

Intégration des organismes communautaires dans la sécurité civile au Québec

Autrice : Valérie Vermeulen

Rapport de synthèse sur l'atelier de co-construction des savoirs tenu le 16 octobre 2024 lors du colloque sur la sécurité civile organisé par le ministère de la Sécurité publique du Québec.

Introduction

L'intensification des aléas naturels et des perturbations d'origine humaine, combinée à l'évolution des vulnérabilités sociales, complexifie la gestion des risques sur le territoire québécois. Les événements récents, notamment les inondations majeures de 2017, 2019 et 2023, ainsi que les feux de forêt historiques de 2023 ayant touché plus de 15 millions d'hectares au Canada (Ressources naturelles Canada, 2023)¹, illustrent la nécessité de renforcer les capacités locales de préparation, d'intervention et de rétablissement.

Dans ce contexte, la Loi sur la sécurité civile, récemment modifiée par le projet de loi n° 50 et adoptée en mai 2024 (Assemblée nationale du Québec, 2024)², met explicitement l'accent sur la collaboration entre les acteurs municipaux, les citoyens, les entreprises, les ministères et les organismes de la société civile. Ce cadre législatif souligne l'importance d'une responsabilité partagée et de la mobilisation de toutes les ressources disponibles pour renforcer la résilience des collectivités.

Les organismes communautaires (OC) se trouvent au cœur des dynamiques territoriales. Par leur ancrage, leur capacité à rejoindre les publics vulnérables, et leur expérience de travail en réseau, ils constituent une force d'appui précieuse pour la sécurité civile. Pourtant, leur rôle reste encore peu structuré et rarement valorisé dans les dispositifs officiels.

C'est dans ce contexte qu'un atelier de discussion a été organisé le 16 octobre 2024 lors du colloque sur la sécurité civile du ministère de la Sécurité publique (MSP) du Québec, réunissant une trentaine de représentant.e.s d'OC issus de différentes régions du Québec. Cet espace de co-

¹ Ressources naturelles Canada. (2023). *Incendies de forêt au Canada : une saison record*. <https://ressources-naturelles.canada.ca/histoires/science-simplifiee/incendies-foret-ampleur-record-canada-2023-reveil-brulant>

² Assemblée nationale du Québec. (2024). *Projet de loi n° 50 : Loi modifiant la Loi sur la sécurité civile*. <https://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/projets-loi/projet-loi-50-43-1.html>

construction visait à mieux comprendre leurs apports, à identifier les besoins spécifiques liés à leur intégration, et à formuler collectivement des recommandations concrètes à partir de leurs expériences de terrain.

L'analyse qui suit synthétise les principaux constats issus de ces échanges, selon les quatre phases du cycle de gestion des risques : la prévention, la préparation, l'intervention et le rétablissement.

Synthèse des discussions

Les échanges entre les représentant.e.s des OC se sont structurés autour de trois grandes questions :

1. Quelles sont les **contributions actuelles et potentielles** des OC et des bénévoles à chaque phase du cycle de gestion des risques (prévention, préparation, intervention, rétablissement) ?
2. Quels sont les **besoins** à combler pour mieux intégrer les OC dans la gestion des risques ?
3. Quels sont les **principaux défis** à leur intégration dans le système de sécurité civile ?

Chaque question a été posée au regard des 4 phases du cycle de gestion des risques (prévention, préparation, intervention et rétablissement). Voici les principales conclusions sur lesquelles se sont accordés les participant.e.s.

AXE 1 - Prévention

La phase de prévention constitue une étape déterminante pour la mobilisation des OC, compte tenu de leur proximité avec les milieux de vie et de leur connaissance fine des réalités locales. Les discussions ont toutefois mis en évidence une reconnaissance encore insuffisante de leur rôle dans la sensibilisation aux risques et la promotion d'une culture de la sécurité civile. Le manque d'outils partagés pour répertorier et valoriser leurs ressources complique également leur intégration.

Les besoins identifiés concernent la mise en place d'initiatives favorisant l'appropriation collective des enjeux de sécurité civile. Cela inclut notamment la cartographie des expertises disponibles, la diffusion des ressources communautaires existantes et la création d'un portail numérique centralisé permettant aux différents acteurs de visualiser les ressources communautaires disponibles, de consulter les expertises mobilisables, et de faciliter la coordination en amont des situations d'urgence.

Les représentants des OC ont insisté sur l'importance de soutenir le développement de ces outils, de reconnaître officiellement le rôle préventif des OC dans les politiques publiques, et de les intégrer systématiquement dans les processus de planification municipale dès la phase de prévention.

AXE 2 - Préparation

Cette phase est déterminante pour assurer une réponse structurée et cohérente aux événements à venir. Or, il ressort des discussions que les bénévoles sont encore trop rarement formés aux réalités spécifiques du terrain, et que les plans municipaux de sécurité civile tiennent peu compte des ressources bénévoles ou communautaires disponibles. L'accès au financement et aux équipements demeure par ailleurs inégal.

Les participantes et participants ont souligné la nécessité de mettre en place des dispositifs de formation adaptés, ainsi que des mécanismes formels permettant d'intégrer les OC dans les stratégies municipales de préparation. La question de l'équité territoriale en matière d'accès aux ressources logistiques a également été jugée prioritaire.

Les recommandations comprennent le déploiement d'un programme régional de formation pour les bénévoles issus des milieux communautaires, l'élaboration d'ententes encadrant la participation des OC, et la création de lignes budgétaires spécifiques pour appuyer la préparation à l'échelle locale.

AXE 3 - Intervention

En situation d'intervention, les OC sont souvent appelés à contribuer rapidement, mais de manière informelle, sans cadre d'action clairement défini. Ce manque de structuration engendre une confusion des rôles, nuit à la coordination entre acteurs et limite la reconnaissance des efforts consentis. De plus, plusieurs OC ont mentionné des difficultés d'accès aux informations nécessaires pour intervenir efficacement.

Les échanges ont mis en lumière l'importance de clarifier les mandats des OC en contexte d'urgence, d'institutionnaliser des mécanismes de coordination interacteurs et de prévoir des modalités de reconnaissance immédiate du travail bénévole.

Il est recommandé d'intégrer explicitement les OC dans les plans d'intervention municipaux via un module de coordination spécifique, de concevoir une plateforme numérique de suivi des

ressources disponibles sur le territoire, et de valoriser en temps réel l'implication des bénévoles à travers des outils de communication publique.

AXE 4 - Rétablissement

La phase de rétablissement constitue un moment clé pour consolider la résilience communautaire. Pourtant, elle demeure l'étape où la contribution des OC est la moins reconnue et soutenue. Les organismes engagés dans l'intervention doivent souvent poursuivre leur travail d'accompagnement dans des conditions précaires, sans bénéficier de soutien post-crise adéquat. Les retours d'expérience et les apprentissages issus de ces interventions ne sont pas toujours formalisés ni partagés.

Les besoins identifiés portent sur la nécessité de soutenir les OC dans la reprise de leurs activités, de systématiser les bilans post-intervention, et de maintenir l'engagement bénévole au-delà de la crise immédiate.

Parmi les recommandations formulées figurent la mise en place d'un fonds de soutien destiné aux OC impliqués dans le rétablissement, l'organisation de bilans collectifs réunissant municipalités, OC et citoyens, et la reconnaissance explicite de leur apport dans les documents de reddition de comptes municipaux.

Recommandations issues de ces discussions

Les recommandations présentées dans cette section découlent directement des échanges tenus entre les participantes et participants de l'atelier. Elles synthétisent les propositions identifiées par les participant.e.s et illustrent des constats partagés et des expériences concrètes vécues par ces les représentant.e.s des OC.

Si certaines recommandations ont été liées à des phases précises du cycle de gestion des risques, d'autres ont émergé comme des priorités transversales, touchant l'ensemble du système de sécurité civile. C'est à partir de ce dialogue intersectoriel que se dégagent les pistes d'action suivantes, appelant à des transformations structurelles durables.

Cinq besoins ont été identifiés comme prioritaires par les représentant.e.s des OC :

1. Les OC souhaitent que leur rôle dans la sécurité civile soit mieux reconnu sur le plan institutionnel, tant dans les politiques que dans le milieu des pratiques.

2. Pour que la collaboration soit durable et efficace, elle doit s'appuyer sur des espaces d'échange formels et continus entre les différents acteurs.
3. Un financement récurrent et structurant doit être mis à la disposition des OC pour leur de s'engager pleinement dans la gestion des risques, au-delà de l'urgence.
4. Arrêter d'isoler l'action des OC et les inviter à contribuer de manière structurée et durable (accès aux outils, compétences et réseaux).
5. Une coordination efficace du bénévolat doit être instaurée, reposant sur des rôles clairement définis et bien intégrés dans les structures municipales ou régionales.

Besoin identifié	Actions à mettre en place
1. Reconnaissance institutionnelle accrue	<ul style="list-style-type: none"> • Intégrer officiellement les OC dans les cadres réglementaires municipaux, régionaux et provinciaux. • Valoriser leur contribution dans les communications publiques, les plans de sécurité civile et les bilans post-crise.
2. Création de mécanismes de concertation pérennes	<ul style="list-style-type: none"> • Mettre en place des tables de concertation locales ou régionales réunissant OC, municipalités, services d'urgence et autres partenaires. • Développer un portail numérique partagé permettant de centraliser les informations sur les expertises disponibles, les ressources mobilisables et les modalités de collaboration.
3. Soutien financier stable et prévisible	<ul style="list-style-type: none"> • Établir une ligne budgétaire dédiée à l'action communautaire en sécurité civile, couvrant la formation, l'équipement, la coordination et la mobilisation. • Mettre en place des fonds d'urgence rapidement accessibles aux OC lors de crises majeures ou prolongées.
4. Renforcement des capacités organisationnelles des OC	<ul style="list-style-type: none"> • Appuyer le développement d'outils de planification, de reddition de comptes et de documentation des actions en contexte de sinistre.

-
- Faciliter l'accès à des formations spécialisées, à des espaces d'échange de pratiques et à des réseaux de soutien entre pairs.

5. Ancrage territorial de la coordination du bénévolat

- Recruter, au sein des municipalités ou MRC, des coordonnateurs responsables de la mobilisation et de l'accompagnement des bénévoles communautaires.
 - Préciser les rôles, les responsabilités et les procédures d'engagement des bénévoles afin de garantir une intervention cohérente et sécuritaire.
-

Conclusion

L'atelier du 16 octobre 2024 a permis de mettre en lumière, à travers les échanges entre les représentantes et représentants d'organismes communautaires (OC), une compréhension fine et nuancée du rôle que ces derniers jouent – ou pourraient jouer – dans le cadre de la sécurité civile au Québec. En analysant leur contribution à chaque phase du cycle de gestion des risques, les participant.e.s ont souligné la richesse des savoirs d'action ancrés dans les milieux communautaires et leur capacité à répondre rapidement, de manière adaptée et solidaire, aux besoins des populations locales.

Les discussions ont permis de mieux comprendre les apports concrets que pourrait engendrer une meilleure intégration des OC dans la gestion des risques au niveau de la province.

- Sur le plan des contributions potentielles, les OC se positionnent comme des acteurs clés dans la sensibilisation préventive, la mobilisation des bénévoles, le soutien aux populations vulnérables, la diffusion de l'information de proximité et le rétablissement du tissu social après un sinistre. Leur action est complémentaire à celle des institutions publiques, et leur proximité avec les citoyen.ne.s leur confère une légitimité importante, notamment dans les milieux où les services publics sont moins présents.
- Concernant les besoins à combler pour mieux intégrer les OC, les discussions ont révélé des enjeux récurrents : manque de reconnaissance officielle, difficultés d'accès au financement, faiblesse des mécanismes de concertation, formations inadaptées, et absence d'outils partagés pour planifier ou coordonner les actions. Ces constats pointent vers une nécessité urgente de structuration et de soutien, pour permettre aux OC d'agir de manière durable et sécurisée au sein du système de sécurité civile.

- Les défis d'intégration auxquels les OC sont confrontés sont apparus comme principalement institutionnels: ils ne tiennent pas uniquement aux OC eux-mêmes, mais à l'absence de mécanismes permettant leur participation structurée dans les processus décisionnels. L'atelier a mis en évidence une volonté partagée de passer d'une logique d'intervention ponctuelle à une approche de partenariat durable, où les OC seraient reconnus comme des acteurs à part entière, dès la phase de planification.

Les recommandations formulées à l'issue de cet atelier témoignent d'une vision partagée : celle d'un modèle de sécurité civile plus collaboratif, équitable et enraciné dans les dynamiques locales. En ce sens, l'atelier a permis non seulement de faire émerger des constats clairs, mais aussi de poser les bases d'une transformation possible des pratiques de gouvernance du risque.

Les prochaines étapes pourraient consister à traduire ces recommandations en actions concrètes, à travers des projets pilotes, des ajustements réglementaires ou des programmes de soutien ciblés. Un suivi des suites données à cet exercice collectif pourrait aider à comprendre comment ancrer durablement cette dynamique de collaboration dans les politiques publiques et les pratiques territoriales en matière de sécurité civile.