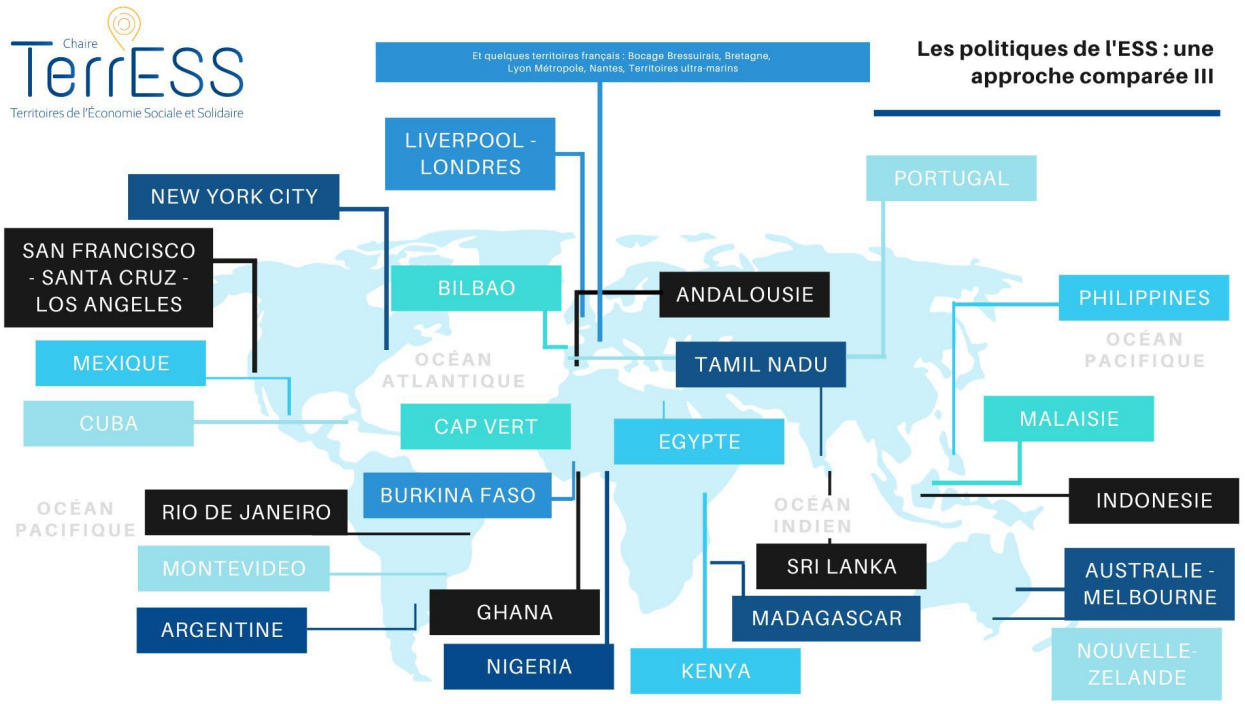
INTERNATIONAL

Les politiques de l'ESS : une approche comparée

Ces synthèses ont été rédigées dans le cadre d'un exercice pédagogique réalisé au sein du cours « Les politiques d'ESS : une approche comparée » de Sciences Po Bordeaux en 3ème année en 2025 en partenariat avec le GSEF.



Burkina Faso

Par Thea BACOUEL, Sara GIRAUD, Alice MERY, Lilou MILAN, Anouk BOUFFARD

Même si le terme d'*économie sociale et solidaire* est très peu utilisé au Burkina Faso - le terme "*d'organisations professionnelles*" étant privilégié - ce pays a en réalité une forte tradition de pratiques qui relèvent de l'ESS. En effet, il existe depuis longtemps des associations traditionnelles d'entraide et de solidarité basées sur la cohésion sociale dans les communautés : les noms "*sossoaga*" et "*songtaaba*" relèvent de travaux champêtres tandis que les noms "*ton*" et "*naam*" représentent des équipes regroupées par âge ou sexe. Ces associations ont facilité l'organisation du monde rural, fondamental dans l'économie du Burkina Faso. A noter que ces associations font partie d'une économie informelle et saisonnière car principalement dépendante de l'agriculture mais sont le symbole de valeurs et de connaissances locales des populations au Burkina Faso.

Nous nous demanderons donc **dans quelle mesure l'institutionnalisation de l'ESS a-t-elle permis de répondre aux enjeux socio-économiques du Burkina Faso, malgré de nombreux obstacles intrinsèques au fonctionnement du pays ?**

I. Les grandes étapes de l'évolution du cadre juridique et de l'institutionnalisation de l'ESS au Burkina Faso

Dès les années 70, des organisations coopératives apparaissent pour fonder le développement agricole. En 1973, une première loi permet de réorganiser le ministère du Développement rural à travers la création d'une cellule de la coopération pour faciliter l'agrément et l'enregistrement d'organisations coopératives. Dès 1980, les pouvoirs publics créent la Direction des institutions rurales et du crédit chargée de la tutelle des coopératives. Cependant, ce qui marque plus clairement la présence de l'économie sociale et solidaire sur le plan institutionnel et législatif est la création du Ministère de l'Action coopérative paysanne en 1989. Ainsi, le terme "*organisation paysanne*" naît pour qualifier ce qui deviendra par la suite l'ESS. Cette évolution permet la création d'un partenariat entre les pouvoirs publics et les communautés. Le Programme d'Ajustement Structurel de 1991 entraîne une libéralisation des marchés et une privation de nombreuses entreprises publiques autrefois sous la tutelle de l'Etat, ce qui permet aux structures de l'ESS de disposer d'une plus grande marge de manœuvre quant aux dispositifs à mettre en place. Cependant, ce transfert de responsabilités s'accompagne également de coûts de financement contraignants.

Aujourd'hui, les structures de l'ESS sont régies par différentes lois nationales. Depuis 2003, les OESS sont intégrées formellement dans les négociations des politiques publiques. L'économie sociale officielle regroupe l'ensemble de ces organisations grâce à un régime juridique spécifique. Ainsi, la loi n°014/AN/99 du 15 avril 1999 définit les sociétés coopératives et les groupements tandis que la loi n°023-2009/AN du 14 mai 2009 définit les coopératives d'épargne et de crédit. D'autre part, les associations relèvent de la loi n°010/92/ADP alors que les mutuelles sociales sont chapeautées par le règlement communautaire n°07/2009 de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA). A l'échelle internationale, la création de la Direction Générale de Suivi des ONG en 2007 supervise l'établissement des ONG et des associations de développement au Burkina Faso.

Dans le processus d'institutionnalisation formelle de l'ESS, il convient de mentionner son insertion progressive dans les plans de développement économique local et dans des espaces de dialogue de l'action publique du fait qu'elles soient reconnues comme une alternative à la lutte contre la pauvreté. C'est le cas avec la Stratégie de croissance accélérée et de développement durable où un espace de dialogue a été formalisé dès 2003. L'ESS s'insère également de manière systématique dans les filières agricoles et leurs secteurs d'activité. Pour autant, il convient de nuancer son influence dans les orientations nationales. Du fait des difficultés des organisations paysannes à se faire entendre, en ne parvenant pas à établir un programme avec des revendications claires, et des pouvoirs publics à écouter leur volonté, du fait entre autres du manque de ressources financières, les revendications n'aboutissent pas toujours. C'est finalement dans le secteur de la microfinance que l'influence des différents acteurs de l'ESS se fait le plus ressentir. De plus, en novembre 2001, le Gouvernement du Burkina Faso a adopté la Politique Nationale de Communication pour le Développement issue d'une large concertation impliquant divers acteurs institutionnels privés et publics. Cette politique vise à mettre en œuvre des stratégies dans des secteurs clés tels que l'agriculture, la santé, l'éducation, et le développement social. Un aspect central de la PNCD est sa diffusion, considérée comme essentielle pour favoriser les échanges d'informations et d'expériences dans le développement. Elle vise à toucher une large gamme de partenaires, incluant les institutions publiques et privées, les ONG, les organisations de producteurs, ainsi que les projets et partenaires de coopération.

II. Les principaux acteurs de l'ESS et leur degré de présence dans l'écosystème économique du Burkina Faso

Le premier acteur correspond aux coopératives classiques, agraires et artisanales. Étant donné qu'elles permettent d'accroître la productivité agricole, l'Etat les a longuement supervisées. L'échec d'une tentative de délégation de la politique agricole à des sociétés d'intervention n'a pas empêché le secteur de rebondir via une autonomisation des coopératives. Ce succès permet aujourd'hui de comptabiliser 102 coopératives, majoritairement agricoles (Annexe 1).

Le deuxième acteur correspond aux coopératives d'épargne et de crédit. Malgré la faillite en 1996 de l'Union des caisses d'épargne et de crédit du Burkina, le nombre de coopératives s'est accéléré : il est passé de 6 en 1993 à 59 en 2010. Cependant, il n'existe pas de structure unique des coopératives d'épargne : elles se font généralement en réseaux via des caisses populaires. Pour la défense de leurs intérêts auprès des pouvoirs publics, ces coopératives sont membres de l'Association professionnelle des systèmes financiers décentralisés du Burkina Faso créée en juin 2002 qui se positionne désormais comme un acteur clé du paysage microfinancier.

Le troisième acteur correspond aux groupements villageois et professionnels qui se chargent d'activités telles que la production, l'approvisionnement ou la commercialisation. Ces groupements constituent des intermédiaires entre les paysans et l'administration ou les ONG afin d'accéder à une formation ou au crédit agricole. Ce sont des organisations d'économie sociale de type associatif communautaire. Cette forme coopérative est remise en cause suite au programme d'ajustement structurel et se transforme en groupements professionnels. Par exemple, l'Union des groupements de productrices de produits du karité regroupe 2884 femmes organisées en 67 groupements dans 39 villages et secteurs. Ces femmes sont formées aux techniques de récolte pour perfectionner la production de beurre.

Le quatrième secteur correspond aux mutuelles sociales d'assurance et de santé, une innovation récente au Burkina Faso depuis les années 90 à travers le PAS et le principe de recouvrement des frais des professionnels de santé. En effet, face aux difficultés financières qu'une grande partie de la population affronte, les mutuelles représentent une alternative viable. Aujourd'hui, il existe 205 mutuelles dont une majorité de mutuelle de santé classique qui s'occupent de mener des actions de prévoyance, d'entraide et de solidarité pour les familles, puis existent aussi des mutuelles professionnelles, des systèmes de partage de coût, de prépaiement et enfin des caisses de solidarité.

Pour finir, le dernier acteur correspond aux 6 000 associations de développement, qu'elles soient syndicales, religieuses, sportives, culturelles. A noter que 83% des associations entreprennent des activités dans le domaine de l'éducation, de la recherche et de la formation. Par exemple, l'association Songui Manegré aide à l'amélioration des conditions de vie et de travail dans une visée écologique pour les jeunes avec la création d'une ferme agro-écologique. Ainsi, tout un écosystème accompagne ces acteurs pour soutenir la politique d'ESS. A ce titre, on peut souligner la présence de coopérations internationales, comme celle entre le Burkina Faso et la Nouvelle Aquitaine qui a permis notamment de mener une réflexion sur la prise en compte de l'ESS dans les politiques publiques des collectivités en amont des élections de 2021 au Burkina Faso.

On remarque également que certaines structures jouent un rôle primordial dans la promotion de l'ESS dont trois principales au Burkina Faso. Ces dernières ont pu émerger notamment grâce à des appuis internationaux avec, par exemple, la participation du Québec dans le développement de ces structures. Premièrement, le Réseau National de Promotion de l'ESS créé en 2016 sert de cadre au développement de l'ESS dans le pays en œuvrant à sa défense, sa promotion et sa consolidation. Il a notamment intégré en 2010 le Réseau Africain de l'ESS. Ensuite, le Réseau Local pour la Promotion de l'ESS œuvre dans le développement de l'ESS à une échelle plus locale en rassemblant différents acteurs dans la province de Comoé. Enfin, la création du Secrétariat Permanent des Organisations Non Gouvernementales en 1974 permet de contribuer efficacement à la promotion de l'ESS auprès des pouvoirs publics via un cadre de concertation et de plaidoyer des Organisations de la Société Civile.

De plus, l'existence d'une formation spécialisée en ESS avec la maîtrise en économie et gestion des entreprises d'économie sociale et solidaire (MGESS), créé en 2006 permet le développement de connaissances et de savoir-faire sur l'ESS auprès d'acteurs de la société civile. Par ailleurs, le Conseil National de l'ESS, créé en 2016 dans le cadre du projet d'appui aux entreprises de l'économie sociale et solidaire en Afrique, porté par l'Institut Panafricain pour le Développement Afrique de l'Ouest et du Sahel (IPD-AOS), est une association nationale dédiée à la promotion et à la reconnaissance de l'ESS au Burkina Faso. Il permet notamment d'accompagner les entreprises du secteur de l'ESS et de développer des projets respectueux du contexte local.

Pour finir, il convient de noter l'importance des incubateurs dans le développement d'entreprises sociales. *La Fabrique au Burkina*, par exemple, est un incubateur qui renforce le cadre entrepreneurial de l'ESS puisqu'il structure des initiatives qui sont à la fois durables et inclusives. Les OESS peuvent également compter sur un certain nombre de projets et de programmes de soutien et de promotion. On peut citer à titre d'exemple le Programme d'Appui au Développement de l'Agriculture entre 2006 et 2011 et qui a permis de réaliser des objectifs de stratégie de développement rural pour lutter contre l'insécurité alimentaire. D'un point de vue du financement, ce programme a permis d'améliorer l'accès aux services financiers en promouvant des institutions de financement engagées qui constituent un outil du financement de l'ESS au Burkina Faso. Afin d'augmenter la visibilité de ces acteurs et encourager l'innovation dans le secteur de l'ESS il existe notamment une plateforme collaborative lancée par le

Projet d'appui aux entreprises de l'ESS qui met en avant des initiatives telles que la Bourse de Formation en ESS qui réunit 15 entreprises nationales et 10 entreprises du continent africain.

III. La lutte contre la pauvreté comme enjeu majeur de l'ESS au Burkina Faso

La lutte contre la pauvreté et l'exclusion constitue l'enjeu majeur de l'ESS au Burkina Faso. En effet, 41% des Burkinabé.es vivent actuellement sous le seuil de pauvreté. Pour y faire face, le pays en est actuellement à sa troisième génération de stratégies de lutte contre la pauvreté, la première ayant débuté en 2000. Une nouvelle approche a été adoptée à travers la Stratégie de croissance accélérée et de développement durable (SCADD) pour la période 2011-2015, reposant sur des partenariats avec la société civile et les OESS. Cette intégration de l'ESS au sein des stratégies nationales de lutte contre la pauvreté permet ainsi de limiter les conséquences du désengagement de l'Etat des années 1990, inadapté à la réduction de la pauvreté. Associé à la libération de l'économie, celui-ci entraîna en effet l'aggravation des conditions sociales d'existences pour des couches de plus en plus larges de la population.

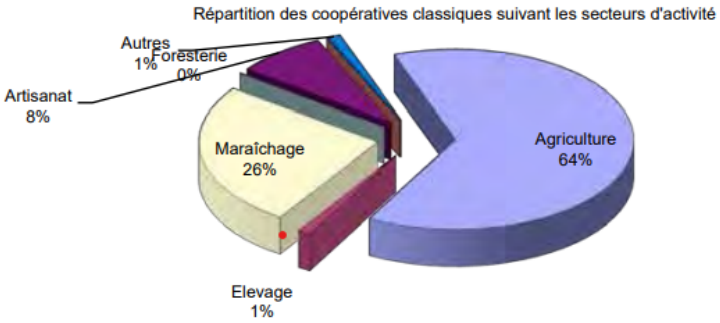
La stratégie globale de réduction de la pauvreté s'intéresse alors majoritairement aux milieux ruraux et à l'agriculture où l'incidence de la pauvreté est la plus forte, ainsi qu'aux institutions paysannes et aux modalités d'actions collectives des producteurs. Les OESS principalement impliquées dans la lutte contre la pauvreté sont par conséquent les coopératives d'épargne et de crédit. Celles-ci constituent des alternatives au financement des micro/petites/ moyennes entreprises, permettant de développer le secteur privé. Les mutuelles sociales permettent quant à elles d'étendre la protection sociale aux acteurs du secteur informel et du secteur rural, notamment dans le cadre de la mise en place d'un système national d'assurance maladie. Bien que la pauvreté soit un enjeu crucial, les domaines tels que le logement des jeunes et l'éducation sont également une priorité. Par exemple, certaines coopératives cherchent à éliminer le travail des enfants, souvent exploités dans des chaînes d'approvisionnement agricole et minier comme le cacao, le thé, le café ou encore le coton.

Ces objectifs peuvent également être perçus comme une manière pour le Burkina Faso de répondre à des Objectifs de développement durable (ODD), qui ont été fixés par l'ONU en 2015. A ce titre, on voit que l'ESS au Burkina Faso semble tenter de répondre à l'ODD 1 (lutte contre la pauvreté), ainsi que l'ODD 2 (sécurité alimentaire), l'ODD 4 (éducation de qualité), l'ODD 5 (égalité des sexes) qui peut notamment être perçu dans la volonté "d'autonomiser les jeunes femmes" ou encore l'ODD 15 (relatif à la préservation des écosystèmes de la vie terrestre).

Bilan : réussite et échec de l'ESS au Burkina Faso

Au Burkina Faso, les réseaux et confédérations de l'ESS ont amélioré les conditions de vie des acteurs, mais sans cadre véritablement fédérateur. Outre la professionnalisation impulsée depuis les années 90, l'ESS nécessite une revalorisation de sa spécificité par une synergie avec les pouvoirs publics pour accroître son pouvoir de négociation et ses capacités organisationnelles. Cependant, le déficit financier de l'État limite le dialogue participatif avec ces organisations. Malgré ces failles, des initiatives prometteuses émergent, comme l'UNPCB, qui influence la filière coton, ou le master MEGEES, avec un taux de réussite de 98,5 % (Annexe 2). Toutefois, la professionnalisation peut marginaliser les principes de solidarité et de coopération, au profit d'une gestion technique, comme en témoignent les organisations paysannes appuyées par des bailleurs de fonds pour structurer des filières stratégiques et renforcer des acteurs influents.

Annexes :



→ On peut voir que les coopératives sont surtout présentes dans l'agriculture et dans le maraîchage alors qu'elles sont peu présentes dans le secteur de l'élevage, bien qu'elles aient mis en place une union nationale des coopératives laitières.

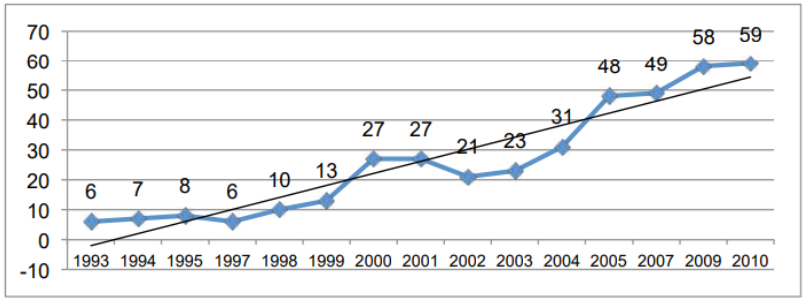


Figure 1- Evolution des coopératives d'épargne et de crédit 1993-2010

→ On peut voir que les coopératives d'épargne et de crédit ne cessent d'augmenter au Burkina Faso entre les années 90 et les années 2010, traduisant un réel engouement de la part de la population.

Catégorie d'entreprise	Effectif	Pourcentage
ONG/Association/Fondation	24	36,36
Fonction publique	9	13,64
Institutions de microfinance	6	9,09
Institutions bancaires	4	6,06
Projets et programmes de développement	4	6,06
Universités	3	4,54
Organismes publics internationaux	1	1,52
Autres	14	21,21
Sans emploi	1	1,52
Total	**66**	**100,00**

Source : enquête de février 2017 menée par Jean-Baptiste Zett et Théodore Jean Oscar Kaboré

→ Ce tableau illustre la répartition des diplômés du master MEGEES selon la catégorie d'entreprises et montre que la majorité des étudiants travaillent ensuite dans des entreprises d'ESS (51,51%).

Nombre d'années entre la fin de la formation et le premier emploi	Effectif
0	15
1	7
2	7
3	3
4	2
5	4
7	1
8	1
Minimum : 0	**Total : 40**
Maximum : 8	
Moyenne : 1,83	
Écart-type : 2,111	

Source : enquête de février 2017

→ En moyenne les étudiants du master MEGEES mettent 1.83 an à trouver un emploi à la fin de leur formation ce qui montre une bonne insertion dans le marché du travail.

Sources complémentaires pour les recherches :

https://base.socioeco.org/docs/document_n029.pdf

→ *Politiques publiques pour le développement de l'économie sociale et solidaire (2013)*

https://www.rtes.fr/system/files/inline-files/DPV_NA_PC_2.pdf

→ *Structuration d'une offre d'accompagnement des projets ESS Coopération Région Nouvelle-Aquitaine / Région du Plateau Central (Burkina Faso)*

https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40ed_norm/%40relconf/documents/meetingdocument/wcms_841027.pdf

→ *Le travail décent et l'économie sociale et solidaire (OIT)*

https://www.cetri.be/IMG/pdf/brochure_version_francaise.pdf

→ *L'économie sociale et solidaire : à l'heure du travail décent (SOLSOC)*

https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_ent/@coop/documents/publication/wcms_546399.pdf

→ *« Économie sociale et solidaire : construire une base de compréhension commune »*

https://laboress-afrique.org/le-conseil-national-de-l-economie-sociale-et-solidaire

→ *Le Conseil National de l'Economie Sociale et Solidaire*

https://forumess2017.sciencesconf.org/data/pages/KOUANDA_A2.2.pdf

→ *La diffusion de l'économie sociale et solidaire au Burkina Faso : le rôle des associations et des universitaires Hamza KOUANDA*

https://laboress-afrique.org/zoom-sur-le-reseau-national-de-promotion-de-l-economie-sociale-et-solidaire-au-burkina-faso-renapess-bf

→ *Laboratoire et Service International d'Appui aux Organisations d'Économie Sociale et Solidaire en Afrique. (n.d.). Zoom sur le Réseau National de Promotion de l'Économie Sociale et Solidaire au Burkina Faso (RENAPESS-BF).*

https://laboress-afrique.org/boostsess/public/index.php

→ *Laboratoire et Service International d'Appui aux Organisations d'Économie Sociale et Solidaire en Afrique. (n.d.). BOOST ESS.*

https://laboress-afrique.org/-activites-en-cours-

→ *Laboratoire et Service International d'Appui aux Organisations d'Économie Sociale et Solidaire en Afrique. (n.d.). Activités en cours.*

https://doi.org/10.3917/recma.348.0047.

→ *Zett, J. et Kaboré, T. (2018) . Former des cadres dans un contexte de pauvreté : étude d'une formation universitaire en économie sociale au Burkina Faso. RECMA, N° 348(2), 47-60.*

%2C%20l'ESS%20burkinab%C3%A8,d%C3%A9veloppement%20(Zett%2C%202013).

→ *La lutte contre la pauvreté par l'économie sociale et solidaire au Burkina Faso : entre insertion économique et transformation sociale*