

Les organisations d'économie sociale et solidaire au Burkina Faso et les pouvoirs publics

**Étude de cas nationale
Burkina Faso**

**Jean-Baptiste Zett
Université de Ouagadougou II**

Septembre 2013

LES ORGANISATIONS D'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE AU BURKINA FASO ET LES POUVOIRS PUBLICS

Table des matières

Résumé	4
1. INTRODUCTION.....	5
1.1 Les aspects conceptuels de l'Économie sociale et solidaire	6
2 LES FORMES CONCRETES D'EXISTENCE DE L'ÉCONOMIE SOCIALE AU BURKINA FASO.....	9
2.1 Les coopératives « classiques »	9
2.2 Les coopératives d'épargne et de crédit.....	16
2.3 Des groupements villageois et des groupements professionnels	18
2.4 Les mutuelles sociales ou mutuelles de santé	26
2.5 Les associations	29
2.6 Les réseaux d'organisations d'économie sociale et solidaire	29
3 LA CONTRIBUTION ET LE ROLE DE L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE.....	32
3.1 L'apport des coopératives d'épargne et de crédit	33
3.2 L'impact des mutuelles sociales	34
4 LES POLITIQUES PUBLIQUES DE PROMOTION DE L'ÉCONOMIE SOCIALE.....	35
4.1 Du plan d'action pour l'organisation du secteur agricole aux projets et programme d'appui	35
4.2 Les projets et programmes de promotion des OÉSS.....	37
4.3 La Stratégie de croissance accélérée et de développement durable et la promotion des OÉSS...	38
5 L'IMPLICATION DES OESS DANS LE DIALOGUE SUR LES POLITIQUES PUBLIQUES.....	39
5.1 La reconnaissance des organisations d'économie sociale et solidaire	39

5.2	Le processus de concertation sur les politiques publiques.....	43
5.3	Une influence grandissante mais limitée sur la conception et la mise en œuvre des politiques publiques.....	45
6	L'IMPACT ET/OU LACUNES DES POLITIQUES PUBLIQUES EN COURS	47
6.1	L'impact des politiques publiques de promotion.....	47
6.2	Les lacunes des politiques publiques de promotion de l'économie sociale et solidaire	47
	LISTE DES PRINCIPALES PERSONNES RENCONTREES	50

Résumé

Le Burkina Faso a une longue tradition de pratiques de l'économie sociale et solidaire que l'on peut faire remonter aux associations traditionnelles d'entraide et de solidarité tels le « sosoaga », le « songtaaba », ou le « ton » qui sont des formes d'entraide et de solidarité dans les travaux champêtres ou au niveau financier, trouvées dans les communautés villageoises. Cependant, c'est la formule coopérative qui sera promue par les autorités dès avant les indépendances et plus encore après, donnant lieu aux formes actuelles d'organisations d'économie sociale et solidaire (OÉSS). On distingue cinq composantes suivant le critère de la nature des organisations : les coopératives classiques, les coopératives d'épargne et de crédit (COOPEC), les groupements villageois et/ou professionnels, les associations de développement et les mutuelles sociales.

Leurs désignations courantes ont évolué au gré des orientations stratégiques et des objectifs des politiques de développement. Passant « d'organisations coopératives » dans les années 1960 à « organisations coopératives et pré-coopératives » dans les années 1970 pour recouvrir actuellement les notions d'«organisations professionnelles» suivant les filières d'activités ou « d'organisations de la société civile », tendant à faire oublier qu'elles relèvent du mouvement coopératif. La reconnaissance de leur spécificité est faite suivant chaque composante isolément et non en tant que secteur spécifique.

Les OÉSS ont connu ces dernières années un développement accéléré, avec pour objectif de fournir des biens et des services collectifs en amont et en aval de la production, à leurs membres, et d'engager un dialogue avec les pouvoirs publics pour améliorer les conditions de vie de leurs membres.

Les politiques publiques de promotion des OÉSS se sont orientées vers une responsabilisation, une professionnalisation et une structuration des OÉSS dans le cadre du désengagement de l'État lié au programme d'ajustement structurel des années 1990. L'approche va se focaliser sur les filières agricoles prioritaires et sur la microfinance. En termes de performances, la démarche a abouti à plusieurs réseaux ou structures faitières d'OÉSS, sans pour autant aboutir à un cadre fédérateur et légitime. On dispose certes d'une confédération des OÉSS dotée d'une fonction de services à ses membres mais qui n'est, jusque-là, pas représentative, et des chambres d'agriculture qui sont des établissements publics à caractère professionnel, dotés de la personnalité morale et de l'autonomie de gestion et ayant une fonction de représentation : une nécessaire synergie doit donc s'instaurer. L'importance accordée à la professionnalisation a occulté, du point de vue des appuis apportés, la spécificité de ces organisations qui relèvent de l'économie sociale.

Les pouvoirs publics reconnaissent l'importance économique et technique des différentes catégories d'organisations de l'économie sociale et solidaire et les perçoivent comme des alternatives de lutte contre la pauvreté. Leur intégration formelle dans les cadres de concertation et de négociation sur les politiques publiques s'est progressivement améliorée à partir de 2003, lors de la révision de la politique de réduction de la pauvreté. On observe cependant une influence limitée sur la formulation des politiques publiques et, suivant les secteurs, qui résulte tant des défaillances des pouvoirs publics (déficit en ressources pour soutenir un processus participatif, faible volonté de l'État de conduire un processus inclusif de dialogue, etc.) que des faibles capacités organisationnelles des OÉSS (capacité à construire des positions consensuelles pour l'ensemble des filières ou des professions, faible légitimité des membres désignés pour la représentation, déficit en ressources financières).

La coopération au développement a joué un rôle prépondérant dans le regain d'intérêt pour le secteur de l'économie sociale et solidaire et dans sa nouvelle dynamique de développement en : 1) influant sur les orientations stratégiques en sa faveur; 2) appuyant les expériences existantes; 3) soutenant de nouvelles expériences.

1. INTRODUCTION

La problématique de cette étude se structure autour de la connaissance insuffisante que l'on a de la construction et de la mise en œuvre des partenariats pouvoirs publics/communautés qui ont su favoriser l'émergence des entreprises d'économie sociale et solidaire pour l'atteinte d'objectifs de développement économique et social : que recouvre la notion d'économie sociale et solidaire au Burkina Faso? Dans quels secteurs d'activités les organisations d'économie sociale et solidaire sont-elles présentes? Quelles sont les politiques publiques qui favorisent l'économie sociale et solidaire? Quelle est la contribution de l'économie sociale et solidaire aux objectifs de développement visés par les politiques publiques ciblées? Quel est l'état du dialogue entre les pouvoirs publics et les organisations d'économie sociales et solidaire? Quels sont les résultats des politiques publiques mises de l'avant pour promouvoir ou renforcer l'économie sociale? Quelles sont les conditions de succès du dialogue et du partenariat public/communauté pour l'élaboration conjointe de ces politiques et l'implantation d'initiatives?

Le partenariat entre les pouvoirs publics et les communautés a pris une importance nouvelle au Burkina Faso dès les années 1990, avec la mise en œuvre du Programme d'ajustement structurel et du Processus de démocratisation qui ont été complétés par la Stratégie de lutte contre la pauvreté dès le début des années 2000. Avec l'ajustement structurel, des réformes de stabilisation et des réformes structurelles comportant une libéralisation des marchés, une privatisation des entreprises publiques et des réformes institutionnelles ont été mises en œuvre; l'État, sur lequel reposaient jusque-là les stratégies de développement, s'est désengagé des secteurs économiques au profit du secteur de l'entreprise privée formelle et/ou informelle et du secteur de l'économie sociale.

Le désengagement de l'État a effectivement ouvert des espaces de liberté, d'émergence et d'opportunités pour les organisations d'économie sociale et solidaire. Mais le constat est que le transfert de responsabilités a été, dans certains secteurs, plus un transfert des coûts et des risques qu'un transfert de pouvoir. Or les dynamiques d'économies sociale et solidaire, pour naître et se consolider, exigent des conditions favorables qui dépendent en grande partie de l'État. De même, la libéralisation/déréglementation de l'économie et le désengagement de l'État ont entraîné l'aggravation des conditions sociales d'existence pour des couches de plus en plus larges de la population. La pauvreté, la faim, le chômage et l'exclusion, loin de diminuer d'intensité, ont franchi largement les espaces « traditionnels » de pauvreté (secteur rural et population non scolarisée) pour s'étendre aux espaces urbains et toucher désormais les catégories jusque-là relativement épargnées que sont les diplômés des enseignements secondaire, supérieur, général et technique. La persistance de la pauvreté constitue l'échec le plus grave des politiques de développement fondées sur l'ajustement structurel.

Le Burkina en est actuellement à sa troisième génération de stratégies de lutte contre la pauvreté. Il a en effet élaboré en 2000 son premier Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté qui a été révisé en 2003. Le bilan ayant montré une croissance économique insuffisante pour induire une réduction significative de la pauvreté, une nouvelle approche a été adoptée à travers la Stratégie de croissance accélérée et de développement durable (SCADD) pour la période 2011-2015. Elle repose sur les principes de partenariats avec les acteurs de la société civile, de responsabilisation et d'appropriation. On comprend donc l'intérêt des pouvoirs publics pour toutes les formes d'organisations d'action collective.

Il s'agira, dans la présente recherche, de décrire l'expérience actuelle de partenariat pouvoirs publics/secteur de l'économie sociale et solidaire, d'en comprendre la construction et de mettre en évidence les processus qui ont favorisé l'émergence et le développement des organisations d'économie sociale et solidaire, ainsi que les mécanismes qui ont permis le dialogue entre le secteur public et le secteur de l'économie sociale et solidaire. Les objectifs poursuivis sont : 1) clarifier les aspects conceptuels de l'économie sociale et solidaire; 2) caractériser les formes concrètes d'organisations d'économie sociale et solidaire au Burkina Faso selon les secteurs d'activité; 3) analyser la contribution

des organisations d'économie sociale et solidaire aux objectifs de développement, notamment ceux liés à la réduction de la pauvreté; 4) caractériser les formes et les contenus de l'expérience de partenariats public/économie sociale et solidaire dans les secteurs d'activité; 5) mesurer les performances des politiques publiques de promotion des organisations d'économie sociale et solidaire.

L'étude se structure autour de six thèmes.

- ♦ Le premier thème introduit les aspects conceptuels de l'économie sociale et solidaire au Burkina Faso (I) : il révèle le contenu empirique de la notion d'économie sociale et solidaire (1.1), puis aborde dans une perspective historique les différentes notions qui ont servi à désigner cette réalité (1.2) et conclut sur l'économie sociale « officielle » au Burkina Faso.
- ♦ Le second thème traite des formes concrètes de l'économie sociale (II) à partir du critère de la nature des organisations concernées, en débutant par les coopératives classiques (2.1), suivies des coopératives d'épargne et de crédit (2.2), des groupements villageois et des groupements professionnels (2.3), puis des mutuelles sociales (2.4) et enfin des associations (2.5).
- ♦ Le troisième thème aborde la contribution des organisations d'économie sociale et solidaire (III), notamment dans les domaines de la sécurité alimentaire et de l'équilibre extérieur, pour les coopératives, les groupements et les associations (3.1) et dans les domaines de la mobilisation de l'épargne interne, de la bancarisation et de la réduction de la pauvreté pour les coopératives d'épargne et de crédit (3.2).
- ♦ Le quatrième thème traite des politiques publiques de promotion des organisations d'économie sociale (IV) en exposant d'abord le plan d'action pour l'organisation du secteur agricole (4.1), puis les différents programmes et projets spécifiques de promotion (4.2) et enfin des actions de promotion prévues dans le cadre de la Stratégie de croissance accélérée et de développement durable (4.3).
- ♦ Le cinquième thème examine l'implication des organisations d'économie sociale et solidaire dans le dialogue sur les politiques publiques (V), en partant de leur reconnaissance par les pouvoirs publics en tant qu'institutions partenaires (5.1), puis en analysant le processus de concertation lui-même (5.2) et les effets de cette concertation (5.3).
- ♦ Le sixième thème traite de l'impact et des lacunes des politiques publiques de promotion (VI).

1.1 LES ASPECTS CONCEPTUELS DE L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE

1.1.1 Ce que recouvre l'économie sociale au Burkina Faso : une longue tradition de pratique

L'économie sociale renvoie à l'ensemble des initiatives privées émanant d'une dynamique collective, caractérisées par un processus de décision démocratique et une finalité de services aux membres ou à la collectivité, plutôt que de profits. La question des aspects conceptuels interroge la reconnaissance et/ou l'acceptation par les autorités de l'économie sociale dans sa spécificité : y a-t-il une spécificité reconnue à l'économie sociale au même titre que les secteurs public et privé, qui lui conférerait un droit de participer à la construction des politiques ou des normes économiques et sociales des secteurs dans lesquelles elle est présente?

Même si la notion d'économie sociale est très peu usitée au Burkina Faso, la réalité qu'on désigne sous ce vocable est bien connue et pratiquée avec succès par les populations burkinabè depuis fort longtemps : qu'il s'agisse des « sosoaga » ou autres formes d'entraide et de solidarité dans le travail, des groupements « naam », des groupements villageois et aujourd'hui des coopératives d'épargne et de crédit, des mutuelles de micro-assurance santé, ces formes d'actions collectives (il s'agit là de formes diverses de l'économie sociale) sont connues et pratiquées au Burkina Faso.

Les associations traditionnelles

Au Burkina Faso, Il existait des structures traditionnelles d'entraide et de solidarité fonctionnant sur la base de la cohésion sociale. Les membres de la société se donnaient mutuellement soutien et assistance lors d'évènements sociaux. Les formes les plus courantes de ces structures sont : 1) le sosoaga ou invitation de culture chez les Moose; la solidarité s'exprime ici à travers les travaux champêtres que la communauté villageoise exécute au bénéfice d'un de ses membres; 2) le songtaaba ou association d'entraide pratiquée surtout chez les jeunes quand ils se regroupent pour cultiver dans les champs d'une belle-mère ou sur la parcelle d'un des leurs; 3) le naam ou organisation regroupant des individus d'un même village par affinité d'âge ou de sexe. Cette forme, qui a contribué de manière significative à l'essor de l'organisation du monde rural au Burkina Faso en s'adaptant aux exigences et aux nouvelles conditions de développement pour s'intégrer harmonieusement aussi bien dans le système national qu'international, a été développée avec succès par l'Association internationale Six 'S'6, une organisation non gouvernementale basée à Ouahigouya, dans le nord-ouest du pays; le ton ou fonds de solidarité, constitué souvent par des associations de femmes, est une structure équivalente du naam à l'ouest du pays.

Ces pratiques traditionnelles d'entraide ont certes un caractère informel et saisonnier ; mais elles résultent des populations elles-mêmes et reflètent de ce fait leurs valeurs, leurs pratiques et connaissances locales.

En fait, l'économie sociale, étroitement affiliée à l'économie des coopératives, n'est rien d'autre, dans son expression la plus simple, que la prise en main par les populations elles-mêmes de la satisfaction de certains de leurs besoins, des populations organisées dans le cadre d'entreprises collectives d'appellations diverses. De manière concrète, l'économie sociale couvre au Burkina Faso :

- les coopératives classiques (agro-pastorales, artisanales...),
- les groupements villageois,
- les divers groupements professionnels agro-pastoraux de production, d'approvisionnement et de commercialisation, les groupements de gestion forestière, les groupements « naam »,
- les coopératives d'épargne et de crédit,
- les mutuelles d'assurance santé,
- les associations de développement.

1.1.2 Des conceptualisations différentes de la notion d'économie sociale

La notion d'économie sociale elle-même est en effet très peu utilisée au Burkina Faso, elle n'apparaît qu'à la fin des années 1990, surtout dans le milieu académique et de la recherche, et très peu dans celui des praticiens. On note surtout une référence à la Coopérative et au Groupement pré-coopératif parce que dès les indépendances, c'est à travers la promotion de la composante Coopérative de l'économie sociale, que les autorités fondent leurs stratégies de développement agricole. Dans un pays comme le Burkina Faso, où le secteur agricole occupe près de 80% de la population active (donc le plus grand pourvoyeur d'emplois) et contribue au produit intérieur brut (PIB) à hauteur de 30 à 40%, suivant les années, et au total des

exportations dans l'ordre de 55%, on comprend aisément une telle option stratégique. À partir de la fin des années 1980, apparaît d'abord le qualificatif d'organisations paysannes pour désigner l'économie sociale, suivi de celui d'organisations professionnelles agricoles et/ou artisanales. Le qualificatif de professionnel, on le verra, se réfère aux objectifs de professionnalisation tant des organisations que des acteurs, dans le cadre du désengagement de l'État et de la responsabilisation des organisations paysannes. Dès la fin des années 1990 apparaît la notion d'organisations de la société civile (OSC) dans le cadre surtout des politiques de lutte contre la pauvreté. On peut regrouper sous ce vocable en référence aux nombreuses tentatives de définition, un large éventail d'organisations et d'associations telles : les syndicats, les associations professionnelles, les organisations non gouvernementales (ONG), le mouvement coopératif et de type coopératif, les groupes d'intérêt économique (GIE), les associations ethniques etc., la base du regroupement étant le caractère spontané, volontaire, autonome vis à vis de l'État, susceptible de contraindre ce dernier à opérer une gestion économique et sociopolitique performante.

Adaptant la notion d'économie sociale et solidaire au contexte africain et burkinabé, le Laboratoire d'économie publique sociale et solidaire (LEPSS) du Centre d'étude de documentation et de recherche économique et sociale (CEDRES) de l'université de Ouagadougou, indique que le critère distinctif essentiel de l'économie sociale en milieu burkinabé est l'existence d'une activité économique, une entreprise économique collective dans le cadre de laquelle les acteurs s'organisent en mettant en œuvre des règles inspirées de la coopérative.

1.1.3 L'économie sociale « officielle » au Burkina Faso

Il faut le rappeler, au plan formel, l'économie sociale, et donc l'économie coopérative, a été pratiquée en Haute Volta avec moins de succès à l'époque coloniale, puis reprise et pratiquée avec davantage de succès et codifiée au Burkina Faso depuis le début des années 1970. La première loi nationale voltaïque visant à organiser ce secteur d'activité remonte à 1973 (Loi n°1/AN/73 portant statut général des organisations coopératives en Haute Volta). La réforme institutionnelle du secteur est consolidée avec la réorganisation du ministère du Développement rural qui se dote en 1968 d'une cellule de la coopération rattachée à la Direction des services agricoles. À partir de 1974 et suite à l'adoption de la loi coopérative, la cellule de coopération commence à poser des actes d'agrément et d'enregistrement des organisations coopératives et de type coopératif. Le renforcement institutionnel dans l'orientation coopérative de la politique du développement rural se poursuit avec la création en 1980 d'une Direction des institutions rurales et du crédit - DIRC - (chargée de la tutelle des coopératives) par l'adoption de la 2^e loi coopérative (ordonnance de mai 1983), par la transformation de la DIRC en Direction de l'action coopérative (1984). Ce processus donnant de plus en plus une place importante aux coopératives sur le plan institutionnel et législatif aboutit en 1986 à la création d'un ministère de la Question paysanne (transformé en ministère de l'Action coopérative paysanne en 1989). La loi coopérative a été reformulée deux fois de suite en 1990 (ZATU N° VII 0035/FP/PRES du 18 mai 1990 portant statut général des groupements pré-coopératifs et des sociétés coopératives au Burkina Faso) et en 1999, aboutissant à la loi n°014/AN/99 du 15 avril 1999 régissant actuellement les sociétés coopératives et les groupements, leurs unions et fédérations, ainsi que la confédération de sociétés coopératives ou de groupements (article 1). Les coopératives d'épargne et de crédit, quant à elles, sont désormais régies par la loi n° 023-2009/AN du 14 mai 2009 portant réglementation des SFD, le décret n° 2009-839/PRES/PM/MEF du 18 décembre 2009 portant réglementation des SFD ainsi que par les instructions de la BCEAO. Les associations relèvent de la loi n°010/92/ADP et les mutuelles sont régies jusque-là par le règlement communautaire n°07/2009 de l'UEMOA, portant réglementation de la mutuelle sociale. Sur le plan juridique donc, l'économie sociale officielle regroupe l'ensemble des organisations placées sous le régime juridique de ces différentes lois.

Les désignations courantes des organisations d'économie sociale et solidaire ont évolué au gré des orientations stratégiques et des objectifs des politiques de développement. Le qualificatif actuel, «d'organisation professionnelle» suivant les filières d'activités ou d'organisations de la société civile tend

à faire oublier qu'elles relèvent du mouvement coopératif et pré-coopératif. La reconnaissance de leur spécificité est faite suivant chaque composante isolément et non en tant que secteur spécifique.

2 LES FORMES CONCRÈTES D'EXISTENCE DE L'ÉCONOMIE SOCIALE AU BURKINA FASO

Le paysage des organisations d'économie sociale est complexe. En partant du critère de la nature des organisations, cinq grandes composantes se dégagent : 2.1) les coopératives classiques, 2.2) les coopératives d'épargne et de crédit (COOPEC), 2.3) les groupements villageois et/ou professionnels), 2.4) les associations de développement, 2.5) et les mutuelles sociales.

2.1 LES COOPÉRATIVES « CLASSIQUES »

Cette catégorie regroupe en fait toutes les coopératives dont l'objet n'est ni l'épargne, ni le crédit. Au Burkina Faso, l'économie sociale à travers sa composante coopérative a été retenue comme stratégie de développement dès avant les indépendances et plus encore après. Ainsi, très tôt¹, ce mode d'organisation de l'activité économique a été considéré par les pouvoirs publics comme un des meilleurs moyens pour favoriser la mobilisation des ressources humaines et financières, accroître la productivité agricole et améliorer de manière significative le niveau de vie des populations rurales. Les pouvoirs publics vont donc promouvoir les coopératives dans les différents plans et programmes de développement avec une priorité accordée aux cultures d'exportation telles le coton, l'arachide, les produits maraichers et fruitiers et à la consommation des zones urbaines à travers la mise en valeur des plaines rizicoles.

L'expérience de développement coopératif (G. Gosselin 1969, G. Belloncle 1978, D. Gentil 1986, S. Soulama, 1987) va être surtout marquée par un interventionnisme étatique tantôt direct (pendant la période coloniale), tantôt indirect (par l'intermédiaire des sociétés d'intervention) jusqu'aux années 1970. Ainsi, dès 1961, les pouvoirs publics confient à quatre sociétés d'intervention la pleine initiative de prendre en charge la politique agricole selon leur spécialité et leur zone d'intervention. Ce sont la SATEC, la CFDT, le BDPA et le CIDR. Ces sociétés étaient présentes depuis la colonisation comme principaux outils de la politique de mise en valeur agricole. Cette approche va se solder par un échec : 725 coopératives ont été recensées en 1965 dont 589 créées par les sociétés d'intervention et 136 provenant de l'initiative privée (missions religieuses, anciens combattants, fonctionnaires etc.); La majorité des coopératives ainsi créées vont disparaître à l'exception de certaines coopératives maraichères et fruitières et de coopératives rizicoles. Les facteurs d'échec les plus fréquemment cités dans la littérature sur le sujet se réfèrent à l'intervention de l'État dans la création et la gestion des coopératives sans la participation effective des populations, le faible niveau d'éducation-formation, l'absence d'esprit coopératif de la part des membres...

Une période que l'on peut qualifier de "révolution coopérative" survient dans les années 1970 avec la mise en œuvre d'une nouvelle approche définie autour de la stratégie de développement communautaire, amorcée déjà dans les années 1965-1968 avec la création des organismes régionaux de développement² (ORD). Cette période ouvre la voie à l'émergence de nombreuses coopératives relativement autonomes vis-à-vis de l'État. Cependant, on note que pour des raisons liées au contrôle des activités de production et de commercialisation et à la facilitation de la mise en œuvre des politiques de développement, les autorités continuent de participer à la gestion des grandes coopératives en mettant à leur disposition des ressources humaines détachées comme gestionnaires.

¹ : Voir à cet effet M. Dia "Contribution à l'étude du mouvement coopératif en Afrique Noire", 3^e édition. Présence Africaine 1952, 62p.

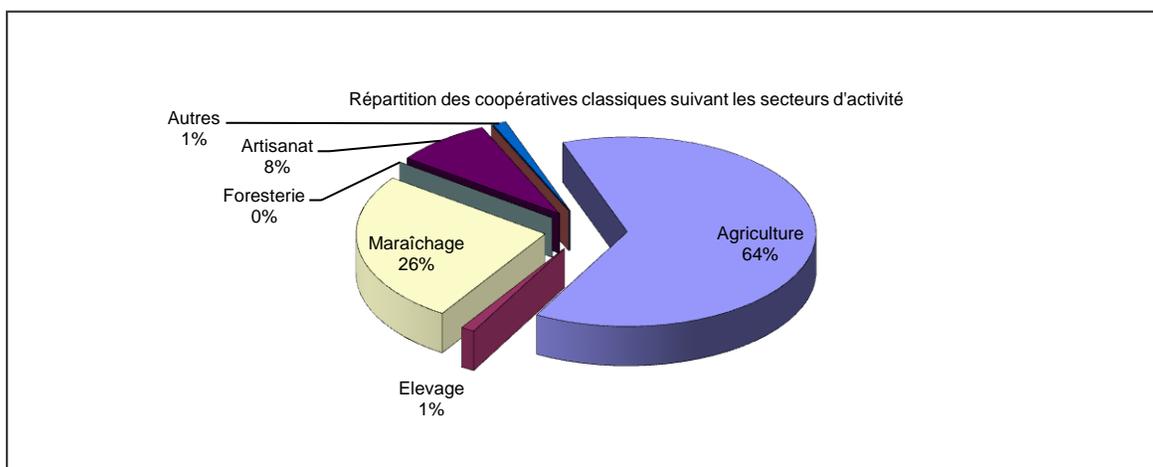
² Organismes Régionaux de Développement

Le désengagement de l'État dans le cadre de l'ajustement structurel des années 1990 va obliger les coopératives à s'autonomiser et à se structurer avec des succès divers.

2.1.1 La répartition sectorielle des coopératives

Actuellement, on dénombre environ 102 coopératives de base, une dizaine d'unions de coopératives locales et deux unions nationales.

Leur répartition sectorielle indique une forte présence des coopératives dans l'agriculture (63,5%), où elles exploitent la quasi-totalité des grandes plaines aménagées du pays³ (périmètres irrigués du Kou, de Karfiguèla, de Banzon, de Douna, de Mogtedo, de Kompienga, du Sourou et de Bagré) et certains aménagements moyens et bas-fonds pour la riziculture, les cultures maraîchères, l'arboriculture et la pisciculture.



On y distingue donc principalement, les coopératives rizicoles, les coopératives maraîchères et fruitières et les coopératives de pêcheurs.

2.1.1.1 Les coopératives dans le secteur agricole

Dans le secteur agricole, les coopératives opèrent surtout dans les filières céréalières où elles exploitaient à l'origine principalement le riz et le maïs. Mais depuis le désengagement de l'État de la gestion des périmètres irrigués, on a constaté une tendance à l'introduction de cultures maraîchères dans le portefeuille d'activités, en raison des difficultés d'écoulement des céréales.

Les premières coopératives rizicoles apparaissent dès l'indépendance, avec l'aménagement de la plaine de Boulbi et de Louda en 1960, suivi de celle d'envergure de la vallée du Kou (1966). À la suite de la sécheresse des années 1973, l'État met en place une Autorité pour la mise en valeur des vallées Voltas (AVV) pour valoriser le potentiel des terres irrigables avec pour objectif de contribuer à l'accroissement de la production céréalière en vue de garantir la sécurité alimentaire. Cette mise en valeur reposait surtout

³ Les grands périmètres couvrent plusieurs centaines d'hectares, voire des milliers d'hectares. Les périmètres moyens ont une superficie comprise entre une vingtaine d'ha à une centaine d'ha. Il s'agit surtout des périmètres en aval des barrages ou autour de lacs naturels (exemple : Dakiri, Zougou, Kassanga, etc.)

sur des agriculteurs-colons⁴, qui étaient regroupés par les autorités en coopératives pour faciliter l'acquisition des intrants et la commercialisation des produits.

Avec le désengagement de l'État de la gestion des périmètres irrigués à la fin des années 1990, les coopératives rizicoles ont été contraintes de rechercher leur autonomie dans un contexte d'accroissement de leurs responsabilités, avec la prise en charge des fonctions d'encadrement, de gestion optimale de l'eau et d'entretien. Dans ce processus, elles ont dû faire face à des problèmes dans le domaine de la gestion directe des nouvelles compétences productives, financières et commerciales qui leurs ont été transférées. Certaines coopératives ont réussi à s'adapter à ce nouveau contexte, en introduisant les cultures maraîchères dans leur portefeuille d'activités; d'autres éprouvent des difficultés à s'autonomiser par manque d'une capacité de gestion technique, administrative et financière. La crise alimentaire de 2008 a poussé les autorités à reprendre en charge l'encadrement agricole, l'appui-conseil et le suivi des coopératives pour le respect de la réglementation.

Un exemple réussi d'adaptation est le cas de la Société coopérative agricole et maraîchère de Débé (SOCAMAD) de la vallée du Sourou. Créée en septembre 2004, la SOCAMAD s'est fixée comme objectifs de rechercher les meilleures sources d'approvisionnement en intrants, les meilleurs canaux de distribution et de commercialisation des produits des membres et, d'une manière générale, de promouvoir toute activité tendant à une amélioration des conditions de vie de l'ensemble des membres. À l'origine, la SOCAMAD était un groupement pré-coopératif qui s'est formé en 1996 pour exploiter un aménagement de 925 ha dans la zone de Débé que l'Autorité de la mise en valeur lui avait attribué pour la culture rizicole. Les activités principales des membres à la création de la coopérative étaient essentiellement axées sur la culture du riz et du maïs. Ces activités étaient menées en collaboration avec l'Autorité de la mise en valeur du Sourou (AMVS) qui intervenait dans l'encadrement technique des exploitants, le conseil agricole, l'appui à l'approvisionnement des intrants et à la commercialisation.

Au retrait de l'AMVS de la gestion du périmètre en 2000, le groupement hérite d'une situation matérielle et financière catastrophique (caisse vide, stations de pompage en panne, dépossession à hauteur de 510 ha des terres qui lui avaient été concédées, etc.). Les membres évitent la faillite grâce à l'instauration de cotisations et du bénévolat, entre autres, pour assurer le fonctionnement de leur organisation. Le retrait de l'AMVS consacre l'autonomie du groupement qui décide dès lors de se transformer en une société coopérative qui sera officiellement reconnue en 2004. Elle compte 201 membres. Au plan administratif, elle dispose de son propre personnel technique d'appui et de deux agents d'encadrement. Au plan logistique et matériel, elle dispose de trois stations de pompage pour l'irrigation des superficies exploitées, de trois magasins de stockage, d'un bâtiment qui sert de bureau, de sept bascules utilisées pour les pesées des produits et de divers matériels et petits équipements. À partir de 2002, face aux problèmes d'écoulement du riz en raison de la concurrence croissante du riz importé, les coopérateurs abandonnent la culture du riz et introduisent la culture maraîchère. La coopérative procède aussi à une augmentation de ses superficies d'exploitation, passant ainsi de 400 ha en 1999 à 470 ha. Désormais, les principales activités des membres sont : la culture de maïs durant la campagne humide et la culture maraîchère (tomate, pastèque, multiplication des semences de haricot vert, oignon) en campagne sèche. La coopérative intervient principalement dans l'approvisionnement en intrants de ses membres, en facilitant leur accès au crédit de campagne à travers la Banque régionale de solidarité et dans la commercialisation en recherchant les débouchés pour les produits. Les ventes se réalisent au niveau local (grossistes, semi grossistes, détaillants) au niveau régional, notamment au Ghana, en Côte d'Ivoire, au Togo et au Bénin, et au niveau européen (Italie et la France). Elle dispose d'une caisse de solidarité pour soutenir les membres dans les cas de maladies, de décès et pour les rentrées scolaires difficiles. Elle entreprend aussi des activités de formation pour améliorer les compétences de ses membres. Actuellement, la SOCAMAD est

⁴ Ce sont des paysans que l'on déplaçait des zones défavorisées du pays notamment le Nord, pour venir occuper les zones nouvellement irriguées.

le leader dans la production de l'oignon dans la vallée du Sourou. Les valeurs et les volumes produits sont restés croissants depuis l'abandon de la culture de riz. À titre d'illustration, le chiffre d'affaires est passé d'environ 502 480 000 FCFA (2002-2003) à 722 235 035 (2005-2006).

On trouve un exemple d'adaptation difficile dans le cas de la Société coopérative agricole de DI (SOCADI). La SOCADI se forme grâce à l'intervention de la Société de fibres et textiles (SOFITEX) en 1985, pour reprendre le projet sur l'expérimentation du blé dans le Sourou⁵ qui avait mis en place des infrastructures d'irrigation par aspersion. Cette dernière met en place le Projet de développement des cultures irriguées au Sourou (PRODECIS) dont l'objectif est d'installer des paysans sur les périmètres et de promouvoir la culture attelée. La première phase d'exécution du projet était fixée à 3 ans. L'objectif essentiel est de promouvoir la culture céréalière (blé, maïs, sorgho, riz) et permettre une vulgarisation progressive de l'équipement agricole; à terme, l'organisation paysanne doit gérer et piloter le matériel. Le projet bénéficie d'un soutien financier de 1,4 milliard de francs CFA dont 800 millions de la CFD et 600 millions de la Sofitex. 126 paysans sont installés sur 3ha chacun, soit 378 ha. Ils reçoivent une formation technique rapide et sont organisés en 5 groupements pré-coopératifs entre 1985 et 1988. Chaque groupement bénéficie de l'encadrement d'un agent technique qui veille à l'exécution des programmes journaliers et à la discipline de groupe. À la récolte, la direction du projet collecte et assure l'écoulement de la production. Les producteurs perçoivent quelques mois après leurs revenus de campagne, de l'ordre de 350 000 francs CFA par exploitant. Ils ne sont associés ni à la négociation du marché, ni au transport.

La phase de consolidation (1990-1992) consiste à préparer progressivement les exploitants à une prise en charge totale du projet. Pour ce faire, les groupements sont réunis pour former la coopérative; elle comprend alors 130 membres. Le droit d'adhésion est de 5 000 francs CFA, de même que la cotisation annuelle. La part sociale est fixée à 50 000 francs CFA. Le Conseil de gestion de 9 élus, la Commission de contrôle et l'AG constituent les instances de gestion. L'objectif de cette phase est d'améliorer la structure existante afin d'atteindre une capacité autogestionnaire. Un appui technique et de gestion est alors mis en place. Les 2/3 des charges salariales du personnel sont supportés par le projet. L'effectif d'encadrement est passé de trois à un.

Cependant, à la fin de l'intervention de la SOFITEX, les infrastructures rencontrent des problèmes de fonctionnement et la SOCADI ne dispose pas des ressources nécessaires à leur réparation. Les infrastructures sont réhabilitées en 2007 et l'appui de la fondation FARM permet aux membres d'acheter du carburant pour faire fonctionner les pompes ainsi que des intrants (labour, semences, engrais) à crédit pour cultiver du maïs. L'irrigation n'est utilisée qu'en cas de déficit pluviométrique pour la culture du maïs. Mais l'appui de la FARM est progressif et ne rejoint que 69 producteurs en 2010 sur 3 périmètres, soit 207 ha de maïs.

La coopérative ne dispose pas non plus de structure administrative, ni d'agent salarié, et ce depuis la fin de l'appui de la SOFITEX qui a entériné le départ du directeur et du personnel technique salarié. Et elle n'est pas en mesure de fournir elle-même des conseils aux producteurs. Elle connaît des faiblesses au niveau administratif et gestionnaire, notamment dans le suivi l'évaluation et le contrôle de ses activités et dans la production des rapports annuels financier et/ou d'activités. Elle ne dispose pas non plus d'outils d'orientation tel un plan d'actions, mais plutôt de plans de campagne établis à l'occasion des AG.

⁵ La Société d'organisation, de management et de développement des industries agricoles et alimentaires (SOMDIAA) met en place en 1979 une ferme agricole pour la promotion de cultures vivrières. L'exploitation se fait en régie en recrutant des ouvriers saisonniers et quelques permanents pour conduire les machines agricoles. En 1984, la SOMDIAA abandonne l'ensemble des infrastructures à l'Autorité pour l'aménagement des vallées des Volta qui en fait cession à la Sofitex.

Actuellement, la SOCADI ne réalise que l'approvisionnement en intrants (semences, engrais) et certaines prestations de services aux membres (irrigation, labour). Elle n'organise plus de façon systématique la commercialisation groupée des produits des membres. Elle se concentre essentiellement sur la commercialisation des sacs de maïs collectés au titre du remboursement des dettes des coopérateurs. C'est seulement en cas de demande supérieure au volume de cette collecte que la SOCADI a recours aux membres pour leurs excédents à vendre. La collecte au titre des dettes a connu une baisse régulière ces dernières années, passant de près de 5 000 sacs en 2009 à 3 000 sacs environ en 2010 et à moins de 2 000 sacs en 2011. Cette baisse traduit la tendance chez certains membres à procéder à la vente de leur récolte sur le marché et à régler comptant leur dette envers la coopérative. C'est le prix d'achat fixé en AG pour le paiement en nature des dettes des coopérateurs qui est remis en cause.

Les coopératives rizicoles au niveau des grands aménagements se sont structurées en unions. On distingue ainsi : 1) l'Union des coopératives rizicoles de la vallée du Kou Faso Gjjigui; 2) l'Union des coopératives agricoles de la vallée du Sourou; 3) l'Union des coopératives des exploitants du périmètre aménagé de Karfiguéla (UCEPAK); 4) l'Union des coopératives agricoles et maraîchères de la Comoe. Au-delà de leur fonction de représentation, ces unions ont principalement pour rôle l'appui-conseil aux coopératives de base, et la recherche de fournisseurs d'intrants et de débouchés.

Dans le domaine agricole, les coopératives sont aussi présentes dans les filières maraîchères et fruitières, à concurrence de 26%, et leurs activités couvrent non seulement l'approvisionnement de leurs membres en crédit et intrants agricoles, mais aussi l'écoulement et la transformation ou le conditionnement des produits de leurs membres. Dès les années 1960, cette filière est apparue aux autorités comme un facteur important pour le développement des exportations et le gain de devises. D'où les nombreuses initiatives et actions gouvernementales en sa faveur : incitation à la création de coopératives maraîchères, facilitation de l'acquisition d'infrastructures, etc.

La première coopérative maraîchère, dénommée la Société coopérative du Bam (SCOO-BAM), est créée en mars 1966, à la suite de l'aménagement de 2 périmètres irrigués autour du lac Bam, situé à Kongoussi, dans la région du centre-nord, pour prendre en charge la gestion de ces surfaces irriguées. La production maraîchère a d'abord porté sur les tomates, les aubergines, les oignons et les pommes de terre, puis quelques années plus tard, sur les haricots verts destinés principalement à l'exportation. L'exportation était organisée en louant les chambres froides de l'abattoir de Ouagadougou pour le stockage des légumes avant expédition. Cette expérience ouvre la voie à d'autres coopératives maraîchères qui vont émerger progressivement avec l'aménagement de périmètres irrigués dans les différentes régions du Burkina.

En 1968, la SCOOBAM en collaboration avec 6 autres des coopératives maraîchères de base ou unions régionales⁶ créent l'Union des coopératives agricoles et maraîchères du Burkina Faso (UCOBAM). Actuellement, l'UCOBAM compte 6 500 adhérents-coopérateurs et près de 35 000 producteurs et productrices. Cette union est une entreprise coopérative qui a pour objectifs d'effectuer, pour le compte de ses membres, toutes les opérations de production, de stockage et de commercialisation des produits provenant de leurs exploitations; d'assurer l'approvisionnement en matériel et produits agricoles (intrants) nécessaires à leurs exploitations; d'assurer la formation et l'éducation coopératives aux membres et aux employés; et d'accorder sa caution ou son aval aux coopératives dans leur demande de crédit. Au départ,

⁶ Union régionale des coopératives agricoles et maraîchères de Ouagadougou (URCAMO).

Union régionale des coopératives maraîchères du Yatenga (URCOMAYA) située dans le nord du pays.

Union régionale des coopératives agricoles de Bobo Dioulasso (URCABO), dans l'ouest du pays.

Coopérative maraîchère de Kongoussi (COOMAKO) dans le centre-nord du pays.

Coopérative maraîchère de Bourzanga (COOMABO) dans le centre-nord du pays.

Société des coopératives maraîchères de Guiédougou (SOCOMAG) dans le centre-ouest du pays.

l'État assure l'assistance technique en personnel et l'appuie par des avals, des prêts et, quelques fois, des subventions. En effet, jusqu'en 1991, les cadres de l'UCOBAM étaient des fonctionnaires nommés par l'État; les infrastructures de conditionnement aéroportuaires de l'Union, notamment le hall de conditionnement et les chambres froides, ont été acquis grâce à l'appui de l'État via un prêt de la coopération allemande. À la fin des années 1990, l'État se désengage de son fonctionnement. L'UCOBAM doit alors changer sa structure financière, face aux déficits financiers qui s'accumulent. À la suite de cette restructuration, elle fait face à des difficultés de financement de ses membres qui se traduisent par une baisse de l'exportation des haricots verts au fil des ans. À titre d'illustration, entre 1997 et 2002, les exportations ont baissé de 3 700 à 1 500 tonnes.

On note par contre une faible présence des coopératives dans le secteur de l'élevage. Elles interviennent dans la filière lait et ses produits dérivés, où elles ont mis en place une union nationale des coopératives laitières.

2.1.1.2 Les coopératives dans le secteur artisanal

Par contre, on observe une faible présence des formes coopératives dans les secteurs de l'artisanat (8%) qui, pourtant, joue un rôle important dans l'économie burkinabé en termes d'emplois et de création de richesses. La faiblesse du mouvement coopératif dans ces secteurs provient en partie de la spécificité de ses acteurs artisans qui sont reconnus comme ayant une tendance à développer l'individualisme. Pourtant, paradoxalement, ils éprouvent des problèmes liés à la qualité de leur équipement, au niveau de leurs fonds de roulement, à l'acquisition des matières premières, aux débouchés qui sont tels qu'une action collective pourrait constituer une alternative.

Les coopératives sont surtout présentes dans les métiers du textile, de la réparation/maintenance, des services et de la transformation alimentaire.

Dans le cas des métiers du textile, l'exemple type est la coopérative féminine Arts ménagers (CFAM) de Ouagadougou, créée en 1975. Elle a pour objectif d'offrir à ces membres, généralement des femmes en situation précaire, un emploi stable par le biais d'une formation afin d'améliorer leurs conditions de vie. Ces femmes travaillent essentiellement le textile : la broderie, la couture, la teinture, le tissage, le batik et même la confection de colliers et de bracelets tissés. Pour ce faire, la CFAM dispose d'un centre qui comporte un bureau, une boutique, une bibliothèque, une cour avec un auvent où les femmes viennent travailler et échanger, une salle d'entrepôt, une banque de céréales et un petit appartement. Elle dispose de machines à coudre, de machines à tricoter, de tables de coupes et de matériel de bureau acquis grâce à des appuis extérieurs.

Les produits offerts se composent de nappes brodées, de trousseaux (en cuir et en tissu), de robes, de chemises, de pagnes, de housses, de coussins, de batiks, d'écharpes teintées, de colliers et de bracelets confectionnés avec des perles de verres et de pierres (malachite, agate...) venant du Nigéria et du Zaïre, ou alors en terre cuite ou encore avec des graines de fruits. Ces produits sont écoulés par la voie de deux boutiques, une sur place et une autre au bord de la route, mais également par l'expédition de colis à l'étranger. La coopérative travaille aussi sur commande.

2.1.1.3 Les coopératives dans le secteur de l'électricité

Les coopératives occupent une place importante dans le développement de l'électrification rurale. Les pouvoirs publics ont en effet opté pour le modèle coopératif afin de favoriser l'accès aux services électriques aux populations rurales, tout en les responsabilisant dans la gestion des installations à travers des coopératives d'électricité (COOPEL). Dans cette approche, la COOPEL émerge avec l'électrification

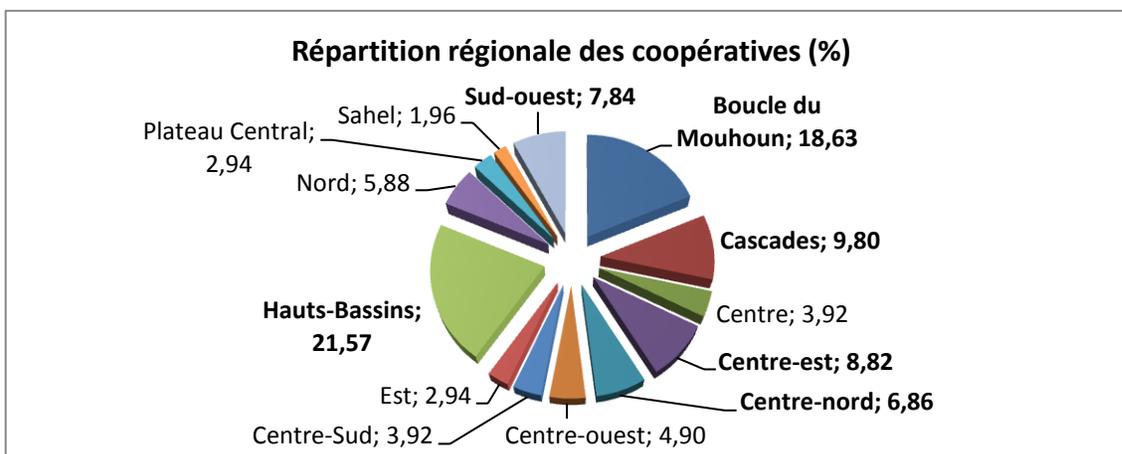
d'une zone. Elle regroupe les usagers d'une localité qui ont obtenu du ministère des Mines, des Carrières et de l'Énergie une concession de production, de transport et de distribution de l'énergie électrique pour une durée de 20 ans. Elle est le maître d'ouvrage des installations électriques. Les abonnés, qui sont les membres de la COOPEL, adhèrent en libérant une part sociale de 20 000 francs CFA et une cotisation annuelle 5 000 francs CFA.

Le financement est assuré par un fonds de développement de l'électrification (FDE) alimenté par une dotation budgétaire de l'État, des dotations de donateurs (Danida, Banque mondiale et BAD) et aussi un prélèvement sur les consommations électriques des abonnés raccordés. Le fonds intervient en octroyant une subvention de 60% sur les investissements de départ, les 40% devant être remboursés par la COOPEL sans intérêt sur une période de 10 ans, avec un différé de 3 ans.

Actuellement, on dénombre 67 coopératives d'électricité qui se sont fédérées en une Union nationale des coopératives d'électricité du Burkina (UNCOOPEL/B), mise en place en mars 2005 et qui a pour fonction globale la représentation et la défense des intérêts des membres. L'Union bénéficie d'un appui financier du FDE qui consacre annuellement 30 millions francs CFA à son fonctionnement. Les concertations avec ses partenaires ont déjà produits les résultats suivants : 1) formation de ses membres sur les notions de base de l'électrification et de la gestion coopérative; 2) subvention de 80% accordée par l'État du prix de gasoil au profit des coopels utilisant des moteurs Diesel; 3) suppression de la TVA sur les achats d'électricité auprès de la Sonabel pour les membres raccordés à son réseau; 4) suppression de la TVA sur les factures des fermiers et uniformisation des tarifs pratiqués par les coopels sur l'ensemble du territoire national. En tout, 14 250 ménages, soit plus de 120 000 personnes, bénéficient actuellement de l'énergie électrique dans le monde rural.

2.1.2 La cartographie

La cartographie des coopératives traditionnelles montre une forte concentration dans les régions des Hauts-bassins, de la Boucle du Mouhoun, du Sud-Ouest et des Cascades, du Centre-Est et du Sud-Ouest. La forte présence des coopératives dans ces zones s'explique par la présence des aménagements hydro-agricoles (vallée du Sourou, vallée du Kou, Banzon,) permettant le développement de la riziculture, de la culture maraichère, de l'arboriculture et de la pisciculture.



Il faut noter aussi la spécificité des régions du Centre-Nord et du Nord qui, bien qu'ayant des conditions climatiques difficiles et des ressources naturelles fragiles, ont su développer des productions maraichères autour des bas-fonds et des barrages, sous la forme de culture de contre-saison.

2.2 LES COOPÉRATIVES D'ÉPARGNE ET DE CRÉDIT

La première expérience Burkinabé de coopérative d'épargne et/ou de crédit décentralisé s'inspire du modèle ghanéen et a été initiée en 1969 par le Centre d'études économiques et sociales de l'Afrique de l'Ouest (CESAO); c'était dans le village de Fakéna⁷, dans la province du Mouhoun, département de Ouarkoye. L'expérience est consolidée en 1972 par la création d'un réseau de coopératives d'épargne et de crédit : l'Union des associations voltaïques d'épargne et de crédit (UAVEC) devenue par la suite l'Union des caisses d'épargne et de crédit du Burkina (U.C.E.C.B.). L'UCECB, à la suite de problèmes de gestion, fera faillite en 1996. Parallèlement (cf Ouédraogo A., 2008) à cette première expérience, une autre expérience démarre en 1972, celle des caisses populaires. En effet, la Fédération des caisses populaires du Québec, à la demande du CRDI, va travailler à la mise en place de trois caisses populaires dans les localités de Diébougou, Dissin et Koper situées dans la région de la Bougouriba dans le Sud-Ouest. Ces trois caisses vont s'inspirer elles aussi du modèle des « credit unions » du Ghana. Depuis lors, les coopératives d'épargne et de crédit se sont développées, d'abord lentement jusqu'aux années 1990 où l'on observe alors une accélération et une diversification des logiques d'épargne et de crédit grâce à l'appui des organisations non gouvernementales et de quelques partenaires en développement préoccupés plus particulièrement par la lutte contre la pauvreté.

2.2.1 La croissance accélérée des coopératives d'épargne et de crédit

La croissance accélérée des Coopecs dès les années 1990 au Burkina est certainement un des faits les plus marquants de ces deux dernières décennies concernant le secteur. En se référant aux statistiques de la BCEAO, il ressort en effet que le nombre de coopératives d'épargne et de crédit reconnues légalement a été multiplié quasiment par 10, passant de 6 en 1993 à 59 en 2010.

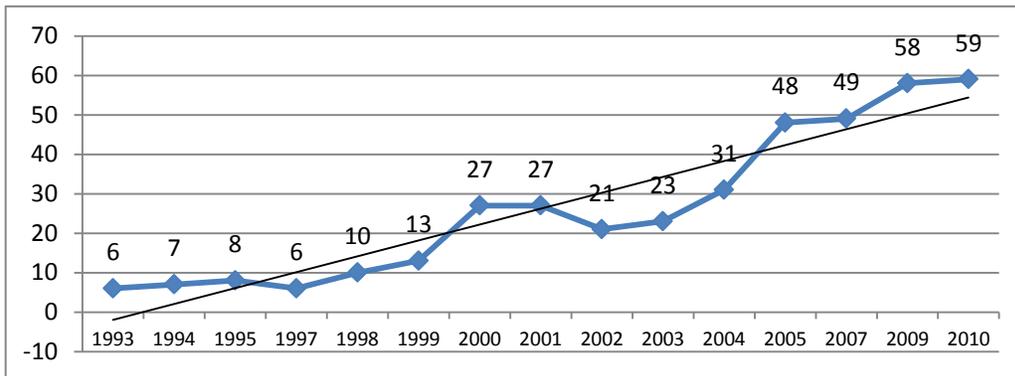


Figure 1- Evolution des coopératives d'épargne et de crédit 1993-2010

Elle s'est traduite par le développement sans précédent de certains anciens réseaux, notamment les caisses populaires, la naissance et la multiplication de nouveaux réseaux, notamment les Caisses villageoises, d'épargne et de crédit autogéré (CVECA), les Banques traditionnelles d'épargne et de crédit (BTEC), et la prolifération d'institutions isolées sans affiliation à un réseau quelconque. Mais cette évolution, qui n'a pas eu un caractère linéaire, s'est accompagnée de faillites illustrées par l'échec du premier réseau mutualiste d'épargne et de crédit, l'Union des coopératives d'épargne et de crédit du Burkina (UCECB) ou encore celui de la coopérative « Songr Nooma ».

⁷ : Cf. SOULAMA (S.) et ZETT (J.B.) 1996; cf. aussi KARAMBIRI (A.) 1996 sur "La Coopérative d'épargne et de crédit (Coopec) de Fakéna, une étude monographique", CEDRES université de Ouagadougou, Groupe d'études et de recherches sur les organisations coopératives.

Paradoxalement, l'accroissement du nombre de coopératives d'épargne et de crédit s'est accompagné, comme l'indique le graphique ci-après, d'une régression du nombre de caisses de base : le nombre de caisses de base passe de 342 en 1993 à 266 en 2010. Cette tendance s'explique par le fait que, face aux exigences de viabilité et/ou de pérennité, les Coopecs ont adopté, à des degrés divers, des stratégies de modernisation et de rationalisation des opérations marquées surtout par des fusions de certains niveaux organisationnels, dans le but de bénéficier d'économies d'échelle.

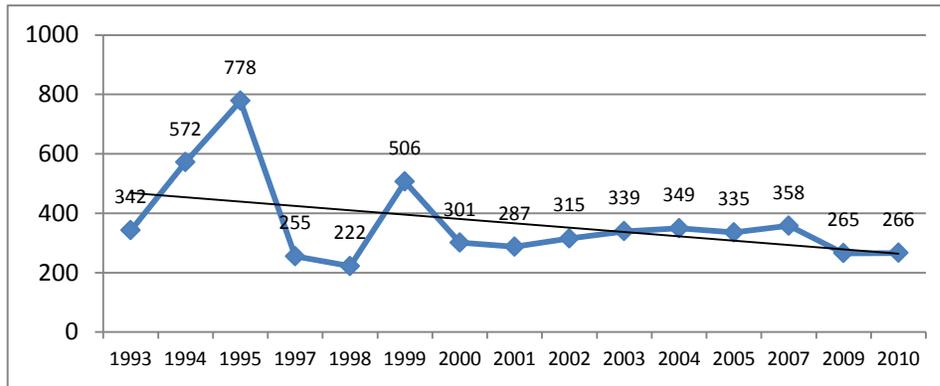
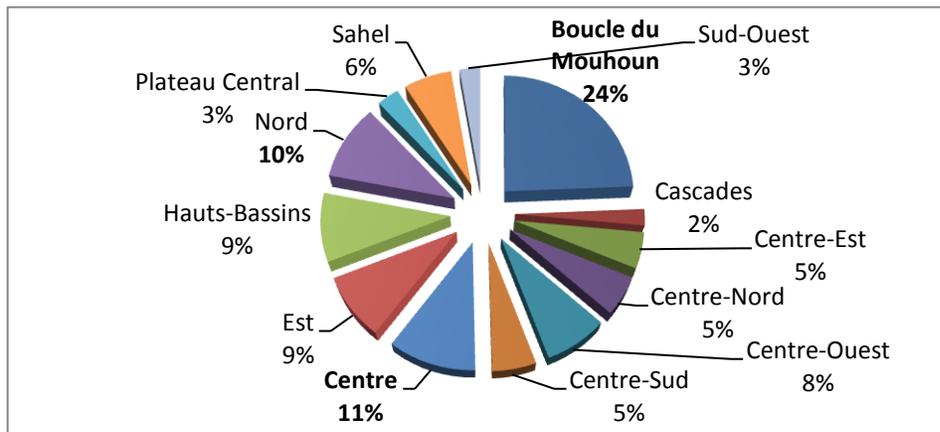


Figure 2- Évolution des caisses de base des Coopératives d'épargne et de crédit

2.2.2 La cartographie : une forte concentration dans les zones riches.

Les Coopecs sont présentes dans toutes les régions, mais sont réparties de façon inégale.



On note la forte présence des Coopecs dans les régions du Centre, de la Boucle du Mouhoun, de l'Est, des Hauts Bassins du Centre-Ouest et du Nord. La concentration dans le centre (Ouagadougou la capitale) fait que ces dernières années, on a assisté du point de vue de la stratégie de localisation des Coopecs, à une relative préférence pour les centres urbains au détriment des zones rurales. Les villes sont, en effet, des espaces où les niveaux de revenus sont plus élevés, donc des zones offrant un potentiel d'épargne. De nombreux besoins dans les domaines de l'emploi, de la création de revenus, du logement, des transports etc., sont ressentis par différentes catégories sociales dans les centres urbains dont le financement est peu ou pas du tout pris en compte par le secteur bancaire. L'espace urbain offre donc au financement décentralisé des opportunités d'extension, de diversification des risques et d'innovation.

Les autres régions connaissant une concentration importante de Coopecs ont la particularité d'être, soit des zones de production cotonnière, soit des zones de production maraîchère ou rizicole offrant ainsi des opportunités de revenus conséquents et au départ, de capacités de dégager un minimum d'épargne essentiel pour adhérer à une Coopec.

La logique actuelle de localisation des Coopecs se comprend mieux en se référant à l'exigence de viabilité financière et de pérennité : la tendance récente dans l'implantation des Coopecs aboutit à un relatif déséquilibre en faveur des zones urbaines et semi-urbaines qui offrent des opportunités de diversifier les risques grâce à une plus grande hétérogénéité des membres et diversité d'investissements. Cette logique génère des risques d'exclusion des régions défavorisées, tel celui du Plateau central.

2.2.3 La structuration des coopératives d'épargne et de crédit

La structuration des Coopecs s'est construite suivant la logique des réseaux. On a le réseau des Caisses populaires d'une part, qui a donné lieu à une Confédération des caisses populaires, une fédération des caisses populaires qui se compose de 4 unions et, d'autre part, 7 autres réseaux comportant 7 unions régionales de coopératives d'épargne et de crédit : 1) l'Union régionale des coopecs du Bam (URCBAM), 2) l'Union régionale des regroupements de sections d'épargne et de crédit (URSEC), 3) le réseau des Baoré traditionnels d'épargne et de crédit (BTEC), 4) l'Union des caisses d'épargne et de crédit du Sahel (UCEC/Sahel), 5) l'Union régionale des coopératives d'épargne et de crédit de la Boucle du Mouhoun (URC-COM), 6) l'Union régionale des coopératives d'épargne et de crédit du Nazinon (URC-NAZINON), 7) l'Union des mutuelles d'épargne et de crédit des artisans et des producteurs du Burkina (UMECAP). Près de 1/4 des Coopecs ne sont pas affiliées à un réseau quelconque. Jusque-là donc, il n'existe pas une structure unique représentant l'ensemble des Coopecs et capable de se poser en partenaire avec les autres acteurs impliqués dans le développement du secteur micro-financier et de négocier les conditions d'un essor durable de leurs activités et, d'autre part, d'établir des réseaux de relations avec les principaux acteurs du secteur.

Pour la défense de leurs intérêts auprès des pouvoirs publics et autres partenaires, les Coopecs sont membres de l'Association professionnelle des systèmes financiers décentralisés du Burkina Faso créée en juin 2002. Cette dernière résulte de la fusion des deux anciennes associations préexistantes, l'Association professionnelle des institutions d'épargne et de crédit (APIDEC) et l'Association des intervenants en microfinance (ASIMIF), afin de créer une structure plus apte, d'une part, à représenter et à défendre les intérêts des membres, et d'autre part, de servir de cadre de concertation et d'échanges afin de défendre les intérêts des institutions membres. Elle se positionne désormais comme un acteur clé du paysage micro-financier et joue un rôle très important dans le renforcement de capacité des agents des IMF.

2.3 DES GROUPEMENTS VILLAGEOIS ET DES GROUPEMENTS PROFESSIONNELS

2.3.1 Des groupements villageois aux groupements professionnels selon les filières agricoles

La formule groupement villageois (GV), omniprésente en milieu rural jusqu'à la mise en œuvre du Programme d'ajustement structurel (PAS) dans les années 90, a été pour la première fois expérimentée en 1960 par la Compagnie internationale de développement rural (CIDR), aujourd'hui la Société de développement International Desjardins (SDID). Toutefois, ce n'est que dans la décennie des années 1970 qu'elle va susciter beaucoup d'enthousiasme et connaître un réel succès. En effet, c'est suite aux multiples échecs des actions antérieures de création et d'administration directes des organisations coopératives par les autorités publiques, que la formule groupement villageois sera reprise et revalorisée dans les stratégies de développement rural en 1975, sous l'option de développement communautaire. Pour les concepteurs de

la formule, le GV apparaît ainsi comme une forme d'organisation plus simple et plus adaptée à la participation des membres à la détermination des objectifs et à la gestion courante des activités. Leur promotion sera confiée aux ex-organismes de développement régional (ORD) qui étaient des institutions paraétatiques créées entre 1965 et 1968 pour matérialiser la politique de régionalisation du développement rural. Ces institutions avaient pour objectifs la promotion du développement rural intégré au niveau des populations par leur organisation et leur encadrement. Les groupements villageois vont, de ce fait, se multiplier dès 1975 à la faveur des échecs des tentatives d'implantation directe des coopératives. Dès leur origine, ils seront conçus comme une phase préalable vers la forme plus élaborée et plus exigeante de la coopérative : d'où le vocable de « groupement pré-coopératif » abondamment utilisé dans la loi portant leur statut et dans la littérature pour caractériser cette forme d'organisation. Sous l'angle de la politique de développement, ils constituent des intermédiaires obligés entre les paysans et l'administration, entre les paysans et les ONG pour l'accès aux services d'appui tels la formation, la vulgarisation et le crédit agricole.

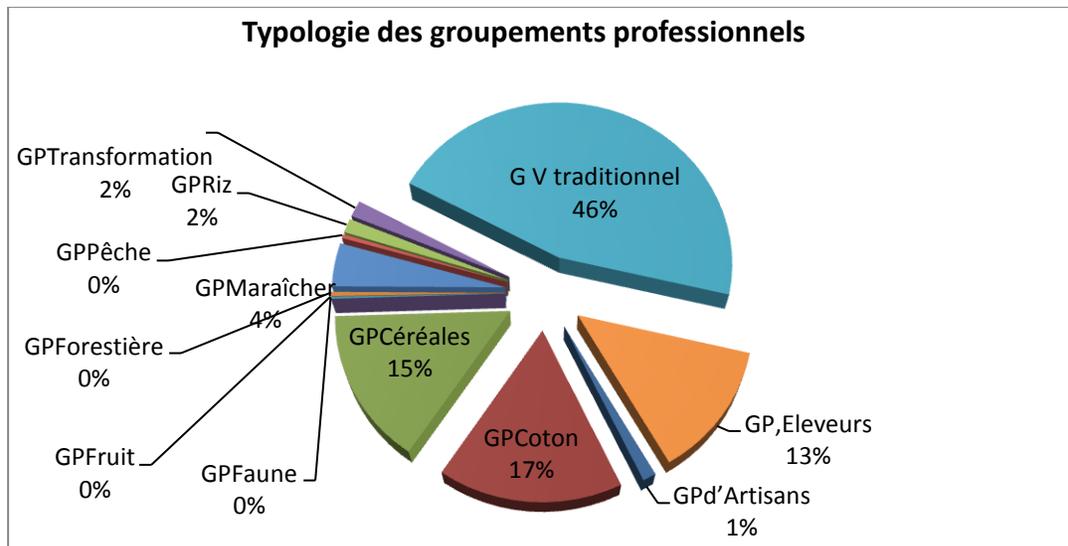
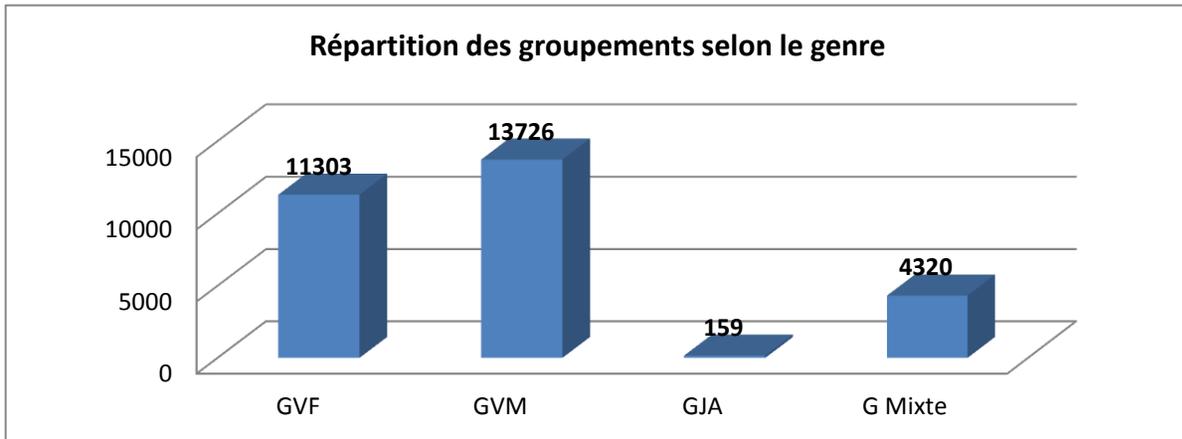
De façon officielle, les GV ou les groupements pré-coopératifs sont définis comme des « organisations volontaires à caractère économique et social jouissant de la personnalité morale et dont les membres ont des intérêts communs ». Leur objectif est de mener toute activité économique, sociale et culturelle visant au bien-être de leurs membres et de la communauté. Pour accomplir leur mission, deux grandes catégories d'activités productives sont en général pratiquées par les GV : des **activités productives marchandes** et des **activités productives non marchandes**. Les activités productives marchandes sont toutes les activités de prestations de biens et de services marchands telles la production (dans les champs collectifs), l'approvisionnement en intrants agricoles, les activités de collecte, de commercialisation (marchés autogérés), de distribution (pharmacie, boutiques villageoises, banques de céréales), etc. Des activités qui permettent non seulement de répondre à des besoins formulés par les adhérents, de fournir des prestations de qualité variable certes, mais généralement nécessaires pour dégager sur le plan économique et financier des fonds ré-affectables dans la production ou dans les réalisations socio-économiques. Les activités productives non marchandes sont pour l'essentiel les activités d'aménagement du cadre de vie et de sauvegarde de l'environnement (aménagement hydroagricole, sites antiérosifs, diguettes, reboisement), de réalisations socio-économiques et sanitaires (éducation, formation, santé, communication). Ces activités non marchandes sont le lieu par excellence d'organisation collective du travail et d'investissement humain.

Au plan conceptuel (S. Soulama, 2003), le GV est une organisation d'économie sociale de « type associatif communautaire ». Il combine en son sein, de manière structurelle, l'économique et le social, le marchand et le non marchand, le marché et la solidarité associative, le tout au service du développement socioéconomique du territoire villageois.

À partir des années 1990, on va assister à une remise en cause de la formule GV dans un contexte de mise en œuvre du PAS, de la mondialisation qui implique le désengagement de l'État et le choix de filières agricoles disposant d'avantages comparatifs, obligeant la spécialisation des organisations paysannes dans le milieu rural et leur professionnalisation selon les filières de production. Les GV caractérisés par leur multifonctionnalité et leur référence communautaire (espace du village) apparaissent, de ce fait, comme peu adaptés à ces nouvelles orientations. On voit ainsi émerger actuellement de nouvelles organisations dites « professionnelles » selon les différentes filières identifiées comme « porteuses » : les GV sont-ils appelés à disparaître en tant qu'organisations d'économie sociale? Quel est l'ampleur actuel du développement (importance numérique et stratégique) des GV, d'une part, et des groupements professionnels, de l'autre? Quels sont leurs impacts? Quels sont leurs forces et faiblesses?

2.3.2 Typologie des groupements et importance numérique

Les groupements villageois représentent la principale composante du mouvement coopératif et/ou de type coopératif au Burkina Faso. Ainsi, on dénombrait, en 2002, près de 30 500 groupements contre 120 coopératives agropastorales. La typologie en fonction des critères de l'âge, du sexe, des activités habituellement utilisée par les services officiels, permet de distinguer que suivant le genre, les groupements masculins dominent avec une part de 46,5%, suivis des groupements féminins qui représentent 38,3% et des groupements mixtes (14,6%); les groupements de jeunes agriculteurs sont par contre très peu développés avec une part de 0,5%.



Selon le critère de l'activité menée et/ou de la filière, la répartition révèle d'abord que, jusque-là, la forme traditionnelle de GV n'a pas disparu du paysage de l'économie sociale et solidaire : elle représente près de 46% du total des groupements. Mais on observe que la dynamique de professionnalisation des organisations paysannes a transformé les anciens groupements villageois en des groupements professionnels spécialisés dans les filières agricoles prioritaires dans le cadre du programme d'ajustement du secteur agricole. Ces filières sont celles du coton, des fruits, des oléagineux, du riz et des céréales. On distingue ainsi : les groupements de producteurs de coton (17%), les groupements de producteurs de céréales (15%), les groupements professionnels d'éleveurs (13%), les groupements maraîchers (4%) les groupements de producteurs de riz (2%) et les groupements d'artisans (1%). On note l'émergence et/ou la

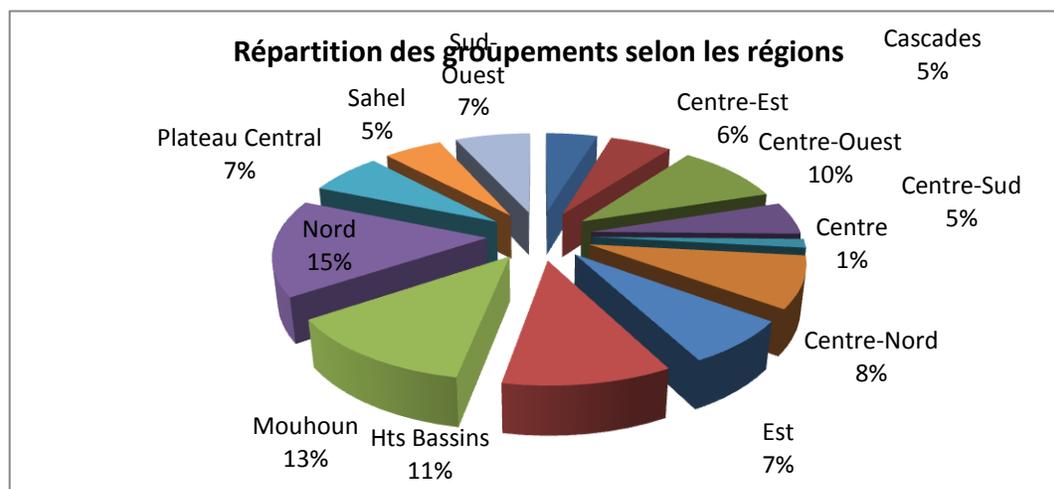
multiplication de nouvelles catégories de groupements, notamment les groupements de gestion de la faune, les groupements de gestion forestière et les groupements de transformation agroalimentaire. La typologie indique en elle-même l'adaptabilité du concept de groupement villageois qui est utilisé indifféremment pour désigner, tantôt une organisation territoriale multifonctionnelle d'hommes, de femmes et de jeunes, tantôt un regroupement de catégories spécifiques d'agents économiques autour d'activités productives spécifiques ou autour d'une filière Avec la problématique de la professionnalisation des organisations coopératives et de type coopératif.

Tableau 1 -Importance numérique et Catégories de groupements

TYPLOGIE	Effectifs	(%)	(%) cumulé
Groupement professionnel d'artisans	358	1,2	1,2
Groupement de producteurs de coton	5033	16,5	17,7
Groupement professionnel de céréales	4596	15,1	32,8
Groupement professionnel de gestion de la faune	14	,0	32,8
Groupement professionnel de fruit	71	,2	33,1
Groupement professionnel de gestion forestière	127	,4	33,5
Groupement professionnel maraîcher	1324	4,3	37,8
Groupement professionnel de la pêche	131	,4	38,2
Groupements des producteurs de riz	425	1,4	39,6
Groupement professionnel de transformation agro-alimentaire	494	1,6	41,3
Groupement villageois traditionnel	13949	45,8	87,0
Groupement villageois d'éleveurs	3949	13,0	100,0
Total	30471	100,0	

2.3.3 Cartographie des groupements villageois et professionnels

La cartographie des groupements montre leur omniprésence dans toutes les régions avec une forte présence dans les régions du Nord, du Mouhoun, des Hauts-Bassins, du Centre-Ouest et du Centre-Nord.



Leur présence est relativement faible dans les régions du Sahel, du Centre-Sud, des Cascades et du Centre.

2.3.4 Répartition sectorielle des groupements villageois et professionnels

La répartition sectorielle des groupements révèle leur forte présence dans l'agriculture (près de 80%) et dans l'élevage (13%). Les autres secteurs sont peu investis par les GV (1 à 3% du nombre des groupements existants).

Dans le secteur agricole, les filières investies par les groupements sont le coton, les oléagineux (arachides, sésame, karité, anacarde), les produits maraîchers avec une particularité pour les haricots verts, les fruits, le riz et les céréales (mil, sorgho, maïs).

2.3.4.1 *Le rôle des groupements dans la filière coton*

Rappelons le, d'un point de vue historique, les GV ont été expérimentés par le CIDR dans l'objectif de regrouper les producteurs au niveau du village pour faciliter l'accès des producteurs aux intrants et aux équipements agricoles et la diffusion des techniques culturales nécessaires à la culture du coton. Progressivement, avec l'appui des différents projets de développements du coton mis en œuvre (PCOV, PDAOV) et des Centres régionaux de promotion agricole, leurs responsabilités vont aller croissantes et recouvrir, en amont de la production, la gestion de l'approvisionnement et, en aval, la commercialisation du coton-graine à travers un dispositif appelé « marché autogéré (MAG) » de coton. La totale implication des GV dans la gestion de l'approvisionnement des intrants et des équipements agricoles des producteurs en lieu et place des CRPA débute en 1987, juste après la crise qui a donné lieu à la mesure de suppression des subventions aux intrants. L'objectif poursuivi est d'amoindrir les coûts d'acquisition des intrants. Le système de crédit en place se base sur « la caution solidaire » qui transforme le risque individuel lié à l'octroi du crédit au producteur en un risque collectif dans lequel le GV est entièrement responsable des impayés d'un quelconque producteur membre. Il est aussi lié à la commercialisation. Au niveau de la commercialisation du coton-graine, ce sont les producteurs eux-mêmes, à travers les GV, qui organisent et gèrent les différentes fonctions commerciales liées à l'achat du coton. Pour leur responsabilité dans l'achat, la collecte, le stockage et le premier conditionnement du coton-graine, les GV reçoivent de la SOFITEX une rémunération forfaitaire par tonnage acheté. Leur implication dans la commercialisation du coton-graine a débuté avec le projet PCOV dès 1975 et, très rapidement, la part des MAG dans l'achat du coton-graine a évolué passant de 10% sous le projet à 90 % en 1990. Actuellement, les GV, à travers leurs MAG, commercialisent près de 98% du coton-graine. Mais au-delà de ces fonctions technico-économiques, ils sont dotés aussi d'une fonction socioéconomique qui vise le développement des villages à travers des investissements communautaires visant le bien-être de leurs membres.

Les GV traditionnels qui étaient fortement présents dans la filière vont connaître une restructuration autour d'une nouvelle forme d'organisation qualifiée de « groupement de producteurs de coton (GPC)» qui, à la différence des GV, ne regroupent que les producteurs de coton et non tous les producteurs du village, afin de faire face aux dysfonctionnements que connaissaient les GV traditionnels.

Les dysfonctionnements des groupements villageois dans le secteur coton

Dans la gestion de leurs fonctions d'approvisionnement et de commercialisation, les GV ont fait face à de sérieux problèmes qui ont abouti, dès la fin de la décennie des années 80, à des contre-performances de nature à remettre en cause le développement de la culture du coton. On a ainsi observé une accélération et une aggravation de l'endettement des nombreux producteurs. L'accumulation des impayés atteignait en 1993 près de 2,5 milliards de francs CFA. Cela a pour effets : 1) de créer des tensions et des méfiances internes très fortes entre les producteurs se sentant lésés et responsables des organisations, du fait de la caution solidaire qui ponctionne leurs revenus pour couvrir les impayés de tout le groupe; 2) de réduire, voire supprimer, les investissements collectifs qui étaient réalisés dans les villages à partir des bénéfices collectifs dégagés; 3) de freiner, au niveau des producteurs, le processus d'adoption et d'intensification de la culture du coton par le mouvement d'abandon ou la réduction des superficies que l'on observait chez certains producteurs.

Les causes internes à ce dysfonctionnement sont pour l'essentiel liées : 1) à la taille des GV qui fait disparaître l'élément de confiance et de solidarité dans le système de crédit et est une source de comportements opportunistes¹; 2) aux insuffisances dans la maîtrise des outils de gestion et de comptabilité qui rend opaque le fonctionnement des activités, source de méfiance et/ou de malversation; la non maîtrise et/ou respect des règles de fonctionnement de ce type d'organisation qui aboutit à la concentration du pouvoir et à l'appropriation des organisations par une minorité des producteurs. Les causes externes se réfèrent à : 1) la nature du système de crédit mis en place qui fait reposer tous les risques financiers sur les producteurs et très peu sur les fournisseurs de crédit que sont la SOFITEX et la CNCA. De ce fait, ces derniers distribuent les crédits sans prendre des précautions, tout en étant garantis d'être remboursés lors de la commercialisation du coton-graine¹; 2) la baisse de la rentabilité du coton due à la réduction des prix d'achat et à l'augmentation des prix des intrants; 3) la faible productivité liée au faible niveau technique des producteurs, elle-même provenant d'une vulgarisation agricole de plus en plus défailante et des stratégies de minimisation des risques des producteurs.

Ces dysfonctionnements se déroulent dans un contexte de stagnation des prix du coton et d'accroissement des prix des intrants qui réduisent, de ce fait, la rentabilité de la production.

C'est à partir du plan de relance de la production cotonnière 1996-2002 que démarre le processus de structuration des groupements cotonniers qui va aboutir à la création de l'Union nationale des producteurs de coton (UNPCB) en 1998, permettant ainsi la participation des organisations des producteurs de coton à la détermination des grandes orientations et à l'administration de la filière coton.

2.3.4.2 Les groupements dans la filière des céréales

La spécificité des groupements de producteurs de céréales se comprend mieux en les reliant à la problématique de la sécurité alimentaire : disponibilité, stabilité des approvisionnements et accessibilité. Pour ce faire, ils mettent en œuvre des banques de céréales et interviennent sur la bourse céréalière paysanne.

Les banques de céréales ont constitué une expérience de recherche de solutions aux échecs du marché privé des céréales. La banque est un instrument de sécurité alimentaire dans la mesure où elle a pour fonction de garantir la disponibilité des céréales, d'assurer la stabilité des approvisionnements et l'accessibilité en régulant les flux entre les deux périodes extrêmes que sont la période d'abondance post récolte et la période de pénurie, période de transition. La situation insatisfaisante que la banque voulait corriger était fondée sur la présomption que les paysans vendent leurs céréales après la récolte à des prix peu rémunérateurs et s'approvisionnent pendant la période de soudure à des prix relativement élevés. En outre, ils doivent parfois effectuer de longs déplacements pour pouvoir se procurer les vivres. Pour remédier à cette situation, il fallait créer un magasin de stockage dans le village et, grâce à un fond de roulement obtenu sur un crédit de campagne, collecter les céréales auprès des population et les stocker pendant une période allant de 4 à 8 mois avant de les revendre. Un comité villageois appelé souvent comité de gestion BC, issu souvent du groupement villageois, assurait la direction de l'entreprise.

Aujourd'hui on compte environ 8 000 banques de céréales (BC) au Burkina Faso, soit en moyenne une BC par village.

Si les BC ont connu une adhésion de la part des partenaires au développement pendant deux décennies environ, elles n'ont pas eu des résultats probants en ce qui concerne la satisfaction des besoins de base des adhérents. Avec la bourse céréalière, les groupements de producteurs de céréales s'insèrent aussi dans le marché céréalier et stimulent les échanges interzones à travers les bourses céréalières paysannes. Ces bourses constituent une approche nouvelle pour résoudre la problématique reliée aux constats suivants: 1) il existe des zones de production agricole (céréalière) favorables qui dégagent annuellement des excédents (production locale supérieure à la consommation locale), donc des surplus commercialisables; 2) il existe également des zones moins favorables connaissant des déficits céréaliers (production locale inférieure à la consommation locale), donc des zones annuellement demandeuses nettes de produits céréaliers; l'atomicité de la demande dans ces zones, de même que leur enclavement, font que leur approvisionnement est coûteux; 3) les organisations de producteurs opèrent au niveau local et n'entretiennent pas beaucoup de relations d'échanges avec d'autres organisations situées dans des zones éloignées; 4) il peut arriver qu'il y ait des poches de surplus ou de déficit, quelle que soit la région. En effet, il ne faut pas oublier que même les régions dites favorables ne sont pas à l'abri d'une inondation ou d'une attaque acridienne qui peut fausser les anticipations optimistes.

Dans tous ces cas, il devient nécessaire de réguler les flux et d'assurer une meilleure intégration des marchés; il est possible de créer un réseau d'échanges de céréales où les organisations de producteurs pourront vendre ou acheter des céréales à des prix librement négociés. Les bourses céréalières paysannes forment donc un réseau d'échange de céréales entre différentes régions du Burkina Faso où les organisations de producteurs peuvent vendre et/ou acheter des céréales à des prix librement négociés. L'échange porte sur des flux physiques de céréales, généralement le sorgho, le maïs et le petit mil.

La structuration des groupements intervenant dans la filière céréales indique l'existence de structures pouvant peser sur le plan organisationnel et sur celui du volume de transaction : l'Union des groupements villageois de la Boucle du Mouhoun (UGVBM), l'Union des groupements de commercialisation de produits agricoles de la Boucle du Mouhoun (UGCPA BM) et la Fédération paysanne des professionnels agricoles de la Sissili FEPASSI pour les organisations de producteurs impliquées fortement dans la production et la commercialisation; pour les organisations de transformateurs des céréales locales, la Fédération des industries agroalimentaires (FIAB) et l'Association des transformateurs de céréales du Burkina (ACTB).

2.3.4.3 Les groupements dans la filière des oléagineux

L'intervention des groupements dans la filière des oléagineux se structure autour de la production, de la transformation et de la commercialisation des amandes de karité, de l'arachide, du sésame, de l'anacarde et des noix de cajou essentiellement. On dénombre plus de 5 000 groupements dans la filière, dont 3 017 pour l'arachide, 1 690 pour le sésame, 55 pour le soja et 330 pour les amandes et le beurre de karité. Ce sont surtout des groupements féminins qui s'adonnent à des activités de collecte, de transformation et de commercialisation des produits pour le compte de sociétés commerciales privées ou grossistes au niveau local ou pour l'exportation. La transformation a un caractère artisanal et se réalise généralement à partir de petits équipements, notamment des fours, des concasseurs, des torréfacteurs, des presses, voire des moulins. Le karité et l'arachide sont les produits les plus transformés sous forme de beurre de karité, de savons, d'huile d'arachide et de tourteaux d'arachide.

La dynamique de structuration des OÉSS dans la filière indique la mise en place de près de 50 unions et d'une fédération. Dans le cas du karité, les organisations faitières les plus remarquables sont : l'Union

Faso karité (UFK), l'Union des productrices de karité (UPROKA), l'Union des groupements de productrices de beurre de karité de la province du Houet (UGPBK/Houet), l'Union des groupements de productrices de beurre de karité des provinces du Ziro et de la Sissili (UGPBK/Ziro Sissili), récemment transformée en Fédération Nununa, l'Association femme et développement/Buayaba (AFD/Buayaba) et la Fédération des associations de développement des femmes du Sud-Ouest (FADEFSO). Pour tirer de meilleurs profits de la vente du beurre, plusieurs associations et groupements sont membres de réseaux dont les plus connus sont : l'Union des groupements Kiswensida, rassemblant plus de 100 groupements, et l'Union Faso karité. Ces réseaux constituent des centrales de commercialisation qui recherchent des opportunités de marchés pour les différents groupements

2.3.4.4 Les groupements dans la filière riz

On distingue pour l'essentiel les groupements de producteurs et les groupements de transformatrices ou d'étuveuses. Les groupements de producteurs de riz sont surtout présents sur les sites irrigués ou les zones aménagées et certains sont fédérés en coopératives rizicoles. Le rôle des groupements est de coordonner l'ensemble des opérations d'approvisionnement en intrants, de préparation des parcelles, de traitement et/ou de commercialisation d'une partie des récoltes. La production est ainsi stockée et vendue, ce qui facilite la récupération des crédits liés aux intrants.

Les groupements revendent une partie de la production aux transformatrices et elles aussi sont organisées en groupement d'étuveuses. L'étuvage articule les opérations de trempage du paddy, de pré-cuisson et de séchage avant le décorticage. Ce procédé accroît nettement la technologique du riz et améliore également la qualité nutritive. Il participe à la résolution des problèmes éventuels de commercialisation du riz par les groupements de producteurs.

C'est l'une des filières la mieux structurée. On y distingue l'Union nationale des producteurs de riz du Burkina (UNPR/B), créée en décembre 2005, dont l'objectif principal est d'accompagner et de soutenir les riziculteurs dans la production et la commercialisation du riz. Elle intervient dans beaucoup de plaines, notamment Bagré, Bama, Banzon, Mogtédo, Karfiguéla Douna, Sourou, etc. On distingue aussi, l'Union nationale des étuveuses de riz du Burkina (UNERiz) qui est de création plus récente (novembre 2010). Elle regroupe les étuveuses des plaines rizicoles de Bama, Banzon, Bagré, Mogtédo, Sourou, Karfiguela, Douna, etc. Ses préoccupations actuelles sont le renforcement des capacités de ses membres de base et le développement du marché du riz local.

2.3.4.5 Les groupements dans la filière pêche

On compte actuellement au niveau national 204 groupements de pêcheurs. Ces groupements sont localisés essentiellement dans les régions de la Boucle du Mouhoun (14,7%) de l'Est (14,2%) et du Sahel (13,2%). Par ailleurs, les régions du Nord et du Centre-Ouest ont les plus faibles taux de groupement avec respectivement 4,3% et 2% de l'effectif total de groupements. Ces groupements, à l'image des coopératives de pêche, ont pour objet d'assurer ou de faciliter la production, l'écoulement, le stockage, la conservation des produits halieutiques à l'état brut ou après transformation. Les équipements sont propriété du groupement et acquis grâce aux cotisations des membres.

2.3.4.6 Les groupements de gestion forestière

Les Groupements villageois de gestion forestière (GGF) sont les seuls concessionnaires retenus par les pouvoirs publics à l'échelle villageoise, pour ce qui concerne l'aménagement et l'exploitation contrôlée des ressources forestières. Il s'agit pour les groupements de produire ou de collecter le bois produit par les

adhérents et de rechercher un marché à un prix rémunérateur pour les membres. On dénombre près de 975 groupements qui ont mis en place une fédération nationale.

2.4 LES MUTUELLES SOCIALES OU MUTUELLES DE SANTÉ

La mutualité dans le domaine de la santé est un phénomène relativement récent au Burkina Faso. Elle s'est surtout développée dans les années 1990 à la faveur de la mise en œuvre du Programme d'ajustement structurel qui a conduit au désengagement de l'État dans le secteur de la santé et à l'application du principe de recouvrement des coûts de la santé avec l'appui de certains partenaires au développement. En effet, face aux difficultés financières que la majorité de la population éprouve pour accéder aux soins de santé, les mutuelles sont perçues par les pouvoirs publics et les partenaires au développement comme des alternatives au financement de la santé.

C'est ainsi que le BIT, se basant sur un rapport sur la protection sociale au Burkina Faso, suggérait en 1995 la mise en place d'un système d'assurance mutuelle en lieu et place d'un système national de santé financé sur les fonds publics, vu la rareté des ressources budgétaires et le retrait progressif de l'État. De même en 1996, à la conférence des partenaires organisée par le ministère de la Santé et de l'Action sociale, une recommandation a été formulée pour mettre sur pied des mécanismes de financement communautaire de soins de santé de type mutualiste. Cet intérêt s'est traduit au niveau institutionnel par la création en 1997 au sein du ministère de l'Emploi, du Travail et de la Sécurité sociale d'une Direction de la mutualité. Il ressort que cette Direction a rédigé une proposition de loi portant sur les mutuelles. Un premier atelier a été organisé en juin 1999 par les institutions mutualistes dans le domaine de la santé, avec le soutien de bailleurs de fonds, d'ONG et de certaines coopérations bilatérales s'intéressant au soutien et à la promotion des mutuelles de santé.

2.4.1 Une typologie des mutuelles sociales indiquant une diversité de formes organisationnelles

On distingue au Burkina Faso plusieurs types de mutuelles sociales : la forme dite classique, c'est-à-dire « la mutuelle de santé », la forme hybride résultant de l'association entre le microcrédit et la micro-assurance santé, la mutuelle dite professionnelle, la caisse de solidarité, le système dit de prépaiement et le système de partage des coûts. Les critères utilisés pour les distinguer combinent aussi bien la logique avec laquelle elles mutualisent les risques de maladies que la nature de ces organisations. On dénombre 205 mutuelles sociales. La mutuelle de santé classique est la composante la plus importante avec 131 unités, soit 63,9%, suivie des mutuelles professionnelles au nombre 38 (18,5%), puis des systèmes de partage de coût au nombre de 22 (10,7%), des systèmes de prépaiement qui totalisent 9 unités (4,4%) et, enfin, des caisses de solidarité au nombre de cinq, soit 2,4%.

Les mutuelles de santé dites classiques sont des associations de personnes à but non lucratif qui se sont volontairement regroupées pour mener en leur faveur et en faveur de leur famille une action de prévoyance, d'entraide et de solidarité dans les domaines des risques sociaux. Pour ce faire, elles mettent en œuvre une entreprise au moyen des droits d'adhésion et cotisent pour s'offrir des prestations qui répondent à leurs besoins. Cette association fonctionne sur la base de la solidarité, de la démocratie et de l'autonomie. On peut distinguer 3 types de mutuelles de santé classiques : 1) *Les mutuelles urbaines* qui sont des unités complexes parce qu'elles prennent en charge de gros risques et recherchent une taille importante. Elles exigent de bonnes compétences en termes d'administration et de gestion. Des exemples de cette catégorie sont : la Mutuelle de santé Laafi Baoré, de la Mutuelle sainte famille de Tounouma, la Mutuelle nationale de santé des étudiants du Burkina Faso (MUNASEB), la Mutuelle des forces armées nationales (MUFAN); 2) *Les mutuelles rurales* s'adressent à un public cible moins nanti que ceux couverts par les mutuelles urbaines, donc plus vulnérables, et de faible taille. Elles se limitent

généralement à la couverture de petits risques, compte tenu du pouvoir d'achat limité de leur groupe cible;

3) *Les mutuelles de type crédit-santé* sont des formes d'initiatives qui combinent dans le cadre d'un dispositif la microfinance à la mutualité. La MUFEDÉB expérimente ce modèle combiné. La différence avec la mutuelle de santé en tant que telle réside dans la logique de mise en œuvre et dans la relation fonctionnelle qu'elle établit entre les activités de crédit-épargne et celles liées à la santé. Ainsi, dans le modèle mis en œuvre par la MUFEDÉB, l'obtention du crédit est subordonnée au paiement régulier des cotisations à la mutuelle de santé qui coexiste avec un système d'épargne santé.

Les caisses de solidarité avec un volet santé sont des initiatives qui se forment suivant une logique basée sur la formalisation d'une pratique d'entraide informelle qui existait au préalable entre les individus dans une localité donnée ou une structure donnée pour faire face à un événement social heureux ou malheureux survenant à l'un d'eux, et qui nécessite des ressources pour lesquelles chacun dans l'entreprise est sollicité. On comprend aisément pourquoi ces caisses vont se particulariser par leur caractère multifonctionnel. Les caisses sont alors mises en place pour collecter de façon régulière des cotisations auprès des individus concernés afin de faire collectivement face aux événements sociaux (baptêmes, décès, maladies, funérailles, etc.). Les niveaux de cotisations et les risques à couvrir ne sont généralement pas l'objet d'études de faisabilité, mais sont décidés en assemblée générale. La première expérience identifiée est celle de la Mutuelle douanière de Haute-Volta.

Les mutuelles professionnelles sont dans les faits des caisses de solidarité dont la particularité est de regrouper les travailleurs d'une entreprise donnée. On les rencontre donc dans les services publics et parapublics et dans certaines entreprises privées.

Les systèmes de prépaiement, qualifiés parfois de « système de prépaiement mutualisé volontaire » ou encore de « mutuelle sanitaire », sont initiés et proposés par les formations sanitaires, en particulier celles situées au premier échelon (CSPS) du premier niveau de soin (district sanitaire) de la pyramide sanitaire. Ils ont pour double but d'améliorer l'accès aux soins, notamment pour les populations à fort potentiel de risque d'indigence saisonnière, et d'accroître leur base financière dans l'optique de l'autonomie financière de structures de santé. Le prépaiement consiste pour l'utilisateur membre du système à payer une somme fixe une fois par an afin de bénéficier des soins tout au long de l'année. C'est un système qui vient en complément des mécanismes traditionnels d'entraide (Dr R. Cazal-Gamelsy et al, 2000]. Il faut replacer ce mécanisme dans les réformes du système sanitaire en relation avec l'initiative de Bamako qui visent la décentralisation, la participation communautaire aux soins de santé, c'est-à-dire à leur gestion et leur financement. Ce sont les représentants de la communauté, à travers les comités de gestion des formations sanitaires mis en place par les populations locales qui gèrent le système, en collaboration avec les agents de santé. C'est donc un dispositif basé sur la cogestion (prestataires de soins + représentants de la communauté). Or, théoriquement, la structure devrait être gérée par les membres. Cependant, la finalité de ces structures est d'amener les membres à s'approprier leurs mutuelles et à les gérer de façon autonome. Le qualificatif de mutuelle que se donne cette structure tient au fait que l'adhésion est libre, que la structure organise le partage des risques et la prévoyance.

Le système de partage des coûts est un dispositif initié aussi par l'offre de soins et qui met à contribution une multiplicité d'acteurs de l'aire d'intervention d'un district sanitaire, notamment les prestataires de soins publics, les comités de gestion des centres de santé, les bénéficiaires et, éventuellement, les communes et/ou les hauts commissariats pour la prise en charge des soins chirurgicaux d'urgence, y compris les soins obstétricaux d'urgence. Les catégories sociales visées par ces dispositifs sont prioritairement les femmes enceintes et les enfants en bas âge. Le COGES finance leur participation sur la base des recettes issues de la vente des médicaments essentiels génériques (MEG). L'État subventionne une partie de ces soins.

2.4.2 Des initiatives relativement fonctionnelles

Sur la base de l'information disponible sur l'évolution du secteur des mutuelles sociales, on observe une forte croissance des initiatives durant toute la décennie des années 2000, puis depuis 2011, une baisse : de 64 expériences en 2000, on est passé à 92 en 2003, puis à 136 en 2005, 208 en 2007 pour chuter à 205 en 2011. La mutualité dans le domaine de la santé connaît ces dernières années une faible capacité à maintenir constante son offre de prestations. En effet, sur les mutuelles sociales recensées, 188 sont actuellement fonctionnelles, soit 91,7 et les 8,3% restant sont non fonctionnelles. Notons que parmi les mutuelles fonctionnelles 115 d'entre-elles (63,5%) éprouvent quelques difficultés dans leur fonctionnement. Ces difficultés sont pour l'essentiel liées aux cotisations ou à la faible adhésion ou aux relations avec les prestataires de soins. Elles sont aussi liées au déficit d'appui dont elles bénéficiaient de la part des structures d'appui qui ont opéré chacune des réorientations vers des échantillons de mutuelles plus réduits en nombre. Ce constat, tout en révélant l'importance des structures d'appui dans l'accompagnement des mutuelles, vient questionner les facteurs de viabilité des mutuelles, notamment leur autonomie. Il dénote aussi de l'importance de la relation entre le système et l'offre de soins : l'implication des prestataires de soins dans le dispositif semble être un facteur de stabilité.

2.4.3 Des prestations couvrant surtout les risques liés aux soins de santé primaires

Le paquet des prestations offertes concerne surtout les soins primaires au niveau des CSPS/CMA. Seules certaines mutuelles sociales au niveau urbain offrent des soins couvrant tous les niveaux. Ces prestations comportent, de façon générale, la prise en charge des soins ambulatoires, des actes médicaux, des MEG et des évacuations. Les taux de prise en charge les plus pratiqués sont : 80% par près de 40% des mutuelles sociales, suivi de 70% par près de 28% et 100% par 23%.

2.4.4 La cartographie révélant une répartition inégale des mutuelles sociales

La cartographie révèle une forte présence des mutuelles sociales dans les régions du Centre (27,6%) et des Hauts-Bassins (16,6%). Les régions à concentration moyenne sont les régions du Centre-Nord (9,9%), le Centre-Sud (7,7%), les Cascades (6,6%), la Boucle du Mouhoun (5%) et le Centre-Ouest (5%). Comparativement à 2008, on observe des modifications sensibles car à cette période les mutuelles se concentraient surtout dans les régions du Centre-Nord (20,70%) des Hauts-Bassins (18,30%) et dans la Boucle du Mouhoun (14,90%). Le Centre-Nord et la région de la Boucle du Mouhoun, qui connaissaient une présence remarquable des mutuelles en 2008, ont vu de nombreuses mutuelles sociales suspendre leurs activités en raison du manque d'appui.

2.4.5 La quasi absence d'une structuration des mutuelles

De même, on observe nulle part un processus d'intégration verticale qui permettrait d'envisager des économies d'échelle et des opportunités d'élargissement des prestations couvertes. On a des tentatives d'intégration verticale, basées sur le critère géographique, qui ont été réalisées par le projet « Économie sociale de la Coopération technique Belge ». Ce sont notamment les mutuelles de Zakin et de Saaba. Mais les récentes évaluations indiquent que le degré de dispersion dans l'espace a été trop élevé, au point que les coûts de coordination l'emportent sur le facteur de réduction des coûts à l'origine de l'intégration. Les adhérents sont trop dispersés dans l'espace de compétence. Cela suggère donc qu'il existe une taille optimale à ne pas dépasser ou qu'il faille prendre en compte de nouveaux paramètres dans la mise en œuvre d'une approche visant le plus grand nombre. La démarche pourrait ainsi s'articuler autour de mécanismes ou de dispositifs novateurs qui allégeraient les problèmes habituellement rencontrés par les initiatives mutualistes classiques, tout en s'appuyant fortement sur leur potentiel.

2.5 LES ASSOCIATIONS

Le Burkina Faso compterait 6 000 associations de toute nature (politique, syndicale, culturelle, religieuse, sportive etc.). La forme dominante d'association est l'association dite de « développement économique et social » regroupant généralement les ressortissants d'une localité géographique (villages, départements, provinces, régions) autour des préoccupations de développement économique de leur terroir. Les associations sont aussi professionnelles, agissant comme groupes de pression et de lobbying, elles sont sportives, culturelles et récréatives, elles sont syndicales, religieuses et coutumières; certaines s'inscrivent dans le domaine de la défense des droits civiques et politiques. Le dépouillement du Journal officiel du Burkina Faso (S. Soulama et I. Sarambé 2000) révèle l'existence de 3 200 associations effectivement enregistrées et disposant d'un récépissé d'agrément publié dans le Journal officiel. Incontestablement, les associations de développement économique et sociales constituent la forme dominante, avec plus de 95 % de l'ensemble des associations officiellement recensées, soit 3 053 associations sur les 3 200 recensées. Les récents travaux (B. Fonteneau, B. Diawara, S. Soulama et I. Sarambé) relèvent une dynamique associative qui s'accélère notamment dans les années 1990, avec un changement dans la nature des associations. D'abord à majorité sportives dans les années 1940-1950, les associations professionnelles sont prépondérantes dans les années 1960-1970; enfin, les associations de développement prennent le relais depuis les années 1980. Ces associations se développent-elles selon la logique de l'individualisme méthodologique ou de la théorie du « *public choice* » sous l'impulsion d'entrepreneurs politiques ou sociaux à la recherche d'un leadership? Ou se développent-elles (conformément aux théories de l'économie sociale) pour répondre solidairement et de manière adaptée à des besoins non ou mal couverts par l'État ou le secteur privé? Dans ce dernier cas, elles se développent à partir de la prise de conscience de la communauté de destin d'un groupe déterminé qui peut être de taille variable.

L'analyse de l'activité, de même que les modalités de mise en œuvre (production de biens collectifs ou publics à l'usage des adhérents et des sympathisants) confirment l'appartenance de l'essentiel de ces associations au champ de l'économie sociale, de l'économie des organisations coopératives et de type coopératif. On décèle chez ces organisations une tendance à la multifonctionnalité. L'analyse d'après échantillon (S. Soulama et I. Sarambé) montre que ce sont les services d'éducation, de recherche et de formation qui constituent le domaine d'activité privilégiée des associations : 83% des associations entreprennent en effet des activités dans le domaine de l'éducation, de la recherche et de la formation. Viennent ensuite, respectivement par ordre d'importance du nombre d'associations impliquées, les associations oeuvrant dans le domaine des services sociaux, du développement économique et social, et des activités culturelles et récréatives. En effet, quel que soit leur objectif de base dans le domaine de l'éducation, du crédit ou de la santé, les associations combinent cet objectif avec la satisfaction d'autres activités parallèles, ce qui en fait clairement des organisations multifonctionnelles. En somme, figurent à côté de l'activité principale des activités complémentaires, généralement l'alphabétisation ou d'autres activités économiques. Cette multifonctionnalité renforce aussi leur appartenance à l'esprit de l'économie sociale.

2.6 LES RÉSEAUX D'ORGANISATIONS D'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE

Les réseaux d'organisations d'économie sociale se sont multipliés avec le désengagement de l'État des secteurs économiques dès le début des années 1990 et l'exigence de leur responsabilisation et professionnalisation. Ce contexte les a contraints à s'organiser, avec ou sans l'appui des pouvoirs publics et des partenaires au développement, pour se doter de représentations et ainsi mieux s'affirmer comme de véritables interlocuteurs vis à vis de l'État et des autres partenaires du développement.

2.6.1 La Confédération paysanne du Faso

La Confédération paysanne du Faso⁸ naît en novembre 2002, du regroupement de cinq organisations faitières nationales, et compte aujourd'hui 14 organisations faitières qui comprend : 1) les faitières spécialisées dans une filière : l'Union nationale des producteurs de coton du Burkina (UNPCB), la Fédération des éleveurs du Burkina (FEB), l'Union nationale des producteurs de semences du Burkina (UNPS-B), l'Union nationale des producteurs de riz du Burkina (UNPRB), la Fédération nationale des producteurs de bananes (FNPB), l'Union nationale des étuveuses de riz du Burkina Faso (UNE Riz), l'Union nationale des mini-laiteries et producteurs de lait local (UMPL/B), l'Union nationale des producteurs de mangues du Burkina (UNPMB), la Fédération nationale des opérateurs des produits forestiers ligneux et non ligneux (FENAO/PFLN) et la Fédération nationale des unions de gestion des groupements forestiers du Faso (FNUGGF); 2) les faitières plus généralistes : la Fédération des professionnels agricoles du Faso (FEPAB) et celles regroupant des catégories sociales particulières : les jeunes avec la Fédération nationale des jeunes professionnels agricoles du Faso (FNJPAF) et les femmes avec la Fédération.

La Confédération paysanne du Faso (CPF) est régie par la loi n° 014/99/AN du 15 avril 1999 portant règlement des sociétés coopératives et des groupements au Burkina Faso. Cette loi ne prévoit qu'une seule structure confédérale au niveau national et la CPF se donne pour but d'être un cadre d'échange et de concertation, d'assurer la défense des intérêts matériels et moraux des organisations membres, d'accompagner la professionnalisation des agriculteurs et des agricultrices. Pour ce faire, elle s'est construite une vision bâtie autour de l'agriculture familiale, attachée au principe de souveraineté alimentaire et se voulant une agriculture durable, productive et compétitive garantissant l'accès à la terre et la sécurisation foncière pour toutes les catégories de producteurs. Ses objectifs sont : 1) promouvoir la solidarité entre les organisations membres de la confédération; 2) mener la concertation et la coopération entre la confédération et d'autres organisations faitières aux niveaux national, régional et international; 3) œuvrer à l'accomplissement de tout acte se rattachant directement ou indirectement à l'objet social ou susceptible d'en favoriser la réalisation; 4) mener la négociation avec l'État et les partenaires au développement sur les questions d'intérêt commun aux organisations membres aux niveaux national, régional et international (orientation de la politique agricole, fiscalisation des intrants, produits et équipements agricoles, question foncière, code des investissements en agriculture et en élevage etc.); 5) représenter ses membres aux niveaux national, régional et international en respectant le principe de subsidiarité avec ses membres; 6) procéder à la collecte, au traitement et à la diffusion des informations d'ordre général (touchant au monde rural) et spécifique (sur demande des organisations membres).

2.6.2 La Fédération nationale des organisations paysannes

La Fédération nationale des organisations paysannes (FENOP), organisation faitière créée en octobre 1996, est issue d'une dynamique paysanne dans le cadre de l'initiative de Dédougou en 1994 qui regroupe les représentants d'une centaine d'organisations paysannes au cœur de la zone cotonnière, pour contester la faible importance accordée aux mouvements paysans dans la définition des politiques de développement rural et revendiquer leur pleine association à la gestion des filières. Elle regroupe 250 organisations paysannes (soit 500 000 membres individuels) répartis dans les 45 provinces du Burkina Faso. Elle a une double fonction : la représentation et la défense des intérêts des paysans dans une vision de promotion de l'exploitation familiale et favoriser un meilleur développement des activités productives des OP membres.

⁸ Elle est issue de la structure fédérative nationale informelle appelée « Cadre de concertation des organisations faitières (CCOF) mise en place en 1998, dans la perspective du plan d'action pour l'émergence d'organisations paysannes qui recherchait une représentation nationale des organisations paysannes dans le contexte du désengagement de l'État. La FENOP qui faisait partie du CCOF ne sera pas partie prenante de la création de la CPF.

Ses objectifs sont : 1) développer des actions visant au renforcement des capacités stratégiques et opérationnelles des organisations paysannes dans les domaines de la production, de l'environnement, du social, etc.; 2) contribuer à l'émergence d'un cadre institutionnel favorable à l'évolution des organisations paysannes et garant de la réussite de leurs actions opérationnelles; 3) favoriser un échange inter-associations, une interconnexion entre les organisations paysannes et un dialogue entre celles-ci et les autres groupes d'acteurs du développement (institutions, organismes, etc.). C'est aussi un forum, un cadre d'échange sur les préoccupations des membres, sur les stratégies des actions à mettre en œuvre pour un développement du monde paysan prenant efficacement en compte leurs aspirations, leur rythme, leurs savoirs et savoirs –faire.

2.6.3 Fédération nationale des groupements Naam

Cette organisation faîtière est créée en 1967 mais reconnue en 1978. Elle compte 85 unions réparties dans 11 inter-unions avec 5 260 groupements de base et 653 931 membres. Elle intervient dans 97 départements ou unions et dans 1 800 villages. Elle est très bien structurée, depuis le niveau villageois jusqu'au niveau national. La FNGN a connu beaucoup de succès et dispose à son actif aujourd'hui d'un centre de formation et de recherches paysannes (CIFER/LBO), d'une radio (La voix du paysan), d'un réseau de microfinance (RBTEC/Réseau des Baoré - Tradition d'épargne et de crédit), d'une centrale d'approvisionnement et d'activités commerciales (CAAC) et des unités d'appui de Basséné.

2.6.4 Le Conseil régional des unions du Sahel (CRUS)

Le CRUS est une fédération de groupements villageois, d'associations et de coopératives qui se forme en 1989 suite aux sécheresses répétées qu'a connues la région et reconnue en février 1993. Elle naît à la suite d'une réflexion concertée des unions de groupements de Gorom (Oudalan), d'Arbinda (Soum) et de Dori (Seno) sur la situation alimentaire et la commercialisation du bétail au Sahel. Son objectif est la valorisation des potentialités agro-sylvo-pastorales de la région, grâce au développement d'approches alternatives valorisant l'homme sahélien dans son milieu.

Le CRUS intervient dans les quatre provinces du sahel burkinabé (provinces du Séno, du Soum, du Yagha et de l'Oudalan), une région frontalière du Mali et du Niger. Il compte 61 unions regroupant 1 776 groupements qui mobilisent 38 667 personnes membres (16 258 femmes, 22 409 hommes dont 13 522 jeunes).

2.6.5 L'Union des coopératives agricoles maraîchères

L'UCOBAM (ex UVOCAM) existe depuis 1968. Elle est une union nationale comprenant trois unions régionales de coopératives, quatre coopératives autonomes et des groupements villageois de maraîchers (usagers).

L'UCOBAM poursuit les objectifs suivants : 1) effectuer pour le compte des membres toutes les opérations de production, de stockage et de commercialisation des produits provenant de leurs exploitations; 2) assurer l'approvisionnement en matériel et produits agricoles (intrants) nécessaires à leurs exploitations; 3) créer, si besoin, des organisations d'études, d'expérimentation, d'analyse pouvant contribuer à l'amélioration des produits en terme de production, de présentation ou de conservation et de leurs débouchés; 4) assurer la formation et l'éducation coopératives aux membres et aux employés; 5) accorder sa caution ou son aval aux coopératives dans leur demande de crédit.

Pour atteindre les objectifs qui lui sont fixés, l'UCOBAM développe ses activités autour de quatre axes principaux : la production, l'approvisionnement, la commercialisation et la formation. Actuellement, l'UCOBAM compte 6 500 adhérents-coopérateurs et près de 35 000 producteurs.

2.6.6 La Fédération nationale des artisans

La Fédération nationale des artisans du Burkina (FENABF), créée en 2001, se veut un cadre formel de promotion, de représentation et de défense des intérêts des artisans. Ses objectifs opérationnels sont : structurer le secteur de l'artisanat et améliorer les conditions cadres; améliorer les performances du secteur et renforcer les capacités des entreprises artisanales et des artisans; renforcer les capacités de la FENABF et des organisations socioprofessionnelles membres. Elle comprend dix organisations faitières professionnelles⁹ avec un membership estimé au minimum à 50 000 adhérents.

La FENABF est présente dans 12 des 13 régions du Burkina Faso et sa structuration n'est pas homogène. Les artisans affiliés aux organisations membres de la FENABF sont relativement peu représentatifs du point de vue du nombre (50 000 sur 1 000 000 artisans burkinabè), mais la FENABF agit sur les conditions cadres qui favorisent l'émergence et le développement professionnel des artisans de tout le Burkina.

En conclusion, au-delà du processus de structuration qui a abouti au niveau des filières agricoles prioritaires à la mise en place d'organisations faitières, on dénombre aussi de nombreux réseaux d'organisations d'économie sociale et solidaire constitués au niveau national dans les différents secteurs d'intervention. L'analyse de ces réseaux révèle que jusque-là on ne dispose pas, par secteur, d'un cadre fédérateur, consensuel de représentation et de défense des intérêts des membres à la base. Ces réseaux sont confrontés aux problèmes de légitimité et de représentativité, ce qui n'est pas de nature à faciliter le dialogue sur les politiques publiques avec les autorités.

3 La contribution et le rôle de l'économie sociale et solidaire

D'une manière générale, toutes les coopératives, tous les groupements et toutes les associations dont la finalité est l'amélioration du revenu de leurs membres peuvent être considérés comme des unités qui influencent positivement la sécurité alimentaire. En effet, en partant d'une analyse de leurs fonctions et de leurs activités, ces unités contribuent à la disponibilité alimentaire en facilitant l'accès des producteurs à un ensemble des services nécessaires à la modernisation de leur exploitation et aux ressources monétaires. Elles jouent un rôle stratégique dans l'approvisionnement des villes en aliments de base (riz, céréales et légumes notamment). La grande majorité de ces organisations œuvrent directement dans le domaine de la production agricole, de la production des outils agricoles et de la lutte pour la sauvegarde de l'environnement et la restauration de la fertilité des sols. C'est le cas, notamment, des unités d'économie sociale présentes dans la région du plateau central, du Nord et du Sahel au Burkina et particulièrement actives dans les travaux de conservation des eaux et des sols qui constituent leur première activité. Les coopératives d'épargne et de crédit contribuent aussi à cette disponibilité alimentaire à travers les expériences des microcrédits aux femmes qui ont contribué à diversifier leurs activités productives, à améliorer leur revenu et à avoir finalement un impact significatif sur le niveau de sécurité alimentaire des

⁹ L'Union des organisations professionnelles des artisans de Bobo-Dioulasso et de Ouagadougou (UNOPABO); la Coordination des associations d'artisans au Burkina (CAAB); la Coordination des organisations professionnelles d'artisans au Burkina Faso; le Collectif des groupements professionnels d'artisans du Kadiogo (COGPAK); l'Association provinciale des artisans du Gourma (APA); l'Association des artisans de la province des Bale; l'Union des coopératives industrielles et artisanales du Burkina (U.C.I.A.B); l'Association professionnelle des artisans burkinabè (ASPAB); l'Association ATESTA

ménages. Il faut noter également à ce niveau l'apport important des unités d'économie sociale de transformation alimentaire (UCOBAM, groupements féminins de transformation artisanale etc.) : transformation des céréales, des oléagineux, des fruits, séchage de fruits et de légumes etc. Elles contribuent aussi à la stabilité des approvisionnements sous les formes diverses telles les banques de céréales, les boutiques villageoises et, plus récemment, les bourses paysannes. Ce faisant, elles contribuent à contenir les importations alimentaires et l'aide alimentaire.

Les coopératives, les groupements et les associations dans le domaine agricole et artisanal, contribuent à la réduction du déficit extérieur par les activités d'exportation qui est source de devises nécessaires pour payer les importations. C'est le cas, notamment, des réseaux d'économie sociale et solidaire spécialisés dans l'exportation de fruits et légumes (UCOBAM, Cercle des sécheurs, Fédération nationale des groupements Naam, etc.), des produits d'élevage (Union nationale des bouchers et charcutiers, Union nationale des bouchers et des charcutiers), des produits d'artisanat (FENABF), des produits du commerce équitable ou des produits biologiques.

3.1 L'APPORT DES COOPÉRATIVES D'ÉPARGNE ET DE CRÉDIT

3.1.1 La mobilisation de l'épargne interne

La proximité des coopératives d'épargne et de crédit par rapport aux populations et leurs demandes de services financiers leur confèrent un avantage comparé sur le secteur bancaire dans la mobilisation de l'épargne interne. On l'a vu précédemment dans leur cartographie (cf.2.1.2), elles sont présentes dans toutes les provinces du pays, aussi bien en zones rurales qu'en zones urbaines. La densité nationale moyenne est de 1 guichet pour 561 km² contre un guichet pour 1 500 km² pour les banques.

3.1.2 L'accès aux services financiers et l'atténuation de la pauvreté

Les travaux du Réseau des caisses populaires du Burkina (RCPB) sur les impacts de ses activités peuvent illustrer les effets des Coopecs. En effet, le RCPB (DID 2002, p.18) est la plus ancienne¹⁰ (créée en 1972) et la plus importante institution de microfinance du Burkina Faso. Il capte 77% de l'ensemble des épargnes déposées dans les IMF et accorde 63% de tous les crédits des IMF au Burkina Faso. En 1999, il était la deuxième IMF des pays de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) en termes de volume d'épargne mobilisée et cinquième en termes de volume de crédits accordés.

Les résultats acquis au niveau de la communauté portent sur l'accès même aux services financiers qui apparaissent comme l'impact le plus important. (DID, 2002, p.46). Concernant les entreprises, il ressort que les sommes de transfert calculées ont été reportées sur une base mensuelle et comparées au seuil de pauvreté, au revenu moyen burkinabé, au SMIG et au PIB. Il ressort que, pour l'ensemble de la population, les surplus générés par l'activité économique financée sont de beaucoup supérieurs au seuil de pauvreté (17,9 fois). Ils sont supérieurs au revenu moyen burkinabé (10,1 fois) et même supérieurs au SMIG (3,8 fois). De plus, même en considérant l'hypothèse que ce revenu soit le seul revenu de la famille (division des surplus par 8), les surplus seraient encore supérieurs au seuil de pauvreté et au revenu moyen burkinabé (DID, 2002, p.55).

Les impacts du réseau sur les familles et les individus indiquent que les surplus générés par les activités productives financées par le microcrédit sont presque entièrement transférés pour couvrir les dépenses du ménage. Ces surplus viennent s'ajouter aux autres revenus de la famille. Le surplus issu des activités

¹⁰ Encore existante à ce jour, l'UCECB, sa devancière ayant été liquidée en 1997 à la suite de sa faillite.

productives du microcrédit représente en moyenne 77% de la totalité des revenus des ménages concernés. Le revenu provenant de l'activité économique financée est donc le principal revenu de la famille, sauf pour les ruraux et pour les membres des caisses villageoises (prêts en dessous de 100 000 francs CFA). L'activité économique financée a donc un impact important pour la majorité des familles.

On observe tout de même l'existence de limites des Coopecs dans la lutte contre la pauvreté. Les coopératives d'épargne et de crédit sont fortement soumises aux contraintes entre le respect des normes bancaires et la sauvegarde de leur autonomie, entre leur objectif qui est de recycler l'épargne des pauvres auprès de ceux-ci sous forme de crédits productifs, et le risque de non rentabilité des activités. Ces contraintes deviennent de plus en plus fortes au fur et à mesure que la structure se développe (croissance des effectifs) et que son centre de gravité se déplace de la campagne vers la ville, des catégories socioprofessionnelles fondatrices effectivement pauvres, vers les classes moyennes relativement plus aisées. L'évolution des règles de crédit peut se faire au détriment des populations relativement défavorisées. Ces problèmes posent la question de la taille optimale des structures : comment grandir, rendre le meilleur service financier aux membres, tout en restant proche de ceux-ci ? Une des solutions mises en œuvre (pratique en cours au Burkina Faso avec le RCPB) est l'articulation des caisses d'épargne et de crédit qui ont atteint une certaine envergure, avec des systèmes de microcrédit solidaire. Ces limites ont trait également aux effets pervers des groupes de caution solidaire. Un des effets pervers est celui qui permet de mettre en œuvre la solidarité collective non pas pour le remboursement mais pour le non remboursement. Le fonctionnement de ce mécanisme conduit à l'échec de l'expérience de microcrédit. Ce phénomène signalé dans les pratiques de microcrédit (D. Gentil, Y. Fournier 1993; p27) que la théorie économique explique par le paradoxe du bien collectif a été effectivement vécu au Burkina Faso, par l'expérience récente de l'échec du PPPCR. La caution solidaire peut également favoriser un « zèle » dans le remboursement allant jusqu'à des pratiques où les acteurs décapitalisent pour pouvoir rembourser leur quote-part, être quitte vis à vis du groupe de caution solidaire. Des effets d'encouragement au mimétisme ont été également repérés dans des expériences de microcrédit. Le mimétisme se traduit par l'extension rapide des activités productives jusqu'à « engorgement » des marchés domestiques qui sont généralement de taille réduite.

Sur le plan de l'analyse comptable et financière, les limites sont signalées quant à la pérennité du système, sa capacité d'autonomie, sa capacité à financer le développement économique par le financement des investissements de long terme.

3.2 L'IMPACT DES MUTUELLES SOCIALES

Le nombre total d'adhérents a été estimé à 103 373 avec un nombre moyen par unité de 957. Le nombre de bénéficiaires à ce jour, en partant des moyennes de bénéficiaires par types de mutuelles, donne 256 015 individus. L'estimation du taux de pénétration calculé ou le nombre de bénéficiaires révèle que la mutualité dans le domaine de la santé pénètre progressivement la population, bien que le niveau jusque-là soit faible : selon le nombre d'adhérents, il est passé de 0,53 en 2000 à 10,9% en 2010. La culture de la solidarité dans le financement du risque maladie se diffuse et la cartographie du phénomène indique une bonne spatialisation. Le caractère participatif des alternatives solidaires de financement des soins de santé représente un atout considérable pour une meilleure définition des besoins en soins de santé. Le partenariat entre les mutuelles de santé mises en place et les structures sanitaires, pousse les formations sanitaires à améliorer la qualité des prestations et à les adapter aux besoins des populations.

4 Les politiques publiques de promotion de l'économie sociale

Les politiques publiques actuelles de promotion des organisations d'économie sociale et solidaire se sont d'abord inscrites dans le cadre du PAS de 1991, puis dans celui des stratégies de lutte contre la pauvreté dès 2000. Les orientations initiales des autorités publiques découlaient d'une double nécessité (MR. Mercoiret et al, 2004) celle de faire de face : 1) au vide créé par le retrait de l'État des secteurs ou filières économiques prioritaires notamment en responsabilisant les organisations paysannes et 2) l'absence d'un cadre unifié, représentatif et légitime des organisations paysannes permettant d'instaurer un dialogue avec les pouvoirs publics sur les politiques de développement. Ces orientations vont se focaliser d'emblée sur le secteur agricole avec une approche fondée sur l'organisation et la consolidation des filières prioritaires. Cela va donner lieu à un plan d'action pour l'organisation du secteur agricole comportant trois plans d'action concernant les organisations paysannes et portant sur : 1) l'émergence des organisations professionnelles agricoles (PAOPA); 2) le financement du monde rural (PAFMR); 3) la filière riz (PAFR). Le premier plan va échouer et la logique de promotion des organisations paysannes va se poursuivre à travers des projets et des programmes de développement de filières ou de développement local (1.1); avec la lutte contre la pauvreté, la notion de société civile prend le pas sur celui d'OÉSS ou d'organisations professionnelles dans les orientations stratégiques et, ce faisant, un programme de promotion des organisations de la société civile voit jour (1.2); actuellement, dans le cadre de la stratégie de croissance accélérée et de développement durable (SCADD), les organisations d'économie sociale et solidaire sont perçues par les autorités comme des alternatives de lutte contre la pauvreté, d'où la nécessité de continuer de les professionnaliser et de les responsabiliser ; toutefois, on verra que les modalités de leur prise en compte ne sont pas explicites (1.3).

4.1 DU PLAN D'ACTION POUR L'ORGANISATION DU SECTEUR AGRICOLE AUX PROJETS ET PROGRAMME D'APPUI

4.1.1 Le plan d'action pour l'organisation du secteur agricole

C'est, en effet, avec les réformes économiques et institutionnelles dans le secteur agricole que les pouvoirs publics adoptent un plan d'actions pour l'organisation du secteur agricole afin de renforcer les capacités institutionnelles des organisations paysannes à prendre en charge les fonctions techniques et économiques d'appui à la production délaissées par l'État (approvisionnements en intrants, commercialisation, gestion des périmètres aménagés, encadrement technique, etc.). De façon spécifique, il s'agissait dans ce plan d'actions de : 1) renforcer le rôle des organisations professionnelles existantes et soutenir le processus d'émergence de nouvelles organisations par des appuis à la structuration, à la formation et à l'information/communication; 2) consolider les systèmes financiers décentralisés composés majoritairement de coopératives d'épargne et de crédit rural par l'assainissement et l'extension des réseaux et leur liaison avec le système bancaire dans l'optique du refinancement de l'épargne collectée; 3) structurer les producteurs de riz en organisations professionnelles travaillant de façon compétitive dans un contexte de marché libéralisé et capable d'augmenter la part de la valeur ajoutée leur revenant.

4.1.1.1 *Le plan d'action pour l'émergence des organisations professionnelles agricoles*

Toutefois, (Grefco, 2009), le plan d'actions démarré en juin 2000 n'a pas été exécuté de façon efficace et a mis fin prématurément à ses actions en 2003; en lieu et place d'une structure représentative et légitime issue du mouvement coopératif et de type coopératif, les autorités ont opté pour une logique de structuration débouchant sur la création de chambres d'agriculture en 2004, alors que cette option du point de vue des bailleurs de fonds n'était pas prévue à l'origine et s'oppose à la logique de structuration privilégiant la responsabilisation et la représentation des organisations paysannes.

4.1.1.2 Du plan d'action pour le financement du monde rural (PAFMR) à la stratégie de développement de la microfinance

L'objectif global du PAFMR (1998-2006) était de soutenir le développement de structures pérennes décentralisées de financement rural, gérées par les producteurs agricoles eux-mêmes, et de favoriser la constitution d'une organisation de la profession. Il s'agissait de consolider les coopératives d'épargne et de crédit rurales par l'assainissement et l'extension des réseaux financiers décentralisés et leur connexion avec le système bancaire sur la base du refinancement de l'épargne collectée.

De façon spécifique, les objectifs sont :

- ♦ organiser, de structurer et de rendre cohérente l'offre de services financiers des institutions de microfinance majoritairement composées de coopératives d'épargne et de crédit, en la recentrant sur des institutions professionnalisées et en réduisant les effets pernicieux des modalités d'intervention contradictoires;
- ♦ développer les réseaux des institutions financières et leurs offres de services;
- ♦ développer et renforcer le professionnalisme dans la gestion des systèmes financiers décentralisés;
- ♦ appuyer la structuration des institutions de microfinance en une association professionnelle;
- ♦ développer l'information des différentes catégories de publics.

À la suite de ce plan, les autorités ont adopté une stratégie nationale de la microfinance (SNMF) en 2005 dont l'objectif est l'amélioration de l'accès de la majorité des burkinabè, en quantité et en qualité, aux produits financiers et non financiers, tout en professionnalisant le secteur et en l'articulant au secteur financier national à l'horizon 2015. Un plan d'actions 2006-2010 a aussi été adopté (en mai 2006) pour mettre en œuvre la SNMF et servir de cadre de référence pour les interventions des partenaires techniques et financiers dans le secteur de la microfinance. La stratégie et son plan d'actions sont articulés autour de cinq grands axes : 1) **l'amélioration du cadre socioéconomique, légal, réglementaire et fiscal**; 2) le **renforcement des capacités des IMF** (amélioration de la gouvernance des entreprises et des méthodes d'approche, développement des ressources humaines des IMF, mise en place de mécanisme de renforcement des ressources financières des IMF); 3) **développement et diversification des services financiers** et non financiers (appui aux IMF pour la couverture du territoire national et la diversification de l'offre de produits et services financiers, mise en place de mécanismes d'accompagnement des IMF dans le cadre de l'offre de services non financiers); 4) le **renforcement du cadre institutionnel** (assainissement et consolidation du secteur de la microfinance, dotation en moyens nécessaires et suffisants de la structure chargée du contrôle des IMF, renforcement des capacités de l'Association des institutions de microfinance du Burkina Faso (APIM-BF), institution d'un cadre de concertation et d'un organe décisionnel et; 5) **amélioration de l'information sur le secteur de la microfinance** (mise en place d'outils d'aide à la prise de décision et à la prévention des risques, mise en place d'outils informatisés de gestion, mise en œuvre d'un plan de communication pour le secteur de la microfinance.

Cette stratégie et son plan d'action 2012-2016 ont été récemment actualisés (juillet 2012). La nouvelle stratégie vise à améliorer, dans une démarche de finance inclusive, l'accès d'une large proportion de la population à des produits et des services financiers diversifiés et adaptés, offerts par des systèmes financiers décentralisés (SFD) pérennes, supervisés, évoluant dans un contexte légal et fiscal favorable. Elle s'articule autour de quatre axes stratégiques d'intervention : 1) la protection des intérêts et la préservation de la confiance de la clientèle; 2) le renforcement des capacités institutionnelles, opérationnelles et de gestion des systèmes financiers décentralisés (SFD); 3) l'amélioration en volume et en qualité de l'offre des produits et des services financiers aux populations et; 4) le renforcement du cadre institutionnel.

4.1.1.3 Le plan d'action pour la filière riz

L'objectif poursuivi par le PAFR était de « contribuer à l'accroissement de la production nationale du riz de façon économique, sociale et environnementale, principalement par l'augmentation du revenu des producteurs regroupés en organisations des producteurs rizicoles (OPR). »

Les objectifs spécifiques :

- ♦ Augmentation de la surface de bas-fonds et petits périmètres, ainsi que des rendements rizicoles.
- ♦ Professionnalisation des organisations des producteurs rizicoles (OPR) chargés, avec l'appui d'ONG ou de bureaux d'études locaux, de développer les infrastructures hydrauliques, de les gérer efficacement pour produire et commercialiser du riz plutôt que du paddy, et d'améliorer leurs capacités en matière de gestion (comptable, technique, organisationnel).
- ♦ Organisation des opérateurs de la filière riz, par la mise en place d'un Comité interprofessionnel du riz (CIR) composé par des acteurs de l'interprofession, bénéficiaires du plan d'actions (producteurs, transformateurs, commerçants, etc.). Le président du CIR est chargé de suivre la filière et de défendre les intérêts des opérateurs. Il est prévu, dès que possible, que le président du CIR puisse être responsabilisé dans le suivi du PA/FR et devienne le maître d'œuvre du plan.
- ♦ Connaissance du potentiel de terres aménageables en bas-fonds et petits périmètres, par l'approfondissement des travaux d'inventaire exécutés précédemment (programme RESO et programme PNUD/FAO) et leur extension à l'ensemble du pays.
- ♦ Identification du PA/FR comme le cadre national de référence en matière d'aménagements de bas-fonds et de petits périmètres irrigués, ceci grâce à la diffusion des normes et des modalités cohérentes d'exécution et à la recherche d'une articulation et d'une cohérence d'approche des projets existants ou à venir avec ledit plan.

4.1.2 Le programme de renforcement des capacités des organisations de la société civile

À côté de ces initiatives d'appui aux organisations paysannes, un programme de renforcement des capacités des organisations de la société civile (OSC) a été mis en œuvre avec l'appui de l'Union européenne en 2006, avec pour objectif principal d'améliorer la participation citoyenne à la lutte contre la pauvreté. En particulier, il s'agissait d'amener les OSC à contribuer de façon plus efficace au processus de développement national, régional et local, en renforçant leurs compétences, la concertation et le dialogue, leur visibilité et leur bonne gouvernance. Les activités mises en œuvre devraient permettre aux OSC de deuxième et troisième niveau, c'est-à-dire les acteurs formellement constitués ainsi que les organisations faitières (coordinations, fédérations et réseaux thématiques et/ou géographiques) d'être des acteurs incontournables des enjeux de développement de leur région, province, commune ou localité.

4.2 LES PROJETS ET PROGRAMMES DE PROMOTION DES OÉSS

En dehors du plan d'action pour l'émergence des organisations, il existe ou a existé des expériences de promotion des organisations paysannes à travers certains projets et programmes de développement qui visent directement l'appui à ces organisations ou alors intègrent un volet renforcement des capacités. On a pour l'essentiel :

- ♦ Le plan d'action pour la professionnalisation de la filière coton mis en œuvre de 1997 à 2004, avec pour objectif principal la professionnalisation des organisations de producteurs de coton, comprise comme étant l'acquisition de capacités visant à améliorer l'organisation et le fonctionnement des groupements à travers la gestion, au sens large du terme, la négociation et la prise de décisions. Le Fonds d'appui aux producteurs de coton (FAPCOT) a été mis en place pour

financer les actions d'accompagnement du processus de professionnalisation des OPC adhérentes au programme de conseil de gestion;

- ♦ Le projet de Dynamisation des filières agro-alimentaires (2007-2011) dont l'objectif était de contribuer, dans un esprit de partenariat, à réduire la pauvreté par le développement du potentiel productif du Burkina Faso. Cela devrait se manifester par l'atteinte des impacts escomptés suivants : (i) la diversification de la base productive du Burkina Faso et l'amélioration de sa compétitivité; (ii) l'amélioration du bilan alimentaire. Le but est de renforcer les capacités des acteurs économiques et de leurs organisations professionnelles agissant dans les filières lait frais, banane et karité, afin de dynamiser ces dernières et d'augmenter les revenus des acteurs impliqués.
- ♦ Le projet PROM'Art Burkina dont l'objectif était d'augmenter la contribution du secteur de l'artisanat dans la réduction de la pauvreté. Les principaux résultats qui étaient attendus sont : i) il existe une organisation faîtière des coopérations des métiers d'artisan reconnue dans chacune des provinces de la nouvelle zone d'intervention du programme; (ii) l'accès des artisans et des PME des secteurs de l'agriculture et de l'élevage aux services financiers est améliorée; (iii) le niveau de développement des services non financiers aux artisans, aux producteurs et à leurs organisations est renforcé; (iv) les capacités en gestion des organisations des artisans membres des OFACOM sont renforcées; (v) les capacités techniques et managériales des UPA/F sont renforcées; (vi) les conditions de production des UPA/F sont adaptées; (vii) la dépendance des artisans ruraux vis-à-vis des centres urbains a diminué et la compétitivité des unités de production féminines s'est accrue; (viii) l'administration, la gestion et le suivi/évaluation du programme par les principaux acteurs et par les partenaires techniques, institutionnels et financiers sont menés avec efficacité.
- ♦ Le Programme d'appui au développement de l'agriculture au BF 2006-2011 (PADAB) qui voulait contribuer à la réalisation des objectifs de la Stratégie de développement rural relatifs à la croissance économique, à l'amélioration des revenus dans le secteur rural et à la sécurité alimentaire. Un de ses objectifs immédiats était de lutter contre la pauvreté en créant des conditions favorables pour un accroissement des revenus des producteurs et des opérateurs régionaux en amont et en aval de la production agro-sylvo-pastorale sur les bases (i) d'un développement des filières porteuses; (ii) d'une amélioration durable des systèmes de production; (iii) d'un renforcement de la capacité des acteurs, privés comme publics. Un autre objectif immédiat en relation avec la problématique était d'améliorer et de développer l'accès des populations aux services financiers offerts par des institutions de financement engagées sur la voie de la viabilité.
- ♦ Le Projet d'appui aux filières agricoles 2008-2013 (PROFIL) avec pour objectifs de : réduire la pauvreté rurale en facilitant l'accès équitable des ruraux pauvres aux filières agricoles qui bénéficient de marchés porteurs : (i) renforcer la mise en réseau des groupes cibles et des autres acteurs des filières; (ii) renforcer les capacités des acteurs des filières et de leurs organisations; (iii) améliorer l'accès des groupes cibles aux investissements productifs et de mise en marché.
- ♦ Le Programme d'appui aux filières agro-sylvo-pastorales (PAFASP) (2007-2012), avec pour objectifs d'améliorer la compétitivité des filières agro-sylvo-pastorales ciblées par le projet, qui visent les marchés nationaux et sous-régionaux, contribuant ainsi à une croissance partagée au Burkina-Faso.

4.3 LA STRATÉGIE DE CROISSANCE ACCÉLÉRÉE ET DE DÉVELOPPEMENT DURABLE ET LA PROMOTION DES OÉSS

La stratégie globale de réduction de la pauvreté s'intéresse d'une part aux milieux ruraux et à l'agriculture où l'incidence de la pauvreté est considérée comme étant la plus forte et, d'autre part, aux institutions paysannes et aux modalités d'actions collective des producteurs : organisations diverses des acteurs,

coopératives et mutuelles, institutions de microfinance et micro-assurance. Ces structures sont considérées désormais comme étant des instruments efficaces de lutte pour la réduction de la pauvreté.

Au niveau du secteur agricole, la stratégie repose sur la promotion de pôles de croissance en général et d'agropole en particulier. Il s'agira de développer des filières porteuses (céréales, niébé, fruits et légumes, produits d'élevage, lait et produits laitiers) à même d'accroître le potentiel d'exportation et de porter la croissance. Pour ce faire, parmi les actions prévues, un accent particulier sera mis sur l'organisation des acteurs à travers le développement de coopératives.

Au niveau de l'artisanat, la stratégie prévoit, parmi les actions envisagées, la structuration des artisans individuels urbains et ruraux dans des coopératives et autres systèmes productifs locaux pour améliorer leur performance et leur compétitivité.

Une priorité est accordée au développement de la microfinance, perçue comme un levier d'actions pour les activités productives des pauvres, notamment l'agriculture et les activités informelles urbaines. Pour ce faire, la stratégie de développement de la microfinance a été actualisée et dispose d'un plan d'action.

Dans le souci d'étendre la protection sociale à l'ensemble de la population et de permettre à chaque Burkinabé d'accéder à un minimum de soins de santé, le gouvernement a engagé la réflexion en vue de mettre en place un système national d'assurance maladie ouvert à tous d'ici 2015. Le schéma de l'assurance maladie universelle en cours prévoit une assurance maladie obligatoire pour les acteurs du secteur formel et une assurance maladie volontaire pour les secteurs informel et agricole. Cette dernière reposera sur la promotion des mutuelles sociales.

5 L'IMPLICATION DES OÉSS DANS LE DIALOGUE SUR LES POLITIQUES PUBLIQUES

Une des conditions nécessaires pour le dialogue entre les pouvoirs publics et les organisations d'économie sociale et solidaire sur les politiques publiques est leur reconnaissance institutionnelle en tant que partenaire, et leur intégration formelle dans les instances de concertation et de négociation sur les orientations et les programmes publics de développement qui les concernent.

5.1 LA RECONNAISSANCE DES ORGANISATIONS D'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE

5.1.1 Une quasi institutionnalisation des OÉSS

Les pouvoirs publics reconnaissent l'importance économique et technique des différentes catégories d'organisations de l'économie sociale et solidaire. En effet, on a vu dans l'analyse des aspects conceptuels de l'économie sociale « officielle » au Burkina Faso que les autorités ont doté chaque catégorie d'OÉSS d'un cadre réglementaire marquant leur spécificité par rapport aux autres institutions et cherchant à codifier leur comportement.

5.1.2 Des organisations reconnues désormais comme des alternatives de lutte contre la pauvreté

Sur le plan stratégique, les pouvoirs publics reconnaissent dans le cadre des politiques publiques, les OÉSS comme des alternatives de lutte contre la pauvreté. Les coopératives d'épargne et de crédit sont ainsi perçues comme des alternatives au financement des micro, petites et moyennes entreprises dans le

cadre des politiques de promotion du secteur privé et comme moyens de mobilisation de l'épargne interne et d'amélioration de l'accessibilité aux services financiers de la grande majorité des agents économiques. Les mutuelles sociales sont reconnues comme des outils d'extension de la protection sociale aux acteurs du secteur informel et du secteur rural dans le cadre de la mise en place d'un système national d'assurance maladie.

5.1.3 Des organisations qui occupent progressivement les espaces de concertation et de négociation

Jusqu'à une date récente, la participation des OÉSS dans la définition et la conduite des politiques publiques était fonction de la volonté des autorités publiques ou des exigences des partenaires au développement, et donc, non institutionnalisée. La reconnaissance des OÉSS par leur intégration formelle dans les cadres de concertation et de négociation sur les politiques publiques s'est progressivement améliorée à partir de 2003, lors de la révision du CSLP. Elle peut s'analyser en distinguant leur présence dans les cadres de concertation sur les politiques de développement, les cadres de concertation des filières agricoles et les cadres de concertation spécifiques.

5.1.3.1 Une présence formelle dans les cadres de concertations sur les politiques de développement local et de lutte contre la pauvreté

Dans le cadre de la décentralisation, le Code général des collectivités territoriales a prévu des instances de concertations aux niveaux régional, provincial et communal sur le développement rural décentralisé qui ont été par la suite instituées¹¹. Ce sont des structures consultatives, des espaces de dialogue, regroupant les acteurs du développement intervenant aux différents niveaux cités. Leur objectif est de définir les priorités, de rechercher une synergie d'actions et une harmonisation des interventions pour un impact plus grand sur le développement des collectivités territoriales¹². Elles prévoient pour chaque catégorie de cadre la participation de trois organisations d'économie sociale et solidaire toutes catégories confondues sur 35 membres au total. Le rôle des organisations d'économie sociale dans ces cadres de concertation est de contribuer et/ou d'accompagner les politiques publiques au niveau régional et local; de suivre les actions des structures publiques; d'animer le dialogue sur les politiques publiques avec les acteurs publics; de défendre les intérêts des populations qu'elles représentent et de mobiliser les ressources. Cependant, la tenue de ces cadres est conjoncturelle en raison de la faiblesse ou du manque de financement de la concertation. Le *Cadre de concertation des partenaires du développement rural* (CNCPPDR), le lieu de rencontres périodiques au niveau national entre l'État, les partenaires techniques et financiers, les communautés villageoises à travers leurs représentants et la société civile, n'est jusqu'ici pas opérationnel.

De même dans le cadre de la Stratégie de croissance accélérée et de développement durable (SCADD) l'actuelle politique de lutte contre la pauvreté, l'espace de dialogue a été formalisé dès 2003 à travers un dispositif institutionnel de suivi et d'évaluation de la stratégie. Il comprend le Conseil des ministres (organe d'orientation des politiques de développement), le Comité national de pilotage (organe de supervision) qui prévoit en son sein trois représentants des organisations de la société civile qui se dotent eux-mêmes d'un chef de file, les cadres sectoriels de dialogues qui regroupent l'ensemble des acteurs

¹¹ Voir le Décret n° 2009-0838/PRES/PM/MEF/MTAD du 18 décembre 2009 portant création, attributions, composition de cadres de concertation pour le développement rural décentralisé.

¹² Le cadre de concertation technique provincial a pour tâches de contribuer d'assurer la cohérence des interventions et leur complémentarité avec le niveau régional; (ii) de participer à la définition des priorités pour les investissements structurants en relation avec le niveau régional; (iii) de suivre et évaluer les projets et programmes de développement rural dans la province. Au niveau régional, le Conseil consultatif régional pour le Développement est chargé: (i) de la coordination des activités des services régionaux de l'État; (ii) de la mise en œuvre des politiques de l'État en matière économique, de planification et d'aménagement du territoire.

intervenant dans le secteur concerné (administration centrale et décentralisée, secteur privé, société civile et partenaires techniques et financiers). Ils ont pour attributions d'apprécier les orientations stratégiques des secteurs et les propositions de plans d'actions pour opérationnaliser les politiques et stratégies sectorielles; de proposer les priorités des plans d'actions des politiques et des stratégies sectorielles, ainsi que les moyens de leur mise en œuvre qui sont pris en charge dans le cadre de la programmation du budget des ministères et institutions concernés. On a, enfin, les cadres de concertation régionaux sur le développement rural décentralisé qui constituent aussi des instances régionales du dispositif de suivi de la politique de réduction de la pauvreté. Ils sont chargés de la coordination et de l'animation du dispositif institutionnel de suivi-évaluation de lutte contre la pauvreté au niveau de leurs régions respectives. Les instances de concertation dans ce cadre sont constituées de la *revue annuelle* (qui tient lieu de session ordinaire du CNP/SCADD), des *revues sectorielles* qui tiennent lieu de sessions des CSD, et comprennent une revue sectorielle à mi-parcours et une revue sectorielle annuelle. Au niveau régional, l'instance de concertation est la *tevue régionale* qui tient lieu de revue régionale des CCR.

La référence à la notion d'organisations de la société civile rend malaisé l'analyse de la présence des OÉSS dans le dialogue. Mais dans les faits, elles sont parties prenantes, surtout au niveau sectoriel et régional. Ainsi, dans le cadre des revues de la SCADD au niveau national, les organisations paysannes sont représentées par la CPF, la FENOP et les CRA.

Certaines organisations paysannes participent aux revues sectorielles en adhérant à un plus vaste réseau d'organisations de la société qui se constitue pour défendre des intérêts spécifiques de leurs membres. C'est le cas notamment du Réseau de veille sur la commercialisation des céréales (RVCC). Ce réseau, créé en 2004, comporte des organisations de producteurs agricoles, notamment la fédération des producteurs agricoles de la Sissili (FEPASSI) et l'Union des groupements pour la commercialisation des produits agricoles de la boucle du Mouhoun (UGCPA/BM), des organisations interprofessionnelles et professionnelles de transformateurs (le Comité interprofessionnel de la filière céréales et niébé du Burkina), des organisations de consommateurs, des organisations de transporteurs et des ONG. Son objectif est la recherche de la sécurité alimentaire pour tous à travers la commercialisation, la transformation et la consommation des céréales. Ce réseau a renforcé les capacités de ses OSC membres pour une meilleure appréciation des décisions budgétaires de l'État et leurs répercussions sur la commercialisation et la transformation des céréales. Il a collecté et diffusé des données sur la commercialisation et la transformation des céréales sur la base d'indicateurs jugés pertinents par les OSC et a mené des activités de plaidoyer et de lobbying.

On note aussi la présence de la Fédération nationale des artisans du Burkina Faso (FENABF) dans les revues sectorielles concernant le secteur artisanal et les petites et moyennes entreprises. Son objectif est la recherche d'une meilleure implication des organisations d'artisans dans la mise en œuvre et le suivi de la politique de lutte contre la pauvreté. Pour ce faire, la fédération a mis en place un réseau chargé du suivi des indicateurs sur l'artisanat dans le cadre du CSLP. Ce réseau entend mener des actions de lobbying pour influencer les politiques de développement dans l'intérêt des artisans.

5.1.3.2 Une présence plus systématisée dans les concertations concernant les filières agricoles et leurs secteurs d'activités

Dans le secteur agricole, la représentation des organisations paysannes au sein des filières se réalise de plus en plus à travers des dispositifs qui revendiquent le statut d'interprofession. Ce sont des types d'organisation formalisées qui permettent à chacun des groupes d'acteurs (producteurs, commerçants, transformateurs, État, etc.) de se retrouver régulièrement et dans un cadre réglementé pour améliorer le fonctionnement de la filière et permettre à chacun d'en tirer plus d'avantages. Ces dispositifs se sont multipliés à partir des années 90 dans le cadre surtout des filières agricoles, sous l'initiative des pouvoirs

publics et des bailleurs de fonds, et les organisations paysannes en sont membres. Au Burkina, les principales interprofessions sont : le Conseil des oléagineux du Burkina (C.O.B), le Comité interprofessionnel du riz (C.I.R-B), le Comité interprofessionnel des céréales (C.I.C-B), la Fédération des industries agroalimentaires du Burkina (FIAB), l'Association interprofessionnelle du coton au Burkina (A.I.C.B), le Cadre national de Concertation de la filière fruits et légumes (C.N.C.F.L), l'Association professionnelle de la mangue (APROMA), les tables filières lait, banane et karité etc. La concertation entre les parties prenantes à l'interprofession peut concerner plusieurs sujets porteurs d'amélioration pour les acteurs eux-mêmes et pour la filière. Il peut s'agir des orientations stratégiques, d'accords sur les prix, sur l'amélioration de la régularité des approvisionnements en intrants, sur la sécurisation des débouchés ou des livraisons aux clients et/ou fournisseurs, l'amélioration de la qualité de la production agricole, du produit transformé, la recherche de réduction des coûts tout au long de la filière, etc.

Dans le secteur de l'artisanat, la FENABF est partie prenante de la Commission nationale de promotion de l'artisanat créé en 1994. C'est un organe consultatif pour la promotion du secteur. Instituée par décret, elle est chargée d'émettre des avis sur l'organisation des métiers artisanaux au plan national et régional, l'organisation et le suivi du répertoire des métiers de l'artisanat, la structuration de la profession d'artisan en corps de métiers et toutes activités de promotion de l'artisanat de manière générale.

Dans le secteur de la microfinance, les coopératives d'épargne et de crédit et leurs réseaux sont présentes dans le cadre national de concertation des acteurs de la microfinance (CNCAM) mis en place en 2009, regroupant tous les acteurs intervenant dans le secteur pour échanger sur leurs préoccupations et difficultés en vue de trouver des solutions consensuelles et efficaces. Les représentants des réseaux de coopératives d'épargne et de crédit y sont présents.

5.1.3.3 La Reconnaissance des OÉSS dans les cadres de concertations de haut niveau

Ces dialogues se nouent directement avec le chef de l'État et/ou le Gouvernement et sont structurés autour de la Journée nationale des paysans, de la Journée nationale de la microfinance et des rencontres gouvernement/secteur privé. Ce sont des espaces de dialogue de haut niveau réservés exclusivement aux représentants du secteur rural, du secteur de la microfinance et du secteur privé et artisanal.

La Journée nationale du paysan est un cadre d'échanges direct entre le président du Faso et les représentants des producteurs dans leur diversité en provenance de toutes les régions. C'est un espace d'interaction qui offre aux représentants des producteurs une opportunité d'exposer au chef de l'État les différentes contraintes auxquelles ils sont confrontés et d'aboutir à des engagements, tant du côté du gouvernement, que de celui des producteurs, visant à améliorer la production et la productivité. Cette journée a été initiée en 1993, d'abord à un rythme variable jusqu'en 1999, date à laquelle son cycle a été annualisé. La finalité d'une telle journée étant de contribuer à l'accroissement de la production agricole et à la reconnaissance de la profession d'agriculteur et de l'apport du monde paysan au développement. Les organisations paysannes sont parties prenantes, notamment la CPF et la FENOP.

La Rencontre gouvernement/secteur Privé (RGSP), initiée en 2001, a pour but essentiel d'aider à améliorer le climat des affaires et à favoriser le dialogue direct et mutuel entre le gouvernement et le secteur privé autour des questions majeures touchant le développement et la compétitivité des entreprises. Elle est à sa 11^e édition et la FENABF, en tant que représentant des artisans et de leurs organisations, y participe depuis 2003. Leurs préoccupations principales se structurent autour de l'accès aux marchés publics, la mise en place d'un code de l'artisan précisant mieux le statut spécifique de ce dernier et la qualification professionnelle.

La Journée de la microfinance est aussi une concertation entre le gouvernement et les représentants du secteur de la microfinance, dont les réseaux de coopératives d'épargne et de crédit, au cours de laquelle le gouvernement est mis au courant des préoccupations et des recommandations du secteur en vue d'une recherche de solution pour leur permettre de jouer leur rôle de partenaire macroéconomique.

5.2 LE PROCESSUS DE CONCERTATION SUR LES POLITIQUES PUBLIQUES

Depuis la révision de la politique de réduction de la pauvreté en 2003, où les organisations de la société civile ont revendiqué auprès des pouvoirs publics leur implication directe et formelle dans la conception et la mise en œuvre des politiques de développement, les organisations d'économie sociale en particulier sont de plus en plus associées aux débats concernant les orientations de leurs secteurs et leur influence va grandissante suivant les secteurs.

5.2.1 La concertation sur les politiques agricoles

Les organisations paysannes sont de plus en plus sollicitées par les pouvoirs publics et les partenaires techniques et financiers pour le dialogue sur les politiques agricoles. Ainsi, la CPF et la FENOP ont participé au processus de concertation pour l'opérationnalisation de la Stratégie de développement rural dans le cadre de la SCADD, donnant lieu au Programme national du secteur rural. Elles étaient partie prenantes de l'élaboration et de la mise en œuvre de la Politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural (adoptée en 2007) et de la loi portant régime foncier rural (adoptée en 2009). Elles étaient impliquées dans la préparation et l'organisation des journées nationales du paysan.

Dans ces différentes concertations, les OP défendaient l'adhésion des autorités à l'exploitation familiale comme modèle de développement agricole et rurale et leur engagement vis-à-vis des principes de la souveraineté alimentaire. Leurs préoccupations, d'ailleurs récurrentes durant les négociations, concernaient : la valorisation et la modernisation de l'exploitation familiale face à l'option gouvernementale de l'agrobusiness, les différents types de sécurisation foncière suivant les différentes catégories d'acteurs, les principes de mise en œuvre de la politique de sécurisation, l'accès aux intrants et autres inputs agricoles, l'accès aux financements et aux équipements, la gestion durable des terres et de l'eau, l'accès au marché.

Pour préparer ces différentes concertations, la CPF a mis en place neuf plateformes sectorielles d'échange permettant l'intégration d'organisations non membres de la CPF, ainsi que la prise en compte des différentes filières de production. Dans le cadre de la Journée nationale du paysan, des concertations débutent entre les producteurs eux-mêmes, par un forum avant leur rencontre avec le président du Faso. Ce forum est tenu sur un thème qui traite de la problématique du thème général de la Journée nationale du paysan et débouche sur une synthèse des contraintes par filière¹³. En effet, depuis la 4^e édition, les journées se sont structurées autour d'un thème orientant les débats.

¹³ La CPF a ainsi conduit un atelier de préparation en avril 2001, en vue d'une participation qualitative des OP/OPA à la 15^e édition des journées nationales du paysan (novembre 2011)

Les thèmes des journées du paysan

- 4^e édition (09 avril 1999) : « *Des semences de qualité pour une meilleure production agro-pastorale* »
- 5^e édition (27-28 avril 2000) : « *Renforcer les organisations des producteurs pour une plus grande professionnalisation des acteurs du développement rural* »
- 6^e édition (2-4 mai 2001) : « *La promotion de l'exploitation des périmètres irrigués villageois comme stratégie d'accroissement de la production* »
- 7^e édition (14 décembre 2002) : « *La petite irrigation villageoise ; une alternative aux aléas climatiques pour sécuriser la production alimentaire et lutter contre la faim* »
- 8^e édition (27 décembre 2003) : « *Relance de la filière fruits et légumes comme contribution à la lutte contre la pauvreté* »
- 9^e édition (17 décembre 2004) : « *Promouvoir la filière bétail-viande pour renforcer le développement économique et social du Burkina Faso* »
- 10^e édition (28 janvier 2006) : « *Promouvoir la sécurisation foncière pour renforcer le développement des filières agro-sylvo-pastorales au Burkina Faso* ».
- 11^e édition (9 février 2007) : « *Responsabilités des acteurs du monde rural dans la gestion durable des ressources naturelles* ».
- 12^e édition (14-15 décembre 2007) : « *La Révolution verte : accroissement, diversification et intensification des productions agro-sylvo-pastorales* ».
- 13^e édition (25 janvier 2008) : « *Intensification des productions agro-sylvo-pastorales* »

La CPF a aussi initié dans les régions des cadres de concertation des acteurs du monde rural avec pour objectif de fédérer les points de vue des acteurs et de les porter aux espaces de dialogue ou de concertation pour la détermination des politiques publiques et sectorielles.

5.2.2 La concertation dans le secteur de la microfinance

La concertation dans le secteur de la microfinance s'est progressivement développée et structurée. Elle porte sur : 1) la définition des grandes orientations du secteur, 2) le financement du secteur, 3) le fonctionnement du secteur.

En effet, dès 2003, le gouvernement a tenu une Conférence nationale sur la microfinance dans l'objectif de définir les grandes lignes pour l'élaboration d'une Stratégie nationale de microfinance. Les représentants des coopératives d'épargne et de crédit, notamment les grands réseaux, ont pris part activement à cette consultation publique.

Cette stratégie, adoptée en novembre 2005, constitue une reconnaissance de la part du gouvernement de l'importance des IMF dans l'activité économique. Son objectif est l'amélioration de l'accès de la majorité des burkinabè en quantité et en qualité aux produits financiers et non financiers, tout en professionnalisant le secteur et en l'articulant au secteur financier national à l'horizon 2015. En mai 2006, un plan d'actions 2006-2010 a été aussi adopté pour mettre en œuvre la SNMF et servir de cadre de référence pour les interventions des partenaires techniques et financiers dans le secteur de la microfinance. La stratégie et son plan d'actions sont articulés autour de cinq grands axes : 1) **l'amélioration du cadre socioéconomique, légal, réglementaire et fiscal**; 2) le **renforcement des capacités des IMF** (amélioration de la gouvernance d'entreprise et des méthodes d'approche, développement des ressources humaines des IMF, mise en place de mécanisme de renforcement des ressources financières des IMF); 3) : le **développement et la diversification des services financiers** et non financiers (appui aux IMF pour la couverture du territoire national, la diversification de l'offre de produits et services financiers, et la mise en place de mécanismes d'accompagnement des IMF dans le cadre de l'offre de services non financiers); 4) le **renforcement du cadre institutionnel** (assainissement et la consolidation du secteur de la microfinance, dotation en moyens nécessaires et suffisants de la structure chargée du contrôle des IMF, renforcement des

capacités de l'Association des institutions de microfinance du Burkina Faso (APIM-BF), institution d'un cadre de concertation et d'un organe décisionnel et, 5) **amélioration de l'information sur le secteur de la microfinance** (mise en place d'outils d'aide à la décision et à la prévention des risques, mise en place d'outils informatisés de gestion, mise en œuvre d'un plan de communication pour le secteur de la microfinance.

Le financement de la stratégie nationale a donné lieu aussi à des réunions de concertation entre les pouvoirs publics, les partenaires techniques et financiers et les représentants du secteur de la microfinance.

Le fonctionnement du secteur fait depuis 2009 l'objet de concertations à travers le cadre de concertation mis en place à cet effet.

5.3 UNE INFLUENCE GRANDISSANTE MAIS LIMITÉE SUR LA CONCEPTION ET LA MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES PUBLIQUES

Si, lors de la première révision de la politique de lutte contre la pauvreté l'influence des OÉSS sur les orientations politiques a été faible, leur participation et leurs contributions aux revues annuelles et aux commissions sectorielles et thématiques se sont améliorées avec, cependant, une influence limitée sur la formulation des politiques publiques et suivant les secteurs.

5.3.1 Une capacité d'influer limitée des organisations paysannes

Dans le secteur agricole, les débats avec les responsables de la CPF et de la FENOP et la revue de la littérature (A.D.M Ouédraogo et al 2011, Djagba M. et Diallo O. 2009,) révèlent, en effet, que l'influence exercée par les organisations paysannes sur les orientations et les priorités des politiques agricoles reste jusque-là limitée : leurs préoccupations sont peu, ou pas du tout, prises en compte dans les politiques gouvernementales.

Les facteurs explicatifs d'une telle situation sont multiples et ceux qui sont fréquemment cités peuvent être analysés selon qu'ils proviennent des pouvoirs publics ou des organisations paysannes.

5.3.1.1 Les causes de la faible capacité d'influence propres aux organisations paysannes

Les causes internes les plus fréquemment citées sont :

- ♦ leur déficit en ressources humaines de qualité ; en effet, de nombreuses organisations paysannes parties prenantes des concertations disposent de peu ou pas du tout de compétences capables d'analyses critiques des politiques publiques et de construction de propositions alternatives;
- ♦ leur faiblesse dans la gestion de la préparation interne de leur participation aux grandes rencontres, en termes de planification et de formulation des argumentaires et des orientations propres à leur structure;
- ♦ une faible exploitation des connaissances accumulées sous forme de travaux de recherche et d'évaluations pour construire leurs argumentaires;
- ♦ une faiblesse ou un défaut dans le suivi de la prise en compte et/ou de la mise en œuvre des recommandations formulées et/ou portées par les OP. Très peu d'organisations, à l'image de la FENABF, disposent d'un dispositif interne en matière de suivi de la mise en œuvre des recommandations majeures formulées à l'issue des concertations. Cette lacune s'accompagne d'une insuffisance dans la capitalisation des bonnes pratiques enregistrées dans la participation au dialogue sur les politiques publiques;

- ♦ la faible légitimité des membres désignés pour représenter les organisations paysannes aux cadres de concertation est souvent apparu comme un facteur explicatif;
- ♦ le manque d'un cadre fédérateur et légitime doté d'une capacité à construire des positions consensuelles pour l'ensemble des filières ou des professions rend difficile la mobilisation, la cohésion et la synergie d'action des organisations paysannes présentes dans les espaces de concertation et de dialogue sur les politiques publiques.
- ♦ Le déficit dans le financement et l'opérationnalisation de cadres de concertations internes aux différents réseaux et entre réseaux, afin qu'à défaut d'un cadre unitaire et fédérateur, un argumentaire consensuel puisse émerger.

5.3.1.2 Les causes de la faible capacité d'influence des organisations paysannes liées aux pouvoirs publics

Du côté des autorités publiques les facteurs explicatifs de l'implication limitée des organisations paysannes se réfèrent :

- ♦ aux contraintes exprimées en termes de ressources financières et de temps. En effet, l'élaboration des politiques selon un processus participatif est coûteuse en temps et en ressources financières et matérielles;
- ♦ à la faiblesse des ressources affectées à la concertation et au dialogue de politique qui ne facilite pas l'animation des cadres prévus à cet effet. Seuls les cadres de concertation au niveau régional (CCRD) ont bénéficié d'un financement de l'État cette année et ce, pour une seule session de concertation;
- ♦ à une insuffisante volonté de l'État à conduire un processus inclusif de dialogue sur les politiques publiques qui se manifeste principalement par la consultation, à travers une implication des organisations à des ateliers de validation des documents élaborés par les cadres de l'administration et/ou par des experts des institutions internationales. Dans cette optique, la participation des organisations servirait de faire valoir pour les autorités auprès des bailleurs de fonds qui en font une conditionnalité;
- ♦ au doute quant à la capacité des organisations paysannes dans la formulation et la mise en œuvre des politiques et à la réticence à remettre en cause les prérogatives de l'État dans ce domaine, d'où la persistance de la démarche verticale utilisée dans les processus d'élaboration des politiques;
- ♦ une insuffisance dans la désignation et la mobilisation des OP pour nouer le dialogue et produire des positions coalisées dans une démarche véritablement concertée : le choix (ou cooptation) parfois peu conséquent par l'administration de plusieurs organisations paysannes au dialogue de politique et/ou aux concertations dans le souci de disposer d'une représentation du secteur, remet en cause toute approche unitaire et l'efficacité de la participation; ce faisant, cela aggrave les conflits préexistants et l'insatisfaction des organisations faitières les plus représentatives des professions ou de l'interprofession;
- ♦ l'information tardive des organisations paysannes sur la consultation remet en cause la nécessaire concertation au sein des réseaux d'organisations paysannes et entre réseaux pour préparer la participation et débouche souvent sur le choix de représentants peu appropriés (ce sont ceux qui sont disponibles et non ceux qui peuvent vraiment contribuer);
- ♦ la technicité et le langage des documents de travail transmis aux organisations paysannes les rendent souvent inaccessibles pour nombre de représentants.

Malgré cette influence limitée dans les orientations nationales au niveau agricole, on note des succès au niveau des filières agricoles. Dans le cas de la filière coton, l'UNPCB est, depuis sa création, partie prenante du comité de gestion de la filière coton et copropriétaire de la société de transformation des fibres (SOFITEX) en détenant 30% des parts du capital. Elle co-pilotait le projet d'appui aux organisations

paysannes de la zone cotonnière. Dans les négociations avec les autorités publiques, elle a pu obtenir, dans un contexte de dégradation des cours, une stabilisation du prix du coton pour trois ans et la possibilité d'utiliser les revenus du coton en fonction des choix définis par les organisations. Au préalable, les paysans avaient déjà obtenu une hausse substantielle du prix du coton, une baisse des prix des intrants, ainsi qu'une annulation d'une partie des dettes vis-à-vis de la SOFITEX et de la Caisse nationale de crédit agricole (CNCA).

Dans le secteur de la microfinance par contre, l'influence des réseaux des coopératives d'épargne et de crédit est significative dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques de promotion de la microfinance. En 2003, elles ont remis en cause le processus de validation de la stratégie nationale et reformulé une stratégie adaptée à leurs attentes qui a été adoptée par les autorités.

6 L'IMPACT ET/OU LACUNES DES POLITIQUES PUBLIQUES EN COURS

6.1 L'IMPACT DES POLITIQUES PUBLIQUES DE PROMOTION

L'échec du PA/OPA a abouti à deux logiques de structuration du monde rural donnant lieu à deux types de représentation des organisations paysannes : la première logique, fondée sur l'intégration verticale des organisations de la base au sommet, a produit comme résultat final la Confédération paysanne du Faso. Cette dernière coexiste avec d'autres organisations faitières dans le secteur agricole comme la FENOP; la seconde a débouché sur les chambres d'agriculture.

L'option et le soutien des pouvoirs publics et des bailleurs de fonds à la promotion des organisations paysannes fondée sur la logique des filières et visant la professionnalisation ont poussé à la restructuration des organisations de base et à une meilleure structuration pour se doter d'une représentation dans la filière et donné lieu à une consolidation ou à la construction de nouvelles filières agricoles plus performantes; coton, riz, banane, lait, fruits et légumes céréales, karité, etc. On a vu ainsi apparaître l'UNPCB, l'UNPRB, la Fédération Nian Zue (ex FEPASSI) pour la commercialisation des céréales.

6.2 LES LACUNES DES POLITIQUES PUBLIQUES DE PROMOTION DE L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE

L'importance accordée à la professionnalisation dans le sens de renforcer les capacités des organisations à prendre en charge les fonctions techniques et économiques délaissées par l'État a occulté la spécificité de ces organisations qui relèvent de l'économie sociale au point que les appuis se sont focalisés sur les compétences techniques, mettant de côté la nécessité de renforcer les capacités des parties prenantes sur les principes de l'économie sociale et leur appropriation. Aujourd'hui, leur qualification d'organisation professionnelle leur enlève toute référence aux principes et valeurs de l'économie sociale.

L'échec du PA/OPA a débouché sur un contexte marqué par l'absence d'une politique nationale de promotion des organisations de l'économie sociale. La SCADD actuelle, est précise dans son contenu pour la promotion des coopératives d'épargne et de crédit à travers la stratégie nationale de la microfinance, mais imprécise sur les modalités de promotion des organisations paysannes et des mutuelles sociales.

QUELQUES RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- ♦ Alain BONNASSIEUX (2002) : « Filière coton, émergence des organisations de producteurs et transformations territoriales au Mali et au Burkina Faso », *Les Cahiers d'Outre-mer* [En ligne], 220 | Octobre-Décembre 2002, mis en ligne le 13 février 2008,. URL : /index961.html; DOI : 10.4000/com.961.
- ♦ ARCAND J L et al (2003) : « Organisations paysannes et développement rural au Burkina-Faso »; Centres d'Etudes et de Recherche sur le Développement International Université d'Auvergne, Clermont-Ferrand.
- ♦ BARRY A (2006): « Influence des organisations de la société civile sur les politiques de développement au Burkina-Faso : enjeux, dynamiques et perspectives »; mémoire de DEA; Université de Liège, Belgique.
- ♦ DJAGBA M. Faustin et Diallo O.(2009) : « État des lieux des composantes de la société civile prioritaires du programme PROS »; UE, MEF, PROS, Ouagadougou.
- ♦ GODET Laurence (1994): « Dynamique des coopératives agricoles Et politiques économiques Au Burkina Faso »; Centre ORSTOM de Ouagadougou; Programme de recherche : "politiques et développement agricoles et agro-industriels au Burkina Faso". Responsable: Y.-A. FAURE; Document n°3 Avril 1994
- ♦ JACOB, J-P. et LAVIGNE DELVILLE P. (1994), « Les associations paysannes en Afrique. Organisation et dynamiques », Karthala, APAD-IUED, Paris
- ♦ JACOB J-P, « Quelques réflexions sur la multiplicité des intervenants externes et la multiplication des organisations paysannes (op) au Burkina Faso . », *Bulletin de l'APAD* [En ligne],
- ♦ MERCOIRET Marie-Rose (2006) : Les organisations paysannes et les politiques agricoles; *Afrique contemporaine*, 2006/1 no 217, p. 135-157. DOI : 10.3917/afco.217.0135
- ♦ MERCOIRET, M.-R., PESCHE, D. et BERTHOME J. (2004), « Les programmes d'appui institutionnel aux organisations paysannes en Afrique sub-saharienne, Analyse et capitalisation de l'expérience de la Coopération française », MAE-Cirad;
- ♦ OUEDRAOGO A.D.M et P.A OUEDRAOGO (2011): Analyse critique de l'implication des op/opa dans le dialogue de politique au Burkina Faso - Cas des filières Karité, Niébé, lait et du secteur fruits et légumes; GRAF, Ouagadougou.
- ♦ SOULAMA S. (2003) : « Le Groupement villageois : Pertinence d'une organisation d'économie sociale au Burkina Faso »; *Économie et Solidarités*, volume 34, numéro 1, 2003, p.136-155
- ♦ SOULAMA S. **2005** : *Micro-finance, pauvreté et développement économique* . Editions AUF, EAC,BG, Paris
- ♦ SOULAMA S. **2008** : Efficacité Economique et Inefficacité à l'échelle des Institutions de microfinance au Burkina Faso. Revue CEDRES-ETUDES, N°XXXXIX, CEDRES, Université de Ouagadougou 1^{er} semestre, 2008, pp.1-31.
- ♦ SOULAMA S. (**2008**) : Institutions de microfinance et accessibilité pour les pauvres au Burkina Faso : une typologie par l'analyse factorielle et la classification hiérarchique ascendante. Revue CEDRES-ETUDES, N° XXXXX, CEDRES Université de Ouagadougou, 2^{ème} trimestre 2008**2008** : Efficacité Economique et Inefficacité à l'échelle des Institutions de microfinance au

Burkina Faso. Revue CEDRES-ETUDES, N°XXXXIX, CEDRES, Université de Ouagadougou 1^{er} semestre, 2008, pp.1-31.

- ♦ SOULAMA S. (2008) : Institutions de microfinance et accessibilité pour les pauvres au Burkina Faso : une typologie par l'analyse factorielle et la classification hiérarchique ascendante. Revue CEDRES-ETUDES, N° XXXXX, CEDRES Université de Ouagadougou, 2^{ème} trimestre 2008
- ♦ THIEBA Daniel (2006), « Les organisations paysannes : émergence et devenirs », *Bulletin de l'APAD* [En ligne], 3 | 1992, mis en ligne le 06 juillet 2006, URL : <http://apad.revues.org/382>
- ♦ 3 | 1992, mis en ligne le 05 juillet 2006. URL : <http://apad.revues.org/378>
- ♦ TRAORE Felicité et al (2012): Bilan des onze éditions de la Rencontre Annuelle Gouvernement-Secteur Privé (RGSP); Ministère l'industrie et de l'artisanat; Chambre de Commerce et d'Industrie du Burkina Faso; Ouagadougou.
- ♦ TERRILLON J et SANGARE N (2009) : Analyse de genre du secteur des organisations de la société civile au Burkina Faso; PROS, UE Ouagadougou.
- ♦ Yves Yersin (2007): Transformation et vente du riz local : les femmes sauvent la mise; *Grain de sel* n° 40 — septembre – novembre 2007.
- ♦ ZETT J.B (2000): « Actualisation de l'inventaire des mutuelles de santé au Burkina Faso » dans *Banque de données sur les mutuelles de santé et de leurs structures d'appui : travaux de recherche dans onze pays d'Afrique de l'Ouest et du Centre*. Par concertation entre les Acteurs du Développement des Mutuelles de santé en Afrique (Septembre
- ♦ ZETT J-B (2004) : « **Initiatives économiques populaires et développement des communautés au Burkina Faso** »; in A. B Fall et Al : Le Sud... et le Nord dans la mondialisation : quelles alternatives; PU Québec et Ed. Karthala , p.208-226.
- ♦ ZETT J-B (2005): « La pertinence contextuelle des Organisations Mutualistes et de Type Mutualiste dans le domaine de la santé au Burkina Faso »; **Economie et Solidarité, revue CIEREC-Canada, Vol. 36, n°2, 2005** Séminaire international sur « organisations d'économie sociale et lutte contre la pauvreté et l'exclusion »; OUAGADOUGOU 6, 7 et 8 JANVIER 2003.
- ♦ ZETT J-B (2004) : « L'efficacité de l'espace SFD, ou la combinaison d'une logique solidaire et d'une logique mutualiste dans la lutte pour la réduction de la pauvreté: Essai d'explication par la théorie des coûts de transactions »; **CEDRES-Etudes, Nouvelle série N°047, 2^{ème} semestre 2004**, CEDRES, Université de Ouagadougou
- ♦ ZOMA, JB (2006): « Communication sur les interprofessions Au Burkina Faso »; Projet d'Appui aux Filières Bio-Alimentaires, Ouagadougou.

LISTE DES PRINCIPALES PERSONNES RENCONTRÉES

<i>Nom et prénoms</i>	<i>Structure de référence</i>	<i>Statut</i>
SANDWIDI Maurice	Confédération des Paysans du Faso	Secrétaire Exécutif
OUEDRAOGO Saïdou	Fédération Nationale des Artisans du Burkina Faso (FENABF)	Ex-Président de la FNABF
SAWADOOGO Daouda	Réseau des Caisses Populaires du Burkina (RCPB)	Directeur du RCPB
SANOU Issouf	Fédération Nationale des Organisations des producteurs (FENOP)	Chargé de Programme
YONLI Bantida	Secrétariat Permanent de la Coordination des Politiques Sectorielles Agricoles (SP/CPASA)	Secrétaire permanent
YONABA Amidou	Direction Générale de la promotion de l'économie rurale	Directeur par intérim Direction chargée de l'organisation du marché des produits agricoles
KABORE A. Fidèle	Secrétariat Permanent des Organisations Non Gouvernementales (SPONG)	SPONG/ Chargé du Projet Réseau Sahel désertification
OUEDRAOGO Marceline	Réseau national de Promotion de l'Economie Sociale et Solidaire (RENAPESS)	Présidente
OUEDRAOGO Mamadou	Association des Promoteurs des Systèmes Financiers Décentralisés (AP/SFD)	President
OUEDRAOGO Yassa	UCOOBAM	Directeur
WEDRAOGO Eloge	Direction du Suivi des ONG	Ministère de l'Economie et des Finances /Chef de service du suivi des investissements
BILGO Hamidou	Chambre du Commerce et de l'Artisanat	Conseiller
COMPAORE Gabriel	ONG ASMADE/Cadre de Concertation des Structures d'Appui aux Mutuelles	Chargé de Programme de l'ONG ASMADE