

Afrique : un foisonnement d'initiatives

Les organisations d'économie sociale sont confrontées à un dilemme. Souvent créées dans le souci de répondre à des besoins très concrets, elles se trouvent aussi au cœur de débats politiques concernant les questions sur lesquelles elles agissent (accès aux soins de santé, à l'eau, organisation de la production agricole, etc.). Or, malgré les efforts actuels de création de plateformes, de fédérations ou d'unions d'associations, de coopératives ou de mutuelles, le nombre d'initiatives et leur forte présence dans de nombreux domaines, on ne peut pas encore parler de secteur de l'économie sociale et difficilement de mouvement coopératif ou mutualiste. Il est alors parfois difficile de contribuer aux débats et négociations en cours. De même, les initiatives d'économie sociale mettent souvent en avant leur difficulté de fonctionner de manière autonome face à des États qui sont encore très centralisateurs et des bailleurs de fonds dont les ressources financières et techniques sont souvent indispensables, mais avec lesquels les rapports de force restent inégaux.

Bénédicte Fonteneau

Bénédicte Fonteneau est chargée de recherche à l'Institut supérieur du travail de la Katholieke Universiteit Leuven.

En tant que tel, le terme « économie sociale » (ou encore économie populaire ou solidaire) n'est pas un concept fréquemment utilisé en Afrique ou à de rares exceptions comme l'ONG sénégalaise Enda (qui fait référence à l'économie populaire) ou lors de rencontres comme celle organisée par le Réseau intercontinental de promotion de l'économie sociale et solidaire tenue en novembre 2005 à Dakar.

Trois types de caractéristiques résonnent pourtant auprès des acteurs ou des observateurs. L'idée de la combinaison d'objectifs multiples — économiques et sociaux notamment afin de chercher à améliorer les conditions de vie des membres et de la

communauté. Ensuite, le caractère hybride de l'économie sociale (économie marchande, non marchande, non monétaire). Dans le secteur informel par exemple, le fonctionnement de certaines entreprises emprunte tant au fonctionnement des entreprises « capitalistes » qu'à l'esprit des entreprises d'économie sociale. Et enfin, le niveau élevé de participation, d'implication et d'autonomisation des populations concernées.

L'essence de l'économie sociale en Afrique se trouve essentiellement dans une grande diversité d'initiatives et de structures organisationnelles.

LES ASSOCIATIONS

Les associations ne sont certainement pas des structures nouvelles en Afrique. Mais depuis une quinzaine d'années, l'expression « boom associatif » est de plus en plus utilisée pour décrire leur prolifération dans tous les secteurs d'activités et tant en milieu urbain qu'en milieu rural. Elles présentent de nombreux avantages : relative flexibilité dans la mise en place et le fonctionnement, structures permettant de nouvelles formes de sociabilité (particulièrement en milieu urbain), ouverture d'opportunités (emploi, construction d'un réseau social, etc.) pour les initiateurs et les bénévoles, etc. Dans les processus de transition démocratiques que connaissent de nombreux pays, elles sont aussi souvent présentées comme des structures d'apprentissage de la démocratie. Mais leur prolifération est aussi le reflet de la désaffection (contrainte ou volontaire) de l'État dans de nombreux domaines ou de son « incapacité » à répondre aux problèmes qui se posent.

Ainsi, pour ne prendre que l'exemple du sida, c'est auprès d'associations que des personnes vivant avec le virus ont pu trouver une prise en charge globale, tant médicale que sociale. Ce sont aussi des associations qui, dans de nombreux pays, ont dans un premier temps développé des services de dépistage. Elles ont donc été à la base non seulement d'approches innovantes (services de prise en charge des patients), mais aussi d'interpellations à l'égard du secteur de la santé (non-discrimination, respect de l'anonymat, adaptation des approches médicales, prise en charge globale de la santé, etc.) allant au-delà du cas particulier du sida.

LES COOPÉRATIVES

Les coopératives sont également des structures présentes depuis longtemps. Que ce soit sous la période coloniale ou après les indépendances, elles ont été considérées dans de nombreux pays comme des instruments permettant l'organisation de l'économie, surtout agricole. À quelques exceptions près, c'est bien d'échec dont il faut parler quand on fait un bilan. L'approche verticale adoptée par les États a notamment conduit à un manque d'autonomie, de dynamisme et de performance de la part de ces structures économiques. Jusque dans les années nonante, on peut ainsi dire qu'elles n'avaient pas vraiment bonne presse, ni auprès des populations qui s'en méfiaient ni auprès des agences de coopération internationale, qui les considéraient comme non performantes.

Depuis une quinzaine d'années, elles connaissent un certain renouveau. Selon une récente étude internationale (Develtere & Pollet 2007) dans onze pays africains, il apparaissait une ligne floue entre les coopératives et les non-coopératives (souvent des associations qui fonctionnent dans l'esprit coopératif) : ces dernières étant de plus en plus prises en compte par les structures secondaires du secteur coopératif (fédérations). Une très grande différence entre pays est également à relever. Dans certains pays (Égypte, Sénégal, Kenya et Rwanda), le taux de pénétration du membership coopératif est supérieur à 10 % tandis que dans d'autres pays, il n'est que de 1 % ou 2 % (Niger, Ouganda, Cap Vert). Approximativement 7 % des Africains appartiennent à au moins une coopérative. On constate aussi une importance croissante des coopérati-

ves d'épargne et de crédit. En outre, elles ne sont pas actives sur les questions politiques (soit par manque d'intérêt, soit parce qu'elles ne sont pas invitées ou reconnues comme groupes représentatifs). Les autorités ne les prennent plus « en otage », mais ont toujours une forte influence sur le secteur coopératif (changements juridiques abrupts, désintérêt, etc.). Dans les trente dernières années, les intervenants extérieurs (coopération internationale) ont perdu beaucoup de temps à se concentrer sur les structures faitières (fédérations, etc.) plutôt que sur les coopératives elles-mêmes.

LES MUTUELLES

La forme mutualiste se retrouve essentiellement dans le secteur de la finance et de la santé¹. La forme mutualiste (et coopérative) a même été favorisée par la législation comme dans le cas de l'Union économique et monétaire ouest-africaine pour toutes les activités liées à la microfinance (épargne et crédit).

Plus récemment, c'est dans le secteur de la santé que les mutuelles ont fait leur apparition, particulièrement en Afrique francophone. Les mutuelles de santé sont des systèmes qui, en organisant un partage des risques « santé », permettent d'améliorer l'accès aux soins des bénéficiaires qui y cotisent. Les membres de la mutuelle paient ainsi (mensuellement ou annuellement) une cotisation qui leur donne droit à un paquet de prestations dans une ou des formations sanitaires avec lesquelles la mutuelle a généralement passé des conventions. Bien qu'il soit difficile de les dénombrer avec précision, des estimations portent à plus de

trois-cents les structures de type mutualiste fonctionnelles en Afrique de l'ouest et centrale. Plusieurs traits significatifs sont à relever. Dans la plupart des cas, les prestations prises en charge sont payées sur la base des cotisations des membres et non par des subventions extérieures. C'est positif, car cela montre que ces systèmes se construisent dès le départ dans un souci d'autonomie financière. Cependant, dans les contextes d'extrême pauvreté qui caractérisent l'Afrique subsaharienne, les capacités contributives des membres sont faibles et surtout très précaires : quand un ménage sait que ses ressources sont limitées et que d'autres dépenses vont survenir, il hésite parfois à renouveler sa cotisation.

Par ailleurs, et comme de nombreuses associations, la majorité des mutuelles sont gérées bénévolement par des membres élus ou désignés. Or, on constate que le bénévolat a de nombreuses limites, car les responsables sont pris par leurs activités professionnelles ou se démotivent devant l'ampleur et parfois la difficulté de la tâche (gestion administrative et financière de la mutuelle, sensibilisation et recrutement de nouveaux membres, relations avec les prestataires, etc.). De plus, en raison notamment du fort taux d'analphabétisme et du faible taux de scolarisation, il est souvent difficile de trouver des personnes à la fois disposées à exercer de telles fonctions et en ayant les compétences. Pour renforcer cela, de très nombreux efforts sont fournis en termes de formation par les structures d'appui (nationales et internationales) qui soutiennent techniquement le développement des mutuelles. On voit aussi de plus en plus de

¹ Voir notamment www.concertation.org pour les mutuelles de santé

féderations et d'unions se mettre en place pour mieux exercer certaines fonctions administratives des mutuelles de santé et/ou assurer leur représentation auprès des autorités sanitaires.

Au-delà de ces problèmes internes de fonctionnement, les mutuelles sont aussi confrontées à d'autres défis. Ainsi, la qualité des soins dans les centres de santé est souvent insatisfaisante. Dans certains cas, la qualité de l'offre de soins disponible fait qu'il y a même peu de sens à créer une mutuelle de santé. Les mutuelles et leurs partenaires doivent veiller à ce que les soins dispensés soient de bonne qualité et/ou contribuer à leur amélioration. Cette nécessité se trouve confrontée à de nombreuses difficultés, non seulement d'ordre matériel et financier, mais également parce que les prestataires de soins n'ont jusque-là pas été habitués à discuter de ces problèmes avec des patients,

longtemps perçus comme n'ayant pas de compétences, voire de légitimité à se prononcer sur ces questions.

L'action des mutuelles de santé se trouve également au cœur d'une question plus large, celle de la protection sociale. L'existence même des mutuelles s'explique d'ailleurs par le fait que les systèmes nationaux de protection sociale ne sont conçus pour couvrir que les travailleurs du secteur public et privé formel. Or ces derniers ne représentent qu'une infime partie de la population. Actuellement, des réformes des systèmes de protection sociale sont en cours ou en discussion dans de nombreux pays et les mutuelles de santé sont explicitement l'un des mécanismes pris en compte par les gouvernements pour étendre la protection sociale à ceux qui en étaient exclus jusqu'à maintenant. ■

Bibliographie

- Chauveau J.-P. (1994), « Participation paysanne et populisme bureaucratique. Essai d'histoire et de sociologie de la culture du développement », dans Jacob J.-P. & Lavigne Delville Ph. (dir.), *Les associations paysannes en Afrique : organisation et dynamiques*, APAD/Khartala/IUED, Paris.
- de Maret P., Poncelet M. (dir.) (1999), *Les associations urbaines en Afrique subsaharienne*, université de Liège/université libre de Bruxelles, CIUF/AGCD, Bruxelles/Liège.
- Defourny J., Develtere P. & Fonteneau B. (1999), *L'économie sociale au Nord et au Sud*, De Boeck, Bruxelles.
- Defourny J., Develtere P. & Fonteneau B. (2001), *Le concept d'économie sociale confronté aux réalités du Sud*, STEP/ILO, K.U.Leuven, université de Liège, Liège/Leuven.
- Develtere P. (1998), *Économie sociale et développement*, De Boeck, Bruxelles/Paris.
- Develtere P. & Fonteneau B. (2001), « Société civile, ONG, tiers secteur, mouvement social et économie sociale : conception au Nord, pertinence au Sud? », International Conference on Social Economy, Québec.
- Develtere P. & Pollet I. (2007, à paraître), *Cooperating out of Poverty : The Renaissance of the African Cooperative Movement*, ILO, Genève.
- Fonteneau B. (2002), *Associations de lutte contre le sida au Burkina Faso : analyse descriptive de leurs identités, pratiques et environnement institutionnel*, VLIR-DGIS, Bruxelles.
- Fonteneau B. (2003), *Les défis des systèmes de micro-assurance en Afrique de l'Ouest : cadre politique, environnement institutionnel, fonctionnement et viabilité*, VLIR-DGIS, Bruxelles.
- Jacob J.-P. & Lavigne Delville Ph. (1994), *Les associations paysannes en Afrique : organisation et dynamiques*, APAD/Khartala/IUED, Paris.
- Soulama S. (2001), « Les entreprises d'économie sociale », séminaire sur le concept d'économie sociale au Sud, STEP/KU Leuven/ULg, Leuven, février 2001.