



# Inclusion et exclusion

En septembre 2000, la Banque mondiale a publié le *Rapport sur le développement dans le monde 2000/2001: La lutte contre la pauvreté*, l'enquête la plus détaillée jamais entreprise sur la pauvreté à l'échelle mondiale. Le rapport *La lutte contre la pauvreté* prend comme position que la pauvreté est un manque de plusieurs choses, pas seulement de revenu – c'est un manque de formation, une mauvaise santé, une mauvaise alimentation, un sentiment d'impuissance, de vulnérabilité et de peur. Le rapport souligne également l'interaction entre les différentes dimensions de la pauvreté. Une réduction soutenue de la pauvreté nécessitera non seulement une croissance économique, mais également des changements institutionnels et sociaux qui incluent les personnes vivant dans la pauvreté.

Le concept de **l'exclusion sociale et économique** reflète ce changement dans la conception de ce qu'est la pauvreté. L'exclusion sociale et économique est décrite comme ce qui se produit lorsque les personnes n'ont pas ou ne peuvent avoir accès à l'éducation, au marché du travail, à un logement acceptable, aux soins de santé et à d'autres conditions qui permettent de vivre dans l'aisance, de contribuer pleine-

ment à la société et de se sentir valorisé et respecté par leur communauté. Une conséquence de l'exclusion est que les gens et les groupes de gens perdent leur sentiment d'appartenance – ils ne se sentent pas acceptés dans leur propre communauté, ils



ont l'impression que ce qu'ils disent ou font ne fera aucune différence.

**L'inclusion sociale et économique**, c'est le besoin de s'attaquer à la pauvreté et à l'inclusion en faisant participer ceux et celles qui ne sont «pas entendus» et qui sont vulnérables dans l'élaboration des politiques qui affectent leur vie. L'inclusion invite la participation des gens et des groupes aux processus de planification, de prise de décision et d'élaboration des politiques pour leur communauté. En lui offrant les possibilités, les ressources et le soutien nécessaires pour participer, le citoyen dispose d'un certain niveau de contrôle.





L'exclusion engendre des coûts tant sociaux qu'économiques. Alors que le nombre de personnes qui ne peuvent participer à leur communauté augmente, leurs problèmes personnels affectent le bien-être de la société. Pour briser le cycle de l'exclusion, il faudra qu'il y ait un engagement envers l'élaboration de politiques publiques d'inclusion de même qu'un processus démocratique fondé sur la participation communautaire, le développement communautaire et l'investissement dans la sphère sociale.



### **Dix composantes de base d'une politique publique d'inclusion**

1. Volonté politique
2. Leadership
3. Préparation des organisations
4. Collaboration
5. Établir de nouveaux rapports
6. Mise en valeur du potentiel d'une communauté
7. Respect pour la communauté
8. S'engager à l'élaboration de politiques saines
9. Investir dans la communauté et dans les personnes
10. Évaluer les résultats et les progrès





# Exclusion sociale et économique

L'exclusion sociale et économique se produit lorsque les personnes n'ont pas ou ne peuvent avoir accès à l'éducation, au marché du travail, à un logement acceptable, aux soins de santé et à d'autres conditions qui permettent de vivre dans l'aisance, de contribuer pleinement à la société et de se sentir valorisé et respecté par leur communauté.

L'exclusion sociale et économique, ce sont des groupes entiers de gens qui sont tenus à l'écart et qui ne peuvent que regarder de l'extérieur. Parmi les personnes qui éprouvent des sentiments de non-appartenance face à leur propre communauté ou qui n'y sont pas acceptées se trouvent les mères seules et leurs enfants, les jeunes, les Autochtones, les minorités raciales et culturelles, les homosexuels et les lesbiennes, les personnes âgées vulnérables, les personnes malades ou handicapées, les personnes sans emploi ou les sans-abri et les gens des milieux ruraux ou éloignés.

Pour ajouter à l'injure, trop de personnes croient que ce doit être de leur faute si ces gens ne «réussissent pas». Nous les blâ-

mons pour leur propre exclusion.

La pauvreté, c'est la base, mais l'exclusion sociale et économique est plus que simplement une question de pauvreté.



L'exclusion sociale et économique, c'est un cercle vicieux où sont prises au piège les personnes qui sont pauvres. La pauvreté coupe leurs

liens avec la communauté. Puisque la communauté n'entend pas la voix des personnes pauvres, elle est susceptible d'élaborer des politiques qui s'attaquent aux causes de la pauvreté et de l'exclusion.

L'exclusion est un problème complexe et accablant. Il élimine, pour plusieurs personnes, la possibilité de participer à la vie sociale et économique de leur communauté – personnes dont les idées et les expériences pourraient profiter à nous tous.



# Coûts de l'exclusion sociale et économique

Notre économie dépend du bien-être social – une société en santé, instruite constitue la base d'une économie en santé.

L'exclusion sociale et économique mine le bien-être des gens et des communautés. L'exclusion érige des obstacles économiques et sociaux difficiles à briser qui ont des répercussions - et des coûts - à long terme sur les gens et les communautés. Les effets du chômage, par exemple, ne sont pas uniquement financiers, mais touchent la santé et sont aussi sociaux étant donné l'importance du travail pour notre estime de soi et notre situation sociale. Le manque d'éducation et de soins de santé adéquats durant l'enfance a des répercussions financières à long terme – les enfants privés de ces soutiens de base ont, une fois devenus adultes, plus de difficultés à se trouver un emploi. Un obstacle entraîne une plus grande exclusion qui résulte en un plus grand isolement social et en une pauvreté accrue.

L'exclusion sociale et économique est à la fois une cause et un effet de la pauvreté, d'une mauvaise santé, du chômage et du crime. Tous comportent des coûts pour lesquels nous devons payer.

• **La pauvreté.** L'Enquête longitudinale nationale sur les enfants et les jeunes et l'Enquête nationale sur la santé de la population ont établi une corrélation directe entre la pauvreté et 31 indicateurs des effets les plus défavorables en matière de santé, d'éducation et d'emploi. Il y a davantage de risques que les enfants de familles à faible revenu aient une insuffisance de poids à la naissance, qu'ils soient en moins bonne santé, qu'ils souffrent de troubles physiques et d'hyperactivité, de troubles de langage ou aient peu de perspectives d'emploi. Le risque est donc plus grand que ces enfants deviendront des adultes qui vivront dans la pauvreté. La pauvreté engendre, à son tour, un plus grand nombre de problèmes de santé, de problèmes sociaux et éducatifs de même qu'une plus grande pauvreté et un plus grand isolement. Les coûts de la pauvreté sont importants.

• **Une moins bonne santé.** La pauvreté est notre prédicteur le plus fiable d'une mauvaise santé, à la fois chez les adultes et les enfants. Peu importe la mesure de santé utilisée, les personnes pauvres sont en moins bonne santé et meurent plus jeunes que tous les autres Canadiens. Une mauvaise santé amène une



plus grande utilisation du système de santé et une augmentation dans le nombre d'hospitalisations, pour lesquels les coûts sont élevés.

- **Le chômage.** Une corrélation a été clairement établie entre le chômage et les conséquences d'une mauvaise santé, du stress, de la violence familiale, de la négligence à l'égard des enfants et du crime. En 1994, une étude nationale a estimé qu'en 1993, le chômage avait coûté au Canada 109 milliards \$. Cela représente 15,5 % du PIB ou un coût annuel de près de 4 000 \$ pour chaque Canadien. Des coûts indirects associés aux systèmes de santé, de justice, d'éducation et autres coûtent à chacun de nous un autre 1 000 \$ par année. La même étude a démontré que pour chaque augmentation d'un pour cent dans le chômage, il en coûtait au Canada 14,2 milliards \$ en coûts directs ou 514 \$ par habitant. <sup>1</sup>

- **Le crime.** Le crime est un autre résultat de l'exclusion sociale et économique. Depuis le milieu des années 1960, par exemple, le nombre de vols a augmenté dans l'ensemble du pays en proportion directe avec l'augmentation du taux de chômage. <sup>2</sup>  
Les victimes assument certains coûts associés au crime – par leurs souffrances, une perte de productivité et une perte financière. Les communautés assument d'autres coûts – par exemple, les services de police, la cour et les coûts associés aux services correctionnels. Tous ces

coûts sont importants. Au pays, «... le coût de la criminalité équivaut au double de ce que coûte le programme d'assurance-emploi pour aider les sans-emploi. Ce coût est supérieur à ce que dépense au total le gouvernement du Canada en matière de pensions de vieillesse (15,8 milliards \$), de prestations fiscales pour enfants (5 milliards \$), pour le Programme d'assistance publique du Canada (7,4 milliards \$) et pour les services de garde (5,5 milliards \$)». <sup>3</sup>

Toutes ces répercussions de l'exclusion sociale et économique sont reliées. La pauvreté conduit à une mauvaise santé. Une mauvaise santé conduit au chômage. Le chômage conduit à une plus grande pauvreté et à une hausse dans le crime et la violence. Ce sont tous des coûts pour lesquels nous devons payer maintenant et pour lesquels nos enfants continueront à payer.

L'exclusion engendre à la fois des coûts sociaux et financiers. Alors que le nombre de personnes exclues de la société augmente, leurs problèmes personnels affectent la santé et le bien-être de la société tout entière. Le fossé de plus en plus profond qui sépare les nantis des pauvres crée le concept «nous» et «eux» - une fragmentation dans notre sentiment de communauté qui affecte notre sentiment de sécurité.

---

<sup>1</sup> Diane Mellemare et Lise Poulin-Simon, What is the Real Cost of Unemployment in Canada? 1994. Tiré de L'investissement dans la sphère sociale : A New Brunswick Discussion Kit, p. 9.

<sup>2</sup> L'investissement dans la sphère sociale : A New Brunswick Discussion Kit, p. 10.

<sup>3</sup> Canada, Conseil national de prévention du crime, Money Well-Spent: Investing in Preventing Crime, par le Comité d'analyse économique. septembre 1996, p. 1. Tiré de L'investissement dans la sphère sociale : A New Brunswick Discussion Kit, p. 10.







# Inclusion sociale et économique

Un revenu suffisant, une bonne éducation et de solides réseaux d'entraide permettent aux gens de participer utilement à la société, c'est-à-dire d'être inclus.

Si la pauvreté, les handicaps, le chômage, le manque d'éducation et le manque de relations engendrent l'exclusion, l'inclusion doit alors être un processus qui permet de surmonter ces obstacles et de faire participer ceux qui se sentent exclus et démunis.

L'inclusion sociale et économique est à la fois un objectif et un processus. C'est ouvrir la porte aux personnes et aux groupes qui ont été exclus, dans leur communauté, des processus de planification, de prise de décision et d'élaboration des politiques. Cela leur offre les possibilités, les ressources et le soutien qui leur sont nécessaires pour participer.



# Participation

La participation est l'un des éléments de base de la démocratie. Toutefois, notre utilisation des termes «participation des citoyens» et «consultation communautaire» est assez générale lorsque nous parlons du rôle des communautés dans l'élaboration des politiques et dans la prise de décision. Selon la personne qui parle, la participation peut signifier autant offrir de l'information qu'une participation active dans le processus décisionnel.

## Monter l'échelle de participation

Les différents niveaux de participation sont similaires aux barreaux d'une échelle. Ils varient de la non-participation au contrôle par la communauté. Monter les échelons de participation nécessite des efforts, de l'énergie, du soutien et de la coopération. <sup>4</sup>

**Non-participation:** C'est l'échelon à la base de l'échelle de participation. Si le gouvernement ou l'organisation responsable de la planification donnent de l'information, c'est essentiellement pour aviser la communauté des décisions qui ont été prises. Le gouvernement ou l'organisation ne consultent pas la communauté et s'attendent à ce

qu'elle se soumette aux directives.

### Information:

C'est un échelon légèrement au-dessus de la non-participation. Les planificateurs don-

nent de l'information à la communauté et les avisent de ses droits et responsabilités. On lui demande son opinion, mais l'organisme n'est pas tenu d'obtenir son soutien. Elle s'attend à ce que la communauté se soumette à ses décisions.

**Consultation:** L'organisme demande de la rétroaction, tente d'obtenir le soutien de la communauté. Toutefois, quoique le gouvernement ou l'organisme consultent la communauté, il n'est pas tenu de suivre ses conseils. Nonobstant les commentaires de la communauté, les planificateurs modifieront les plans selon ce qu'ils jugent approprié. À ce niveau de participation, les membres de la communauté peuvent jouer un rôle dans l'élaboration des plans, mais ce ne sont pas des représentants communautaires.







**Partenariat:** La prise de décision est partagée à peu près équitablement entre la communauté et le gouvernement ou l'organisme. Le gouvernement ou l'organisme peuvent cerner le problème et présenter un plan provisoire. Le plan est toutefois sujet à l'approbation de la communauté qui en modifie certains éléments.



**Délégation des pouvoirs:** Le gouvernement ou l'organisme donnent un certain pouvoir à la communauté. Le gouvernement ou l'organisme peuvent définir le problème et informer la communauté de l'étendue de son soutien. La communauté est alors en mesure d'élaborer et de mettre en oeuvre ses propres plans en fonction des limites de

l'organisme.

**Gestion:** C'est le niveau de participation le plus élevé. À ce niveau, le gouvernement ou l'organisme fournissent les ressources et la communauté cerne les problèmes et décide des objectifs et des moyens de les atteindre. La communauté gère la structure, les processus et les ressources pour la mise en oeuvre de ses propres solutions.

L'information et la consultation sont les niveaux minimaux de participation. Le partenariat, la délégation des pouvoirs et la gestion sont des degrés de pouvoir réel dans lesquels la communauté joue un rôle et le gouvernement ou l'organisme met en place un processus permettant la participation des personnes touchées par le problème. La participation réelle exige que le simple citoyen dispose d'un certain niveau de contrôle, de pouvoir ou de partenariat.

---

<sup>4</sup> Sherry R. Arnstein, "Ladder of Citizen Participation," *Journal of the American Institute of Planners* 35 (Juillet 1969): 216–224. L'échelle de participation de Sherry Arnstein est décrite dans le rapport *L'inclusion sociale : sur la voie du développement social à Terre-Neuve et au Labrador*, pp. 9–10.





# Participation et développement communautaire

La participation communautaire réelle constitue l'un des principes fondamentaux de l'inclusion sociale et économique. C'est une composante essentielle au processus démocratique.

La pleine participation n'est pas chose facile pour les personnes exclues du courant dominant. Ils ont eu peu l'occasion d'acquérir les compétences et la confiance nécessaires pour siéger aux conseils d'administration et aux comités où se fait la prise de décision. Plusieurs ont peur de participer; ils craignent de ne pas arriver à s'intégrer et de se faire juger sévèrement par les autres membres de la communauté. Cela signifie donc qu'un grand nombre de personnes sont des bénéficiaires de services plutôt que des participants. Ils ont très peu à dire sur les politiques et les services qui affectent directement leur vie.

Les techniques de participation que les gouvernements et les organismes utilisent généralement pour solliciter l'opinion de la population tendent à exclure les marginaux dès le début.

- Il y a des **obstacles financiers** comme les coûts des services de garde et de transport.
- Il y a des **obstacles sociaux** qui donnent à

la population l'impression qu'elle n'a pas le droit légitime d'être présente en raison, par exemple, de son faible revenu, d'une incapacité physique ou de son manque d'éducation.

- Il y a des **obstacles structureaux**. Les gouvernements et les organisations ont rarement une structure interne propice à la participation. Par exemple, si le personnel responsable



de la participation du public est géré de façon descendante, c'est-à-dire de manière traditionnelle, il est fort probable qu'il gère le public de la même manière.

Surmonter ces obstacles n'est pas facile. L'inclusion nécessite une participation utile, mais la participation est difficile lorsqu'il y a des différences réelles dans le pouvoir, les avoirs et la situation des participants. Le processus d'inclusion doit encourager la participation de ceux et de celles à l'extérieur du cercle, ces personnes qui ont perdu espoir et





qui sont convaincues de ne pas être écoutées. Pour être en mesure d'apporter une participa-



tion efficace, elles doivent avoir le soutien nécessaire pour leur faire comprendre l'importance de participer, pour développer leur désir de participer et pour leur permettre de développer les habiletés qui leur seront nécessaires.

Surmonter ces obstacles est possible par le développement communautaire.

Le développement communautaire (ou l'organisation communautaire) est le processus qui permet aux gens et aux communautés de développer les compétences et l'organisation qui leur sont nécessaires pour faire entendre

leur voix et pour améliorer leur vie et leur communauté.

Se limiter à mettre en oeuvre dans la communauté un programme ou un service ne garantira pas la participation de la communauté. C'est surtout vrai si le gouvernement ou l'organisme en question définissent le problème, trouvent une solution et, par la suite, sollicitent la participation des citoyens. Le développement communautaire est un processus qui permet que des programmes communautaires soient réellement des programmes qui encouragent la participation.

Le gouvernement et les organisations ne peuvent imposer le développement communautaire selon une méthode descendante. Les décideurs doivent le nourrir à partir de la base. Les meilleures solutions proviennent habituellement de la communauté elle-même.



# Qu'est-ce qu'une politique et qui l'élabore?

Les politiques sont des règlements – les étapes, les procédures, les lignes directrices, les directions, etc. – qui établissent ce qui doit être fait et comment cela doit se faire. Les politiques sont façonnées en fonction des valeurs et des croyances des décideurs qui l'élaborent. Elles ne reflètent pas toujours les valeurs des membres de la communauté qui, en raison de l'exclusion sociale et économique, sont incapables de participer.

Les politiques publiques établissent des directions pour la population tout entière. Les lois et les règlements qui guident nos programmes sociaux, de santé et économiques interprètent cette politique publique.



L'élaboration d'une politique publique se veut un processus de collaboration. C'est le résultat d'un cycle d'interactions entre:

- les élus qui établissent la politique;
- les bureaucrates et les fonctionnaires qui interprètent la politique et établissent des règlements;
- les gestionnaires qui la mettent en oeuvre;
- les dispensateurs de services qui l'appliquent;
- les citoyens affectés par les politiques donnent de la rétroaction et recommandent du changement.

Une politique publique d'inclusion nécessite que les personnes affectées par cette politique participent pleinement à son élaboration.

En raison de l'exclusion sociale et économique, très peu de personnes participent au cycle d'élaboration de la politique. Élargir le cercle de participation signifie que la politique publique reflétera de manière plus nette les valeurs et les expériences de toute la communauté.

Cette gamme plus variée de valeurs se traduira en une politique publique qui met de l'avant de nouvelles idées de même que de nouvelles pratiques et attitudes.





# Investissement dans la sphère sociale

On définit la notion d'investissement dans la sphère sociale comme l'engagement de fonds publics visant à développer et à appuyer les institutions, les rapports, les attitudes et les valeurs qui contribuent au bien-être économique et social des personnes et des collectivités.

Une économie en santé repose sur une société en santé. Les facteurs qui contribuent à une économie en santé contribuent également à une société en santé. Ce sont :

- **La productivité** La productivité fait référence au rendement de chaque travailleur. Selon les économistes, cela demeure la meilleure façon d'augmenter le niveau de vie des citoyens. Du point de vue social, être un membre productif et utile de la société est un élément essentiel à la santé et au bien-être.
- **La répartition des revenus** Une économie malsaine se caractérise par la concentration d'une poignée de riches en haut de l'échelle et d'un grand nombre de pauvres à l'autre extrémité. C'est également le signe d'une société en mauvaise santé – l'état de santé s'améliore avec le revenu. Les sociétés qui sont prospères et qui ont une répartition raisonnable des revenus ont les populations les plus en santé.
- **L'emploi** Un taux de chômage élevé signifie que les travailleurs normalement productifs

et les jeunes demeurent sous-utilisés. Un taux élevé de chômage génère également une pauvreté constante ainsi que tous les problèmes sociaux qui y sont associés.

L'investissement dans la sphère sociale est fondé sur l'école de pensée suivante : de solides structures économiques et sociales se développent lorsque les personnes, les organismes, les institutions et les collectivités conjugent leurs efforts avec le souci d'assurer le bien-être d'autrui. Les politiques gouvernementales qui favorisent la coopération mènent au développement durable des collectivités et de l'économie locale.

Une société n'investit pas dans la sphère sociale au détriment du secteur privé. Les retombées des investissements réalisés dans la sphère sociale profitent à tous – les riches, les pauvres, les personnes handicapées et les personnes non handicapées, les jeunes et les personnes âgées. C'est un investissement dans la société qui, par la suite, contribuera à raffermir l'économie.

Quoique le secteur privé puisse (et doive) investir dans le bien-être de leur communauté, les citoyens dépendent principalement du gouvernement en ce qui touche l'investissement dans la sphère sociale. La fonction du gouvernement est d'élaborer des orientations en vue d'atteindre un équilibre entre le développement social et le développement économique et





d'investir dans les services collectifs dont nous dépendons tous, y compris le secteur privé. L'investissement dans la sphère sociale, c'est mettre au premier plan les questions de prévention et de promotion en matière de santé puisque chaque dollar investi se traduit par des résultats. Des interventions précoces pour améliorer le bien-être social, la capacité de lire et d'écrire, pour offrir un emploi et pour prévenir le crime sont de loin plus efficaces et moins coûteuses que les services nécessaires pour faire face aux effets causés par le crime, l'abus, la délinquance, l'usage de drogues, l'analphabétisme et les autres conséquences de l'exclusion sociale et économique. Les dépenses liées à la prévention éviteront les coûts liés à de futures exclusions.

Une étude menée sur presque 40 ans au célèbre programme préscolaire de Perry est l'un des exemples des bienfaits économiques de l'investissement dans la sphère sociale. Le programme préscolaire Perry offre du développement pédagogique aux enfants d'âge préscolaire des milieux à faible revenu. Le programme jumelle ces enfants à d'autres enfants qui n'ont pas participé au programme et suit leur développement jusqu'à l'âge adulte. Une analyse effectuée par le Centre canadien de la statistique juridique a démontré que les jeunes et les adultes qui avaient participé au programme préscolaire de Perry avaient un meilleur rendement scolaire, un taux d'emploi

plus élevé, un meilleur revenu, comptaient moins sur l'aide sociale et avaient un taux de criminalité plus bas. Un investissement initial de 5 000 \$ dans le développement pédagogique de l'enfant rapportait environ 28 000 \$ à la société.

Les politiques gouvernementales font une différence. Au Nouveau-Brunswick, les politiques et les initiatives gouvernementales ont, depuis 1980, réduit de moitié le taux de pauvreté chez les personnes âgées.<sup>5</sup> Aujourd'hui, le Nouveau-Brunswick a l'un des taux de pauvreté les plus bas au Canada.

En plus des fonds et de politiques conçues de façon éclairée, les personnes et les communautés doivent faire des investissements de confiance, de temps, d'attention, de respect et de ressources de sorte à réaliser leur plein potentiel.

Dernièrement, les gouvernements ont axé les politiques vers la réduction des dépenses pour que nous ne laissions pas de dette inutile en héritage à nos enfants. Nous devons désormais nous occuper du renouvellement des politiques sociales, afin de nous assurer que cet héritage n'est pas terni par les coûts et les répercussions qu'entraîneront la pauvreté, la mauvaise santé, l'analphabétisme et la criminalité.

---

<sup>5</sup> *Social Investment: A New Brunswick Discussion Kit*, p. 13.





# Mesure du progrès et du bien-être

Au fur et à mesure que les gouvernements élaborent des politiques sociales inclusives et se tournent vers l'investissement dans la sphère sociale, nous aurons besoin de moyens pour mesurer leur impact sur le progrès économique et social de même que sur le bien-être.

Les mesures de la croissance économique couramment utilisées, par exemple, le produit intérieur brut (PIB) sont de pauvres indicateurs du progrès social ou du bien-être. Le PIB considère toute activité économique comme des éléments de croissance économique, qu'elle contribue à notre bien-être ou réduise notre qualité de vie. Lorsque mesurée par le PIB, la maladie contribue davantage à la croissance économique que la santé car nous dépensons de l'argent pour les médicaments, les médecins et les hôpitaux. Le crime contribue davantage que la paix et l'harmonie, car nous dépensons plus pour les prisons, les services de police, les avocats, les systèmes d'alarme et les gardes du corps. Le PIB ne tient pas compte de la répartition des revenus et le fossé de plus en plus important qui sépare les riches des pauvres peut être caché sous une illusion de prospérité.

Quelle serait la démarche à suivre pour élaborer un meilleur système pour mesurer le progrès réel?

Un bon début serait de :

1. faire participer les citoyens tout au long du processus;
2. assurer la participation et l'engagement des hauts-fonctionnaires;
3. développer une vision générale et globale du genre de société que recherchent les citoyens;
4. élaborer des objectifs de société qui appuient cette vision;
5. utiliser des indicateurs objectifs et subjectifs qui sont :
  - pertinents aux objectifs énoncés
  - clairs
  - fondés sur des données précises, utilisables et à la portée de tous qui peuvent être comparées au fil du temps;
  - comparés aux seuils et aux objectifs;
  - pertinents aux besoins des utilisateurs potentiels;
  - facilement compris par les utilisateurs potentiels;
6. éviter d'utiliser trop peu (moins de 20) ou trop (plus de 100) d'indicateurs;







7. présenter un portrait net des changements au fil du temps au moyen de données historiques et d'objectifs futurs. Ce portrait permettra de comprendre rapidement les mouvements vers ou à l'encontre des objectifs.



8. présenter l'information sur les indicateurs dans un format simple et facile à comprendre. <sup>1</sup>

Des approches inclusives pour mesurer le progrès social et le bien-être sont développées en utilisant les méthodologies à notre disposition et en y intégrant les sources de données existantes. Leur évolution se poursuivra avec l'apparition de meilleures méthodologies et de sources de données.

L'indice de progrès réel (IPR), développé en Nouvelle-Écosse, est une approche novatrice pour mesurer le progrès social et le bien-être.

L'IPR comporte 22 éléments sociaux, économiques et environnementaux, y com-

pris la santé de la population, la valeur du travail non rémunéré et du travail ménager, la valeur du temps de loisirs, quatre comptes de ressources naturelles, de même que des mesures de la qualité de l'environnement, des niveaux d'instruction, de la sécurité de moyens de subsistance et de la répartition des revenus. Contrairement au PIB, l'IPR place dans la catégorie des coûts économiques les actes criminels, la pollution, la maladie, les émissions de gaz à effet de serre et les autres atteintes au bien-être. L'indice de progrès réel est à la hausse lorsque la société jouit d'une plus grande équité, quand les gens ont davantage de temps libre et que leur qualité de vie s'améliore.

L'indice de progrès réel offre une mesure du progrès qui est plus complète et plus précise que les mesures fondées sur le PIB. L'IPR tente de mesurer les facteurs qui font que la vie vaut la peine d'être vécue. Si nous n'accordons pas suffisamment de valeur aux acquis non monétaires et non matériels pour les intégrer dans nos calculs, ils n'occuperont pas une place importante lors de l'élaboration des politiques. <sup>2</sup>

<sup>1</sup> Robert Rainer, *Measuring Genuine Progress and Well-Being*. In *Social Investment: A New Brunswick Discussion Kit*, pp. 15-16.

<sup>2</sup> Pour plus d'information sur l'IPR, voir : Ronald Colman, *Measuring Sustainable Development: Application of the Genuine Progress Index to Nova Scotia*. Halifax, 2000. Disponible au site : [www.gpiatlantic.org](http://www.gpiatlantic.org)



# Dix composantes de base d'une politique publique d'inclusion



L'exclusion sociale et économique est un processus par lequel les personnes les plus touchées par une politique publique sont exclues de son processus d'élaboration. Nous n'entendons pas leurs voix et les politiques ne reflètent ni leurs valeurs ni leurs expériences.

Comment les décideurs peuvent-ils créer des politiques qui assurent l'inclusion? Peut-on inclure ceux qui sont souvent privés de voix dans la conception et à la mise en oeuvre des politiques sociales et économiques?

Le travail effectué en Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick, à l'Île-du-Prince-Édouard et à Terre-Neuve et Labrador suggère certaines composantes de base essentielles à l'élaboration d'une politique gouvernementale inclusive.

## 1. Volonté politique

Il doit y avoir, à tous les échelons du système, une volonté politique à assurer l'inclusion sociale et l'élaboration de politiques d'inclusion. Cette volonté doit se refléter dans des énoncés publics qui engagent les gouvernements à travailler à la mise en oeuvre de processus décisionnels inclusifs.

## 2. Leadership

Pour que les organisations gouvernementales puissent embrasser les changements dans les approches et les attitudes nécessaires à la mise en oeuvre de politiques inclusives, le leadership au niveau politique et au sein des hauts-fonctionnaires est essentiel.

## 3. Préparation des organisations

Au fur et à mesure que le processus coopératif d'inclusion évolue, les structures organisationnelles doivent changer. Comme les communautés deviennent plus fortes, en réponse à un processus politique d'inclusion, les gouvernements et les organismes dispensateurs de services devront mettre en place un processus d'élaboration interne parallèle. Les organisations doivent indiquer clairement à la direction et au personnel dans la prestation des services que la participation communautaire est l'une des choses à quoi l'on s'attend.

## 4. Collaboration

Pour assurer le processus d'inclusion, les secteurs privés, publics et les organismes sans but lucratif doivent unir leurs efforts et travailler avec la communauté.

Pour qu'il y ait de la collaboration et une action intersectorielle, les organisations et les agences doivent être en mesure de partager l'information et de collaborer entre unités. La collaboration avec les communautés est essentielle. Le gouvernement peut encourager sans pour autant imposer les partenariats et la collaboration avec celles-ci. Les décisionnaires sont bien placés pour percevoir les alliances possibles, mais il revient aux communautés elles-mêmes d'en décider, étant mieux que quiconque au fait de leurs propres réalités et limites.





### **5. Établir de nouveaux rapports**

L'inclusion comprend des efforts concrets pour raffermir les contacts, grâce au respect et la compréhension réciproques. Cela signifie également renforcer les liens entre les communautés et les structures.

### **6. La mise en valeur du potentiel d'une communauté**

Accroître le potentiel d'une communauté suppose un investissement dans la capacité de la communauté à trouver des solutions et à mettre en oeuvre des initiatives. Cela suppose également un investissement dans la formation de dirigeants, dans la création de partenariats et dans la mise en place de processus collectifs de résolution de problèmes. Selon ce modèle, c'est la communauté qui est aux commandes, permettant à ses membres de prendre conscience de ses forces et de ses possibilités.

### **7. Respect pour la communauté**

Plus les capacités d'une communauté se développent, plus les rapports avec les gouvernements se transforment pour devenir stimulants pour les deux parties. Au fond, le développement communautaire et la mise en valeur de son potentiel se préoccupent de transformer à la fois les mentalités et la politique sociale. Quoique ce type de changement ne soit facile pour aucune des parties, les gouvernements doivent reconnaître et respecter la capacité des communautés à réussir cette transformation.

### **8. S'engager à l'élaboration de politiques saines**

Les préoccupations pour la santé, l'équité et le désir de résultats guident l'élaboration de politiques saines. Elles sont basées sur des preuves. L'élaboration de politiques saines insiste sur la prévention plutôt que sur le traitement. Les programmes et les services de politique sociale sont fondés sur l'approche axée sur la santé de la population qui reconnaît les divers déterminants de la santé.

### **9. Investir dans les communautés et dans les personnes**

Pour réaliser des projets, les communautés ont besoin d'argent. Toutefois, l'investissement social ne se limite pas à l'aspect financier. Il s'agit d'investir confiance, temps, attention, respect, et de concevoir les politiques nécessaires pour faire en sorte que les citoyens et les communautés réalisent leur plein potentiel.

### **10. Évaluer les résultats et les progrès**

Les méthodes pour mesurer l'efficacité des politiques et des programmes d'inclusion sociale doivent être aussi novatrices que les politiques elles-mêmes. Au lieu de nous contenter de parler d'imputabilité, nous voulons évaluer les résultats et les progrès réels, tant sur le plan qualitatif que quantitatif, de même que les résultats et les progrès à long terme.

