé sur les politiques d'emploi, sensible à l'intersectionnalité et aux rapports de pouvoir (Tedds, 2023).

L'intérêt d'un tel regard est double. Sur le plan de l'efficacité, atteindre réellement les publics cibles suppose d'adapter les dispositifs et de réduire les coûts d'accès, ce que documentent les évaluations et synthèses récentes lorsqu'il existe une coconception avec les organisations autochtones (Graham et al., 2023; Employment and Social Development Canada, 2024). Sur le plan de la justice, il s'agit de réparer des torts historiques en reconnaissant pleinement les peuples autochtones comme partenaires à part entière, conformément aux appels à l'action et aux principes de réconciliation (TRC, 2015).

La coconstruction avec les Premières Nations s'impose comme un principe de transformation. Elle n'implique pas une solution uniforme, mais des arrangements locaux qui valorisent la diversité des approches et des trajectoires, allant de l'entrepreneuriat collectif à la revitalisation de savoir-faire ancrés au territoire (Organisation de coopération et de développement économiques, 2020; Employment and Social Development Canada, 2023). Le rôle des pouvoirs publics est d'accompagner ces visions, plutôt que de les conformer à un moule unique.

Des perspectives de recherche et d'action se dégagent. Sur le plan des connaissances, des données désagrégées et coproduites sont nécessaires pour documenter l'utilisation et le non-recours, y compris des indicateurs qualitatifs sur les

raisons de renoncement, dans une perspective de gouvernance des données respectant les droits des peuples autochtones (Assembly of First Nations, 2019; Yellowhead Institute, 2020; Hudson et al., 2023; Lilley, 2025). Sur le plan de l'action, des évaluations systématiques de projets pilotes de cogestion et d'implantation locale permettraient de diffuser les bonnes pratiques et d'ajuster les modèles alternatifs (Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics, 2019; Employment and Social Development Canada, 2024).

Concrètement, il conviendra de tester à plus grande échelle des dispositifs d'employabilité intégralement pilotés par des Premières Nations et de comparer leurs résultats avec des programmes standards, ainsi que de formaliser des comités paritaires État-Premières Nations dédiés à l'accès aux services publics, chargés de suivre des objectifs de recours et de qualité relationnelle (Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics, 2019).

En définitive, le non-recours des Autochtones aux services d'employabilité interroge la capacité des institutions à être inclusives sans être assimilatrices. Relever ce défi suppose humilité, cogouvernance et innovation, mais les bénéfices attendus pour la cohésion sociale et le développement humain sont majeurs. Les Premières Nations du Québec, par leur résilience et leurs initiatives, indiquent déjà la voie, et il appartient aux pouvoirs publics de marcher à leurs côtés dans un esprit de respect et de partenariat renouvelé (TRC, 2015).

## Encadré : Cinq constats synthétiques pour l'action publique

- Le non-recours des personnes autochtones aux services d'employabilité reste important. Il ne s'explique pas seulement par un manque d'information ou par des choix individuels. Il résulte aussi de barrières culturelles, territoriales et administratives. Il révèle surtout un écart entre l'offre institutionnelle et les réalités vécues des Premières Nations.
- La méfiance envers les services publics entretient ce non-recours. Les expériences de discrimination et de marginalisation renforcent la distance avec les institutions. Cette distance conduit à l'évitement des services, puis à une exclusion accrue. Pour rompre ce cycle, il faut sécuriser culturellement les pratiques, former les intervenants et construire une relation durable de confiance avec les communautés.
- Le non-recours peut aussi être compris comme une forme de résistance. Refuser un dispositif perçu comme extérieur ou inadapté peut constituer une manière de préserver une identité, une autonomie ou un rapport politique aux institutions. Cette lecture oblige les organisations à aller au-delà de simples ajustements administratifs. Elle appelle une transformation fondée sur la réflexivité et la coconstruction.
- Les modèles portés par des organisations autochtones montrent qu'une gouvernance partagée améliore l'accès aux services et la persévérance. Lorsque les services sont conçus localement, adaptés culturellement et ancrés dans les communautés, ils renforcent la confiance et réduisent les abandons. La proximité, la légitimité partagée et la reconnaissance des savoirs locaux deviennent alors des conditions essentielles d'un leadership collectif.
- Repenser l'accès suppose donc un leadership capable de partager le pouvoir. Les décideurs et les cadres intermédiaires doivent créer de véritables partenariats, soutenir des espaces de dialogue durables et intégrer une lecture critique des situations. Le leadership devient alors une pratique collective au service de politiques plus cohérentes, plus justes et plus dignes.

## Références

### *Rapports officiels et documents gouvernementaux*

Assembly of First Nations, Bulletin 2019 <https://afn.ca/>

Australian Broadcasting Corporation Amendment (Rural and Regional Measures) Bill 2017  
[https://www.aph.gov.au/Parliamentary\\_Business/Bills\\_LEGislation/Bills\\_Search\\_Results/Result?bld=s1096](https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Bills_LEGislation/Bills_Search_Results/Result?bld=s1096)

Australian National Audit Office, Annual report 2024  
<https://www.anao.gov.au/work/annual-report/anao-annual-report-2024-25>

Bureau du vérificateur général du Canada. (2023, 27 mars). Rapport 2 – La connectivité des régions rurales et éloignées. [https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl\\_oag\\_202303\\_02\\_f\\_44205.html](https://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_202303_02_f_44205.html)

Canadian Radio-television and Telecommunications Commission. (2025). *Communications market reports*. Ottawa: CRTC.

Comité permanent des comptes publics (Chambre des communes). (2019). Rapport sur la connectivité des régions rurales et éloignées (réponse aux BVG 2018/2019). [https://publications.gc.ca/collections/collection\\_2019/parl/xc16-1/XC16-1-1-421-63-fra.pdf](https://publications.gc.ca/collections/collection_2019/parl/xc16-1/XC16-1-1-421-63-fra.pdf)

Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics. (2019). *Écoute, réconciliation et progrès. Rapport final*. Québec : Gouvernement du Québec.

Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics. (2019). *Pour que cesse l'indifférence. Rapport final*. Québec : Gouvernement du Québec.

Department of Justice Canada. (2021). *United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Act (S.C. 2021, c. 14)*. <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/U-2.2/>

Department of Justice Canada. (n.d.). *Principles respecting the Government of Canada's relationship with Indigenous peoples*. <https://www.justice.gc.ca/eng/csj-sjc/principles-principes.html>

Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES). (2022, 18 février). Mesurer régulièrement le non-recours aux prestations sociales : à quoi bon ? Dossiers de la DREES.

Employment and Social Development Canada. (2023). *About the Indigenous Skills and Employment Training (ISET) program*. <https://www.canada.ca/en/employment-social-development/services/indigenous/skills-employment-training.html>

First Nations Human Resources Development Commission of Quebec (FNHRDCQ). (2024). *About us*. <https://www.cdrhpnq.qc.ca/en/about-us/>

Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale. (2024). Évaluation de la stratégie ministérielle d'intégration professionnelle des Premières Nations et des Inuit. [https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/emploi-solidarite-sociale/publications-adm/rapport/RA\\_evaluation\\_strategie\\_PNI.pdf](https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/emploi-solidarite-sociale/publications-adm/rapport/RA_evaluation_strategie_PNI.pdf)

National Indigenous Australians Agency, Annual report 2024-2025  
<https://www.niaa.gov.au/news-and-media/niaa-annual-report-2024-25>

Office of the Auditor-General (New Zealand). (2023). *Four initiatives supporting improved outcomes for Māori*. Wellington: Controller and Auditor-General.  
Ministry of Social Development. (2024). *He Poutama Taitamariki and He Poutama Rangatahi: Evaluations*. Wellington: MSD.

ODENORE (Observatoire des non-recours aux droits et services). (2017). *Le non-recours aux droits sociaux : Identifier, comprendre, intervenir*. Grenoble: UGA Éditions.

Ontario Human Rights Commission, Annual report 2001  
<https://www.ohrc.on.ca/sites/default/files/2000-01.pdf>

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). (2020). *Breaking down barriers to social inclusion: Redesign benefit systems to increase take-up*. <https://www.oecd.org/employment/emp/breaking-down-barriers-to-social-inclusion.htm>

Protecteur du citoyen (Québec). (2023). *Rapport de suivi des recommandations issues de la Commission Viens*. <https://protecteurducitoyen.qc.ca/fr/rapports>

Public Health Agency of Canada. (2024). *Indigenous cultural safety training in Canada: A qualitative review of implementation (Evidence summary)*. <https://doi.org/10.24095/phac-ics-2024>

Public Policy Forum. (2020). *From awareness to access: Increasing take-up of public benefits in Canada*. <https://ppforum.ca/publications/from-awareness-to-access/>

- Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec (RCAAQ). (2018). *Les Autochtones en milieu urbain et l'accès aux services publics : Portrait de la situation au Québec*. Wendake : RCAAQ. [https://www.rcaaq.info/wp-content/uploads/2019/08/RCAAQ\\_Portrait\\_Provincial\\_FR.pdf](https://www.rcaaq.info/wp-content/uploads/2019/08/RCAAQ_Portrait_Provincial_FR.pdf)
- Skye, C. (2020). *Colonialism of the curve: Indigenous communities & bad COVID data*. Toronto: Yellowhead Institute.
- Truth and Reconciliation Commission of Canada. (2015). *Canada's residential schools: The legacy (Vol. 5 of the final report)*. Toronto: James Lorimer/McGill-Queen's University Press.
- Truth and Reconciliation Commission of Canada. (2015). *Honouring the truth, reconciling for the future: Summary of the final report*. Ottawa: TRC.
- Yellowhead Institute. (2020). *Calls to action accountability: A 2020 status update on reconciliation*. Toronto: Yellowhead Institute.
- Yellowhead Institute. (2020, 12 mai). *Colonialism of the Curve: Indigenous Communities & Bad COVID Data*.

### *Littérature scientifique*

- Brascoupé, S., & Waters, C. (2009). Cultural safety exploring the applicability of the concept of cultural safety to aboriginal health and community wellness. *International Journal of Indigenous Health*, 5(2), 6-41.
- Carroll, S. R., Garba, I., Figueroa-Rodríguez, O. L., Holbrook, J., Lovett, R., Materechera, S., Parsons, M., Raseroka, K., Rodriguez-Lonebear, D., Rowe, R., Sara, R., Walker, J. D., Anderson, J., & Hudson, M. (2020). The CARE principles for Indigenous data governance. *Data Science Journal*, 19, Article 43. <https://doi.org/10.5334/dsj-2020-043>
- Cooke, M., & Shields, T. (2024). Anti-Indigenous racism in Canadian healthcare: A scoping review of the literature. *International Journal for Quality in Health Care*, 36(3), mzae089. <https://doi.org/10.1093/intqhc/mzae089>
- Crenshaw, K. (1989). Demarginalizing the intersection of race and sex: A Black feminist critique of antidiscrimination doctrine, feminist theory and antiracist politics. *University of Chicago Legal Forum*, 1989(1), 139-167.
- Daigneault, P.-M. (2024). Reconceptualizing administrative burden around onerous state actions. *Perspectives on Public Management and Governance*, 7(4), 124-136. <https://doi.org/10.1093/ppmgov/gvae010>

- Daly, M. (2025). Family policy and its reform in Europe. *Handbook on Welfare State Reform*, 221-232.
- Durand-Moreau, Q., Lafontaine, J., & Ward, J. (2022). Work and health challenges of Indigenous people in Canada. *The Lancet Global Health*, 10(8), e1189–e1197. [https://doi.org/10.1016/S2214-109X\(22\)00203-0](https://doi.org/10.1016/S2214-109X(22)00203-0)
- Goldingay, S., Ryan, J., & Daddow, A. (2024). *Decolonising and reframing critical social work: Research and stories from practice*. Routledge.
- Graham, S., Muir, N. M., Formsma, J. W., & Smylie, J. (2023). First Nations, Inuit and Métis peoples living in urban areas of Canada and their access to healthcare: a systematic review. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 20(11), 5956.
- Hancock, A.-M. (2016). *Intersectionality: An intellectual history*. Oxford University Press.
- Hankivsky, O. (Ed.). (2012). *An intersectionality-based policy analysis framework*. Institute for Intersectionality Research and Policy, Simon Fraser University.
- Herd, P., & Moynihan, D. P. (2018). *Administrative burden: Policymaking by other means*. Russell Sage Foundation.
- Herd, P., & Moynihan, D. P. (2020, October 2). How administrative burdens can harm health. *Health Affairs Health Policy Brief*. <https://www.healthaffairs.org/doi/10.1377/hpb20200904.405159/>
- Herd, P., & Moynihan, D. P. (2021). Health care administrative burdens: Centering patient experiences. *Health Services Research*, 56(5), 751–754. <https://doi.org/10.1111/1475-6773.13858>
- Hewitt, A. (2023). What Role Can Affect and Emotion Play in Academic and Research Information Literacy Practices?. *Journal of Information Literacy*, 17(1), 120-137.
- Hudson, M., Carroll, S. R., Anderson, J., Blackwater, D., Cordova-Marks, F. M., Cummins, J., David-Chavez, D., Fernandez, A., Garba, I., Hiraldo, D., Jäger, M. B., Jennings, L. L., Martinez, A., Sterling, R., Walker, J. D., & Rowe, R. K. (2023). Indigenous Peoples' rights in data: A contribution toward Indigenous Research Sovereignty. *Frontiers in Research Metrics and Analytics*, 8, Article 1173805. <https://doi.org/10.3389/frma.2023.1173805>
- Kapilashrami, A., & Hankivsky, O. (2018). Intersectionality and why it matters to global health. *The Lancet*, 391(10140), 2589–2591. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(18\)31431-4](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(18)31431-4)

- Jordan, T. (2002). *Activism!: direct action, hacktivism and the future of society*. Reaktion books.
- Leckey, R., Schmieder-Gropen, J., Nnebe, A., & Cloutier, M. (2021). Epistemic injustice in child welfare: Indigenous parents and the limits of participation. *Canadian Journal of Law and Society*, 36(3), 409–433. <https://doi.org/10.1017/cls.2021.15>
- Leckey, R., Schmieder-Gropen, R., Nnebe, C., & Cloutier, M. (2022). Indigenous parents and child welfare: Mistrust, epistemic injustice, and training. *Social & Legal Studies*, 31(4), 559–579. <https://doi.org/10.1177/09646639211041476>
- Lilley, S. (2025, October). Building sustainable relationships with Indigenous communities. In Proceedings of the ALISE Annual Conference.
- MacLean, T. L., Qiang, J. R., Henderson, L., Bowra, A., Howard, L., Pringle, V., Butsang, T., Rice, E., Di Ruggiero, E., &
- Maddison, S. (2022). Agonistic reconciliation: inclusion, decolonisation and the need for radical innovation. *Third World Quarterly*, 43(6), 1307–1323.
- Mashford-Pringle, A., Tan, S., Stutz, S., & Tjong, G. (2023). Designing accountability measures for health professionals: Results from a community-based micro-credential: Case study on Indigenous cultural safety. *BMC Public Health*, 23, Article 879. <https://doi.org/10.1186/s12889-023-15721-9>
- Moynihan, D., Giannella, E., Herd, P., & Sutherland, J. (2022). Matching to categories: Learning and compliance costs in administrative processes. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 32(4), 750–764.
- Peeters, R. (2023). Digital administrative burdens: An agenda for analyzing the citizen experience of digital bureaucratic encounters. *Perspectives on Public Management and Governance*, 6(1), 7–13. <https://doi.org/10.1093/ppmgov/gvac024>
- Papillon, M. (2012). Adapting federalism: Indigenous multilevel governance in Canada and the United States. *Publius: The Journal of Federalism*, 42(2), 289–312. <https://doi.org/10.1093/publius/pjr032>
- Peters, M. D. J., Godfrey, C., McInerney, P., Munn, Z., Tricco, A. C., & Khalil, H. (2020). Chapter 11: Scoping reviews. In E. Aromataris & Z. Munn (Eds.), *JBIMES-20-12* JBI manual for evidence synthesis. JBI. <https://doi.org/10.46658/JBIMES-20-12>
- Peters, M. D. J., Marnie, C., Tricco, A. C., Pollock, D., Munn, Z., Alexander, L., McInerney, P., Godfrey, C. M., & Khalil, H. (2020). Updated methodological guidance for the conduct of scoping reviews. *JBI Evidence Synthesis*, 18(10), 2119–2126. <https://doi.org/10.11124/JBIES-20-00167>

- Rethlefsen, M. L., Kirtley, S., Waffenschmidt, S., Ayala, A. P., Moher, D., Page, M. J., & Koffel, J. B. (2021). PRISMA-S: An extension to the PRISMA statement for reporting literature searches in systematic reviews. *Systematic Reviews, 10*, 39. <https://doi.org/10.1186/s13643-020-01542-z>
- Sehgal, N. J., Jackson, D. N., Herlihy, C., Dickerson, J., & Baur, C. (2025). Advancing African American and hispanic health literacy with a bilingual, personalized, prevention smartphone application. *Health Informatics Journal, 31*(1), 14604582251315604.
- Tedds, L. M. (2023). Igniting an intersectional shift in public policy research (and training). *Canadian Public Policy, 49*(1), 1-12.
- Tricco, A. C., Lillie, E., Zarin, W., O'Brien, K. K., Colquhoun, H., Levac, D., Moher, D., Peters, M. D. J., Horsley, T., Weeks, L., Hempel, S., Akl, E. A., Chang, C., McGowan, J., Stewart, L., Hartling, L., Aldcroft, A., Wilson, M. G., Garritty, C., ... Straus, S. E. (2018). PRISMA extension for scoping reviews (PRISMA-ScR): Checklist and explanation. *Annals of Internal Medicine, 169*(7), 467-473. <https://doi.org/10.7326/M18-0850>
- van Oorschot, W. J. H. (1991). Non-take-up of social security benefits in Europe. *Journal of European Social Policy, 1*(1), 15-30. <https://doi.org/10.1177/095892879100100103>
- Walter, M., Kukutai, T., Carroll, S. R., & Rodriguez-Lonebear, D. (Eds.). (2020). *Indigenous data sovereignty and policy*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780429273957>
- Warin, P. (2016). *Le non-recours aux politiques sociales*. Presses universitaires de Grenoble.
- Webb, D., Stutz, S., Hiscock, C., Bowra, A., Butsang, T., Tan, S., Scott-Kay, B., & Mashford-Pringle, A. (2023). Indigenous cultural safety trainings for healthcare professionals working in Ontario, Canada: Context and considerations for healthcare institutions. *Health Services Insights, 16*, Article 11786329231169939. <https://doi.org/10.1177/11786329231169939>

## Références classiques en management public et gouvernance

- Bass, B. M., & Riggio, R. E. (2006). *Transformational leadership* (2nd ed.). Lawrence Erlbaum Associates.
- Borrows, J. (2019). *Law's indigenous ethics*. University of Toronto Press.

- Brandsen, T., & Pestoff, V. (2006). Co-production, the third sector and the delivery of public services. *Public Management Review*, 8(4), 493–501.  
<https://doi.org/10.1080/14719030601022874>
- Burns, J. M. (1978). *Leadership*. Harper & Row.
- Colquitt, J. A. (2001). On the dimensionality of organizational justice: A construct validation of a measure. *Journal of Applied Psychology*, 86(3), 386–400.  
<https://doi.org/10.1037/0021-9010.86.3.386>
- Grimmelikhuijsen, S. (2012). Linking transparency, knowledge and citizen trust in government: An experiment. *International Review of Administrative Sciences*, 78(1), 50–73. <https://doi.org/10.1177/0020852311429667>
- Heifetz, R. A., Grashow, A., & Linsky, M. (2009). *The practice of adaptive leadership: Tools and tactics for changing your organization and the world*. Harvard Business Press.
- Lipsky, M. (2010). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services (30th anniversary expanded ed.)*. Russell Sage Foundation.
- Nabatchi, T., Sancino, A., & Sicilia, M. (2017). Varieties of participation in public services: The who, when, and what of co-production. *Public Administration Review*, 77(5), 766–776. <https://doi.org/10.1111/puar.12765>
- Osborne, S. P. (2018). From public service-dominant logic to public service logic: Are public service organizations capable of co-production and value co-creation? *Public Management Review*, 20(2), 225–231.  
<https://doi.org/10.1080/14719037.2017.1350461>
- Perry, J. L., & Wise, L. R. (1990). The motivational bases of public service. *Public Administration Review*, 50(3), 367–373. <https://doi.org/10.2307/976618>
- Tyler, T. R. (2006). *Why people obey the law (2nd ed.)*. Princeton University Press.