

La Gouvernance et la prestation de services en matière d'immigration et des relations interculturelles

La COVID-19 comme occasion d'en parler

GEDCIQ-VILLE DE LAVAL pour RÉMIRI

19 mai 2020

Table de matières

Avant-propos

1^{ère} partie. LA GOUVERNANCE MUNICIPALE EN CONTEXTE COVID-19

- ***De qui parlons-nous*** : La caractérisation de la population immigrante à risque de marginalisation
- ***Qui est responsable de quoi*** : Le rôle et les responsabilités en matière de développement social
- ***Quel rôle pour les villes*** : La gouvernance locale en matière d'immigration et de relations interculturelles comme un enjeux de développement social
- ***Comment agir*** : L'émergence des nouvelles formes de gouvernance municipale – *et de gouverner les villes*
- ***Qu'est-ce ça donne*** : L'impact des choix des villes :
 - à court terme sur les formes d'accompagnement des nouveaux arrivants
 - à long terme sur l'aménagement du territoire et le coût des logements

2^{ème} partie. LA PRESTATION DE SERVICE EN CONTEXTE COVID-19 : CONTEXTE GENERAL AU QUÉBEC ET LE CAS DE LAVAL

- Les services prioritaires qui doivent être maintenus par les municipalités
- La prestation de service en contexte COVID-19 : le cas de Laval

Avant-propos

- La pandémie du Covid-19 est une crise sanitaire mondiale ainsi qu'une crise des inégalités.
- La pandémie agit comme un amplificateur des besoins préexistants pour devenir une pandémie des inégalités (Benach, 2020).
- L'inégalité des revenus, le chômage, la précarité ou la faiblesse des politiques sociales en matière de logement, d'environnement, de santé ou d'éducation sont des déterminants sociaux clés qui expliquent les inégalités de santé selon la classe sociale, le sexe, l'âge et la situation migratoire
- **LES LACUNES DES POLITIQUES DE PRÉVENTION:** Sur le plan socio-politique également, cette crise est en train de mettre en lumière plusieurs constats :
 - 1) *La nécessité des réponses solidaires – essentielles pour faire face aux conditions de la crise;*
 - 2) *L'obsolescence des classiques divisions ministérielles et le besoin d'évoluer vers un design d'une gouvernance plus transversale pratiquant une approche intégrée;*
 - 3) *La révision des critères pour orienter l'offre et la prestation des services municipaux;*
 - 4) *L'importance des pouvoirs publics en tant qu'agents régulateurs et distributeurs (Inneraty, 2020) ainsi que*
 - 5) *L'absence « d'institutionnalisation de la prévoyance » (Fortin, 2020); dans d'autres termes, cette crise sanitaire met en évidence d'importantes lacunes en termes de prévention dans les programmes politiques de la plupart de pays.*

1^{ère} partie. LA GOUVERNANCE MUNICIPALE EN CONTEXTE COVID-19

1. La caractérisation de la population immigrante à risque de marginalisation

- Importance de dresser un **portrait clair du type de population immigrante** ayant davantage besoin du soutien des institutions publiques.
- **La catégorie « immigrant »** de manière isolée n'est pas une catégorie explicative des conditions socioéconomiques des individus mais plutôt le **statut associé à cette catégorie** « immigrant ».
- Au Québec, deux grands groupes: (1) les résidents permanents (refugiés, immigrants économiques, immigrants du regroupement familial) et (2) **les résidents non permanents (migrants à statut précaire [MSP] et les demandeurs d'asile)**.
 - Ce deuxième groupe :
 - Plus à risque de précarisation et de marginalisation.
 - Aux incertitudes liées à leur statut d'autres dimensions s'y rajoutent et contribuent à accroître leur état santé ainsi que sa situation de précarité en termes sociaux et économiques telles que : abus du racisme et la discrimination dont plusieurs d'entre eux sont victimes; la difficulté à accéder au marché de l'emploi; la pénurie de logements salubres qui s'offrent à sa disposition; la susceptibilité à l'exploitation; la méconnaissance de la langue française et des codes culturels de la société d'accueil; l'accès restreint ou nul aux services sociaux et de santé.
- Le statut d'immigrant mais aussi **l'appartenance ethnique ou raciale** peut nous servir, en tant que concepteurs et exécuteurs des politiques publiques, de disposer des informations pertinentes pour entreprendre des démarches visant à réduire les inégalités sociales.

2. Le rôle et les responsabilités en matière de développement social

Le Gouvernement:

- Responsable des **grandes politiques publiques** concernant les personnes (éducation, santé, services sociaux, solidarité sociale).
- Par sa fiscalité progressive liée aux revenus des individus et des corporations, il est seul en mesure d'assurer la **redistribution de la richesse et la lutte contre la pauvreté**.

Les villes:

- L'essentiel de ses **revenus** provient des taxes liées à la propriété, **les taxes foncières**.
- La nature de ces taxes ne leur permet pas de se substituer au gouvernement en matière de politiques sociales comme la lutte à la pauvreté.
- Par contre, avec une **mission essentiellement liée à la gestion du territoire et aux services de proximité**, elles ne peuvent rester indifférentes au sort de la population de leur territoire — **les personnes immigrantes font partie des usagers les plus assidus des services municipaux** — puisque leur bon fonctionnement en dépend.
- Elles peuvent même **par subsidiarité** se considérer comme **les mieux placées pour intervenir et devront alors être financièrement compensées** par des ententes ou autrement.

3. La gouvernance locale en matière d'immigration et de relations interculturelles comme un enjeu de développement social

- **Renforcement du mandat des villes:** en plus de la gestion traditionnelle des infrastructures, il comprend davantage de responsabilités à l'égard des enjeux liés aux citoyen.e.s.
- La plupart des grandes villes québécoises inscrivent **l'immigration et les relations interculturelles dans leurs services concernant le développement social.**
- En 2012, dans le *Livre blanc, l'avenir a un lieu*, l'**UMQ** reconnaissait cet état de fait et proposait au gouvernement un **Pacte de cohésion sociale** pour assurer une **gestion harmonieuse des populations plus à risque comme les personnes en situation de pauvreté, les personnes immigrantes, les membres des minorités**, etc.
 - La capacité des municipalités de répondre à ces demandes sera mise à rude épreuve au cours des années. Le vieillissement de la population les force encore davantage à revoir et réadapter différents services. Dans certaines municipalités, l'accroissement du nombre d'immigrants force un développement des services d'intégration et d'accueil. Enfin, l'élargissement des disparités sociales accentue des problématiques sociales comme l'itinérance, l'exclusion et l'embourgeoisement des quartiers (UMQ, 2012, p. 56).
- **Le Livre blanc** (UMQ, 2012) devient et demeure jusqu'à présent la **feuille de route pour inspirer la gouvernance locale** en matière de développement social, y compris, l'immigration et les relations interculturelles.

4. L'émergence des nouvelles formes de gouvernance municipale – et de gouverner les villes

- Les communautés de pratique citoyennes
- Le télétravail dans la fonction publique
- Les réseaux intermunicipaux
- L'institutionnalisation de la gouvernance de prévention
- La transversalité grandissante dans la gestion des enjeux d'action publique locale concernant la population d'origine immigrante et les relations interculturelles.
- La solidarité se fait de plus en plus présente dans les programmes politiques et citoyens.
- Une vision plus globale de l'individu (besoins matériels et psychologiques)
- La mise en question des modèles urbains existants

5/1. L'impact des choix des villes :

À court terme sur les formes d'accompagnement des nouveaux arrivants

- Dans quelques villes, les sous-catégories immigrant (immigrants investisseurs ou entrepreneurs par exemple) relèvent des responsables des services économiques. Mais la majorité des personnes nouvellement arrivées se font accompagner par les acteurs du champ social.
 - *Ces choix : facilitent la recherche de soutien dans les programmes de lutte à la pauvreté, invitent à joindre les organismes de défense des droits pour lutter contre le racisme ou la discrimination, et rendent plus rapide le lien avec les responsables sociosanitaires comme dans le cas de la COVID-19.*
- Une gouvernance qui s'appuie sur le champ social permet de concentrer davantage de moyens sur la qualité du milieu de vie et d'offrir aux personnes nouvellement arrivées un milieu plus près de leurs besoins tant pour les individus que pour les familles.
- Mais beaucoup d'autres acteurs en immigration ne font pas partie du champ social (l'emploi ou les responsables de l'habitation, de la culture, de la sécurité publique, etc.).
- La table de concertation locale des acteurs en immigration doit pouvoir rejoindre ces autres acteurs : la culture, l'emploi, l'habitation, la sécurité publique, l'aménagement, etc.

5/2. L'impact des choix des villes :

À long terme sur l'aménagement du territoire et le coût des logements

- Plan métropolitain d'aménagement et de développement (PMAD) pour la Communauté métropolitaine de Montréal dont le territoire comprend près de la moitié de la population québécoise:
 - Assurer la compétitivité et l'attractivité du Grand Montréal dans une perspective de développement durable». Le PMAD vise essentiel à densifier le territoire, à aménager des milieux de vie denses, sécuritaires et mieux desservis par des services de proximité.
- Or, la pandémie se répand plus rapidement dans les territoires denses avec des populations importantes entretenant des relations soutenues dans des petits commerces de proximité.
- La prévention contre la COVID-19 (distanciation) va-t-elle entrer en conflit avec les politiques de prévention (densification) pour la protection du climat ? Les municipalités devront-elles revoir leurs politiques d'aménagement du territoire ?
- Allons-nous assister au déplacement de la population vers des petites villes et villages moins denses et plus près de la nature ?
 - Ce qui entraînerait une perte foncière pour les centre-villes et un déplacement du fardeau fiscal vers les quartiers résidentiels peuplés entre autres par les personnes les moins rémunérées incapables de se déplacer vers les villages plus éloignés.

**2e partie. LA PRESTATION DE
SERVICE EN EN CONTEXTE COVID-
19 : CONTEXTE GÉNÉRAL AU
QUÉBEC et LE CAS DE LAVAL**

1/1. Les services prioritaires qui doivent être maintenus par les municipalités

- La prestation de services au niveau des municipalités s'inscrit dans le cadre général édicté par le gouvernement du Québec, lequel a ordonné la suspension des activités non prioritaires dans le contexte de la pandémie.
- La prestation de services municipaux dans ce contexte se limite aux services essentiels.

1/2. Les services prioritaires qui doivent être maintenus par les municipalités

- **Mais qu'est-ce qu'un service essentiel?**

« Des services, des activités, des équipements relevant d'une municipalité ou d'un organisme municipal, et dont l'interruption, même pour un bref délai, aurait des conséquences sérieuses pour le citoyen, la collectivité ou la municipalité».

- **Ces services inclus :**

- *les services de police; les services d'incendie; les centres de répartition d'un corps de police ou d'un service de sécurité incendie; le service d'appel 911; les services de collecte (déchets, matières recyclables, matières dangereuses..) les entreprises de gestion parasitaire (pour le contrôle des puces de lit, des rats et des souris notamment); les services de traitement des eaux potables et usées; les services de transport en commun et de transport adapté; les services de déneigement; les services de communications; les activités de production d'énergie; les activités d'entretien du réseau routier et des autres infrastructures municipales (aqueducs, égouts, voies publiques, feux et panneaux de signalisation; les services d'inspection hygiéniques; le support aux services d'urgences; la réparation des véhicules et équipements requis pour effectuer les travaux essentiels; l'entretien et la réparation des bâtiments municipaux; l'opération des sites d'enfouissement; le service de paie pour payer les employés en service essentiel.*

1/3. Les services prioritaires qui doivent être maintenus par les municipalités

- **Les ressources jugées essentielles et l'exercice du droit de gérance des municipalités**
 - La prestation de services essentiels requiert des ressources essentielles.
 - Les municipalités de par la loi visant principalement à les reconnaître comme des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs, ont la possibilité de déterminer les ressources qu'elles considèrent essentielles et dont les services devront être maintenus.
 - Il s'agit donc d'un pouvoir discrétionnaire, ou d'un droit de gérance dont la municipalité pourrait se prévaloir pour déterminer ce qui constitue :
 - Une ressource jugée essentielle
 - Les services essentiels devant être offerts aux citoyens;
 - Les tâches essentielles devant être réalisées par les services visés;
 - Le nombre de ressources mobilisées pour desservir le service.

1/4. Les services prioritaires qui doivent être maintenus par les municipalités

- **Les champs concernés**

- Fonds d'aide alimentaire
- Accès aux équipements collectifs d'une municipalité
- Événements sportifs et culturels
- Modules et les aires de jeu
- Jardinage

2. La prestation de service en contexte covid-19 : le cas de Laval

Exemples d'initiatives et ajustements

- COVID-19 : Laval contribue au Fonds d'urgence de Centraide du Grand Montréal à hauteur de 400 000 \$
- COVID-19 : La Ville de Laval mobilise son personnel pour assurer l'ensemble des services à la population
- Campagne de volontariat
- **Plan d'action visant à maintenir l'accès aux services communautaires essentiels pour les personnes en situation de vulnérabilité**
- Mesures d'ajustement dans la mise en œuvre de certains programmes municipaux
- Laval confirme l'annulation de sa programmation culturelle et événementielle estivale
- Aide alimentaire : la Ville octroie 40 000 \$ à la Société de Saint-Vincent de Paul

MERCI



GEDCIQ

Groupe d'expertise pour
le développement des cités
interculturelles au Québec

