



Fondation pour l'agriculture  
et la ruralité dans le monde  
RECONNUE D'UTILITE PUBLIQUE

*Etudes*

Théo GNING

Fabrice LARUE

---

# Le nouveau modèle coopératif dans l'espace OHADA : un outil pour la professionnalisation des organisations paysannes ?

---

Février 2014



## **Les auteurs**

### **Théo GNING**

Théo Gning est juriste.

Mme Gning est titulaire d'un master en droit international et européen de l'université Paris Ouest Nanterre et d'un master en droit de l'agriculture et des filières agroalimentaires à l'université Panthéon-Sorbonne. Elle est actuellement chargée de mission à la sous-direction Structures et territoires de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) à Paris.

### **Fabrice LARUE**

Fabrice Larue est chef de projet Financement et filières agricoles à la Fondation pour l'agriculture et la ruralité dans le monde (FARM) à Paris.

Edition 2014

Fondation pour l'agriculture et la ruralité dans le monde

## Avertissement

Les analyses et conclusions de ce document sont formulées sous la seule responsabilité de leurs auteurs. Elles ne reflètent pas nécessairement le point de vue de FARM, ni celui de ses partenaires.

## Remerciements

Les auteurs tiennent à exprimer leur profonde gratitude aux responsables des organisations de producteurs au Mali, au Burkina Faso, au Togo et à ceux rencontrés lors de leur séjour au Bénin, pour leur disponibilité et leur collaboration active dans la réalisation de cette étude. Ils tiennent à témoigner leur reconnaissance particulière à la FUPRO<sup>1</sup> pour l'appui au bon déroulement de leur mission au Bénin.

Ils remercient également les responsables des administrations publiques dans les différents pays visités, ainsi que les partenaires techniques et financiers impliqués dans l'appui aux OP, pour l'aide précieuse apportée lors des recherches menées pour ce travail.

Enfin, les auteurs remercient tout particulièrement MM. David Hiez et Willy Tadjudje pour leur suivi tout au long de la rédaction de ce travail, ainsi que le comité de relecture pour son expertise et ses commentaires constructifs.

Le comité de relecture était composé de :

- Nedjma BENNEGOUCH, responsable des partenariats du Bénin, Niger et partenariats régionaux d'Afrique de l'Ouest, SOS Faim Luxembourg
- Christophe BRISME, responsable des partenariats Mali, SOS Faim Belgique
- Delphine CARON, représentante Bénin/Togo, Agriculteurs français et développement international (AFDI)
- Aude EHLINGER, responsable des partenariats au Burkina Faso, SOS Faim Luxembourg
- Hagen HENRÏ, professeur de droit comparé à l'université d'Helsinki et ancien directeur de la branche coopérative de l'Organisation internationale du travail (OIT)
- David HIEZ, professeur de droit et directeur d'études du Bachelor en droit à l'université du Luxembourg
- Willy TADJUDJE, docteur en droit privé, diplômé de l'université du Luxembourg

---

<sup>1</sup> La liste des sigles et acronymes est disponible page 113.

## Méthodologie

L'étude explore les enjeux de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives adopté par l'Organisation en Afrique pour l'harmonisation du droit des affaires (OHADA), pour les organisations œuvrant dans le secteur agricole et qui ont une vocation économique pour leurs membres, au regard du rôle majeur qu'elles jouent dans la dynamisation et la structuration de l'économie agricole en Afrique de l'Ouest. Elle s'inscrit ainsi dans le prolongement de l'étude réalisée en 2013 pour la fondation FARM par Roger Blein et Célia Coronel, intitulée : « Les organisations de producteurs en Afrique de l'Ouest et du Centre : attentes fortes, dures réalités »<sup>2</sup>.

Le travail s'appuie sur une expertise menée à partir de cas d'études dans quatre pays membres de l'OHADA, le Bénin, le Burkina Faso, le Mali et le Togo. Le choix de ces pays a pour but de présenter une diversité de situations à travers un état des lieux du mouvement coopératif national, d'analyser les différences marquantes observées entre, d'une part, les législations coopératives et les statuts actuels d'organisations de producteurs structurées dans ces pays et, d'autre part, le nouvel Acte uniforme, et enfin d'identifier les principales raisons qui expliquent les écarts ou décalages observés. L'étude se propose également de formuler quelques recommandations aux pouvoirs publics, aux organisations de producteurs ainsi qu'aux bailleurs de fonds pour la mise en œuvre de l'Acte uniforme. Ces recommandations sont basées sur l'analyse des contextes des quatre pays étudiés ; elles pourraient en partie être transposées à d'autres pays de la zone OHADA, à condition de les nuancer en fonction de leurs réalités propres.

La réalisation de cette étude a nécessité une revue bibliographique importante, des entretiens avec des personnes ressources des administrations, des responsables d'organisations de producteurs (OP), des représentants d'organisations non gouvernementales (ONG) et de coopérations bilatérales, des spécialistes du droit coopératif, ainsi que des rencontres in situ avec des dirigeants d'OP et des acteurs locaux, notamment au Bénin.

---

<sup>2</sup> Blein Roger (Bureau Issala) et Coronel Célia (Iram), « Les organisations de producteurs en Afrique de l'Ouest et du Centre : attentes fortes, dures réalités », FARM, février 2013, accessible à travers le lien suivant : [http://www.fondation-farm.org/zoe/doc/etudefarm\\_201302\\_rblein\\_op\\_li.pdf](http://www.fondation-farm.org/zoe/doc/etudefarm_201302_rblein_op_li.pdf)

## Résumé

L'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives est le neuvième instrument juridique adopté par l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA). Il vise à favoriser le développement économique des coopératives dans l'espace OHADA, grâce à l'uniformisation et à l'adaptation de leur statut juridique. Pour les organisations agricoles à vocation économique, qu'elles soient coopératives ou non, la mise en œuvre de ce texte communautaire revêt un double enjeu. Le premier tient à la compréhension de ce dernier et à la marge de manœuvre dont disposent les Etats parties dans l'application nationale du neuvième Acte uniforme. Le second enjeu concerne l'aptitude qu'ont les organisations de producteurs à intégrer et appliquer toutes les obligations juridiques découlant du nouveau texte. Dès lors, le succès de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives reposera sur l'équilibre à trouver entre le renforcement des capacités socio-économiques des organisations agricoles et le risque d'une plus grande fragilisation de ces dernières due à une transition juridique brutale.

## Sommaire

<b>Les auteurs .....</b>	<b>2</b>
<b>Avertissement.....</b>	<b>3</b>
<b>Remerciements.....</b>	<b>3</b>
<b>Méthodologie .....</b>	<b>4</b>
<b>Résumé.....</b>	<b>5</b>
<b>Sommaire .....</b>	<b>6</b>
<b>Résumé exécutif.....</b>	<b>9</b>
<b>Le renouveau des coopératives peut accompagner la redynamisation du secteur agricole en Afrique.....</b>	<b>9</b>
<b>Une mise en œuvre chaotique qui nécessite plus de concertation, de planification et de moyens.....</b>	<b>11</b>
<b>Pas de coopérative sans coopérateurs responsables et impliqués .....</b>	<b>12</b>
<b>Executive Summary.....</b>	<b>15</b>
<b>Renewal of the cooperative model could contribute to the revitalization of the farming sector in Africa .....</b>	<b>15</b>
<b>Chaotic implementation has shown the need for more consultation, planning and means ....</b>	<b>16</b>
<b>There are no cooperatives without responsible engaged members .....</b>	<b>18</b>
<b>I. L'étude du droit coopératif antérieur en Afrique de l'Ouest .....</b>	<b>21</b>
<b>I.1 Notion de coopérative.....</b>	<b>21</b>
<b>I.2 Bref retour historique sur les générations de coopératives en Afrique de l'Ouest .....</b>	<b>26</b>
<b>I.3 Etat des lieux.....</b>	<b>31</b>
La situation au Bénin .....	31
La situation au Togo .....	34
La situation au Burkina Faso.....	35
La situation au Mali.....	37
<b>II. L'application de la nouvelle législation communautaire relative aux sociétés coopératives agricoles en Afrique de l'ouest : le 9<sup>ème</sup> Acte uniforme de l'OHADA .....</b>	<b>39</b>
<b>II.1 Genèse et applicabilité du 9<sup>ème</sup> Acte uniforme en droit interne .....</b>	<b>39</b>
Genèse du 9 <sup>ème</sup> Acte uniforme.....	39
Applicabilité du 9 <sup>ème</sup> Acte uniforme dans les droits nationaux.....	41
Le 9 <sup>ème</sup> Acte uniforme : entre uniformisation et harmonisation.....	41
L'application du 9 <sup>ème</sup> Acte uniforme en droit national.....	42
<b>II.2 Principaux apports de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives .....</b>	<b>46</b>
Pour un secteur privé autonome dans la mise en place et la gestion des coopératives .....	46
Pour un fonctionnement plus démocratique des coopératives .....	49
Pour une plus grande transparence financière des structures coopératives.....	51
Pour un renforcement du tissu économique et une promotion de l'intercoopération .....	52

<b>II.3 Principaux enjeux juridiques de l'Acte uniforme au regard des dispositions nationales antérieures .....</b>	<b>54</b>
Le problème du délai de transition juridique.....	54
La question du champ d'application du neuvième Acte uniforme.....	57
Un risque de rupture d'égalité entre les coopératives des Etats parties.....	60
Un risque de rupture d'égalité entre les Etats parties dans la mise en œuvre de l'Acte uniforme.....	63
<b>III. L'étude des écarts de l'Acte uniforme au regard des statuts des OP à vocation économique.....</b>	<b>65</b>
<b>III.1 Les principaux écarts entre le neuvième Acte uniforme et les statuts antérieurs des OP</b>	<b>65</b>
La gouvernance .....	66
La gestion démocratique .....	69
L'indépendance et l'autonomie des coopératives .....	73
Les dispositions financières.....	75
<b>III.2 Les principaux écarts relevés dans les stratégies de mise en œuvre nationale du 9<sup>ème</sup> Acte uniforme et enjeux pour les OP .....</b>	<b>81</b>
Le cas du Bénin .....	81
Le cas du Burkina Faso.....	85
Le cas du Mali.....	87
Le cas du Togo .....	89
<b>IV. Perspectives et recommandations .....</b>	<b>95</b>
<b>IV.1 Bilan et perspectives .....</b>	<b>95</b>
<b>IV.2 Propositions.....</b>	<b>99</b>
Les autorités nationales.....	99
Les organisations agricoles .....	101
Les partenaires techniques et financiers.....	103
<b>Conclusion .....</b>	<b>105</b>
<b>Bibliographie.....</b>	<b>107</b>
Manuels et ouvrages .....	107
Articles et revues spécialisées .....	107
Jurisprudence.....	110
Documents officiels .....	110
Rapports et études.....	111
Sources Web.....	112
<b>Sigles et acronymes .....</b>	<b>113</b>
<b>Glossaire .....</b>	<b>115</b>
<b>Annexes.....</b>	<b>118</b>
Annexe 1 relative aux principales différences entre SCOOPS et SCOOP-CA.....	118
Annexe 2 relative au champ d'application de l'AUSCOOP aux OP.....	120
Annexe 3 relative à l'estimation de certains coûts liés au fonctionnement d'une coopérative OHADA (constitution, exigences comptables, assemblée générale) .....	121





## Résumé exécutif

Au regard des défis mondiaux de développement socio-économiques et environnementaux, l'agriculture constitue une source de croissance économique considérable dont l'efficacité est déterminante dans la lutte contre la pauvreté et la faim<sup>3</sup>. Ainsi, face aux moyens limités alloués à ce secteur stratégique en Afrique, une résolution a été prise en 2003 par les gouvernements africains de consacrer 10 % de leurs budgets nationaux à l'agriculture<sup>4</sup> pour répondre aux enjeux de sécurité alimentaire et anticiper la forte croissance de la demande en produits agricoles.

Les efforts des pays africains pour assurer le développement de l'agriculture et contribuer à la sécurité alimentaire de leurs populations doivent aussi passer par un renforcement des capacités et de la structuration des organisations agricoles et des filières agroalimentaires. Un des moyens pour atteindre cet objectif réside dans la mise en place d'un cadre juridique stable en mesure de permettre l'émergence du secteur privé et de pérenniser les activités des organisations de producteurs et de productrices.

### **Le renouveau des coopératives peut accompagner la redynamisation du secteur agricole en Afrique**

Le neuvième Acte uniforme de l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA), intitulé Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives, concerne tous les secteurs de l'économie. Alors que les négociations pour son élaboration ont été engagées en mars 2001, il est applicable dans les dix-sept Etats parties au traité OHADA depuis le 15 mai 2011<sup>5</sup>. Il se fixe comme objectif d'uniformiser le droit coopératif dans la zone OHADA dans une perspective d'amélioration de l'environnement juridique et de développement économique.

---

<sup>3</sup> Source Banque mondiale, Rubrique Actualités Médias, « Agriculture et développement rural », Septembre 2012 disponible à travers le lien suivant : <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ACCUEILEXTN/NEWSFRENCH/0,,contentMDK:20485322~menuPK:1082583~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:1074931,00.html> (dernière consultation le 5 décembre 2013).

<sup>4</sup> Déclaration relative à la mise en œuvre du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), Conférence de l'Union africaine, 10 au 12 juillet 2003, Maputo (Mozambique) disponible à travers le lien suivant : [http://www.africa-union.org/Official\\_documents/Decisions\\_Declarations/Assembly%20final/Assembly%20-%20D%E9clarations%20Finales%20fr%20du%2029%2007%2003.pdf](http://www.africa-union.org/Official_documents/Decisions_Declarations/Assembly%20final/Assembly%20-%20D%E9clarations%20Finales%20fr%20du%2029%2007%2003.pdf) (dernière consultation le 9 décembre 2013).

<sup>5</sup> Les Etats membres de la zone OHADA sont : le Bénin, le Burkina Faso, le Cameroun, les Comores, le Congo, la Côte d'Ivoire, le Gabon, la Guinée, la Guinée Bissau, la Guinée équatoriale, le Mali, le Niger, la République centrafricaine, la République démocratique du Congo, le Sénégal, le Tchad et le Togo.

La coopérative constitue une des alternatives au mode d'organisation et de fonctionnement de l'entreprise<sup>6</sup>. Le mouvement coopératif a connu ces dernières années, au niveau mondial, une renaissance dont l'aboutissement a été la consécration de l'année 2012 comme Année internationale des coopératives par l'Assemblée générale des Nations unies.

Une telle reconnaissance entérine la contribution essentielle des coopératives dans la lutte contre la pauvreté, l'intégration sociale et le développement de tous les secteurs économiques, dont l'agriculture<sup>7</sup>.

Les contributions économique et sociale des coopératives dans le domaine agricole sont d'autant plus importantes pour le grand nombre d'agriculteurs du continent africain qui, historiquement, ont eu recours à ce type de regroupement. Même si ce dernier n'était pas toujours dénommé « coopérative », il a contribué au renforcement du pouvoir économique des agriculteurs grâce à la mutualisation des moyens de production et des ressources humaines, avec des résultats inégaux. Cette finalité est aujourd'hui partagée et poursuivie par les organisations de producteurs (OP) qui se sont structurées, parfois sous forme coopérative, pré-coopérative ou para-coopérative (groupements, clubs paysans, communautés villageoise, etc.), afin de répondre aux défis économiques et alimentaires rencontrés par la population rurale dans un contexte de mondialisation accrue.

Toutefois, les disparités résultant des réformes législatives nationales entreprises dans le secteur coopératif depuis la période coloniale, notamment dans les pays de la zone ouest-africaine, ont donné lieu à des corpus normatifs souvent dépassés, voire inadaptés pour la création et l'expansion des coopératives<sup>8</sup>. Le neuvième Acte uniforme est un texte communautaire qui a pour but d'harmoniser les législations coopératives nationales des Etats parties. Il se substitue depuis le 15 mai 2013 aux règles nationales et statutaires contraires aux exigences de l'OHADA. Ce texte est innovant dans le secteur coopératif africain en ce sens qu'il donne le choix aux coopérateurs entre deux formes juridiques : la société coopérative simplifiée (SCOOPS) et la société coopérative avec conseil d'administration (SCOOP-CA). De plus, il laisse beaucoup de liberté aux opérateurs privés pour fixer leurs propres règles de fonctionnement. En effet, le texte de premier niveau qui fixe le cadre juridique des coopératives est l'Acte uniforme proprement dit ; les statuts des coopératives constituent le texte de second niveau, sans l'intermédiaire des lois nationales. Comme les Etats parties ont accepté de transférer à l'OHADA une partie de leurs compétences relatives à l'élaboration des règles applicables aux coopératives, ils ne peuvent légiférer que dans les cas non couverts ou spécifiés par le droit coopératif communautaire. Il n'en demeure pas moins que le rôle des autorités nationales reste important dans la mise en œuvre et la vulgarisation de la nouvelle législation, ainsi que dans l'accompagnement des OP.

---

<sup>6</sup> Lafleur Michel, « Impact socio-économique des coopératives et des mutuelles. Quand le passé inspire le futur : contribution des coopératives et des mutuelles à un monde meilleur », Institut de recherche et d'éducation pour coopératives et les mutuelles de l'Université de Sherbrooke, Québec, 2012.

<sup>7</sup> Site des Nations unies sur le thème « 2012, Année internationale des coopératives » disponible à travers le lien suivant <http://www.un.org/fr/events/coopsyear/> (dernière consultation le 3 décembre 2013).

<sup>8</sup> Kouassi Kouadio, « Les atouts et les faiblesses de la réglementation uniforme de l'OHADA », *Revue Actualités juridiques*, Edition économique n°4, 2012, p.89.

## Une mise en œuvre chaotique qui nécessite plus de concertation, de planification et de moyens

L'ambition louable de l'Acte uniforme semble montrer ses limites dans la mesure où, après la période transitoire de deux années<sup>9</sup> accordée aux Etats parties ainsi qu'aux coopératives pour se conformer à la nouvelle législation, celui-ci est peu appliqué voire inexistant et méconnu. La faible concertation entre certains ministères ainsi que l'insuffisance des moyens humains et financiers expliquent en partie les difficultés constatées et les retards observés dans la vulgarisation de l'Acte uniforme et sa mise en œuvre. Il est donc intéressant d'étudier les limites de l'application de ce nouvel instrument juridique dans les quatre pays observés (Bénin, Burkina Faso, Mali et Togo).

La nouvelle législation communautaire ne concerne pas uniquement le domaine agricole et certaines dispositions s'adaptent assez mal aux réalités de ce secteur. En outre, les représentants des producteurs et des productrices agricoles ont été très peu associés à l'élaboration du texte juridique. Par ailleurs, les exigences associées à la gestion des sociétés coopératives OHADA sont strictes, surtout dans le cas des coopératives avec conseil d'administration. Par conséquent l'option juridique que constitue la coopérative ne semble applicable dans son intégralité que pour un nombre restreint d'organisations de producteurs.

Quant à l'établissement de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives, des approximations observées dans la compréhension de la législation ajoutent des incertitudes et des risques à ceux déjà inhérents à l'activité agricole. En effet, certains gouvernements sur-interprètent le champ d'application de l'Acte uniforme, qui en vertu du droit communautaire s'applique strictement aux coopératives existantes et aux regroupements d'agriculteurs et d'agricultrices qui souhaiteraient recourir au statut coopératif. A ce titre, des organisations de producteurs, existant sous d'autres statuts que ceux concernés par l'Acte uniforme, sont parfois contraintes à s'immatriculer en coopérative au risque de ne plus pouvoir accéder à des soutiens publics (fourniture d'intrants, services techniques agricoles, etc.) ou aux aides octroyées par certains partenaires techniques et financiers. Or, il faut rappeler que la transition en coopérative OHADA doit rester un choix et que celui-ci constitue un des fondements de l'émergence d'un secteur privé autonome et responsable.

Aujourd'hui se pose la question de l'adaptabilité du statut coopératif à la majorité des organisations agricoles dans les quatre pays étudiés. En filigrane, ressort l'importance de la diversité des statuts juridiques auxquels peuvent recourir les organisations de producteurs.

A la question du choix relatif à la forme juridique (SCOOPS ou SCOOP-CA) s'ajoute celle de la nécessité d'une cohérence entre les statuts des organisations agricoles membres d'une même filière. Il en ressort que les immatriculations en coopérative ne devraient pas concerner une coopérative agricole de façon isolée, mais être le fruit de concertations intra-filière. Eu égard aux capacités d'adaptation différenciées des agriculteurs dans chaque organisation, il semble important de planifier des vagues d'immatriculation au sein de la filière. Cela nécessite donc une réflexion aux différents niveaux de représentation des agriculteurs pour

---

<sup>9</sup> Cette période était comprise entre le 15 mai 2011 et le 15 mai 2013.

déterminer quelle serait la place de chaque organisation au sein de la filière (coopérative, union de coopératives, fédération ou confédération de coopératives). La stratégie suivie devra respecter le principe de subsidiarité dans les services rendus aux membres.

L'analyse des changements qui découleraient d'une immatriculation en coopérative OHADA souligne l'importance de la formation des membres et des dirigeants des organisations agricoles aux exigences du neuvième Acte uniforme. Il y va également de la nécessité de former les fonctionnaires (des cadres des ministères aux agents locaux d'accompagnement des agriculteurs) mais aussi les acteurs de la coopération internationale. Les futurs programmes d'appui aux OP et aux coopératives agricoles devront tenir compte de la nouvelle législation OHADA pour favoriser l'émergence des filières agricoles.

Dans cette optique, il est utile de rappeler l'importance du rôle régalien des Etats dans le suivi de l'application de la législation communautaire. Leur rôle est également déterminant dans la mise en place d'un cadre favorable pour l'immatriculation en coopérative OHADA. Par ailleurs, l'Etat doit respecter l'esprit du neuvième Acte uniforme qui laisse plus de marge de manœuvre aux coopératives agricoles.

Antérieurement, les coopératives agricoles et les OP en général évoluaient dans un environnement juridique relativement flou. Dans ce contexte, un diagnostic des organisations de producteurs met en lumière le développement endogène de pratiques de fonctionnement originales et parfois proches de celui des coopératives OHADA. Un premier pas dans l'accompagnement des OP consisterait à reconnaître et valoriser certaines de leurs pratiques actuelles. Au final, la conversion de certaines d'entre elles en coopératives pourrait s'analyser en une réorientation de leur mode de fonctionnement actuel, plutôt qu'en une rupture profonde avec leur identité organisationnelle et leur fonctionnement. D'où la nécessité d'une certaine souplesse de l'Etat dans le suivi des OP durant leur transition.

En outre, il est indispensable de relever l'importance du dialogue entre les représentants des coopératives agricoles et l'Etat dans l'application du nouveau droit coopératif communautaire. Ce dialogue sera d'autant plus nécessaire pour l'élaboration des règles que l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives ne couvre pas (fiscales, pénales, etc.).

Par ailleurs, la décision d'immatriculation en coopérative requiert une bonne anticipation et la mobilisation de moyens substantiels et réguliers ; ce qui, pour le moment, n'est pas à la portée de bon nombre d'organisations, que celles-ci soient coopératives ou non. D'où le rôle déterminant des soutiens externes susceptibles de leur être accordés.

## **Pas de coopérative sans coopérateurs responsables et impliqués**

L'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives vise sans doute à favoriser l'émergence du secteur privé et ouvre de réelles opportunités pour les organisations agricoles qui souhaitent devenir des coopératives OHADA. Toutefois, l'implication croissante des producteurs dans la vie de leurs organisations s'avère indispensable pour qu'elles soient en mesure de remplir leurs missions et qu'elles jouent pleinement leur rôle dans le renforcement des filières agricoles. Par ailleurs, ce nouveau texte juridique offre pour la première fois aux membres des coopératives et à leurs dirigeants une liberté importante pour la détermination des règles de fonctionnement des organisations. Cette nouvelle liberté d'autodétermination

oblige à une gestion responsable et impose de trouver un équilibre entre le développement des services aux membres et la recherche de la pérennité de l'organisation. Désormais le respect des règles de gouvernance apparaît encore plus déterminant pour favoriser la croissance des coopératives, comme l'illustrent les nouvelles obligations de suivi et de contrôle financier des coopératives par les organisations d'échelon supérieur (par exemple, les unions de coopératives), contenues dans l'Acte uniforme.

En somme, le nouveau statut coopératif instauré par l'OHADA peut constituer un outil de redynamisation du secteur agricole si les conditions de concertation et d'implication des différents acteurs sont assurées à tous les niveaux (Etat, coopératives, bailleurs de fonds et ONG). En outre, la réussite de la mise en œuvre de l'Acte uniforme dépend de la mobilisation de moyens humains, techniques et financiers idoines ; d'où l'importance de mettre en place des stratégies nationales qui soient en mesure d'assurer efficacement l'application du neuvième Acte uniforme en général et la professionnalisation des organisations agricoles en particulier.

L'enjeu est de taille : une transition juridique réussie permettrait à terme, aux coopératives agricoles, d'accéder à une plus grande indépendance financière et politique.



## Executive Summary

In a world faced with socio-economic and environmental challenges, agriculture represents a significant source of economic growth. Moreover, the sector's ability to function efficiently has a major effect on the fight against poverty and hunger.<sup>10</sup> The scarcity of resources allocated to agriculture led African leaders in 2003 to resolve to earmark 10 %<sup>11</sup> of their national budgets to the sector to address issues of food security and to prepare for the steep increase in future demand.

Efforts that African countries are making to bolster the development of the farming sector and the food security of their people must also factor in capacity building and the structure of agricultural organizations and value chains. One way of achieving this is by establishing a stable legal framework to assist the emergence of the private sector and to ensure the long-term viability of producer organizations.

## Renewal of the cooperative model could contribute to the revitalization of the farming sector in Africa

The Ninth Uniform Act of *The Organization for the Harmonization of Business Law in Africa* (OHADA), entitled the Uniform Act Relating to Cooperative Enterprises is applicable to all economic sectors. Although negotiations on the Act began in March of 2001, it entered into force in the seventeen OHADA Contracting States on May 15th, 2011.<sup>12</sup> Its objective is to standardize law relating to cooperative enterprises in the OHADA area with a view to improving legal clarity and economic development.

The cooperative business model is an alternative means of organization and operation for businesses.<sup>13</sup> The cooperative movement has received much attention around the world in

---

<sup>10</sup> Source World Bank, News & Broadcast rubric, "Agriculture & Rural Development", September 2012 follow this link:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:20432940~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:4607,00.html> (last visited December 5<sup>th</sup>, 2013).

<sup>11</sup> Declaration on the implementation of a New Partnership for Africa's Development (NEPAD), African Union Conference 10-12 July, 2003 Maputo (Mozambique) follow hyperlink:

<http://www.au.int/en/content/maputo-10-12-july-2003-assembly-african-union-second-ordinary-session> (last visit, December 9<sup>th</sup>, 2013).

<sup>12</sup> Member States of the OHADA area are: Benin, Burkina Faso, Cameroon, Comoros, Congo, Chad, Central African Republic, Democratic Republic of Congo, Equatorial Guinea, Gabon, Guinea, Guinea Bissau, Ivory Coast, Mali, Niger, Senegal, Togo.

<sup>13</sup> Lafleur Michel, "The Socio-economic Impact of Cooperatives and Mutuels. When the Past inspires the Future: contribution of cooperatives and mutual to making a better world." Institut de recherche et d'éducation pour coopératives et les mutuelles of the University of Sherbrooke, Quebec, 2012.

recent years, the crowning moment of which was when the General Assembly of the United Nations declared 2012 the International Year of Cooperatives.

Such a level of recognition officially confirms the essential role that cooperatives have to play in fighting poverty, promoting social integration and the development of all economic sectors, including agriculture.<sup>14</sup>

Historically, in Africa, a significant number of farmers have opted for cooperative enterprises making the socio-economic contribution of this model all the greater. Even if at times, the model was not referred to as a “cooperative” it nonetheless has contributed to bolstering the economic power of farmers through the pooling of production means and human resources, with unequal results. This same goal is shared and pursued by Producer Organizations (PO) that have followed the model of cooperative, pre-cooperative or para-cooperative (producer groups, clubs, village communities, etc.), to rise to the economic and food supply challenges faced by rural populations in an increasingly globalized world.

Nonetheless, discrepancies created by reforms carried out on national legislation relating to cooperative enterprises in the post-colonial period, specifically in West Africa, have meant that law in the area is often archaic or inadequate for establishing and developing cooperatives. The Ninth Uniform Act is a text that applies transnationally and that aims to harmonize national legislations in the area of cooperative enterprises in the Contracting States. As of the 15<sup>th</sup> of May 2013 it applies where national rules and statutes that run contrary to OHADA standards once did. The text is innovative in that for the first time ever members of cooperatives in Africa have a choice between two different legal structures: the Simplified Cooperative Enterprise (SCOOPS) and the Cooperative Enterprise with a Board of Directors (SCOOP-CA). What’s more, it leaves private operators a great deal of freedom in establishing operational structure. The primary text that lays down the legal framework for cooperatives is the Uniform Act itself. The articles of association of the cooperative enterprise serve as the secondary text. National legislative texts do not apply. The Contracting States have accepted to transfer to OHADA a part of their powers in the area of drafting of rules that apply to cooperatives. This means that they can only legislate in areas not covered or provided for by the OHADA cooperative enterprise law. Nonetheless, the role of national authorities remains crucial in the implementation, explanation, and information about the new legislation, and in assistance to POs.

### **Chaotic implementation has shown the need for more consultation, planning and means**

Unfortunately, the very commendable effort of the Uniform Act ran up against its limits as, following the two year transition period<sup>15</sup> for the Contracting States and cooperatives to comply with the new legislation, it remains scarcely applied or known and even non-existent at times. The fact that some ministries did not work enough in concert and the insufficient

---

<sup>14</sup> United Nations site 2012, “International Year of Cooperatives” <http://www.un.org/en/events/coopsyear/> (last visited December 3<sup>rd</sup>, 2013).

<sup>15</sup> This period ran from May15, 2011 to May 15, 2013.



human and financial resources for the implementation, explain – in part – the challenges and delays in popularizing and implementing the Uniform Act. Analysis of the limits to implementation of the new legal instrument in four observed countries (Benin, Burkina Faso, Mali, Togo) is therefore of great interest.

The new OHADA legislation does not apply solely to agriculture and therefore some of its provisions are difficult to apply to the reality of the sector. Moreover, very little consultation of producer representatives and producer organizations was carried out during the drafting stage of the legal text. Additionally, the OHADA text is quite strict in terms of its requirements for the management of cooperative enterprises, especially when it comes to the SCOOP-CA model, or Cooperative Enterprises with a Board of Directors. As a consequence, the legal form of cooperative can only be fully applied to a small number of producer organizations.

As for the implementation of the Uniform Act Relating to Cooperative Enterprises, a rough understanding of the legislation was observed which adds additional uncertainty and risks to those already inherent to farming. Indeed, some governments over-interpret the scope of the Uniform Act, which by virtue of OHADA community law, applies strictly to existing cooperatives and Farmers groups that would like to become a cooperative. In this way, producer organizations that currently exist under other legal forms than those covered by the Uniform Act are sometimes forced to establish a cooperative at the risk of forgoing public aid (supply of agricultural inputs and technical services, etc.) or other aid supplied by technical and financial partners. Yet, lest we forget, the choice to transition to an OHADA cooperative must remain just that, a choice, and that is one of the fundamentals in ensuring the emergence of a responsible and autonomous private sector.

Today the question is raised: is the cooperative enterprise status suitable to the majority of agricultural organizations in the four countries studied? Tangentially, it becomes clear how important it is to have several legal statuses from which producer organizations can choose.

Compounding the difficulty of the choice of legal form (SCOOPS or SCOOP-CA) is the need for consistency in the legal status of agricultural organizations in a single branch of the sector. Apparently, registrations as a cooperative enterprise should not apply to an agricultural cooperative in isolation but should be done through intra-branch agreement. Considering the varying levels of adaptability of farmers in each organization, it would seem important to organize waves of registrations within a single branch. This would require thought and discussion at the various levels of farmer representation to determine the position of each organization within the branch (cooperative, union of cooperatives, federation or confederation of cooperatives). The chosen strategy must respect the principle of subsidiarity in the services provided to members.

Impact analysis of changes from registration as an OHADA cooperative emphasizes the importance of training the members and managers of agricultural organizations in the requirements of the Ninth Uniform Act. Equally important is the training of civil servants (from managers in ministries to local officials working to assist farmers) as well as stakeholders in international cooperation. Future support programs to POs and farming cooperatives must factor in the new OHADA legislation to facilitate the emergence of agricultural value chains.

With this aim in mind, it is important to recall the regulatory role of States in supporting and monitoring the implementation of OHADA legislation. They have a crucial role to play in establishing an environment that is conducive to registration as an OHADA cooperative. Furthermore, the State must respect the spirit of the Ninth Uniform Act that offers agricultural cooperatives more leeway.

Previously, agricultural cooperatives and POs had to function, in general, in a relatively blurry legal environment. In this context, analysis of producer organizations reveals the endogenous development of inventive operational practices that are, at times, similar to those of OHADA cooperatives. A first step in supporting POs would be to acknowledge and promote some of their current practices. The end result may be that the change to cooperative enterprise is more a conversion of some of these organizations' current modes of operating than a profound change in their organizational identity or operation. This is where some flexibility on the part of the State in assisting POs during their transition is crucial.

Additionally, more emphasis should be placed on the importance of dialogue between agricultural cooperative representatives and the State in the implementation of the new OHADA Community Law Relating to Cooperative Enterprises. This dialogue will be especially necessary in the drafting of laws that are not covered by the Uniform Act Relating to Cooperative Enterprises (tax code, penal code, etc.).

What's more, the decision to register as a cooperative entails a significant amount of preparatory work as well as substantial and regular means; a good number of organizations do not currently have the wherewithal to do that, whatever their status (cooperative or not). This is why it is so important to have external support that could be supplied to these organizations.

### **There are no cooperatives without responsible engaged members**

The Uniform Act Relating to Cooperative Enterprises undoubtedly aims to facilitate the emergence of the private sector and to offer real opportunities to agricultural organizations that would like to become OHADA cooperatives. However, if producers do not play an increasingly active role in their organizations, the latter will not be able to fulfill their mission or do their part for the strengthening of agricultural value chains. For the first time this new piece of legislation gives members of cooperatives and their management a significant amount of freedom in choosing the operational rules of their organizations. This new freedom of self-determination means that organizations must be responsible in their management and find a balance between developing services for their members and ensuring that their organization lasts. It now appears that respecting the rules of governance has obtained an even greater role in promoting the growth of cooperatives, as illustrated by the new financial requirements for the control and monitoring of cooperatives by upper level organizations (e.g. a union of cooperatives), as provided for in the Uniform Act.

In conclusion, the new OHADA Cooperative Enterprise status can serve as a tool for the revitalization of the farming sector if the conditions for involving all of the various stakeholders at all levels are established (State, cooperatives, donors and NGOs). Moreover, the successful implementation of the Uniform Act depends much on the mobilization of the appropriate human, technical and financial means, which is why it is so important to establish



national strategies that are capable of effectively implementing the Ninth Uniform Act, in general, and the professionalization of agricultural organizations in particular.

The stakes are high: a successful legal transition would eventually mean greater financial and political independence for agricultural cooperatives.



## I. L'étude du droit coopératif antérieur en Afrique de l'Ouest

### I.1 Notion de coopérative

La coopérative a fait l'objet de définitions nombreuses et variées selon les époques et les considérations. Cependant, il existe un consensus sur les contours de la notion et les principes qu'elle recouvre.

Selon sa signification étymologique, l'idéologie coopérative remonte de manière assez connue à l'Antiquité<sup>16</sup> ; le terme « coopérer » vient du latin « *cum operare* » qui désigne « travailler ou agir ensemble ». Et en ce sens, il existe des formes diverses de collaboration humaine dans un but commun, retracées dans l'histoire.

Toutefois, les principes coopératifs tels qu'entendus aujourd'hui se sont développés et structurés véritablement à partir du XIX<sup>ème</sup> siècle grâce aux pionniers de Rochdale. En effet, face à l'essor de la révolution industrielle qui s'appuyait sur une classe ouvrière misérable, des tisserands de flanelle de la ville de Rochdale en Angleterre ont décidé de mutualiser leurs moyens en se regroupant au sein d'une société commune d'approvisionnement dénommée *Rochdale Society of Equitable Pioneers*, créée le 28 novembre 1844, afin de s'adapter à ce nouvel environnement économique<sup>17</sup>. Il s'agissait de mettre en place une structure gérée collectivement et équitablement pour la vente de provisions et de vêtements et la fabrication des produits les plus essentiels aux membres, afin d'augmenter leur pouvoir d'achat et, à terme, dégager des excédents pouvant être réinvestis dans la construction de maisons commodes pour ces derniers, ainsi que pour leur formation et leur développement intellectuel ; le but étant de « *fonder une colonie intérieure se suffisant à elle-même et qui aidera d'autres sociétés à créer de semblables colonies*<sup>18</sup> ».

Les desseins donnés à cette entreprise commune, à l'époque, préfigurent le fonctionnement et le rôle dévolu aux coopératives contemporaines. Il est en effet généralement admis que celles-ci sont issues du regroupement volontaire de personnes dans le seul but de satisfaire leurs aspirations économiques, sociales et culturelles communes, grâce une gestion démocratique et collective des ressources de l'entreprise.

---

<sup>16</sup> Il s'agit par exemple des confréries d'assistance et de sépulture dans la Grèce ou l'Égypte antiques ou encore des aménagements du fermage collectif à Babylone évoqués par Craig J.G., *The Nature of Cooperation*, Black Rose, 1993, 254 pages cité par Frey Olivier in *Les coopératives agricoles. Identité, gouvernance et stratégies*, Editions Larcier, Bruxelles, 2013, p.19.

<sup>17</sup> Frey Olivier, « Genèse du mouvement coopératif » in *Les coopératives agricoles : Identité, gouvernance et stratégies, op. cit.*, pp.22-23.

<sup>18</sup> *Id.*

Cette définition est issue du droit international public coopératif<sup>19</sup> tel que posé par l'Alliance coopérative internationale (ACI)<sup>20</sup>, et reprise par les directives générales des Nations unies relatives à la mise en place d'un environnement propice pour le développement des coopératives<sup>21</sup>, ainsi que par la Recommandation n°193 de l'Organisation internationale du travail (OIT)<sup>22</sup>.

La portée contraignante de ces dispositions a fait débat. Si elles n'ont pas de portée contraignante per se, ces dispositions sont aujourd'hui fondamentalement reconnues par quasiment toutes les législations coopératives amenant à faire de ce *soft law*<sup>23</sup> le cadre positif devant régir toute société coopérative partageant les valeurs et principes coopératifs établis au niveau international<sup>24</sup>.

La société coopérative agricole est donc une entité à capital et membres variables, dotée d'une personnalité juridique pleine, distincte de celle de ses membres. Elle doit faire l'objet d'une immatriculation et disposer d'organes de gestion et de contrôle.

---

<sup>19</sup> Expression utilisée par Henry Hagen in « Guide de législation coopérative », 3<sup>ème</sup> Edition, Organisation internationale du travail, Genève 2012

<sup>20</sup> Déclaration de l'Alliance coopérative internationale sur l'identité coopérative de 1995. L'ACI a été créée en 1895 et regroupe près de 230 organisations coopératives issues de près de 100 pays du monde.

<sup>21</sup> *United Nations Guidelines aimed at creating a supportive environment for the development of cooperatives* adoptées en 2001 et élaborées par le *Committee for the promotion and advancement of cooperatives* (COPAC) composé des représentants de la FAO, de l'ACI et de la Fédération internationale des producteurs agricoles (IFAP), A/RES/54/123 et A/RES/56/114.

<sup>22</sup> Recommandation n°193 de l'OIT sur la promotion des coopératives, adoptée en 2002, 90-CRP23-285-Fr-Doc, 20 juin 2002.

<sup>23</sup> L'expression « soft law », apparue dans les années 1970, est utilisée en opposition au « hard law » car l'inobservation de ce dernier entraîne des sanctions pour ses destinataires, souvent prévues par la règle de droit elle-même, alors que le « soft law » encourage l'idée d'une certaine conduite sans portée contraignante en tant que telle. Le « soft law » se traduit par divers instruments, utilisés par les Etats comme par les organisations internationales, tels que des résolutions, des déclarations d'intentions, des recommandations, des guidelines, des gentlemen's agreements, etc.

<sup>24</sup> L'auteur Hagen Henry rappelle que la Déclaration de l'ACI qui est une organisation non gouvernementale n'a pas de portée contraignante pour les Etats, que les *UN Guidelines* n'ont pas la même force juridique que les traités ou conventions internationales, et enfin que les Recommandations de l'OIT ne constituent que des guides aux Etats et ne s'imposent pas à ces derniers comme les conventions de l'OIT, in « Guide de législation coopérative », pp.5 et 6, *op. cit.*

Par ailleurs les valeurs et principes communs universellement reconnus sur lesquels repose toute coopérative sont<sup>25</sup> :

- la **démocratie** : il s'agit ici du fonctionnement et de la gestion quotidienne de la coopérative. Cela comprend :
  - le principe de *liberté d'adhésion et de retrait des membres*, corollaire de la variabilité du capital et des membres au sein de la société ;
  - le principe de *non-discrimination*, qui interdit de créer des règles coopératives basées sur le sexe ou l'appartenance ethnique, religieuse ou politique ;
  - la possibilité *d'élire et d'être élu à parts égales avec le reste des membres*, quelles que soient les parts sociales détenues selon le principe « 1 personne = une voix » ;
  - la *gouvernance quotidienne de la coopérative* : participation aux décisions, tenue de l'assemblée générale régulière, renouvellement régulier des organes sociaux, etc. ;
  
- la **solidarité** : en tant que structure de l'économie sociale et solidaire, la coopérative doit nécessairement servir à la réalisation du projet collectif réunissant les membres. Ainsi, c'est grâce à la mutualisation des moyens tant au niveau de la coopérative primaire qu'au niveau des structures faîtières que les associés peuvent collectivement prétendre à un pouvoir économique accru et à une meilleure productivité. On trouve ici :
  - le principe de *propriété collective* qui se traduit par la constitution du capital social représentant le fonds commun des membres, utilisé pour les opérations courantes de la société, et par le *principe d'impartageabilité des réserves obligatoires* qui sont soustraites des droits des coopérateurs et manifeste ainsi la solidarité intergénérationnelle des coopératives ;
  - le principe *d'engagement envers la communauté* : cela traduit le principe d'exclusivisme sociétal qui veut que la coopérative ne serve qu'à satisfaire les intérêts de ses membres<sup>26</sup> ;
  - le principe *d'inter-coopération* : il s'agit ici de l'encouragement de la coopération entre coopératives afin d'accroître leur sécurité juridique et leur structuration économique (cas des faîtières ou réseaux coopératifs) ;

---

<sup>25</sup> Ces valeurs et principes coopératifs sont issus de la Déclaration de l'ACI, des *UN Guidelines*, et de la Recommandation n°193 de l'OIT, *op. cit.*

<sup>26</sup> Même s'il est permis, dans une certaine mesure, d'admettre des tiers usagers de la coopérative non membres. Toutefois les opérations avec des tiers non associés doivent être limitées par les législations nationales ou à défaut les statuts pour éviter de compromettre l'équilibre et l'autonomie de la coopérative.

- une **lucrativité limitée** : la grande distinction entre la société coopérative et la société commerciale réside dans l'absence de spéculation sur le profit pour la première et la maximisation du profit recherchée pour la seconde. Ainsi, s'appliquent aux coopératives :
  - une *possibilité de distribution des excédents aux coopérateurs* : il n'est pas interdit aux coopératives de dégager des excédents financiers qui seront ristournés aux coopérateurs. En cela, la coopérative se distingue formellement de l'association, dont il est interdit de redistribuer les excédents aux adhérents. En ce qui concerne les coopératives, il ne s'agit pas de verser des dividendes tels que conçus pour les sociétés commerciales, mais de restituer aux membres le trop-perçu par la coopérative dans la mesure où celle-ci doit rendre service à ses membres selon un juste prix ; ce qui explique l'idée selon laquelle la redistribution des ristournes se fait au prorata du volume d'activité effectué par le coopérateur et non en fonction du nombre de parts sociales détenues ;
  - une *rémunération limitée des parts sociales* : il n'est pas non plus interdit aux coopératives de revaloriser les parts sociales détenues par les coopérateurs par l'établissement d'un intérêt annuel au capital social pour récompenser la mise à la disposition de la coopérative des fonds apportés lors de la souscription. Toutefois la rémunération n'est possible que si la coopérative dégagne des excédents ; et à la différence des sociétés commerciales, le taux d'intérêt est plafonné et déterminé préalablement par le législateur, ou alors à défaut, par les statuts. Il reste donc très encadré ;
  - une *cession limitée des parts sociales* : celle-ci ne peut avoir lieu que dans les conditions fixées par les statuts, sachant que ces parts ne sont pas négociables, ni insaisissables. Cela s'inscrit dans la notion de propriété et de décision collective au regard des opérations de chacun des membres au sein de la coopérative ;
- la **responsabilité** : il s'agit pour les membres d'être les acteurs du développement de la structure coopérative et de répondre des obligations et engagements contractés par celle-ci. Dans ce cadre, on trouve :
  - le principe de *participation économique des membres* : les coopérateurs doivent respecter leurs engagements coopératifs (respect des statuts et du règlement intérieur, effectuer les opérations d'approvisionnement, d'exploitation ou de vente avec la coopérative, etc.) ;
  - le *principe de participation aux bénéfices et aux pertes de l'entreprise* : en tant que membres, les coopérateurs ont droit à une répartition équitable des excédents dégagés après paiement de toutes les charges et dotation des réserves obligatoires et facultatives. Par ailleurs, les coopérateurs répondent des dettes de la coopérative souvent à un niveau égal au minimum de contributions souscrites, mais la responsabilité peut être plus étendue ;



- la **transparence** : elle renvoie à l'éthique dont doivent faire preuve les structures coopératives. Celle-ci recouvre ainsi des notions telles que :
  - le *droit d'information des associés* sur les activités de la coopérative : il s'agit de la communication de documents relatifs aux comptes annuels, aux résolutions adoptées par la coopérative, aux procès-verbaux des assemblées, etc. ;
  - la *formation et la sensibilisation des membres* aux principes coopératifs ;
  - les *audits annuels des comptes* de la coopérative permettent de garantir la santé financière de la société et d'assurer sa crédibilité auprès des bailleurs de fonds ou établissements de crédit ;
- **l'indépendance et l'autonomie** : il s'agit de prémunir la structure coopérative contre toute influence externe dans ses modalités de gestion et de prise de décision. Cela comprend :
  - *l'indépendance par rapport aux pouvoirs publics* : la coopérative ne doit pas subir l'ingérence des autorités publiques dans le cadre de sa réglementation ou de son fonctionnement ;
  - *l'autonomie financière* : les dotations des réserves obligatoires participent à la garantie de l'autonomie de gestion des coopératives, notamment au regard des investisseurs ou établissements de crédit ;
  - *la limitation des opérations avec les tiers non associés* pour préserver l'autonomie et l'équilibre de la coopérative dans la satisfaction des intérêts de ses membres.

Au regard de l'ensemble de ces valeurs et principes coopératifs universellement reconnus, nous allons maintenant apprécier l'étendue de leur application au sein des systèmes juridiques ouest-africains qui ont prévalu jusqu'à l'avènement du 9<sup>ème</sup> Acte uniforme de l'OHADA relatif aux sociétés coopératives.

## I.2 Bref retour historique sur les générations de coopératives<sup>27</sup> en Afrique de l'Ouest

Afin de comprendre la portée de l'Acte uniforme sur les législations et les statuts des organisations de producteurs dans la zone ouest-africaine, il est utile de revenir sur l'histoire du mouvement coopératif dans cette région.

En effet, les différents acteurs du secteur coopératif restent très marqués par « *un environnement largement influencé par l'histoire, tant culturellement qu'institutionnellement [...et] leur marge de manœuvre est limitée par les expériences passées, les habitudes et modèles, les relations établies et les cadres juridiques et institutionnels*<sup>28</sup> ». Cela explique que d'un pays à l'autre, la culture coopérative est fonction de la trajectoire historique de la construction du mouvement coopératif, en rapport avec des facteurs internes et externes.

Le droit coopératif, entendu sous sa connotation contemporaine, est présent sur le continent africain depuis l'époque coloniale. Nous employons ici le vocable « contemporaine » dans la mesure où le système coopératif a préexisté sur le continent à travers des modes d'organisation traditionnelle tels que le système des « tontines », des « communautés villageoises », des « groupements », etc. La différence avec le concept actuel de coopérative réside dans le fait que ces modes d'organisation et d'entraide traditionnels n'étaient pas aussi formalisés en termes de structuration économique et juridique que la société coopérative moderne, mais résultaient de la mobilisation des populations sur une base ad hoc ou accidentelle visant à servir l'intérêt de leurs membres<sup>29</sup>.

L'introduction de la structure coopérative sous sa forme occidentale a donc été le fruit de la colonisation. La vague de coopératives créées pendant cette période représente celle de « **première génération** » dans l'histoire du mouvement coopératif africain.

Ce sont, en effet, les Sociétés indigènes de prévoyance, de secours et de prêts mutuels agricoles (SIP), existant déjà en Afrique du Nord (Algérie et Tunisie), qui ont été mises en place en Afrique de l'Ouest, notamment au Sénégal, en premier lieu, puis étendues aux autres colonies françaises du continent noir<sup>30</sup>. Leur mise en place a été facilitée par les formes d'entraide repérées en milieu rural et pratiquées par certaines ethnies sénégalaises, telles que

---

<sup>27</sup> Cette expression est utilisée par Tadjudje Willy, docteur en droit privé, diplômé de l'université du Luxembourg, dans sa communication « L'évolution historique des sociétés coopératives en Afrique ». Il a été le coorganisateur, avec le professeur David Hiez, du Colloque international « Droit OHADA des sociétés coopératives » qui s'est tenu à Yaoundé le 18 et 19 juin 2013.

<sup>28</sup> Develtere Patrick, Pollet Ignace, Wanyama Fredrick, « L'Afrique solidaire et entrepreneuriale : la renaissance du mouvement coopératif africain », Organisation internationale du travail (OIT), Genève, 2009, p.1.

<sup>29</sup> Develtere Patrick et *al.*, *op. cit.*

<sup>30</sup> C'est la loi de 1893 qui pose le cadre normatif des sociétés indigènes (SIP) dans les colonies françaises africaines ; et c'est le décret de 1910 qui crée les SIP en Afrique de l'Ouest.

les Sérères et les Diolas<sup>31</sup>, avec la constitution de « greniers de réserves » visant à se prémunir contre une pénurie de semences (mil, sorgho, riz) en période de guerre ou de conquête.

En outre, les premières expériences réussies en matière de regroupement de producteurs agricoles pour dégager des fonds pour la constitution de puits de réserves, ainsi que la politique de distribution de semences d'arachides à crédit menées dans le Baol et le Sine Saloum par les commandants de cercles<sup>32</sup> pendant l'époque coloniale, ont également favorisé l'institution des SIP<sup>33</sup>.

Ces sociétés servaient à l'époque à développer la production et la commercialisation des cultures d'exportation à destination des métropoles (arachides et coton surtout, café, cacao, bananes, etc.).

Ces structures étaient largement dirigées par les pouvoirs publics pour le compte de l'administration coloniale, aussi bien dans leur fonctionnement (liberté d'adhésion souvent réduite voire inexistante) que dans les prises de décisions (participation paysanne limitée, rôle consultatif du conseil d'administration, direction imposée par l'administration) ; ce qui était un frein à l'initiative coopérative et contraire aux principes d'indépendance et d'autonomie universellement admis. Ce constat a fait dire à certains auteurs tels que Dominique Gentil que ces sociétés ne sont pas des coopératives en tant que telles au regard de la mainmise de l'administration, mais devraient plutôt être considérées comme « *des expériences précoopératives devant évoluer à terme vers d'authentiques coopératives gérées par les paysans [...]* »<sup>34</sup>.

La Seconde Guerre mondiale va limiter quelque peu l'ingérence coloniale dans le fonctionnement des SIP, avec une volonté d'intégration plus effective des acteurs locaux et de la population rurale dans la gestion de leurs groupements, et de perspective de développement des zones rurales grâce aux coopératives. Cela s'est traduit par la transformation de ces organisations d'abord en Sociétés de prévoyance (SP) dès 1947, puis en Sociétés mutuelles de production rurale (SMPR) en 1953, et enfin en Sociétés mutuelles de développement rural (SMDR) par le décret du 13 novembre 1956.

---

<sup>31</sup> Les Sérères sont présents sur la côte Atlantique mais également au centre-ouest du pays (Thiès, Fatick, Kaolack). Les Diolas sont une ethnie vivant principalement en Casamance, notamment dans la région de Ziguinchor.

<sup>32</sup> C'est une unité administrative territoriale sous l'ère coloniale.

<sup>33</sup> Gentil Dominique, *Les mouvements coopératifs en Afrique de l'Ouest : intervention de l'Etat ou organisations paysannes ?*, Editions l'Harmattan, Paris 1986, p.27.

<sup>34</sup> *Id.*, pp. 29-32.

En réalité, comme le souligne Dominique Gentil, cette nouvelle position des autorités coloniales se justifiait par la volonté de soulager les commandants de cercles des difficultés financières et des lourdes tâches liées à la gestion de ces structures (SP, SMPR, SMDR), en choisissant de déléguer aux organisations paysannes la responsabilité de certaines activités moins rentables et en se cachant derrière un « *discours humaniste faisant appel au développement de l'entraide, de la solidarité ou de la responsabilité*<sup>35</sup> ».

L'immixtion des autorités publiques dans la création et le développement des coopératives va se poursuivre après l'Indépendance, avec des règles juridiques, souvent calquées sur la législation coloniale, soit de manière fidèle, soit de manière plus ou moins revisitée avec toujours la même logique de contrôle de ces structures par l'administration. Il s'agit des coopératives de « **deuxième génération** ».

Cette génération est marquée par un pari important, de la part des autorités, sur l'agriculture, et donc sur les coopératives agricoles, dans le but de redynamiser l'économie et la construction des Etats nouvellement indépendants.

Dans la pratique, les autorités ont renforcé les incitations à la création de coopératives (appuis financiers, accès aux intrants), tout en maintenant en contrepartie une forte implication dans la gestion des affaires de ces dernières au point d'en faire des instruments soumis aux dictats des impératifs politiques, économiques et idéologiques<sup>36</sup>. Dès lors, la promotion des coopératives entamée par les Etats indépendants à travers ces incitations a donné lieu à une multiplication de coopératives sans réel encadrement et sans véritable éducation coopérative des paysans jusqu'ici tenus à l'écart du fonctionnement de ces modes d'organisation. Dominique Gentil parle de « *rupture d'équilibre entre réalisation immédiate [de l'empressement de voir réaliser des programmes de développement rural par le plus grand nombre de coopératives] et éducation profonde des coopérateurs*<sup>37</sup> ».

Par ailleurs, il faut noter le rôle considérable accordé aux cultures d'exportation, à l'instar de l'idéologie coloniale, pour dégager des ressources substantielles et assurer le fonctionnement des nouveaux appareils de l'Etat.

Pour que les coopératives puissent remplir l'objectif qui leur était assigné - augmenter la production agricole - elles étaient placées sous la tutelle de l'Etat. Cela entravait toute initiative des membres au sein des coopératives et neutralisait, par la même occasion, toutes les initiatives concurrentes de regroupement susceptibles de constituer des contrepouvoirs à l'emprise étatique<sup>38</sup>.

---

<sup>35</sup> Gentil Dominique, *Les mouvements coopératifs en Afrique de l'Ouest...*, *op. cit.*, p.43.

<sup>36</sup> Develtere et al, « L'Afrique entrepreneuriale et solidaire... », *op. cit.*, p.14.

<sup>37</sup> Gentil Dominique, *op. cit.*, p. 120.

<sup>38</sup> Patrick Develtere parle d'instruments de contrôle social par la mise en place de politiques coercitives telles que l'interdiction des mouvements coopératifs concurrents et des structures faïtières, l'obligation pour ces derniers de collaborer avec les autorités publiques ou le parti dominant, etc.

Il en ressort une similarité des politiques coopératives sous l'ère coloniale comme postcoloniale, caractérisée par la négation de la liberté économique et sociale des coopératives et, partant, un frein à l'essor de coopératives authentiques et viables dans les différents Etats ouest-africains. La stratégie d'instrumentalisation des coopératives, par l'administration coloniale d'abord, et par les Etats nouvellement indépendants ensuite, explique en partie le rejet de cette forme d'organisation sociale partagé par bon nombre d'agriculteurs, encore aujourd'hui.

C'est la raison pour laquelle le mouvement coopératif émergent à partir des années 1990 va essayer de prendre le contrepied de l'héritage colonial, en créant des structures placées sous le sceau de l'indépendance et du volontariat. Il s'agit des coopératives de « **troisième génération** »<sup>39</sup>.

En effet, certains Etats d'Afrique de l'Ouest, dont neuf de la zone OHADA<sup>40</sup>, ont dû accorder plus d'autonomie aux coopératives, dans un contexte de revalorisation de ces structures au niveau international. Cette revalorisation est liée, pour partie, aux conséquences des programmes d'ajustement structurels dans le secteur agricole. Ces programmes, mis en œuvre en Afrique à la fin des années 1980 et au début des années 1990 par les institutions de Bretton Woods, ont entraîné un désengagement des Etats dans l'encadrement de l'agriculture. La Déclaration des principes coopératifs de l'ACI, datée de la fin des années 1990, ainsi que les Recommandations de l'OIT et des Nations unies relatives au rôle des coopératives dans la dynamisation économique, adoptées au début des années 2000, s'inscrivent dans ce mouvement de libéralisation, et surtout posent la nécessité d'un cadre juridique et institutionnel propice à leur essor.

Les Etats ont alors entrepris des réformes législatives conséquentes pour moderniser les coopératives afin qu'elles puissent jouer pleinement leur rôle d'intégration sociale et de développement économique du monde rural. Concrètement cela s'est traduit par une libéralisation de l'économie et un désengagement de l'Etat dans l'administration des coopératives, en vue d'assurer l'indépendance et la responsabilisation des associés. La dynamique a été lancée par le Sénégal grâce à la loi du 28 janvier 1983<sup>41</sup>, suivi par le Cameroun avec la loi du 14 août 1992<sup>42</sup>.

Mais la rapidité de ce processus a déstabilisé les acteurs économiques, livrés à eux-mêmes. D'où les dérives observées dans l'application des nouvelles législations coopératives dans la

---

<sup>39</sup> Il est important de souligner que dans certains Etats, des « coopératives libérales » ont été créées, dès 1916, donc avant l'Indépendance, à l'initiative de citoyens français (missionnaires ou fonctionnaires). Ce mouvement a été encouragé par la Loi Ramadier du 10 septembre 1947, qui étend le statut de la coopération aux territoires d'Outre-mer de la France (art. 29 de la loi). Pour aller plus loin, voir Gentil Dominique, *Les mouvements coopératifs en Afrique de l'Ouest*, op. cit., pp. 49 et suiv.

<sup>40</sup> Les Etats membres de l'OHADA ayant adopté une législation coopérative de troisième génération sont le Burkina Faso, le Cameroun, la République démocratique du Congo, la Côte d'Ivoire, la Guinée, le Mali, le Niger, le Sénégal et le Tchad.

<sup>41</sup> Loi n°83-07 du 28 janvier 1983 portant statut général des coopératives.

<sup>42</sup> Loi n°92-006 du 14 août 1992 relative aux sociétés coopératives et groupes d'initiative commune.

plupart des pays ouest-africains. A ce titre, nous partageons les propos d'Henry Hagen selon lequel « *après des décennies d'immixtion dans les affaires coopératives et alors que les conditions de vie des plus défavorisés dans de nombreux pays s'aggravent, l'Etat ne saurait se retirer instantanément et complètement des affaires économiques*<sup>43</sup> ».

Dès lors, les Etats dotés d'une législation coopérative dite de troisième génération, s'ils ont eu l'ambition louable de mettre en place des structures plus conformes aux principes et valeurs communément admis, n'ont pas su accompagner efficacement les différents opérateurs, notamment les producteurs agricoles largement dépendants des mesures publiques de soutien.

Dans cette optique, on relève des disparités législatives entre les différents pays de la zone ouest-africaine, membres de l'OHADA. En effet, parmi les dix-sept Etats qui composent cette organisation, on retrouve les trois générations de coopératives. Lors de l'adoption de l'Acte uniforme relative au droit des sociétés coopératives, en décembre 2010, deux pays (les Comores et le Congo), dans la zone OHADA, continuaient d'appliquer la loi issue de l'héritage colonial ; six autres pays avaient instauré une loi coopérative de deuxième génération<sup>44</sup>; les neuf autres pays membres, déjà dotés d'une législation de deuxième génération, tentaient, avec des résultats inégaux, de mettre en place une législation coopérative de troisième génération. Cette hétérogénéité explique certaines difficultés rencontrées par l'OHADA en matière d'harmonisation législative.

Compte tenu de la similarité des législations coopératives coloniale et post-Indépendance, nous avons choisi, dans le cadre de cette étude, de nous concentrer sur des pays de la zone OHADA appartenant à la deuxième (Bénin, Togo) et à la troisième génération (Mali, Burkina), afin d'apprécier plus concrètement les implications et la portée de l'Acte uniforme dans l'une ou l'autre situation.

---

<sup>43</sup> Hagen Henry, « Guide de la législation coopérative », 2012, *op.cit.*, p.7.

<sup>44</sup> Il s'agit du Bénin, de la Centrafrique, du Gabon, de la Guinée Bissau, de la Guinée équatoriale et du Togo.

## I.3 Etat des lieux

### La situation au Bénin

La République du Bénin, anciennement connue sous l'appellation Dahomey, avait développé une législation coopérative héritée de l'administration coloniale. En effet, l'Assemblée territoriale de l'époque a repris, dans le cadre d'un arrêté gouvernemental, le Décret loi du 02 février 1955 de la France portant Statut de la coopération dans les territoires d'outre-mer<sup>45</sup>. Il s'agit de l'Arrêté du 18 novembre 1957<sup>46</sup>, calqué donc sur le modèle français et qui constituait la base juridique des coopératives agricoles au Bénin<sup>47</sup>.

Au lendemain de l'indépendance le 1<sup>er</sup> août 1960, le cadre législatif prévalant sous l'époque coloniale a été renforcé par l'adoption de la Loi n°61-27 du 10 août 1961 portant Statut de la coopération agricole<sup>48</sup> qui reprend largement les dispositions de l'Arrêté de 1957. Il est toutefois utile de rappeler que cette loi a été précédée par la Loi n°61-26 du 10 août 1961 portant définition et modalités de mise en valeur des Périmètres d'aménagement rural qui avait pour objectif d'encourager le développement des coopératives pour relancer l'économie du pays.

La Loi de 1961 pose la nature juridique et le fonctionnement des coopératives agricoles en définissant un régime distinct pour « *les coopératives agricoles libres* » et les « *coopératives agricoles obligatoires* »<sup>49</sup>.

Dans le premier cas, l'initiative de création de la coopérative reste libre mais le fonctionnement est placé sous le contrôle de l'administration, alors que dans le deuxième cas, l'article 15 de la loi dispose que la mise en place de coopératives relève de la compétence du ministère de l'agriculture et de la coopération. L'ordonnance modifiant la Loi de 1961 substituera respectivement à ces expressions, les termes « *coopérative ordinaire* » et « *coopérative d'aménagement rural* ». Toutefois l'esprit du texte restera le même.

Ces coopératives d'aménagement rural sont des coopératives de production, de transformation et de mise en vente des produits agricoles et forestiers de leurs membres. Leur fonctionnement laisse transparaître la forte immixtion de l'Etat béninois dans la mesure où

---

<sup>45</sup> Il s'agit du Décret d'application de la loi française du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération française.

<sup>46</sup> Arrêté n°2918/DAR du 18 novembre 1957 régissant la coopération au Dahomey.

<sup>47</sup> Sossou Biaja Cassius Jean, « La législation coopérative au Bénin : états des lieux et propositions de réforme », Mémoire en ligne, université nationale du Bénin, Faculté des sciences juridiques, économiques et politiques, Maîtrise, Bénin, 1988.

<sup>48</sup> La loi coopérative agricole au Bénin a été modifiée par les Ordonnances n°61/PR/MRDC du 28 décembre 1966 portant Statut de la coopération agricole et n°69-37 du 1<sup>er</sup> décembre 1969, qui apportent des amendements mineurs à la loi 61-27.

<sup>49</sup> Titre II relatif à la constitution des coopératives agricoles de la Loi 61-27 portant statut de la coopération agricole (articles 10 et suivants).

celles-ci sont créées par le ministère de la coopération. Les objectifs assignés à la coopérative sont posés par un Arrêté dudit ministère. En outre, l'Etat dispose de larges pouvoirs de contrôle sur ces structures, en cours de fonctionnement par la nomination du Président de l'Assemblée générale constitutive au sein des agents de l'Etat<sup>50</sup> et la présence d'un représentant de l'Etat au sein du Conseil d'administration en cas de subventions accordées par une collectivité publique, ainsi qu'en cours de constitution à travers la demande d'agrément. Enfin, l'Etat oblige les propriétaires fonciers du périmètre à adhérer à la structure coopérative sous peine d'expropriation ; d'où la négation de la liberté d'adhésion<sup>51</sup>.

Quant aux coopératives ordinaires, ce sont donc des structures civiles à but non lucratif fondées par un acte établi sous seing privé, et réunissant au moins sept personnes. La présence de l'Etat au moment de la création de ces structures se traduit par l'obligation de la coopérative de communiquer au ministère de l'agriculture les date et lieux de la tenue de l'Assemblée générale constitutive et par la présence d'un représentant du ministère à cette assemblée avec une voix consultative. Par ailleurs c'est ce même ministère qui est chargé de l'agrément des coopératives ordinaires par arrêté à travers un examen des différents dossiers. Les coopératives agricoles ordinaires subissent par ailleurs un fort contrôle des autorités publiques surtout lorsqu'elles bénéficient d'aides pour leur fonctionnement, notamment par la désignation par arrêté ministériel de trois administrateurs au plus, représentant la collectivité publique ayant accordé la dotation remboursable accordée à la coopérative<sup>52</sup>.

Les deux types de coopératives sont soumis aux formalités d'agrément, de publicité, d'immatriculation et d'enregistrement lors de leur constitution par le service chargé de l'assistance administratives aux coopératives agricoles. Par ailleurs, ce service est obligatoirement compétent pour le règlement préalable des différends intervenus dans le fonctionnement des coopératives, donc avant toute procédure contentieuse<sup>53</sup>. L'Etat peut également procéder à des contrôles au sein des coopératives à tout moment, et provoquer leur dissolution par l'assemblée générale ou décréter lui-même la radiation de la coopérative s'il est constaté des dysfonctionnements au sein des structures pendant une durée de six mois.

De telles règles de constitution et de fonctionnement issues de la Loi 61-27 montrent bien la mainmise de l'Etat du Bénin dans les affaires de la coopérative.

En 1966, a été ensuite adoptée l'Ordonnance n°59/PR/MRDC du 28 décembre 1966 portant Statut général de la coopération<sup>54</sup>. Elle s'inscrit dans le fer de lance de la loi 61-27 et régit également les coopératives agricoles pour toutes les dispositions générales qui ne sont pas prévues par les règles spécifiques issues de la loi de 1961.

---

<sup>50</sup> Il s'agit du service de l'Assistance administrative aux coopératives agricoles cité par M. Sossou Biaja, *op. cit.*

<sup>51</sup> *Id.*

<sup>52</sup> Article 37 de la Loi 61-27 portant statut de la coopération agricole.

<sup>53</sup> Article 59 de la Loi 61-27.

<sup>54</sup> L'ordonnance de 1959 a été mise en œuvre par le Décret n°516/PR/MRDC du 28 décembre 1966 fixant les modalités d'application du statut général de la coopération.



L'Ordonnance définit les coopératives comme des « *sociétés civiles particulières de personnes à capital et personnel variables, elles sont constituées entre les personnes qui s'unissent sur la base de l'égalité des droits et des obligations en vue d'entreprendre un effort commun dans un but économique notamment*<sup>55</sup> ». Au terme de l'article 22 de l'Ordonnance, elles sont désormais soumises à un Comité d'agrément institué auprès du ministère de l'agriculture chargé de la coopération.

Sur la base de cette définition, le comité d'agrément peut permettre à des structures précoopératives telles que les Groupements à vocation agricole (GVC) de se constituer en coopératives s'ils réunissaient les différents éléments requis par la loi coopérative. Ainsi l'article 12 'nouveau' issu de l'ordonnance n°61/PR de 1966<sup>56</sup> pose un délai compris entre six mois et trois ans maximum pour ces groupements précoopératifs de se muer en coopérative agricole. D'aucuns dénoncent ici le manque de clarté des règles procédurales concernant la constitution des coopératives en tant que telles, et des groupements précoopératifs d'autre part.

L'Ordonnance n°59 entérine la possibilité pour les coopératives d'effectuer des opérations avec des usagers non coopérateurs dans un délai maximum de deux ans au terme duquel ces derniers doivent devenir coopérateurs ou renoncer à leurs activités avec la coopérative. En outre, cette Ordonnance admet l'intégration en tant que membre ou usager, de collectivités qui justifient l'existence d'intérêts entrant dans le ressort territorial d'activité de la coopérative<sup>57</sup>. Ce qui permet à l'Etat d'influer la prise de décision au sein de ces structures, en tant que membre.

Enfin, l'Ordonnance consacre l'idée de rémunération des parts sociales à un taux maximum fixé à 6 %. Elle pose aussi la question liée à la mise en place de réserves au sein des coopératives avec comme seule obligation expresse de constituer une réserve spéciale pour les excédents issues des opérations effectuées avec les tiers usagers<sup>58</sup>.

Dans les années 1990, l'élan de libéralisation entamée a permis l'adoption du décret n°91-39 du 14 février 1991 portant composition, organisation et fonctionnement du comité national d'agrément des coopératives mais qui n'a pas fonctionné avant 2003, date de sa réhabilitation. En 1993, il y a également eu une tentative de révision de l'Ordonnance n°59 mais sans résultat du fait de l'ampleur de la tâche<sup>59</sup>.

---

<sup>55</sup> Article 1<sup>er</sup> alinéa 1, Ordonnance n°59/PR/MRDC du 28 décembre 1966.

<sup>56</sup> Il s'agit de l'ordonnance modificative de la Loi 61-27 portant statut de la coopération agricole.

<sup>57</sup> Article 7 de l'Ordonnance n°59/PR/MRDC, *op. cit.*

<sup>58</sup> Article 16 de l'Ordonnance, *op. cit.*

<sup>59</sup> Plan d'action national « Législation rurale » du ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche du Bénin, Avril 2004.

## La situation au Togo

Concernant le Togo, le cadre juridique était posé par l'Ordonnance n°13 du 12 avril 1967 portant statut de la coopération. Celle-ci pose le cadre pour les coopératives en tant que telles mais aussi pour les structures précoopératives (clubs agricoles, mutuelles, groupement agricoles précoopératifs) et pour les unions de celles-ci, tel qu'il ressort de l'article premier de l'ordonnance. Cette Ordonnance constitue la base juridique des coopératives agricoles avant l'adoption de l'Acte uniforme relatif aux sociétés coopératives.

La particularité de la loi togolaise réside dans le fait qu'elle pose le même régime juridique pour les coopératives et les structures précoopératives que ce soit au niveau de la constitution, du fonctionnement ou de la fin de ces sociétés, ce qui est déjà source de grande confusion pour les organisations paysannes destinataires de ces règles.

Le cadre coopératif togolais, à l'image de la réglementation béninoise et comme pour toutes les législations de deuxième génération, reste très marqué par un encadrement fort et un contrôle important des coopératives et organismes précoopératifs de la part des pouvoirs publics, et ce à tous les stades de la vie de ces derniers.

Ainsi dans la phase de constitution, il ressort de l'article 4 de l'ordonnance que les différentes structures doivent informer le Service de coopération de la tenue de l'Assemblée générale constitutive afin que le ministère de tutelle soit représenté ainsi que le directeur de la Société régionale d'aménagement et de développement (SORAD) qui auront le statut de conseiller avec voix consultatives. C'est aussi au ministère de tutelle de se charger de saisir le Comité d'agrément et d'assurer les formalités d'immatriculation, de publicité et d'enregistrement pour le compte de ces structures (article 5). Enfin ces dernières doivent fixer le montant de leur capital social initial sur accord du ministère de tutelle (article 10). Cela traduit la main mise de l'administration publique sur l'initiative de création et de constitution de modalités de gestion de la future coopérative ou précoopérative.

Par ailleurs, dans le cadre du fonctionnement de la coopérative, l'Etat dispose de beaucoup de pouvoirs dans la mesure où le ministère de tutelle est compétent pour les différends nés au sein d'une structure coopérative ou pré-coopérative ou entre deux organismes différents avant toute saisine d'une juridiction en vue d'une procédure contentieuse (article 24). En outre, en cas de subventions accordées par les pouvoirs publics ou un organisme financier, ces derniers peuvent à tout moment contrôler les structures sur leur état financier (articles 25 et 26). De plus, dans le cadre du contrôle annuel des structures, par le Commissaire aux comptes, la rémunération de ce dernier est fixée par le conseil d'administration sur accord du ministère des finances.

Enfin, le ministère de tutelle peut également provoquer la dissolution des coopératives ou organismes précoopératifs, lorsqu'il l'estime justifiée par des irrégularités persistantes au sein de ces structures, soit de manière indirecte en exigeant la convocation d'une assemblée générale prononçant la dissolution, soit de manière directe en prononçant lui-même la dissolution sur avis du comité d'agrément après un délai d'un an (article 27). Il est également habilité à poursuivre en justice et au nom de la structure des administrateurs lorsque ces derniers se sont rendus coupables de fautes graves et d'inaction de la part de la coopérative ou de la coopérative.

Ainsi, il est remarquable de voir le potentiel d'ingérence des pouvoirs publics dans la gestion quotidienne des affaires des coopératives et organismes précoopératifs. Ce qui à tous les niveaux rend la législation togolaise préexistante contraire aux principes coopératifs universellement reconnus.

## La situation au Burkina Faso

Le mouvement coopératif au Burkina Faso a suivi une trajectoire un peu différente de celle des deux Etats que nous venons de présenter.

Durant les deux décennies suivant l'accès à l'indépendance de la Haute-Volta le 4 août 1960, il y a également eu un fort élan de promotion à la création de coopératives ou groupements villageois précoopératifs par l'Etat Burkinabé à travers les différents programmes de développement rural. L'Etat a mis en place le Service de la coopération et de la mutualité chargée de s'occuper de l'organisation des producteurs sous la supervision de quatre sociétés d'encadrement françaises<sup>60</sup> d'abord, et ensuite par des organismes régionaux de développement (ORD) jusqu'en 1983. Le but était de former des agents techniques affectés dans les villages afin de conseiller les paysans sur les méthodes de production, de conservation ou de commercialisation de leurs productions.

Seulement, dans les faits, cette politique s'est avérée plutôt bureaucratique avec un encadrement dicté par le haut et sans présence véritable des fonctionnaires techniques dans les exploitations. Il s'ensuit l'émergence de structures fictives créées au gré des politiques publiques d'incitation (accès au crédit ou aux intrants, appuis financiers), ou favorisées par des agents ou animateurs ruraux dictés par les primes à percevoir pour la création de chaque nouvelle coopérative dans le pays<sup>61</sup>.

C'est ainsi que la révolution d'août 1986 a permis d'engager une politique de concertation nationale ayant débouché sur l'adoption de la loi coopérative du 15 avril 1999<sup>62</sup>. Cette dernière surnommée Loi 14 s'inscrit dans un contexte de libéralisation économique marquée par la volonté de désengagement de l'Etat et la promotion des initiatives privés et du rôle des acteurs économiques.

Selon le ROPPA<sup>63</sup>, la mise en place d'un mouvement paysan actif dans le domaine de la coopération a été le fruit de prise de conscience du monde rural des enjeux économiques. Cela s'est traduit par une démarche proactive visible à travers l'« Initiative Dédougou » amorcée

---

<sup>60</sup> Il s'agit de la SATEC (Société d'aide technique et de coopération), la CFDT (Compagnie française de développement du textile), le BPDA (Bureau pour le développement de la production agricole) et la CIDR (Compagnie internationale du développement rural).

<sup>61</sup> Dominique Gentil donne l'exemple des agents de la SATEC qui se fixaient pour objectif d'augmenter la productivité agricole, notamment pour l'agriculture d'exportation, et avaient fondé leur action en partie sur les coopératives agricoles.

<sup>62</sup> Loi n° 014/99/AN du 15 avril 1999 portant règlementation des sociétés coopératives et groupements au Burkina Faso.

<sup>63</sup> Réseau des organisations paysannes et de producteurs de l'Afrique de l'Ouest.

en 1994 et qui a débouché sur la mise en place d'une fédération nationale des organisations de producteurs<sup>64</sup> et la constitution de faïtières ou autres structures au niveau national<sup>65</sup>. Ce mouvement a donc permis la restructuration, sous formes coopérative ou de groupement régis par la Loi 14, des organisations paysannes autrefois réunies en groupements villageois.

La loi coopérative burkinabè, en tant que législation de troisième génération, laisse plus de liberté aux organisations paysannes ayant choisi ce statut dans le cadre de la gestion et du fonctionnement de leurs structures.

Elle pose le cadre juridique pour les sociétés coopératives, les groupements et unions faïtières de ces derniers au terme de l'article premier de la loi.

Toutefois, contrairement à la loi togolaise qui pose le même régime juridique pour les coopératives et les groupements précoopératifs, la Loi 14 distingue le régime applicable aux sociétés coopératives constituées en tant que telles de celui valable pour les groupements, même s'ils bénéficient de dispositions communes par moment, notamment en ce qui concerne les principes coopératifs (liberté d'adhésion et de sortie, gestion démocratique, intercoopération, autonomie, formation, etc.), mais aussi les opérations de fusion, scission ou de dissolution, ainsi pour l'organisation de leur faïtières (Titre IV de la loi).

En effet, les obligations qui pèsent sur les membres du groupement sont moins contraignantes que pour les associés de coopératives. Etant donné qu'ils ne sont pas des structures coopératives per se, ils ne sont pas obligés de détenir des statuts, mais seulement un règlement intérieur ; ce qui, en pratique, correspond plus à la réalité de fonctionnement de ces organisations paysannes jusqu'ici. En outre, ils ne sont composés que de personnes physiques ; ce qui réduit largement les problèmes de recouvrement de créances fréquentes pour les membres personnes morales. Par ailleurs, ils ne sont pas tenus de créer un capital social de départ – mais seulement des contributions devant être libérées de moitié par les adhérents – ni de constituer des réserves de dotations obligatoires en cours de fonctionnement ; ce qui est une règle absolue pour les coopératives.

Cependant comme les coopératives, ils sont tenus d'avoir des organes de gestion et de contrôle (bureau et comité de contrôle). Ils doivent tenir également une comptabilité permettant d'établir périodiquement la situation financière du groupement et subir un audit annuel des comptes par une personne habilitée selon les textes en vigueur. S'ajoutent à ces dispositions, une responsabilité financière des membres égale au minimum des parts sociales ou contributions souscrites, dans la limite de dix fois.

---

<sup>64</sup> La Fédération nationale des organisations paysannes (FENOP) a été créée en 1996.

<sup>65</sup> Il s'agit, entre autres, de l'Union nationale des jeunes producteurs agricoles du Burkina (UNJPA-B) en 1997, de l'Union nationale des producteurs de coton du Burkina (UNPCB) en 1998, de la Fédération des professionnels agricoles du Burkina (FEPA-B) et du Cadre informel de concertation des organisations faïtières (CCOF), etc.

## La situation au Mali

La libéralisation du mouvement coopératif au Mali participe de la transition démocratique amorcée dans le pays avec la révolution de 1991 mettant en place une nouvelle Constitution votée par référendum en 1993, un pluralisme syndical ainsi qu'un début de décentralisation dans l'administration du pays<sup>66</sup>.

C'est ainsi que la Loi malienne de 1963<sup>67</sup> adoptée au lendemain de l'Indépendance et trop dirigiste a été abrogée par la Loi du 10 juin 1988<sup>68</sup> afin de donner plus de poids et de valeur aux organisations paysannes par la mise en place du statut de « ton villageois » pour les associations villageoises à vocation coopérative. En effet le but était de mettre en place des coopératives gérées par leurs membres en lieu et place des groupements et associations coopératifs établis par les sociétés d'encadrement comme c'était le cas au Burkina Faso, et souvent sans véritable âme coopérative, ni existence réelle.

Mais cette initiative est allée encore plus loin par l'adoption d'une nouvelle loi coopérative encore plus engagée vers la libéralisation du secteur : il s'agit de la loi du 18 juillet 2001<sup>69</sup> régissant les coopératives jusqu'à l'entrée en vigueur du neuvième acte uniforme OHADA.

La Coordination nationale des organisations paysannes (CNOP) note un engouement pour la société coopérative régie par la loi de 2001 depuis sa mise en place avec une grande majorité des enregistrements relevés dans le domaine rural, notamment agricole<sup>70</sup>. Cela dénote l'avancée de la loi malienne, à l'image de certains autres pays de la zone OHADA dans l'enclenchement d'une production normative plus moderne dans le secteur coopératif à partir des années 2000<sup>71</sup>. Par ailleurs à cet égard, il y a beaucoup de points communs entre les dispositions maliennes et celles du nouveau droit communautaire.

Aux termes de l'article premier de la loi de 2001, les coopératives sont des sociétés de personnes de type particulier à but non lucratif, explicitement régies par les principes coopératifs universellement reconnus, et dont les membres et le montant du capital sont variables.

---

<sup>66</sup> Actes du séminaire *Wademed*, Cahors, France du 6 et 7 novembre 2006 portant sur « *Organisation et rôle de la profession agricole dans le développement des systèmes irrigués : quelques enseignements tirés du cas de l'Office du Niger au Mali* », p.2.

<sup>67</sup> Loi n°63-21 AN/RM du 25 janvier 1963 portant statut général de la coopération en République du Mali.

<sup>68</sup> Loi n°88-62 AN/RM du 10 juin 1988 régissant le mouvement coopératif en République du Mali.

<sup>69</sup> Loi n°01-076 du 18 juillet 2001 régissant les sociétés coopératives en République du Mali.

<sup>70</sup> Le rapport de la CNOP relatif à « *La formation des acteurs des sociétés coopératives et faitières de coopératives affiliés à la CNOP sur le thème de l'Acte uniforme sur le droit des sociétés opératives* », publié en février 2013 à Bamako, estime la constitution de coopératives à 170 000 tous secteurs confondus en 2010, dont 7 000 dans le domaine rural.

<sup>71</sup> On peut citer à titre d'exemples la Loi coopérative de la République démocratique du Congo du 2 février 2002 ou encore celle de la Guinée du 4 juillet 2005.

La loi encourage la mise en place de coopérative par l'exonération de droits d'enregistrement ou de timbre et la simplification du dossier lors de la constitution. Elle laisse également une certaine liberté aux statuts quant à la détermination de l'objet de la coopérative, des modalités de retrait et de sortie des associés, et marque enfin un désengagement de l'Etat dans le fonctionnement et la gestion de la coopérative.

Il ressort de cette première analyse casuistique que la Loi 14 au Burkina Faso puis la loi malienne de 2001 (troisième génération), contrairement aux lois béninoise et togolaise (deuxième génération) encore marquées par une forte emprise étatique, ont voulu mettre en place une politique coopérative inspirée des principes et modalités de fonctionnement du droit international public coopératif. Toutefois, l'existence d'un cadre juridique en partie calqué sur le modèle de législation occidentale ne correspond majoritairement pas à la réalité des organisations paysannes, dépourvues de textes statutaires régissant leurs activités en général et dans un contexte d'illettrisme répandu.

D'où la question de l'application réelle des statuts qui sont souvent étrangers aux agriculteurs, face à des pouvoirs publics qui investissent peu dans la formation des acteurs ruraux, et qui se sont fortement désengagés du secteur coopératif dans l'élan de libéralisation économique des années 90.

Par ailleurs, le désengagement de l'Etat a souvent eu pour effet dans les pays étudiés, le développement d'abus de la part d'élus des coopératives par une désorganisation du pouvoir avec une ascendance des plus instruits sur les analphabètes et des détournements de fonds importants au détriment de l'intérêt collectif.

C'est ce qui a fait dire à Geneviève Sarr qu'il a été relevé un fort « *développement des réflexes individualistes qui vont à l'encontre même du système social coopératif...*<sup>72</sup> ».

Ainsi, la nécessité d'impulser un nouveau mode de management et de promotion des valeurs coopératives à proprement parler se pose, afin de donner à ces groupements une plus grande légitimité sociale selon l'auteure. C'est dans cette perspective que s'inscrit l'Acte uniforme relatif aux sociétés coopératives.

---

<sup>72</sup> Sarr Geneviève, enseignante chercheuse à l'université de Ziguinchor, « Les enjeux de la société coopérative : évolution et perspectives », Revue ERSUMA, Bénin, mars 2013.

## II. L'application de la nouvelle législation communautaire relative aux sociétés coopératives agricoles en Afrique de l'ouest : le 9<sup>ème</sup> Acte uniforme de l'OHADA

### II.1 Genèse et applicabilité du 9<sup>ème</sup> Acte uniforme en droit interne

#### Genèse du 9<sup>ème</sup> Acte uniforme

L'Acte uniforme relatif aux sociétés coopératives est le neuvième dispositif normatif adopté par l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA) depuis sa mise en place en 1993. Il se charge de régir le cadre juridique applicable à ces structures dans les dix sept Etats parties à l'organisation intergouvernementale<sup>73</sup>.

L'appréhension du droit des coopératives par l'OHADA était devenue une nécessité à plusieurs niveaux.

En premier lieu, au regard de l'importance tant économique que sociale que recouvrent les coopératives en Afrique, celles-ci constituent des formules d'organisation plus appropriée pour les organisations paysannes par rapport aux sociétés de droit commercial, et ce au regard des objectifs collectifs, et non individualisés, poursuivis par ces structures (mobilisation du capital, mutualisation des moyens, etc.).

En deuxième lieu, et toujours en rapport avec l'importance caractérisée des coopératives, il était devenu crucial pour une organisation d'envergure telle que l'OHADA, de prendre en compte dans son harmonisation du droit des affaires africain, le cas des coopératives au regard de la disparité législative, voire l'archaïsme juridique généralisé, qui prévalait jusqu'ici au sein des différents Etats parties, et tel qu'il a été démontré jusqu'ici. En effet, la sécurité juridique et judiciaire des transactions économiques émanant de l'intégration des pays membres exhorte à établir un cadre plus structuré et transparent.

Enfin les coopératives souffraient de manque de visibilité par rapport aux sociétés commerciales qui disposaient d'une harmonie législative depuis 1998 ; l'idée s'était alors posée de donner les mêmes pouvoirs et la même stabilité juridique aux sociétés coopératives dans une perspective de renforcement de leurs capacités économiques.

Ainsi dès 1999, sous l'impulsion et le financement du Bureau international du travail (BIT), la Conférence panafricaine coopérative (CPC), a été amorcé un vaste chantier de sensibilisation

---

<sup>73</sup> L'OHADA a été instituée par le traité de Port Louis (Ile Maurice) du 17 octobre 1993, révisé en 2008 au Québec (Canada). Elle se fixe pour objectif d'assurer l'harmonisation du droit des affaires dans la zone franc CFA d'abord, puis dans tous les pays d'Afrique ensuite, grâce à une intégration juridiques des différents systèmes (article 53 du traité Ohada). Elle compte actuellement les membres suivants : le Bénin, le Burkina Faso, le Cameroun, la Centrafrique, la Côte d'Ivoire, les Comores, Le Gabon, la Guinée, la Guinée Bissau, la Guinée équatoriale, le Mali, le Niger, la République démocratique du Congo, le Sénégal, le Tchad et le Togo.

à Yaoundé sur la nécessité pour l'OHADA de prendre en compte les coopératives dans son travail d'harmonisation législative via divers ateliers, conférences, séminaires<sup>74</sup>, etc.

Grâce à ce lobbying, le Conseil des Ministres, organe décisionnel de l'OHADA<sup>75</sup> a alors pris la mesure d'aborder les structures coopératives et mutualistes dans l'extension du champ d'harmonisation de l'OHADA grâce à une résolution adoptée, en mars 2001, à Bangui.

L'application *ratione materiae* imaginée à l'origine pour le neuvième Acte uniforme était donc très vaste. L'Acte visait en effet les coopératives, les mutuelles et aussi les sociétés de financement décentralisées. Ce qui d'ailleurs a valu une période de plus de dix années de préparation du projet au regard de la complexité du projet.

Au final, il a été retenu d'exclure les mutuelles du champ d'application du neuvième Acte au vu des difficultés pratiques et juridiques que la juxtaposition des sociétés coopératives et mutualistes aurait causées. En outre, selon l'OHADA, la future mise en place par l'Union économique et monétaire ouest africain (UEMOA) d'un règlement relatif aux mutuelles engendrerait des risques de concurrence voire de contradiction entre les deux textes ; d'où la décision d'exclure ces dernières du champ de l'Acte uniforme<sup>76</sup>.

Par ailleurs, il a été décidé d'appliquer de manière limitée les dispositions du nouvel Acte aux structures financières et bancaires dans la mesure où celles-ci continuent d'être régies par les normes particulières prévalant dans la sous-région de l'UEMOA dans le domaine financier<sup>77</sup>, et d'autre part par les dispositions d'ordre général non contraires de l'Acte uniforme ; ainsi s'agissant des coopératives financières, l'Acte uniforme complète la législation sous-régionale préexistante dès lors qu'il ne lui est pas incompatible ; ce qui pose beaucoup de difficultés d'application concrète pour les opérateurs concernés.

---

<sup>74</sup> Yatma Sylla, consultant pour le Secrétariat exécutif de la Commission nationale OHADA du ministère de la Justice du Sénégal, dans son article « Historique de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives ».

<sup>75</sup> En effet, l'OHADA a mis en place quatre institutions pour assurer son fonctionnement et la réalisation de ses objectifs : la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement, le Conseil des ministres en charge de la Justice et des Finances des Etats parties, la Cour commune d'arbitrage et le Secrétariat permanent. Il est également utile de souligner l'existence de l'Ecole régionale supérieure de la magistrature (ERSUMA), qui est un établissement de formation, de perfectionnement et de recherche en droit des affaires rattaché au Secrétariat permanent et dont le siège se situe à Porto-Novo (Bénin).

<sup>76</sup> Source OHADA, Rubrique Actualité : « Une nouvelle avancée de l'Ohada : la finalisation du projet d'Acte uniforme relatif aux sociétés coopératives » datée du 06 février 2009, accessible à travers le lien suivant : <http://www.ohada.com/actualite/511/une-nouvelle-avancee-de-l-ohada-la-finalisation-du-projet-d-acte-uniforme-relatif-aux-societes-cooperatives.html> (dernière consultation le 8 octobre 2013.)

<sup>77</sup> Il s'agit de la Loi de la BCEAO portant réglementation des systèmes financiers décentralisés de 2007 abrogeant l'ancienne Loi PARMEC n° 95-03 du 05 janvier 1995 portant réglementation des institutions mutualistes ou coopératives d'épargne et de crédit.



En janvier 2009, une réunion plénière des Commissions nationales de l'OHADA<sup>78</sup> a été organisée à Bamako par le Secrétariat permanent de l'OHADA. Selon les informations publiques de l'Organisation, étaient présents à cette séance de trois jours, les responsables des institutions de l'OHADA, les représentants de treize Etats parties, des délégués de coopérateurs pour assurer la présence de tous les membres, des observateurs tels que des représentants de la Conférence panafricaine coopérative (CPC), de l'UEMOA, de la BCEAO, de la BEAC, de la COBAC, de la Banque mondiale et enfin du BIT<sup>79</sup>.

L'OHADA a ainsi repris toutes ces exclusions et permis l'adoption de l'Acte uniforme sur les sociétés coopératives tel qu'il a été signé à Lomé (Togo) le 15 décembre 2010, et publié au Journal officiel de l'OHADA le 15 février 2011.

Une fois la publication de ce nouveau droit communautaire opérée, se pose désormais la question de son application concrète dans les différents droits nationaux.

### **Applicabilité du 9<sup>ème</sup> Acte uniforme dans les droits nationaux**

La question liée à l'applicabilité de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives se pose d'abord à l'échelle communautaire afin de savoir si le texte régit de façon identique toute la législation coopérative des différents Etats parties. La question se pose ensuite à propos de son insertion et de la place qu'il occupe au sein des différents systèmes juridiques nationaux.

### **Le 9<sup>ème</sup> Acte uniforme : entre uniformisation et harmonisation**

Dans le cadre de la mise en œuvre des objectifs qui lui sont assignés dans la sécurisation du droit des affaires de la zone communautaire OHADA, l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires recourt à des instruments de droit dérivé particuliers que sont les Actes uniformes<sup>80</sup>. En effet, il ressort de l'article premier du traité OHADA que celui-ci « a pour objet l'harmonisation du droit des affaires dans les Etats parties par l'élaboration et l'adoption de règles communes simples, modernes et adaptées à la situation de leurs

<sup>78</sup> Les Commissions nationales sont des institutions regroupant des experts et des représentants de l'administration nationale. Elles ont été mises en place en partie par le Conseil des ministres de l'OHADA dans les différents Etats parties afin d'examiner les avant-projets, de formuler des observations ou d'apporter des suggestions appuyant les positions des Etats.

<sup>79</sup> Source OHADA, rubrique Actualité : « Une nouvelle avancée de l'OHADA : la finalisation du projet d'Acte uniforme relatif aux sociétés coopératives », *op. cit.*

<sup>80</sup> L'article 2 du traité de Port-Louis fixe le champ matériel de l'harmonisation du droit des affaires en Afrique par l'OHADA, tel que stipulé à l'article 1<sup>er</sup> dudit traité. A ce jour, neuf Actes uniformes ont été adoptés dans les domaines du droit commercial général, du droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique, du droit des sûretés, des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution, de la procédure collective d'apurement du passif, du droit de l'arbitrage, de l'organisation et de l'harmonisation de la comptabilité des entreprises, des contrats de transports de marchandise par route et enfin dans le domaine des sociétés coopératives.

économies [...] » et l'article 5 d'ajouter que « les actes pris pour l'adoption des règles communes prévues à l'article premier du présent traité sont qualifiés 'actes uniformes' »<sup>81</sup>.

La qualification d' « actes uniformes » appelle quelques interrogations dans la mesure où les concepts d'harmonisation et d'uniformisation ne recouvrent pas les mêmes réalités sémantiques. Ainsi, comme le relève à juste titre Issa-Sayegh, l'harmonisation consiste à rapprocher des systèmes juridiques différents grâce à la recherche d'objectifs communs et compatibles, alors que l'uniformisation tend à une forme plus brutale et radicale d'intégration juridique grâce une réglementation unique et identique pour tous<sup>82</sup>.

Le constat qui en découle est que le traité OHADA en soi vise un rapprochement des législations des Etats parties dans les divers domaines du droit des affaires, alors que les instruments qui la mettent en œuvre sont sensés se substituer totalement aux dispositions nationales préexistantes.

En effet, l'uniformisation juridique entraîne des conséquences à trois niveaux : la primauté du droit OHADA, corollaire de l'effet abrogatoire des règles nationales qui lui sont incompatibles, la transnationalité reflétée par l'applicabilité directe des normes OHADA sans actes de réception en droit interne, et enfin leur invocabilité directe par les justiciables dès l'entrée en vigueur de ces normes<sup>83</sup>.

Il convient alors d'examiner concrètement comment ces trois caractéristiques se déclinent dans le cadre du neuvième Acte uniforme relatif aux sociétés coopératives.

## **L'application du 9<sup>ème</sup> Acte uniforme en droit national**

Le caractère transnational de l'Acte uniforme pose la question de savoir si les dispositions du neuvième Acte uniforme sont soumises au principe d'applicabilité médiate ou immédiate<sup>84</sup>. Autrement dit, il s'agit de déterminer si les Etats parties doivent prendre des mesures nationales pour réceptionner les dispositions communautaires relatives au droit des sociétés coopératives ou si celles-ci s'appliquent par elles-mêmes directement. La solution est posée par l'article 10 du traité OHADA qui impose l'applicabilité directe, donc immédiate du

<sup>81</sup> Il existe également les règlements adoptés par le Conseil des ministres comme autre forme du droit dérivé OHADA. Toutefois, ceux-ci sont généralement relatifs à l'organisation et au fonctionnement des institutions de l'OHADA, comme le règlement d'arbitrage ou encore le règlement de procédure de la Cour permanente d'arbitrage.

<sup>82</sup> Issa-Sayegh, *L'intégration juridique des Etats africains de la zone franc*, Editions Penant 1997, n°82,3 n°9, p.4, cité par Kouadio Kossi in « Les atouts et les faiblesses de la réglementation uniforme de l'OHADA », *Actualités Juridiques*, Edition économique n°4, 2012, *op.cit.*

<sup>83</sup> Pougoue Paul-Gérard, « Doctrine OHADA et théorie juridique », *Revue de l'ERSUMA*, Numéro spécial novembre-décembre 2011, Bénin, p.6.

<sup>84</sup> Communication introductive sur le sous-thème : « Le Juge national et le droit communautaire », par le professeur Michel Filiga Sawadogo de l'université de Ouagadougou, *Les Actes du Colloque de Ouagadougou du 24-26 juin 2003* publiés dans les Cahiers de l'Association ouest-africaine des hautes juridictions francophones, pp.85-86.

neuvième Acte uniforme ; et dans ce sens il est dès lors proscrit toute transformation ou procédure nationale de réception des règles communautaires pour qu'elles soient applicables aux structures coopératives.

Concernant la question de l'invocabilité directe, elle s'inscrit en droite ligne de l'applicabilité directe puisqu'elle en est la conséquence logique. En effet, pour qu'il soit invocable par les populations des Etats membres, le neuvième acte doit être immédiatement applicable. Et l'applicabilité d'un acte juridique dépend de sa date de publication ou promulgation.

Ainsi l'article 9 du traité relatif à l'harmonisation du droit en Afrique des affaires dispose que l'Acte uniforme publié au Journal officiel de l'OHADA entre en vigueur dans le délai de quatre vingt dix jours (90) à compter de sa date de publication, sauf modalités particulières d'entrée en vigueur prévues par l'Acte uniforme lui-même.

Dès lors, l'Acte uniforme sur les sociétés coopératives est en principe applicable dans les différents Etats parties dès le 15 mai 2011. Toutefois, il a été prévu une période transitoire de deux années afin de permettre aux différentes législations nationales et aux statuts des coopératives préexistantes de se conformer aux nouvelles règles de l'OHADA (article 390 et 396 de l'Acte uniforme).

Il subsiste la question de savoir si la portée obligatoire de l'Acte uniforme dans les Etats est également subordonnée à la publication de celui-ci dans leur Journal officiel ou autre type document national d'annonce légale. L'article 9 Alinéa 2 du traité OHADA mentionne la publication des actes uniformes par tout moyen approprié au sein des Etats parties. Cependant, il est précisé dans cet article que l'absence de publication nationale n'empêche aucune conséquence sur l'applicabilité effective de l'Acte uniforme en question.

Une telle affirmation est importante car garantit l'effectivité du droit communautaire en cas d'inaction de la part des autorités nationales. Dès lors les justiciables bénéficient des droits issus de droit communautaire dès la publication de ce dernier sur le Journal officiel de l'OHADA.

Ainsi depuis le 15 mai 2013, toutes les dispositions du neuvième acte sont désormais applicables directement dans les Etats parties en vertu de l'article 10 du traité de Port-Louis. Et les organisations de producteurs, qui souhaitent devenir des coopératives, peuvent en principe s'en prévaloir dès à présent dans la mise en place de leurs structures collectives, en dépit de l'absence de mesures nationales de mise en œuvre (décrets de précisions, etc.).

Il reste maintenant à étudier la question relative à l'articulation prévue entre les dispositions du neuvième Acte uniforme avec celles applicables au niveau interne dans le domaine des coopératives.

L'article 10 pose la primauté des Actes uniformes de l'OHADA sur les lois nationales, que celles-ci lui soient antérieures ou postérieures. Concernant l'Acte uniforme sur le droit des sociétés coopératives, l'article 396 dispose que « sont abrogées toutes dispositions légales contraires aux dispositions du présent Acte uniforme, sous réserve de leur application transitoire pendant une période transitoire de deux ans à compter de la date d'entrée en vigueur du présent Acte uniforme [...] ».

Dès lors la lettre du texte impose la suppression des seules dispositions nationales et statutaires incompatibles avec l'Acte uniforme au nom de la primauté. Il en ressort que l'Acte n'exhorte pas à la suppression ipso facto de toutes les lois et statuts préexistants dès son entrée en vigueur ; ceux-ci subsistent et continuent de régir les structures coopératives dès lors qu'elles sont en phase avec ce dernier. Une telle affirmation est visible à travers l'article 391 de l'Acte uniforme en vertu duquel « la mise en harmonie a pour objet d'abroger, de modifier ou remplacer les dispositions statutaires contraires aux dispositions impératives de l'Acte et de leur apporter des compléments que le présent Acte rend obligatoires ».

Il en découle stricto sensu que la mise en harmonie des législations nationales comme des statuts coopératifs préexistants avec l'Acte uniforme peut être réalisée par la voie de simples amendements de leurs dispositions contraires. A défaut, passé le délai transitoire des deux années fixé, ces dispositions nationales comme statutaires contraires seraient réputées non écrites, et se verraient remplacées directement par les dispositions communautaires issues de l'Acte uniforme. Autrement dit, depuis le 15 mai 2013, toutes les parties des statuts et des lois nationales en contradiction avec les règles coopératives de l'OHADA ne sont plus valides et doivent être remplacées par des dispositions conformes à l'Acte uniforme.

À ce titre, on peut conclure que l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives est plus conforme à l'idéal d'harmonisation du droit coopératif africain par la recherche du rapprochement des législations et statuts préexistants, et moins à l'idéal d'uniformisation qui supprime purement et simplement les dispositions antérieures pour une application identique du droit communautaire au sein des Etats parties.

Cela reste vrai d'autant plus que l'OHADA, dans la formulation de certaines dispositions du neuvième Acte uniforme, renvoie à chaque droit national pour compléter ou préciser certaines règles communautaires. Il s'agit implicitement de l'utilisation de termes génériques utilisés dans certains cas tels que les notions de lucrativité, d'autorité ou de juridiction compétente etc. Explicitement, l'Acte uniforme sur les sociétés coopératives fait appel à la législation nationale pour toutes les mesures concernant la mise en place du Registre des sociétés coopératives, des règles de procédures civiles, de preuve ou encore des différentes sanctions pénales attachées à la violation du neuvième Acte uniforme.

Willy Tadjudje évoque l'idée d'une approche mixte harmonisation-uniformisation pour qualifier la technique juridique adoptée par le neuvième Acte puisqu'il maintient les spécificités nationales, et se détache donc de la volonté que s'est donnée l'OHADA d'établir un droit uniforme applicable à tous les Etats membres<sup>85</sup>.

Le risque d'une telle approche, ajoute Issa-Sayegh, est la dégradation de l'uniformisation recherchée lorsque les droits nationaux divergeront sur certains concepts clés, notamment du

---

<sup>85</sup> Tadjudje Willy, « L'économie sociale en Afrique : les perspectives du nouveau droit OHADA », Revue internationale de l'Economie sociale (RECMA), n°320, Paris, 2011.

fait de l'adhésion ultérieure à l'OHADA d'Etats dont le système juridique sera très différent de celui de l'OHADA<sup>86</sup>.

Toutefois, nous pouvons arguer du fait que cette harmonisation par voies d'amendements des lois ou des statuts existants pourrait s'avérer fastidieuse, respectivement pour les pouvoirs publics et les responsables de coopératives agricoles, au regard de l'étendue des champs couverts par le neuvième Acte uniforme et des difficultés d'interprétation des deux textes que cela pourrait engendrer pour des destinataires souvent peu familiers avec des questions d'ordre juridique.

Dès lors, pour des raisons de simplicité, de gain de temps et d'efficacité, il serait sans doute préférable que les autorités nationales abrogent les lois afin de renvoyer directement à l'Acte uniforme relatif aux sociétés coopératives pour le cadre juridique, et aux OP antérieures de constituer de nouveaux statuts sur cette base.

Cela nous amène dès lors à nous interroger sur la portée réelle de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives dans les pays concernés.

---

<sup>86</sup> Issa-Sayegh Joseph, « Quelques aspects techniques de l'intégration juridique : l'exemple des actes uniformes de l'OHADA, Revue de droit uniforme, NS n°12, p.10, cité par Kouadio Kouassi in « Les atouts et les faiblesses de la réglementation uniforme », *op.cit.*

## II.2 Principaux apports de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives

L'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires a adopté le neuvième Acte uniforme afin d'assainir l'environnement juridique des coopératives dans le but de favoriser leur essor économique. En effet, il s'agit d'une part d'opérer une clarification et une actualisation des textes régissant les coopératives. D'autre part, cette réforme juridique participe au rééquilibrage entre les prérogatives de l'Etat et une plus grande autonomisation des acteurs du secteur privé.

Les dispositions du neuvième acte sont animées par la volonté de prendre en compte les principes coopératifs universellement reconnus pour une plus grande visibilité et reconnaissance internationales des structures des pays membres.

Les principales avancées qu'apporte le neuvième Acte uniforme se traduisent à plusieurs titres et se rattachent pour la plupart directement ou indirectement à ces principes coopératifs établis à l'échelle mondiale et universellement admis.

Il nous semble ressortir de l'examen de ces différents apports la poursuite d'une finalité commune que constitue la recherche de la transparence des coopératives dans tous les domaines de leurs activités : juridique, social, financier et économique.

### Pour un secteur privé autonome dans la mise en place et la gestion des coopératives

Le droit coopératif établi par l'OHADA s'est donné comme ambition de prendre le contrepied des législations nationales existantes dans la plupart des pays de la zone communautaire et marquées par une main mise importante de l'Etat sur les coopératives, ou encore de renforcer l'autonomie des coopératives enclenchée par certaines législations africaines plus récentes, notamment celles de troisième génération<sup>87</sup>.

En effet, le neuvième Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives donne une grande liberté aux opérateurs privés afin de favoriser la constitution de coopératives agricoles.

Nous en avons une première lecture dans la définition de la coopérative adoptée par le texte à son article 4 Alinéa 1 selon laquelle : « *la société coopérative est un groupement autonome de personnes volontairement réunies pour satisfaire leurs aspirations et besoins économiques, sociaux et culturels communs, au moyen d'une entreprise dont la propriété et la gestion sont collectives et où le pouvoir est exercé démocratiquement et selon les principes coopératifs* ».

Ainsi, le **volontariat** est au cœur de la création des coopératives dans l'esprit de l'OHADA ; les membres sont libres d'adhérer ou de sortir de la coopérative à tout moment. Le

---

<sup>87</sup> Hiez David et Tadjudje Willy, « Présentation du nouveau droit coopératif OHADA », université du Luxembourg, septembre 2012, p.3.

coopérateur sortant de son gré ou par exclusion est aussi garanti du remboursement de tout ce qu'il aura individuellement apporté à la coopérative ; en outre l'associé exclu bénéficie d'une garantie de son droit de recours contre la décision d'exclusion en interne devant l'assemblée générale ou en externe devant les juridictions nationales compétentes (articles 10 et suivants de l'Acte). Autrement dit, le neuvième Acte uniforme participe à l'effectivité de la protection juridictionnelle des droits qu'il garantit augmentant ainsi la transparence juridique des activités de la société coopérative.

Dès lors, l'Etat ne pourra plus forcer ou avoir un droit de regard sur les membres admis dans les coopératives comme c'était le cas dans la législation coopérative béninoise, par exemple, visible surtout à travers les coopératives d'aménagement rural. De même l'Etat ne devra plus s'immiscer à la séance de l'Assemblée générale constitutive des coopératives, ou encore dans la constitution du capital social de départ, tel que le permettait par exemple l'ancienne loi togolaise à son article 10 en vertu duquel le montant est fixé sur accord expresse du ministère de tutelle après vérification des aptitudes de la future coopérative.

La seule exigence posée par l'Acte uniforme réside dans l'existence d'un **lien commun** unissant les associés coopérateurs. En effet, l'article 8 de l'Acte uniforme définit ce lien comme « *l'élément ou le critère objectif que possèdent en commun les coopérateurs et sur la base duquel ils se regroupent. Il peut notamment être relatif à une profession, à une identité d'objectif, d'activité, ou de forme juridique* ». David Hiez souligne l'importance de cette notion de « lien commun » dans la mesure où celui-ci permet de limiter les abus lors de transferts des parts sociales ou lors de l'entrée de nouveaux associés dans la coopérative.

Ainsi, dès lors que les coopératives respectent ce lien commun dans le choix de leurs membres, elles restent libres dans la désignation des sociétaires, du capital social, ainsi que de la durée de vie et des modalités de fonctionnement de leur coopérative.

Par ailleurs, l'encouragement de l'initiative privée est visible à travers **l'établissement de deux types de coopératives** par le neuvième Acte uniforme : une coopérative aux règles de fonctionnement plus souples (Coopérative simplifiée ou SCOOPS) et une coopérative aux règles plus importantes et rigoureuses (Coopérative avec conseil d'administration ou SCOPCA)<sup>88</sup>.

En effet, la SCOOPS se veut être à la portée des groupements agricoles aux moyens humains et techniques plus limités. Elle s'adresse ainsi aux coopératives de petite taille en tant que telles, mais aussi aux structures paracoopératives souhaitant se transformer en coopératives<sup>89</sup> afin de leur éviter une transition juridique brutale avec des règles de fonctionnement trop strictes. Il est seulement requis pour la constitution de ce type de coopérative la réunion de

---

<sup>88</sup> Les différences dans les règles de fonctionnement ont été très bien étudiées par les auteurs Hiez David et Tadjudje Willy dans leur article référé dans la note 83.

<sup>89</sup> Hiez David & Tadjudje Willy, « Analyses des différences entre la SCOOPS et la SCOPCA », Revue internationale de l'économie sociale, université de Luxembourg, septembre 2012, p.1.

cinq membres au moins contrairement à la plupart des lois nationales préexistantes qui exigeaient sept personnes au moins<sup>90</sup>.

La SCOOP-CA est quant à elle adaptée pour les grosses structures telles que des coopératives qui réalisent des chiffres d'affaire conséquents, des unions de coopératives voire les faitières en général. Pour une coopérative de base, c'est-à-dire de premier niveau, il faut le regroupement de quinze membres au moins alors que les faitières ne requièrent que la réunion d'au minimum deux structures composées (unions de coopératives, fédération, confédération)<sup>91</sup>.

Par ailleurs, le développement des coopératives passe aussi par une **simplification des procédures de leur reconnaissance juridique**, voulue par l'Acte uniforme. En effet, dans la plupart des législations coopératives antérieures, les coopératives étaient soumises à une procédure d'agrément souvent fastidieuse avec des délais assez longs (2 à 4 mois pour une décision expresse de la part de l'administration) et où l'Etat pouvait influencer sur les décisions d'acceptation et de refus d'agrément dans la mesure où le service d'agrément dépendait souvent directement du ministère de l'agriculture et/ou de la coopération, sans oublier le contrôle permanent du service d'agrément sur ces structures. Et c'est à l'issue de la procédure d'agrément que les sociétés coopératives étaient immatriculées, enregistrées et faisaient enfin l'objet d'une publicité dans le registre des coopératives.

Le législateur OHADA a mis en place directement une procédure d'immatriculation avec l'organisation du Registre des sociétés coopératives (RSC). Celui-ci doit être tenu au niveau de l'autorité administrative décentralisée ou déconcentrée de l'Etat à laquelle est rattaché le siège social de la société coopérative au terme de l'article 70 de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives. Ainsi cette procédure exige d'enregistrer les coopératives directement dès lors que celles-ci réunissent tous les documents nécessaires à leur immatriculation dans le mois qui suit leur constitution, et sans contrôle particulier supplémentaire par l'administration sur leurs aptitudes à différents niveaux. La facilitation de l'existence juridique de ces structures s'annonce donc comme un encouragement réel pour les futurs membres à se constituer en coopérative et de réduire fortement l'implication de l'Etat pour un plus grand attrait vers cette forme juridique de l'entreprenariat collectif.

Qu'elles soient simples ou à Conseil d'administration, les structures coopératives sont également dotées d'organes aux pouvoirs distincts : administration/gestion et contrôle. Et il est important de souligner le rôle des organes de contrôle dont la mission est capitale dans le suivi de la bonne marche des coopératives pour une plus grande transparence dans leur fonctionnement. En effet, la procédure de contrôle préventif et d'alerte mise en place par l'Acte uniforme leur permet de demander des comptes sur la gestion ou l'administration de la coopérative et de présenter un rapport d'information de la situation devant l'assemblée générale des membres<sup>92</sup>.

---

<sup>90</sup> Voir l'annexe 1 relative aux principales différences entre SCOOPS et SCOOP-CA.

<sup>91</sup> Idem.

<sup>92</sup> Article 119 de l'Acte uniforme.



Enfin, la mise en place du **mécanisme d'arbitrage** prévu à l'article 118, comme mode possible de règlement des différends entre membres ou entre des sociétaires et la coopérative, constitue un motif d'encouragement de taille puisqu'il rejoint la tradition des organisations paysannes de régler tout différend à l'amiable et de réduire les frais et affres de la procédure contentieuse. Surtout, cela s'analyse comme un pas supplémentaire dans le désengagement de l'Etat dans la gestion des affaires des coopératives dans la mesure où certaines lois coopératives posaient la compétence préalable obligatoire de l'Etat pour le règlement des litiges comme au Togo ou au Bénin par exemple.

En somme, la liberté d'adhésion conjuguée à la simplification des procédures de constitution et de règlement des différends ainsi que la mise en place des mécanismes de contrôle interne pour les coopératives participent au renforcement de la *transparence juridique* de ces structures pour une plus grande sécurisation de leurs transactions économiques que ce soit pour elles-mêmes ou pour les tiers.

### **Pour un fonctionnement plus démocratique des coopératives**

L'autre finalité recherchée par le législateur OHADA, après celui relatif au désengagement de l'Etat, reste le fonctionnement démocratique des sociétés coopératives. En effet, le risque inhérent à l'autonomie de gestion et décision des coopératives demeure le développement d'initiatives individuelles parmi les leaders de la structure au détriment du projet commun animant les membres à l'origine.

Voilà pourquoi, l'Acte uniforme pose des **règles de quorum et de prise de décision** assez strictes afin de permettre au plus grand nombre de présents ou de représentés de prendre part aux décisions collectives. Et la finalité démocratique lors des prises de décision se retrouve à travers le principe fondamental posé à l'article 102 de l'Acte uniforme qui veut « **une personne = une voix** » et ce, quel que soit le nombre de parts sociales détenues au sein de la coopérative. David Hiez relève d'ailleurs ici l'importance de cette caractéristique classique des coopératives, qu'elles partagent avec les autres organisations de l'économie sociale et solidaire, et qui les distingue radicalement des sociétés classiques pour lesquelles « une action = une voix »<sup>93</sup>. La coopérative étant une propriété collective, le but est de donner un pouvoir sur un pied strictement égal à tous les membres de la coopérative, peu importe son rang, sa situation financière ou personnelle en général. Ce principe démocratique traduit finalement la prééminence de la personne sur le capital et est mis en œuvre lors des assemblées générales qui regroupent tous les membres dans leur ensemble<sup>94</sup>.

Une telle position participe à faciliter la *transparence sociale* des structures coopératives car assoit une démocratie participative pour une plus grande légitimité des décisions prises.

Dans la même lignée, le législateur OHADA consacre la règle du **non-cumul des mandats sociaux** aux articles 300 et 326 de l'Acte uniforme.

<sup>93</sup> Hiez David et Tadjudje Willy, « Présentation du nouveau droit coopératif OHADA », septembre 2012, p.7.

<sup>94</sup> Chomel Ch. *et ali.*, *Les coopératives agricoles : identité, gouvernance et stratégies*, op. cit., p.90.

En effet, dans le cadre des SCOOPS, la règle est posée à l'encontre du seul président du comité de gestion. Selon l'article 326 Alinéa 1, ce dernier ne peut cumuler les fonctions de président d'un autre comité de gestion, ou de président du conseil d'administration d'une autre société coopérative située dans le même Etat partie. Mais il peut être membre d'autres comités de gestion s'il le souhaite. Par ailleurs, rien ne l'empêche d'être membre du comité de gestion d'une autre coopérative simplifiée.

Quant aux SCOOP-CA, la règle demeure plus stricte puisqu'il est interdit à tout administrateur de siéger à plus d'un conseil d'administration de sociétés coopératives (SCOOP-CA) situées dans le même Etat en vertu de l'article 300 Alinéa 1<sup>er</sup> de l'Acte uniforme ; en outre l'article 326 ajoute que le président du conseil d'administration d'une SCOOP-CA ne peut cumuler les fonctions de président du conseil d'administration d'une autre SCOOP-CA située dans le même Etat. Et en tant qu'administrateur, le président ne peut siéger non plus dans le conseil d'administration d'une SCOOP-CA située dans le même Etat partie. Toutefois, il pourra être membre d'un comité de gestion d'une SCOOPS s'il le souhaite.

L'idée est de permettre une bonne rotation dans les fonctions sociales entre les membres au sein de la coopérative pour qu'un plus grand nombre de coopérateurs puisse s'impliquer à titre d'élus à un moment donné de la vie de la coopérative. Surtout, un tel concept se veut assurer une meilleure efficacité des élus en les confinant à une seule fonction. D'aucuns considèrent, en effet, que le cumul des mandats ne permet pas aux responsables d'assurer correctement toutes leurs obligations de part et d'autre, et que cela peut entraîner des conflits dans les prises de décisions s'il y a plusieurs réunions ou délibérations de manière simultanée, notamment dans le cas des faïtières<sup>95</sup>.

Par ailleurs, le législateur OHADA permet aux structures faïtières (unions de coopératives, fédérations et confédérations) de mettre en place un système de **vote plural**<sup>96</sup>. Ce système consiste à accorder plusieurs voix à un membre contrairement au principe qui veut qu'un membre n'ait qu'une seule voix. En effet, l'idée est sans doute d'assurer une meilleure représentativité des sociétés de base composant la faïtière lors des délibérations, au regard de la taille humaine qui caractérise ces sociétés. Dans ce cas elle répond à la finalité d'une plus grande visibilité et transparence sociale des coopératives également. Toutefois, l'Acte uniforme précise que le vote plural peut être accordé à certains membres et ce sera aux statuts de fixer les modalités d'attribution de ce vote ; ce qui appelle à la prudence<sup>97</sup>.

Enfin, dans une perspective de transparence toujours, l'Acte uniforme accorde une importance réelle au **droit d'information permanent** des membres sur les affaires de la coopérative et un **droit de communication** préalable à la tenue des réunions de l'assemblée générale de pièces justifiant de la gestion financière et administrative de la société coopérative.

---

<sup>95</sup> Le contre-argument sera présenté un peu plus loin dans la partie III relative à l'étude des écarts entre l'Acte uniforme et les statuts des OP.

<sup>96</sup> Articles 138, 147 et 156 de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives.

<sup>97</sup> Voir infra partie III de l'étude, notamment la section sur « Les écarts entre les statuts antérieurs des OP et l'Acte uniforme ».

Le droit de communication des documents sociaux, s'il est assez large dans le cadre de la SCOOPS<sup>98</sup>, reste encadré dans des délais et conditions particulières s'agissant de la SCOOP-CA<sup>99</sup>.

## **Pour une plus grande transparence financière des structures coopératives**

Pour asseoir la crédibilité et la solvabilité des coopératives, le législateur OHADA a voulu doter ces structures de dispositifs financiers solides à même de favoriser un bon fonctionnement et une transparence financière dans la gestion des affaires de la coopérative.

Cette transparence passe d'abord par la mise en place d'une obligation d'évaluation des apports en nature en vertu de l'article 41 de l'Acte uniforme, pour garantir la valeur des biens mis à la disposition de la coopérative. Cela permet également d'assurer une meilleure visibilité du patrimoine de la société auprès des institutions financières. L'obligation semble plus étendue dans le cas de la coopérative avec conseil d'administration (SCOOP-CA) où il est nécessaire de faire appel à un commissaire aux apports en mesure d'apprécier correctement la valeur des biens mis à la disposition de la société, afin d'éviter toute dépréciation ou surappréciation du bien apporté par le futur coopérateur<sup>100</sup>.

Par ailleurs les états financiers de la coopérative arrêtés par le comité de gestion ou de surveillance doivent être signés par une personne accréditée par la coopérative à la fin de chaque exercice pour présenter la santé financière de la société<sup>101</sup>. Ainsi le suivi régulier de cette obligation dénote du caractère sérieux et opérationnel de la coopérative.

En outre, la mise en place pour les coopératives à conseil d'administration qui réalisent d'importants chiffres d'affaires, d'un commissaire aux comptes chargé de certifier les états financiers de la coopérative est un gage aux yeux des investisseurs ou des établissements de crédit travaillant avec les OP de la bonne gestion financière de la société. Le commissariat aux comptes demeure obligatoire pour les SCOOP-CA si cumulativement le nombre de coopérateurs s'élève à 1000, le CA à 100 millions de francs CFA et enfin si le bilan financier total est supérieur à 5 millions de francs CFA<sup>102</sup>. L'institution de cet organe au sein de la coopérative reste donc facultative pour les SCOOP-CA ne remplissant pas ces trois critères et dans tous les cas pour les SCOOPS.

Dans cette même optique, l'instauration de deux réserves obligatoires par l'Acte uniforme participe de cette volonté d'asseoir, aux yeux des institutions financières, la solvabilité financière des coopératives grâce à la réserve générale et d'accroître la crédibilité des coopérateurs dans la maîtrise de la gestion de leur société grâce à la réserve de formation à la

<sup>98</sup> Article 238 de l'Acte uniforme, *op. cit.*

<sup>99</sup> Articles 351 et suivants de l'Acte uniforme, *op. cit.*

<sup>100</sup> Dans le cas des sociétés coopératives simplifiées, l'évaluation des apports en nature se fait sous le contrôle de la faïtière, avec la possibilité pour tout coopérateur de saisir le juge qui désignera un expert chargé d'évaluer les apports en nature en cas de contestation sur la valeur de ceux-ci (voir article 211 de l'Acte uniforme).

<sup>101</sup> Article 107 de l'Acte uniforme, *op. cit.*

<sup>102</sup> Article 121 de l'Acte uniforme, *op. cit.*

vie coopérative. En effet, au terme des articles 113 et suivants du texte, les coopératives doivent mettre en place une réserve légale et une réserve destinée à la formation, à l'éducation et à la sensibilisation aux principes coopératifs. Le financement de chacune des réserves s'effectue grâce à un prélèvement correspondant à 20 % des excédents nets d'exploitation, à la fin de chaque exercice. La dotation annuelle de ces deux fonds demeure obligatoire jusqu'à ce qu'ils atteignent chacune le montant du capital social fixé par les statuts. Autrement dit, le plafond de chaque réserve obligatoire est subordonné à la variabilité du montant du capital social. Cette variabilité intervient en cas de rentrée ou de sortie d'associés coopérateurs, ou encore en cas de révision du montant du capital social décidée en assemblée extraordinaire.

C'est dire à quel point elles attestent de l'ampleur des opérations auxquelles se livrent les structures qui arrivent à honorer cet engagement. Et la conséquence sera de favoriser les relations de partenariats avec les autres acteurs économiques nationaux ou transnationaux.

Enfin le législateur OHADA a instauré un système d'encadrement strict des conventions de prêts au sein des coopératives avec la nullité comme sanction en cas de non respect des dispositions communautaires. En effet concernant la SCOOPS, l'article 251 de l'Acte uniforme dispose qu'il est interdit à la coopérative de garantir des engagements ou de consentir des prêts ou découvert en compte, ainsi que de cautionner des emprunts pour les membres personnes physiques ayant la qualité de gérant ou coopérateur. Dans le cadre des SCOOP-CA, la même interdiction est posée à l'encontre des administrateurs personnes physiques et des employés ainsi qu'à leurs conjoints, ascendants ou descendants et autres personnes interposées en vertu de l'article 313 du texte.

Ces dispositions recherchent sans doute à prévenir la coopérative de toutes les difficultés liées au recouvrement des créances, surtout dans le cas des petites structures comme les SCOOPS et à assurer indirectement la transparence dans les opérations de crédit de la coopérative.

## **Pour un renforcement du tissu économique et une promotion de l'intercoopération**

L'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires a accordé une part importante de sa législation coopérative aux structures faitières au regard du rôle de dynamisation économique que celles-ci peuvent jouer pour leurs membres.

En effet, la recherche ou le renforcement d'une structuration plus solide des organisations coopératives est au cœur des objectifs que s'est fixé l'Acte uniforme, car cela participe à asseoir la viabilité et la crédibilité des structures paysannes. Cette réforme juridique ouvre de nouvelles possibilités quant au renforcement des filières agricoles dans la mesure où le statut coopératif nécessite des structures plus formalisées. Par conséquent, le passage du secteur informel au secteur formel s'en trouve facilité pour les organisations.

Dans une autre mesure, le développement des organisations passe par la promotion de l'intercoopération. Ainsi, afin de faciliter le regroupement des coopératives pour une collaboration à une échelle plus grande, le législateur OHADA a prévu les mêmes règles de

fonctionnement pour les SCOOP-CA et le régime des faïtières<sup>103</sup>. Une des grandes différences réside dans le nombre de membres exigés pour leur constitution. Les unions, fédérations ou confédérations nécessitent au minimum deux alors que les SCOOP-CA réclament quinze membres.

Il est important de préciser toutefois que contrairement aux unions et aux fédérations de coopératives, les confédérations sont autorisées à ne pas appliquer le régime des coopératives avec conseil d'administration si elles se constituent sous l'une des formes de groupements prévues par la législation nationale dont elles dépendent, comme la forme associative, fortement répandue dans les Etats parties.

Le choix du statut coopératif constitue donc une option possible pour les membres constituant la confédération et non une obligation, tel qu'il ressort de l'article 151 Alinéa 1<sup>er</sup> de l'Acte uniforme. Et en cas d'option pour la voie coopérative, les confédérations sont soumises aux règles de l'Acte uniforme et à l'immatriculation au Registre des sociétés coopératives selon l'article 151 Alinéa 2.

Ainsi la volonté du législateur communautaire est de permettre aux faïtières de choisir le statut le plus adapté à leurs activités. Voilà pourquoi, les coopératives d'un même Etat partie peuvent se constituer en unions si elles ont le même objet. En fédération ou confédération, ils peuvent se regrouper quel que soit leur objet respectif, dès lors que la condition du lien commun entre coopérateurs est respectée. En outre l'Acte uniforme permet un assouplissement dans les modalités d'adhésion en créant la possibilité à des sociétés coopératives de faire partie individuellement d'une fédération<sup>104</sup> ou encore à des unions ou sociétés coopératives d'être affiliées à une confédération<sup>105</sup>, si elles sont dans l'impossibilité de former ou d'adhérer à une structure intermédiaire. Les faïtières ont également la possibilité d'effectuer des activités économiques sous réserve du principe de subsidiarité par rapport aux activités de leurs membres affiliés<sup>106</sup>. On peut y entrevoir la recherche d'une certaine *transparence économique* dans l'articulation des activités entre les coopératives de base et leurs structures regroupées au niveau supérieur (premier ou second niveau d'intégration). Ces dernières ont également pour rôle d'assister leurs membres dans la compréhension et l'application de la législation coopérative et des modalités de fonctionnement, de protéger et défendre les intérêts de leurs affiliés, ainsi que de promouvoir le mouvement coopératif.

Dans un cadre plus large, et toujours dans cette tendance à la facilitation du regroupement, le législateur OHADA permet aux coopératives ou à leurs faïtières de se réunir en réseaux coopératifs sans nécessairement avoir de lien commun entre elles, ni faire partie du même ressort territorial ou du même Etat Partie. Ces réseaux sont régis par les dispositions applicables aux SCOOPS pour leur constitution et fonctionnement<sup>107</sup>. En droite ligne de l'idée

---

<sup>103</sup> Articles 140 (unions), 150 (fédérations) et 159 (confédérations) de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives.

<sup>104</sup> Article 141 alinéa 2.

<sup>105</sup> Article 152 alinéa 2.

<sup>106</sup> Articles 136 (unions) et 145 (fédérations).

<sup>107</sup> Articles 162 alinéa 2 et 163.

du renforcement des capacités économiques via l'intégration juridique voulues par l'organisation OHADA leur but est d'apporter aux membres les moyens propres à faciliter le développement des activités et l'amélioration des résultats dans une perspective de promotion des principes coopératifs.

Ainsi nous le voyons bien, le neuvième Acte uniforme a posé les jalons d'un cadre juridique souhaitable pour l'expansion et le développement économique des coopératives. Cependant, il est important de mesurer cette ambition sans doute trop grande au regard de la réalité africaine, et notamment par rapport aux spécificités régissant le secteur coopératif agricole des pays étudiés.

### II.3 Principaux enjeux juridiques de l'Acte uniforme au regard des dispositions nationales antérieures

Les exigences juridiques découlant du neuvième Acte uniforme sont assez nombreuses et parfois complexes. Toute la difficulté réside donc dans la capacité pour les Etats parties à comprendre, interpréter et appliquer correctement les dispositions communautaires au sein de leurs systèmes juridiques internes.

#### **Le problème du délai de transition juridique**

Le premier enjeu réside dans le délai imparti aux Etats et aux coopératives, agricoles notamment, pour se conformer à la nouvelle législation.

En effet, rappelons que l'Acte uniforme sur le droit des sociétés coopératives est applicable dans l'espace OHADA quatre-vingt dix jours après sa publication au Journal officiel de l'Ohada, donc depuis le 15 mai 2011. Toutefois comme le permet l'article 9 du traité OHADA, deux années transitoires ont été accordées aux destinataires de la loi pour mettre en harmonie les dispositions légales comme statutaires.

Il est important de relever que dans les Etats parties, peu ont réellement entamé la phase de concordance des législations nationales et donc des statuts des organisations agricoles concernées. A notre connaissance, il n'y a que la République togolaise qui a effectivement entamé le processus<sup>108</sup>.

La première raison est due à **l'absence de diffusion effectuée autour du neuvième Acte uniforme dans les différents Etats**. En effet tous les Actes uniformes ont été délibérés et adoptés par les ministères de la Justice ou des Finances de chaque Etat partie, membres du Conseil des Ministres qui est l'organe législatif de l'OHADA<sup>109</sup>.

<sup>108</sup> Parmi les pays étudiés, le Togo est le seul à disposer de coopératives OHADA. Nous y reviendrons plus en détail dans la partie III de la présente étude. Il est utile de souligner que le Gabon, membre de l'OHADA, a aussi entamé un processus de mise en œuvre de l'Acte uniforme depuis 2011, mais ce cas n'est pas étudié ici.

<sup>109</sup> Article 6 du traité OHADA tel que modifié à Québec en 2008.

Or dans certains Etats comme le Bénin, le Burkina Faso ou le Togo, le Ministère de l'Agriculture souvent en charge de la tutelle des coopératives agricoles, ou encore le ministère du Développement social au Mali, n'avaient pas ou peu été associés à l'élaboration et la signature de ce texte, pourtant si crucial pour l'avenir des organisations paysannes. La diffusion de l'existence même de l'Acte uniforme a eu lieu dans la plupart des cas en 2012, soit environ un an avant la fin de la période transitoire, et souvent plus par le fait de partenariats isolés entre des OP et des ONG. Cela pose le problème de la circulation des informations et de la communication des actes juridiques signés par les représentants de l'Etat au niveau des infrastructures étatiques à différents niveaux.

Mais cela amène aussi une autre question, celle de la **légitimité même dans l'adoption du neuvième Acte uniforme**. Ce qui fonde la deuxième raison de notre argumentaire.

En effet, la procédure d'élaboration d'un Acte uniforme dans le cadre de l'OHADA suppose que le projet soit préparé par le Secrétariat permanent de l'OHADA en concertation avec les Gouvernements des Etats membres et transmis ensuite à la Cour commune de justice et d'arbitrage pour avis sous un délai de soixante jours<sup>110</sup>. La concertation est donc la phase de préparation du projet d'acte uniforme durant laquelle les Etats parties apportent leurs observations critiques pendant une durée de quatre-vingt dix jours (90) à compter de la date de réception de la communication du projet transmis par le Secrétariat permanent. L'usage est la mise en place de commissions nationales *ad hoc* dans chaque pays afin de procéder à cet examen. Dès lors, c'est à ce stade que les différents acteurs concernés par la réforme coopérative devraient être associés (représentants du Ministère de tutelle, représentants des coopérateurs en général et des organisations paysannes en particulier, etc.).

D'après nos sources et nos enquêtes sur le terrain, peu de concertation nationale d'institutions représentatives des agriculteurs a été effectuée parmi les pays étudiés, que ce soit pour les faïtières nationales comme la FUPRO au Bénin, les plateformes nationales du ROPPA (PNOPPA au Bénin, la CTOP au Togo, la CNOP au Mali ou la CPF au Burkina Faso)<sup>111</sup>. Et comme le rappelle Léopold Lokossou, président de la PNOPPA au Bénin : « *On ne peut pas décider du bonheur de quelqu'un en son absence* ». La méconnaissance par les acteurs directement concernés des enjeux du nouveau texte explique les nombreuses réticences à l'implication effective de ces derniers.

Par ailleurs, il convient de souligner que les organisations représentant les OP aux niveaux national, régional et continental ont vraisemblablement pris tardivement conscience des enjeux de cette réforme juridique, et ne s'engagent que depuis peu de temps à informer leurs membres. Ils participent désormais à des rencontres avec les autorités pour exposer leurs inquiétudes et leurs propres besoins de formation.

---

<sup>110</sup> *Id.* L'avis de la CCJA concernant l'Acte uniforme sur le droit des sociétés coopératives est l'Avis N°02/2009/AU du 8 décembre 2009.

<sup>111</sup> PNOPPA (Plateforme nationale des organisations paysannes et de producteurs agricoles), FUPRO (Fédération des unions de producteurs), CTOP (Coordination togolaise des organisations paysannes et de producteurs agricoles), CNOP (Coordination nationale des organisations paysannes du Mali), CPF (Confédération paysanne du Faso).

En outre si les différents ministères en charge des coopératives agricoles ne sont pas associés ou mis au courant de l'existence de nouvelles législations applicables à leur domaine d'activité, la cohérence et l'adaptabilité du neuvième acte uniforme au domaine agricole se trouvent fortement remises en cause.

Dès lors l'absence de concertation en amont des principaux concernés par l'avant-projet relatif au droit des sociétés coopératives a pour conséquence une compréhension et une maîtrise quasi inexistante des dispositions de l'Acte adopté, et au final, une remise en question notable du délai de deux ans accordé par l'OHADA pour l'application des nouvelles règles.

D'autant plus que si l'on prend l'exemple du droit de l'union européenne, nous pouvons relever des délais plus importants de mise en conformité de la législation nationale. C'est le cas notamment des directives européennes qui sont des lois-cadres liant les Etats membres seulement quant au but à atteindre et leur laissent le choix quant aux moyens et aux formes pour respecter leurs engagements. Ces délais peuvent s'étendre parfois sur une dizaine d'années avant leur transposition et application effectives<sup>112</sup>. En effet, selon notre démonstration faite plus haut, l'Acte uniforme OHADA se rapproche du règlement communautaire de par sa nature (supranationalité et applicabilité immédiate), mais fonctionne en définitive comme une directive communautaire puisqu'il fixe le cadre général en laissant le soin aux Etats de préciser les parties générales et de maintenir leurs spécificités nationales dans certains domaines.

Or si pour un cadre aussi structuré que l'Union européenne, des difficultés voire des réticences dans l'application nationale des règles communautaires se posent, quid de l'espace OHADA avec une législation plutôt stricte et générale applicable à toutes sortes de coopératives (agricoles, meubles, transports), et qui ne prend pas en compte la spécificité du secteur agricole encore peu organisé et les structures paysannes récentes en Afrique de l'Ouest, notamment ?

Par ailleurs l'absence de publicité visible autour de l'acte uniforme explique les **retards** constatés au niveau des pays dans la **désignation de l'autorité administrative chargée de la tenue du registre des sociétés coopératives** telle que voulu par le législateur OHADA<sup>113</sup>.

L'autre conséquence due à un délai de transition aussi court est le constat d'une tentative de **mise en conformité à plusieurs vitesses selon les pays**. En effet, au regard des générations

---

<sup>112</sup> Nous pouvons citer à titre illustratif le cas de l'Etat français, considéré comme un mauvais élève dans le classement des pays de l'Union européenne accusant des retards de plusieurs années dans la transposition des directives communautaires, et ce dans différents domaines, malgré une mise en demeure de la Commission européenne. C'est le cas par exemple du retard, existant encore aujourd'hui, dans l'application de la directive du 4 novembre 2003 relative à la fixation des règles minimales sur le temps de travail en ce qui concerne les sapeurs pompiers professionnels. La même situation se retrouve aussi en droit de l'environnement avec la directive OGM du 12 mars 2001 transposée en partie en 2008 par la France, ou encore celle du 27 septembre 2001 sur l'énergie produite à partir de sources d'énergies renouvelables, etc.

<sup>113</sup> Nous y reviendrons dans l'étude de la mise en œuvre nationale de l'Acte uniforme dans la partie III de ce travail.



de législations coopératives relevées en fonction des Etats Parties, certains pays pourront suivre plus facilement le mouvement de concordance plutôt que d'autres étant donné que des pays comme le Mali, le Burkina Faso, le Cameroun, ou le Sénégal avaient déjà entamé des réformes internes assez proche du dispositif final de l'Acte final en vigueur, contrairement au Bénin ou au Togo qui étaient restés avec des régimes coopératifs datés des années 1960.

Tout cela explique le flou juridique notable autour de la compréhension par les coopérateurs des différents secteurs du neuvième Acte uniforme ; une telle incompréhension peut également se refléter dans l'application nationale de ce texte.

## La question du champ d'application du neuvième Acte uniforme

L'un des enjeux les plus déterminants dans la mise en œuvre de l'Acte uniforme, et qui a été souligné à juste titre par Ludovic Guedje, c'est la compréhension par les Etats parties de la marge de manœuvre dont ils disposent dans l'application de ce texte au sein de leur système juridique interne<sup>114</sup>.

En effet, c'est de cette interprétation que dépendra aussi le sort des organisations paysannes existantes sous des formules différentes selon les pays considérés.

Poursuivant son idée, Ludovic Guedje explique que contrairement aux huit premiers Actes uniformes, le neuvième relatif au droit des sociétés coopératives est le seul à opérer un transfert d'une matière relevant de la sphère publique vers la sphère privée ; ce qui est à l'origine de toutes les difficultés de compréhension et d'application que le texte suscite.

On part donc de statuts-types réglementés par l'administration vers une prise en charge totale et autonome de la gestion et du fonctionnement des coopératives par les opérateurs privés, autrement dit les membres eux-mêmes. Et une libéralisation aussi poussée, notamment dans le secteur agricole assez crucial pour les politiques publiques de développement économique et alimentaire, semble poser problème à bon nombre d'Etats qui avaient pour la plupart d'entre eux une législation coopérative d'ingérence dans les affaires des coopératives contrairement à celle établie par l'OHADA.

C'est la raison pour laquelle, il y a un risque pour les organisations paysannes que l'Etat profite des stratégies nationales de mise en œuvre de l'Acte uniforme pour introduire des dispositions supplémentaires voire incompatibles avec les exigences communautaires, et réaffirmer indirectement leur contrôle sur les secteurs stratégiques du pays, notamment dans le secteur agricole en général et dans certaines filières agricoles stratégiques en particulier. Afin de mieux cerner le champ d'application de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives, nous allons reprendre la lettre même du texte.

Selon l'article 1<sup>er</sup> du chapitre préliminaire de l'Acte intitulé 'Champ d'application', « *toute société coopérative, toute union ou fédération de sociétés de coopératives, dont le siège social*

---

<sup>114</sup> Ludovic Guedje, docteur en droit, enseignant à la faculté de droit à l'université d'Abomey-Calavi (Bénin), dans sa communication « L'intervention des Etats Parties dans la mise en œuvre réelle de l'Acte uniforme », Colloque international sur le Droit OHADA des sociétés coopératives de Yaoundé, 18 et 19 juin 2013.

*est situé sur le territoire de l'un des Etats Parties au Traité relatif à l'harmonisation du droit des affaires en Afrique, ci-après désignés « Etats Parties », est soumis aux dispositions du présent Acte uniforme. Toute confédération de sociétés coopératives qui fait option de la forme coopérative est également soumise aux dispositions du présent Acte uniforme [...] ».*

Il en ressort que **le neuvième Acte uniforme ne régit que les seules coopératives, stricto sensu**. Dès lors, ni les structures paracoopératives (groupements, groupements d'intérêts collectifs, communautés villageoises), ni les associations d'organisations paysannes ne sont concernées par l'Acte uniforme en vertu du droit communautaire.

La conséquence est que les structures paracoopératives doivent continuer à exister comme telles, et les coopératives de fonctionner désormais sur la base de l'Acte uniforme et des dispositions nationales coopératives compatibles. Il y aurait ainsi une **double base légale** dans les Etats connaissant ces formules comme le Burkina Faso ou le Cameroun par exemple : une pour les structures paracoopératives et une autre pour les coopératives stricto sensu.

Mais certains auteurs tels que David Hiez soulignent que les Etats peuvent souverainement décider de rattacher certaines structures au régime des coopératives. Toutefois, il est très important de rappeler que cette initiative s'appliquerait en vertu du droit national, et non selon le droit communautaire, c'est-à-dire que si le gouvernement décide de convertir toutes les OP en coopératives OHADA, il le ferait seulement en vertu du droit national.

Il nous semble critiquable de fondre les structures paracoopératives sur le modèle des sociétés coopératives au regard de leurs capacités limitées dans l'intégration et l'application du régime coopératif. La forme de groupement, de GIC ou encore de communautés villageoises, etc. sont autant de statuts différents nécessaires pour répondre aux besoins des agriculteurs.

Le constat est beaucoup **moins évident pour la situation des structures précoopératives**. En effet, prenons à titre illustratif la législation coopérative béninoise de 1961 telle que modifiée par l'ordonnance de 1966. Il est stipulé dans ce texte que les groupements précoopératifs agricoles sont dans un statut transitoire compris entre un an au moins et trois ans au plus, avec un objectif à terme de déboucher sous la forme coopérative<sup>115</sup>. Par conséquent, tous les groupements précoopératifs béninois ayant une durée de vie révolue de trois années devront muter en coopérative s'ils veulent continuer à fonctionner selon les principes coopératifs, en sollicitant une immatriculation désormais auprès des services compétents de l'Etat qui seront désignés à cet effet.

Toutefois la mutation en coopérative, même dans ce cadre-là, doit rester un **choix** pour leurs membres car ils sont totalement libres de se dissoudre afin de renaître sous une autre formule de regroupement plus approprié à leurs objectifs communs (statut d'association issu de la loi de 1901, groupement d'intérêt économique issu de l'Acte uniforme communautaire sur le droit des sociétés commerciales et des GIE, etc.).

La loi coopérative togolaise de 1967 quant à elle ne dit rien sur le statut transitoire des organismes précoopératifs cités à son article 2 (mutuelles, clubs agricoles, groupements agricoles précoopératifs). En effet, l'article 3 alinéa 1<sup>er</sup> de l'Ordonnance de 1967 se contente

---

<sup>115</sup> Article 12 nouveau de l'Ordonnance n°61 PR/MRDC modifiant la loi n°61-27 du 10 août 1961 portant statut de la coopération agricole.

de dire que « ... *Les formalités de constitution, les conditions de fonctionnement et le champ d'activité sont les mêmes pour toutes ces sociétés (sociétés précoopératives, coopératives et leurs unions)* ». L'alinéa 2 ajoute que « *les sociétés précoopératives, notamment les mutuelles, les clubs agricoles et tout autre groupement primaire **peuvent** évoluer en coopératives puis en unions de coopératives si elles répondent aux conditions exigées par le comité d'agrément* ».

Ainsi, la mutation en coopératives dans le cadre de l'ancienne loi togolaise pose également un choix au regard des termes de l'article 3 de l'Ordonnance. Cependant, les organismes précoopératifs et les coopératives étant régis par le même texte et les mêmes modalités de fonctionnement, les premiers ne seraient pas à l'abri d'une conversion en coopérative dans la mise en œuvre du nouveau cadre juridique de l'OHADA, à moins de se dissoudre et de se reconstituer sous une nouvelle forme juridique différente du statut coopératif, et adaptée à leur finalité commune.

Enfin, dans une autre mesure, se pose la question du statut que doivent adopter les structures faitières dans le cadre du nouvel Acte uniforme. En effet, il ressort du champ d'application du neuvième Acte uniforme que toute société coopérative et leur regroupement situés sur le siège d'un Etat partie sont soumis aux dispositions communautaires relatives au statut coopératif.

Ainsi le regroupement de SCOOPS ou de SCOOP-CA est lui aussi soumis au régime applicable à la société coopérative avec conseil d'administration.

Cependant, une précision est importante à apporter dans cette formulation. Les dispositions de l'Acte uniforme sont d'ordre public pour tous les coopérateurs se réunissant au sein de sociétés coopératives de premier niveau, d'unions ou de fédérations ; autrement dit, ils sont obligatoirement soumis à la forme coopérative issue du neuvième Acte uniforme dès lors qu'ils adoptent le statut de coopérative, ou regroupent en leur sein des coopératives simples ou à conseil d'administration<sup>116</sup>.

Par ailleurs, les confédérations sont quant à elles soumises aux règles de l'Acte uniforme dès lors qu'elles en auront fait l'option. Il ressort donc clairement de l'article 1<sup>er</sup> Alinéa 2 que ces dernières disposent d'un **choix** dans la mise en place de leur structure<sup>117</sup>.

Tout dépend donc du niveau de base dont partent les différentes faitières dans leur organisation pyramidale. Concrètement, si le niveau de base est le village, la réunion de sociétés coopératives au niveau supérieur s'analyse en une union de coopératives, et le regroupement de celles-ci s'analyse en une fédération.

Au niveau supérieur, la faitière sera une confédération et pourra opter pour le statut coopératif OHADA ou pour une autre forme de groupement reconnue par la législation nationale ou communautaire<sup>118</sup>. Par conséquent le choix du niveau de base est crucial pour les membres dans l'application ou non des règles issues du neuvième Acte uniforme au sommet.

---

<sup>116</sup> Voir l'Annexe 2 relative au champ d'application de l'Acte uniforme sur le droit des sociétés coopératives (AUSCOOP) de l'OHADA aux OP.

<sup>117</sup> *Id.*

<sup>118</sup> Article 151 alinéa 1<sup>er</sup> de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives.

## Un risque de rupture d'égalité entre les coopératives des Etats parties

L'Acte uniforme sur les sociétés coopératives, s'il a l'ambition de mettre en place des structures coopératives aux régimes juridiques solides et unifiés au sein de la zone OHADA, n'a cependant pas prévu les risques de concurrence sans doute dommageable qui peuvent exister entre les Etats Parties, en prenant le parti de déléguer aux systèmes nationaux la définition de certaines règles de fond majeures dans d'autres matières.

Ces remarques se posent à propos des règles fiscales ou d'aides d'Etat dont peuvent bénéficier les coopératives d'une part, et les règles pénales et sociales qui leurs sont applicables d'autre part. Si dans ce dernier cas, il s'agit d'une sorte de partage des compétences entre le législateur OHADA et les législateurs nationaux, les dispositions relatives à la fiscalité ou aux politiques publiques d'accompagnement des coopératives ainsi que les règles sociales relèvent exclusivement de la compétence des Etats parties.

### De la matière pénale dans le cadre du neuvième Acte uniforme

En effet, l'article 5 Alinéa 2 du traité OHADA indique que « *les Actes uniformes peuvent inclure des dispositions d'incrimination pénale. Les Etats Parties s'engagent à déterminer les sanctions pénales encourues* ». Il ressort de cette disposition que l'Acte uniforme peut se charger de définir les infractions pénales liées à l'application du texte communautaire et il reviendra aux droits nationaux de prévoir les sanctions y afférentes.

Cette affirmation appelle deux remarques. En premier lieu, l'OHADA ne peut jamais être totalement compétente pour le régime pénal lié à la violation des règles communautaires issues des différents Actes uniformes, ce qui limite fortement son effet en droit interne. En outre, il est possible que l'Acte uniforme en question ne dise rien sur les règles pénales applicables à la matière qu'il régit ; et dans ce cas ce sont les Etats parties qui restent totalement libres de fixer aussi bien les infractions pénales que les sanctions correspondantes.

Quid dans ce cas du neuvième Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives ?

L'article 386 du neuvième Acte uniforme prévoit explicitement une infraction selon laquelle « *encourt une sanction pénale toute personne qui, sans y être habilitée conformément aux dispositions légales et réglementaires applicables à ce type de groupement, aura indûment utilisé les expressions de sociétés coopératives, unions de sociétés coopératives, de fédérations de coopératives ou de confédérations de sociétés coopératives, accompagnés d'un qualificatif quelconque, ainsi que de toutes les dénominations de nature à laisser entendre qu'il s'agit d'un des groupements cités dans le présent article* ».

Donc cet article sanctionne l'usage abusif ou erroné des dénominations protégées par le neuvième Acte uniforme.

En outre l'article 387 renvoie aux dispositions non contraires de l'Acte uniforme applicable aux sociétés commerciales et du GIE, notamment les articles 886 à 905<sup>119</sup>. Les sanctions prévues dans ce cadre pour les coopératives relevant du droit communautaire sont par exemple :

- Les infractions liées à la constitution, à la gestion et à la l'administration des sociétés coopératives et de leurs regroupements ;
- Les infractions relatives aux assemblées générales, notamment le fait d'empêcher à un membre d'assister à une assemblée générale ;
- Les infractions liées au contrôle des sociétés coopératives ;
- Les infractions liées à la dissolution et à la liquidation des coopératives.

Ainsi, le neuvième Acte uniforme prévoit effectivement des infractions pénales pour les agissements ou faits susceptibles de violer la bonne application de ses dispositions. Il renvoie donc à la diligence des Etats parties pour prendre des mesures adéquates permettant la mise en place des sanctions et leur application effective.

Tout l'enjeu de l'Acte uniforme sur les sociétés coopératives réside dans cette implication réelle des Etats pour assurer l'effectivité du droit communautaire ; en effet, certaines de ces infractions étaient déjà prévues par certaines législations nationales comme au Bénin<sup>120</sup>, au Burkina Faso<sup>121</sup>, au Mali<sup>122</sup>, au Togo<sup>123</sup> à titre d'exemples, mais l'absence de contrôle et de sanction réelle dans la plupart des pays dénote de l'inefficacité des dispositifs antérieurs.

La conclusion qui s'en dégage est que l'Acte uniforme a voulu laisser un pan de l'élaboration de la matière pénale au profit des Etats membres, afin de permettre le respect des spécificités nationales. Toutefois, l'autre versant est qu'il peut y avoir une rupture d'égalité entre les Etats parties dans la mise en œuvre de l'Acte uniforme, surtout au regard de la trajectoire du mouvement coopératif observée selon les pays, dans la mesure où certains Etats peuvent prévoir des dispositifs de sanctions aux infractions pénales identifiées par l'OHADA et d'autres non, ou encore que ces dispositifs soient présents dans les systèmes nationaux mais inefficaces pour produire leur portée. Ce qui fait que d'un pays à l'autre, les coopératives appartenant au même espace OHADA peuvent être traitées différemment et la nature de la sanction nationale en question pourra impacter sur leur fonctionnement économique à terme.

---

<sup>119</sup> Il s'agit de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique, adopté le 17 avril 1997 et en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1998. Il régit le droit des sociétés commerciales dans l'espace OHADA depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2000.

<sup>120</sup> Article 21 alinéa 3 de l'Ordonnance n° 59 PR/MDRC du 28 décembre 1966, *op. cit.*

<sup>121</sup> Article 155 de la loi n° 014/99/AN portant réglementation des sociétés coopératives et des groupements, *op. cit.*

<sup>122</sup> Articles 84 et 85 de la loi coopérative malienne n°01-076 du 18 juillet 2001, *op. cit.*

<sup>123</sup> Article 21 de l'Ordonnance n° 67-013 du 12 avril 1967 portant statut de la coopération au Togo, *op. cit.*

C'est la raison pour laquelle, certains auteurs ont alors imaginé des palliatifs possibles à cette situation<sup>124</sup>. Issa-Sayegh évoque la possibilité pour l'OHADA de fixer elle-même les sanctions pénales à l'image d'autres organisations africaines telles que la Conférence internationale des marchés d'assurance (CIMA) avec son code d'assurance ou encore la loi uniforme de l'UEMOA sur les instruments de crédit et de paiement<sup>125</sup>.

Par ailleurs, l'auteur A. Ngwanza propose quant à lui soit l'abrogation de l'article 5 Alinéa 2 pour une compétence exclusive de l'OHADA concernant la matière pénale, soit une solution à notre sens plus envisageable, la mise en place d'une directive communautaire qui fixerait des sanctions pénales avec des échelles de minima et maxima que les Etats transposeraient dans leurs systèmes nationaux à l'issue du délai de transposition, afin d'avoir une mise en œuvre plus harmonisée des infractions et sanctions pénales entre les Etats parties<sup>126</sup>.

### De la matière fiscale et sociale dans le neuvième Acte uniforme

Contrairement à la matière pénale, les règles fiscales et sociales relèvent entièrement du ressort des Etats parties. Ce qui risque d'accroître ici les disparités en termes d'application de l'Acte uniforme relatif aux droits de sociétés coopératives au sein de l'espace OHADA et peut-être d'affecter à terme les transactions économiques entre les Etats de la zone.

Ainsi les considérations liées au droit du travail et spécifiques d'un pays à l'autre peuvent comporter des inégalités et peser sur le fonctionnement des coopératives. On peut citer à titre d'exemples certaines structures qui rémunèrent leurs employés avec des salaires plus élevés que d'autres Etats, ou encore lorsque le respect des questions relatives aux règles de sécurité sociale et de cotisation retraite est plus effectif dans un Etat plutôt que dans un autre.

Dans une autre mesure, la même question se pose également s'agissant des règles fiscales et des politiques d'accompagnement que l'Etat accorde aux structures coopératives.

En effet dans leurs politiques incitatives, les Etats peuvent prendre le parti d'accorder des subventions (financières, intrants agricoles) et/ou d'exonérer les coopératives du paiement d'impôts ou de taxes lors de la commercialisation ou du transport de leurs produits. Au Mali par exemple, l'article 27 prévoyait une possibilité de dispense fiscale sous certaines conditions alors qu'au Togo par exemple, les coopératives sont exonérées complètement selon les différentes catégories auxquelles elles appartiennent (agricole, artisanale, épargne, consommation etc.) en vertu de l'article 2 alinéa 5 de l'Ordonnance de 1967.

---

<sup>124</sup> Cartron Aude-Marie et Martor Boris, « Eclairages sur la révision du traité de l'OHADA », Cahiers de l'entreprise, n°1 janvier-février 2010, p.36.

<sup>125</sup> Issa-Sayegh Joseph, « Quelques aspects techniques de l'intégration juridique : l'exemple des Actes uniformes de l'OHADA », Revue de droit uniforme, 1996, p.5, cité in « Eclairages sur la révision du traité OHADA, *op. cit.*, p.36.

<sup>126</sup> Ngwanza A., « OHADA, entre adolescence et âge adulte : une crise existentielle », Rapport général de l'université d'été de Cercle Horizon Club OHADA d'Orléans, 1-3 juillet 2008, cité in « Eclairages sur la révision du traité OHADA, *op. cit.*, p.36.

Ainsi en l'absence de dispositions fiscales dans le texte communautaire, d'un pays à l'autre les Etats peuvent choisir d'exonérer les coopératives totalement ou partiellement, ou alors de les imposer comme toute autre société dans un contexte de réduction importante de l'aide financière internationale afin de dégager de nouvelles ressources pour le budget des Etats, pour un meilleur accompagnement des structures coopératives par exemple.

Quoi qu'il en soit, la politique choisie par les Etats conditionnera la plupart du temps la mise en place de coopératives à plus grande échelle dans certains Etats et moins que dans d'autres.

Or c'est parfois davantage les atouts qu'ils peuvent tirer des politiques publiques d'aides directes ou indirectes qui intéressent les opérateurs économiques du milieu rural, et moins les autres services auxquels ils pourraient avoir accès via la coopérative.

### **Un risque de rupture d'égalité entre les Etats parties dans la mise en œuvre de l'Acte uniforme**

L'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives est entré en vigueur le 15 mai 2011. Il a mis à la disposition des Etats parties et des organisations coopératives une période de transition de deux ans pour se conformer aux nouvelles dispositions du droit communautaire.

Toutefois comme il a été rappelé plus haut, l'absence de publicité autour de l'acte ajoutée à la remise en cause de sa légitimité expliquent en partie le retard observée dans la mise en œuvre de ce nouvel instrument juridique. Alors que ce dernier est applicable depuis le 15 mai 2011 et que la période de transition a expiré depuis le 15 mai 2013, seul un Etat parmi les pays étudiés à notre connaissance mis en place un cadre juridique permettant l'immatriculation de coopératives OHADA au sein de la zone<sup>127</sup>.

La difficulté dans l'effectivité des règles coopératives communautaires réside dans l'absence de sanction des Etats dans la non-application du nouvel Acte uniforme. En effet, le législateur OHADA renvoie à la diligence des Etats pour l'exécution de leurs obligations découlant du droit communautaire. Or l'expérience fait ressortir une hétérogénéité dans les capacités d'adaptation des pays de l'espace OHADA à la nouvelle législation.

La conséquence que nous pouvons en tirer sera une mise en œuvre à plusieurs vitesses dans un cadre d'intégration juridique. En outre, en l'absence de sanctions communautaires permettant d'obliger un Etat à respecter ses engagements pourrait entraîner une rupture d'égalité entre les Etats parties dans la mesure où certaines coopératives comme au Togo seront contraintes à respecter le cadre issu de la réglementation OHADA alors que d'autres coopératives comme au Bénin, Togo ou Burkina Faso sont encore en phase de transition juridique au regard de leur contexte politique, économique et sociale.

---

<sup>127</sup> Il s'agit du Togo dont la mise en œuvre nationale de l'Acte uniforme sera traitée plus amplement dans la partie III de la présente étude.

Au vu de la complexité dans les modalités de mise en œuvre de ces différentes matières, nous ne pouvons que partager l'idée de l'auteur Kouadio Kouassi selon laquelle les Actes uniformes, dont celui relatif au droit des sociétés coopératives par conséquent, contiennent plus d'une disposition renvoyant ou se référant aux règles nationales et « *qu'il est donc impossible ou inconcevable de réduire à l'uniformisation pour des raisons économiques, sociales ou politiques*<sup>128</sup> ».

C'est sans doute un tel constat qui explique les écarts notables entre le neuvième Acte uniforme et les statuts sous lesquels fonctionnaient les organisations de producteurs jusqu'à son avènement, ainsi que les difficultés relevées pour sa mise en œuvre dans les Etats parties.

---

<sup>128</sup> Kouadio Kouassi, « Les atouts et les faiblesses de la réglementation uniforme de l'OHADA », *op. cit.*



### III. L'étude des écarts de l'Acte uniforme au regard des statuts des OP à vocation économique

#### III.1 Les principaux écarts entre le neuvième Acte uniforme et les statuts antérieurs des OP

Avant tous propos, il est important d'apporter quelques précisions quant à l'exposé des écarts qui seront mentionnés dans cette partie.

En effet comme l'étude porte sur toutes les générations de coopératives confondues<sup>129</sup>, les écarts formulés relèveront d'une part d'écarts de texte, autrement dit l'étude des écarts entre les dispositions statutaires antérieures avec celles issues du nouveau droit communautaire.

Par ailleurs, nous intégrerons dans cette analyse les écarts d'applicabilité des textes, autrement dit, il s'agira d'étudier aussi les écarts entre les exigences textuelles et l'utilisation réelle de ces dernières par les OP. En effet, celles-ci peuvent disposer de statuts assez proches des règles de fonctionnement coopératif posées par l'OHADA, notamment pour les coopératives de troisième génération, mais il est remarquable de voir que dans la majorité des cas, leur fonctionnement réel reste très éloigné des statuts, et subséquentement des règles du neuvième Acte uniforme. D'autant plus que la plupart des statuts sous lesquelles elles fonctionnent leur sont dictés par l'administration via des statuts-types dont elles ont une connaissance ou une maîtrise assez vague<sup>130</sup>, comme on a pu le constater dans les législations de première et deuxième génération.

Ainsi afin d'avoir une vue d'ensemble fiable des problèmes qui se dégagent de la comparaison des règles de l'Acte uniforme et des Statuts des OP, il nous semble important et crucial de prendre en compte des considérations textuelles comme pratiques dans le fonctionnement des OP étudiées.

Les statuts (et parfois règlements intérieurs) mis à notre disposition sont ceux d'organisations agricoles œuvrant dans les quatre pays étudiés à différents niveaux (villageois, cantonal, régional, national), coopératives ou non, afin de mieux cerner les obligations de l'Acte uniforme qui incombent aux OP qui fonctionnaient déjà sous le statut coopératif, et de mesurer dans une autre logique les obligations ou contraintes qui s'appliqueraient aux OP d'autres types (groupements, associations, GIC etc.) si celles-ci prenaient la décision de se transformer en coopératives.

---

<sup>129</sup> Même si nous insistons particulièrement sur les pays comme le Bénin, le Burkina Faso, le Mali et le Togo, les propos tenus dans cette section peuvent également s'appliquer aux autres Etats Parties à l'OHADA en ce qui concerne les enjeux de l'application de l'Acte uniforme pour leurs organisations de producteurs agricoles à vocation économique.

<sup>130</sup> Gentil Dominique, *Les mouvements coopératifs en Afrique de l'Ouest : intervention de l'Etat ou organisations paysannes ?*, Editions L'Harmattan, Paris, 1986, p.232.

L'analyse globale de ces statuts ont donc permis de soulever un certain nombre d'interrogations sur les enjeux de l'application du neuvième Acte uniforme sur les OP à vocation économique. Et ces enjeux se rattachent directement ou indirectement à la grande liberté statutaire accordée aux OP dans le cadre du nouveau statut coopératif. En effet, si l'OHADA a voulu démettre les coopératives de la forte emprise de l'Etat, il ne faut pas non plus que celles-ci subissent pour autant des dysfonctionnements relevant du comportement néfaste de certains de leurs membres à travers ce transfert de compétence vers les opérateurs privés.

## La gouvernance

### Les élections et la durée des mandats

La durée des mandats est une considération importante dans l'appréciation de la bonne gouvernance des structures coopératives. En effet, elle conditionne la tenue régulière des élections des organes sociaux ainsi que la bonne rotation des élus.

Selon l'article 18-9° de l'Acte uniforme, il revient aux statuts de déterminer la durée des mandats des membres des organes de gestion ou d'administration, et de ceux des organes de contrôle.

Une telle disposition, si elle a le mérite de permettre aux membres de fixer eux-mêmes la durée adaptée pour les mandats de leurs organes au regard de la nature de leurs activités ou de leur spécificités internes, présente tout de même le danger que les statuts prévoient des mandats trop longs qui pourraient nuire à la gestion et à la bonne gouvernance de la coopérative.

Le risque est sans doute négligeable si les personnes à la tête de l'administration ou du contrôle de la structure sont de bons dirigeants. Toutefois, dans la situation inverse, les membres pourraient souffrir d'un délai trop long avant le renouvellement des mandats.

Par ailleurs, les conditions de délibération de l'assemblée générale ordinaire compétente pour la nomination des membres du conseil d'administration et du conseil de surveillance peuvent favoriser la mise en place d'élus sans que soient présents tous les membres de la coopérative. Dans le cas de la SCOOP-CA par exemple, la délibération ne se fait valablement que si la moitié des coopérateurs sont présents lors de la première convocation, et seulement le quart suffit lors de la deuxième convocation<sup>131</sup>. L'alinéa 3 de l'article 364 permet dans la même logique que des coopératives comptant plus de milles associés de prévoir un quorum moins important. Et sachant que les structures agricoles peuvent facilement regrouper autant de membres, surtout dans le cas des faïtières, le niveau de présence obligatoire peut être réduit. En outre, dans la plupart des coopératives de base observées (villageoises voire cantonales), et alors qu'une durée de trois ans renouvelable une fois est fixée au regard de la loi nationale comme au Mali ou au Burkina, les élections n'ont lieu que sporadiquement ; ainsi des élus peuvent rester à leur fonction pendant des années.

<sup>131</sup> Article 364 alinéas 1 et 2 de l'Acte uniforme, *op. cit.*

Voilà pourquoi, dans l'Union des sociétés coopératives des professionnels agricoles pour la commercialisation des céréales au Mali (Faso Jigi/Pacem) par exemple, ont été organisés des sondages pour apprécier la régularité des élections dans les organisations de base afin de corriger les difficultés liées au renouvellement des instances statutaires.

Ainsi la question de la mise en place d'une durée raisonnable pour les mandats des organes sociaux nous semble importante pour limiter les risques sociaux et assurer le renouvellement régulier des élus.

### La limitation des mandats

Après la question liée à la durée des mandats sociaux, se pose celle du nombre de mandats auxquels peuvent prétendre les futurs élus de la coopérative. En effet, les membres doivent poser les modalités de réélection des membres ayant déjà occupé des postes au sein des organes d'administration, de gestion ou de contrôle, en ce qui concerne notamment le nombre de renouvellements consécutifs possible, le délai de carence à respecter à la fin de la période consécutive.

Il s'agira donc ici de poser des filets de sécurité relatifs aux critères de rééligibilité afin d'éviter que des structures dépendent largement de la personnalité de leurs dirigeants et qu'elles ne perdent tout repère en cas de départ ou fin de mandat de ces derniers.

Afin de répondre aux deux considérations liées à la durée et au nombre de mandats, il nous semble que l'expérience de trois années de mandat consécutives et renouvelable une fois, telle qu'issue de nombreuses législations coopératives de la zone OHADA paraît raisonnable, avec la mise en place d'un délai de carence à la fin des deux mandats pour prétendre à nouveau aux fonctions sociales.

En effet, il y a souvent un flottement la première année dans l'appréhension des responsabilités dévolues aux nouveaux élus. La deuxième année il y a une certaine maîtrise et le début des premières initiatives dans ses fonctions ; et la dernière année sert souvent à assoir la maturité des élus, ce qui leur permet de terminer les engagements initialement entamés. Dans cette logique, le mode de renouvellement des membres du conseil d'administration prévu dans l'ancienne législation béninoise nous semble moins tenable. Il était prévu que les administrateurs étaient renouvelés au tiers tous les ans, les deux premières séries se faisant par tirage au sort et les suivantes selon l'ancienneté<sup>132</sup>. Et les mandats de trois années étaient ensuite non renouvelables.

Enfin, à la fin de leur mandat, les anciens élus pourraient toujours continuer à jouer un rôle auprès des organes sociaux par la mise en place au sein des coopératives de comités consultatifs rattachés au conseil d'administration ou au comité de gestion. Ainsi ils pourront partager avec les nouveaux élus leur expérience et les accompagner dans les prises de décision. Une telle pratique se retrouve dans l'Union des groupements pour la commercialisation des produits agricoles de la Boucle du Mouhoun au Burkina Faso (UGCPA/BM) et fonctionne relativement bien.

---

<sup>132</sup> Article 36 Loi 61-27 portant statut de la coopération agricole au Bénin, *op. cit.*

Ce dispositif est un moyen favorable pour les élus de quitter plus facilement leurs fonctions et aux nouveaux arrivants de ne pas se sentir sans repère dans leurs nouvelles responsabilités.

Il faut également soulever toute l'importance du développement des stratégies internes aux OP d'implication des jeunes coopérateurs pour faciliter la relève des dirigeants dans la durée. En effet, il existe un autre risque lié au déséquilibre entre une rotation des élus et le maintien sur une durée souvent assez longue de « salariés » techniciens d'OP ayant une bonne connaissance des dossiers car ces derniers ne sont pas soumis à l'obligation de renouvellement à l'image des élus. Le non renouvellement de ces techniciens, rattachés aux élus en tant que conseillers sur la gestion de l'organisation, leur confère une capacité d'influence notable dans la gouvernance de l'OP. D'où l'importance de la formation des jeunes coopérateurs en mesure d'assurer à long terme la relève dans les fonctions d'administration ou de gestion.

### **Le non-cumul des mandats**

L'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives établit une interdiction de cumul des fonctions à l'encontre du Président du comité de gestion dans le cadre du SCOOPS et des administrateurs dans le cas des SCOOP-CA tel qu'il a été démontré plus haut<sup>133</sup>.

La difficulté que pose cette disposition est qu'elle va à l'encontre de la pratique traditionnelle des organisations agricoles dans la structuration de leurs activités et des fonctions sociales.

En effet, il ressort de l'analyse de nombreux cas d'OP que les personnes dirigent la structure au niveau supérieur parce qu'elles ont reçu la confiance et le mandat de leurs électeurs de base pour les représenter au sein de la faïtière, et assurer de la sorte la connexion entre le sommet et la base.

Ainsi, pour des raisons de bonne circulation des informations et de restitution des décisions prises au sommet, beaucoup d'organisations seraient contre une telle disposition juridique. Par ailleurs, il y a aussi l'argument selon lequel un dirigeant social qui ne siègerait qu'au niveau supérieur, ne maîtrisera pas véritablement les problèmes que rencontre sa base étant donné qu'il sera moins investi dans le fonctionnement de celle-ci et ne prendra pas part aux décisions adoptées. Enfin, il a été soutenu que ce système favoriserait l'élection au sommet de personnes ayant peu d'expérience préalable à la base ; ce qui desservirait à terme les intérêts de la société coopérative et de la faïtière.

Certaines OP avaient déjà à l'origine prévu des dispositions intermédiaires et assez proches du principe de non cumul des mandats. Il s'agit de l'interdiction posée au regard de quelques postes clés tels que président du Conseil d'administration, de trésorier et de secrétaire général ou de responsables dans différents secteurs (production, commercialisation, etc.). C'est par exemple le cas de l'article 30 des statuts du Réseau des producteurs d'ananas du Bénin (RÉPAB). Les autres postes d'administrateurs ne sont donc pas concernés par l'interdiction.

---

<sup>133</sup> Articles 300 et 326 du neuvième Acte uniforme. Voir aussi supra dans la partie relative à « L'application de la nouvelle législation communautaire relative aux sociétés coopérative agricoles en Afrique de l'Ouest : le 9<sup>ème</sup> Acte uniforme ».

D'autres structures interdisent le cumul de fonctions mais seulement à deux niveaux consécutifs. Tel est le cas de la FUPRO dont la règle est fixée à l'article 47 des statuts.

Dans une autre mesure, certaines OP au nombre plus limité restent plutôt favorables à cette nouvelle règle juridique car elles considèrent que les élus seront plus efficaces et investis dans leur mission s'ils ne disposent que d'une seule fonction sociale. S'ajoutent à cela des risques de conflits d'intérêts ou de collision dans les séances de travail (tenues d'assemblée générale au même moment et à des niveaux différents) qui entameraient le bon fonctionnement des structures que ce soit de la base au sommet.

Dans le cas d'une application stricte du principe de non-cumul des mandats, il existe une autre alternative résultant de la pratique et selon laquelle les organisations agricoles pourraient s'assurer que les élus au niveau supérieur soient choisis parmi les anciens élus afin qu'ils aient un minimum d'expérience pour assurer des postes à plus haute responsabilité. Mais pour cela, il va sans dire que le suivi régulier des élections à la base s'avère capital pour permettre la bonne rotation des élus afin que chaque membre puisse un jour siéger au sommet sans avoir à subir des critiques quant à sa légitimité. Une telle pratique se retrouve nouvellement, par exemple, chez l'Union régionale des organisations de producteurs de céréales-Maritime du Togo (UROP-M/COOP-CA).

## La gestion démocratique

---

### La typologie des apports

Comme le veut toute société de droit coopératif, sont admises trois sortes d'apports dans le cadre du neuvième Acte uniforme<sup>134</sup> : en numéraire (argent), en nature (biens ou droits mobiliers ou immobiliers, corporels ou incorporels) et en industrie (savoir-faire).

Toutefois, en pratique les OP n'admettent au sein de leurs structures que des apports en numéraire, que ceux-ci soient déclarés c'est-à-dire expressément prévus dans les statuts ou sous-entendus, c'est-à-dire résultant de leur usage. De tels propos sont vérifiés aussi bien pour les sociétés agricoles de type coopératif que pour d'autres structures paracoopératives comme les groupements.

Une telle position peut s'avérer incompatible avec le principe d'admission démocratique au sein des coopératives, car elle revient à faire de la discrimination entre apporteurs en numéraire et apporteurs en nature voire en industrie. Et pourtant, les structures semblent fonctionner de la sorte sans avoir été inquiétées par l'administration.

Il y a deux raisons qui sont souvent invoquées. La première tient à la difficulté dans la mise à disposition de biens dont la propriété n'est pas clairement définie (foncier, propriété collective ou familiale, etc.). En outre, l'agriculteur qui met à disposition son bien au service de la coopérative ne considère pas que la jouissance du bien a été transférée à la société, et que cette dernière peut désormais disposer librement du bien pendant toute la durée de la mise à disposition, et sans son consentement. Ainsi c'est l'esprit de propriété individuelle qui se

---

<sup>134</sup> Articles 30 et suivants de l'Acte uniforme, *op. cit.*

démarque dans cette logique, au détriment de l'esprit d'entreprise ou de gestion commune du bien. Et cela pose d'énormes difficultés en pratique.

Par ailleurs, se pose la question de l'évaluation du bien mis à disposition de la société coopérative. En effet, il y a un risque de sous-évaluation ou de surévaluation du bien lors de sa mise à disposition ; et le contentieux qui en découle par la désignation d'un expert à charge d'apprécier la valeur du bien peut s'avérer très coûteux pour les différentes parties.

L'Acte uniforme prévoit pour les SCOOPS une évaluation de ce type d'apport par les coopérateurs eux-mêmes, mais dans le cadre de la SCOOP-CA, il est prévu un commissaire aux apports désigné par les initiateurs de la société coopérative. La rémunération de ce commissaire peut être également assez dissuasive, pour l'apporteur ou pour la coopérative si elle prend à sa charge les frais de l'évaluation, dans l'admission des apports en nature.

Ainsi, à défaut de pouvoir entériner une telle pratique, la réalité même des conditions de fonctionnement des OP dans la zone OHADA amène à s'interroger sur l'adaptabilité même du statut coopératif comme support de leurs activités.

### **Les modalités de retrait et d'exclusion**

L'Acte uniforme comme les législations antérieures renvoient aux statuts la détermination de la durée de vie de la coopérative.

C'est ainsi que l'on a pu voir des coopératives avec une durée fixée à 99 ans, et d'autres ayant une durée de vie illimitée.

Si la liberté statutaire dans ce cadre n'est pas remise en cause, se pose toutefois du sort de la durée d'engagement des membres envers la coopérative. En effet, une durée de vie de la coopérative aussi longue voire indéfinie peut affecter les conditions de retrait des coopérateurs dans la mesure où si ces derniers ne justifient pas de raisons valables pour se retirer de la coopérative, ils peuvent se retrouver avec des engagements dont la durée est subordonnée à la durée de vie de la coopérative.

Afin d'éviter les engagements perpétuels des coopérateurs, il nous paraît indispensable de garantir une durée d'engagement raisonnable pour les coopérateurs, qui, à l'issue de cette période, restent libres de sortir de la société ou de proroger leur engagement en fonction des intérêts de chaque partie (membres et coopérative).

Ainsi à l'image de ce que préconise David Hiez dans ses modèles de statuts, nous recommandons pour les membres une durée d'engagement de cinq ans<sup>135</sup>, renouvelable tacitement pour une période identique ou moindre. Il suggère également que le retrait à venir d'un coopérateur se fasse sous un préavis de six mois afin de ne pas entamer le bon fonctionnement et la santé financière de la coopérative. D'autres proposent une durée de préavis plus longue, par exemple calée sur le cycle de production agricole.

---

<sup>135</sup> La durée de cinq ans nous paraît raisonnable comme durée d'engagement, mais libre aux statuts de prévoir des délais plus longs ou plus courts selon leurs besoins spécifiques.

S'agissant des cas d'exclusion, les membres sont également libres de fixer les causes d'exclusion en dehors de celles prévues par l'Acte uniforme. L'exclusion est prononcée soit par l'assemblée générale par résolution spéciale, soit par le comité de gestion ou le comité d'administration par une résolution spéciale dûment motivée, avec un recours en annulation possible devant l'assemblée générale dans le deuxième cas<sup>136</sup>.

Il est important de préciser ici, d'une part les délais de recours dont disposent le coopérateur exclu devant l'assemblée générale, ainsi que les règles de quorum et modalités de prise de décision, et d'autre part les conséquences à tirer en cas de silence de cette assemblée générale.

Ainsi la détermination des conditions de retrait ou d'adhésion est importante dans l'appréciation du fonctionnement démocratique des coopératives en termes de droits garantis (remboursement des sommes dues) et d'effectivité des recours internes et juridictionnels en vigueur.

### La répartition des parts sociales

Un autre pan de la liberté statutaire dont fait œuvre l'Acte uniforme réside dans la libre détermination par les membres de la distribution des parts sociales et pourcentage maximum de parts sociales que peut détenir un seul membre<sup>137</sup>.

Le risque d'une telle disposition est de favoriser une rupture d'égalité entre les coopérateurs. En effet, si chaque membre a le même nombre de voix quel que soit le nombre de parts sociales détenues au sein de la société, la remise en cause du principe d'égalité se retrouve à d'autres niveaux.

La rémunération des parts sociales admises par l'Acte uniforme peut donner à certains membres plus d'intérêts qu'à d'autres aux moyens plus limités. Par ailleurs, un coopérateur peut se retrouver avec une part importante du capital social ; ce qui peut leur donner une forte capacité d'influence dans la gestion ou la directive de la société coopérative à terme, de manière directe ou indirecte. Nous pouvons citer à titre illustratif la menace de retrait d'un coopérateur majoritaire ou encore sa tentative d'influence dans la répartition du résultat en fin d'exercice.

Voilà pourquoi certaines lois nationales avaient prévu un filet de sécurité comme le Mali qui posait une limite de 15 % du capital pouvant être détenu par un seul adhérent<sup>138</sup>.

Ainsi nous recommandons aux statuts de fixer une limite ne pouvant dépasser 20 % du nombre total des parts sociales, afin que le sort de la société coopérative ne dépende pas des intérêts individualistes de certains de ses membres.

---

<sup>136</sup> Article 13 et 14 de l'Acte uniforme.

<sup>137</sup> Article 18-10° de l'Acte uniforme.

<sup>138</sup> Article 51 alinéa 2 de la Loi coopérative malienne de 2001, *op. cit.*

## Le vote plural dans le cadre des faïtières

Dans la même logique que la libre répartition des parts sociales, la mise en place d'un vote plural accordé à certains coopérateurs et pas à tous, pose des problèmes en termes d'égalité de traitement entre les membres d'une même structure.

En effet, un vote plural suppose accorder plusieurs voix à un seul membre. En sus, l'Acte uniforme donne compétence aux statuts de fixer les modalités d'attribution du vote plural. C'est la porte ouverte à de nombreuses dérives, et les risques sur le fonctionnement démocratique de la structure faïtière sont réels.

Par ailleurs se pose la question des modalités de fonctionnement d'un tel dispositif. Tous les représentants d'un membre seront-ils tenus de voter dans le même sens ou alors pourront-ils voter chacun librement ? Exemple : dans le cas où une coopérative simplifiée se fait représenter par trois coopérateurs lors d'une assemblée générale d'une union de coopérative. Le cas échéant, qu'en est-il de la cohérence en termes de décision à prendre ?

L'idéal serait d'opérer une attribution de ce dispositif à tous les membres, autrement dit accorder plusieurs voix à chaque membre et de manière équitable. Une telle pratique est consacrée dans le cas de l'Union régionale des organisations de producteurs de céréales-maritime du Togo, dont l'expérience n'a pas encore produit de résultats réels étant donné sa transition récente en coopérative OHADA<sup>139</sup>.

Une telle position aurait l'avantage d'assurer une meilleure représentativité des structures composant les faïtières lors des prises de décisions, et respecterait du même coup le principe démocratique inhérent à toute coopérative qui est le traitement égalitaire de tous les membres. Mais elle induirait, par ailleurs, des coûts de fonctionnement supérieurs.

## Le vote par procuration

La détermination des modalités du vote par procuration est aussi cruciale dans le fonctionnement démocratique des coopératives. En effet, en vertu de l'article 100 du neuvième Acte uniforme, les statuts sont libres d'autoriser ou non le vote par procuration, et dans le cas où ils le permettent, ils restent entièrement compétents dans la fixation de ses modalités de fonctionnement, en termes de nombre de coopérateurs qu'un mandataire peut représenter et du nombre de voix dont il dispose en ce sens.

La participation personnelle aux délibérations n'est donc requise que dans le cadre de l'assemblée générale constitutive. Ainsi pour toutes les autres décisions, les coopérateurs peuvent se faire représenter, aussi importantes soient-elles. Le risque dans ce cas consiste dans la possibilité pour un mandataire de peser dans la prise de décision collective à l'appui des voix dont il dispose du fait de la procuration, et qui sans doute dicté par des considérations personnelles.

---

<sup>139</sup> L'article 42 des statuts de l'UROPC-M/COOP-CA datés du 15 mars 2013 donne droit à chaque coopérative membre de l'union à 5 délégués à l'assemblée générale de l'union, qui ont tous droit de vote.



C'est la raison pour laquelle, les statuts doivent bien encadrer cette modalité de vote en la restreignant pour certaines décisions importantes pour le fonctionnement de la structure (ex : nomination des membres des organes sociaux), et en limitant à un le nombre de coopérateur et de voix qu'un membre peut représenter, en dehors de lui-même afin de limiter les dérives.

## L'indépendance et l'autonomie des coopératives

### La mission de l'Etat dans le suivi du fonctionnement des coopératives

Le neuvième Acte uniforme accorde certes une liberté statutaire appréciable aux coopératives, mais il laisse entrevoir quelques zones d'ombre dans la possibilité des pouvoirs publics d'interférer dans la constitution ou le fonctionnement de ces structures.

En premier lieu, la question se pose dans le cadre de la mise en place du registre d'immatriculation. En effet, il est bien connu que dans la plupart des législations nationales antérieures, il y avait un examen particulier auquel l'administration se livrait pour décider d'attribuer ou non un agrément aux coopératives qui la sollicitent. Une différence entre immatriculation et agrément réside dans cette absence de contrôle des capacités de la structure lors de la demande d'immatriculation ; le numéro d'immatriculation doit être accordé dès lors que celle-ci réunit tous les documents exigés. Toutefois, la dévolution par l'Acte uniforme de la compétence de tenue du registre à l'administration décentralisée ou déconcentrée de l'Etat peut entraîner un risque d'introduction d'une forme de contrôle plus dissimulée par les autorités sur les coopératives exercée ; d'où l'intérêt de rester vigilant sur les futurs décrets d'identification des services de l'Etat désignés pour l'immatriculation.

Dans une autre mesure, la question se pose aussi dans le cadre du fonctionnement de la coopérative. En effet, de nombreuses dispositions de l'Acte uniforme permettent indirectement aux autorités publiques d'activer une demande de régularisation ou de dissolution de la coopérative dès lors que celle-ci est confrontée à des problèmes de fonctionnement interne pendant une certaine période.

C'est ainsi que la réduction en cours de vie sociale du nombre de coopérateurs en dessous du seuil légal pendant un an, est un motif objectif pour tout intéressé de demander à la juridiction compétence de demander la régularisation<sup>140</sup>. De même, le non respect par les statuts des énonciations ou formalités exigées par l'Acte uniforme pour la constitution de coopérative peut entraîner une demande de régularisation par toute personne intéressée, y compris le ministère public<sup>141</sup>. En outre, l'article 178 donne expressément compétence à l'autorité administrative chargée des coopératives ou à toute autre personne intéressée, de demander la dissolution de toute société coopérative dans les cas de dysfonctionnement prévus dans l'Acte uniforme et après une mise en demeure de la société sous un délai de cent vingt jours (120).

---

<sup>140</sup> Article 51 de l'Acte uniforme.

<sup>141</sup> Article 63 de l'Acte uniforme.

Ainsi l'Etat à travers l'autorité administrative chargée des coopératives, ou à travers une action directe, peut influencer sur l'existence des coopératives et asseoir un pouvoir indirectement sur ces structures.

Les organes chargés de l'administration (ou de la gestion) et du contrôle des coopératives doivent veiller au bon fonctionnement de leur structure pour que tout dysfonctionnement ne soit pas un moyen pour s'immiscer dans la vie de la coopérative. Certains de ces risques ont été évoqués par les dirigeants de plusieurs faïtières du Bénin qui s'appuient sur la législation antérieure donnant la possibilité à l'Etat de dissoudre assez facilement les coopératives. C'est pourquoi ils hésitent à engager leurs associations agricoles à vocation syndicale vers un statut coopératif (fédération ou confédération).

### **L'étendue des transactions avec les usagers non-coopérateurs**

Selon l'Acte uniforme, les statuts sont libres de déterminer la part des transactions que la coopérative peut mener avec des personnes non-membres parallèlement aux opérations avec les associés coopérateurs. Donc l'Acte uniforme n'envisage explicitement que le cas des tiers non associés, et reste donc silencieux quant à l'admission d'associés non-coopérateurs au sein de la coopérative. En effet, les tiers usagers utilisent simplement les services de la coopérative mais ne disposent pas de parts sociales, ni de droit de vote au sein de la coopérative, contrairement aux associés non-coopérateurs<sup>142</sup>. Par ailleurs les excédents issus des opérations avec les tiers usagers ne sont pas partagés entre les coopérateurs.

Le risque ici est la capacité pour les membres des sociétés coopératives de fixer la limite à tenir en ce qui concerne l'étendue des transactions avec les usagers non-coopérateurs, afin de préserver l'autonomie de la coopérative telle que posée par l'Acte uniforme<sup>143</sup>.

En effet, certaines difficultés de collecte ou de commercialisation auxquelles sont souvent confrontées les coopératives les pousseront peut être à opérer avec des personnes extérieures non membres. En outre, certains auteurs tels que Hagen Henry considèrent que les excédents tirés des transactions effectuées avec les non-membres sont à transférer intégralement dans la réserve générale ; ce qui pourrait assurer à la coopérative de nouvelles recettes.

L'attrait de telles pratiques devrait être mesuré pour ne pas mettre en péril l'équilibre de la coopérative si celle-ci dépend trop largement des transactions effectuées avec les tiers.

Ainsi, nous recommanderons une proportion maximale comprise entre 20 %<sup>144</sup> et 30 % des opérations de la société coopérative afin de limiter tout risque de dépendance<sup>145</sup>.

---

<sup>142</sup> Dans le cas de l'admission de membres non-coopérateurs, les associés coopérateurs doivent obligatoirement détenir la majorité des parts sociales.

<sup>143</sup> Article 18-18° de l'Acte uniforme.

<sup>144</sup> En France, par exemple, la limite prévue est de 20 %.

<sup>145</sup> David Hiez pose une limite de 30 % dans le cadre de ses modèles de statuts-types SCOOPS et SCOOP-CA (article 15) disponibles à travers les liens suivants (dernière consultation le 18 novembre 2013) : [http://www.recma.org/sites/default/files/modele\\_de\\_statuts\\_scoops.pdf](http://www.recma.org/sites/default/files/modele_de_statuts_scoops.pdf) et [http://www.recma.org/sites/default/files/modele\\_de\\_statuts\\_scoopca.pdf](http://www.recma.org/sites/default/files/modele_de_statuts_scoopca.pdf)

## Les procédures nationales de règlement des différends pour le secteur coopératif

Une autre forme de limite à l'indépendance des coopératives peut résider dans les modes de règlement des différends mis en place par le système juridique national.

En effet, le neuvième Acte uniforme permet aux sociétés coopératives qu'il régit de recourir aux procédures et règles telles qu'issues du droit communautaire de l'arbitrage<sup>146</sup>. Toutefois, concernant la procédure contentieuse, chaque Etat reste compétent dans la détermination de sa procédure interne et des juridictions compétentes. L'article 13 du traité OHADA rappelle que le contentieux relatif à l'application des actes uniformes relève en première instance et en appel des juridictions des Etats parties.

Nous avons souligné plus haut, les mécanismes étatiques dans certains Etats comme au Togo au Bénin, où la procédure en cas de différends au sein d'une coopérative ou entre des structures des coopératives, voulait un recours hiérarchique préalable obligatoirement tenu auprès du Ministère de tutelle des coopératives, avant tout recours contentieux.

Le renouvellement de telles pratiques dans le cadre de la mise en œuvre de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives affirmerait un pouvoir de contrôle de l'Etat dans les affaires de ces dernières et annihilerait le but premier de cet instrument juridique et seraient considérées aujourd'hui illégales au regard des exigences de l'Acte uniforme.

Par conséquent, la vigilance des organisations paysannes dans l'élaboration des décrets de mise en œuvre de l'Acte uniforme au regard des spécificités nationales demeure capitale pour comprendre les enjeux qui en découlent pour elles.

## Les dispositions financières

### La présentation annuelle des états financiers

Il ressort de l'article 107 de l'Acte uniforme que le comité de gestion pour la SCOOPS et le conseil d'administration pour la SCOOP-CA arrêtent les états financiers de la coopérative.

Selon cette disposition, la coopérative agricole, pour pouvoir présenter sa situation financière, doit tenir une **comptabilité régulière conforme aux dispositions communautaires issues de l'Acte uniforme portant organisation et harmonisation des comptabilités des entreprises**. Dans le cadre de ce septième Acte uniforme, l'OHADA a érigé trois systèmes comptables (complexe, normal et allégé). Le système allégé qui correspondrait plus au cas des coopératives simplifiées nécessite la tenue d'un bilan comptable et d'un compte de résultat à la condition qu'elles n'atteignent pas un chiffre d'affaires supérieur à trente (30) millions de francs CFA.

Cela suppose le recrutement d'une personne en charge de la comptabilité à l'année, pour mener à bien les écritures comptables. Les dépenses de salaire ou de prestation de services qui

---

<sup>146</sup> Il s'agit de l'Acte uniforme relatif au droit de l'arbitrage et du droit international de l'arbitrage, de la conciliation et de la médiation adopté le 11 mars 1999 et en vigueur depuis le 11 juin 1999.

en découlent, doivent être prises en compte par les coopératives, préalablement à l'engagement dans la démarche d'immatriculation.

En sus, ces états doivent être **signés** par une personne dûment accréditée par la coopérative afin d'attester de leur exactitude. Cela vaut pour les SCOOPS comme pour les SCOOP-CA. Ainsi, l'obligation comptable s'exécute en deux temps. Il y a d'abord la signature des états financiers par une personne désignée par l'organisation coopérative en question. Ensuite ils doivent faire l'objet d'un audit de la part d'experts agréés par l'Etat. L'audit comptable consiste à étudier la régularité, la sincérité et l'exhaustivité des comptes et des états financiers. Il peut être contractuel ou légal. Or, un audit comptable exigé à l'article 107 alinéa 2, est contractuel. Le coût, selon les pays, peut être estimé entre 1 et 4 millions de francs CFA selon le volume d'activité et la durée de la mission des auditeurs.

Dans le cas des SCOOP-CA, l'Acte uniforme pose une obligation de recourir à un **commissaire un compte** choisi parmi ceux agréés par l'Etat, qui sera chargé de la **certification** des états financiers de la coopérative<sup>147</sup> dès lors que celle-ci réunit les trois conditions cumulatives posées à l'article 121 que nous rappelons ci-après : un nombre total de coopérateurs supérieur à mille (1000), un chiffre d'affaire au-dessus de cent (100) millions de francs CFA, et enfin un total de bilan de plus de 5 millions de francs CFA.

Il s'agit donc ici d'un audit comptable légal car imposé par la loi au regard des conditions énumérées. Cet audit est effectué par un professionnel compétent et indépendant choisi par les sociétés ou cabinets d'expertise comptables agréés par l'Etat pour garantir la fiabilité de l'information comptable et financière produite par les sociétés<sup>148</sup>.

Lorsque la coopérative est obligée de faire appel à un commissaire un compte, cela représente un coût pouvant aller de 2,5 à 3 millions de francs CFA selon les pays et les structures de certification.

Enfin, la dernière considération dans le cadre de la présentation des états financiers réside dans la **tenue de l'assemblée générale ordinaire**<sup>149</sup>. En effet, la tenue d'une AG entraîne beaucoup de frais en termes de mobilisation des membres, de coût de transports voire d'hébergement des personnes, etc. au regard de la couverture géographique de la société coopérative, du nombre de délégués présents.

Par conséquent, toutes les organisations agricoles africaines ne peuvent supporter de tels coûts relatifs au fonctionnement nécessaire de toute structure coopérative. Cela suppose pour ces structures de dégager le maximum d'excédents de leurs transactions pour pouvoir honorer de tels engagements. Rares sont celles qui réussissent à réunir de tels fonds et généralement, ce sont les faitières les plus structurées.

---

<sup>147</sup> Les SCOOPS peuvent recourir elles aussi à un commissaire aux comptes si elles le souhaitent ; mais cela n'est pas une obligation.

<sup>148</sup> Soumaré Boubacar, comptable de formation et secrétaire exécutif de Faso Jigi/PACCEM (Mali), dans son article « Différences entre Audit et Commissariat aux comptes », novembre 2013.

<sup>149</sup> Article 110 alinéa 1 de l'Acte uniforme.

On peut arguer du fait que certaines de ces considérations étaient déjà présentes dans les législations antérieures ou même dans certains statuts ; mais nous avons dans ce cadre un exemple concret d'écart d'applicabilité des textes car ce n'est pas parce que ces dispositions sont prévues qu'elles sont pour autant respectées en pratique par les OP, et l'absence de suivi et d'accompagnement efficace de la part de l'administration en est en partie la cause.

Cela rejoint la remarque que nous avons faite plus tôt, et relativement à la remise en cause de l'adaptabilité du statut coopératif aux organisations paysannes, surtout pour celles de niveau inférieur pourtant si importantes dans la structuration des sociétés faîtières au sommet.

En effet, les coopératives de base ne sont pas en mesure de respecter les exigences d'un système comptable de base, même allégé. On a observé que, dans les cas où les coopératives de base sont assez professionnalisées, elles détiennent les informations qui seraient nécessaires à l'élaboration d'un état financier. Or, très souvent ces organisations ne peuvent engager de ressources techniques qui maîtrisent la discipline comptable de base.

En outre l'article 110 de l'Acte uniforme réclame que les coopératives simplifiées et avec conseil d'administration, adressent leurs états financiers de synthèse à l'organisation faîtière immédiate. Seulement, celle-ci ne pourra pas assurer un contrôle approprié de ses structures membres à défaut de disposer d'une comptabilité qui reflète réellement leurs activités. A noter que la pratique observée indique qu'à la fois les coopératives de base n'étaient pas en mesure de tenir une comptabilité effective et que par conséquent le contrôle par les faîtières n'était pas assuré jusqu'ici.

En outre le grand écart que l'on peut observer dans la matière comptable établie par l'OHADA est l'absence de prise en compte par le législateur de la spécificité agricole dans l'élaboration des normes comptables. En effet, cela se traduit d'abord à travers le calendrier comptable requis pour la présentation des états financiers ; l'année comptable civile compte douze (12) mois alors l'année des campagnes de production et de commercialisation agricoles s'étale souvent sur quinze (15) mois. Cela engendre souvent d'énormes difficultés de justification des dépenses sur l'année et nécessite le recrutement par l'organisation coopérative de comptable d'un niveau assez élevé pour appréhender ces questions et les rendre compréhensibles pour les auditeurs.

Par ailleurs, une autre inadaptabilité de la loi comptable OHADA par rapport à la matière agricole tient au fait que le sort des excédents issus des transactions effectuées avec les tiers non-membres n'est pas défini. Or le neuvième Acte uniforme admet explicitement ces opérations dans le cadre des règles statutaires. Quelle sera donc la marche à suivre pour les organisations agricoles face à ce vide juridique ?

Willy Tadjudje propose comme solution, d'affecter ces excédents dans la réserve légale afin de servir au fonctionnement de la coopérative.

Mais il nous semble claire que le service comptable de la société coopérative devra tenir deux systèmes différentes : une comptabilité retraçant les activités effectuées par la structure avec les membres coopérateurs et une autre consignant celles réalisées avec les usagers non coopérateurs pour une analyse et présentation claire et différenciées des activités de la coopérative.

En outre, ces dispositions comptables démontrent bien qu'elles sont adaptées aux sociétés commerciales et que souvent l'emprunt des règles applicables à ces dernières pour le cadre coopératif est souvent préjudiciable pour les structures coopératives qui obéissent à une autre logique.

### Les réserves obligatoires

La même réflexion vaut aussi dans l'institution des réserves obligatoires par le neuvième Acte uniforme. En effet selon les articles 113 et suivants du texte, toute société coopérative, simplifiée ou à conseil d'administration, est tenue de doter à hauteur de 20 % des excédents réalisés chacune des deux réserves (générale et de formation) jusqu'à ce qu'elles atteignent respectivement le montant du capital social. Et une fois ces montants atteints, les dotations cessent d'être obligatoires ou peuvent être ramenées à un pourcentage inférieur à 20 %. David Hiez propose, une fois la limite atteinte, de continuer à alimenter les réserves d'un pourcentage **minimum** de 10 %<sup>150</sup>. Nous partageons avec l'auteur la perspective d'une continuité dans la dotation afin d'assurer la garantie des moyens de fonctionnement et/ou des formations des membres ; cependant, une souplesse devrait être introduite dans l'élaboration des statuts pour tenir compte des aléas du secteur agricole.

Les statuts peuvent également prévoir des réserves facultatives alimentées grâce à un pourcentage des excédents défini par les membres ; ces réserves seront soumises au même principe d'impartageabilité valable pour les réserves obligatoires<sup>151</sup>. Autrement dit, les fonds affectés à cette réserve facultative ne seront pas distribués aux membres.

Cela conduit aux deux mêmes remarques faites précédemment. La majorité des OP ne pourra remplir ces deux obligations. Par ailleurs, une telle disposition, même si elle existait dans la plupart des lois nationales antérieures et également dans certains statuts, avec des proportions de pourcentage différentes selon les cas, elle n'était pas du tout appliquée. Les raisons sont nombreuses, soit parce qu'elles n'avaient pas une bonne maîtrise du mécanisme d'approvisionnement des réserves ; soit par manque de moyens au regard des difficultés d'écoulement des produits de leurs membres à un prix suffisamment rémunérateur pour libérer des excédents, ou encore volontairement car les OP veulent ristourner à leurs membres le peu de surplus dégagé lors des opérations.

Toutefois, il serait utile de s'inspirer des pratiques de certaines organisations en termes d'organisation et de répartition de leurs ressources financières et voir comment les valoriser et les intégrer aux exigences de fonctionnement des coopératives OHADA. En effet, la pratique de certaines OP qui consiste à réinvestir tout ou partie de leurs excédents dans la construction d'un siège social ou encore dans l'achat de matériels communs soumis au principe d'impartageabilité peut être assimilée à la constitution d'une des deux réserves obligatoires du neuvième Acte uniforme qui est la réserve générale.

---

<sup>150</sup> Hiez David et Tadjudje Willy, « Documents d'aide à la rédaction des statuts : modèles de statuts SCOOPS et SCOOP-CA », Revue internationale de l'économie solidaire, septembre 2012.

<sup>151</sup> Articles 115 et 116 alinéa 2 de l'Acte uniforme.

## La distribution des ristournes

Selon l'article 112 de l'Acte uniforme, les statuts peuvent prévoir le versement de ristournes aux coopérateurs proportionnellement au volume d'activités fait avec chaque membre. Autrement dit, le texte permet aux coopératives de ne pas ristourner à leurs membres le surplus des excédents, une fois les réserves légales dotées. D'ailleurs l'article 241 évoque explicitement dans le cas des SCOOPS, la possibilité de ne pas distribuer les ristournes pendant une période fixée par les statuts. Cette somme sera alors réintroduite dans le fonctionnement de la coopérative ou bien affectée à la mise en place d'autres services pour les membres.

Toutefois, la légitimité de la société coopérative aux yeux de certains membres réside dans l'utilité de celle-ci à leur égard. Cela les conduit à espérer une certaine contrepartie dans la mise à la disposition de la coopérative de leurs argent ou biens auprès de la structure. Et la distribution des ristournes constitue un moyen de favoriser la fidélisation des membres, même si certains coopérateurs réduisent leur évaluation de l'efficacité de la coopérative à sa capacité de leur redistribuer une partie des excédents.

Dès lors, comme le soulignent à juste titre les auteurs David Hiez et Willy Tadjudje, l'assemblée générale qui adoptera la politique de répartition des résultats de la coopérative devra rechercher l'équilibre entre la satisfaction immédiate des coopérateurs par le versement de ristournes et le développement à plus long terme de leur communauté à travers un réinvestissement collectif des excédents<sup>152</sup>.

## L'interdiction de certains prêts

Il existe des dispositions de l'Acte uniforme relatives aux conventions de prêts qui pourraient s'avérer problématiques pour les coopératives agricoles, au regard de la pratique habituelle à laquelle se livraient des organisations paysannes jusqu'ici.

En effet, l'analyse des différentes législations coopératives antérieures ne faisait ressortir aucune disposition régissant les modalités de prêts existant au sein des structures. Dès lors, il revenait aux statuts de déterminer les conditions d'octroi et de remboursement des prêts. L'union de coopératives Faso Jigi au Mali par exemple, y a consacré une partie de son règlement intérieur intitulée 'Assistance financière aux membres'<sup>153</sup>.

Ainsi, les organisations coopératives définissaient elles-mêmes leur politique de prêt en fonction de leurs spécificités.

Désormais la législation communautaire fixe les conditions dans lesquelles les prêts au sein des coopératives sont possibles et dont la violation entraîne la nullité de la convention de prêt.

---

<sup>152</sup> Hiez David et Tadjudje Willy, « Présentation du nouveau droit coopératif OHADA », septembre 2012, *op. cit.*, p.9.

<sup>153</sup> Titre VII du Règlement intérieur de l'Union des sociétés coopératives des professionnels agricoles pour la commercialisation des céréales au Mali (FASO-JIGI/PACCEM), daté de 2005.

Dans le cadre de la société coopérative simplifiée (SCOOPS), il est formellement interdit que les coopérateurs et gérants, personnes physiques, ainsi que leurs conjoints, ascendants ou descendants ou toute personne interposée, se fassent consentir des prêts ou découverts de compte par la coopérative ou qu'ils se fassent cautionner ou garantir par la coopérative leurs prêts ou engagements pris envers d'autres personnes<sup>154</sup>.

En ce qui concerne les sociétés coopératives avec conseil d'administration (SCOOP-CA), l'interdiction est stipulée à l'encontre des seuls administrateurs personnes physiques, aux représentants des administrateurs personnes morales lorsqu'ils agissent à titre personnel, aux employés de la coopératives ainsi qu'aux conjoints, ascendants, descendants et personnes interposées de toutes ces personnes citées<sup>155</sup>.

L'interdiction semble plus stricte s'agissant des coopératives simplifiées, alors que ce sont justement de telles structures qui sont à la portée des organisations à faibles moyens et dont les membres auraient plus besoins de recourir à des prêts cautionnés par la coopérative. C'est donc une sorte de frein à l'expansion économique de ces membres. On envisage l'hypothèse que les articles concernant l'interdiction de prêt ont été rédigés en fonction des réalités des coopératives financières, bien plus que des coopératives agricoles. Que les coopératives agricoles ne puissent pas faire des prêts directement à leurs membres participe du principe de prudence mais semble inapplicable pour les coopératives qui mettent à disposition de leurs coopérateurs des intrants agricoles à crédit. Plus encore, les difficultés d'accès au financement des producteurs agricoles auprès des institutions financières obligent certaines OP à placer des fonds, en garantie des prêts que ces institutions octroient aux coopérateurs. Il peut d'ailleurs être noté que les OP qui développent des services économiques excédentaires dans les pays étudiés ont le plus souvent eu recours à ce mécanisme de garantie. Seuls, les agriculteurs ont peu de possibilité d'accès à des crédits bancaires.

Ainsi la grande liberté statutaire mise en place par le neuvième Acte uniforme présente des risques pour les organisations agricoles avec des possibilités d'ascendance de certains membres sur d'autres, ou de rupture d'égalité entre membres. Il est donc important que des filets de sécurité soient établis pour garantir le bon fonctionnement et l'autonomie réelle des coopératives, filets de sécurité antérieurement présents dans la plupart des législations nationales et quasi absentes du nouvel Acte uniforme.

Ces garanties doivent également relever d'une mise en œuvre conforme du droit communautaire par les pouvoirs publics afin de limiter les enjeux négatifs pour les OP que pourrait emporter une surinterprétation de l'Acte uniforme.

---

<sup>154</sup> Article 251 de l'Acte uniforme.

<sup>155</sup> Article 313 de l'Acte uniforme.



## III.2 Les principaux écarts relevés dans les stratégies de mise en œuvre nationale du 9<sup>ème</sup> Acte uniforme et enjeux pour les OP

L'étude des écarts qui seront formulés ici relèvent d'une autre catégorie d'analyse : celle des écarts d'interprétation du texte.

En effet, le neuvième Acte uniforme étant d'applicabilité directe, les seuls textes qui doivent régir les activités des coopératives agricoles, après le cadre juridique posé par l'OHADA, sont les statuts et règlements intérieurs élaborés par les membres de la coopérative eux-mêmes.

Ainsi le législateur communautaire donne une grande liberté aux organisations agricoles quant aux choix du statut coopératif comme support de leurs activités, mais aussi en ce qui concerne les règles de fonctionnement qu'ils veulent établir pour eux-mêmes, sous réserve de respecter les dispositions absolues de l'Acte uniforme.

Cependant, selon les premiers éléments qui ressortent des stratégies nationales que nous avons étudiées, il semblerait se dégager un élargissement du champ d'application réelle du neuvième Acte uniforme à travers l'interprétation que les agents de l'Etat font de cet instrument juridique.

A travers les études de cas choisis, nous allons essayer de présenter le plus objectivement possible, l'état d'avancement de la mise en œuvre de l'Acte uniforme et la compréhension générale des règles communautaires qui en découle dans les différents pays.

### **Le cas du Bénin**

D'après une enquête réalisée sur le terrain auprès des différents acteurs, le processus de mise en œuvre de l'Acte uniforme relatif aux droits des sociétés coopératives a été enclenché à partir de juillet 2012, soit moins d'un an avant la date butoir d'effectivité du nouveau cadre coopératif communautaire. Il faut noter, qu'au moment de l'écriture de ce document aucun décret n'a encore précisé le ministère de tutelle, en charge de l'immatriculation des coopératives.

En effet, la Direction de la promotion et de la législation rurale<sup>156</sup> (DPLR), du ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche (MAEP), a organisé deux ateliers nationaux de diffusion et de sensibilisation sur l'existence du neuvième Acte uniforme dont un qui s'est tenu le 11 juillet 2012. Étaient présents à cet atelier les équipes techniques du ministère de l'agriculture et quelques représentants de faïtières nationales dans les différents secteurs agricoles (coton, riz, céréales sèches, anacarde etc.).

---

<sup>156</sup> La DPLR est la direction technique du ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche (MAEP) du Bénin, chargée de promouvoir le mouvement coopératif et de s'assurer de la bonne application de la législation coopérative dans le secteur agricole. Elle est rattachée techniquement aux Centres régionaux pour le développement rural (CARDER) dirigés par des DG CARDER qui sont les représentants régionaux du MAEP.

Le mot d'ordre qui a émané de ces ateliers nationaux était que toutes les organisations paysannes devaient se muter en coopératives sous peine de perdre l'accès à toutes leurs aides publiques ou les appels à projet. La raison invoquée par les représentants de l'Etat est que toute organisation agricole qui fait du profit devrait être considérée comme coopérative et soumise aux règles de l'Acte uniforme. Une telle considération conduit à une extension du champ d'application du texte communautaire, d'autant plus qu'une coopérative n'est pas sensée faire du profit mais dégager des excédents qui s'analysent comme une ristourne du trop perçu par la coopérative et proportionnelle au volume d'activité.

Le secteur du coton a été un domaine privilégié de l'Etat dans la conversion récente de nombreux groupements en coopératives au regard du rôle stratégique de la filière dans l'économie du Bénin. En effet, l'Etat se charge dans ce secteur de l'approvisionnement et de la commercialisation des produits cotonniers. En outre, les activités de production se faisaient sous la supervision des autorités publiques à travers des agents appelés autrefois « encadreurs » et aujourd'hui les TESIEC<sup>157</sup>. Ce schéma laisse donc peu d'initiatives aux producteurs de la filière.

Ces derniers, face à la menace de se voir retirer l'accès à des subventions sous forme d'intrants, ont décidé en majorité de se muer en coopératives agricoles. Et selon les agents de l'Etat, la prochaine étape dans cette conversion, après le coton, sera la structuration des filières riz et manioc.

Toutefois il est intéressant de relever que la conversion opérée par la DPLR s'est fait à l'aune de la loi 61-27 portant statut de la Coopération agricole et de l'Ordonnance n°59 portant Statut général de la Coopération. Ainsi près de huit cent (800) anciens groupements ont été agréés entre mai 2011 et mai 2013 et bénéficient d'un numéro d'immatriculation sous le sceau de l'ancien régime, afin que la transition soit plus simple en coopératives OHADA dès l'identification du ministère de tutelle.

Or, en vertu de l'article 396 de l'Acte uniforme, toutes les dispositions légales antérieures incompatibles sont abrogées sous réserve de leur application transitoire pendant deux années à compter de la date d'entrée en vigueur du texte. A ce titre, si les anciens statuts créés sous l'ancien régime coopératif avaient un sursis de deux ans depuis le 15 mai 2011, les autorités ne sont plus sensées immatriculer de nouvelles coopératives depuis l'entrée en vigueur du texte communautaire, soit depuis ce même 15 mai 2011.

La période de transition de deux années a été mise en place, en effet, pour éviter de plonger brutalement dans l'illégalité des structures coopératives vivant sous l'ancienne loi afin de leur laisser du temps pour mettre en harmonie leurs statuts avec le nouveau droit communautaire ; mais en aucun cas, ce délai ne doit constituer un prétexte pour l'administration de créer de nouvelles coopératives sur la base de la loi de 1961.

---

<sup>157</sup> Il s'agit des techniciens spécialisés en inspection et en éducation coopérative dépendants des services communaux de développement rural (SCDR) du MAEP, dirigés par les responsables de développement rural (RDR). Les TESIEC peuvent être des conseillers en production végétale (CPV), des conseillers en gestion halieutique (CGH), etc.

Par ailleurs, dans le cadre de la conversion de certaines OP, coopératives ou non, volontairement ou non, celles-ci ont bénéficié de l'appui des TESIEC dans l'élaboration de leurs textes pour la mise en harmonie de leurs textes avec les normes de l'OHADA. Il faut dire que le Bénin a le mérite d'avoir des agents chargés d'appuyer les organisations paysannes du sommet à la base, et ce grâce aux centres de développement rural.

Toutefois, il sous semble important d'apporter une certaine appréciation dans l'appui apporté par les TESIEC aux organisations paysannes dans l'élaboration de leurs nouveaux statuts. En effet, alors que les principes de l'Acte uniforme veulent une libre détermination des règles statutaires par les membres de la coopérative, les Conseillers en production végétale (CPV), agents du MAEP, notamment ont imposé aux organisations le mode d'élection et de renouvellement des mandats des administrateurs applicable sous l'ancien régime juridique. Pour rappel, il s'agissait de mandat sur trois années non renouvelable avec un renouvellement annuel au tiers ; les deux premières séries se font par tirage au sort. C'est le cas par exemple pour les secteurs du coton et de l'anacarde.

Une telle pratique est strictement contraire à la liberté statutaire voulue par l'OHADA ; dès lors le rôle des agents techniques d'appui des OP devrait se limiter à un travail de sensibilisation et de vulgarisation objective des obligations découlant de l'Acte uniforme auprès des agriculteurs.

Chaque acteur devrait donc jouer son rôle dans la mise en œuvre de l'Acte uniforme. A ce titre, il est à noter au Bénin l'existence de pratiques selon lesquelles des OP mobilisent des financements auprès de partenaires techniques et financiers (PTF) et contractualisent avec le MAEP pour l'exécution, par les agents de l'Etat, d'activités de formation et de l'achat de matériels notamment nécessaires à la mise en place des registres des coopératives.

Cela dénote la dépendance de l'Etat béninois dans les moyens d'accompagnement des OP dans la mise en œuvre de l'Acte uniforme et pose la question du rôle des PTF dans ce cadre.

En effet, au Bénin, certaines faitières nationales ont entrepris la démarche de sensibilisation de leurs organisations coopératives membres grâce à l'appui de partenaires extérieurs qui mettent à la disposition des OP les textes de l'AU et financent des séances de formation des élus au nouveau texte. On peut citer le cas du RÉPAB<sup>158</sup> qui grâce à l'appui de SOS Faim ont pu mettre provisoirement leurs statuts ainsi que ceux de leurs membres à jour selon les règles de l'OHADA dans l'attente de l'immatriculation. D'autres ont volontairement réuni des fonds propres et complétés par leur partenaires pour la tenue de leur assemblée générale extraordinaire de modification de leurs statuts ; c'est le cas par exemple de l'Union régionale des producteurs d'Anacardes du Zou et des Collines (URPA/Z-C).

L'autre question soulevée par la conversion des OP, et donc de leur immatriculation, est celle de la désignation du ministère de tutelle des coopératives.

---

<sup>158</sup> Réseau des producteurs d'ananas du Bénin, *op. cit.*

Au Bénin, l'ordonnance de 59 portant Statut général de la coopération avait confié cette compétence au Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche (MAEP). Selon nos sources, le retard dans l'identification de l'autorité chargée de la tutelle s'explique en partie par la difficulté de choisir cette autorité parmi plusieurs ministères.

Un projet de décret de précision du ministère de tutelle serait en cours d'élaboration. A ce stade de l'étude, nous ne pouvons tirer de réelles conclusions quant à l'identification du ministère chargée de la tutelle des coopératives agricoles au Bénin.

Enfin, la dernière considération liée à l'immatriculation est relative à l'évaluation des coûts que cela engendrerait pour les organisations paysannes. En effet, d'après les différentes enquêtes menées auprès des divers acteurs à différents niveaux, il semblerait que les TESIEC exigent pour la production des statuts et l'immatriculation des coopératives un montant compris entre 12 000 et 30 000 francs CFA. Une telle somme nous paraît assez élevée, surtout au regard des moyens limités des coopératives situées au niveau villageois. D'autant plus que si les organisations rurales se réfèrent à l'Acte uniforme pour l'élaboration de leur statut, celui-ci comporte seulement une centaine de pages, les deux modèles de statuts compris ; et donc la production ne devrait pas emporter autant de frais.

Face à autant d'incertitudes quant au contenu du neuvième Acte uniforme ainsi que par rapport aux obligations qui en découlent pour eux, la Plateforme nationale des organisations paysannes et de producteurs agricoles du Bénin (PNOPPA), sous l'impulsion du Réseau des organisations paysannes et de producteurs de l'Afrique de l'Ouest (ROPPA), avait pris l'initiative d'adresser un moratoire au Premier ministre du Bénin afin de surseoir à l'application de l'Acte uniforme désormais effectif jusqu'à ce qu'un travail de vulgarisation et d'appropriation du texte soit fait pour leurs différents membres.

Une correspondance du directeur du cabinet du Premier ministre adressée au président de la PNOPPA et datée du 21 juin 2013 accuse réception de la demande de moratoire. Elle souligne la mise en place d'un Comité interministériel présidée par la directrice de la législation, de la codification et des Sceaux du ministère de Justice et présidente aussi de la Commission nationale de l'OHADA au Bénin.

Le Comité est composé de représentants de la PNOPPA et des ministères chargés de l'agriculture, de la justice, du développement et de l'industrie. Il se fixe pour rôle l'examen approfondi de l'Acte uniforme pour une identification des possibilités d'adaptation de l'Acte aux besoins des coopératives agricoles au Bénin, une centralisation des différents amendements identifiées, et enfin la définition des stratégies de vulgarisation du texte.

L'investissement des différents acteurs dans les travaux du Comité s'avère donc capitale pour une mise en œuvre concertée de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives dans le cadre du Bénin.

## Le cas du Burkina Faso

L'état de mise en œuvre de l'Acte uniforme a débuté relativement tard au Burkina Faso. En effet, le pays souffre de difficultés dans la coordination et la communication entre les différents services de l'Etat concernés. Le ministère de la Justice, signataire de l'instrument juridique communautaire pour le Burkina Faso, semble avoir peu associé le ministère de l'agriculture et de la sécurité alimentaire (MASA) en charge de la tutelle des coopératives agricoles jusqu'ici, au processus d'élaboration et d'adoption de l'Acte uniforme régissant les sociétés coopératives.

De même, la plateforme membre du ROPPA au Burkina Faso, la Confédération paysanne du Faso (CPF) n'était au courant que depuis peu de l'existence de la nouvelle législation coopérative posée par l'OHADA.

Ce n'est qu'à partir de la fin du mois de décembre 2012 que des ateliers régionaux se sont tenus à Tenkodogo, Kaya et Bobo Dioulasso du 18 au 28 décembre afin de sensibiliser et diffuser l'Acte uniforme. Ces assemblées étaient aussi l'occasion pour les différents acteurs de réfléchir sur le nouveau cadre juridique applicable aux coopératives.

Puis un atelier national de réflexion pour l'actualisation des textes des organisations coopératives a été organisé à Ouagadougou les 3 et 4 octobre 2013 pour présenter un rapport de synthèse de ces différents ateliers régionaux et établir des « orientations consensuelles permettant de proposer des mesures à même de garantir une mise en œuvre des dispositions légales, réglementaires et statutaires des organisations coopératives burkinabé en harmonie avec celles de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives institué par l'OHADA<sup>159</sup> ». Participaient à cet atelier des représentants de l'administration et des organisations paysannes, ainsi que les membres du Comité de suivi du processus d'Harmonisation des Textes nationaux avec l'Acte uniforme.

Il ressort des réflexions de cet atelier que le pays tient au maintien de l'organisation des filières telle que définie par la loi 14. En outre, les réflexions ont établi que le champ d'application prévu dans la recherche d'une conformité de la loi nationale et des statuts avec les exigences communautaires concernait les « **organisations à caractère coopératif** ». Une telle formulation a le mérite d'être générale, mais présente l'inconvénient de recouvrir toutes les organisations paysannes fonctionnant comme tel que ce soit totalement (coopératives) ou partiellement (groupements). En effet, il est clairement stipulé dans le cadre des objectifs spécifiques alloués à cet atelier qu'il s'agissait, entre autres, d'examiner les attentes des organisations à caractère coopératif dans le domaine législatif en rapport avec l'Acte uniforme et d'identifier les mesures à même de faciliter l'harmonisation des textes et à répondre aux problèmes de fonctionnement desdites organisations<sup>160</sup>.

---

<sup>159</sup> Il s'agit de l'objectif global tel que décrit par le rapport de l'Atelier national de réflexion pour l'actualisation des textes des organisations coopératives au Burkina Faso, Ouagadougou, 3 et 4 octobre 2013.

<sup>160</sup> Rapport de l'Atelier national de réflexion sur l'actualisation des textes des OP au Burkina, *op. cit.*

Nous en concluons que la stratégie de mise en œuvre de l'Acte uniforme au niveau du Burkina Faso entraîne la transformation de toutes les organisations régies par la loi 14 en coopérative OHADA ; ce qui nous semble être une extension du champ d'application initialement voulu par le législateur communautaire.

Il nous semble que les groupements tels que posés par le Titre III de la loi 14 ne sont pas considérés comme des coopératives stricto sensu telles que définies par la législation coopérative burkinabè elle-même<sup>161</sup>. Les raisons en sont nombreuses. D'abord il y a des différences inhérentes à leur constitution telles que l'absence de capital social et l'admission des seules personnes physiques en tant que membres contrairement à la coopérative, ou encore la procédure de reconnaissance et d'existence juridique qui s'effectue au niveau de la préfecture du siège social pour les groupements et au niveau du Haut commissariat pour les sociétés coopératives. Par ailleurs dans leur fonctionnement, les groupements ne disposent que d'un règlement intérieur et n'ont pas de réserves obligatoires à maintenir comme pour les coopératives.

Ces différences essentielles suffisent à considérer les groupements comme se trouvant hors du champ d'application de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives, et donc hors de la stratégie nationale de conversion des organisations agricoles. Ils doivent donc subsister à partir d'une base légale autre que celle applicable aux coopératives à moins d'engager volontairement la démarche de transformation en coopérative pour ceux qui le voudront.

Pour revenir à la stratégie de mise en œuvre burkinabè du nouvel Acte uniforme, il n'y a pas encore de ministère de tutelle identifié, à notre connaissance. Cette situation est en partie due à la revendication par plusieurs ministères, dont celui chargé historiquement des coopératives (MASA), de la gestion du registre d'immatriculation des coopératives OHADA.

Quoi qu'il en soit, l'atelier national de sensibilisation et de réflexion sur le processus d'harmonisation législative et statutaire a mis en place un agenda de mise en application de l'Acte uniforme. Il est prévu la poursuite de la stratégie de communication autour de la législation communautaire jusqu'en décembre 2013, date à laquelle les décrets d'application du nouveau texte devraient être adoptés. Puis à compter de janvier 2014, doivent être organisées des séances d'information et de sensibilisation pendant une période souhaitable de six mois. Dès lors, d'après ce calendrier national, la mise en place de coopératives OHADA devrait débiter à partir du mois de juillet 2014.

Il ressort de cet agenda que l'application réelle de l'Acte uniforme sur les sociétés coopératives ne pourra intervenir que vers la fin de l'année 2014 ; ce qui est déjà un signe de manquement manifeste de l'Etat burkinabè dans son obligation d'exécution immédiate des engagements pris au niveau communautaire.

En effet, il est déjà clairement établi que la législation coopérative était sous-appliquée dans le pays ; moins de 10 % des organisations rurales respectaient véritablement la loi 14 sur près de quatre mille structures coopératives. Se pose dans ce sens la question de l'effectivité réelle de l'Acte uniforme dans un contexte national où les paysans maîtrisent peu, en général, les innovations apportés par le nouveau texte par rapport à la législation antérieure, et ne sont

---

<sup>161</sup> Loi n°014/99/AN, *op. cit.*

donc pas en mesure de bien saisir les enjeux que l'Acte uniforme implique, notamment en termes d'engagements, de besoins en ressources techniques et financières et de professionnalisation.

## **Le cas du Mali**

La mise en œuvre de l'Acte uniforme dans la République du Mali s'avère particulièrement complexe par rapport aux autres Etats parties de la zone OHADA. En effet, la période de transition mise en place par l'OHADA pour l'harmonisation des dispositions nationales et statutaires aux nouvelles règles communautaires a coïncidé avec la période d'instabilité politique dans laquelle est plongée le Mali depuis janvier 2012<sup>162</sup>.

La reconstitution politique du pays depuis la mise en place du gouvernement de transition en juin 2012, puis la tenue des nouvelles élections présidentielles en juillet 2013 ont ralenti le démarrage de la mise en œuvre de l'Acte uniforme dans le pays.

Toutefois, le processus a commencé timidement pendant le début de l'année 2013 au niveau de l'administration malienne, et s'est renforcé notamment grâce à la mobilisation effectuée par la Coordination des organisations paysannes du Mali (CNOP) qui est la plateforme nationale membre du ROPPA au Mali.

En effet, il semblerait se poser des difficultés de coordination et de communication quant à l'adoption de l'Acte entre le ministère de la Justice signataire de l'Acte uniforme au nom du Mali, le ministère de l'Economie sociale et solidaire dont l'une des missions est la promotion des coopératives, et le ministère du Développement social, traditionnellement chargé de la tutelle des coopératives. Ces deux derniers ministères ne semblent pas avoir été associés à l'élaboration du texte communautaire.

En 2011, le ministère de l'Economie sociale et solidaire avait entrepris une démarche de collaboration avec le ministère de la Justice pour avoir des informations sur l'Acte uniforme. Ensemble, ils avaient mis en place un plan de dissémination des innovations majeures de l'Acte uniforme ainsi que des impacts qu'elles pourraient avoir sur les principaux secteurs structurés sous forme coopérative dans le pays (coton, riz, habitat). Parallèlement, le ministère de la Justice avait aussi déposé une requête auprès de la Banque mondiale la même année afin d'être accompagné pour la diffusion de nouveau texte communautaire.

Toutefois, la crise politique amorcée en début 2012 a suspendu les initiatives relatives à la diffusion de l'Acte uniforme.

À ce jour, la question relative à l'identification du ministère de tutelle n'est pas tranchée. En outre, le flou juridique dû à la période de transition entraîne un conflit entre l'administration territoriale et les greffes des tribunaux civils. En effet, sous le sceau de l'ancienne loi coopérative malienne de 2001, l'enregistrement portant existence légale de la coopérative

---

<sup>162</sup> Il s'agit des dissensions existant entre l'armée malienne et les rebelles, notamment dans le nord du pays, et qui contribuent encore aujourd'hui à déstabiliser le Mali. Les hostilités ont commencé dans le nord du Mali suite à l'attaque de l'armée malienne par les rebelles du MNLA en janvier 2012. Elles ont été suivies par le coup d'Etat et la chute du gouvernement en place, en mars-avril 2012.

relevait d'un acte judiciaire et seul l'agrément était soumis à la compétence de l'administration<sup>163</sup>. Or, le nouvel Acte uniforme pose désormais une procédure d'immatriculation au profit de la seule administration décentralisée ou déconcentrée de l'Etat<sup>164</sup>, donc l'immatriculation est de nature purement administrative et non plus judiciaire. Se pose dès lors la nécessité pour le gouvernement malien d'adopter rapidement un décret d'application de l'Acte uniforme, précisant le Ministère de tutelle ainsi que les modalités d'immatriculation des coopératives maliennes.

La question de la détermination du champ d'application du texte communautaire est également très importante dans la mesure où il semblerait qu'au Mali seuls les secteurs cotonnier et rizicole dans le domaine agricole se caractérisent par une structuration assez rigide et fonctionnelle sous forme coopérative ; les autres filières étant essentiellement des groupements. Par conséquent, la détermination du champ d'application est cruciale dans la définition des politiques d'accompagnement des différents niveaux de structuration dans la mise en œuvre de l'Acte uniforme.

Le Ministère du développement social chargé antérieurement de la tutelle des coopératives ne semble pas, quant à lui, avoir pris de dispositions pour la vulgarisation du texte communautaire auprès des structures concernées.

Cependant en septembre 2013, un atelier de deux jours a été organisé dans le cadre duquel, El Hadji Shamsidine Adjita, est venu dispenser une formation juridique aux agents de l'Etat ainsi qu'aux représentants de certaines coopératives sur les grandes lignes et notions que pose le nouvel Acte uniforme.

Cet atelier a été mis en place suite à une collaboration entre les trois ministères précédemment cités. Il s'agit de la seule entreprise concertée effectuée entre ces derniers dans le cadre de la diffusion du nouveau cadre législatif connue à ce jour, la suite du processus a été le fruit d'initiatives de la part des organisations paysannes elles-mêmes.

En effet, la Coordination des organisations paysannes du Mali (CNOP) a organisé, durant toute l'année 2013, des ateliers de formation décentralisés des acteurs des sociétés coopératives et de leurs faîtières membres de la CNOP sur les enjeux du neuvième acte uniforme grâce à l'appui de SOS Faim.

D'abord à Bamako, se sont tenues du 12 au 14 février 2013 des séances de formation assurées par David Hiez au profit d'élus et de cadres techniques d'organisations paysannes sur les dispositions de l'Acte uniforme, en s'appuyant sur les modèles de statuts qu'il a produits dans ce cadre.

Ensuite, en septembre et octobre, la CNOP, grâce à l'appui d'un agent du ministère en charge de l'OHADA au Mali, a procédé à d'autres formations au sein des OP dans quatre villes du Mali.

---

<sup>163</sup> Article 9 de la Loi n°01-076 du 18 juillet 2001, *op. cit.*

<sup>164</sup> Article 70 alinéa 1<sup>er</sup> de l'Acte uniforme.



Parallèlement, face aux enjeux de l'Acte uniforme, la CNOP a envoyé une demande de moratoire auprès du gouvernement malien afin de dénoncer l'absence de consultation et de concertation des acteurs du secteur coopératif agricole dans l'élaboration de l'Acte uniforme et le flou juridique qui règne autour des implications de ce texte communautaire. La lettre demande également au Premier ministre une suspension dans l'obligation de mise en conformité par rapport aux règles de l'Acte uniforme afin d'évaluer la pertinence de ce texte sur les différentes catégories d'organisations coopératives du secteur agricole ainsi que les adaptations nécessaires à envisager et les mesures d'appui aux OP à identifier.

En partie suite à l'intervention du ROPPA auprès de l'OHADA et aux lettres de moratoire adressées par les différentes plateformes nationales à leur gouvernement, le Secrétariat permanent de l'OHADA a débuté en septembre 2013 un travail de vulgarisation et d'évaluation de la mise en œuvre de l'Acte uniforme auprès d'acteurs en Afrique de l'Ouest et du Centre. La tournée de sensibilisation a débuté au Mali les 5 et 6 septembre 2013<sup>165</sup>. L'idée est d'identifier les difficultés de mise en œuvre recensées dans les différents Etats et de proposer des recommandations aux destinataires communs de la loi.

Toujours avec l'appui de SOS Faim, la CNOP a également planifié « une formation de formateurs OHADA » du 19 au 21 décembre 2013. L'objectif de cette formation est de former une dizaine de juristes, issus pour partie d'organisations paysannes et de représentants de l'ancien Ministère de tutelle<sup>166</sup>, afin qu'ils puissent accompagner les OP dans leurs démarches d'adaptation de leurs statuts et ROI, pour être en conformité avec le neuvième Acte Uniforme OHADA.

## Le cas du Togo

Le Togo est l'un des pionniers dans la mise en œuvre de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives. En effet, c'est le seul pays à notre connaissance qui dispose déjà d'un Ministère de tutelle et de coopératives immatriculées sous le régime OHADA. Sans doute, la signature du texte communautaire à Lomé, en décembre 2010, a contribué à l'accélération de la mise en œuvre de l'Acte uniforme.

En effet, depuis le mois de novembre 2010, la République du Togo a entrepris la révision de l'Ordonnance n°13 du 12 avril 1967 afin de préparer la vulgarisation et la diffusion de l'Acte uniforme relatif au droit de sociétés coopératives<sup>167</sup>. Et dans ce cadre, le titre III de l'Ordonnance relatif à l'autorité de tutelle et compatible avec l'Acte uniforme, a été sauvegardée pour la désignation du ministère de tutelle des coopératives et la mise en place du registre d'immatriculation.

<sup>165</sup> D'autres séminaires sont prévus à Douala au Cameroun, à Malabo en Guinée équatoriale et à Lomé au Togo.

<sup>166</sup> Dans l'attente de la désignation officielle du ministère de tutelle.

<sup>167</sup> Préface du Guide de vulgarisation des canevas des nouveaux textes et dispositions sur les sociétés coopératives agricoles au Togo. Voir infra.

Puis, les 17 et 18 mai 2011, le ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche (MAEP) a lancé des travaux de diffusion et de sensibilisation des acteurs ruraux sur les exigences du nouvel Acte uniforme au cours d'un atelier tenu à Lomé. Lors de cette rencontre, étaient associés des représentants de certaines faïtières nationales selon la presse locale.

Cependant d'après nos sources, la majorité des organisations paysannes, surtout celles à la base n'ont pas eu connaissance immédiatement de l'existence du nouveau texte. Une connaissance effective de l'Acte uniforme a été recensée vers la fin de l'année 2012 au niveau de la Coordination togolaise des organisations paysannes (CTOP), qui est la plateforme nationale membre du ROPPA au Togo et qui regroupe une large partie des acteurs dans les différents secteurs de l'économie agricole. D'où la question du niveau de représentativité des agriculteurs lors de cet atelier national.

Ce qui est évident à l'inverse, c'est le mot d'ordre donné par le ministre de l'Agriculture lors de la tenue de cet atelier qui était la conversion de toutes les structures paysannes en coopératives OHADA.

En effet, selon ses propos « *il s'agit de transformer toutes les organisations professionnelles actuelles en deux types de coopératives, les sociétés coopératives simplifiées et les sociétés coopératives dotées d'un conseil d'administration et d'un capital social conséquent*<sup>168</sup> ». Il semblerait donc qu'au Togo, tous les organismes précoopératifs comme coopératifs et les unions de ces derniers soient désormais soumis dans leur ensemble aux nouvelles normes issues du droit communautaire. Contrairement au Bénin où les précoopératives étaient dans un statut transitoire et donc pas soumises aux dispositions de la législation nationale applicable aux coopératives, dans le cas du Togo, les coopératives comme les groupements précoopératifs relèvent des mêmes dispositions juridiques sous l'ancien régime juridique.

Il n'est donc pas exclu que ces groupements soient convertis en coopératives OHADA s'ils souhaitent continuer à fonctionner comme tels.

Le processus de mise en œuvre de l'Acte uniforme, engagé au Togo a eu le mérite de mettre en place un document de vulgarisation de l'Acte uniforme, afin que les règles communautaires soient mieux appropriées par les acteurs du secteur agricole et que les coopératives s'immatriculent rapidement. Il s'agit du « Guide de vulgarisation des canevas des nouveaux textes et dispositions sur les Sociétés Coopératives agricoles au Togo » produit par le MAEP et mis à la disposition des faïtières lors de la tenue de l'atelier national pour une diffusion auprès de leurs membres.

Il est toutefois intéressant de revenir en détail sur les dispositions de ce guide, qui rappelons-le n'a aucune valeur juridique en ce sens qu'il ne formule que des recommandations aux différents acteurs dans le cadre de l'élaboration de leurs statuts. En effet, l'analyse de ce texte fait ressortir à plusieurs niveaux des surinterprétations voire des incompatibilités avec l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives de l'OHADA.

---

<sup>168</sup> Propos du ministre de l'Agriculture Messan Kossi Ewoyor recueillis dans l'article en ligne sur Togoportail.net, intitulé « Pour une meilleure restructuration des groupements agricoles au Togo », 18 mai 2011, disponible sur : <http://www.togoportail.net/Pour-une-meilleure-structuration> (dernière consultation le 7 novembre 2013)

En premier lieu, la remarque se pose au niveau de la composition des sociétés coopératives. Alors que l'OHADA fixe des minima pour la constitution de coopératives et pas de maxima, le document de vulgarisation togolais établit un effectif de cinq à quatorze personnes pour les coopératives simplifiées, et à partir de quinze membres les structures sont obligatoirement considérées comme des coopératives avec conseil d'administration, avec toutes les autres obligations que celle-ci comporte. Une telle interprétation constitue une limitation dans la liberté, et surtout le pouvoir d'initiative des organisations paysannes pour leur regroupement en coopératives. A regard du nombre important de personnes qui se regroupent au niveau des OP de base, limiter à quatorze le maximum d'adhérents possible pour les SCOOPS est un frein à ces structures à faibles moyens de recourir à la forme coopérative dont le régime est le plus simplifié du cadre OHADA.

Par ailleurs, on retrouve une autre limitation dans la fixation du capital social initial. Selon le droit communautaire, les statuts déterminent librement le montant du capital social de départ lors de la mise en place de la société coopérative. Avec le Guide produit par le MAEP, un capital social d'un million de francs CFA est exigé pour la constitution d'une coopérative simplifiée et cinq millions minimum pour la coopérative avec conseil d'administration.

Outre le fait que ces conditions liées au montant du capital social initial sont contraires aux principes de l'Acte uniforme, elles entravent fortement la capacité des agriculteurs dans la mobilisation des parts sociales. Si le Guide réitère la possibilité de libération du quart lors de la souscription et l'étalement du reliquat sur une période de trois années maximum, peu d'organisations agricoles, surtout de base, ont les moyens de réunir le quart des sommes indiquées.

Par ailleurs, le Guide impose un mandat des organes sociaux figé à trois ans renouvelable une fois, alors qu'une telle compétence relève également des statuts en fonction de la spécificité des activités de la société coopérative et des besoins de ses membres.

Enfin, nous observons que le Guide pose une dotation des réserves obligatoires à 10 % des excédents, allant ainsi à l'encontre de la disposition absolue de l'Acte uniforme qui impose une dotation des réserves à hauteur de 20 % des excédents et que celle-ci reste obligatoire tant que chacune des réserves n'aura pas atteint le montant du capital social fixé par les membres. Cela appelle deux remarques. La première, en tant que disposition absolue, même les statuts ne peuvent y déroger, encore moins les pouvoirs publics. Et la seconde, si l'on maintient le niveau de capital social requis d'après le Guide (respectivement un et cinq millions), les coopérateurs auront beaucoup de difficultés à atteindre le seuil de réserve nécessaire selon les cas.

Ainsi, après la production de ce document de vulgarisation, l'Etat togolais a entrepris le processus d'immatriculation par le MAEP consacré comme ministère chargé de la tutelle des coopératives, s'inscrivant ainsi dans le cadre de sa compétence traditionnelle.

Il y a à notre connaissance certaines unions de la Centrale des producteurs de céréales du Togo (CPC) qui existent juridiquement en tant que coopératives à conseil d'administration et sur la base des obligations rajoutées par le document de vulgarisation. La CPC est une faîtière nationale qui réunit les cinq unions régionales des organisations de producteurs de céréales

(UROPC) composées de plus de vingt mille producteurs<sup>169</sup>. Parmi les Unions membres immatriculées OHADA, il y a l'UROPC maritime. Et récemment l'UROPC de Kara a entrepris la démarche de se convertir en SCOOP-CA.

A ce stade, tel est le niveau de mise en œuvre de l'Acte uniforme par les pouvoirs publics dans la République togolaise. Il s'en est suivi peu de mesures d'accompagnement des OP dans leur conversion en coopérative OHADA. Les initiatives de mise en œuvre amorcées par les organisations agricoles sont l'œuvre d'appuis de partenaires financiers et techniques ou encore par la mobilisation de fonds propres pour celles qui sont d'une certaine envergure et structuration.

Dans ce sens, la Fondation pour l'agriculture et la ruralité dans le monde (FARM) a financé un atelier de réflexion sur la restructuration de la CPC en décembre 2012. Concrètement, cet atelier s'était fixé comme objectifs l'information et la sensibilisation des acteurs de tous les démembrements de la Centrale ainsi que les membres de la CPC sur les règles de l'OHADA concernant les coopératives ainsi que sur les dispositions de l'Acte uniforme. En outre, l'atelier devait permettre aux membres de la Centrale de comprendre les enjeux de l'Acte uniforme et d'identifier les éléments de restructuration nécessaires au sein de la centrale au vu de l'analyse des avantages et inconvénients recensés. Le représentant de la Direction de la planification et de la coopération agricole du MAEP avait alors effectué une présentation du Guide de vulgarisation.

Dans le prolongement de cet atelier, les UROPC ont fait appel à des consultants pour former les organisations membres sur le nouveau texte communautaire avec des honoraires estimés à plus de 200 000 francs CFA par atelier de formation. Ce qui représente des investissements assez élevés pour les organisations agricoles d'assurer une formation adaptée de leurs membres à différents niveaux.

L'expérience du Togo, comme étant le seul Etat qui disposent d'OP ayant mis en place des statuts conformes à l'Acte uniforme, a permis de soulever un certain nombre d'observations qui pourraient s'appliquer dans les autres pays qui sont en phase de mise en conformité de leurs dispositions légales et statutaires avec le nouveau texte communautaire.

En effet, pour s'immatriculer en coopératives avec conseil d'administration, les UROPC de la CPC doivent s'assurer que les organisations paysannes qui les composent soient elles aussi en conformité avec les exigences de l'Acte uniforme. Autrement dit la mise en conformité des structures faïtières avec les dispositions communautaires appelle à un séquençage des obligations à effectuer à différents niveaux de la structure pyramidale.

Ainsi nous pouvons citer à titre d'exemple le cas de l'UROPC-Maritime du Togo. Cette structure était antérieurement composée de treize unions cantonales. Mais avec la transition juridique, seules deux de ses unions cantonales ont pu suivre le mouvement de mise en conformité lors de l'immatriculation de l'UROPC en SCOOP-CA. Le problème se pose, en effet, au niveau des groupements villageois, car il faut que ces derniers se transforment en

---

<sup>169</sup> La CPC a une construction pyramidale, dont la base est constituée par les agriculteurs qui se sont groupés en organisations des producteurs de céréales (OPC). Ces OPC se regroupent au niveau régional sous forme d'UROPC ; enfin, les UROPC constituent la faïtière nationale, la CPC.

SCOOPS ou SCOOP-CA pour pouvoir constituer une structuration au niveau cantonal sous forme de coopérative avec conseil d'administration et faire partie en définitive de la faîtière régionale que constitue l'UROP-Maritime.

La conclusion que nous pouvons en tirer est que ce niveau de séquençage des obligations de mise en conformité conduit beaucoup de structures à mettre à l'écart provisoirement ou définitivement des membres historiques n'ayant pas les moyens de se conformer. Ces derniers pourront sans doute continuer à effectuer des opérations avec la coopérative pendant un certain temps, sous forme de tiers non usagers. Mais ces opérations se réaliseront désormais dans une proportion limitée en termes de volumes d'activités et de droits sociaux, ce qui peut être source de tensions et de divisions entre les différents acteurs avec des répercussions non seulement de nature économique, mais aussi sociale.

La conséquence finale reste une plus grande fragilisation des organisations paysannes déjà à faibles capacités, et surtout un risque de fragilisation d'organisations jusqu'ici dotée d'une certaine structuration.

En définitive, il est clair qu'un accompagnement des OP de base doit être la mesure clé dans la politique de mise en œuvre de l'Acte uniforme afin de garantir leur transition souhaitable vers le nouveau cadre juridique pour une structuration plus aboutie, et de renforcer subséquemment les OP déjà structurées grâce à une base solide.



## IV. Perspectives et recommandations

Comme l'a montré cette étude, l'Acte uniforme sur le droit des sociétés coopératives a le mérite de présenter un certain nombre d'avantages pour les organisations paysannes, au regard des finalités diverses qui lui ont été initialement assignées. Cependant, il soulève aussi beaucoup d'interrogations et revêt des enjeux multiples dont la plupart sont souvent méconnus par les différents acteurs concernés (OP, institutions nationales, partenaires techniques et financiers internationaux). C'est la raison pour laquelle cette dernière partie de notre travail se propose d'analyser les perspectives générales de mise en œuvre du neuvième Acte uniforme et de formuler quelques recommandations aux parties prenantes dans l'application de ce nouveau texte communautaire.

### IV.1 Bilan et perspectives

Il est utile de rappeler que le neuvième Acte uniforme pose un cadre juridique global applicable à toutes les coopératives, quel que soit leur domaine d'activité (agriculture, artisanat, finance, culture, etc.). En effet, l'article 5 dispose que les sociétés coopératives régies par le présent Acte uniforme exercent leur action dans toutes les branches de l'activité humaine.

Or, il est évident que les coopératives agricoles ne se situent pas dans le même contexte et ne sont pas soumises aux mêmes contraintes que les autres. Le poids des aléas climatiques, les capacités restreintes des paysans, les carences existant dans l'assistance juridique et institutionnelle aux OP, etc., créent un environnement spécifique, qui appelle des réponses appropriées.

Dans cette optique, la première perspective souhaitable serait l'adaptation de l'Acte uniforme au secteur agricole pour une applicabilité effective et une efficacité réelle des règles coopératives communautaires. Comme le rappellent, à juste titre, Roger Blein et Célia Coronel, *« une loi ne vaut que si elle est en adéquation avec les réalités sociales, économiques et institutionnelles et si elle est applicable et appliquée. Le risque majeur avec les changements de législation qui affectent des centaines de milliers d'organisations, est tout simplement leur non-application<sup>170</sup> »*.

Dès lors, afin d'éviter que le neuvième Acte uniforme subisse le même sort que les législations coopératives nationales antérieures, à savoir une forte incompréhension par les agriculteurs des enjeux de leurs obligations juridiques et par conséquent le non-respect de celles-ci, il nous semble évident que les Etats parties doivent s'entendre pour réfléchir, au sein de l'OHADA, sur la révision de l'Acte, afin de mieux coller aux réalités du secteur agricole. D'autant plus que le Secrétariat permanent de l'OHADA, constatant les difficultés de mise en œuvre de l'Acte uniforme, a entrepris une tournée dans quatre pays d'Afrique de l'Ouest et du Centre pour évaluer la portée de ce texte et recenser les difficultés de son application, principalement par les organisations agricoles.

---

<sup>170</sup> Blein Roger et Coronel Célia, « Les organisations de producteurs en Afrique de l'Ouest et du Centre : attentes fortes, dures réalités », FARM, février 2013, *op. cit.*, p.56.

Cette série de rencontres, qui a commencé en septembre 2013 au Mali, sera l'occasion d'identifier les limites et insuffisances de l'Acte uniforme et de constituer une base solide pour une **potentielle révision de ce cadre communautaire**. En effet, en vertu de l'article 12 du traité de l'OHADA, les actes uniformes peuvent être modifiés à la demande du Secrétariat permanent après approbation du Conseil des ministres. Dès lors, les différents amendements recensés par le ROPPA auprès de ses membres et portés à la connaissance des instances de l'OHADA permettront une meilleure adaptation de l'Acte aux différents besoins législatifs, statutaires et organisationnels. Par ailleurs, une telle initiative peut aussi émaner de tout Etat Partie au traité. A ce titre, les actions engagées par certaines plateformes membres du ROPPA auprès de leur gouvernement participent au renforcement de la perspective de révision de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives.

Rappelons que l'Acte uniforme sur les coopératives n'est pas le premier texte communautaire à faire l'objet d'une révision au niveau de l'OHADA. Nous pouvons citer à titre d'exemples l'Acte uniforme sur le droit commercial général ou encore l'Acte uniforme sur le droit des sûretés. Il est utile de rappeler que si une procédure de révision d'un Acte uniforme est engagée, les droits et les obligations issus de ce texte restent valables jusqu'à la publication de l'acte révisé.

Le neuvième Acte uniforme doit faire l'objet de certains correctifs. Comme le souligne à juste titre François Traoré, agriculteur burkinabè et ambassadeur des Nations unies pour l'Année internationale des coopératives en 2012 : « *C'est à la loi de s'adapter à la situation des structures et non l'inverse car les forcer ne permettrait pas leurs avancées et les fragilisent encore plus*<sup>171</sup> ». François Traoré donne ainsi l'exemple de la loi 14 du Burkina Faso qui a dû modifier la règle selon laquelle « un village = un groupement », face aux revendications répétées des structures villageoises, afin d'intégrer leurs préoccupations et modalités réelles de regroupement.

Un des correctifs à apporter dans le cadre de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives passe d'abord par la **nécessité d'un délai de mise en œuvre plus long** au regard de l'absence de concertation réelle des organisations paysannes pour l'adoption du texte. De fait, si des délégués de coopérateurs étaient présents lors des ateliers de réflexion, peu avaient réellement la capacité, sans assistance juridique, de comprendre les enjeux des débats et de jouer leur rôle de défense des intérêts des acteurs qu'ils représentent ; d'où une certaine absence de légitimité du texte communautaire et son applicabilité limitée dans les pays étudiés.

En outre, l'analyse de la situation dans les différents pays étudiés a montré **l'absence de budgétisation de la mise en œuvre de ce texte**. Encore une fois, il est certes important d'édicter des règles juridiques structurantes, encore faut-il qu'elles soient tout à la fois applicables dans le contexte de la zone OHADA et viables à long terme, car la question de la budgétisation se pose à deux niveaux.

Le problème doit d'abord être traité **en amont**, c'est-à-dire dans le cadre de **l'accompagnement des OP qui souhaitent se transformer ou accéder à l'immatriculation**. Il s'agit de mesurer le coût pour l'Etat d'aider les organisations paysannes

<sup>171</sup> François Traoré, entretien téléphonique, 8 novembre 2013.



à se conformer à la nouvelle législation, ainsi que le coût supporté par les OP pour procéder à la mise en place de leur assemblée générale extraordinaire (pour celles qui étaient déjà des coopératives) ou pour tenir leur première assemblée générale constituante (pour celles qui veulent ou semblent être contraintes à devenir des coopératives, eu égard à l'interprétation nationale du champ d'application de l'Acte uniforme).

La transformation d'une OP ou coopérative en société coopérative OHADA engage des coûts en termes de diffusion des informations et de consultation des membres, de mobilisation des parts sociales, ainsi que de formation des membres aux principes coopératifs et de fonctionnement. Pour être efficaces, ces formations doivent être planifiées sur le long terme et organisées avec régularité, comme le souhaite le législateur OHADA, grâce à l'institution d'une réserve destinée à la formation des coopérateurs. Or, le délai de mise en œuvre étant très court pour des producteurs agricoles souvent analphabètes et n'ayant pris connaissance que récemment de l'existence de l'Acte uniforme, il est quasi impossible pour les structures paysannes d'en maîtriser les multiples enjeux et d'obtenir les fonds nécessaires aux formations, pourtant indispensables pour assurer la transition juridique. En outre, du côté des agents de l'Etat, l'expérience sur le terrain montre une incompréhension des dispositions de l'Acte uniforme, souvent préjudiciable aux OP. Il est évident que ces agents, souvent affectés comme conseillers techniques auprès des agriculteurs, ont besoin eux aussi de formation, d'autant plus qu'ils travaillent depuis de nombreuses années dans le cadre de législations nationales assez différentes de l'Acte de l'OHADA, qui concède une plus forte autonomie aux OP. Pourtant, peu d'Etats se sont réellement donnés les moyens, jusqu'à présent, de procéder à ces formations lors de l'analyse des stratégies de mise en œuvre nationale de l'Acte uniforme.

Le problème de la budgétisation se pose également en aval, car **il faut anticiper le coût réel de fonctionnement d'une coopérative soumise au régime OHADA**. En effet, un constat général est que le législateur OHADA, les institutions nationales ou encore les OP se focalisent tous sur les questions du délai de mise en œuvre du texte ou encore des moyens opportuns pour faciliter l'immatriculation des nouvelles coopératives.

Or, il subsiste une considération cruciale, qui est la budgétisation de l'après-immatriculation. Une structure fonctionnant sous le régime coopératif, dans le droit OHADA comme dans le cas de certaines législations nationales<sup>172</sup>, est soumise obligatoirement au respect de certaines règles. A titre illustratif, nous pouvons citer la tenue d'une comptabilité conforme aux normes comptables communautaires, l'organisation d'une assemblée générale annuelle, la dotation des deux réserves légales, etc.

L'expérience montre également que peu d'organisations, parmi les plus structurées - et encore moins parmi les organisations de base (au niveau du village) -, sont en mesure de respecter de tels engagements sur le long terme, au regard des dépenses annuelles liées au volume d'activités et à la couverture géographique de la coopérative<sup>173</sup>.

D'où l'intérêt pour les organisations paysannes, coopératives ou non, de se poser la question des avantages supplémentaires dont elles bénéficieraient en se transformant ou en créant des

---

<sup>172</sup> Dans les faits, les obligations posées par les législations nationales antérieures étaient peu respectées.

<sup>173</sup> Voir l'annexe 3 relative à l'estimation de certains coûts liés au fonctionnement d'une coopérative OHADA.

coopératives OHADA et des difficultés qu'elles rencontreraient sous ce statut. L'adaptation des OP à la législation communautaire doit se faire en fonction des bénéfices que les acteurs en tirent. Comme le souligne François Traoré<sup>174</sup>, cette adaptation, si elle est choisie par les différents membres, ne se fera pas en une seule fois, mais par étape et à chaque niveau. En effet, chaque OP (dans le cadre d'une faïtière) ou chaque personne composant la société coopérative (si elle est de premier niveau) devra engager, individuellement, un processus de mise en conformité avec l'Acte uniforme. Et les décalages susceptibles d'exister dans la capacité de chaque membre à se soumettre aux exigences de l'Acte uniforme devront être anticipés par les organisations agricoles.

Dans cette perspective, l'adaptation de l'Acte uniforme au secteur agricole devient une nécessité. A défaut, nous pourrions envisager une solution qui s'inscrit cette fois dans le droit interne des Etats parties, à savoir **l'institution d'un ou de plusieurs statuts juridiques plus adaptés aux modalités de constitution et de fonctionnement du monde agricole**, notamment aux organisations paysannes de base. Il pourrait s'agir du maintien de formules existantes, telles que les groupements<sup>175</sup>, ou encore de la création de nouveaux statuts comme le statut d'OP. En effet, le renforcement du cadre juridique passe par la possibilité d'un large choix offert aux OP parmi les différentes formules auxquelles elles pourraient prétendre dans l'organisation commune de leurs activités et en fonction des buts recherchés.

Si le législateur OHADA a voulu mettre en place une forme coopérative simplifiée pour prendre en compte les préoccupations des structures les moins organisées, la question de la pertinence du régime des SCOOPS pour les OP de premier niveau doit être posée, vu l'existence de groupes de producteurs et de productrices peu alphabétisés et peu familiarisés avec certaines règles de fonctionnement des coopératives, relativement complexes.

D'autant plus que l'Acte uniforme admet, comme membres des coopératives, des personnes morales. Cette disposition pourrait permettre l'adhésion de groupes d'agriculteurs et d'agricultrices enregistrés sous une forme juridique plus appropriée aux OP de base que le statut coopératif.

Ainsi, le système juridique national devrait mettre en place différentes formules alternatives au statut commercial, associatif ou coopératif, afin que chaque groupe puisse choisir la formule adaptée à ses besoins, sans se limiter à ces trois dispositifs.

Dans l'attente d'une révision de l'Acte uniforme au niveau de l'OHADA ou de l'adaptation du cadre national à la situation des organisations agricoles, nous formulons ci-dessous quelques recommandations qui pourraient être suggérées aux différents acteurs pour la mise en œuvre du texte communautaire sous sa forme actuelle.

---

<sup>174</sup> François Traoré, entretien téléphonique, *op. cit.*

<sup>175</sup> Dans l'hypothèse où certains gouvernements envisageraient de convertir toutes les OP, y compris les groupements, en coopératives.

## IV.2 Propositions

Les propositions formulées dans cette partie s'adressent à trois types d'acteurs au regard de leur rôle respectif et déterminant dans la mise en œuvre de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives de l'OHADA : les autorités nationales, les organisations agricoles et les ONG et bailleurs de fonds.

### Les autorités nationales

Le rôle des pouvoirs publics dans la mise en œuvre du neuvième Acte uniforme est crucial en termes d'accompagnement des OP et de mise en place des mesures nécessaires à la bonne exécution des engagements dévolus aux Etats parties par le traité OHADA. Il est utile de rappeler que ces derniers ne doivent pas contraindre les organisations agricoles à se convertir en coopératives OHADA, mais que leur rôle doit s'inscrire dans un accompagnement de celles qui souhaitent initier le processus d'immatriculation.

Cet accompagnement des OP doit intervenir à trois niveaux : lors de la transition, de l'immatriculation et du fonctionnement de la coopérative.

Dans le cadre de la **transition juridique** des OP, l'Etat doit mettre en place les conditions facilitant la création ou la mutation en coopératives OHADA. Il s'agit tout d'abord d'un **appui technique** par l'affectation des agents de l'Etat chargés de vulgariser et d'accompagner les organisations agricoles dans l'élaboration de leurs statuts et la tenue de leurs assemblées constitutive ou extraordinaire. Toutefois, rappelons ici que le rôle de ces agents doit se limiter à l'accompagnement des agriculteurs ; il ne consiste pas à faire passer des dispositions issues d'une surinterprétation nationale du nouvel Acte uniforme. De même, les agents de l'Etat ne doivent pas rédiger les statuts à la place des membres, mais simplement leur expliquer les différentes dispositions absolues ou facultatives que doit contenir le texte statutaire.

Il faut ensuite un **appui institutionnel** par la désignation claire et rapide du ministère chargé de la tutelle et la mise en place d'un registre d'immatriculation. En effet, certaines organisations souffrent de la transition juridique, car elles sont illégales au regard de l'ancienne loi et n'existent pas encore juridiquement au regard de la nouvelle législation coopérative. Ces structures peuvent ressentir une « double punition », qui affecte fortement leurs activités économiques, surtout au regard de leurs relations avec des partenaires techniques et financiers ou des projets de développement auxquels elles pourraient prétendre.

Rappelons que l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives ne supprime pas toutes les législations nationales préexistantes. Dès lors, sur la base de l'expérience du Togo, les pays pourraient décider de reconduire les dispositions nationales en identifiant par exemple un ministère de tutelle pour l'immatriculation des coopératives si celles-ci ne sont pas incompatibles avec le nouveau cadre communautaire. Cependant, cette option semble difficile à mettre en œuvre dans les autres Etats étudiés où il existe une concurrence entre plusieurs ministères quant à la gestion du registre des coopératives.

En ce qui concerne **l'immatriculation**, le rôle de l'Etat, outre l'accompagnement à l'élaboration des statuts, pourrait consister à l'appui au montage des dossiers et à la mise en place de services ou d'institutions chargés de conseiller les organisations agricoles sur les

exigences administratives. Ces services pourraient être des organismes paritaires composés de fonctionnaires et de représentants des agriculteurs.

Les autorités nationales devront également instaurer un cadre attractif et favorable à l'expansion des coopératives. Il s'agit notamment d'incitations fiscales et financières attachées au statut coopératif, en veillant à ce que ces aides ne soient pas coercitives, comme ce qui a pu se faire jusqu'ici, voire pénalisantes. En effet, la nécessité d'une transition non contraignante pour les coopératives et les OP en voie d'immatriculation s'avère importante pour ne pas fragiliser davantage ces structures en leur imposant la forme coopérative, ce qui serait paradoxal au regard des objectifs de renforcement des organisations paysannes posés par l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives.

En outre, le cadre mis en place par les pouvoirs publics doit permettre de garantir une protection juridique et juridictionnelle des droits des organisations agricoles. Autrement dit, l'Etat doit veiller à ce que les services techniques qu'il met à la disposition des agriculteurs puissent les aider à comprendre, sans les dénaturer, les différentes obligations juridiques auxquelles ils sont soumis ; ce qui est une garantie de l'effectivité des règles communautaires instituant une grande liberté d'organisation sociale et économique de ces structures. En outre, la garantie juridictionnelle consiste en l'institution de procédures effectives et accessibles pour les organisations agricoles, afin de permettre à ces dernières de pouvoir faire valoir les droits dont elles disposent en vertu du droit communautaire.

L'accompagnement peut enfin consister dans l'appui des OP à la tenue de formations périodiques de leurs membres, afin de garantir **la maîtrise par ces acteurs privés des règles de fonctionnement** de la coopérative. Le but est de favoriser une transparence dans la gestion et l'administration de la coopérative grâce à la bonne compréhension par les coopérateurs des principes et règles coopératifs ; la conséquence directe sera un désengagement encore plus affirmé de l'Etat dans les affaires de la société au profit d'une liberté économique plus grande des organisations agricoles. En effet, toute la difficulté pour les autorités publiques est de trouver le juste équilibre entre un contrôle régalien sur le bon fonctionnement des sociétés coopératives ainsi que le respect par celles-ci des règles communautaires, et le risque d'une ingérence dans la gestion coopérative. Dans ces conditions, la crédibilité des acteurs privés est capitale, car elle contribuera largement à asseoir la confiance de l'Etat dont le rôle pourra alors se limiter à une supervision générale et à l'appui des organisations.

Par ailleurs, il est difficile d'envisager l'émergence de coopératives agricoles, respectueuses des législations coopératives et réellement actives économiquement pour leurs membres, sans que ne soit parallèlement engagée une révolution dans les politiques de l'éducation en zone rurale. En effet, la gestion des organisations paysannes par les agriculteurs eux-mêmes nécessite de plus en plus qu'ils soient en mesure de s'approprier des textes de loi, des états financiers ou des rapports de gestion par exemple. L'hétérogénéité des capacités des administrateurs et des délégués aux assemblées générales des organisations est sans doute un frein à leur professionnalisation et au développement du rôle des OP au sein des filières agricoles.

De plus, l'accompagnement des OP, comme nous l'avons souligné plus haut, requiert une bonne maîtrise des règles et enjeux de l'Acte uniforme par les fonctionnaires et les agents des services techniques de l'Etat, d'où la nécessité pour le pays de prévoir un fonds destiné aux besoins de formation. Ces formations à la vie coopérative s'imposent dans les programmes

d'enseignement et nécessitent surtout des stages pratiques organisés dans les coopératives agricoles pour assurer une cohérence dans la faisabilité des politiques rurales décidées au sein du service juridique des ministères de tutelle et au niveau des cellules d'encadrement des agriculteurs.

Enfin, la mise en place d'un statut d'agriculteur dans les différents Etats parties pourrait être envisageable. Cela permettrait, dans le cas des coopératives agricoles, que seuls des membres ayant ce statut puisse faire partie de la société. Dans la même logique, Hagen Henry propose que les membres imposent des critères d'adhésion stricts lors de l'élaboration de leurs statuts afin de limiter la présence au sein de la coopérative de personnes susceptibles de porter atteinte à l'intérêt collectif.

L'objectif d'un tel dispositif serait d'éviter que des personnes dotées d'importantes ressources financières (ex : membre d'une collectivité publique, industriel, etc.) puissent acquérir un nombre considérable de parts sociales et influencer sur les prises de décision, au détriment de l'intérêt de la coopérative et de ses membres. Le manque de liquidité et de moyens matériels et humains des agriculteurs pourrait en effet les pousser à intégrer comme coopérateurs des personnes permettant de combler ces insuffisances. Il y a donc un risque non négligeable de contradiction avec l'objectif poursuivi par ailleurs de donner aux agriculteurs une plus grande autonomie dans la gestion de leurs coopératives.

Il nous paraît important d'insister sur la nécessité que les Etats engagent des débats nationaux avec les représentants des OP pour une mise en œuvre plus concertée de l'Acte uniforme. Ces concertations nationales sont également cruciales pour déterminer des dispositions complémentaires (pénales, fiscales, etc.) à l'Acte uniforme, assurant ainsi une bonne cohésion sociale et créant des conditions favorables au développement des coopératives agricoles.

## Les organisations agricoles

Nos propos concernent ici aussi bien les coopératives existant sous l'ancienne législation nationale, qui souhaitent se mettre en conformité avec les exigences de l'OHADA, que les organisations agricoles (précoopératives, paracoopératives ou d'un autre statut) qui veulent devenir des coopératives.

Le rôle des organisations agricoles dans la mise en œuvre de l'Acte uniforme sur le droit des sociétés coopératives doit avant tout passer par leur implication dans l'élaboration des décrets nationaux d'application du texte communautaire. En effet, si elles n'ont pas été associées en bonne et due forme à l'adoption de ce texte, il existe un certain nombre de précisions qui devront être apportées par les législations nationales et il est souhaitable que ces précisions soient le résultat de débats nationaux avec les différents acteurs concernés. Le rôle des représentants des coopératives du secteur agricole, dans la définition de ces précisions que doivent apporter les Etats sur les textes juridiques, reste déterminant pour la défense des intérêts des coopérateurs. C'est notamment le cas des sanctions afférentes aux infractions pénales ou des dispositions fiscales.

Par ailleurs, les organisations de producteurs qui souhaitent devenir des coopératives ou qui sont fortement encouragées par les autorités publiques à le devenir, bien que cela contrevienne à la fois au principe coopératif de libre association et au champ d'application de l'OHADA, doivent anticiper tout le travail de formation que cela implique.

Le fonctionnement adéquat des coopératives repose sur un bon contrôle des instances dirigeantes (administrateurs élus et employés salariés) par les agriculteurs membres. Cela impose la maîtrise de principes et de règles plus complexes que celles habituellement pratiquées jusqu'ici par la grande majorité des coopératives agricoles en particulier ou des organisations de producteurs en général.

Des plans de formation seront donc déterminants, d'une part pour permettre à chaque coopérateur de jouer un rôle actif au sein de la société coopérative et d'autre part pour bien comprendre les raisons des décisions qui seront prises par les organes dirigeants. Cela entraînera des coûts importants pour les OP. Compte tenu de leurs capacités techniques et financières limitées, une façon de rationaliser les frais de fonctionnement pourrait consister en la mutualisation de certains services, avec par exemple la mise en place de cellules techniques communes chargées d'assurer les fonctions de conseil juridique, de gestion et d'audit pour les coopératives affiliées.

La crédibilité et la confiance qu'accorderont les membres aux dirigeants des coopératives agricoles OHADA passeront nécessairement par une grande maîtrise, par tous les coopérateurs, des règles de gestion et de fonctionnement de leur nouvelle organisation.

En effet, le neuvième Acte uniforme réaffirme certains engagements de la coopérative envers ses coopérateurs. Il convient de rappeler ces engagements aux délégués de l'assemblée générale qui mandateraient les administrateurs pour lancer une procédure d'immatriculation en coopérative OHADA, tant pour mieux maîtriser les principes et les règles du fonctionnement de la coopérative que pour estimer les coûts et la faisabilité de la transition juridique. L'immatriculation ne concerne pas seulement les organisations agricoles d'une filière de façon isolée ; c'est une stratégie qui doit être pensée par les agriculteurs de la base, aux différents niveaux des filières (local, régional, national), compte tenu de l'interdépendance des coopératives de premier niveau (simplifiées ou avec conseil d'administration), des unions, des fédérations et des confédérations.

Par ailleurs, en favorisant l'initiative privée, le législateur OHADA accorde des libertés importantes quant aux règles de fonctionnement de chaque coopérative. Il convient tout autant d'apprécier ces libertés que de les considérer avec responsabilité lors de la rédaction ou des modifications des statuts de la coopérative par les coopérateurs, en gardant à l'esprit l'importance de la pérennisation de la coopérative. Ceux-ci devront prendre conscience que certains choix, lors de la rédaction des statuts de la coopérative, auront des impacts à long terme sur la structure et sur sa capacité à réaliser la mission décidée par les membres.

Ainsi, le choix du montant des parts sociales accorde plus ou moins de moyens financiers, en termes de fonctionnement, à la coopérative. En outre, le montant total du capital social détermine le niveau recherché du montant des deux réserves obligatoires approvisionnées à partir des excédents des activités de la coopérative. Enfin, la politique choisie par les coopérateurs en matière de fixation de la durée des mandats des élus ou encore dans le choix de la distribution ou non des ristournes, aura des conséquences sur la vie de la coopérative et la perception de l'utilité de la structure qu'en auront les membres, surtout ceux situés plus à la base.

Dès lors, la maîtrise par tous les coopérateurs des enjeux de la transition juridique en coopérative OHADA est capitale. La rédaction des statuts doit prévoir des garanties pour

sauvegarder la bonne gouvernance et la pérennité des organisations. Par ailleurs, les marges de manœuvre accordées par la législation OHADA aux futures coopératives dans l'élaboration de leurs statuts et leur fonctionnement nécessiteront un engagement des OP à vocation syndicale pour la défense et le maintien de ces libertés, au profit des coopérateurs.

## Les partenaires techniques et financiers

On entend par partenaires techniques et financiers (PTF), les ONG et bailleurs de fonds (coopérations internationales, bilatérales et multilatérales) qui accompagnent les organisations agricoles de manière ponctuelle ou suivie dans le cadre de leur développement économique et social.

Dans le cadre de la mise en œuvre de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives par les OP, il serait sans doute utile que leurs PTF renforcent leurs propres capacités dans la maîtrise des principes coopératifs. En effet, afin de mieux saisir les enjeux pour les OP et mieux les accompagner dans l'application du nouveau cadre communautaire, les représentants des ONG et des bailleurs de fonds devraient actualiser leurs connaissances des règles de gouvernance des coopératives et respecter ces règles, notamment lorsqu'il s'agit de développer des activités nouvelles avec les coopératives.

Ainsi, lors de l'élaboration des différents programmes, les coopérateurs, à travers l'assemblée générale, doivent être consultés pour toute modification des orientations stratégiques de la coopérative en fonction de la mission et des intérêts des membres. Une telle disposition est importante à souligner car il arrive que des PTF soient influencés par leur propre logique de résultats et négligent parfois de s'inscrire dans les orientations des organisations de producteurs et de productrices.

En effet, en vertu des principes de coopération internationale<sup>176</sup>, les bailleurs de fonds doivent s'aligner sur les politiques publiques mises en place par les autorités nationales, ainsi que sur les systèmes locaux. Or, dans le cadre de la transition juridique opérée par l'Acte uniforme, le cadre national dépendra de l'interprétation (conforme ou erronée) des règles coopératives communautaires.

Toute la difficulté pour les PTF sera alors de faire un arbitrage casuistique et de trouver l'équilibre entre les intérêts des organisations qu'ils accompagnent et le respect par l'Etat d'accueil de la législation OHADA. En outre, les PTF auront à se déterminer par rapport à des Etats qui auraient des interprétations contraires à leurs engagements pris dans le cadre de l'OHADA.

La mise en œuvre de l'Acte uniforme soulève par ailleurs des enjeux plus particuliers. Nous pouvons citer celui lié à la comptabilité, notamment la gestion des partenariats par les dirigeants des organisations agricoles en matière de suivi comptable. La multiplication des formats des documents demandés aux comptables des coopératives agricoles par leurs

---

<sup>176</sup> La Déclaration de Paris a été approuvée le 2 mars 2005. C'est un accord international conclu entre des ministres, des responsables d'organismes d'aide et des hauts fonctionnaires afin de favoriser l'harmonisation et la mise en cohérence de leurs actions auprès des pays d'accueil.

partenaires entraîne pour ces OP un surcroît de temps de travail, au détriment du suivi de la comptabilité de leur propre organisation. S'il est souhaitable d'accompagner la professionnalisation des responsables de la comptabilité des coopératives agricoles par une meilleure connaissance de la comptabilité OHADA, il serait légitime que les PTF maîtrisent eux aussi cette comptabilité et adaptent en conséquence leurs exigences en matière de suivi comptable. En effet, l'article 107 impose aux coopératives simplifiées et à conseil d'administration de produire des états financiers selon les exigences issues de l'Acte uniforme portant organisation et harmonisation des comptabilités des entreprises.

Dès lors, les soutiens que les PTF apportent aux organisations agricoles doivent s'inscrire dans le respect des règles communautaires. Une approche pourrait consister à orienter une partie des appuis techniques et des fonds versés vers le financement des coûts liés au fonctionnement des coopératives et au renforcement des capacités de gestion interne des coopératives.

Ces aides pourraient, dans un premier temps, servir au financement de formations des élus voire des membres des coopératives. Elles pourraient également subventionner en partie la tenue des AG. Enfin, il serait avisé d'affecter, de façon transitoire, un pourcentage des montants alloués à la dotation des deux réserves obligatoires instituées par l'Acte uniforme, dans l'attente que les excédents des coopératives leur permettent d'alimenter l'intégralité desdites réserves.

Il existe toutefois un risque de fragilisation des OP, lié au fait qu'elles peuvent devenir dépendantes, dans leur fonctionnement, des appuis financiers des PTF, alors que ceux-ci sont limités dans le temps. Pour réduire ce risque, les PTF devront, là encore, veiller à trouver un juste équilibre entre les aides qu'ils apportent aux organisations économiques agricoles et le renforcement de la capacité de ces dernières à déployer leurs activités et à prendre leurs responsabilités.

Enfin, il est important que les ONG et les bailleurs de fonds qui accompagnent une même OP se concertent pour renforcer l'efficacité et la complémentarité des aides dispensées et éviter les doubles financements. A cet effet, les partenaires techniques et financiers pourraient se communiquer systématiquement les différentes pièces ou informations relatives à la vie de cette OP, voire même mutualiser une partie de leurs services (conseil juridique, contrôle de gestion et comptabilité, audit financier, etc.).



## Conclusion

L'organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA) a adopté le neuvième Acte uniforme afin d'harmoniser les législations coopératives des dix-sept Etats parties qui la composent. L'objectif est de renforcer la structuration juridique des sociétés coopératives afin de favoriser leur essor économique.

Dans le secteur agricole, les nouvelles règles issues de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives, posent des difficultés qui pourraient appeler le déclenchement d'une procédure de révision.

Toutefois sous sa forme actuelle, la réforme juridique engagée par le neuvième Acte uniforme peut constituer un puissant levier économique pour les organisations de producteurs, mais seulement à certaines conditions.

En premier lieu, le nouveau statut coopératif doit demeurer un choix parmi la diversité de statuts reconnus par les droits nationaux et communautaire et adaptés aux réalités des OP. Le modèle coopératif peut contribuer à la professionnalisation du secteur agricole en Afrique, dans la mesure où il comporte des opportunités considérables pour les opérateurs privés qui l'auront choisi et seront en mesure de s'y tenir. Ainsi, seules les organisations agricoles les plus structurées pourraient à court terme s'engager dans la voie coopérative, de par la relative complexité des exigences contenues dans le neuvième Acte uniforme.

En outre, les soutiens externes demeurent indispensables pour le renforcement des capacités de ces organisations. Les Etats devront respecter l'esprit de la réforme juridique en garantissant l'expression des initiatives privées et en opérant une rupture avec les pratiques anciennes qui avaient quelque peu décrédibilisé le mouvement coopératif dans les pays étudiés. Il s'agit également de mettre en place un cadre clair et accessible pour accompagner les conversions en coopérative, ainsi que les nouvelles immatriculations.

Le rôle des bailleurs de fonds et des ONG travaillant dans le secteur agricole reste crucial. En effet, ceux-ci doivent tout autant se former sur les nouvelles exigences du neuvième Acte uniforme et en accompagner la mise en œuvre. La continuité de leurs soutiens aux OP qui choisiront de ne pas devenir des coopératives agricoles est également essentielle.

Ainsi, de nouvelles et ambitieuses politiques de soutien devront voir le jour pour permettre l'expression du plein potentiel du secteur agricole, notamment par l'appui aux coopératives et aux OP dans leur ensemble. L'efficacité et la capacité de soutien des services des Etats et de leurs partenaires techniques et financiers, ainsi que les moyens qui y seront alloués, conditionneront la réussite de la réforme juridique.

Toute la difficulté sera de trouver l'équilibre entre l'appui de l'Etat au secteur coopératif, en évitant une tutelle inappropriée, et le nécessaire accroissement des investissements publics dans l'agriculture, secteur hautement stratégique pour le développement des pays africains.

A terme, les conditions favorables à la mise en place de coopératives fonctionnelles auront un impact bénéfique sur leur solvabilité et renforceront leur crédibilité auprès de leurs partenaires économiques, notamment les institutions financières. Mieux financées, les coopératives

pourront développer des services économiques pour leurs membres (approvisionnement en intrants, conseil aux exploitations...) et devenir plus autonomes, y compris sur le plan politique.

Toutefois, l'Acte uniforme place les coopérateurs devant de nouvelles responsabilités en matière de rédaction et d'application des nouveaux statuts de leurs coopératives, en conformité avec le cadre juridique communautaire. C'est pourquoi, si des soutiens externes sont nécessaires, la capacité des coopérateurs à mobiliser des ressources propres et à définir une stratégie de développement à long terme pour leur organisation sera déterminante.

La réforme du statut des coopératives impulsée par le neuvième Acte uniforme peut contribuer à susciter des formes d'agriculture familiale plus entrepreneuriales, tournées vers l'approvisionnement des marchés locaux et régionaux, si les gouvernements jouent le jeu et si les agriculteurs s'impliquent pleinement dans la gestion et la gouvernance de leurs organisations. Accompagnée d'un renforcement des politiques publiques de soutien au secteur agricole et d'appuis ciblés aux coopératives, elle pourrait favoriser le développement de filières efficaces, capables de répondre à l'augmentation de la demande alimentaire, à la réduction de la pauvreté et à la création d'emploi en milieu rural. Certes, l'écart est grand, aujourd'hui, entre les ambitions affichées par l'OHADA et la réalité des agricultures africaines. Mais il serait dommage de laisser passer cette chance.

## Bibliographie

### Manuels et ouvrages

- Chomel Chantal, Declerck Francis, Filippi Maryline, Frey Olivier, Mauget René, *Les coopératives agricoles : identité, gouvernance et stratégies*, Editions Larcier, Droit et économie sociale et solidaire, Bruxelles, 2013.
- Craig J.G., *The Nature of Cooperation*, Black Rose, 1993, 254 pages.
- Gentil Dominique, *Les mouvements coopératifs en Afrique de l'Ouest : Interventions de l'Etat ou organisations paysannes ?*, Edition L'Harmattan, Paris, 1986.
- Issa-Sayegh Joseph, *L'intégration juridique des Etats africains de la zone franc*, Editions Penant, 1997.

### Articles et revues spécialisées

- Barraud-Didier Valérie, Henninger Marie-Christine, « Les déterminants de la fidélité des adhérents de coopératives agricoles », *Revue internationale de l'économie solidaire* n° 314, 2009.
- Bitsamana Hilarion Alain, Dictionnaire de droit OHADA, Ohadata D-05-33 disponible à travers le lien suivant : <http://batoumai6.unblog.fr/files/2010/06/dictionnaireudroitohada.pdf> (dernière consultation le 20 novembre 2013).
- Blanc Jérôme et Colongo Denis, Dossier « Le monde coopératif dans une économie plurielle : le problème de l'attractivité », *Revue internationale de l'économie solidaire* n°320, 2011.
- Boned Olivier, « La mondialisation de l'économie induit-elle un gommage de l'identité mutualiste ? », *Revue internationale de l'économie solidaire* n° 315, 2010.
- Borzaga Carlo, Depedri Sara et Tortia Ermanno, « Diversité des organisations dans les économies de marché, rôle des coopératives et des entreprises sociales : plaider en faveur d'un pluralisme économique », *Revue internationale de l'économie solidaire*, n° 321, 2011.
- Cartron Aude-Marie et Martor Boris, « Eclairages sur la révision du traité de l'OHADA », Dossier le Droit uniforme africain des affaires issu de l'OHADA, *Cahiers de l'Entreprise*, janvier-février 2010.
- Côté Daniel, « Fondements d'un nouveau paradigme coopératif : quelles incitations pour les acteurs clés ? », *Revue internationale de l'économie solidaire* n° 305, 2007.

- Filippi Maryline, Frey Olivier, Mauget René, « Les coopératives agricoles face à l'internationalisation et à la mondialisation des marchés », *Revue internationale de l'économie solidaire* n°310, 2008.
- Guedje Ludovic, communication relative à « L'intervention des Etats parties dans la mise en œuvre réelle de l'Acte uniforme », Colloque international sur le Droit OHADA des sociétés coopératives de Yaoundé, 18 et 19 juin 2013.
- Hiez David et Tadjudje Willy, « Présentation du nouveau droit OHADA », *Revue internationale de l'économie solidaire*, septembre 2012.
- Hiez David et Tadjudje Willy, « Analyses des différences entre la SCOPS et la SCOPCA », *Revue internationale de l'économie solidaire*, septembre 2012.
- Hiez David et Tadjudje Willy, « Documents d'aide à la rédaction des statuts : modèles de statuts SCOOPS et SCOOP-CA », *Revue internationale de l'économie solidaire*, septembre 2012.
- Hiez David, « Vers une autonomie du droit coopératif ? », *Revue internationale de l'économie solidaire*, n°317, 2010.
- Hiez David avec la collaboration de Gros Laurent et Mahfoudi Mohamed, « Droit coopératif », *La Semaine juridique*, Entreprise et Affaires n°45, novembre 2008.
- Hounmènou Bernard, « Dynamique locales de production collective des organisations de producteurs cotonniers : étude de cas dans le département des collines du Bénin », *Revue internationale de l'économie solidaire* n°316, 2010.
- Issa-Sayegh Joseph, « Quelques aspects techniques de l'intégration juridique : l'exemple des actes uniformes de l'OHADA », *Revue de Droit uniforme*, NS-Volume IV, 1999-1 n°1.
- Kouadio Kouassi, « Les atouts et les faiblesses de la réglementation uniforme de l'OHADA », *Actualités juridiques*, Edition économique n°4, 2012.
- Larue Fabrice, « Le nouvel Acte uniforme de l'OHADA sur le droit des sociétés coopératives : une transition à haut risque », Fondation FARM, Paris, 10 juillet 2013.
- Mbiendou Michelle, « Encore des interrogations sur l'application de la loi coopérative », *La voix du paysan (LVDP)* n° 265, juin 2013.
- Ngwanza Achille, « OHADA, entre adolescence et âge adulte : une crise existentielle », Rapport général de l'Université d'été de Cercle Horizon Club OHADA d'Orléans, 1-3 juillet 2008.
- Pougoue Paul-Gérard, « Doctrine OHADA et théorie juridique », *Revue de l'ERSUMA, Droit des affaires*, Pratique professionnelle, Numéro spécial, novembre-décembre 2011.
- *Revue de droit des affaires internationales*, n°6, Londres, 2008.

- Sarr Geneviève, « Les enjeux de la société coopérative : évolutions et perspectives, Revue de l'ERSUMA, *Droit des affaires*, Pratique professionnelle, n°2, mars 2013.
- Sawadogo Michel Filiga, Communication introductive sur le sous thème « Le juge national et le droit communautaire », Les actes du Colloque de Ouagadougou, 24 - 26 juin 2003.
- Seh Jacques et Ndemem Jean-Baptiste, « Les organisations paysannes ignorantes de la nouvelle loi », *La voix du paysan* (LVDP) n° 262, mars 2013.
- Soumaré Boubacar, « Différences entre Audit et Commissariat aux comptes », Mali, novembre 2013.
- Sylla Yatma, « Historique de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives », Consultant du Secrétariat permanent de l'OHADA dans le cadre de l'atelier national sur le neuvième Acte uniforme tenu au Sénégal le 27 et 28 septembre 2011.
- Tadjudje Willy, « L'actualité du droit des sociétés coopératives dans l'espace OHADA », *Revue internationale de l'économie solidaire*, 2013.
- Tadjudje Willy, communication relative à « L'évolution historique du droit des sociétés coopératives en Afrique », Colloque international « Droit OHADA des sociétés coopératives », Yaoundé, 18 et 19 juin 2013.
- Tadjudje Willy, communication relative à « L'insuffisance du cadre juridique général du registre des sociétés coopératives en droit OHADA des sociétés coopératives », Colloque international « Droit OHADA des sociétés coopératives », Yaoundé, 18 et 19 juin 2013.
- Tadjudje Willy, « L'économie sociale en Afrique : les perspectives du nouveau droit Ohada », *Revue internationale de l'économie solidaire*, n°320, 2011.
- Tadjudje Willy, « Propos sur la nouvelle loi OHADA sur les coopératives », *La voix du paysan* (LVDP) n°253, juin 2012.
- Thiam Alioune Badara, « Aspects conceptuels et évaluation de l'Acte uniforme de l'OHADA relatif aux sociétés coopératives », *Revue de l'Ersuma*, Droit des Affaires - Pratique professionnelle, Numéro spécial, Novembre-décembre 2011, *Législation*.
- Toé Jean Yado, « La problématique actuelle de l'harmonisation du droit des affaires par l'OHADA », communication lors du Colloque sur « L'harmonisation du droit OHADA des contrats » tenu à Ouagadougou (Burkina Faso), 15 - 17 novembre 2007.
- Traoré François, « Ce que je pense de l'atelier national de réflexion pour l'harmonisation des textes des organisations coopératives au Burkina Faso », dans son Blog intitulé « *Ce que je pense* », Burkina Faso, 11 octobre 2013.
- Voufo Marie Pauline, « Les organisations fictives et médiocres vont disparaître », *La voix du paysan* (LVDP) n° 262, mars 2013.

- Voufo Marie Pauline, « La nouvelle loi OHADA n'est pas contre les GIC », Avis d'un expert sur la loi coopérative Willy Tadjudje, *La voix du paysan* (LVDP) n° 265, juin 2013.

## Jurisprudence

---

- Avis N°02/2009/AU du 08 décembre 2009 concernant l'Acte uniforme sur le droit des sociétés coopératives.

## Documents officiels

---

### Sources communautaires

- Traité relatif à l'harmonisation du droit des affaires en Afrique (OHADA) signé le 17 octobre 1993 à Port Louis et tel que révisé à Québec au Canada le 17 octobre 2008.
- Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives en vigueur depuis le 15 février 2011.
- Acte uniforme révisé portant organisation des sûretés en vigueur depuis le 15 mai 2011.
- Acte uniforme révisé portant sur le droit commercial général en vigueur depuis le 15 février 2011.
- Acte uniforme relatif au droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1998.
- Acte uniforme relatif au droit de l'arbitrage en vigueur depuis le 11 juin 1999.
- Acte uniforme portant organisation et harmonisation des comptabilités des entreprises en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2001.
- Directive européenne 2003/88/CE du Parlement et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail.
- Directive 2001/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 mars 2001 relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement et abrogeant la directive 90/220/CEE du Conseil du 12 mars 2001.
- Directive 2001/77/CE du Parlement européen et du conseil du 27 septembre 2001 relative à la promotion de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables sur le marché intérieur de l'électricité.
- Loi PARMEC n° 95-03 du 05 janvier 1995 portant réglementation des institutions mutualistes ou coopératives d'épargne et de crédit
- Loi-cadre portant réglementation des systèmes financiers décentralisés du 6 avril 2007 Loi BCEAO.

## Sources nationales

- Loi de 1893 relatif au cadre normatif des sociétés indigènes de prévoyance, de secours et de prêts mutuels (SIP).
- Décret de 1910 établissant les SIP en Afrique de l'ouest.
- Loi Ramadier du 10 septembre 1947 fixant le statut de la coopération aux territoires d'Outre-mer de la France.
- Loi 61-27 portant Statut de la coopération agricole au Bénin.
- Loi n°63-21 AN/RM du 25 janvier 1963 portant statut général de la coopération en République du Mali.
- Ordonnance n°59/PR/MRDC du 28 décembre 1966 portant Statut général de la coopération au Bénin.
- Ordonnances n°61/PR/MRDC du 28 décembre 1966 portant Statut de la coopération agricole au Bénin et n°69-37 du 1<sup>er</sup> décembre 1969 modificatives de la loi 61-27.
- le Décret n°516/PR/MRDC du 28 décembre 1966 fixant les modalités d'application du statut général de la coopération au Bénin.
- l'Ordonnance n°13 du 12 avril 1967 portant statut de la coopération au Togo.
- Décret n°71-167 portant application pour ce qui a trait à la coopération agricole de l'Ordonnance n°13 du 12 avril 1967 portant statut de la coopération au Togo.
- Loi n°83-07 du 28 janvier 1983 portant statut général des coopératives (Sénégal).
- Loi n°88-62 AN/RM du 10 juin 1988 régissant le mouvement coopératif en République du Mali.
- Loi n°92-006 du 14 août 1992 relatives aux sociétés coopératives et groupes d'initiative commune au Cameroun.
- Loi n° 014/99/AN du 15 avril 1999 portant réglementation des sociétés coopératives et groupements au Burkina Faso.
- Loi n°01-076 du 18 juillet 2001 régissant les sociétés coopératives en République du Mali.
- Arrêté n°2918/DAR du 18 novembre 1957 régissant la coopération au Dahomey.

## Rapports et études

- Blein Roger et Coronel Célia, « Les organisations de producteurs en Afrique de l'Ouest et du Centre : attentes fortes, dures réalités », Fondation FARM, Paris, février 2013.
- Coordination nationale des organisations paysannes du Mali (CNOP), Moratoire sur la mise en vigueur de l'Acte uniforme sur les sociétés coopératives de l'OHADA, Mali, mai 2013.
- Coordination nationale des organisations paysannes du Mali, Rapport de la formation des acteurs des sociétés coopératives et faitières de coopératives affiliées à la CNOP, Thème : Acte uniforme de l'OHADA sur le droit des sociétés coopératives, Bamako, 12 - 14 février 2013.
- Develtere Patrick, Pollet Ignace, Wanyama Fredrick, « L'Afrique solidaire et entrepreneuriale : la renaissance du mouvement coopératif africain », Organisation internationale du travail (OIT), Genève, 2009.

- Fondation pour l'agriculture et la ruralité dans le monde (FARM), Rapport atelier de réflexion sur la restructuration de la CPC (Togo) suite à l'adoption du nouvel Acte uniforme de l'OHADA relatif aux droits des sociétés coopératives agricoles, Paris, décembre 2012.
- Hagen Henry, « Guide de la législation coopérative », Organisation internationale du travail, 3<sup>ème</sup> édition, Genève, 2012.
- Kio Sabi, « Recueil des textes législatifs et règlementaires sur les coopératives au Bénin : principes coopératifs universels », Cabinet Coop-Conseil, Bénin, janvier 2005.
- Lafleur Michel, « Impact socio-économique des coopératives et des mutuelles. Quand le passé inspire le futur : contribution des coopératives et des mutuelles à un monde meilleur », Institut de recherche et d'éducation pour coopératives et les mutuelles de l'Université de Sherbrooke, Québec, 2012.
- Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche du Togo, Guide vulgarisation des canevas de nouveaux textes et dispositions sur les Sociétés coopératives agricoles au Togo, 2011.
- Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA), « Une nouvelle avancée de l'OHADA : la finalisation du projet d'acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives », 2009.
- Plateforme nationale des organisations paysannes et de producteurs agricoles du Bénin, Moratoire sur le délai de mise en conformité n°018/2013, Bénin, le 16 mai 2013.
- Rapport de l'atelier national de réflexion sur l'actualisation des textes des organisations coopératives au Burkina Faso du 3 et 4 octobre 2013 (Ouagadougou) relatif à la synthèse des ateliers nationaux régionaux de réflexion sur la législation coopérative tenus du 18 au 28 décembre 2012 à Tienkodogo, Kaya et Bobo Dioulasso.
- République du Bénin, Réponse du Directeur du cabinet à la demande de moratoire de la PNOPPA n°2013/P02C/PM/DC/DAC/SP du 21 juin 2013.
- SOS Faim, « Adaptation Acte unique OHADA sur coopératives – Partenaires SOS Faim », Luxembourg, avril 2013.

## Sources Web

---

- [www.agriculture.gov.bf](http://www.agriculture.gov.bf) (Ministère de l'agriculture et de la sécurité alimentaire au Burkina Faso)
- [www.europa.eu](http://www.europa.eu)
- [www.fondation-farm.org](http://www.fondation-farm.org)
- [www.inter-reseaux.org](http://www.inter-reseaux.org)
- [www.gouv.bj](http://www.gouv.bj) (MAEP au Bénin)
- [www.lavoixdupaysan.org](http://www.lavoixdupaysan.org)
- [www.maep.togo.tg](http://www.maep.togo.tg)
- [www.ohada.com](http://www.ohada.com)
- [www.recma.org](http://www.recma.org)
- [www.revue.ersuma.org](http://www.revue.ersuma.org)
- [www.roppa.info](http://www.roppa.info)
- [www.Togoportail.net](http://www.Togoportail.net)
- [www.un.org](http://www.un.org)



## Sigles et acronymes

<b>ACI</b>	Alliance coopérative internationale
<b>AG</b>	Assemblée générale
<b>AU</b>	Acte uniforme
<b>BCEAO</b>	Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest
<b>BDPA</b>	Bureau pour le développement de la production agricole
<b>BIT</b>	Bureau international du travail
<b>CARDER</b>	Centres régionaux pour le développement rural (Bénin)
<b>CCOF</b>	Cadre informel de concertation des organisations faitières
<b>CIDR</b>	Compagnie internationale du développement rural
<b>CIMA</b>	Confédération internationale des marchés d'assurance
<b>CFDT</b>	Compagnie française de développement textile
<b>CGH</b>	Conseiller en gestion halieutique
<b>CNOP</b>	Confédération nationale des organisations paysannes du Mali
<b>CPC</b>	Centrale des producteurs de céréales du Togo
<b>CPF</b>	Confédération paysanne du Faso
<b>CPV</b>	Conseiller en production végétale
<b>CTOP</b>	Coordination togolaise des organisations paysannes et des producteurs agricoles
<b>DPLR</b>	Direction de la promotion et de la législation rurale (Bénin)
<b>ERSUMA</b>	Ecole régionale supérieure de la magistrature
<b>FAO</b>	Organisation des Nations unies pour l'agriculture et l'alimentation
<b>FARM</b>	Fondation pour l'agriculture et la ruralité dans le monde
<b>FASO JIGI/PACEM</b>	Union de sociétés coopératives des professionnels agricoles pour la commercialisation des céréales au Mali (Ségou)
<b>FENOP</b>	Fédération nationale des organisations paysannes
<b>FEPA-B</b>	Fédération des professionnels agricoles du Burkina
<b>Francs CFA</b>	Francs de la communauté financière africaine
<b>FUPRO</b>	Fédération des unions de producteurs du Bénin
<b>GIE</b>	Groupement d'intérêt économique
<b>GIC</b>	Groupement d'intérêt collectif
<b>GVC</b>	Groupement à vocation agricole
<b>MAEP</b>	Ministre de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche
<b>MASA</b>	Ministère de l'agriculture et de la sécurité alimentaire (Burkina Faso)
<b>OGM</b>	Organisme génétiquement modifié
<b>OHADA</b>	Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires
<b>OIT</b>	Organisation internationale du travail
<b>ONG</b>	Organisation non gouvernementale
<b>OP</b>	Organisation de producteurs
<b>ORD</b>	Organismes régionaux de développement

<b>PNOPPA</b>	Plateforme Nationale des Organisations Paysannes et de producteurs Agricoles du Bénin
<b>PTF</b>	Partenaires financiers et techniques
<b>RECMA</b>	Revue internationale de l'économie sociale
<b>RÉPAB</b>	Réseau des producteurs d'ananas du Bénin
<b>ROPPA</b>	Réseau des organisations paysannes et de producteurs de l'Afrique de l'Ouest
<b>RSC</b>	Registre des sociétés coopératives
<b>SATEC</b>	Société d'aide technique et de coopération
<b>SCDR</b>	Services communaux de développement rural (Bénin)
<b>SCOOPS (ou SCOPS)</b>	Société coopérative simplifiée
<b>SCOOP-CA (ou SCOPCA)</b>	Société coopérative avec conseil d'administration
<b>SIP</b>	Sociétés indigènes de prévoyance, de secours et de prêts mutuels agricoles
<b>SMDR</b>	Sociétés mutuelles de développement rural
<b>SMPR</b>	Sociétés mutuelles de production rurale
<b>SORAD</b>	Société régionale d'aménagement et de développement
<b>SP</b>	Sociétés de prévoyance
<b>TESIEC</b>	Techniciens spécialisés en inspection et en éducation coopérative
<b>UEMOA</b>	Union économique et monétaire ouest africaine
<b>UGCPA/BM</b>	Union des groupements pour la commercialisation des produits agricoles de la Boucle du Mouhoun
<b>UNJPA-B</b>	Union nationale des jeunes producteurs agricoles du Burkina
<b>UNPC-B</b>	Union nationale des producteurs de coton du Burkina
<b>UROPC</b>	Unions régionales des organisations de producteurs de céréales
<b>UROP-M</b>	Union régionale des organisations de producteurs de céréales-Maritime au Togo
<b>URPA/Z-C</b>	Union régionale des producteurs d'Anacardes du Zou et des Collines

## Glossaire

<b>Abrogation</b>	Suppression définitive, abolition d'une loi, décret, règle...
<b>Acte uniforme</b>	C'est l'instrument adopté par l'OHADA pour appliquer des règles communes à tous les Etats parties. A ce jour, il existe neuf Actes uniformes et celui sur les coopératives est le dernier à avoir été adopté.
<b>Amendement</b>	Modification
<b>Apport</b>	C'est ce que l'on donne en échange de sa participation à la société. Cela peut être de l'argent (numéraire), un bien meuble ou immeuble (en nature), ou alors son expérience ou savoir faire (en industrie)
<b>Audit</b>	Expertise financière des comptes par une personne extérieure à la structure et habilitée à la faire (audit contractuel)
<b>Base juridique</b>	Corps de règles juridique qui régit une matière ou un ensemble de personnes ou de choses (et fonde donc son régime juridique).
<b>Certification des comptes</b>	Il s'agit de l'expertise des comptes d'une structure effectuée par un professionnel compétent et agréé par l'Etat appelée 'commissaire aux comptes' (audit légal)
<b>Communautaire</b>	Applicable à une communauté de personnes ou d'Etats.
<b>Décret d'application</b>	Instrument national chargé de préciser des règles communautaires selon les spécificités nationales ou de compléter celles-ci sur les matières non couvertes telles que le droit pénal, fiscal, etc. (à différencier du décret de transposition qui réceptionne les règles communautaires avant leur application en droit national)
<b>Délai de carence</b>	Espace temporel à observer entre deux situations successives
<b>Différend</b>	Litige
<b>Directive européenne</b>	Règles de l'UE qui obligent les Etats membres à atteindre le but fixé par la directive mais ces derniers restent libres dans les moyens ou les mesures nationales pour atteindre ce but. Elles sont réceptionnées par un acte national de transposition (ex: décret)
<b>Disposition</b>	Règle (juridique, fiscale, sociale, administrative, etc.)
<b>Dotation</b>	Alimentation
<b>Entrer en vigueur</b>	Produire des effets juridiques. Cela consiste à rendre applicables les droits et obligations issus de la règle en vigueur.
<b>Excédents</b>	Il s'agit du surplus dégagé une fois que toutes les charges de la coopérative ont été réglées et les réserves obligatoires alimentées. (à différencier des profits qui correspondent à la rémunération variable, incertaine mais espérée, du risque pris par le détenteur d'un capital investi, dans une société commerciale).
<b>Harmonisation</b>	Rapprochement de systèmes juridiques différents.
<b>Impérative (disposition)</b>	Absolue, impossible d'y déroger
<b>Invocabilité</b>	Le fait que les bénéficiaires de règles puissent valablement demander l'application des droits et obligations qui en sont issus.
<b>Ipsa facto</b>	Immédiat (immédiatement)
<b>Juridiction</b>	Juge compétent pour traiter la question qui lui est soumise
<b>Législation</b>	Ensemble des règles adoptées par le législateur d'un pays ou d'une communauté de pays.

<b>Libération (des parts sociales)</b>	Remise matérielle à la coopérative des apports qu'un membre s'est engagé à donner
<b>Paracoopérative (structure)</b>	Il s'agit d'une structure ayant un mode de fonctionnement proche de la coopérative mais différent en termes d'obligations juridiques (ex: groupement au Burkina Faso, GIC au Cameroun, etc.)
<b>Part sociale</b>	C'est la contrepartie donnée par la coopérative à un membre proportionnellement aux apports qu'il a réalisés auprès de la société. Un membre peut souscrire à plusieurs parts sociales et il a droit au remboursement de la valeur de toutes les parts sociales souscrites au moment de son départ de la coopérative. Les parts sociales peuvent en outre donner lieu à des intérêts selon la législation en présence.
<b>Personne morale</b>	C'est le résultat du regroupement de personnes physiques et/ou morales et qui a acquis la personnalité juridique pour avoir des droits et des devoirs (ex: association, groupement, coopérative...)
<b>Personne physique</b>	Il s'agit d'un être humain doté de la personnalité juridique (ex: un agriculteur)
<b>Personnalité juridique</b>	Aptitude d'une personne (physique ou morale) à jouir de ses droits et à être soumis à des obligations. Elle s'acquiert à la naissance (personne physique) ou à la reconnaissance juridique (personne morale) et se perd lors du décès ou de la dissolution
<b>Per se</b>	En soi
<b>Précoopérative (structure ou organisme)</b>	C'est la forme que prend une structure collective avant l'acquisition du statut coopératif. Cette phase peut être provisoire (ex: au Bénin) ou non (ex: au Togo). Elle doit donc apprendre à fonctionner avec les règles coopératives.
<b>Primauté</b>	Il s'agit de la supériorité des règles communautaires sur toutes les normes nationales contraires, que celles-ci leur soient antérieures ou postérieures
<b>Procédure contentieuse</b>	Procédure engagée devant les juridictions compétentes
<b>Protection juridictionnelle</b>	C'est le fait de pouvoir demander le respect ses droits devant le juge
<b>Quorum</b>	Nombre de personnes requises pour une délibération valable
<b>Ratione materiae</b>	Champ d'application matériel
<b>Régime juridique</b>	L'ensemble des obligations juridiques auxquelles est soumise une personne ou une structure.
<b>Règlement européen</b>	Règles européennes qui sont applicables directement dans les Etats membres sans instrument de transposition. Elles lient les Etats quant aux buts et aux moyens contrairement à la directive.
<b>Réserves générale et d'éducation coopérative</b>	Ce sont des fonds qui doivent être respectivement alimentés par les membres, sans possibilité qu'ils soient partagés entre eux. Les modalités d'alimentation des réserves obligatoires dans le cadre de l'OHADA sont fixées par le législateur communautaire. Il est possible aux membres de constituer des réserves facultatives mais le montant total de celles-ci ne peuvent dépasser un pourcentage de 20 % des excédents nets d'exploitation.
<b>Responsabilité financière</b>	Concept dans lequel les personnes participant à une personne morale peuvent être poursuivies pour les dettes de celle-ci à hauteur du montant financier de leurs investissements, voire plus selon les cas.
<b>Ristournes</b>	C'est la restitution aux membres du trop perçu par la coopérative. Il s'agit donc d'un mécanisme d'ajustement a posteriori du juste prix dans le cadre des opérations réalisées entre la coopérative et les coopérateurs.

<b>Souscription (de parts sociales)</b>	Il s'agit de la partie du capital social que le futur membre s'engage à détenir au sein de la société.
<b>Statut</b>	Situation de fait d'une personne, d'une chose, ou d'un groupe donnant lieu à l'application de règles liées à cette situation (ex: statut civil, statut coopératif, statut de la fonction publique...)
<b>Statuts</b>	Ce sont les actes constitutifs d'une société et régissent son mode d'organisation et de fonctionnement
<b>Stricto sensu</b>	Au sens strict du terme
<b>Traité OHADA</b>	C'est le traité qui a été signé entre les 17 Etats parties en 1993 et révisé en 2008 à Québec. Le neuvième acte uniforme a été adopté pour mettre en œuvre les engagements des Etats issus du traité OHADA dans le secteur des coopératives, à l'image des huit autres actes uniformes dans des domaines spécifiques.
<b>Transnationalité</b>	C'est l'aptitude d'une règle communautaire à s'appliquer directement dans un Etat membre.
<b>Uniformisation</b>	L'adoption des règles identiques applicables à tous les Etats parties
<b>Variabilité (du capital social)</b>	Il s'agit de l'augmentation ou de la diminution du montant du capital social de départ à travers l'entrée ou la sortie de coopérateurs en cours de vie sociale.
<b>Vote plural</b>	C'est le mécanisme par lequel une personne dispose de plusieurs voix. Dans le cadre du neuvième Acte uniforme, ce sont les statuts qui en déterminent les modalités d'attribution

## Annexes

### Annexe 1 relative aux principales différences entre SCOOPS et SCOOP-CA

Caractéristiques	SCOOPS	SCOOP-CA	Faîtière* (union, fédération, confédération)
<b>Type de membres admis</b>	Personne physique ou morale**	Personne physique et morale	<p>morales sous forme coopérative au moins (simplifiée et/ou à conseil d'administration)</p> <p><b>-fédération</b> : en principe deux unions de coopératives au moins. Exception : une société coopérative de 1<sup>er</sup> niveau peut être admise si elle est dans l'impossibilité de former ou adhérer à une union</p> <p><b>-confédération</b> : en principe deux fédérations de coopératives au moins. Exception : une société coopérative de 1<sup>er</sup> niveau ou une union peuvent être admises si elles sont dans l'impossibilité de former ou adhérer à une fédération</p>
<b>Minimum de membres</b>	5 au moins Pas de maximum	15 au moins Pas de maximum	2 au moins Pas de maximum
<b>Capital social</b>	<p>-pas d'obligation de souscription totale du capital social</p> <p>-possibilité de libération** d'une partie des parts sociales et étalement progressif du reste selon une période fixée par les statuts</p> <p>-possibilité de rémunération du capital social</p>	<p>-souscription** intégrale du capital social avec la tenue de l'AGC</p> <p>-mais possibilité d'une libération** du quart des apports en numéraire souscrits et étalement du surplus sur une durée maximale de 3 ans.</p> <p>-pas de rémunération du capital social</p>	Mêmes règles que le SCOOP-CA
<b>Dépôt des fonds</b>	-dépôt <b>immédiat</b> des fonds provenant de la libération des parts sociales dans un compte ouvert au nom de la SCOOPS au sein d'un établissement bancaire agréé.	-dépôt des fonds provenant des apports en <b>numéraire sous 8 jours</b> dans un compte spécial ouvert au nom de la SCOOP-CA en formation.	Mêmes règles que le SCOOP-CA

<b>Organes sociaux</b>	-Assemblée générale -Comité de gestion (3 membres au plus) -Commission de surveillance (3 à 5 personnes au plus)	-Assemblée générale -Conseil d'administration (3 à 12 membres au plus) -Conseil de surveillance (3 à 5 personnes au plus) -Responsable chargé de direction (facultatif)	Mêmes règles que le SCOOP-CA
<b>Interdiction du cumul des mandats sociaux dans le même Etat Partie</b>	-applicable au seul Président du comité de gestion -il ne peut pas être à la fois Président de deux comités de gestion de SCOOPS -il ne peut pas être Président du comité de gestion d'un SCOOPS et Président d'un conseil d'administration de SCOOP-CA. -mais le Président peut être administrateur dans un SCOOP-CA.	-applicable à tout administrateur (Président et autres postes du Conseil d'administration) -en outre le Président du Conseil d'administration ne peut pas être en même temps Président du comité de gestion d'un SCOOPS. -mais un administrateur peut être membre d'un comité de gestion d'un SCOOPS.	Mêmes règles que pour la SCOOP-CA
<b>Prêts</b>	-interdiction des prêts, cautions ou autorisations de découvert accordés par la coopérative aux personnes physiques qu'ils soient gérants ou coopérateurs. -la même interdiction est valable pour les conjoints, ascendants et descendants de ces personnes visées.	-interdiction des prêts, cautions ou autorisations de découvert consentis par la coopérative aux administrateurs personnes physiques et aux employés -la même interdiction est valable pour les conjoints, ascendants et descendants de ces personnes visées.	Mêmes règles que le SCOOP-CA
<b>Droit d'informations des associés</b>	-droit d'information permanent sur toutes les affaires de la coopérative -droit de communication, avant la tenue des AG, de tous les documents relatifs à la gestion administrative et financière de la SCOOPS et sur les résolutions proposées	-droit de communication de certains documents selon des procédures spécifiques tels que détaillés à l'article 351 et 352 de l'Acte uniforme	Mêmes règles que le SCOOP-CA
<b>Vote plural</b>	non	non	-oui -les modalités d'attribution du vote plural sont déterminées par les statuts.

\* : les faitières obéissent en principe au même régime que les SCOOP-CA. Toutefois il subsiste quelques particularités pour les faitières qui méritent d'être soulignées.

\*\* : voir glossaire pour la définition de ces termes.

## Annexe 2 relative au champ d'application de l'AUSCOOP aux OP

Niveau de structuration	Statut juridique envisageable
Coopérative de 1 <sup>er</sup> niveau	Forme SCOOPS ou SCOOPCA au choix
Coopérative de 2 <sup>ème</sup> niveau (union)	Forme SCOOP-CA obligatoire
Coopérative de 3 <sup>ème</sup> niveau (fédération)	Forme SCOOP-CA obligatoire
Coopérative de 4 <sup>ème</sup> niveau (confédération)	Choix entre la forme SCOOP-CA ou une autre forme de groupement reconnue par la législation nationale de l'Etat Partie ou le droit communautaire OHADA (association, GIE, etc.)



### Annexe 3 relative à l'estimation de certains coûts liés au fonctionnement d'une coopérative OHADA (constitution, exigences comptables, assemblée générale)

Forme coopérative	Exigences fonctionnelles	Coût estimé (en franc CFA)
SCOOPS	<b>1. Constitution</b> - Formation des membres au droit OHADA  - Tenue de l'assemblée générale constitutive (AGC) - Immatriculation	- Variable selon le nombre de membres et les honoraires des formateurs - Entre 0 et 4 millions  - Entre 2 500 et 12 000 selon les pays
	<b>2. Exigences comptables</b> - Salaire d'un secrétaire comptable ou d'un comptable OU prestation de services d'environ 5 jours  - Audit comptable	- Salaire supérieur à 80 000 / mois Ou 1 million en prestation de services - Entre 1 et 3 millions
	<b>3. Tenue de l'Assemblée générale annuelle</b> - Présentation des états financiers, du rapport de gestion, modifications statutaires ou des organes sociaux, etc. (transport des délégués, frais d'hébergement, de restauration, etc.)	- Coût variable en fonction du nombre de membres et de la zone géographique d'action de la coopérative - Entre 0 et 2,5 millions
SCOOP-CA classique	<b>1. Constitution</b> - Formation des membres au droit OHADA  - Tenue de l'assemblée générale constitutive (AGC) - Immatriculation	- Variable selon le nombre de membres et les honoraires des formateurs - Entre 0 et 4 millions  - Entre 7 500 et 30 000 selon les pays
	<b>2. Exigences comptables</b> - Salaire d'un secrétaire comptable ou d'un comptable OU prestation de services d'environ 5 jours  - Audit comptable	- Salaire supérieur à 80 000 / mois Ou 1 million en prestation de services - Entre 1 et 3 millions

	<p><b>3. Tenue de l'Assemblée générale annuelle</b> Présentation des états financiers, du rapport de gestion, modifications statutaires ou des organes sociaux, etc. (transport des délégués, frais d'hébergement, de restauration, etc.)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Coût variable en fonction du nombre de membres et de la zone géographique d'action de la coopérative</li> <li>- Entre 0 et 2,5 millions</li> </ul>
<p><b>SCOOP-CA</b> ayant les 3 critères définis à l'article 121*</p>	<p><b>1. Constitution</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Formation des membres au droit OHADA</li> <li>- Tenue de l'assemblée générale constitutive (AGC)</li> <li>- Immatriculation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Variable selon le nombre de membres et les honoraires des formateurs</li> <li>- Entre 0 et 4 millions</li> <li>- Entre 7 500 et 30 000 selon les pays</li> </ul>
	<p><b>2. Exigences comptables</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Salaire d'un secrétaire comptable ou d'un comptable OU prestation de services d'environ 5 jours</li> <li>- Certification par un commissaire aux comptes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Salaire supérieur à 150 000</li> <li>- Entre 2,5 et 3,5 millions</li> </ul>
	<p><b>3. Tenue de l'Assemblée générale annuelle</b> Présentation des états financiers, du rapport de gestion, modifications statutaires ou des organes sociaux, etc. (transport des délégués, frais d'hébergement, de restauration, etc.)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Entre 1 et 3 millions</li> </ul>
<p><b>Faïtière**</b></p>	<p><b>1. Constitution</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Formation des membres au droit OHADA</li> <li>- Tenue de l'assemblée générale constitutive (AGC)</li> <li>- Immatriculation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Variable selon le nombre de membres formés au niveau de la faïtière et des OP de base, ainsi que selon les honoraires des formateurs</li> <li>- Entre 2 et 9 millions pour l'organisation de sa propre AG et celles de ces OP de base.</li> <li>- Entre 7 500 et 30 000 selon les pays</li> </ul>
	<p><b>2. Exigences comptables</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Salaire d'un secrétaire comptable ou d'un comptable OU prestation de services d'environ 5 jours</li> <li>- Audit comptable ou certification par un commissaire aux comptes selon la taille de la faïtière</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Salaire compris supérieur à 80 000</li> <li>- Entre 1 et 3,5 millions</li> </ul>

	<p><b>3. Tenue de l'Assemblée générale annuelle</b> Présentation des états financiers, du rapport de gestion, modifications statutaires ou des organes sociaux, etc. (transport des délégués, frais d'hébergement, de restauration, etc.).</p>	<p>- Entre 1 et 3 millions</p>
--	--	--------------------------------

\* : pour rappel, les trois conditions cumulatives sont un nombre de coopérateur supérieur à 1000, un chiffre d'affaire supérieur à 100 millions et enfin un total bilan de plus de 5 millions.



## Retrouvez les différentes collections de la fondation FARM

**Notes** : cette collection fait le point, de manière synthétique, sur des sujets d'actualité ou des thèmes de recherche, pour nourrir la réflexion et susciter le débat. Les Notes sont publiées mensuellement par les membres de l'équipe de la fondation.

**Etudes** : cette collection regroupe des analyses approfondies sur une thématique de la fondation FARM. Réalisées par un chef de projet de FARM et/ou par un auteur extérieur, sous la houlette de FARM, ces études sont supervisées par un comité de pilotage composé d'experts du monde agricole et rural.

**Documents de travail** : cette collection communique les résultats des recherches effectuées par un chef de projet de FARM, un étudiant stagiaire ou un expert extérieur sur une thématique de réflexion de FARM. Intermédiaires entre les Notes et les Etudes, les Documents de travail sont élaborés sans comité de pilotage.

**Champs d'acteurs** : cette collection est dédiée aux actions de terrain menées par FARM ou ses partenaires. L'objectif est de formaliser et diffuser les résultats d'expériences portées par différents acteurs du développement agricole et rural. Les Champs d'acteurs sont réalisés par un chef de projet de FARM et/ou un auteur extérieur, sous la supervision de FARM et de ses partenaires.

**Point de vue** : cette collection expose le point de vue d'un expert extérieur à FARM sur un sujet donné. Son opinion n'est pas nécessairement partagée par la fondation, mais est suffisamment argumentée et stimulante pour être mise en débat.

Toutes les publications de la fondation FARM sont disponibles en version électronique sur [www.fondation-farm.org](http://www.fondation-farm.org).

---

La Fondation pour l'agriculture et la ruralité dans le monde  
est soutenue par





Fondation pour l'agriculture  
et la ruralité dans le monde  
RECONNUE D'UTILITE PUBLIQUE

**Nous écrire / *To write us***

**Fondation FARM**

Hébergée par Crédit Agricole S.A.  
12, Place des Etats-Unis  
92127 Montrouge Cedex

**Rendez-vous sur notre site Internet**

***More information on our website***

<http://www.fondation-farm.org>

[contact@fondation-farm.org](mailto:contact@fondation-farm.org)

Tél : +33(0) 1 57 72 07 19