



Institut de recherche et débat sur la gouvernance
Institute for research and debate on governance
Instituto de investigación y debate sobre la gobernanza

Capitalisation “Programme Société Civile et Participation”

Fiche d’Expérience 1

Du 15 au 19 Avril, 2013

Projet : « Accès aux politiques publiques de formation et insertion professionnelle dans la Paraíba »

Carla COELHO

Fiche d'Expérience 1

Thème de capitalisation choisi:	AXE 1- Ancrer et pérenniser l'existence d'une voix collective
Titre:	La formation des organisations de la société civile à la Paraiba, Brésil.
Sous-titre :	La formation et capacitation des associations comme stratégie de pérennisation de l'existence d'une voix collective
Rédacteur(s) de l'entretien:	Carla COELHO
Date d'écriture :	Ex : 13/05/13
Chapeau ou résumé de l'expérience : Le résumé est un peu long, je couperai	Cette fiche d'expérience est réalisée dans le cadre de la capitalisation du programme « société civile et participation » SCP2 (2010-2013) coordonné par le CFSI. Elle est extraite des activités réalisées par le projet brésilien « Accès aux Politiques Publiques de Formation et d'insertion professionnelle dans la Paraiba (Nord-Est du Brésil)» mené par ESSOR en partenariat avec l'AMAZONA. L'analyse est centrée sur les activités de formation offertes par le projet à un total de 38 organisations sociales de base (OSB) de l'Etat de la Paraiba, dans la région du Nord-Est brésilien. Les OSB participantes se localisent surtout dans les localités s de Patos et Pombal, villes de moins de 100mil habitants situées à l'intérieur des terres, où se trouvent les deux principaux partenaires du projet : ASDP (pastorale sociale) à Patos, et CEMAR, à Pombal. Quelques OSB de petites villes limitrophes à ces localités participent également. Les formations offertes traitent non seulement de politiques publiques de formation et insertion professionnelle mais aussi de ce que les responsables du projet nomment l'« associativisme », c'est-à-dire, la gestion organisationnelle (questions administratives, gestion financière, etc). À partir du récit des bénéficiaires et des responsables du projet on voit qu'en effet ces formations renforcent les organisations sociales de bases, et qualifient leur mode d'action. Cette démarche formative permet de réduire le problème de la cooptation des leaderships locaux par le pouvoir public, pratique que « dépolitise » les mouvements sociaux et rend difficile la pérennisation d'une voix collective.
Texte:	Dans le cadre de la capitalisation du programme « Société civile et participation » réalisée par l'Institut de Recherche et débat sur la gouvernance (IRG), une mission a été organisée en avril 2013 à Patos et Pombal, localités de l'Etat de la

	Paraíba, au Brésil, dans lesquels se déroulent les activités du projet « Accès aux Politiques Publiques de Formation et d'insertion professionnelle dans la Paraíba ». Des discussions en groupe et des entretiens individuels ont été organisées avec les différents acteurs du projet : les OSB bénéficiaires du projet, les Organisations de la Société Civile (OSC) membres du réseau responsable pour le projet (CEMAR ; Amazona, ASDP) et quelques représentants du pouvoir public. Les discussions se sont appuyées sur les questionnements suivants : motivation des acteurs dans la participation au projet ; perception de leur relation actuelle avec le pouvoir public et les apprentissages acquis. Ce questionnaire permettait de valoriser l'expérience vécue par l'ensemble des acteurs impliqués et notamment ceux qui sont en charge des formations offertes par le projet. Les formations avaient comme contenu principal le rôle et fonctionnement d'une association (aspect juridique et financier), la mobilisation et l'accès aux ressources publiques, l'identification de demande et la gouvernance interne. Ces thématiques en lien avec la question organisationnelle ont été définies à partir de demandes posées par les bénéficiaires eux-mêmes. Il y a eu aussi de formations introductives à la thématique « politique publique », notamment dans le domaine de la formation et insertion professionnelle, et les modes d'accès et participation. <u>Reprenons les différentes interventions par type d'acteur :</u> Organisations sociales de base (OSB) : De la part des OSB le récit des participants s'est centré sur les connaissances acquises grâce aux formations offertes dans le cadre du projet. Parmi les changements mentionnés par les interviewés ils ont exprimé surtout un gain de confiance pour agir dans l'association et se mobiliser autour de l'accès aux politiques publiques, aussi comme une augmentation de ses membres du à l'intérêt croissant des gens des communautés à intégrer ces associations. Quelques expériences racontées par des associations qui illustrent les changements engendrés par la participation aux formations : AMAS (Association de femmes agricultrices du Sertão) – pour les la participation aux formations était vue comme un espace de partage de connaissances et une obtention d'information. Avec les équipements informatiques reçus par le projet elles ont commencé un recensement digital des membres. L'AMAS avait réussi récemment à se mobiliser
--	---

	pour obtenir une citerne d'une politique publique qui cible les communautés du semi-aride brésilien mais qui n'était pas encore arrivée à cette communauté. L'association, plus active par la réalisation de réunions régulières, s'est présentée comme un espace favorable à l'élaboration de nouveaux projets collectifs à partir de l'identification d'intérêts partagés –elles se sont décidées à faire un élevage de poulet. <i>Assentamento Angélica</i> – au delà de participer aux formations cette association a reçu des ressources qui ont été utilisées pour acheter des fours industriels et qui ont augmenté leur production de gâteaux en 20x. La présidente a dit que des formations internes ont été organisés par les membres qui participent des formations du projet pour transmettre la connaissance acquise. <i>Comunidade Quilombola de Serra Feia</i> – Le président de l'association, Geraldo Teixeira, dit avoir plus de membres associés depuis la participation aux formations. L'association se montre désormais plus active et a réussi à faire arriver des services publics dans la communauté, comme un lycée et une unité de service de santé. L'association s'est également mobilisée autour de la construction d'un cimetière pour la communauté. Acteurs publics : Les deux représentants du pouvoir publics présents à notre réunion ont insisté sur l'importance des initiatives de formation offertes par le projet pour son rôle dans la divulgation d'information sur l'existence et fonctionnement des conseils municipaux. Réseau responsable pour le projet (ESSOR, ASDP, CEMAR et Amazona) : L'intervention des responsables pour l'implémentation du projet s'est concentré sur l'importance de la formation de ces organisations de base surtout en particulier à cause du phénomène récent de « cooptation » des leaderships pour le gouvernement qui fragilise les associations dont l'actuation dépende en grande partie de la mobilisation de ces « leaders ».
Commentaire :	Les réflexions sur l'importance de la formation en gestion organisationnelle nous donne des pistes importantes pour comprendre l'enjeu de la construction d'une voix collective dans le contexte régional et local, surtout en ce que concerne sa pérennisation. Les thématiques proposées par les associations participantes (autour de questions

	organisationnelles) en lien avec les commentaires sur ces formations nous amènent à deux conclusions importantes : (i) les OSB ont encore un déficit au niveau de son organisation formelle, ce que réduit leur capacité de se définir en tant qu'acteur vers la construction d'une voix collective et par la suite de se mobiliser autour d'un objectif défini. La fragilité organisationnelle de la base sociale se présente ainsi comme un élément qui empêche la mise en place de stratégies collectives d'action. Dans ce sens, les formations offertes ont eu comme résultat l'amélioration de la qualité organisationnelle en tant qu'association. Cela a contribué à augmenter le nombre de membres associés, renforcer leur capacité de mobilisation et par conséquent, augmenter leur accès aux politiques publiques. Le renforcement de ces associations engendre aussi des résultats dans l'accès à l'information, facteur qui se montre comme une base essentielle à la mise en place du dialogue avec le pouvoir public. Informations non seulement dans le domaine des politiques publiques auxquelles les communautés ont le droit d'accéder mais aussi sur les espaces de dialogue déjà existants au niveau local aussi comme national (Commissions, Forums, Conseils). Avoir une voix collective et savoir agir dans ce réseau collectif dépend de l'accès aux <u>informations</u> et cela augmente dans le contexte d'une association bien organisée internement. Le cas de l'AMAS montre comment l'organisation formelle augmente la qualité de l'action en engendrant une confiance collective. L'<i>empowerment</i> est remarquable quand elles parlent de la reconnaissance qu'elles ont eue dans la propre communauté en tant que femmes qui passent à contribuer dans le foyer et dans la communauté (mobilisation pour la construction des citernes). L'association s'est montrée aussi comme un espace pour la construction d'une voix collective au travers d'intérêts partagés. (ii) l'actuation effective et efficace de ces OSB se heurte à quelques « vices » locaux d'interaction avec le pouvoir public, qui peuvent être contournés dans le contexte d'une association mieux organisée. Parmi ces vices on peut citer 2 plus courants selon les expériences racontés : 1. Cooptation des leaderships et dépolitisation des mouvements : la présence des leaders associatifs sont souvent
--	---

	le facteur moteur de l'action collective dans une communauté. Cependant le gouvernement actuel dans sa reconnaissance des mouvements sociaux agit en recrutant ces leaderships en laissant un vide dans les mouvements qui s'appuient sur ces acteurs. Les formations renforcent les associations dans son élément collectif, elle sont offertes à plusieurs membres des associations. L'expérience de l'<i>Assentamento Angélica</i>, dont les participantes ont réalisées des formations internes aux autres membres, ajoute encore un facteur multiplicateur a ces formations. 2. Les relations verticales de « troca de favores » (échange de faveurs). Le clientélisme dans la région est encore fort. Fréquemment les agents de l'Etat se servent de son pouvoir et de son contrôle de ressources pour favoriser un groupe d'intérêt en échange de soutien politique. Même si la pratique n'implique pas l'appropriation directe des ressources publiques c'est une forme de corruption puisque l'emploi des fonds publics est fait en faveur d'un groupe spécifique au détriment des autres plus démunis. Par conséquent plusieurs programmes publics n'arrivent pas à toucher ceux qui en ont besoin le plus. Le cas de la construction des citernes dans la région est représentatif, la sélection des communautés privilégiées ne suit pas toujours des critères objectifs. Un autre cas qui touche les OSB interviewées c'est le cas des programmes de fourniture de nourriture aux écoles locales à partir de l'agriculture familiale et la production locale. L'organisation de la société civile se montre comme une forme de contourner cette forme d'interaction négative mais à condition que l'association aussi fonctionne dans une logique qui dépasse cette dynamique d'échange de faveurs en reconnaissant les politiques publiques et programmes publics comme des choses auxquelles ils ont le droit a avoir accès. Les formations ont eu une importance dans ce domaine pour avoir appris aux associations à élaborer des projets pour répondre à des appels d'offre publics. Dans le contexte de cette expérience on pourrait dire que la pérennisation de l'existence d'une voix collective passe par la capacité d'organisation des acteurs de base. Le renforcement des associations diminue les risques de cooptation politique et favorise l'action qui contourne les relations d'échange de faveur. Il faut néanmoins reconnaître quelques limitations de cette expérience. D'abord au niveau pratique, plusieurs
--	---

	participantes ont fait référence à la difficulté de mobiliser les populations locales à s'impliquer de forma plus active dans les activités de l'association. Il y a un manque d'intérêt visible à la participation aux questions organisationnelles des associations. Finalement, en ce qui concerne les enjeux de participation de la société civile aux politiques publiques, les formations mise en place montrent que le travail fait avec les OSB dans le contexte du projet « Société Civile et Participation » reste encore au niveau de l'accès à l'information sur les politique publique et n'arrive pas encore au niveau du contrôle social proprement dit ces politiques. La question d'aller au delà de la formation organisationnelle de ces associations et aller plutôt vers une activité effective de suivi d'une politique donné a été souvent posée. A cette question les responsables du projet ont insisté sur l'importance préalable d'une société civile bien organisée. Dans le cas de la thématique spécifique du projet – politiques de formation et insertion professionnelle – il y a le souci du non fonctionnement des instances de contrôle social (les commissions municipales de travail et revenu) sur lequel le projet développe aussi des actions de mobilisation pour la réactivation de ces espaces de dialogue qui montre déjà de bons résultats.
Source de l'expérience :	Entretiens avec : Geraldo Texeira – Député de l'Assemblée législative de Cacimas, et représentant de la communauté <i>quilombola</i> ; José Taunay Dantas – Secrétaire exécutif d'articulation d'action social de la préfecture de Patos, membre de la CMTR ; João de Oliveira – prêtre et président de la pastorale sociale ASDP (association partenaire du projet) ; Zé Ribeiro – Représentant du CEMAR (Association partenaire du projet) ; Claudecy Ferreira – Présidente de l'AMAS (claudocy.ferreira@gmail.com).
Bibliographie et liens Internet	http://ocemarnaluta.blogspot.com.br/ (CEMAR)



Institut de recherche et débat sur la gouvernance
Institute for research and debate on governance
Instituto de investigación y debate sobre la gobernanza

Capitalisation “Programme Société Civile et Participation”

Fiche d’Expérience 2

Du 15 au 19 Avril, 2013

Projet : « Accès aux politiques publiques de formation et insertion professionnelle dans la Paraíba »

Carla COELHO

Fiche d'Expérience 2

Thème de capitalisation choisi:	AXE 2 – Être reconnu comme interlocuteur : reconnaissance et outils d'influence face aux pouvoirs publics
Titre:	La reconnaissance des organisations de la société civile (OSC) auprès des pouvoirs publics à la Paraiba, au Nord-Est du Brésil.
Sous-titre :	Renforcement du dialogue entre OSC et acteurs publics à partir des mobilisations au tour de la réactivation des Commissions Municipales de Travail et Revenu (CMTR) dans les localités de Patos e Pombal.
Rédacteur(s) de l'entretien:	Carla COELHO
Date d'écriture :	Ex : 20/05/13
Chapeau ou résumé de l'expérience :	L'expérience ici traitée fait partie des activités réalisées par le projet brésilien « Accès aux Politiques Publiques de Formation et d'insertion professionnelle dans la Paraiba (Nord-Est du Brésil)» mené par ESSOR en partenariat avec l'AMAZONA dans le cadre du programme « société civile et participation » SCP2 (2010-2013) coordonné par le CFSI. Cette fiche se propose de réfléchir sur le dialogue établi entre les parties prenantes du projet au à son démarrage, et le niveau de reconnaissance acquis par les organisations de la société civile (OSC) auprès du pouvoir public. Un dialogue a été établi avec le pouvoir public autour de la réactivation des Commissions Municipales de Travail et Revenu (CMTR) de Patos et Pombal, mécanisme de contrôle social des politiques de formation et insertion professionnelle. L'expérience montre que l'occupation et l'usage de plusieurs espaces de concertation contribuent à l'ouverture des acteurs publics au dialogue. On voit également que la reconnaissance acquise par les OSC va de pair avec la légitimité de leur action. Dans ce cas il faut tenir compte des deux facettes de la légitimité, à savoir celle aux yeux des collectivités que l'OSC affirme représenter (les associations de bases de Patos et Pombal) et celle aux yeux des responsables politiques. On peut dire que la légitimité des OSC en question est résultante de l'actuation en proximité avec les OSB et le pouvoir public, et la démonstration d'une expertise dans le domaine des politiques publiques de formation dans les nouveaux espaces occupés.
(Texte:	Dans l'objectif de faciliter l'accès des populations

	vulnérables aux politiques publiques de formation et insertion professionnelle, le projet « le nommer une nouvelle fois » prend place dans deux municipes de l'Etat de la Paraíba, Patos et Pombal. Il est réalisé en partenariat avec deux associations partenaires locales, ASDP (pastorale sociale) à Patos, et CEMAR (organisation spécialiste en éducation professionnelle) à Pombal. Le projet se développe au travers d'une gamme d'actions menées en différents niveaux dont on distingue deux principaux : 1) niveau de la société civile ; 2) niveau institutionnel. <u>1. Au niveau de la société civile</u> A ce niveau le projet offre dans ces deux localités des cours de formation professionnelle dans les domaines de la construction civile, confection, entre autres. Le projet met à disposition à Pombal un service d'orientation à l'insertion au marché du travail, appelé le « <i>Balcão de Emprego</i> » (bourse d'emploi). Depuis 2008, les réalisateurs estiment avoir formé environ 700 personnes. Le projet offre aussi des formations dans la thématique de politiques publiques de formation et insertion professionnelle aux organisations de base de ces deux municipes et de villes limitrophes. <u>2) Niveau institutionnel</u> Les dispositifs existants de contrôle social sont le Conseil d'Etat de Travail et Revenu (CETR) à l'échelle de l'Etat de la Paraíba, et la Commission Municipale de Travail et Revenu (CMTR) à l'échelle municipale. Il s'agit d'instances paritaires composées de 3 secteurs (publics/syndicats/entreprises) chargée de veiller à l'élaboration et mise en œuvre des politiques publiques de formation et d'insertion professionnelle. Après la réalisation d'un diagnostic sur le fonctionnement de ces mécanismes et espaces dans la Paraíba et l'identification de seulement une vingtaine de commissions en activités des 80 enregistrées, le projet assume comme front d'action la mobilisation et la réactivation des commissions municipales des localités de Patos et Pombal. Le plan d'action a été élaboré avec l'implication de plusieurs acteurs, dont quelques représentants du pouvoir public ainsi que du secteur privé. Plusieurs actions ont été définies dans l'effort de contribuer à l'amélioration des dispositifs de contrôle social : - Participation régulière des responsables du projet aux réunions du CETR de la Paraíba ;
--	--

	- Travail de rapprochement et mise en dialogue des acteurs publics impliqués dans le fonctionnement des commissions municipales (SINE – instance publique responsable pour le secrétariat exécutif des commissions, Secrétariat d'action social, etc) ; - Activités de formation des commissions et ces membres, ateliers dirigées aux trois secteurs composants ces commissions ; - Élaboration, avec la présence des trois segments composantes des commissions et une spécialiste en médias, d'un plan de communication pour la divulgation des commissions et de ces fonctions auprès la communauté locale.
Commentaire :	La stratégie d'action définie par les responsables du projet s'appuie sur un réseau d'organisations de la société civile qui a accumulé une tradition de relation directe avec les communautés locales et donc une connaissance approfondie des ces besoins. Cet ancrage au niveau local a renforcé la légitimité de leur action auprès des organisations sociales de base. De Plus, la tradition d'action en proximité avec le tissu social rend possible à ce réseau le développement d'une capacité d'analyse et évaluation des politiques publiques selon leur compatibilité à la réalité des communautés. Néanmoins la compréhension acquise par les OSC ne suffit par pour garantir une reconnaissance auprès de l'acteur public ou la possibilité de convertir ces connaissances en propositions. C'est dans ce sens que le deuxième niveau d'action du projet est très important. La mobilisation des responsables du projet autour de la réactivation des CMTR a engendré une interaction plus proche avec les pouvoirs publics et avec les autres acteurs prenants impliqués. Les capacitations offertes et les réunions et rencontres réalisés catalysent l'approximation entre les acteurs publics impliqués dans la thématique (ex : à niveau de l'Etat et du municipe) et l'engagement des autres parties prenantes des autres deux secteurs participants – travailleurs et secteur privé. L'interaction rend possible aussi l'échange d'expériences et connaissance par ces acteurs. Par exemple, la connaissance acquise par les responsables pour le projets leur a permis d'identifier certaines limites dans la configuration même des commissions de travail et revenu : l'enfermement de la commission aux trois segments qui la composent (publics, syndicats, entreprises) exclue des discussions une partie importante de la population en ce qui concerne l'enjeux d'insertion professionnel – les chômeurs, les travailleurs informels et autonomes, et les intégrants de l'économie

	solidaire. Les responsables du projet maîtrisent également le mode de fonctionnement ces commissions pour savoir que la possibilité de changer sa composition est impossible une fois que la structure des CMTR est défini par la législation nationale. L'alternative trouvée pour répondre à cette problématique de la représentativité de la société civile dans ces commissions a été la création de groupes de travail sur les questions qui touchent à ces secteurs liée aussi aux non membres (comme par exemple, l'économie solidaire, etc). Le dialogue tissé au long de ces activités a eu comme résultat la formation de partenariats entre le réseau d'OSC et les acteurs publics, par exemple dans la mise en place des cours de formation offerts par le gouvernement. L'impact de ces partenariats a été l'amélioration de l'efficacité des programmes de formation offerts par le gouvernement aux communautés qui avant se heurtaient au problème d'abandon. Après le partenariat le taux d'abandon de ces formations s'est considérablement réduit considérablement selon Frédéric Barbotin, responsable d'Essor Brésil. La reconnaissance de l'utilité de ce réseau par les acteurs publics peut être vue dans le discours de Glaucia Freitas, représentant du SINE, instance responsable pour la mise en place des cours de formation professionnelle du gouvernement, quand elle dit que le SINE se tourné à ESSOR pour la mise en place d'un programme de formation dans la région. On voit ainsi comme le dialogue établi comme stratégie d'action permet aux organisations de la société civile à gagner du terrain et les permet d'occuper une place de légitimité non seulement auprès les communautés mais aussi des acteurs publics. Dans un contexte où les parties prenantes d'un sujet donné, tel l'accès aux politiques publiques de formation et insertion professionnelle, ne maîtrisent pas entièrement tout les questions impliquées – soit le contenu des politiques soit le fonctionnement mécanismes institutionnels de dialogue et de contrôle social, etc – la connaissance disposée par les OSC due à leur expérience pratique se fait plus importante. La question clé à résoudre devient donc trouver de l'espace et des moyens de présenter et communiquer leur compréhension sur le sujet aux responsables politiques, et ensuite présenter d'alternatives. Cette action se heurte néanmoins à une difficulté. L'instabilité politique rend vulnérable le dialogue entamé. En effet, il faut prendre en compte que la disposition au dialogue change en fonction des acteurs et des intérêts qu'ils portent. Ainsi, l'équipe est obligée de faire un travail
--	---

	constant d'adaptation aux nouveaux contextes qui se présentent.
Source de l'expérience :	Discussion collective avec le réseau d'organisations de la société civile responsables pour l'exécution du projet : ESSOR, Amazona, ASDP et CEMAR. Discussion avec l'équipe responsable pour le « Balcão de Emprego » à Pombal. Entretiens individuelles avec : Marcos Henrique – président du Conseil d'Etat du Travail et du Revenu de l'Etat de la Paraíba, président du syndicat des bancaires. Glaucia Freitas – technicienne du SINE, instance responsable pour le secrétariat exécutif des Conseil d'Etat du Travail et du Revenu.
Bibliographie et liens Internet	Site d'ESSOR : http://www.essor-ong.org/pt/programas/no-brasil/formation-professionnelle-et-acces-a-lemploi-dans-la-paraiba.html Site du SINE : http://www.sine.com.br/ ; http://www.mte.gov.br/sine/oquee.asp .