



Initiatives économiques populaires et lutte contre l'exclusion au Brésil

**Rosinha Machado Carrion, Liana Carleial, Antonio
Carvalho Neto, Pedro de Almeida Costa et
Maria Beatriz Rocha Cardoso**

Notes sur les auteurs :

Rosinha Machado Carrion est économiste à l'Université Fédérale de Rio Grande do Sul au Brésil. Elle est coordonnatrice du Groupe Interdisciplinaire de Recherche et Études sur le Secteur tertiaire de cette université et coordonnatrice de l'équipe brésilienne du réseau Création de richesses en contexte de précarité (CRCP).

Liana Carleial est professeur à l'Université Fédérale du Paraná (Brésil) et présidente de l'Institut de recherche appliquée et de Développement économique et social de la province du Paraná.

Antonio Carvalho Neto est professeur à l'Université catholique de Minas Gerais au Brésil et Directeur de l'Institut des relations de travail de cette université.

Pedro de Almeida Costa est Maître enseignant au Centre universitaire Feevale au Brésil.

Maria Beatriz Rocha Cardoso est de l'Université de Minas Gerais (Brésil).

Ces derniers sont tous membres de l'équipe brésilienne du réseau Création de richesses en contexte de précarité (CRCP). Ce texte s'inscrit dans le cadre du programme de recherche CRCP (Fall et Favreau, 2003).

Chaire de recherche du Canada en développement des collectivités (CRDC)

Série Comparaisons internationales N° 16

ISBN : 2-89251-217-4

Août 2004

Table des matières

TABLE DES MATIÈRES	II
1. INTRODUCTION	3
2. LES POLITIQUES PUBLIQUES EN MATIÈRE D'EMPLOI ET DE REVENU	4
3. LES PILIERS DU MOUVEMENT D'ÉCONOMIE POPULAIRE ET SOLIDAIRE AU BRÉSIL	7
4. LES POLITIQUES GOUVERNEMENTALES : VERS L'INCLUSION SOCIALE, LE PARTENARIAT ET LA SOLIDARITÉ?	9
4.1 LE GOUVERNEMENT DE FERNANDO HENRIQUE CARDOSO.....	9
4.2 LE GOUVERNEMENT DE LULA.....	12
5. TROIS EXEMPLES DE LA DYNAMIQUE DE L'ÉCONOMIE POPULAIRE AU BRÉSIL	13
5.1 LA RECOOPERE, UNE COOPÉRATIVE DE COLLECTEURS DE RÉSIDUS SOLIDES.....	13
5.2 L'ASSOCIATION DES COLLECTEURS DE PAPIER, CARTON ET MATÉRIAUX RECYCLABLES DE LA MUNICIPALITÉ DE BELO HORIZONTE (L'ASMARE)	15
5.3 LES ENTREPRISES POPULAIRES DANS LA RÉGION MÉTROPOLITAINE DE PORTO ALEGRE	16
6. CONCLUSION	18
RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES	20
LISTE DES SIGLES	22

1. Introduction

Au cours des années 80, le Brésil a été marqué par l'ouverture économique, la lourdeur fiscale, la nécessité d'améliorer les conditions de compétitivité, l'importante restructuration des grandes et moyennes entreprises et par le processus de privatisation des entreprises publiques. Résultats : hausse du taux de chômage, précarité et diminution de l'emploi.

Par la suite, la situation s'aggrave. En 2003, le taux de chômage atteint 13% et même 20% dans plusieurs régions métropolitaines. Parallèlement, le nombre de pauvres urbains augmente alors qu'ils représentaient déjà 33 % de la population urbaine en 1999. En fait, le Brésil est le pays d'Amérique latine ayant la plus grande concentration de personnes pauvres vivant dans des centres urbains. Pour compléter ce portrait résultat de la crise fordiste, mentionnons que les disparités entre les revenus de la population ne cesse de croître même si le Brésil est déjà considéré comme l'un des pays ayant les plus grands écarts au monde.

Cette situation n'a pas épargné les "îles périphériques du fordisme ", comme la région de l'ABC paulista, où les métallurgistes ont perdu près de 40 % des emplois en 18 ans et les chimistes 30 % en cinq ans. Même si le secteur des services au Brésil a connu une croissance, les emplois créés sont majoritairement associés aux services personnels, à la construction civile et, à moindre échelle, à la création d'emplois autonomes, ou associés aux petites et moyennes entreprises, qui utilisent les technologies les moins avancées et requièrent moins de compétences (Kon, 1997).

En 1999, au Brésil, seuls 37% de la population économiquement active possède des contrats de travail formels.¹ Les autres, soit 50 millions de brésiliens, travaillent dans le secteur informel. Malgré cette prédominance, 90 % du PIB du pays provient des 8 000 entreprises privées et organisations publiques du secteur formel.

¹ Selon les données du Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios do IBGE.

Pour faire face à ce portrait de misère et d'appauvrissement, les pouvoirs publics ont mis en place et ont proposé un ensemble de politiques publiques alternatives de création d'emploi et de revenu. Les principales sont présentées succinctement dans la première partie de cet article. Ce qui nous amènera à aborder, dans la seconde partie, les principaux piliers du mouvement d'économie populaire et solidaire au Brésil et les principales politiques publiques en la matière. Finalement, en dernier lieu, nous présenterons trois cas qui reflètent bien la dynamique de l'économie populaire au Brésil.

2. Les politiques publiques en matière d'emploi et de revenu

L'expérience brésilienne dans le domaine des politiques publiques en matière d'emploi et de revenu est très récente. Suite à la ratification de la Constitution de 1988 et au processus de démocratisation du pays, une série de changements dans la façon de gérer les fonds publics a été introduite. Voici brièvement les principaux changements au cours des dernières années.

D'abord la mise en place du CODEFAT, communément appelé le conseil délibératif, a permis d'implanter de nouveaux moyens de participation. Il est en effet établi selon une représentation tripartite et collégiale : une représentation égale du gouvernement fédéral, des syndicats des travailleurs et des entreprises. Il a la responsabilité de délibérer sur l'utilisation des ressources du Fonds d'aide aux travailleurs (FAT) qui assure un financement de l'assurance-emploi et jusqu'à tout récemment, réalisait un programme de requalification professionnelle. Parmi ses réalisations, le CODEFAT a donné un plus grand pouvoir aux États régionaux notamment dans les décisions portant sur la mise en place de divers programmes. Il a également créé des moyens de participation de la société aux niveaux des États (Commissions du travail) et des municipalités (Commissions municipales du travail) toujours sous la forme tripartite contribuant ainsi à augmenter le capital social des populations recevant de l'aide.

Toutefois, les ressources du FAT ne sont pas toujours allouées de façon à réaliser son mandat (Carvalho Neto, Neves et Oliveira, 2002). Malgré la création de conseils plus démocratiques, il existe encore d'anciennes pratiques clientélistes qui composent l'essence de la praxis politique brésilienne (Carrion, 2003) et qui imprègne même le monde syndical. De plus, même si l'assurance-emploi a répondu à presque tous les travailleurs qui y ont fait appel durant les années 90, les

travailleurs du secteur informel, qui représentent la majorité de la population économiquement active du pays, n'y a pas droit.

Une autre politique importante à souligner pour comprendre le contexte brésilien est la mise en place, en 1995, du Programme National de Formation Professionnelle (PLANFOR). En plus d'établir des partenariats nationaux et régionaux avec les organisations non-gouvernementales, il intègre l'ensemble des Plans de Qualification des États (PEQ). Ces derniers sont élaborés et coordonnés par les gouvernements des États conjointement avec les Commissions du Travail et de l'Emploi des États et des Municipalités. Certes, les PEQ ont démontré, à partir de 2000, une nette préférence pour les travailleurs qui se trouvent dans une situation de plus grande vulnérabilité. Toutefois, plusieurs analystes, dont Barbosa et Moretto (1998) soulignent que la coordination nécessaire du PLANFOR avec d'autres politiques en matière de travail est encore fragile. En fait, les segments les plus vulnérables du marché du travail, généralement reliés au marché informel, ont eu un accès limité à la formation offerte dans le cadre du PLANFOR. Les cours tendent en effet à favoriser les travailleurs ayant une plus grande employabilité.

Recevant dernièrement l'attention des politiques publiques, le Programme de Génération d'Emplois et de Revenu (PROGER), un programme de crédit populaire lancé en 1995, était initialement destiné à la population urbaine. Il fut par la suite élargi à la population rurale. Cependant, le crédit reste difficile d'accès pour les travailleurs du secteur informel, les micro-entrepreneurs et les coopératives de travail qui ne peuvent répondre aux garanties exigées par les agents financiers.

Pour rejoindre les segments de la population à faible revenu qui ont difficilement accès au marché du crédit commercial, le Programme de Crédit productif populaire a été créé récemment au niveau fédéral. Inspiré d'expériences internationales (par exemple la Grameen Bank du Bangladesh) et nationales (celle du gouvernement du District Fédéral et celle de la Municipalité de Porto Alegre par exemple), ce programme a pour objectif d'offrir des prêts à des taux d'intérêt inférieurs à ceux du marché. Avantage qui permet de financer des initiatives populaires, sans favoriser le paternalisme.

Il existe aussi une série d'autres programmes complémentaires, comme celui de la Banque Nationale de Développement Économique et Social (BNDES), qui ont pour objectif d'aider des activités de crédit productif populaire par l'intermédiaire d'organisations non gouvernementales. Les principaux défis de l'État en ce qui a trait au crédit offert à des petits entrepreneurs consistent à adapter les programmes aux différentes caractéristiques des initiatives et aux particularités des régions.

Finalement, mentionnons comme dernière politique celle, sur laquelle l'intégration de la main d'œuvre dans le marché du travail, sous la responsabilité du Système National de l'Emploi (SINE), un organisme officiel. De nombreux analystes des politiques publiques en matière de travail au Brésil sont unanimes : le SINE se caractérise, depuis sa création par une absence de critères et de directives nationales pouvant mener à un développement opérationnel et par une discontinuité administrative. Il en résulte une hétérogénéité et un déséquilibre des politiques d'appui à la main d'œuvre dans les différentes régions du pays.

En outre, ce système basé sur des ententes annuelles a souvent été utilisé à des fins politico-électorales créant une relation de clientélisme entre les gouvernements des États et le gouvernement fédéral.

En somme, le principal enjeu du Brésil, en ce qui a trait aux politiques en matière de travail et de revenu, est la discordance entre les politiques compensatoires, servant à alimenter le clientélisme, et les politiques actives, pouvant assurer une protection effective au travailleur sans emploi ou sur le point d'être licencié.

Il faut donc approfondir la relation entre la qualification, la main d'œuvre et la création d'emplois et de revenus, par le biais de programmes de promotion du développement appuyés sur les possibilités locales et les vocations régionales (Carvalho Neto, Neves et Oliveira, 2002). Cette façon de faire permettrait de rejoindre une grande partie de la population brésilienne qui à l'heure actuelle est exclue.

3. Les piliers du mouvement d'économie populaire et solidaire au Brésil

Au cours de la dernière décennie, l'économie populaire et solidaire au Brésil s'est développée. Elle a comme principal ambassadeur et défenseur l'économiste Paul Singer, secrétaire de l'économie solidaire du Ministère du travail et de l'emploi. Singer (2000) considère que pour qu'une économie solidaire existe, il est nécessaire que les personnes s'entraident mutuellement et s'associent afin de produire, consommer et épargner. La clé du succès réside dans une association entre des partis égaux et non un contrat entre des parties égales.

En courant le risque de simplifier les choses, nous pouvons dire que le Mouvement d'économie populaire solidaire au Brésil est structuré selon un réseau dont les principaux piliers sont les suivants: la Centrale Unique des Travailleurs (CUT), l'ANTEAG, le système d'enseignement supérieur public, le réseau UNITRABALHO et les ITCP, l'ADS et le pouvoir public des gouvernements et des municipalités qui ont pour base de support politique le Parti des Travailleurs. Reconstituons ici l'itinéraire de ces piliers.

En 1991, la direction d'une entreprise en faillite du secteur des souliers de la région de l'ABC à São Paulo, fut remise à un groupe d'ex-fonctionnaires. Ceux-ci, avec l'appui technique du Département intersyndical de statistiques et d'études socio-économiques (DIEESE), une entité technique étroitement associée à la Centrale Unique des Travailleurs (CUT), essaieront de la récupérer. Entre-temps, des mouvements sociaux se mobilisent pour lutter contre la crise qui sévit au Brésil.

En 1994, des travailleurs de coopératives populaires, influencés par des leaders syndicaux associés à la CUT, créent l'Association nationale des travailleurs d'entreprises d'autogestion et de participation actionnaire (ANTEAG). Son objectif est d'appuyer, techniquement et avec de la formation, des travailleurs responsables de la restructuration d'entreprises capitalistes ayant fait faillite et dont ils viennent d'assumer la direction. La reconversion des entreprises est alors fondée sur la coopération entre les producteurs et les consommateurs tout en cherchant une satisfaction maximale du point de vue du développement humain au plus bas coût (pour les producteurs et pour la société). L'économie alternative ouvre alors la porte à des entreprises non capitalisme. Ce

qui n'empêche pas une logique de croissance et d'expansion (Gaiger, Besson, Lara et al., 1999: 13).

Pendant ce temps, dans le milieu syndical et dans les universités se développent une série d'actions avec la participation de diverses instances et des ONG de base qui luttent pour la défense des intérêts des opprimés. À cet effet, avec la participation active du Comité d'action des citoyens contre la faim et la misère (COEP) et de la Fondation de la Banque du Brésil, un groupe de professeurs de l'Université fédérale de Rio de Janeiro crée, en 1995 le premier incubateur technologique de coopératives Populaires (ITCP) au Brésil. D'autres émergeront par la suite dans d'autres universités.

En 1997, les professeurs et les chercheurs des universités publiques brésiliennes s'impliquent encore davantage lorsque la direction de la CUT les interpellent en leur demandant: "quand allez-vous donner aux travailleurs un statut de sujet au lieu d'objet de recherche?" En réponse à cette question, un groupe de recteurs progressistes appuie la création de la UNITRABALHO. Il s'agit d'un réseau de coopération entre les universités brésiliennes et les syndicats de travailleurs associés à la CUT qui réunit les chercheurs intéressés à mettre leur savoir au service d'un processus d'inclusion sociale. La participation de l'Université brésilienne dans ce réseau se concrétise avec la création, la même année, d'un groupe de travail sur l'Économie solidaire.

En 1998, les ITCP universitaires s'associent et créent le "Réseau universitaire de coopératives" qui vise à « appuyer le développement de coopératives de production, des entreprises d'autogestion et des associations de producteurs » (Unitrabalho, 2000) pour les travailleurs marginalisés par l'économie capitaliste. Parallèlement, des projets spéciaux pour les personnes en situation de risque social (utilisateurs des services de santé, éboueurs, détenus ou ex-détenus) sont conçus dans le cadre des ITCP. Intégrées alors au réseau UNITRABALHO, les ITCP se consolident. Elles réalisent des partenariats avec les syndicats de travailleurs et font la promotion de cours de formation, élaborent des projets de création de nouvelles coopératives et de méthodologies d'intervention.

Simultanément, la Confédération nationale des Métallurgistes, affiliée à la CUT, crée le programme *Integrar* dont l'objectif consiste à communiquer les principes d'autogestion et la formation pour les travailleurs sans emploi ou menacés par la crise.

Également en 1999, l'ICO de la Hollande, la CUT, le DIEESE et le réseau d'incubateurs de l'UNITRABALHO créent l'Agence de développement solidaire (ADS), dont l'objectif sera de promouvoir la création de nouvelles opportunités de travail dans des engagements solidaires. L'ADS va également se consacrer à l'éducation populaire et à la définition de programmes de crédit solidaire.

Toujours dans cette même année, renforçant les liens avec l'ANTEAG, le réseau UNITRABALHO lance le projet de Capacité Continue de Gestion et d'Ateliers de Travail qui vise à définir un "modèle" d'autogestion pour le pays (UNITRABALHO, 1999).

À ces piliers, s'ajoute un ensemble d'organisations dont la participation n'est pas moins significative mais plus hétérogène. On note entre autre, les églises catholiques (particulièrement le mouvement ecclésiastique de base, la pastorale catholique, les diocèses), l'Église évangélique de confession luthérienne, les agences internationales de financement à vocation sociale, comme CARITAS, MISERIA et les ONG locales financées avec des ressources nationales et internationales d'associations religieuses, syndicales et laïques.

4. Les politiques gouvernementales : vers l'inclusion sociale, le partenariat et la solidarité?

4.1 Le Gouvernement de Fernando Henrique Cardoso

En parallèle à cette dynamique qui secoue le Brésil, le gouvernement de Cardoso institutionnalisent une série de moyens et de programmes découlant de la philosophie de l'État minimal. Même s'ils ne peuvent être qualifiés de nature essentiellement compensatoires, les mesures prises n'ont pas comme but la rupture avec le modèle économique en place. Au contraire. Ils soutiennent plutôt que l'avenir du Brésil dépend de son insertion dans le capitalisme mondialisé.

En ce sens, l'État suggère une nouvelle entente institutionnelle stipulant qu'il assumerait le rôle de concepteur et d'évaluateur des politiques publiques en laissant plus de place à des tierces parties avec lesquelles il construirait des partenariats. Le rôle d'exécution serait ainsi transféré, de façon décentralisée, aux organismes non gouvernementaux ou aux entreprises. Il en résulterait la mise en place d'une nouvelle forme de relation entre le public et le privé modifiant ainsi la gouvernance.

Soumis à ce nouveau modèle institutionnel, le Programme de la communauté solidaire a été créé en 1995. Rattaché au cabinet de la Première Dame, professeur d'université et anthropologue Ruth Cardoso, ce programme a débuté en mettant en pratique une stratégie pour combattre la faim et la pauvreté. Cette préoccupation était d'ailleurs une priorité au Conseil national de Sécurité alimentaire (CONSEA). Selon Peliano et all.², cette stratégie s'articule autour de quatre principes : 1) des partenariats entre les diverses instances du gouvernement et de la société civile; 2) la solidarité vue comme un engagement éthique pour éliminer définitivement la famine et la misère dans le pays; 3) la décentralisation, comme forme de stimulation de la participation de la société et finalement, 4) l'intégration et la convergence des actions pour obtenir de véritables résultats.

Dans le deuxième mandat du président Cardoso, un Conseil consultatif et un Secrétariat exécutif de la Communauté Solidaire composés de ministres des États régionaux et de la société civile ont été créés pour aborder la question de l'inclusion sociale. La convergence des actions dans les municipalités pauvres et les partenariats avec la société civile sont au cœur des préoccupations.

Un autre partenariat intéressant à souligner est celui de la CUT, mouvement syndical brésilien de gauche avec le Centre brésilien d'appui à la petite et moyenne entreprise (SEBRAE), entité qui a dirigé les actions du programme DLIS (lié à la Communauté Solidaire) du gouvernement Cardoso et qui a été historiquement impliquée avec le patronat. Les deux parties tirent profit de ce partenariat. Le gouvernement accède aux couches les moins favorisées de la population auxquelles la CUT a accès, compte tenu de sa position et surtout de son implication avec les ONG locales. Pour la CUT,

² Anna Peliano a été chercheur à l'IPEA (Institut de recherche appliquée) où elle a coordonné une recherche approfondie sur les actions sociales des entreprises privées brésiliennes (www.ipea.gov.br).

ce partenariat représente une occasion d'offrir une formation en gestion aux petits entrepreneurs populaires organisés collectivement.

Sur le registre du crédit populaire, compte tenu de l'inefficacité du système bancaire traditionnel pour financer les activités populaires, la Communauté solidaire et la Banque du peuple se sont associées et ont mis en branle un projet innovateur et plus adapté. Dans cette nouvelle approche, les agents de crédit se déplacent dans les communautés et les critères d'accessibilité des projets sont plus flexibles. Le programme a atteint près de 5 000 municipalités brésiliennes.

L'État par l'entremise de la Communauté solidaire a donc mis en place plusieurs partenariats. Toutefois son importance ne fait pas l'unanimité parmi les défenseurs de l'économie populaire et solidaire. Par exemple, le sociologue Francisco de Oliveira, professeur à l'Université de São Paulo, affirme que le programme a repris d'anciennes pratiques clientélistes sans réelle capacité d'organisation sociale.

En réalité, si on se réfère aux fondements de l'économie populaire et solidaire, on peut constater que le programme n'a pas répondu aux principes de ce mode de production qui peut être compris comme une nouvelle composante d'une économie plurielle résultant de l'association volontaire de personnes (coopératives, associations, groupes).

L'introduction des principes éthiques dans la sphère économique et l'absence de séparation entre le temps de travail et la satisfaction des besoins – comme on peut le constater sous le mode de production capitaliste – font en sorte que des besoins humains comme le respect, la participation, l'inclusion sociale et la reconnaissance se concrétisent dans la situation de travail elle-même.

La convergence entre les pratiques de l'économie populaire et solidaire et le Programme d'inclusion sociale mise en place par le Gouvernement Cardoso reste au niveau de la logique d'appui à de petites entreprises. Mais, même si le gouvernement proposait des relations basées sur la solidarité et le partenariat, en aucun moment la logique capitaliste de production n'était questionnée.

4.2 Le Gouvernement de Lula

En 2003, le gouvernement Lula crée le Secrétariat National de l'Économie Solidaire (SENAES). Il a comme objectif de coordonner, d'assurer le suivi, et d'appuyer les programmes municipaux portant sur l'économie solidaire, ainsi que l'ensemble des activités économiques structurées selon ce modèle tout en les incorporant aux processus de développement local, régional et urbain.

D'une part, le SENAES a pour rôle de coordonner les recherches, de concevoir des politiques en matière d'éducation et d'appuyer des projets d'économie populaire et solidaire. Il favorise les contacts et stimule les partenariats entre les Agences d'appui nationales et régionales, les gouvernements municipaux et les États.

D'autre part, le Secrétariat exerce un rôle de médiateur entre le Ministère du travail et de l'emploi et le Congrès national afin de faciliter l'acquisition d'entreprises en difficulté par des travailleurs de coopératives.

De ce fait, et afin de renforcer les expériences d'autogestion comme réponse au chômage, le Secrétariat propose notamment d'appuyer la création de coopératives, de favoriser la formation d'un système de finances solidaires en misant principalement sur le crédit ou le micro crédit pour les coopératives, de favoriser la création de réseaux d'entreprises solidaires, foires et commerces équitables, d'organiser des débats au sujet des réformes de la législation du travail pour faciliter la création de coopératives, stimuler les processus d'adaptation et de transfert de technologie aux entreprises solidaires, appuyer les processus d'incubation, renforcer les espaces d'organisation et de participation de la société civile dans la conception de politiques publiques pour l'économie populaire et solidaire (MTE: 2003).

Le projet de création de Consortiums nationaux de sécurité alimentaire et de développement local (CONSAD) mérite également une brève description. Ils font partie intégrante de la stratégie du Ministère extraordinaire de la sécurité alimentaire (MESA) qui vise à renforcer et à augmenter les actions de sécurité alimentaire et nutritionnelle et de développement local dans les zones moins

nanties du pays. Les CONSAD sont en fait des forums délibératifs qui ont comme principal objectif de

rendre permanente la relation entre le pouvoir public et la société civile pour la promotion d'actions en matière de sécurité alimentaire et de développement local, de manière institutionnalisée, en établissant des ententes socioéconomiques régionales qui intègrent le domaine de la production, de la commercialisation, de la consommation et du crédit, pour l'ensemble de la population qui actuellement vit dans des conditions d'insécurité alimentaire (CONSAD: 2003).

L'objectif du MESA pour 2003 a été de mettre en place 62 consortiums dans 66 micro-régions du pays.

Même s'il est trop tôt pour tirer des conclusions, le document de présentation de ce programme est basé sur la même logique défendue par le Gouvernement Cardoso qui opte pour le développement par la formation de partenariats et d'alliances impliquant tous les secteurs de l'économie.

5. Trois exemples de la dynamique de l'économie populaire au Brésil

Afin de tracer quelques contours de la dynamique de l'économie populaire au Brésil, nous avons réalisé une recherche dans trois régions métropolitaines. Dans cette partie, nous vous présentons trois expériences qui reflètent bien cette dynamique.

5.1 La RECOOPERE, une coopérative de collecteurs de résidus solides

Dans un grand bidonville appelée Vila Pinto situé dans la Région Métropolitaine de Curitiba, les habitants, souvent des immigrants des régions voisines, travaillent comme collecteurs de résidus solides, une activité plus facile d'accès sur ce territoire. À cette fin, les collecteurs doivent louer des petits véhicules. Les relations de travail entre le propriétaire des petits véhicules et les collecteurs sont particulièrement tendue. En effet, en plus de louer les petits véhicules, le propriétaire achète également le produit du travail des collecteurs pour lequel il paie un très bas prix. Il n'est pas rare

qu'il offre aussi un abri à la famille du collecteur, parfois dans le local du dépôt des déchets lui-même. Cette situation crée une extrême dépendance et une forte exploitation.

En 1997, la Fondation d'Action sociale de la mairie de Curitiba (FAZ) mobilise 28 de ces collecteurs pour former la Coopérative des collecteurs de résidus solides, la RECOOPERE. Outre, un petit véhicule cédé à chaque coopérant, la mairie fournit deux camions et un appui juridique et administratif. Les camions sont utilisés pour le transport de la collecte des résidus en raison de la distance entre la résidence des collecteurs et le lieu de livraison des résidus.

Chaque coopérant a investi 150 réais dans le projet. De plus, il s'est engagé à remettre le matériel collecté exclusivement à la RECOOPERE, dont il est devenu associé.

Avec cette association, les conditions individuelles de vie se sont améliorées pour l'ensemble de ces travailleurs. En effet, les gains individuels ont augmenté en moyenne de 80% et, en fonction de la vente conjointe du matériel collecté, la charge quotidienne de travail nécessaire pour garantir la survie a été réduite de 11 heures à 9 heures (nombre néanmoins supérieur à celui défini par la législation du travail brésilien soit 44 heures par semaine).

Cependant, l'adoption d'une forme juridique coopérative n'est pas suffisante pour assurer le développement d'une culture coopérative. Les entrevues réalisées avec les responsables du travail administratif révèlent: a) que les coopérants n'ont pas d'autonomie de gestion; b) le critère de rémunération est la productivité individuelle; c) les coopérants démontrent peu d'intérêt pour les assemblées où sont prises les décisions. De plus, même si le nombre d'associés a augmenté, on ne peut pas dire que de nouveaux emplois ont été générés, dans la mesure où tous réalisaient déjà cette activité. Dans ce cas, l'action des pouvoirs publics a-t-elle été valable? L'investissement des ressources fédérales se justifie-t-il?

5.2 L'Association des collecteurs de papier, carton et matériaux recyclables de la municipalité de Belo Horizonte (L'ASMARE)

L'Association des collecteurs de papier, carton et matériaux recyclables de Belo Horizonte ³, l'ASMARE, fut créée en 1990 par des institutions reliées à l'Église catholique. Son objectif était de permettre à 10 résidents de bénéficier de la législation municipale qui assurait un accès préférentiel aux déchets pour des organisations formées par des groupes de travailleurs.

L'appui de l'Église ne s'est pas limité toutefois aux aspects administratifs. D'une part, elle a contribué à la formation des travailleurs, avec un programme spécial d'alphabétisation pour adultes. D'autre part, elle s'est investie dans des activités culturelles avec l'intention de rendre possible le développement du capital social. L'association a pris de l'ampleur et réunit, actuellement, près de 400 personnes travaillant dans des activités impliquant la collecte, la séparation, le traitement et la vente de résidus solides, l'artisanat et la restauration. Un espace culturel a également été créé et de la formation est offerte à cet endroit.

L'ASMARE qui compte sur divers partenariats avec des entreprises, dont des entreprises privées, a connu un tel succès qu'elle s'est associée à d'autres groupes de collecteurs de municipalités voisines. En outre, la mairie de la Municipalité de Belo Horizonte s'est également associée au projet. Celle-ci a cédé 12 techniciens pour appuyer administrativement la création et la gestion de l'association. Aujourd'hui, le moment est venu pour l'ASMARE d'entreprendre un virage, notamment plus autonome en instaurant de nouveaux partenariats avec le secteur privé ou au contraire, en demandant un financement public.

En ce qui a trait aux partenariats avec le secteur privé, ils se présentent sous la forme d'échanges. L'ASMARE, en recueillant les déchets dont elle a besoin pour son activité, diminue la charge d'impôts des entreprises. En effet, les entreprises devraient payer la Mairie pour avoir ce service fourni. Ce partenariat "vertueux" apporte d'autres bénéfices aux entreprises. Outre l'avantage

³ La Région Métropolitaine de Belo Horizonte, est composée de 35 municipalités. Elle a une population totale de 4,5 millions d'habitants dont 38% travaillent dans l'informalité. En juin 2003, le chômage atteignait près de 12% de la population économiquement active.

financier, il renforce leur image institutionnelle tant en termes de qualité (certaines entreprises ont obtenu la Certification ISO 14000), qu'en termes de responsabilité sociale corporative. L'ASMARE, quant à elle, réussit par ce partenariat à augmenter son volume de production et à diversifier ses activités.

Un problème a surgi toutefois. Le pouvoir public municipal est en conflit avec cette association dans la mesure où les nouveaux partenariats qu'elle a réussi à établir avec le secteur privé réduisent non seulement le niveau de taxes perçues, mais également le volume de résidus à traiter par la municipalité et en conséquence la possibilité de faire des bénéfices.

En comparant ce cas avec le précédent, on constate que si l'investissement public n'est pas accompagné de développement du capital social, il peut améliorer les conditions objectives de vie du travailleur, mais ce n'est pas une condition suffisante pour humaniser les relations sociales de production. En plus, même si la mairie appuie l'expansion de l'ASMARE en se positionnant dans la défense de l'intérêt public, cela peut cacher la difficulté, même inconsciente, des gestionnaires de cohabiter avec des organisations de la société civile.

5.3 Les entreprises populaires dans la Région Métropolitaine de Porto Alegre

Le programme d'économie solidaire mis en place par le Gouvernement de l'État du Rio Grande do Sul prévoit cinq axes d'action : la formation et l'éducation en auto-gestion, la capacité du processus productif, le financement, la commercialisation et l'encouragement à la formation d'incubateurs d'économie populaire solidaire. Ce programme a impulsé plusieurs initiatives notamment dans les municipalités de la Région Métropolitaine de Porto Alegre. Nous vous présentons ici le cas de la municipalité urbaine de Cachoeirinha qui compte une population estimée à 111 454 habitants. De tradition agro-pastorale, cette municipalité souffre de la forte augmentation de l'immigration et d'un changement de profil économique à partir des années 70, avec l'inauguration d'un district industriel sur son territoire. Le processus d'urbanisation rapide, accompagné de la fermeture de nombreuses entreprises, durant la dernière décennie, a entraîné une baisse de la qualité de vie, spécialement dans les domaines de l'éducation, de la santé et du revenu.

Les représentants du pouvoir public de cette municipalité démontrent un vif intérêt pour la consolidation des entreprises populaires. Ces entreprises symbolisent la possibilité de consolidation d'un modèle économique alternatif et idéologiquement promu par le parti au pouvoir. Dans ce cadre, en lien avec le programme du Gouvernement de l'État du Rio Grande do Sul, la Mairie de Cachoeirinha appuie les entreprises populaires, la formation et la capacité de gestion. On a créé des forums pour l'échange d'expériences et la diffusion des principes de l'association en ayant en vue la formation d'un réseau de l'économie solidaire, ainsi qu'un programme d'alphabétisation des adultes, la commercialisation des produits et le micro-crédit.

Dans cette ville, six groupes qui participent à des réunions appelées "Forum municipal d'économie populaire solidaire" ont été étudiés. Il s'agit d'un lieu de dialogue et de mobilisation populaire créé par les pouvoirs publics municipaux pour encourager la formation de coopératives de travail. Parmi ces groupes, deux sont formellement organisés soit une coopérative de couture et une association de recycleurs. Les autres groupes (deux groupes d'artisanat, un groupe travaillant à la préparation et la vente d'aliments et un groupe de couture) ne possèdent pas encore de statut juridique, c'est-à-dire qu'ils travaillent dans l'informel.

Nous avons tenté de comprendre quelques mécanismes des entreprises populaires. Voici quelques constats à ce propos. Lors de sa création ou lorsqu'il s'agit d'accueillir de nouveaux membres, les entreprises populaires obéissent à des critères basés sur la solidarité et sur la confiance. Elles intègrent normalement des gens de même famille, ou de mêmes appartenances religieuses ou des voisins souvent en difficulté financière. On a vu des représentants des pouvoirs publics, motivés par le désir d'augmenter le nombre de personnes organisées sous le mode des coopératives, tentés d'imposer des partenariats aux personnes fréquentant le Forum municipal. Par contre, aucun cas de retrait forcé n'a été constaté.

En ce qui a trait au mode de division des tâches, nous avons pu observer une organisation traditionnelle du travail avec un leadership d'exécution plus fort assumant le contrôle de la situation de façon fort hiérarchique.

Nous avons également noté une grande ambiguïté quant aux décisions sur la répartition des gains, et ce malgré la reprise du discours sur l'égalité et la solidarité par les agents administratifs. Malgré des pratiques d'aide mutuelle et un sentiment de solidarité envers les personnes se trouvant confrontées à des difficultés dans l'exécution des tâches, les gains sont partagés selon la compétence réelle, ou encore, selon l'exercice de fonctions de coordination. Le discours démocratique et participatif ne réussit pas à cacher l'existence de hiérarchies et de privilèges créant un certain inconfort et de l'insatisfaction.

Les pouvoirs publics sont quasiment les seuls acteurs lors de la conception, de la promotion et de la mise en place des politiques publiques. En centralisant la gestion de cette façon, on rend difficile la consolidation d'un capital social en gestion par les entrepreneurs. De plus, en raison de cette centralisation exercée par les représentants des gouvernements locaux, on observe une espèce d'atrophie des initiatives et de l'élan des groupes. Les gens ne semblent plus vouloir être protagonistes de leur propre développement, effet semblable à celui identifié par Castel (1998) lorsqu'il a analysé le processus d'individualisme et de passivité que la société salariale produit chez les citoyens.

Nous avons également observé chez les représentants des pouvoirs publics, des tentatives d'exercer un contrôle sur les partenariats que tentent d'établir les entreprises populaires avec des acteurs sociaux qui ne sont pas associés au pouvoir (associations, initiatives privées ou même d'autres groupes d'économie solidaire). Cette attitude renforce assurément la passivité des groupes et ferme la porte au développement d'autres collaborations, d'autres dialogues, et finalement, ferme les portes à l'altruisme. Tout le contraire des principes de l'économie populaire solidaire.

6. Conclusion

Les enjeux identifiés dans les différentes études de cas présentées sont souvent similaires et nous permettent d'avancer deux principaux constats.

Le premier se rapporte à l'importance de l'action des pouvoirs publics dans la consolidation économique d'entreprises populaires. Le deuxième se rapporte à la difficulté pour leurs représentants

de vivre avec le processus d'autonomisation des entreprises qu'ils soutiennent. Soit à cause de la vieille pratique du clientélisme, ou encore - et ceci n'est qu'une hypothèse à cause de la nature patrimoniale du pouvoir au Brésil, à cause de la fragilité même de ces agents des pouvoirs publics, à cause de la trop forte influence des partis politiques.

Ces enjeux sont donc difficiles à concilier avec un discours qui prêche l'émancipation et l'autonomie.

Références bibliographiques

- ADS Agência de Desenvolvimento Social. *Desenvolvimento local e economia solidária: propostas de políticas públicas municipais*. Junho de 2001. Mimeo acessado em www.ads.org.br 2002.
- BARBOSA, Alexandre de Freitas e MORETTO, Amilton, *Políticas de Emprego e Proteção Social*. São Paulo: ABET – Associação Brasileira de Estudos do Trabalho, v. 1, 1998. 127p. (Coleção ABET Mercado de Trabalho)
- CONSAD. Diretrizes e Ações Prioritárias para a Formação do CONSAD. Núcleo de Economia Local da Área de Desenvolvimento Econômico e Social do IBAM. Brasília. Julho de 2003.
- CARRION MACHADO Rosunha (1998) *Reestruturação Produtiva, processo de trabalho e qualificação na indústria petroquímica brasileira*. Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Tese de Doutorado, 397 p.
- CARRION MACHADO Rosunha (2002b) *L'Economie Solidaire au Brésil et au Rio Grande do Sul*. Cahier de L'Alliance de Recherche Universitaire Comparée ARUC. UQAH, Montreal, v. 1, n. Mai, 2002.
- CARRION Rosinha & CARVALHO NETO Antônio (2003). Iniciativas Populares de Geração de Renda na Região Metropolitana de Porto Alegre e Belo Horizonte: Uma Alternativa Viável de Inserção Econômica e Desenvolvimento da Cidadania? Projet de recherché dans le cadre Création de Richesses em Contexte de Precarité: Comparaison Nord-Nord, Nord-Sud.
- CARVALHO NETO, Antonio. Relações de trabalho e negociação coletiva na virada do milênio: estudo em quatro setores dinâmicos da economia brasileira. Petrópolis: Vozes, 2001.
- CARVALHO NETO, Antonio; NEVES, Magda de Almeida; OLIVEIRA, André Mourthé Políticas públicas na área de trabalho: desafios e oportunidades. Capítulo 2 do volume 8 “Investindo em políticas sociais”. In: BDMG - BANCO DE DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. *Coletânea Minas Gerais no Século XXI*. Belo Horizonte: Rona Editora, 2002.
- CASTEL Robert. *Les métamorphoses de la question social*. Paris, Fayard, 1995
- CEPAL - Comissão Especial para a América Latina. Boletim IRT, Belo Horizonte, n.º 20, 2002.
- DEFOURNY; FAVREAU; LAVILLE (1998); DEFOURNY J.; FAVREAU L.; LAVILLE J.L (1998). *Insertion et nouvelle Economie Sociale: un bilan international*. Paris. Desclée de Brouwer
- FAVREAU L et all. (2001) *Économie sociale au Sud et cooperation internationale: un partenariat de recherche avec le Bureau Internacional du Travail*. In: *Économie et Solidarités*. Revue CIRIEC-Canada. Vo. 32, n.o. 1-2,2001. pp.218-229.
- GAIGER L.I. *Empreendimentos Econômicos Solidários*. In: Catani (Org.) *A Outra economia*. 2002. p. 135-143.

- GAIGER Luiz Inácio; BESSON Marinês et ali. A Economia Solidária no Rio Grande do Sul: viabilidade e perspectivas. Unisinos. Série Movimentos Sociais e Cultura. Ano 10, n.º 15, 1999.
- HUGON, Philippe. O setor informal: balanço de 25 anos de trabalho. Porto Alegre: Revista Ensaio FEE – Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser, ano 18, número 2, 1997, pps. 32 – 63. <http://www.unitrabalho.org.br>
- KON, Anita. *Reestruturação produtiva e terceirização no Brasil*. Revista de Nova Economia, vol.7, n.º 1, 1997, p.149-181.
- LAUTIER, Bruno. *L’Economie Informelle dans le Tiers Monde*. Paris: La Découverte, 1994, pgs. 39 – 70.
- LAVILLE J. L & SAINSAULIEU R. (1997) Sociologie de l’Association: des organisations à l’épreuve du changement social.Paris. Desclée Brower
- MTE/MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. *Economia Solidária em Desenvolvimento*. Brasília. Secretaria Nacional de Economia Solidária. 2003
- RAZETO,L. Los Caminos de la Solidariedad. Santiago, 1993.
- RAZETO, L. et alii (1990), *Las organizaciones economicas populares*, PET, Santiago. www.fee.tche.br
- SINGER, Paul. Economia dos Setores Populares - Propostas e Desafios. In: Kraychete, G. et al. (org.) *Economia dos Setores Populares: Entre a Realidade e a Utopia*. Petrópolis, RJ: Vozes; CESE: UCSal, 2000.
- TIRIBA, Lia. A economia solidária no contexto da economia moral das multidões: os sindicalistas entram em campo. Mimeo acessado em www.ecosol.org.br 2002.
- TODESCHINI, Remiglio e MAGALHÃES, Reginaldo. *A CUT e a economia solidária*. Mimeo acessado em www.cut.org.br em 15/04/2002.
- UNITRABALHO Rede Universitária de Estudos e Pesquisas sobre o Trabalho. *Sindicalismo e cooperativismo: a economia solidária em debate*. São Paulo, Unitrabalho, s/d.

Liste des sigles

ADS	Agence de développement solidaire
ANTEAG	Association nationale des travailleurs d'entreprises d'autogestion et de participation actionnaire
ASMARE	Association des collecteurs de papier, carton et matériaux recyclables de Belo Horizonte
BNDES	Banque Nationale de Développement Économique et Social
COEP	Comité d'action des citoyens contre la faim et la misère
CONSAD	Consortiums nationaux de sécurité alimentaire et de développement local
CONSEA	Conseil national de Sécurité alimentaire
CUT	Centrale Unique des Travailleurs
DIEESE	Département intersyndical de statistiques et d'études socio-économiques
FAT	Fonds d'aide aux travailleurs
FAZ	Fondation d'Action sociale de la mairie de Curitiba
ITCP	Incubateur technologique de coopératives Populaires
MESA	Ministère extraordinaire de la sécurité alimentaire
ONG	Organisation non gouvernementale
PEQ	Plans de Qualification des États
PLANFOR	Programme National de Formation Professionnelle
PROGER	Programme de Génération d'Emplois et de Revenu
RECOOPERE	Coopérative des collecteurs de résidus solides
SEBRAE	Centre brésilien d'appui à la petite et moyenne entreprise
SENAES	Secrétariat National de l'Économie Solidaire
SINE	Système National de l'Emploi