

DIALOGUE

LES PRATIQUES INTERCULTURELLES DES VILLES QUÉBÉCOISES

L'emploi des minorités, Comment les villes peuvent-elles avoir plus de succès ?

En matière d'emploi, les villes québécoises peuvent s'impliquer d'une double façon. Premièrement, elles ont l'obligation légale¹ de s'assurer que leur personnel est représentatif de la composition ethnique de la population résidant sur leur territoire. Deuxièmement, par leur pouvoir d'influence, elles ont aussi la capacité de mobiliser leur collectivité pour lutter contre la discrimination à l'emploi dont peuvent être victimes les membres des minorités ethniques et des minorités visibles qui y résident.

L'emploi –rappelons-le- contribue à diminuer les tensions sociales et à mettre en place les éléments constitutifs de la cohésion sociale² parce que l'emploi permet aux immigrants ou aux membres des minorités visibles d'accéder à l'autonomie financière, de se construire un univers de références professionnelles et sociales, de bien maîtriser la langue française, de développer un réseau de relations interculturelles, et, d'être ainsi en mesure d'assumer leur pleine citoyenneté.

Le maintien de la cohésion sociale comme ambition

Pour les principales villes québécoises, la question de l'emploi pour les minorités ethniques et visibles se pose différemment selon l'importance de la population immigrante. La Ville de Saguenay avec 1 % de sa population née à l'étranger se pose la question de leur emploi différemment de la Ville de Montréal dont 33 % de la population est née à l'étranger. Comme l'immigration au Québec fait l'objet d'une sélection pour quelque 70 % des immigrants, la question se pose quand les moyens prévus pour l'accueil et l'intégration n'atteignent pas leurs objectifs et que les immigrants se trouvent surreprésentés dans les populations en chômage ou à l'aide sociale. Dans ces villes, ces populations à la recherche d'une plus grande stabilité économique exercent une pression accrue sur les services publics³, dont les services municipaux (habitation, police, bibliothèque, loisirs, etc.), et sont à risque de désaffiliation sociale ou d'exclusion.

¹ Le rôle des villes comme employeurs a fait l'objet de la chronique du mois d'avril. Prière de s'y référer pour plus d'informations.

² Historiquement, la cohésion sociale est considérée comme «l'état de bon fonctionnement de la société où s'expriment la solidarité entre les individus et la conscience collective».

³ Les 2/3 des clients des centres locaux d'emploi de l'Île de Montréal sont nés à l'étranger tandis que les personnes nées à l'étranger ne constituent que le 1/3 de la population de Montréal.

De façon plus générale, la réduction du taux de chômage de la population constitue un puissant moyen d'assurer la contribution de l'ensemble des citoyens au développement de la ville. Si cette réduction du taux de chômage s'accompagne de mesures pour lutter contre la discrimination à l'embauche des minorités ethniques et visibles –là où leur présence est significative-, elle empêche la stigmatisation de certains groupes de populations et contribue tant à l'amélioration de l'économie des quartiers de concentration de ces populations qu'au maintien de la cohésion sociale sur l'ensemble du territoire.

C'est ainsi principalement au nom de la cohésion sociale que les villes québécoises sont appelées à intervenir sur l'emploi des minorités. Leurs responsabilités de gestion de leurs territoires les amènent à s'intéresser aux populations exclues ou à risque de l'être. En intervenant sur l'emploi, les villes entendent donner à ces groupes de populations un accès à des milieux de travail qui deviendront des milieux de références et d'intégration. L'angle d'approche des villes est différent de celui des gouvernements de qui relèvent les politiques sociales et à qui incombe la redistribution de la richesse; mais leurs objectifs respectifs de cohésion sociale et de redistribution de la richesse sont convergents et complémentaires. En fait, cette complémentarité d'objectifs fait des villes des alliés objectifs des gouvernements dans la lutte à l'exclusion et à la pauvreté qui en résulte.

La pauvreté constitue un facteur de risque majeur d'exclusion sociale, tout comme, à l'inverse, l'exclusion représente un frein crucial à la sortie de la pauvreté. C'est dans cet esprit qu'a été adoptée en 2002 par l'Assemblée nationale du Québec la **Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale**, la lutte à la discrimination et la lutte à la pauvreté constituant pour le plus grand nombre deux faces d'une même réalité.

L'Union des municipalités du Québec (UMQ), le principal regroupement des villes québécoises, s'est intéressée à cette approche intégrée des problèmes sociaux. En 2011, l'UMQ confiait à un ancien maire de Québec connu pour la profondeur de sa réflexion sur les enjeux urbains, M. Jean-Paul L'Allier, le mandat de conduire une large réflexion sur la démocratie municipale, le rôle des villes et leurs relations avec le gouvernement du Québec. Après plus d'un an de réflexions et d'échanges, l'Union des municipalités du Québec adopte son **Livre blanc municipal, l'avenir a un lieu**. Parmi les défis à relever, celui d'assurer la cohésion sociale occupe une place de choix. Pour y arriver, l'UMQ propose au gouvernement du Québec un **Pacte de cohésion sociale** :

«Le manque de services gouvernementaux en matière d'intégration des immigrants se répercute par la précarité de nombreux citoyens en une demande de logements et de services communautaires dans la municipalité. (...) Dans ce contexte, le gouvernement du Québec qui dispose du rôle de redistribution sociale doit reconnaître cet engagement municipal, et le compenser selon des modalités tenant compte de la réalité sociale. Ainsi, les problématiques sociales complexes propres aux grands centres urbains (accueil et intégration des immigrants, itinérance, logement abordable, services communautaires et sociaux, toxicomanie) (...) commandent des actions adaptées et de plus en plus concertées entre un grand nombre d'acteurs. Seul le gouvernement dispose des véhicules de redistribution adaptés à ces fonctions

sociales. La poursuite de l'engagement à long terme des municipalités à cet égard requiert un Pacte Gouvernement – Municipalités portant sur la cohésion sociale et l'inclusion.»⁴

Ce **Livre blanc** a depuis fait l'objet de négociations avec le gouvernement. Le résultat de ces négociations se traduit par une reconnaissance⁵ par l'État du rôle de gouvernement de proximité pour les municipalités sans mention explicite du **Pacte de cohésion sociale**. Par des ententes-cadres distinctes, les villes de Québec et Montréal mettront en place des moyens de collaboration avec le gouvernement pour les enjeux sociaux et l'immigration. Pour les villes du Québec –à l'exception des deux dernières-, il s'agit d'un recul. L'UMQ agit comme si les questions sociales étaient disparues de leur réalité quotidienne. Pourtant elles continuent d'avoir des besoins en matière de logements sociaux, de pauvreté et même d'immigration pour des villes comme Laval où le quart de sa population est né à l'étranger. Il est à espérer que les questions sociales pourront retrouver leur place dans les travaux complémentaires auxquels les municipalités ont convenu de collaborer.

Heureusement, les villes de Québec et de Montréal ont maintenu dans leurs ententes-cadres respectives leurs préoccupations à l'égard de l'immigration. Montréal entend même accroître son rôle dans l'accueil et l'intégration des immigrants. Un rattrapage s'impose, particulièrement en matière d'emplois.

Environ 85 % des immigrants du Québec s'installent dans la grande région métropolitaine de Montréal⁶. La comparaison avec les autres régions métropolitaines nord-américaines est alors possible et reste significative pour le Québec tout entier. Contrairement à la plupart de ces régions, le taux de chômage des immigrants à Montréal est plus élevé que celui des natifs, et ce, même si les natifs sont moins scolarisés que les immigrants. La période d'intégration des nouveaux arrivants est également plus longue à Montréal⁷. Une des causes de cette difficile intégration est la discrimination à l'embauche chez certains employeurs dans la région de Montréal⁸. Il faut donc que les administrations publiques, dont les villes, prennent des mesures proactives pour contrer cette discrimination.

L'accompagnement comme façon d'agir

La performance insuffisante des employeurs de l'Île de Montréal à l'égard de l'intégration à l'emploi des immigrants a amené en 2010 l'ensemble des acteurs socioéconomiques à réaliser une réflexion en profondeur, «**Défi Montréal**»⁹. Ce rapport est l'un des plus articulés en la matière. Il vise à cibler des stratégies pour résoudre les problèmes comme :

- développer une véritable culture interculturelle dans la société d'accueil,

⁴ Union des municipalités du Québec, *Le Livre blanc municipal, l'avenir a un lieu*, 2012, pages 54 et 55

⁵ *Déclaration sur la reconnaissance des municipalités à titre de gouvernements de proximité*, le 6 décembre 2016.

⁶ La région métropolitaine de recensement de Montréal comprend la moitié de la population du Québec. Les villes de Longueuil, Laval et Montréal en font notamment partie.

⁷ Institut du Québec, *Plus diplômés, mais sans emploi, Comparer Montréal : le paradoxe de l'immigration*, 2016, p. 26 et 38.

⁸ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Mesurer la discrimination à l'embauche (...)*, 2012, 52 pages.

⁹ http://www.emploi.quebec.gouv.qc.ca/uploads/tx_fceqpubform/06_synthese-integration-immigrantes.pdf

- mieux accompagner les immigrants : humaniser et personnaliser l'accueil des nouveaux arrivants (l'identification d'une personne-ressource),
- rendre obligatoire la formation «S'adapter au monde du travail québécois»,
- développer des communautés de pratique dans l'accompagnement des employeurs,
- et mieux intégrer les services destinés aux nouveaux arrivants pour éviter le fractionnement des interventions (approche globale et continuum de services).

Dans l'Île de Montréal où la population immigrante représente 33 % de la population, le développement de programmes d'accompagnement en milieu de travail (stages, parrainages professionnels ou autres formes d'acquisition de compétences) permettra de transformer les milieux de travail en milieux d'accueil et d'inclusion, pourvu qu'on y mette le temps et les moyens. Par une approche «intégrée», l'ensemble des travailleurs assureront la pérennité de l'expertise d'intégration des travailleurs immigrants et jetteront la base du développement des réseaux sociaux pour tous. Quand les «majoritaires» pensent qu'il est possible d'inclure les personnes porteuses de certaines différences, ils investissent pour le faire. Quand les «minoritaires» croient que les «majoritaires» veulent d'eux, ils consentent les efforts voulus afin de prendre la place qui leur revient. L'inclusion demande l'acquisition de savoir, mais aussi un accompagnement des personnes : autant celles qui sont à inclure que celles qui travaillent pour l'inclusion¹⁰. Une telle stratégie interculturelle facilite l'intégration, mais rend aussi possible la cohésion sociale.

L'accompagnement à l'emploi tant des immigrants que des membres des minorités visibles s'impose de plus en plus comme la voie à suivre. Les initiatives de la Ville de Montréal de la dernière décennie vont dans ce sens.

Le Programme de parrainage professionnel

Le *Programme de parrainage professionnel*¹¹ a été créé en 2006 par la Ville de Montréal pour favoriser l'intégration en emploi des personnes des minorités ethniques et des minorités visibles.

D'une durée de six mois, des stages rémunérés permettent d'acquérir une expérience de travail significative dans la fonction publique montréalaise. Plusieurs participants sont de nouveaux arrivants qui doivent apprendre à évoluer dans une nouvelle culture tout en adaptant leurs compétences professionnelles aux réalités québécoises. Afin de maximiser l'apprentissage, le parrainage professionnel prévoit l'implication de parrains dont le rôle est d'accompagner le stagiaire et de favoriser le transfert d'expertise. Les parrains et les stagiaires reçoivent une même formation dès le début du stage qui vise à établir les bases d'une relation de confiance et d'en apprendre plus sur les relations interpersonnelles dans un contexte de diversité.

¹⁰ Ce paragraphe est en grande partie tiré du Mémoire présenté par le Laboratoire de recherche sur les relations interculturelles le 10 février 2015 à la Commission des relations avec les citoyens de l'Assemblée nationale.

¹¹ La présentation de ce programme est issue de l'article de Claire Bradet dans la Revue *Vie économique*, automne 2015.

Le Programme de parrainage professionnel de la Ville de Montréal a fait ses preuves en matière d'intégration en emploi des personnes issues de l'immigration en rejoignant près de 400 personnes. Sur cinq stagiaires, deux deviendront des employés de la Ville et un troisième se trouvera un emploi grâce à ce stage.

Le nouveau *Bureau d'intégration des nouveaux arrivants de Montréal* (BINAM) entend faire essaimer ce programme chez les autres employeurs de Montréal.

Le programme des policiers conventionnels

Ce programme est une mesure exceptionnelle pour faciliter le recrutement de personnes issues de minorités ethniques ou visibles qui n'ont pas suivi une formation en Techniques policières. Il a pour objectif de favoriser une meilleure représentativité de la population montréalaise au sein du personnel du Service de police de la Ville de Montréal.

Des candidats, déjà diplômés, recevront une formation technique abrégée et un accompagnement pour réussir la formation dispensée par l'École nationale de police du Québec. Le développement du programme a permis de réunir de meilleures conditions de succès dont un soutien pour franchir certaines étapes critiques de la formation.

Divers programmes liés à l'intégration des jeunes par l'emploi et les stages

Lors des embauches, la Ville de Montréal s'engage à accorder une préférence à une personne compétente membre de l'un ou l'autre des groupes sous-représentés. Les emplois d'été sont soumis à ces règles.

- Stages d'été pour jeunes

La Ville de Montréal emploie chaque été plus de 2 000 jeunes. Ces jeunes travailleurs, employés pour la plupart à temps plein durant la période estivale, œuvrent dans des secteurs d'activité variés. Plusieurs emplois proposés aux étudiants sont axés sur la prestation de services aux citoyens, notamment dans le domaine des activités aquatiques, de loisirs, de sécurité publique, de prévention des incendies et de propreté. La Ville entend y favoriser l'égalité des chances.

- Valorisation Jeunesse - Place à la relève

Créé en 2009 à l'initiative de la Ville, le *Programme Valorisation Jeunesse - Place à la relève* est à l'origine un programme de 600 emplois d'été subventionnés destinés aux étudiants provenant des écoles de niveau secondaire des quartiers économiques défavorisés, lieu de concentration de beaucoup de populations immigrantes. Les employeurs publics ou privés sont financièrement soutenus durant les sept semaines de l'emploi. Ce programme entend favoriser le développement de réseau d'emplois pour les jeunes des milieux défavorisés en les mettant en contact avec des employeurs auxquels ils n'auraient pas accès autrement.

La formation en gestion de la diversité

La Ville de Montréal a entrepris de développer la gestion de la diversité comme compétence chez ses gestionnaires. Les gestionnaires sont notamment amenés à expérimenter une démarche de conciliation des différences interculturelles.

Le BINAM a également un programme, *Nexus*, pour outiller les entreprises des secteurs économiques porteurs pour y faciliter l'accueil et l'intégration d'une main-d'œuvre immigrante.

D'autres façons d'agir

Il existe bien sûr d'autres façons d'agir plus orientées vers le recrutement ponctuel à l'étranger pour satisfaire les besoins de main-d'œuvre spécialisée. La Ville de Québec, par exemple, où la population née à l'étranger représente un faible pourcentage de sa population et où le taux de chômage équivaut presque au plein emploi, va plutôt être orientée vers la recherche de travailleurs immigrants pour des secteurs économiques menacés de pénurie.

Même la Ville de Montréal, dans une volonté de développer sa main-d'oeuvre spécialisée, peut emprunter la même voie que Québec. Surtout comme ville universitaire, Montréal a un potentiel d'étudiants étrangers désireux de s'y installer. Elle pourrait développer un programme de rétention à l'intention des étudiants étrangers.

Mais là, l'ambition va au-delà de la volonté d'assurer la cohésion sociale !

Gilles Rioux
Mai 2017