

CAPITALISATION DU PROGRAMME PROCOPIL

Programme commun des réseaux :

- Solidarité Laïque (France)
- Fédération Roumaine des ONG pour l'Enfant (FONPC)
- Réseau National bulgare pour l'Enfance (RNE)
- Alliance moldave des ONG du domaine de la protection sociale, de la famille et de l'enfant (APSCF)

Fiche pédagogique N°5

4 DEFIS POUR UN RAPPROCHEMENT ENTRE ASSOCIATIONS ET POUVOIRS PUBLICS

Martin Vielajus, Consultant

Décembre 2013

Cette fiche pourra intéresser en priorité les pilotes de programmes, les associations et les acteurs publics à la recherche de nouvelles modalités de collaborations entre sociétés civiles et pouvoirs publics.

Un module vidéo est disponible pour compléter cette fiche et donner directement la parole aux acteurs-clés du programme. Cette vidéo est à visualiser après la lecture de la fiche.

Durant la dernière décennie, un nombre croissant de programmes associatifs ont intégré dans leurs objectifs une dimension plus « politique » : celle de contribuer à l'amélioration et à l'application des politiques publiques dans leur secteur.

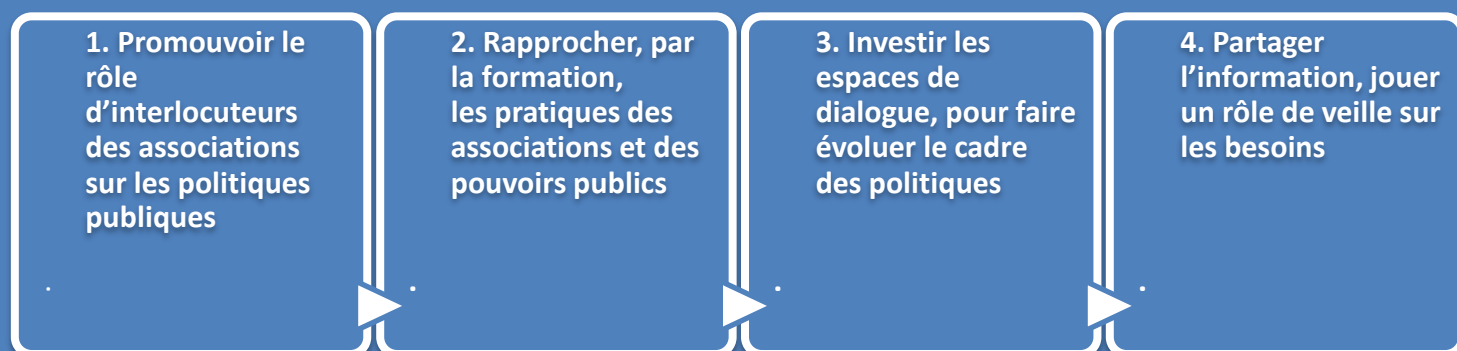
Derrière cette évolution, s'affirme un changement de culture colossale, sortant les associations de leur simple rôle de prestataire, pour en faire des acteurs à part entière des politiques, dotées d'une expertise complémentaire aux acteurs publics.

C'est sur cette volonté de changement des cultures et des pratiques de l'action publique que s'est construit le Procopil. Au cœur des objectifs du programme, on trouve ainsi les défis d'une reconnaissance du rôle des associations, d'une délégation des services, d'une concertation sur la planification des politiques, etc.

En Roumanie, Bulgarie et République de Moldavie, quelques années après la chute de régimes autoritaires, dans des contextes et des cultures politiques qui peinent encore à reconnaître la place de la société civile, comment opérer ce rapprochement progressif ?

L'expérience du Procopil est riche dans ce domaine.

Cette fiche revient sur quatre défis, quatre leviers de « rapprochement » des associations et des pouvoirs publics :



⇒ Les derniers pages de cette fiche présentent trois « cartographies des défis et des expériences ». Ces cartographies ont été construites en Roumanie, Bulgarie et République de Moldavie au cours d'Ateliers réunissant une série de partenaires du programme. Elles permettent d'illustrer et d'enrichir les éléments présentés dans cette fiche.

QUELQUES MOTS DE CONTEXTE

LE CONTEXTE POLITIQUE DES PAYS PARTENAIRES : UN TERRAIN PROPICE AU DEVELOPPEMENT DU PROGRAMME

Des problématiques communes :

Roumanie, Bulgarie et République de Moldavie partagent, avec plusieurs autres pays d'Europe de l'Est, à la fois un héritage politique (celui des régimes communistes) et une perspective politique nouvelle (celle de l'intégration européenne). C'est cette situation de croisée des chemins qui fait naître, entre les pays, des problématiques communes, et questionne les liens entre pouvoirs publics et société civile, notamment sur l'action sociale.

- ⇒ **Durant la période communiste, l'action sociale (et notamment la question de l'enfance) se trouvait très largement prise en charge par l'Etat**, dans une approche très centralisée. **La chute des régimes communistes s'est accompagnée d'une désorganisation de l'Etat** et d'une explosion parallèle des ONG, notamment dans le champ de l'enfance.
- ⇒ **La croissance rapide des fonds internationaux et la multiplication des ONG internationales poussent à la création d'associations locales qui deviennent au cœur de la prise en charge**, qui innovent dans la création de nouveaux services, et qui incitent les pouvoirs publics à se déresponsabiliser en partie de ce champ de l'action publique.
- ⇒ **A partir du milieu des années 2000, la présence des ONG internationales et des fonds internationaux tend à diminuer** rapidement, face à une perspective nouvelle : l'intégration de la Roumanie et la Bulgarie dans l'Union Européenne (la diminution des fonds en direction de la République de Moldavie étant moins nette).
- ⇒ **Cette évolution s'accompagne d'une prise de conscience de la nécessité de replacer l'Etat dans un rôle de « pilote » de l'action sociale**, et d'assurer une meilleure reconnaissance et coordination réciproque. Il s'agit de renforcer la cohérence des politiques sociales et d'assurer la pérennisation des services sociaux (face notamment à la baisse des financements extérieurs).
- ⇒ **Cette évolution s'accompagne également d'une remise en cause du modèle de l'Etat centralisé**, avec une décentralisation du pilotage des services liés à l'enfance au niveau des collectivités (régions, départements, municipalités), faisant de ces collectivités un interlocuteur prioritaire pour les associations.
- ⇒ **Cette évolution s'accompagne enfin d'une nécessité croissante de professionnalisation du travail social**. La plupart des formations disponibles restent très théoriques, et peu adaptées aux besoins de terrain. Les formations traditionnelles peinent notamment à prendre en compte de nouvelles pratiques et de nouveaux métiers de plus en plus au cœur de l'action sociale (ex : le métier d'animateur socio-éducatif).

Des spécificités de contextes

Au-delà de ces éléments de contexte commun, notons quelques spécificités propres aux trois pays est-européens concernés, à la fois en matière de délégation de services aux ONG et de niveau de décentralisation de l'action publique.

- **En Roumanie**, la délégation de services semble assez peu avancée, celle-ci étant encore largement perçue par les autorités publiques locales comme un risque de perte d'influence et de budget pour les collectivités ; mais aussi par certaines associations de terrain comme une source de difficultés nouvelles. Le niveau du département (Judet) est important dans le processus de décentralisation.
- **En République de Moldavie**, la délégation de services semble encore assez lointaine (pas de cadre législatif) dans un contexte où les moyens financiers des collectivités sont faibles, et où les fonds internationaux demeurent présents. L'accent est mis davantage sur la reconnaissance de l'action locale des ONG plus que sur leur financement. Les collectivités disposent d'une certaine autonomie, dans la construction de leurs politiques.
- **En Bulgarie**, la délégation de services est davantage une réalité, mais reste encore difficile à mettre en œuvre au niveau local. Cette pratique de délégation se développe progressivement. Le processus de décentralisation s'est développé avant tout au profit des municipalités.

LA NATURE DU PARTENAIRE FRANÇAIS : UN ELEMENT CENTRAL DANS L'ORIENTATION DU PROGRAMME

La particularité de l'association Solidarité Laïque, chef de file du programme, a largement déterminé l'orientation du programme vers un objectif de rapprochement société civile / pouvoirs publics. Ce rapprochement est en effet au cœur de la culture et des pratiques des membres de Solidarité Laïque.

Philippe Jahshan – Solidarité Laïque, France

« Nos membres sont des structures qui, en France, sont partenaires de l'Etat, complémentaires des politiques publiques, ou en lien en tout cas avec l'Etat. Cela ne veut pas dire qu'on est toujours d'accord avec l'Etat, cela ne veut pas dire qu'on ne porte pas du plaidoyer, qu'on ne peut pas parfois être en désaccord ou en rupture, mais on se positionne vis-à-vis d'une politique publique. A l'international, c'est encore plus vrai : dans chaque pays, il y a des politiques en cours, quelles qu'elles soient, et le minimum est de se positionner en fonction de cela.

Ensuite trois possibilités, selon l'analyse de notre partenaires :

- *soit on est dans un pays où il n'y a pas de volonté de dialogue, et la politique publique va dans le mauvais sens, à ce moment-là nous nous positionnons dans une logique de plaidoyer et de revendication,*
- *(...) soit on est (comme au Sri Lanka) dans une situation où il existe une directive générale sur la petite enfance en l'occurrence, mais non mise en œuvre (...) : donc on va se positionner dans une logique d'innovation, et faire en sorte qu'elle soit entendue.*
- *soit il y a une politique publique en cours, des possibilités de dialogue pour compléter cette politique : on se positionne dans une logique de complémentarité.*

1. PROMOUVOIR LE RÔLE D'INTERLOCUTEUR DES ASSOCIATIONS SUR LES POLITIQUES PUBLIQUES

Le premier pas du rapprochement et du dialogue est la reconnaissance d'un « interlocuteur ».
Ce premier pas est, à lui seul, un double défi pour les associations :

- D'une part, il s'agit de **faire émerger une voix commune des associations et asseoir leur légitimité** vis-à-vis des pouvoirs publics.
- D'autre part, il s'agit de **faire évoluer le regard des associations sur elles-mêmes**, afin qu'elles se considèrent comme des contributeurs et des interlocuteurs dans la construction des politiques publiques.

De fait, le Procopil a eu un rôle important dans la réponse à chacun de ces deux défis :

COMMENT RENFORCER LES ASSOCIATIONS DANS LEUR RÔLE D'INTERLOCUTEUR DES POUVOIRS PUBLICS ?

Le Procopil a contribué à créer ou à renforcer les réseaux associatifs porteurs du programme :
Au démarrage du programme, la FONPC était encore un réseau jeune, et le RNE demeurait un réseau informel, encore en devenir. Le programme apporte à la fois des financements mais aussi un objet concret autour duquel les réseaux ont pu se structurer. Ainsi, en Bulgarie par exemple, la constitution du RNE est perçue comme l'un des principaux apports du PROCOPIL :

Maria Brestnichka – RNE, Bulgarie

*« D'abord, le programme nous a donné la possibilité d'avoir notre propre secrétariat, ce qui est très important pour un réseau. Ensuite, cela nous a aidé à nous « montrer » devant les institutions de l'Etat, notamment à travers les Comités de Pilotage. Enfin, cela nous a donné la possibilité d'apprendre des autres réseaux. A travers les activités du Procopil, nous avons réussi à faire nos premiers pas en tant que réseau. Même s'il n'y avait pas, dans le programme, des activités et des formations spécifiques pour renforcer la capacité du réseau (ex : planification stratégique, travail en réseau, etc.)
Le Procopil était notre premier soutien, afin que l'on puisse démarrer. »*

Le RNE met ainsi en avant trois facteurs d'émergence de son réseau associatif, que l'on retrouve dans la plupart des autres réseaux : **formaliser son existence /devenir visible /apprendre des autres réseaux.**

En dehors de ces trois leviers, les partenaires insistent sur un autre élément majeur dans le renforcement des réseaux : la **clarification** dès le départ **des rôles respectifs des réseaux et de leurs membres** afin d'éviter la compétition. C'est ainsi que :

- Certains réseaux comme l'APSCF évitent de se constituer en association formelle par crainte de se placer en compétition, sur certains projets, avec les ONG dont ils sont les porte-voix.
- Certains réseaux comme le RNE évitent d'être en première ligne de certains projets (tel que le projet « Formation » du Procopil) afin de ne pas entrer en concurrence avec certains de leurs membres plus mobilisés sur ces enjeux.

COMMENT ENCOURAGER LES ONG LOCALES A FAIRE EVOLUER LEUR POSTURES : POUR ETRE EN POSITION D'INTERLOCUTEUR ?

Les partenaires du Procopil ont intégré, dans une diversité de formations à destination des ONG locales, une réflexion sur la manière de changer de regard sur leur rôle, de développer un plaidoyer vers les pouvoirs publics locaux, etc. Le programme a ainsi cherché à renforcer cette capacité des membres associatifs à se considérer eux-mêmes comme des interlocuteurs légitimes, à faire évoluer leur propre perception : d'un rôle de simple prestataire de service à un rôle de co-constructeur de l'action publique.

Au-delà des formations, l'échange d'expériences et les visites de terrain ont eu un rôle central pour bousculer les visions et ouvrir aux associations de nouvelles perspectives.

Viorica Dumbraveanu – Centre d'accueil « Espoir » de Chisinau, Moldavie

« Lors de ces missions à l'étranger, on trouvait des réponses à beaucoup de nos questions. On essayait de comprendre le lien entre les services fournis par l'Etat et ceux fournis par les ONG, comprendre comment se faisait la délégation. On a compris qu'ici, il est nécessaire qu'on insiste pour que nos services soient soutenus ou repris par l'Etat, que l'on puisse participer à des appels d'offres, pour avoir des financements pour ces services.

Ce que cela veut dire, c'est que la société civile a le droit d'avoir accès à l'argent public. Cela nous a encouragé à chercher à obtenir cela. On a vu que c'était possible. »

2. RAPPROCHER, PAR LA FORMATION, LES PRATIQUES DES ASSOCIATIONS ET DES POUVOIRS PUBLICS

Deux constats, qui font l'unanimité des partenaires, permettent d'expliquer l'intérêt de s'engager dans des démarches de formations croisant associations et pouvoirs publics :

- **Pour que les visions évoluent, il faut accompagner un changement des pratiques des professionnels.** Or il existe un besoin fort, de la part des professionnels du secteur public, de bénéficier de l'expertise des associations : services techniques des ministères, agences publiques nationales, régions, départements, municipalités, reviennent tous sur un constat commun : celui du niveau souvent assez théorique de leurs connaissances des pratiques de terrain.

Leurs personnels disposent souvent de formations initiales assez insuffisantes pour aborder la complexité de leur terrain.

Lilia Tsonkova, Mairie de Kalanzak, Bulgarie.

« Le processus de désinstitutionalisation est en cours et la municipalité doit ouvrir un nouveau type de services. Dans notre municipalité de 70 000 habitants, on ne possède que deux experts qui travaillent directement sur la question avec les

services sociaux. Nous avons des capacités faibles et ce sont des services qui sont nouveaux. Nous cherchons à déléguer une partie de ces services aux associations. (...) Même chose pour la qualification des travailleurs sociaux. On a recours aux associations pour faire des formations de professionnels, sur des services assez nouveaux pour la Bulgarie (exemple : l'encadrement des familles d'accueil).

- **Les ONG jouent souvent un rôle d'innovateur, expérimentant des pratiques nouvelles. Les formations sont un moyen de partager ces expériences** entre les ONG mais aussi avec les acteurs publics, pour transformer leurs pratiques.
Ces formations peuvent également permettre de faire reconnaître le rôle et l'expertise des ONG par les pouvoirs publics.

Daniela Gheorghe - FONPC, Roumanie

« Quand on a donné des formations en partenariat public/privé, on a pu dire : « Voilà, Ministère du Travail, nous, la Fédération, par l'intermédiaire d'un projet, on a professionnalisé votre personnel ». (...)

On a pu négocier avec les pouvoirs publics dans une position d'égalité. (...) On a pu leur montrer que parfois, les associations sont meilleures dans leurs pratiques. (...) On a envoyé une lettre au Ministère du travail pour rappeler l'obligation de formation continue, et montrer que nous, les ONG, on pouvait les aider. Mais, en retour, il faut que le Ministère reconnaisse que les ONG sont professionnelles, et qu'il reconnaisse la valeur du partenariat avec elles. »

Les partenaires du Procopil tirent plusieurs enseignements du développement de ces formations en lien avec les pouvoirs publics :

- **La spécificité des formats de ces formations est un atout majeur de leur succès vis-à-vis des acteurs publics** : plus participatifs, moins formels, plus interactifs, davantage basés sur l'expérience, et regroupant des participants plus diversifiés qu'au sein des formations classiques. Les acteurs publics impliqués dans les formations du Procopil ont été très sensibles à ces spécificités, ainsi qu'au fait que ces formations permettaient de croiser les pratiques de différents pays.
- **Il est utile de développer une stratégie de formations « en cascade »** : les témoignages issus des collectivités le confirment, le fait de former les directeurs des services (au niveau département ou région notamment) peut les pousser à inciter les professionnels de leur direction à se former auprès des ONG. C'est donc un facteur de pérennisation de ce lien de formation.
- **Au-delà des services techniques, il est utile de s'interroger sur la possibilité de développer des formations spécifiquement à destination des élus.** De fait, une demande a émergé de la part de certains élus, dans les dernières années du Procopil, pour la réalisation de formations dédiées. L'implication des élus dans les processus de formation peut être une clé à activer pour permettre de se rapprocher de ce type d'acteur.

3. INVESTIR LES ESPACES DE DIALOGUE POUR FAIRE EVOLUER LE CADRE DES POLITIQUES

On constate, dans l'ensemble des pays concernés par le programme, un **développement des espaces de « consultation »** par les pouvoirs publics nationaux sur la construction des lois et des politiques (Conseil National pour la protection de l'enfance, comités interministériels, commissions, dans les domaines de la santé, de l'éducation, de l'action sociale, de la formation, etc.).

COMMENT CONTRIBUER AUX ESPACES DE CONSULTATIONS NATIONAUX ?

Présents dans ces lieux de concertation, les réseaux nationaux construisent leur position, soumettent des propositions, apprennent progressivement à partager le même langage, etc.

Mais quel que soit le contexte, ces espaces de consultations nationaux courent le risque de rester des vitrines de dialogue et d'instrumentaliser la participation de la société civile.

Face à cette dérive possible, **l'une des clés d'une participation efficace réside dans la manière de préparer collectivement les positions** portées par les acteurs de la société civile dans ces instances.

- ⇒ En Moldavie, l'APSCF a mis en place, au sein du réseau, des « Groupes de travail permanents », afin de préparer mais aussi de suivre régulièrement l'évolution du cadre législatif sur une série d'enjeux clés sur lesquels se mobilisent les associations. Les membres du réseau ont ainsi pu contribuer directement sur une diversité de projets de lois (adoption, éducation inclusive, etc.)
- ⇒ En Bulgarie, le RNE franchit un pas important dans la manière de construire des positions communes sur les projets de lois en cours, en associant à sa réflexion l'Association des Municipalités de la République de Bulgarie (ANMRB) :

Daniela Ushatova, Association Nationale des Municipalités Bulgares

« Lorsqu'on participe aux groupes de travail étatiques autour du changement de lois qui touchent certaines populations, nous avons très souvent des positions communes (entre l'ANMRB et le RNE) et nous nous soutenons. Par exemple, sur le projet des services sociaux, nous avons échangé des positions communes avant de participer à ces groupes de travail.

Nous défendons à peu près les mêmes intérêts, nous ceux des citoyens et eux (le RNE) ceux des usagers. »

QUAND ET COMMENT SE FOCALISER SUR LE CADRE LEGISLATIF ?

L'intérêt et la priorité donnée à la recherche d'une évolution de la législation est très dépendante du contexte politique de chacun des pays. Quand la législation est elle-même instable et peu respectée, comme c'est le cas en Roumanie par exemple, les ONG préfèrent se centrer sur la modification des pratiques (formations, échanges de pratiques, etc.) :

Carmen Sahan - Ministère du travail Direction protection enfance, Roumanie

« Chez nous il y a toujours une différence entre la partie législative et la partie pratique. (...) Si vous regardez notre législation, nos méthodologies, c'est tellement impeccable, qu'au moment où vous venez sur le terrain et que vous voyez ce qu'il se passe, il y a vraiment une différence énorme, vous êtes effrayés ».

Daniela Gheorghe - FONPC, Roumanie

« On n'a pas essayé de changer la législation, on a essayé de changer les pratiques et puis ensuite la législation. De venir avec des bons exemples, au niveau pratique et changer ensuite quelque chose au niveau central. (...) En Roumanie, on a changé la législation chaque année, mais ce n'est pas ça le problème, le vrai problème c'est de changer la mentalité. »

En matière d'évolution de la législation, notons que l'influence des ONG est plus forte lorsqu'il s'agit de faire évoluer des politiques sectorielles spécifiques (éducation, santé, etc.) que lorsqu'il s'agit de transformer les « modes de faire » de l'action publique (loi sur la décentralisation, cadre de la délégation des services aux ONG, etc.). Quel que soit le pays concerné, le dialogue sectoriel « technique » a mieux fonctionné que le dialogue « politique ». (Exemples : loi sur la petite enfance en Bulgarie, loi sur l'adoption en République de Moldavie, loi sur le départ des parents à l'étranger en Roumanie, etc.)

Au sein de cette approche sectorielle, ce qui a particulièrement fonctionné est la création de nouveaux référentiels, de nouveaux cursus et de nouveaux métiers pour enrichir l'action sociale (les métiers d'éducateur spécialisé, d'animateur socio-éducatif ; les dispositifs de familles d'accueil ; etc.)

**En Moldavie, la promotion du métier
d'animateur socio-éducatif**

Le métier d'animateur socio-éducatif étant absent des référentiels métiers et des formations, l'Alliance moldave (APSCF) s'est mobilisée pour promouvoir et formaliser cette activité, qui existait sur le terrain au sein des ONG, et se trouvait en plein essor. L'Alliance a misé sur l'implication d'un grand nombre d'acteur, en organisant le dialogue entre le ministère de la Protection sociale, le ministère de l'Education, les représentants des universités, et les ONG impliquées dans ce domaine.

Elle a associé également des témoignages de France et de Roumanie, deux pays déjà plus avancés dans le domaine.

Cette mise en débat permet de développer progressivement un cadre formel de reconnaissance du métier, mais aussi d'associer sur le long terme une série d'universités et associations françaises dans l'élaboration d'un cursus de formation adapté au contexte.

4. PARTAGER L'INFORMATION, JOUER UN RÔLE DE VEILLE SUR LES BESOINS

La capacité des associations et leurs réseaux à assumer un rôle de veille sur les politiques est un autre élément central de leur légitimité. Pour les partenaires, ce rôle de veille permet à la fois d'être « **pris au sérieux** » et d'être « **perçus comme utiles** » dans la construction des politiques.

Plusieurs exemples du Procopil, au niveau national et local, éclairent l'intérêt de cette pratique :

AU NIVEAU NATIONAL : L'EXEMPLE DU RAPPORT ALTERNATIF

Dans le domaine des Droits de l'Enfant, une opportunité intéressante s'est développée pour formaliser ce rôle de veille : le « Rapport Alternatif pour les Droits de l'Enfant »¹.

Les partenaires du Procopil se sont engagés dans cette démarche depuis 2009, et mobilisent un grand nombre de leurs membres dans la collecte de données de terrain.

L'écriture de ce rapport alternatif est un levier de visibilité et de crédibilité pour tous les réseaux nationaux qui s'y sont engagés. Elle permet d'asseoir la fonction de veille de ces réseaux au niveau national et constitue une base de dialogue avec les autorités publiques nationales.

Le « carnet de note » du RNE bulgare :

En matière de veille et de suivi des politiques, notons la pratique intéressante mise en place par le RNE bulgare : le réseau a développé un carnet de « notes » annuel à destination du gouvernement, évaluant le respect des engagements et la mise en œuvre des politiques, et proposant une série de recommandations. Dès la première année de publication du rapport, le document a été largement partagé au sein du gouvernement, et un grand nombre de représentants du gouvernement ont assisté à la présentation du rapport pour défendre leur politique.

Le RNE s'interroge aujourd'hui sur la bonne posture que doit adopter ce rapport : suffisamment indépendant pour dénoncer mais suffisamment ouvert pour permettre un dialogue avec le gouvernement et éviter que celui-ci se cantonne à une attitude de défense ou de déni.

¹ Dans le cadre du contrôle périodique de la mise en œuvre de ses engagements au titre de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant, chaque Etat ayant signé la Convention doit remettre un rapport auprès du Comité ONU pour les Droits de l'Enfant. Le Comité ONU invite également les organisations de la société civile à élaborer un rapport alternatif en formulant leurs observations sur l'application de cette convention dans leur pays.

AU NIVEAU LOCAL : CONSTRUIRE ENSEMBLE LA « CARTE » DES BESOINS ET DES RESSOURCES D'UN TERRITOIRE.

Au niveau local, la création de services nouveaux reste souvent pensée à partir des opportunités de "projets" spécifiques, dont les financements sont assurés, plutôt qu'à partir d'une analyse globale des besoins.

Dans ce contexte, l'un des enjeux majeurs est donc de construire, avec les pouvoirs publics locaux, un état des lieux des attentes et des ressources du territoire.

La dimension concertée de cet état des lieux est cruciale dans la mesure où :

- Les pouvoirs publics locaux ont pu souvent se montrer réticents, voire suspicieux devant les statistiques et les données présentées par les ONG sur les besoins de leurs territoires. La légitimité d'un état des lieux porté uniquement par les ONG reste souvent assez faible.
- Les collectivités locales manquent souvent du personnel et de l'expertise suffisante pour prendre en charge elles-mêmes cette analyse des besoins.

En Roumanie, la construction d'une « carte » des ressources et des besoins locaux

Plusieurs membres du Procopil ont développé, avec le Département roumain de Vaslui, une carte des ressources et des besoins, en reprenant pour cela une méthodologie élaborée au sein du Procopil (constitution de groupes de travail, dispositif d'enquête locale, etc.).

Cette démarche a été perçue comme très précieuse pour le département. Cinq démarches du même type sont actuellement en projet vers d'autres départements du pays.

COMMENT FAVORISER LA PARTICIPATION DES PERSONNES CONCERNEES (NOTAMMENT LES ENFANTS) ?

Pour rendre visible les besoins existants sur le territoire, l'un des enjeux majeurs est celui de la participation des bénéficiaires (et notamment des enfants et jeunes adultes).

Cette participation implique d'une part d'inciter les populations concernées à exprimer leurs besoins, et d'autre part de rendre « visibles » leur témoignages auprès des pouvoirs publics

- Dans ce domaine, une initiative intéressante du PROCOPIL a été la réalisation d'un film (*Regards croisés pour les Droits de l'enfant*) réunissant une quarantaine de jeunes français, roumains, moldaves et bulgares afin de proposer leur regard sur les droits de l'enfant dans leurs pays respectifs.
- Autre initiative à retenir : en Moldavie, les partenaires du Procopil ont cherché à promouvoir la participation des jeunes au sein de « Groupes d'Initiatives Locales », travaillant sur les stratégies de développement local.

QUELQUES ENSEIGNEMENTS COMPLEMENTAIRES

MISER A LA FOIS SUR LES INSTITUTIONS ET SUR LES PERSONNES

La pratique du dialogue avec les pouvoirs publics pousse les partenaires à deux constats en apparence contradictoires :

- **D'un côté, le besoin de placer un « pied dans la porte » des institutions publiques en se basant sur la construction de relations interpersonnelles**, en intégrant dans le programmes quelques « complices » du côté des pouvoirs publics, capables de jouer le rôle d'interface permanent ;
- **De l'autre, la nécessité d'ancrer la collaboration dans des partenariats plus formels entre les institutions** : afin de répondre au *turn over* important des équipes dans les ministères et dans les collectivités, qui entraîne un risque de perte de mémoire régulière, et de remise en cause de certaines avancées communes.

Il s'agit en réalité de garder à l'esprit ces deux étapes indispensables de la collaboration, et d'assurer leur complémentarité.

CONSTRUIRE UNE « CHAINE DE PARTENARIATS », DU LOCAL AU NATIONAL

Un autre constat majeur des partenaires du programme est la **distance importante entre pouvoirs centraux et autorités locales** : la difficulté exprimée par les acteurs locaux (mairies, départements, régions, etc.) à collaborer avec les pouvoirs publics nationaux, à faire entendre leur voix, mais aussi à disposer d'un cadre d'action suffisamment souple pour adapter les politiques nationales à leur contexte local.

Notons que dans certains contextes (comme en Roumanie) le manque de ressources financières et humaines des collectivités, la rigidité de leur cadre d'action, et leur manque de visibilité au niveau national, peut même pousser celles-ci à faire des réseaux associatifs des porte-voix de leurs propres revendications auprès des pouvoirs publics nationaux.

Daniela Gheorghe - FONPC, Roumanie

« Durant la dernière période, nous, la Fédération, avons été porte-parole pour les pouvoirs publics locaux. Ces autorités locales n'avaient pas de voix, ne parvenaient pas à trouver une cohérence avec l'autorité publique centrale. Nous avons reçu leurs réactions sur la législation.

En fait, on a été porte-parole pour tout le monde, dans la dernière période.»

Il s'agit donc, pour les acteurs associatif de ne pas opposer d'un côté le monde associatif et de l'autre les acteurs publics dans leur ensemble ; mais au contraire d'analyser comment, à chaque échelle (locale, régionale, nationale) des liens public/associatif peuvent permettre de renforcer la relation aux autres échelles.

Sur chaque thématique de plaidoyer abordée par les réseaux nationaux, il est utile de réfléchir à la manière d'articuler les différentes échelles (locale, nationale, européenne).

**En Bulgarie, un plaidoyer à toutes les échelles
pour la révision du cadre de la décentralisation.**

Pour améliorer le cadre d'action des collectivités et leur collaboration avec les ONG locales, le RNE a travaillé à la fois :

- Au niveau local, pour promouvoir les bonnes pratiques de collaboration ONG/collectivités (rencontres, guide, etc.) ;
- Au niveau national, à travers un plaidoyer auprès du gouvernement et du Parlement pour la révision de la loi de décentralisation, afin de permettre une plus grande indépendance / souplesse des cadres d'actions locaux.
- Au niveau européen, en cherchant notamment à faire évoluer le cadre des Fonds Européens en direction des collectivités, afin que ceux-ci puissent favoriser davantage la collaboration avec les ONG.

CARTOGRAPHIES DES DEFIS ET DES EXEPRIENCES

Pour illustrer la manière dont chacun des pays partenaires du programme a pu formuler et a pu répondre aux différents défis présentés dans cette fiche, nous proposons dans les pages suivantes trois « cartographies » propres à chaque pays.

Ces cartographies ont été construites au cours d'ateliers participatifs, réunissant dans chaque pays, une douzaine de partenaires du programme (associations, autorités locales, pouvoirs publics nationaux).

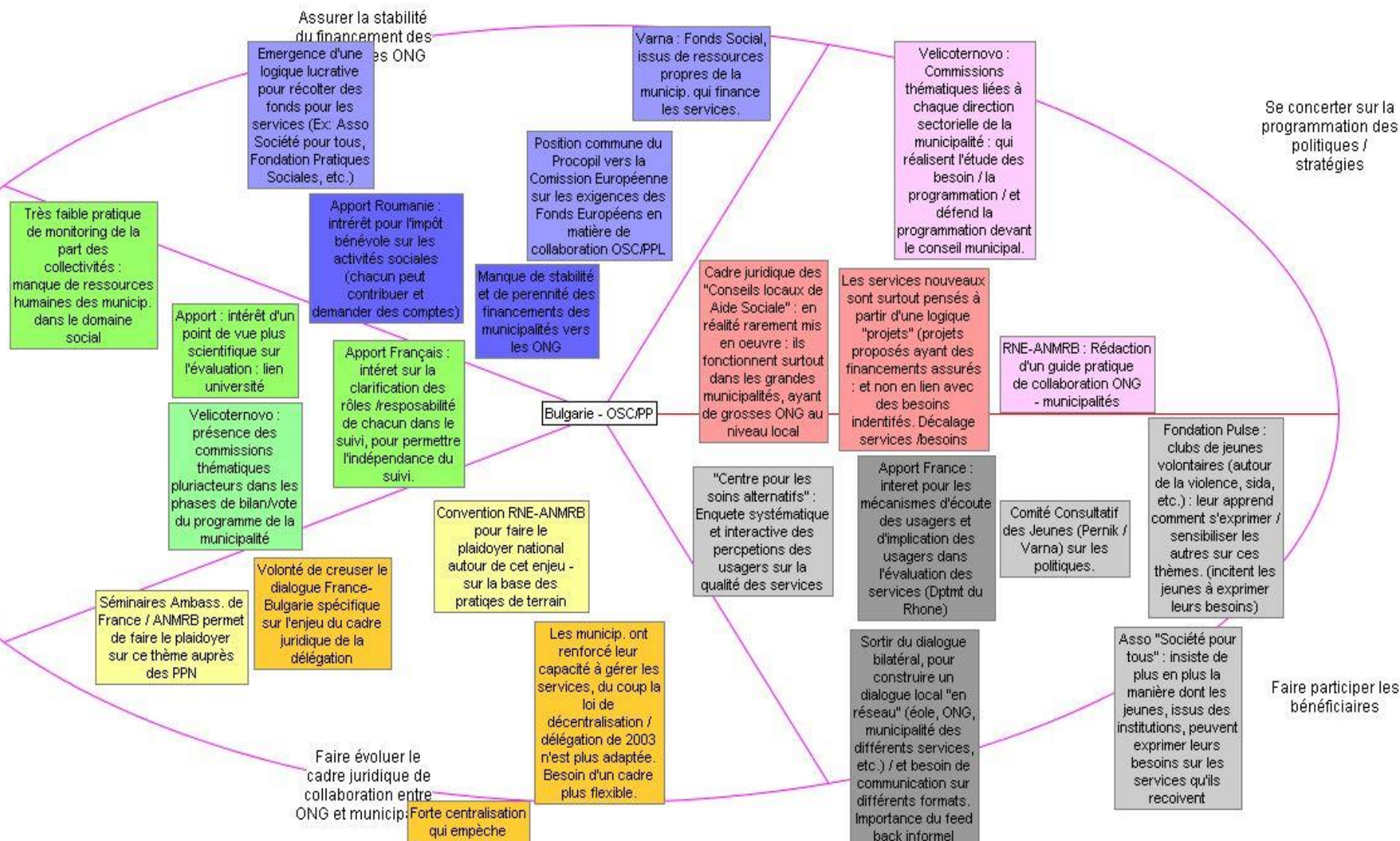
Ces cartographies présentent :

- **Une série de « secteurs » (les 4 à 6 zones qui composent le cercle) qui correspondent à chacun des grands défis** identifié par l'atelier. Malgré des formulations en partie différentes, ces grands défis se rejoignent largement d'un pays à l'autre, et ont permis de définir les 4 grands défis structurant de cette fiche.
- **Deux types d'éléments présentés dans chacun de ces secteurs :**
 - **Les cases de teinte plus foncée correspondant aux difficultés à dépasser** pour atteindre le défi concerné
 - **Les cases de teinte plus claire correspondant aux actions engagées** pour dépasser ces difficultés et atteindre ce défi.

BULGARIE

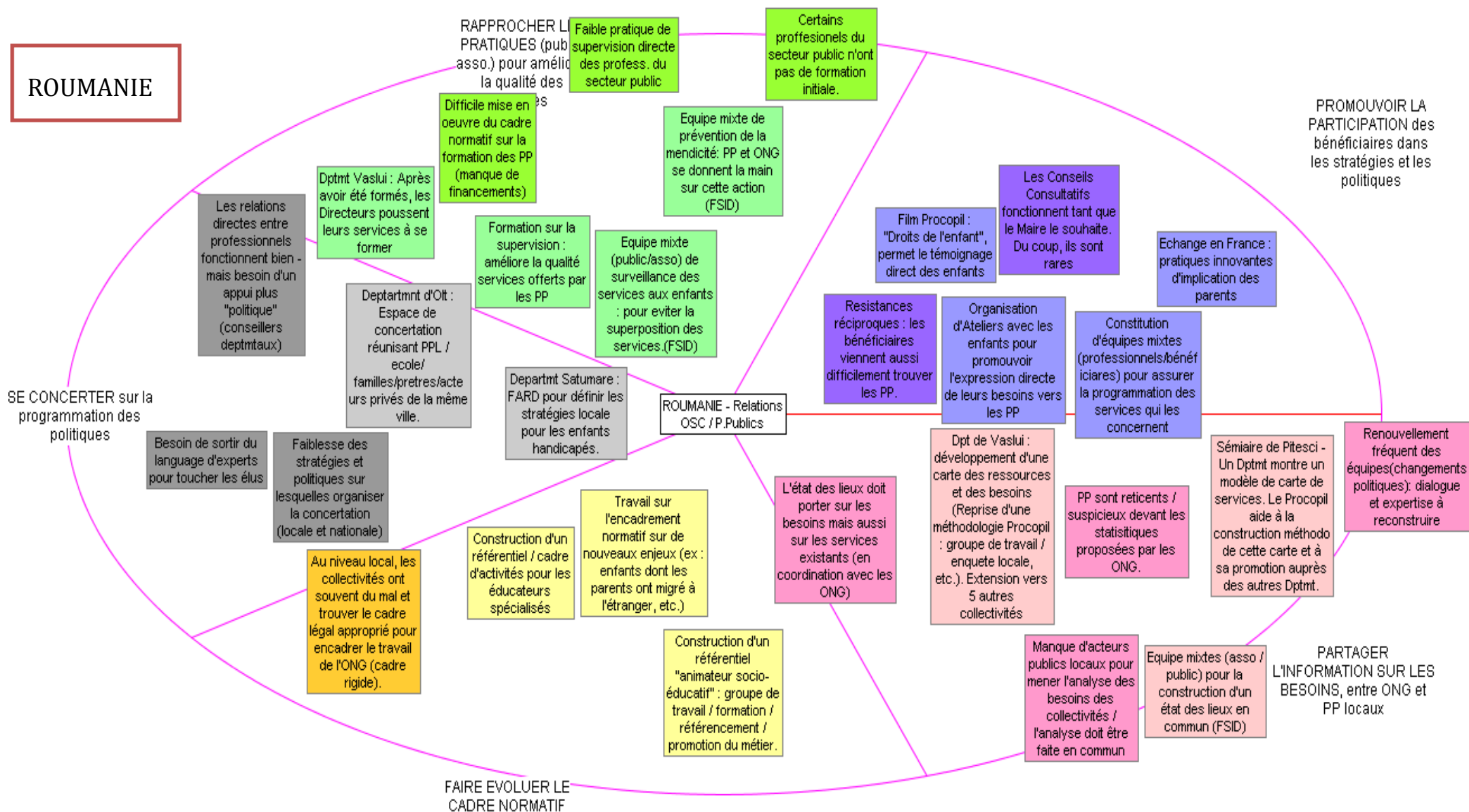
Grille 1

Coordonner les ONG et municipalités sur le suivi des activités



ROUMANIE

Grille 1



MOLDAVIE

Grille 1

PARTAGER/FAIRE
CONNAITRE LES BESOINS
DE TERRAINS AUPRES
DES POUVOIRS PUBLICS

PROMOUVOIR LA
PARTICIPATION DES
BENEFICIAIRES AUPRES
DES P. PUBLICS

RAPPROCHER LES
PRATIQUES /
PROMOUVOIR UNE
CULTURE DE DIALOGUE

PROMOUVOIR LA
RECONNAISSANCE DES
SERVICES ASSURES PAR
LES ONG / LEUR PRISE
EN CHARGE PAR LES
P.PUBLICS

MOLDAVIE - LIENS OSC
/ P. PUBLICS

Reconnaissance
réciproque - des ONG
vers les PPL :
Gestion de projets
associatifs confiés à
l'association des
Maires de Cahul

Table-ronde avec les
PPL et PPN autour du
métier de socio-
éducateur: pour la
reconnaissance d'un
métier / d'un service
nouveau

Manque de visibilité
des initiative locales
(clé de
reconnaissance des
ONG par les P.Public)
> Projet de Journées
Portes Ouvertes
Locales (au niveau du
Raion) pour
valoriser toutes les
intentives asso.
innovantes du
territoire

RIAS : Table-ronde
conjointe OSC/PP pour
un état des lieux
commun des besoins et
des services sur leur
territoires

Rapport alternatif
sur les droits de
l'enfant : levier du
renforcement du rôle
de veille de la SC
auprès des P. Publics

Elaboration d'un
guide/rapport suite
aux tables-ronde
RIAS, à destination
des P. Publics

Atelier RIAS de Cahul
: Analyse des
modalités de
participation des
enfants

Groupes d'initiative
locale incluant les
enfants/jeunes dans
l'élaboration des
stratégies de
développement local

Conseil du Raion
(Région) : Exposition
des dessin d'enfants
sur les droits de
l'enfants / moyen
d'expression de leurs
besoins

Puy-en-Velay :
Echange autour des
logiques de
participation
citoyenne : émergence
de la thématiques en
Moldavie

Besoin d'un dialogue
plus formalisé et
dans la durée, au
niveau local et
national / autour de
thématiques très
concrètes à traiter
en commun

Module de formation
des ONG au dialogue
avec PP : parler le
même langage /
assumer un rôle
d'interlocuteur/
développer une
pratique de suivi-
plaidoyer

Groupe de travail sur
les Abus : mêle
centres publics/asso.
autour de pratiques
commune de
reconnaissance des
situations et de
modes d'intervention

Etat des lieux des
besoins des pro.
(publics et asso.) en
matière de formation.
(Double fonction des
bénévoles associatifs
dans des postes
publics)

Modules de formation
: améliorer la
qualité de services
et la collaboration
OSC/PP sur ces
services

Echanges-vistes en
Roumanie, autour des
services d'éducation
inclusive : nous
pousse à transférer
les
services/professionne
ls vers un portage
Mairie/Ecole

RIAS :Visites en
Roumanie/Bulgarie,
permet aux Maires
(Cahul) d'examiner
des cadres légaux
plus avancés sur la
décentralisation. Mise
en réseau et lobby
commun

Manque de moyens des
collectivités pour
soutenir les
intentives locales :
besoin d'un "lobby"
des collectivités

Rigidité du cadre de
l'action publique :
réinventer des
pratiques innovantes
pour faire évoluer
les PP sur leur cadre
d'activité

RIAS : échange
d'expérience avec les
collectivité sur les
loi d'assistance
sociale /
décentralisation

PROMOUVOIR
L'ÉVOLUTION DU CADRE
NORMATIF

Groupe de travail
thématiques
(adoption/protection
enfant) :
veille/consultation
auprès des PP