

**Research Article****REGARD SUR LE CARACTÈRE DÉCLARATIF DES POLITIQUES PUBLIQUES AGRICOLES EN RDC.
CAS DE LA PROVINCE DU TANGANYIKA*****KIWELE KATATO Dominique**

Chef de Travaux à l'Université de Lubumbashi, Congo

Received 18th April 2025; Accepted 24th May 2025; Published online 20th June 2025

Abstract

L'article analyse le caractère déclaratif des politiques publiques agricoles en RDC, illustré dans la province du Tanganyika. Il définit d'abord une politique déclarative comme un ensemble d'énoncés d'intention sans mise en œuvre effective. Cela est démontré au niveau national par le Plan National d'Investissement Agricole (PNIA) et au niveau provincial par les actions prioritaires du Plan de Développement Provincial 2018-2022 et l'action biennale 2022-2024 du Tanganyika ayant trait au secteur agricole. Par la suite, l'article identifie trois causes majeures de cet échec : le financement des projets structurants subordonné aux intérêts particuliers des groupes politiques, la dépendance accrue à l'aide internationale dans le secteur agricole ainsi que l'absence d'une vision stratégique à long terme dans la gouvernance agricole. Ces facteurs perpétuent le décalage entre les déclarations politiques et la réalité.

Keywords: Caractère déclaratif, Politiques publiques, Politique publique agricole.

INTRODUCTION

Entre le prescrit et les réalisations, il existe souvent une marge qui peut dans certaines circonstances atteindre le niveau d'un abîme. Et c'est ce constat qui peut bien être relevé dans le cadre de la présente réflexion. En effet, pour que les politiques publiques agricoles produisent des résultats escomptés, il convient tout d'abord qu'elles renferment un ensemble de mesures dirigées vers le secteur agricole, allant bien au-delà, dans la pratique de l'ensemble d'actions que les autorités publiques posent afin de résoudre des problèmes publics¹. Les seules intentions ne suffisent donc pas. Cependant, les politiques publiques agricoles conçues en RDC revêtent un caractère déclaratif. Par politique publique déclarative nous entendons une politique où les autorités publiques (gouvernement, collectivités locales, etc.) annoncent des objectifs, des intentions, des principes ou des programmes d'action sans nécessairement mettre en place les moyens concrets, les outils opérationnels ou les mécanismes pour le suivi et la réalisation. Sous les lignes qui suivent, après avoir, dans un premier temps, démontré ce caractère déclaratif, nous en présenterons les causes explicatives avant de passer à la conclusion.

MÉTHODOLOGIE

Nous partons de l'analyse des données officielles sur les prévisions faites par le pouvoir public dans le domaine de l'agriculture à travers certains plans/programmes conçus tant au niveau national que celui de la province du Tanganyika². Et cela prend en compte principalement la période allant de 2014 à 2024. En interrogeant ainsi le taux de réalisation de ces différentes prévisions, nous savons nous rendre compte ou pas de leur caractère déclaratif. Par la suite, en nous servant de la théorie du choix rationnel, nous interrogeons la part de responsabilité de différents acteurs étatiques impliqués.

Du caractère déclaratif des politiques publiques agricoles en RDC

Ce point a pour but de tracer les grandes lignes des politiques publiques agricoles conçues au niveau national ainsi que dans la Province du Tanganyika à partir de l'année 2014 tout en démontrant leur caractère déclaratif.

LePlan National d'Investissement Agricole (PNIA)

A partir de 2014 lePNIA est le cadre général devant servir de guide en matière d'investissement agricole. Il en découle que les autres plans conçus au niveau provincial devaient s'en inspirer. L'atelier de sa validation fut organisé les 26 et 27 mars2013 et avait été présidé par le Ministre de l'Agriculture et du Développement Rural (MINAGRIDER) autourd'une centaine de participants représentant les gouvernements provinciaux, le cabinet du Premier ministre, les services centraux du MINAGRIDER,

***Corresponding Author: KIWELE KATATO Dominique**

Chef de Travaux à l'Université de Lubumbashi, Congo.

¹ A. MULUMBATI NGASHA, *Sociologie Politique*, Lubumbashi, Africa, 2009, p. 356.² La province du Tanganyika est l'une de vingt-six provinces de la RDC créée en 2015, située sur la partie sud-est du pays et issue du découpage de l'ancienne province du Katanga. Elle est souvent citée comme une province à vocation agricole.

les ministères des finances, du plan, de la santé, du commerce et de l'environnement, les organisations de producteurs, les Organisations non gouvernementales (ONG), les universités ainsi que les Partenaires techniques et financiers (PTF). A l'issue de l'atelier, les participants ont validé le PNIA dont ils ont reconnu la qualité³. C'est là un Plan national rendu public avec trop d'enthousiasme. Autour de cinq grands programmes nécessitant, en tout, des sommes énormes d'argent. Mais malheureusement, ce plan n'a connu qu'un très faible niveau d'exécution. En effet, il prévoyait par exemple d'étendre le projet de parc agroindustriel dont le projet pilote était celui du temps médiatisé Bukanga-Lonzo. Cependant, cette initiative n'a pas su s'étendre sur l'ensemble du pays comme prévu, rendant ainsi inachevée l'idée de généraliser cette expérience dans d'autres provinces. Voici ce qu'en étaient les grands axes prévisionnels :

Tableau 1. Programmes, composantes et coût total (en million de Dollars américains) pour la mise en œuvre du PNIA

Programmes et composantes du PNIA	Coût (millions \$)
Programme 1 : Promotion des filières agricoles et de l'agri business	3.652.5
1.1 : Développement des filières végétales	1.936.7
1.2 : Développement des filières animales	6.30.8
1.3 : Développement des filières halieutiques	166.1
1.4 : Création des Pôles d'Entreprises Agricoles (PEA)	904.9
1.5 : Normes et contrôle de qualité des produits agricoles	14
Programme 2 : Gestion de la sécurité alimentaire et nutritionnelle et des réserves stratégiques	536.9
2.1 : Mise en place et renforcement d'un système d'informations et d'alerte précoce sur la sécurité alimentaire	318.2
• : Lutte contre la malnutrition	29
2.3 : Gestion de la vulnérabilité alimentaire et organisation des réserves stratégiques	189.7
Programme 3 : Recherche, vulgarisation et enseignement agricoles	738.3
3.1 : Appui aux structures de recherche et de développement des innovations technologiques	394.5
3.2 : Appui au développement des structures d'appui -conseil et de vulgarisation	143.8
3.3 : Appui aux institutions d'enseignement agricole	200
Programme 4 : Gouvernance agricole, genre et renforcement des capacités humaines et institutionnelles	607.3
4.1 : Amélioration de l'environnement politique et législatif pour la promotion du secteur agricole	43.9
4.2 : Poursuite de la réforme du Ministère de l'Agriculture et de Développement Rural renforcement des capacités humaines et matérielles	282.5
4.3 : Renforcement des capacités techniques et organisationnelles des Organisations Paysannes, de la société civile et du secteur privé	83.5
4.4 : Renforcement des capacités des structures de contrôle, de suivi et de coordination du secteur agricole et rural	91.6
4.5 : Genre et autonomisation des femmes rurales	105.8
Programme 5 : Adaptation aux changements climatiques	195.8
5.1 : Mise en place des mesures d'atténuation et d'adaptation au changement climatique	175.8
5.2 : Gestion des risques climatiques	20
TOTAL du Plan National d'Investissement Agricole 2013 - 2020	5.730,8

Source : Plan National d'Investissement Agricole 2013-2020, p. 52.

Commentaire : Ce tableau permet de bien se fixer, non seulement, sur les différents programmes développés dans le cadre du Plan National d'Investissement Agricole, mais aussi, sur son coût approximatif exprimé. A propos, le document du PNIA précisait que « les coûts de mise en œuvre doivent être interprétés comme des estimations donnant un ordre de grandeur réaliste, mais qui devront être précisés et actualisés lors de la formulation détaillée des projets et programmes. Celui-ci prend en compte les besoins, les acquis, les gaps à rechercher pour l'investissement et le fonctionnement du secteur sur un horizon initial de huit ans (2013-2020). Il fédère l'ensemble des programmes et projets en cours et en perspective dans le secteur⁴ ». Sans vouloir nous éterniser là-dessus, précisons juste que pour la réalisation complète de ce Plan, le Gouvernement avait des besoins additionnels en financement de l'ordre de 85%.

Cependant, pour rendre compte du caractère déclaratif des politiques publiques agricoles focalisons notre attention sur le Programme 1 dédié à la promotion des filières agricoles et de l'agri business. En effet, celui-ci s'attire la grosse part du Plan, soit 64% du coût global. Son quatrième point relatif à la création des Pôles d'Entreprises Agricoles (PEA) nécessitait plus ou moins 904, 9millions de Dollars américains. Et c'est dans ce cadre-là qu'était né le fameux projet du parc agroindustriel de Bukanga-Lonzo sous forme d'un Partenariat-Public-Privé (PPP). Cependant, après le lancement de ce projet, il n'y a quasiment plus eu de suite car, sa gestion a été sujette à des soupçons de détournements. Et voilà qui a fait, en partie, à ce que le Plan National d'Investissement Agricole, plutôt que d'être un projet structurant pouvant aider le secteur agricole de se relancer, a continué à sombrer sous le spectre de bonnes intentions. Sous ces lignes qui suivent nous présentons quelques actions prioritaires prévues par les différents Gouvernements qui se sont succédé à la tête de la province du Tanganyika dont le taux d'exécution était quasi nul.

Politique agricole issue du Programme d'actions prioritaires du Plan de développement provincial 2018-2022 du Tanganyika

Il convient de préciser que c'est le tout premier projet initié dans le cadre de l'agriculture au sein de la nouvelle province du Tanganyika. Ainsi, de 2018 à 2022 cette politique agricole issue du Plan provincial du Tanganyika alignait une multitude de programmes dont on ne saura malheureusement pas juger de leur efficacité parce que tout simplement ils ne se sont presque pas tous concrétisés.

N.B : Pour bien se rendre compte du taux de non/réalisation, il faut parcourir les commentaires de différents tableaux qui répertorient les programmes élaborés dans le secteur agricole. Voici les grands détails de ces différents programmes :

³Ministère de l'agriculture et du développement rural, Plan National d'Investissement Agricole (PNIA), 2014-2020, Kinshasa, septembre 2013, p. 3.

⁴Ministère de l'agriculture et du développement rural, Plan national d'investissement agricole (PNIA), 2014-2020, Kinshasa, septembre 2013, p. VII.

Tableau 2. Structuration agricole du monde rural

Financement	2018	2019	2020	2021	2022	Total 2018-2022
En dollars américaines (USD)						
Acquis	25 000	25 000	25 000	25 000	25 000	125 000
Etat	25 000	25 000	25 000	25 000	25 000	125 000
Bailleurs	0	0	0	0	0	0
A rechercher	345 000	285 000	285 000	285 000	285 000	1 485 000
Montant total	370 000	310 000	310 000	310 000	310 000	1 610 000

Source : Programme d'actions prioritaires du Plan de développement provincial 2018-2022 du Tanganyika, p. 38.

Commentaire : Il est à noter que sur les trois différents projets (Recensement des organisations paysannes (OP) et définition du cadre de leur structuration ; appui à la structuration et à l'encadrement de nouvelles OP et Mise en place du cadre juridique régissant les OP) qui devaient se réaliser sur l'ensemble de la province du Tanganyika (chaque territoire) aucun d'entre eux n'a été réalisé.

Tableau 3. Restauration des capacités productives pour la relance de la Production

Financement	2018	2019	2020	2021	2022	Total 2018-2022
En dollars américaines (USD)						
Acquis	3 000 000	1 500 000	1 960 000	0	0	6 460 000
Etat	0	0	0	0	0	0
Bailleurs	3 000 000	1 500 000	1 960 000	0	0	0
A rechercher	1 250 000	1 350 000	1 100 000	100 000	100 000	3 900 000
Montant total	4 250 000	2 850 000	3 060 000	100 000	100 000	10 360 000

Source : Programme d'actions prioritaires du Plan de développement provincial 2018-2022 du Tanganyika, p. 39.

Commentaire : Ce tableau porte sur les différentes actions prioritaires retenues dans le cadre de la restauration des capacités productives pour la relance de la production agricoles. Au total, six projets étaient prévus devant concourir à cette finalité-là, cependant seuls trois parmi eux localisés principalement sur les Territoires de Nyunzu et Kabalo ainsi qu'à Kalemie ont bénéficié d'un financement en urgence à cause de l'insécurité qui avait élu domicile dans ces deux territoires d'une part, et les retombées que cela implique dans le territoire de Kalemie, d'autre part.

Tableau 4. Professionnalisation des organisations de producteurs

Financement	2018	2019	2020	2021	2022	Total 2018-2022
En dollars américaines (USD)						
Acquis	0	0	0	0	0	0
Etat	0	0	0	0	0	0
Bailleurs	0	0	0	0	0	0
A rechercher	150 000	250 000	1 300 000	500 000	500 000	2 700 000
Montant total	150 000	250 000	1 300 000	500 000	500 000	2 700 000

Source : Programme d'actions prioritaires du Plan de développement provincial 2018-2022 du Tanganyika, p. 40.

Commentaire : Ce tableau reprend l'action prioritaire du secteur agricole relative à la professionnalisation des organisations de producteurs. Trois de quatre projets qu'il prévoyait sont localisés sur toute l'étendue de la province du Tanganyika. Seul le projet portant sur la mise en place d'une antenne du Service National de Mécanisation Agricole devait être implanté dans le Chef-lieu de la Province, avec des implications sur les autres territoires.

Le coût global de cette action prioritaire s'évaluait à 2. 700.000 \$ dont il n'y avait aucune partie déjà acquise. Le tout reposait donc sur la capacité à mobiliser soit de la part de l'Etat congolais (Pouvoir central ou Province) ou auprès des Bailleurs des fonds. A la fin de l'année 2022 période durant laquelle était censée être clôturés ces différents projets, les informations que nous avons pu recueillir sur terrain font état d'un taux de réalisation de 0%.

Tableau n° 5 : Structuration des unités agroalimentaires locales

Financement	2018	2019	2020	2021	2022	Total 2018-2022
En dollars américaines (USD)						
Acquis	0	0	0	0	0	0
Etat	0	0	0	0	0	0
Bailleurs	0	0	0	0	0	0
A rechercher	120 000	0	0	0	0	120 000
Montant total	120 000	0	0	0	0	120 000

Source : Programme d'actions prioritaires du Plan de développement provincial 2018-2022 du Tanganyika, p. 41.

Commentaire : Cette action prioritaire avait en son sein deux projets dont le premier portait sur l'identification et l'organisation des unités agroalimentaires locales et le second, sur la mise en place du cadre juridique régissant les unités agroalimentaires. Il sied de signifier que l'institution responsable de ces deux projets était le Ministère de l'industrie pour un coût global de 120. 000 \$. Ces deux projets n'ont jamais été réalisés.

Tableau 6. Structuration du monde rural

Financement	2018	2019	2020	2021	2022	Total 2018-2022
En dollars américaines (USD)						
Acquis	0	0	0	0	0	0
Etat	0	0	0	0	0	0
Bailleurs	0	0	0	0	0	0
A rechercher	0	200 000	1 700 000	1 700 000	300 000	3 900 000
Montant total	0	200 000	1 700 000	1 700 000	300 000	3 900 000

Source : Programme d'actions prioritaires du Plan de développement provincial 2018-2022 du Tanganyika, pp. 41-42.

Commentaire : Pour ce qui est de la structuration du monde rural dont question sur ce tableau, il est à noter que qu'aucun des trois projets prévus n'a été réalisé. Le montant global à mobiliser s'élevait à 3.900.000 dollars américains. Ce montant, n'ayant pas été mobilisé, les différents projets sont restés lettre morte.

Tableau 7. Développement des aménagements hydroagricoles pour l'accroissement des capacités productives

Financement	2018	2019	2020	2021	2022	Total 2018-2022
En dollars américaines (USD)						
Acquis	0	0	0	0	0	0
Etat	0	0	0	0	0	0
Bailleurs	0	0	0	0	0	0
A rechercher	0	100 000	11 000 000	11 000 000	1 000 000	33 100 000
Montant total	0	100 000	11 000 000	11 000 000	11 000 000	33 100 000

Source : Programme d'actions prioritaires du Plan de développement provincial 2018-2022 du Tanganyika, p. 43.

Commentaire : Cette action prioritaire relative au développement des aménagements hydroagricoles pour l'accroissement des capacités de production agricole est tout aussi importante que la précédente, car à la base du faible rendement des productions agricoles dans le Tanganyika, il n'y a pas que la qualité des semences agricoles utilisées mais aussi les aléas climatiques pouvant faire en sorte qu'une pluie peut ne pas tomber quand les champs ont des besoins en eaux. Cette action prioritaire reposait sur trois différents projets portant respectivement sur une étude de prospection et d'identification des cours d'eau pour l'alimentation des aménagements hydroagricoles ; le développement de petites irrigations pour les paysans pour lequel mille forages agricoles devaient être construits sur toute l'étendue de la Province à des endroits où il n'y a pas une bonne présence des eaux des ruisseaux, rivières, etc. ainsi qu'un projet d'appui aux aménagements hydroagricoles.

Le montant attendu était de 33.000.000 \$ et le constat est tel qu'aucune action allant dans le sens visant du développement des aménagements hydroagricoles n'a été entreprise.

Tableau 8. Diversification et promotion des cultures d'exportation

Financement	2018	2019	2020	2021	2022	Total 2018-2022
En dollars américaines (USD)						
Acquis	0	0	0	0	0	0
Etat	0	0	0	0	0	0
Bailleurs	0	0	0	0	0	0
A rechercher	0	1 900 000	3 800 000	4 200 000	4 600 000	14 500 000
Montant total	0	1 900 000	3 800 000	4 200 000	4 600 000	14 500 000

Source : Programme d'actions prioritaires du Plan de développement provincial 2018-2022 du Tanganyika, pp. 45-46.

Commentaire : Ce tableau porte sur l'action prioritaire dédiée à la diversification et la promotion des cultures d'exportation. Le coût global de son exécution est porté à 14.500.000 \$. Des cultures telles celles du Cacao, du café, du coton, de l'hévéa ainsi que du Jatropha y sont retenues. Nous reviendrons là-dessus sur le prochain chapitre. Par ailleurs, signalons qu'aucun de ses cinq projets prévus n'a été réalisé.

Tableau 9. Appui au développement des techniques de transformation des produits agricoles

Financement	2018	2019	2020	2021	2022	Total 2018-2022
En dollars américaines (USD)						
Acquis	0	0	0	0	0	0
Etat	0	0	0	0	0	0
Bailleurs	0	0	0	0	0	0
A rechercher	0	0	500 000	500 000	0	1 000 000
Montant total	0	1 000 000	2 000 000	3 000 000	4 000 000	10 000 000

Source : Programme d'actions prioritaires du Plan de développement provincial 2018-2022 du Tanganyika, pp. 51-52.

Commentaire : L'axe prioritaire repris sur ce tableau porte sur l'appui au développement des techniques de transformation des produits agricoles. Devant répondre à l'un des problèmes les plus récurrents dans les zones rurales celui relatif à l'absence de la création d'une valeur ajoutée de différentes productions agricoles produites dans les différents territoires. Sur les trois projets prévus y compris celui relatif à l'implantation des moulins communautaires qui devaient bénéficier aux différentes communautés d'agriculteurs. Cependant, ils n'ont pas été réalisés.

Tableau 10. Intensification de la production vivrière

Financement	2018	2019	2020	2021	2022	Total 2018-2022
En dollars américaines (USD)						
Acquis	59 000 000	20 000 000	20 000 000	0	0	139 300 000
Etat	0	0	0	0	0	0
Bailleurs	59 000 000	20 000 000	20 000 000	0	0	139 300 000
A rechercher	1 300 000	45 205 000	9 905 000	11 155 000	15 655 000	42 920 000
Montant total	60 300 000	65 205 000	29 905 000	11 155 000	15 655 000	182 220 000

Source : Programme d'actions prioritaires du Plan de développement provincial 2018-2022 du Tanganyika, pp. 52-53.

Commentaire : Ce tableau porte sur l'intensification de la production vivrière. Il contient vingt projets pour un coût global d'exécution de l'ordre de 182.220.000 \$. Il convient de noter que c'est l'un des programmes qui ont connu un taux d'exécution au-delà de la moyenne, non pas en terme de nombre de projets réalisés (car seulement trois sur vingt ont été réalisés) mais à cause de la mobilisation des fonds qui a dépassé la barre de 75%. Si au vu du score réalisé jusqu'ici, cela peut paraître comme réussite, il convient cependant de noter que la part de l'Etat congolais (Province du Tanganyika) est de zéro sur les 139.300.000 \$ mobilisés exclusivement par les bailleurs de fonds. Ces bailleurs de fonds sont respectivement la FHI/USAID et la Banque mondiale.

Tableau 11. Promotion des PME agroindustrielles

Financement	2018	2019	2020	2021	2022	Total 2018-2022
En dollars américaines (USD)						
Acquis	0	0	0	0	0	0
Etat	0	0	0	0	0	0
Bailleurs	0	0	0	0	0	0
A rechercher	0	10 000 000	21 500 000	26 500 000	10 000 000	68 000 000
Montant	0	10 000 000	21 500 000	26 500 000	10 000 000	68 000 000

Source : Programme d'actions prioritaires du Plan de développement provincial 2018-2022 du Tanganyika, pp. 53-54.

Commentaire : Ce tableau concerne neuf projets ayant trait à la promotion des PME agroindustrielles dans la Provinces du Tanganyika pour un coût global de 68.000.000 \$. Notons que ces différents projets n'ont pas non plus été réalisés.

Politique agricole issue du Programme d'Actions Biennal du Gouvernement du Tanganyika

Tableau n°12 : Les projets de relance agricoles dans le Tanganyika 2022-2024

Relance de la production locale								
N°	Intitule des projets	IOV & cible		Échéance	Responsable	Localisation	Coût en million de FC	Source de financement
		Indicateurs	Cible					
Production végétale								
Objectifs : 1. Accroître la production agricole afin de lutter contre l'insécurité alimentaire.								
1	Elaboration et mise en place d'un plan stratégique Provincial de Relance Agricole	Le plan de relance disponible	1 Plan	Janvier 2023	Min Plan, Min agripel et Min Dev rural	Province	600	Gouv Provincial
2	Renforcer la capacité technique des agents de Min Agri, pêche et élevage, développement rural, Min Eco, Min Industrie et petite et moyenne entreprise, Min Commerce, Min Plan)	Nombre d'agents renforcé en capacité	50	déc-23	Min Plan	Tous les territoires	977,34	FAO, WFP
3	Renforcer les dispositifs de moniteurs agricoles et agronomes pour accompagner les agriculteurs	Nombre de moniteurs recrutés et formés	60	Janvier 2023	Min Agriprel	Tous les territoires	200	Gouv Provincial
4	Renforcer la capacité opérationnelle de Min Agri, pêche et élevage, développement rural (équipements, matériels roulants et bureautique	Nombre des services renforcé en capacité	4	Décembre 2023	PTF	Kalemie et Territoires	1528,9	FAO
5	Renforcer les capacités opérationnelles des services étatiques de promotion de l'agriculture (SENASEM, SENAV, SENAMA, INERA)	Nombre de services renforcés	3	Décembre 2023	Min Agriprel		1000	Gouv Provincial
6	Organiser les agriculteurs en coopératives, associations	Nombre de coopérative et association organisées et opérationnelles	1000	Juin 2023	Min Agri et Min Dév Rural	Tous les territoires	100	Gouv Provincial
7	Organiser des Campagnes de sensibilisation et d'atelier pour une meilleure gestion d'espace et la promotion de pole de croissance agricole	Nombre de ménage sensibilisé	250000		Min Agri et Min Dév Rural		611,56	FAO
8	Doter les agriculteurs des matériels et intrants agricoles	Nombre ménages agricoles ayant reçu les intrants	100000	Février 2023	Min Agriprel		200	Gouv Provincial
9	Aménager des parcs agro industrielles provinciaux dans chaque territoire	Nombre des parcs agro industriels installés	2		Min Agriprel, MinDév rural, Min Industrie	Kalemie et Moba	6000	Gouv Provincial

10	Organiser les foires et campagnes agricoles périodiques	Nombre de foires et campagnes agricoles organisées	2 campagnes et 1 foire	Décembre 2023	IPAPPEL	Tous territoires	200	Gouv Provincial
11	Mettre en place un système de suivi et surveillance de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle via les études d'évaluation	Rapports de suivi	5		Mini plan, Min Agripel Min Dev rural	Tous les territoires	1367,56	FAO et WFP
12	Doter la province des tracteurs et outils agricoles dans chaque territoire	Nombre de tracteurs et outils acquis	24 tracteurs	Décembre 2023	Min Agripel	Tous les territoires	4800	Gouv Provincial
13	Appuyer à la relance agricole (production de semences améliorées, structurations des OP, stockages et transformations des produits...)	Nombre de ménages	250000	Décembre 2023	Min Agripel	Tous les territoires	25464,6	FAO et WFP
14	Promotion et appui à la production maraichère sur site aménagé pour une meilleure gestion de l'eau (périmètre maraicher)	Nombre de ménages appuyés	2500	Décembre 2023	Min Agripel	Tous les territoires	4550	FAO
15	Appuyer la mise en place des centres de distribution/commercialisation d'intrants agricoles	Nombre de centres mis en place	6	D'ici juin 2023	Min Agripel Min Dev, FEC	Tous les territoires	1200	Gouv Provincial
16	Octroi des bourses de professionnalisation aux jeunes ingénieurs agronomes	Nombre des bourses offertes	18	D'ici mars 2023	Min Agripel	Tous les territoires	200	Gouv Provincial
17	Réhabiliter et équiper des écoles de techniques agricoles et vétérinaires	Nombre d'école	6	Déc 2023	Min Agripel Min Educ	Tous les territoires	2400	Gouv Provincial
	Sous-total						50859,96	
Promouvoir des chaînes de valeurs agricoles								
18	Mener une étude pour identifier les chaînes de valeur de cultures de base	Rapport d'étude	1	Décembre 2023	Min Plan, Min agripel et Min Dev rural	Province	200	Gouv Provincial
19	Appuyer les chaînes de valeur des cultures pérennes (palmier à huile, banane plantain)	Nombre de chaînes de valeurs		Décembre 2023	Min Agri, Dev Rural, PMEA	Kabalo, Nyunzu, Manono, Kongolo	280,92	FAO
20	Appuyer les chaînes de valeur pêche et aquaculture	Nombre de chaînes de valeurs		Décembre 2023	Min Agri, Dev Rural, PMEA	Tous les territoires	892,48	FAO
21	Installer des moulins communautaires	Nombre des unités de transformation agricoles	30	Septembre 2023	Min Dev Rural, Min PMEA	Tous les territoires	60	Gouv Provincial
	Sous-total						9433,4	
	Total Production végétal						60293,36	

Source : Programme d'Actions Biennal du Gouvernement (PABG 2022-2024), pp. 59-62.

Commentaire : L'évaluation que nous pouvons en faire va jusqu'en fin 2023 période qui correspond également à l'échéance fixée pour la plus grande majorité de différents projets agricoles de ce programme d'actions biennal. De ce qui précède, pour ce qui est du territoire de Moba, il n'y a presque pas de réalisations à signaler dans le secteur agricole comparativement aux prévisions qui alignaient notamment la construction d'un parc agroindustriel dans ce territoire. Il en est ainsi de tous les projets ayant trait au secteur agricole (végétal) que devait financer le Gouvernement provincial comme celui lié à l'élaboration d'un plan stratégique provincial de relance agricole dont l'exécution devait se faire, au plus tard, en janvier 2023. L'organisation des campagnes agricoles périodiques, l'organisation des agriculteurs en coopératives, et associations, l'organisation des Campagnes de sensibilisation et d'ateliers pour une meilleure gestion d'espace et la promotion de pôle de croissance agricole, la dotation des matériels et intrants agricoles aux agriculteurs, l'organisation des foires et campagnes agricoles périodiques, la dotation à la province des tracteurs et outils agricoles dans chaque territoire, l'appui de la mise en place des centres de distribution/commercialisation d'intrants agricoles, l'octroi des bourses de professionnalisation aux jeunes ingénieurs agronomes, la réhabilitation d'une école technique agricole par territoire ainsi que l'installation des moulins communautaires n'ont pas non plus été réalisés en fin 2023 comme prévus.

Seuls la promotion et l'appui à la production maraichère sur site aménagé pour une meilleure gestion de l'eau (périmètre maraicher) ont été réalisés à Moba et ce, sous l'égide de la FAO. Ceci étant, ce caractère déclaratif, des politiques publiques agricoles conçues tant au niveau national que celui de la Province du Tanganyika tel qu'explicité tout au long des pages précédentes de ce chapitre a eu pour conséquence la pérennisation de la pauvreté en milieu rural. Ce caractère déclaratif des politiques publiques agricoles, consacrant leur échec, peut être expliqué par un certain nombre d'éléments. Et c'est à cela que va être consacrée la dernière partie du présent chapitre.

Les causes de la non réussite des politiques agricoles en RDC

On peut avancer plusieurs raisons comme causes de l'échec des politiques publiques agricoles, mais dans le cadre sous analyse nous retenons trois qui paraissent, pour nous, être les plus importantes :

- La subordination du financement des projets structurants aux intérêts particuliers des groupes des politiciens ;
- L'accommodation à la dépendance à l'aide internationale dans le secteur agricole et ;
- L'absence d'une vision à long terme dans la gouvernance agricole.

La subordination du financement des projets structurants aux intérêts particuliers des groupes des politiciens

Notons dès l'abord que le secteur agricole congolais dans son ensemble souffre d'un sous-financement chronique en dépit des engagements internationaux en vue de se conformer à l'accord de l'Union africaine. Jusqu'en 2023, les allocations annuelles n'ont pas généralement dépassé 3%, créant ainsi un écart structurel⁵. C'est récemment en 2024-2025 qu'une hausse de 13% des ressources allouées à l'agriculture est annoncée dans le projet de budget 2025, portant les dépenses agricoles à près de 2,6 milliards de dollars (sur un budget total de 18 milliards). C'est donc là une intention qui vise à atteindre progressivement l'objectif de 10% du PIB agricole, conformément à la Convention de Maputo. En dépit de cela, des problèmes persistent, comme la part élevée des dépenses de rémunération (salaires) dans le budget agricole, limitant les investissements dans les infrastructures (routes, irrigation) ou la transformation des produits. Pour y voir plus clair, prenons le cas concret du Plan National d'Investissement Agricole (PNIA) de la RDC qui est le cadre national de planification des fonds nationaux et extérieurs pour le secteur de l'Agriculture et du Développement Rural.

Rappelons que le projet du parc agroindustriel de Bukanga-Lonzo tant médiatisé issu du PNIA n'était qu'un projet-pilote, car d'autres parcs agroindustriels devaient naître dans les différentes provinces du pays. Oakland Institute note⁶ ceci à propos de Bukanga-Lonzo : La mise en place et l'effondrement du projet pilote de parc agro-industriel de Bukanga-Lonzo en République Démocratique du Congo (RDC) ont donné lieu à d'importantes violations des droits fonciers et des droits humains, de la pollution, du gaspillage de fonds publics, de sérieuses suspicions de détournement de fonds et de corruption, ainsi qu'à une action en justice contre le pays.

Un rapport de cet institut révèle que les parcs agro-industriels sont une fausse solution aux défis auxquels font face la RDC et l'Afrique en matière d'alimentation, d'agriculture et de lutte contre la pauvreté. « Le gouvernement de la RDC doit renoncer à offrir des terres à des entreprises étrangères pour que celles-ci y créent des parcs agro-industriels. Ce n'est pas un moyen efficace et durable de lutter contre la faim et la pauvreté », avait déclaré Frédéric Mousseau, directeur des politiques de l'Oakland Institute et auteur du rapport.

Le parc agro-industriel de Bukanga-Lonzo créé en 2014 dans le cadre d'un Partenariat-Public-Privé entre le Gouvernement et une société sud-africaine, Africom Commodities, devait utiliser 80 000 hectares de terres pour la production de maïs et d'autres cultures. L'État a dépensé près de 100 millions de dollars d'argent public dans le projet. Cependant, trois ans après son lancement, le projet s'effondrait en 2017. Africom invoquait les coûts élevés et le manque de fiabilité des plans et des paiements du Gouvernement. En juillet 2018, l'entreprise intentait une action en justice contre la RDC pour non-paiement de ses dépenses. Le gouvernement congolais blâmait quant à lui Africom pour cet échec.

Ainsi donc, l'échec patent de ce projet, nous permet d'expliquer le caractère calculateur des acteurs politiques congolais pris non pas de manière isolée mais collective. Analysant ce cas du parc agroindustriel de Bukanga-Lonzo, dans un article portant un titre très évocateur : « La géopolitique du et d'autour du Parc agro-industriel de Bukanga-Lonzo au Congo-Kinshasa. Lorsque la faillite profite mieux aux acteurs que la réussite », Michel Bissa Kibul et Nadia Kapinga Kayembe⁷ font état de la vampirisation de l'Etat. Ces deux auteurs arguent que tous les acteurs, pour des raisons très divergents, ont souhaité et ont œuvré pour le fiasco d'un projet d'implantation agricole gigantesque et coûteux mal conçu ou mieux, conçu à partir des paradigmes néolibéraux. En effet, notent-ils, des Membres du Gouvernement central (de qui dépendait le projet et qui l'ont manœuvré au détriment des procédures formelles de passation de marché, de négociation avec les communautés locales et d'implications des autorités locales) aux Législateurs nationaux (qui ont refusé de contrôler la gestion de ce parc agro-industriel malgré les sonnettes et cris d'alarmes de la société civile et des scientifiques), en passant par les Membres des Institutions provinciales (exécutifs et législatifs du Kwango et de Kinshasa ignorés dans la mise en place du parc qui se trouve dans leurs juridictions respectives et qui n'ont parié que sur la faillite du projet) en chutant par les Communautés locales (coutumières et société civile qui se sentaient escroqués, trahis, volés et encore colonisés. Ils maudissaient le projet la nuit comme le jour⁸) et des partenaires Sud-Africains (qui ont mis en place une étrange gouvernmentalité opaque, d'arnaque, de détournements et camouflage des fonds et d'identité des partenaires) toutes les volontés ont préféré et recherché la faillite. Bukanga-Lonzo est une arnaque qui aura englouti des millions de dollars sous prétexte de poursuivre un objectif formel (autosuffisance alimentaire) qui était pourtant contraire aux différentes attentes informelles (maximisation des profits personnels des groupes d'acteurs impliqués) faute de la prise en compte de ces attentes de différents groupes. La disparition du projet a été perçue et recherchée comme étant le moindre mal, un objectif suprême de chaque famille d'acteurs en compétitions ».

Les deux chercheurs ont établi que les acteurs en présence ont vampirisé l'Etat, en le transformant ainsi en esclave de ses propres dirigeants, fonctionnaires et populations, en alliance floue avec des étrangers dans un Partenariat-Public-Privé, nouvelle trouvaille des IFI (Institutions Financières Internationales). Au niveau provincial (Tanganyika) la situation est pareille, voire pire que celle qui vient d'être ci-haut expliquée. En effet, Cherchant à savoir le pourquoi de la non-réalisation de différents projets conçus dans le secteur agricole, nous avons reçu la réponse selon laquelle c'est le non-accompagnement par les autorités politiques au niveau de la Capitale de ces différents projets (ceci est perceptible dans le projet de relance agricole dans le Tanganyika 2022-2024

⁵<https://fao.org/republique-democratique-congo/fao-en-republique-democratique-du-congo/le-pays-en-un-coup-doeil/fr/> consulté le 18 décembre 2024 à 16h20.

⁶<https://www.oaklandinstitute.org/parcs-agro-industriels-en-rdc-bukanga-lonzo>, consulté le 11/09/2023 à 20h13.

⁷M. BISSA KIBUL et N. KAPINGA KAYEMBE, « La géopolitique du et d'autour du Parc agro-industriel de Bukanga-Lonzo au Congo-Kinshasa. Lorsque la faillite profite mieux aux acteurs que la réussite », in *Revue USAWA*, Université Catholique du Congo, Kinshasa, juillet 2019, pp. 247-264.

⁸Note des auteurs : un Chef de Clan intégré au PAI-Bukanga-Lonzo nous a déclaré : « La faillite de ce parc a été dictée par esprits de nos ancêtres qui habitent à l'intérieur de ce parc. Ils (les Sud-Africains) ont la chance d'être partis vivants.

présenté dans le tableau numéro 39 où le pouvoir central n'est plus repris parmi les sources de financement des projets) mais aussi des bailleurs. Ainsi, le programme d'actions prioritaires du Plan de développement provincial 2018-2022 du Tanganyika, repris sur les tableaux 2 à 11, présente pour son financement l'Etat congolais (Pouvoir central et Pouvoir provincial) ainsi que les bailleurs. Pour chacun des douze programmes que nous avons répertoriés, la part en pourcentage de l'une de ces deux instances est bel et bien reprise. Est-il qu'il y a une troisième rubrique consacrée au montant à rechercher et c'est malheureusement à cette dernière rubrique que revient la plus grosse part du montant attendu pour l'exécution de différents programmes, soit 93% du budget global. Et donc, la part attendue de la partie étatique était inférieure à 5%.

D'autre part, les institutions politiques tant aux niveaux national que provincial excellent dans des dépassements budgétaires alors que le secteur agricole est sous-financé, si non, pas financé. Pour les institutions nationales où les données sont plus ou moins disponibles, il est à noter que :

A la Présidence de la République de 2014 à 2020, dès 2014, l'ODEP (Observatoire de la Dépense publique) signalait des dépassements systématiques, soulignant un déséquilibre entre les dépenses politiques et les secteurs sociaux⁹. En 2020, un rapport de la Cour de comptes a révélé un dépassement de 13,55% pour la Présidence, bien inférieur à celui de différents ministères comme les Mines (961,08%)¹⁰. Par ailleurs, en 2022, l'ODEP a dénoncé un dépassement de 190% pour la Présidence, qualifiant cette pratique de « cancer métastatisé » tandis que les dépenses de fonctionnement ont atteint 156,72% des prévisions, et les rémunérations 178,92%, malgré une inflation élevée. En 2024 le budget de la Présidence a augmenté de 19,58%, avec 125 millions de dollars alloués aux salaires¹¹.

Pour ce qui est du Parlement, en 2022, les dépassements ont atteint 145% pour l'Assemblée Nationale et 184% pour le Sénat, selon l'ODEP¹² et tout cela dans un cadre où ces deux chambres du Parlement sont revêtues du rôle de voter le budget national et en contrôler l'exécution. Et cette situation est pareille au niveau de différents Ministères où on a atteint, au cours de l'année précitée, au Ministère du Budget et des finances des dépassements respectifs de l'ordre de 335 et 182% et pire encore, même la Cour de Comptes a dépassé son budget. Et tout cela témoigne d'une généralisation de cette pratique qui consacre la priorisation des avantages des groupes des politiciens au détriment du financement des projets structurants. Ramenant la question au niveau provincial, il est fort de constater que les querelles dues principalement aux intérêts financiers entre membres d'institutions provinciales créent une instabilité institutionnelle en bloquant ainsi tout élan de réalisation de différents projets. L'instabilité institutionnelle est très éloquent, allusion non faite de différents remaniements des Gouvernements provinciaux, dans l'entre-temps. Cependant, la question la plus intéressante est celle de savoir le pourquoi de cette instabilité institutionnelle ?

Julien Paluku¹³ note à propos que tout tourne, principalement, autour de l'argent que veulent s'arracher les acteurs politiques. Concrètement cela se passe de la manière suivante : « Les acteurs politiques influents veulent chacun avoir le contrôle de sa Province d'origine à travers un Gouverneur de Province qu'ils réussissent à faire élire. De cette façon, les Gouverneurs sont souvent imposés de Kinshasa afin d'aller gérer des députés provinciaux qui sont considérés comme des suppléants du Gouverneur supposé avoir le soutien de Kinshasa ».

L'élection du Gouverneur se fait alors sous une forte pression et souvent à coût des billets de dollars américains. Les Députés provinciaux qui, pour la plupart, viennent de l'intérieur de la Province n'ont pas de choix que de succomber à la tentation pour trouver les moyens de s'intégrer dans le Chef-lieu de la Province sous un certain standing de vie. Mais une fois élu, le Gouverneur subit des pressions de la part des élus provinciaux pour continuer cette pratique qui place ces derniers dans une certaine aisance financière. Confronté à la réalité de gestion à la tête de la Province et tout en ne bénéficiant plus de moyens financiers venus de Kinshasa pour son élection, le Gouverneur se retrouve entre le marteau et l'enclume. En effet, la pression qu'il subit, ne provient pas seulement des Députés provinciaux mais aussi de ses parrains politiques de Kinshasa qui attendent, à leur tour, une sorte de retour sur investissement. Et ce, au détriment des députés provinciaux. Ces derniers doivent alors se contenter d'un revenu inférieur aux moyens obtenus lors de l'élection du Gouverneur. Ainsi par sursaut d'orgueil, comme détenteurs du pouvoir, des motions naissent pour trouver un nouvel environnement au sein duquel fonctionner confortablement.

L'accommodation à la dépendance à l'aide internationale dans le secteur agricole

Le fait pour l'Etat congolais de ne pas sérieusement se consacrer aux questions relatives à la lutte contre la pauvreté en milieux ruraux par et à travers l'agriculture a laissé place à des structures telles que la FAO ainsi que ses différents partenaires internationaux (UE, Banque mondiale, Fonds vert pour le climat) afin qu'elles interviennent dans différents programmes ayant trait à l'agriculture. Pour le cas sous espèce, les différents plans de développement comme le Plan National d'Investissement Agricole ont été élaborés avec l'appui technique et financier de la FAO. Au niveau de la province du Tanganyika, parmi les quelques rares réalisations dans le domaine de l'agriculture la FAO occupe une place de choix. Alors que le Programme d'actions biennal du Gouvernement du Tanganyika 2022-2024, prévoyait une dizaine des programmes qui devait être réalisée dans différents territoires

⁹ Muteba F., Directeur Général de l'ODEP sur <https://www.radiookapi.net/2015/08/29/actualite/politique/rdc-lodep-note-des-depassements-budgetaires-excessifs> ; consulté en décembre 2024.

¹⁰ Mbokolo Elima E., Dépassement budgétaire en RDC : l'Inspection Générale des Finances appelée au patrouillage des institutions budgétivores, sur <https://www.legavox.fr/blog/maitre-edmond-mbokolo-elima/depassement-budgetaire-inspection-generale-finances> consulté en décembre 2024.

¹¹ <https://actualite.cd/index.php/2024/03/07/rdc-avec-une-augmentation-de-pres-de-20-de-son-budget-annuel> consulté en décembre 2024.

¹² <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20231002-d%C3%A9passements-budg%C3%A9taires-en-rdc-l-observatoire-de-la-d%C3%A9pense-publique-d%C3%A9nonce-un-cancer-m%C3%A9tastatis%C3%A9> consulté en décembre 2024.

¹³ J. Paluku Kahongya, « Regard sur les crises politiques récurrentes dans les Provinces de 2006 à nos jours : analyses et perspectives », thème développé au Colloque international sur la gouvernance des Provinces en République Démocratique du Congo, à l'Université de Lubumbashi, Juin 2023.

du Tanganyika, à la clôture de l'échéance, presque tous n'ont pas été réalisés et même ceux qui devaient être financés par la FAO. Il y a tout de même à signifier que ce Programme d'actions devait être financé soit par le Gouvernement provincial, soit par la FAO et que les quelques réalisations qui ont été faites sont le fruit de la FAO qui est principalement intervenue dans les zones en conflit (Nyunzu et Kabalo) et pour ce qui est d'autres territoires comme Moba, il y a seulement eu la promotion et ainsi que l'appui à la production maraîchère sur site aménagé pour une meilleure gestion de l'eau (périmètre maraîcher) qui ont été réalisés.

Le fait pour ces structures internationales de jouer le rôle de premier plan, n'est pas sans conséquences négatives de manière directe ou indirecte. Tout d'abord, parce que les différents fonds qu'elles allouent sont des prêts que l'Etat devra rembourser. Ensuite, elles mettent en place leurs projets sans qu'il n'y ait une supervision de l'Etat congolais, ce qui, non seulement leur laisse la possibilité d'agir en toute liberté, mais aussi cela entraîne une fragmentation des programmes due, par exemple, au manque de coordination entre les projets pilotés par l'Etat congolais et ceux conduits par ces structures non gouvernementales.

En plus de tout cela, l'intervention de ces structures extérieures soumet surtout le secteur agricole congolais à une dépendance aux financements extérieurs au-delà de 80% (UE, Chine, Belgique ...) et cela représente un risque majeur, car les bouleversements géopolitiques, souvent soudains dans différents pays, exigent une vigilance constante à ne pas compter sur l'aide internationale.

Enfin, ce n'est pas le rôle de ces structures extérieures de résoudre les problèmes des populations locales. Ce doit tout d'abord être le rôle de l'Etat congolais et lorsqu'elle associe d'autres structures, la vigilance doit être de mise, car ces structures extérieures qui viennent apporter leurs contributions le font avec leurs propres agendas dont elles détiennent seules les secrets. Pour illustration, la FAO et la Banque Mondiale promeuvent, dans le secteur agricole, les cultures dites locales. Et dans ce cadre, à travers le Projet intégré de croissance agricole dans les Grands lacs (PICAGEL), la Banque mondiale depuis quelques années procède principalement à la distribution des semences de manioc dans toute la province du Tanganyika, Moba y compris. C'est autour de ces genres de projets qu'il convient de s'interroger sur le rôle protecteur d'un Etat vis-à-vis de sa population. En effet, sous d'autres cieux, les académies nationales des sciences sont mises à l'œuvre pour la validation ou non d'un produit alimentaire en but de sa consommation par la population. Et c'est à ce point de vue que les tubercules ne sont pas considérés comme des aliments de base en Occident, en Asie ... Revenant sur la culture du manioc, il y a lieu de signifier qu'elle est proscrite en France depuis le XVII^e siècle. Un point important à signaler est que cette plante, tout comme la banane et la pomme de terre sont originaires de l'Amérique du sud. Elles ont donc été importées en Afrique par les Colonisateurs. Cependant, ceux-ci n'ont pas encouragé la culture du manioc chez eux.

Et en Chine « Ce n'est que très récemment, en février 2016, que la Chine a pour la première fois annoncé qu'un tubercule, la pomme de terre deviendrait un aliment de base au même titre que le riz, le blé et le maïs. La pomme de terre est donc sur le point de devenir le quatrième aliment de base¹⁴ ». Il y a tout de même à faire remarquer que la pomme de terre est une plante à cycle court qui a, dans certaines conditions, un rendement à l'hectare qui peut atteindre les cinquante tonnes à l'hectare alors que le manioc n'atteint pas ce seuil-là en plus d'être une plante annuelle ou biennale.

Quand on tombe sur une telle information, on peut être en droit de s'interroger : Pourquoi ce pays avec le plus grand nombre d'habitants au monde amis autant de temps avant de déclarer un tubercule comme aliment de base pour sa population ?

La réponse à cette interrogation est la suivante : « Contrairement aux céréales, les tubercules ont deux inconvénients, pour un peuple qui veut résoudre le problème de la famine de sa population à moindre frais : les tubercules sont économiquement peu rentables et potentiellement dangereux pour la santé humaine car, pour se défendre sous terre des ravages des insectes qui voudraient bien les utiliser pour se nourrir, ils se défendent de plusieurs façons. Pour le manioc, il développe un poison mortel comme le cyanure. Donc, si la Macabo se défend en grattant celui qui le mange, le manioc qui ne gratte pas, utilise le cyanure, un poison mortel, pour empêcher les insectes de le manger.(...)En Afrique, il est fréquent d'entendre que les gens ont été empoisonnés par des amis, des familiers, tous jaloux du succès de la victime. La vérité est que la plupart de morts subites où on accuse des innocents, sont dues à des comportements erronés, à des habitudes alimentaires suicidaires. Et l'une de ces habitudes alimentaires suicidaires est la consommation excessive du manioc¹⁵ ».

La Chine est ce pays-là dont on retrouve sur la table de ses habitants tous les éléments possibles jusqu'aux insectes les plus impensables comme le grillon, mais il n'y a pas de manioc. Et la raison de cela est simple : c'est parce que l'Académie Chinoise des Sciences n'a pas validé le manioc pour la consommation humaine. Celui-ci dans toute l'Asie, est toléré à la consommation humaine, pas comme aliment de base, sinon pour l'alimentation exclusive des animaux ou encore dans l'industrie textile. En effet, l'être humain peut consommer de nombreux poisons comme le cyanure jusqu'à 30 mg sans conséquence. Mais le manioc contient entre 50 à 500 mg par kg de cyanure, en fonction de la variété. Ce qui veut dire que quelle que soit la variété, manger le manioc, surtout cru, et le faire régulièrement est potentiellement mortel.

Et curieusement, la FAO qui est une organisation spécialisée du système des Nations unies, s'est déjà prononcée à propos du manioc ces termes : « Le principe toxique essentiel qui existe en quantités variables dans toutes les parties de la plante de manioc est un composé chimique appelé linamarine. Il coexiste souvent avec son homologue méthylé appelé méthyllinamarine ou lotaustaline. La linamarine est un glucoside cyanogénétique qui est transformé en acide cyanhydrique toxique ou acide prussique lorsqu'il entre en contact avec la linamarase, une enzyme qui est libérée quand les cellules des racines de manioc se rompent. La linamarine est par ailleurs un composé assez stable qui n'est pas modifié durant la cuisson du manioc. Si elle passe de l'intestin dans le sang comme glycoside intact, elle est probablement excrétée inchangée dans l'urine sans dommage pour l'organisme. Cependant, la linamarine ingérée peut libérer du cyanure dans l'intestin durant la digestion. L'acide cyanhydrique (HCN) est un

¹⁴https://www.chinadaily.com.cn/.../24/content_23616940.htm ; consulté en avril 2025.

¹⁵J-P. POUHALA, « Voici pourquoi le manioc est une plante mortelle » in *www.pouhala.net, catégorie Agriculture*, avril 2024, pp. 2-3.

composé volatil. Il s'évapore rapidement dans l'air à des températures supérieures à 28°C et se dissout facilement dans l'eau. Il peut aisément être perdu durant le transport, l'entreposage et l'analyse des échantillons. La teneur normale en cyanogène des tubercules de manioc se situe normalement entre 15 et 400mg de HCN/kg de poids frais.

La concentration varie largement entre les variétés de même qu'avec les conditions écologiques et culturelles. La concentration des glycosides cyanogénétiques augmente du centre vers la périphérie du tubercule. Généralement, la teneur en cyanure est beaucoup plus élevée dans la peau du manioc. Le goût amer n'indique pas avec certitude la présence de cyanure¹⁶.

Et ce n'est pas tout, il est même établi un lien entre la consommation du manioc et les troubles neurologiques : « L'apport de cyanure dérivant d'un régime alimentaire où le manioc domine est un facteur contribuant à deux formes de neuropathie d'origine nutritionnelle, qui sont la neuropathie ataxique tropicale au Nigéria et la paralysie spastique épidémique. Ces troubles existent aussi dans certaines régions de Tanzanie et du Zaïre où l'on cultive du manioc. Neuropathie ataxique tropicale. Cette maladie est fréquente dans une zone du Nigéria où la population consomme de très grandes quantités de manioc, sans ingérer suffisamment d'aliments supplémentaires riches en protéines aptes à assurer un apport approprié d'acides aminés soufrés pour la détoxification du cyanure ingéré.(...) Les symptômes apparaissent quatre à six heures après un repas composé de manioc cru ou insuffisamment traité et consistent en des vertiges, vomissements, malaises et entraînent dans certains cas la mort en l'espace d'une heure ou deux¹⁷ ». Et même, un lien est établi entre la consommation du manioc et le crétinisme chez l'humain. Pierrette-Béatrice Ntyonga-Pono¹⁸, considérée comme la première femme gabonaise agrégée de médecine au concours d'agrégation du Conseil africain et malgache de l'Enseignement supérieur (CAMES), session 2000, qui est devenue endocrinologue exclusivement pour combattre le crétinisme des Africains dû au manioc affirme que les femmes enceintes ne doivent pas le consommer cru. Car, alors il perturbe la fabrication d'hormones thyroïdiennes utiles au développement du cerveau fœtal.

Et à Moussa Mukoko¹⁹ de renchérir en ces termes : les institutions financières comme la Banque Mondiale (BM), la Banque Africaine de Développement (BAD), le Fonds Monétaire International (FMI), le Fonds International de Développement Agricole (FIDA), le Programme de Nations Unies pour le Développement (PNUD), l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO), l'Union Européenne (EU) ... ont eu à développer des stratégies qui, somme toute, ont entraîné l'anéantissement de tout développement de l'agriculture. Cette affirmation est étayée par le fait que depuis plus de trois décennies, les stratégies restent axées sur des actions à court terme portant sur l'agriculture vivrière et sans impact sur l'environnement socio-économique. Il faudrait relever en outre que ces organismes procèdent tous de la même manière : ils définissent les programmes ayant un même contenu, mais sans coordination au niveau du Gouvernement congolais. La plupart de leurs programmes se réalisent sans encadrement institutionnel. Généralement chaque organisme assure lui-même la gestion de son programme. Il en résulte ainsi la multiplication des coûts de gestion au détriment des bénéficiaires, mais au profit des animateurs prétendument appelés « experts ». La plupart de ces organismes mènent parfois leurs actions sur un même site avec des approches différentes destinées à un même groupe dit cible des paysans.

L'absence d'une vision à long terme dans la gouvernance agricole

De manière générale, les différents documents de référence élaborés dans le cadre de l'agriculture le sont pour une durée de plus ou moins cinq années. Cela rime bien avec l'organisation politique du pays qui veut à ce qu'il y ait une rotation des gestionnaires politiques chaque cinq ans au maximum. Ainsi en est-il du Plan National d'Investissement Agricole (PNIA) dont la durée initiale d'exécution est de six ans, soit de 2014 à 2020. Il existe même un document dénommé « Stratégie sectorielle de l'agriculture et du développement rural (SSADR) avril 2010 » qui fixe les axes stratégiques et les programmes prioritaires devant constituer le socle pour l'élaboration du Plan Quinquennal de Développement 2011-2015. « Il sied de rappeler que cette stratégie devait servir de cadre d'intervention pour toutes les actions à mener dans le secteur au cours de la période 2010-2015²⁰ ». Et cette situation se poursuit au niveau des provinces où on a des programmes qui s'échelonnent sur les mêmes courtes périodes mais avec des budgets importants qui sont à rechercher. Qui plus est, ces différents projets sont principalement tenus par les politiciens qui sont en quelque sorte des temporaires au détriment de l'administration qui est censée assurer la continuité au-delà de tout mandat politique passager. Et pour plus d'illustrations, nous allons passer en revue l'instabilité des gestionnaires politiques tant au niveau national que celui provincial.

Instabilité des gestionnaires dans le secteur agricole au niveau national

Entre 2014 et 2024 plusieurs gouvernements se sont succédé et avec, une multitude des Ministres ayant en leur charge l'agriculture. Débutons cette partie avec une remarque importante : les intitulés de ce Ministère (agriculture) ont varié en combinant ou en scindant les axes : agriculture, pêche, élevage, développement rural).

Partant de l'an 2014, Jean-Chrysostome Vahamwiti a occupé le poste de Ministre de l'agriculture, du développement rural et de la pêche jusqu'en 2017. Il est à noter que son mandat a été marqué par des initiatives comme la mise en place du Plan National d'Investissement Agricole (PNIA).

¹⁶ <https://www.fao.org/4/t0207f/t0207f0c.htm> ; consulté en avril 2025.

¹⁷ J-P. POUHALA, art. cit., p. 4.

¹⁸ <https://lunion-archives.org/web.11/dmdocuments/N12373-15-03-2017-011.pdf> consulté en avril 2025.

¹⁹ MOUSSA MUKOKO, W., Op.cit. pp.121-123.

²⁰ Ministère de l'Agriculture et Ministère du Développement Rural, Stratégie sectorielle de l'Agriculture et du Développement Rural (SSADR), avril 2010, p.5.

Nangaa Yobeluo a pris le relai lors d'un remaniement ministériel intervenu en 2017. Il a exercé jusqu'en 2019.

Avec l'arrivée du Président de la République Félix Tshisekedi en 2019, Monsieur Jean-Joseph Kasonga Mukuta fut nommé Ministre de l'agriculture sous l'intitulé Ministère de l'agriculture, pêche et élevage. Etant issu de la coalition FCC chère à l'ancien Président de la République Joseph Kabila, il est remplacé lors de la rupture de la coalition FCC-CASH en 2021.

Désiré M'zinga prendra la tête de ce Ministère en avril 2021. Il sera succédé par l'ancien Gouverneur du Kasai-Oriental José Mpanda Kabangu lors d'un remaniement en mars 2023. Et ce dernier occupera cette fonction jusqu'en 2024 avant d'être remplacé par Grégoire Mutshayi au mois de mai²¹.

Au niveau provincial

La vision à court terme peut être illustrée par l'instabilité des gestionnaires à la tête de la Province dans une configuration où les différents ministres ayant en leur charge l'agriculture ont été dépourvus des moyens nécessaires pour l'exercice de leurs fonctions. En ce qui concerne l'instabilité institutionnelle dans le Tanganyika, voici le tableau qui peut être dressé durant la période sous analyse :

Tableau 13. Instabilité institutionnelle au Tanganyika

Gouverneur	Investiture	Echéance/Déchéance
Dernier Gouverneur de la Province du Katanga : Moïse Katumbi Chapwe	(---)	Septembre 2015
Commissaire spécial Richard Kitangala	Octobre 2015	04 Juin 2016
Gouverneur Richard Ngoy Kitangala	Juin 2016	09 Mai 2019
Gouverneur Zoé Kabila Mwanzambala	Juin 2019	06 Mai 2021
Gouverneur a.i. Moni Samba Kayabala	Mai 2021	Juin 2022
Gouverneure Julie Ngungwa Mwayuma	Juillet 2022	8 Mai 2023
Gouverneur a.i. Ferdinand Masamba wa Massamba	Mai 2023	Juillet 2023
Gouverneure Julie Ngungwa Mwayuma	04 Juillet 2023	15 Juillet 2024

Source : L'auteur

Commentaire : Concours malheureux des circonstances, la période allant de 2014 à 2023, commence par la concrétisation du découpage territorial prévu dans la Constitution du 18 février 2006. Ce démembrement des Provinces intervient en juillet 2015 et à cette époque-là, à la tête de la Province du Katanga, de laquelle est issue l'actuelle Province du Tanganyika, se trouve Monsieur Moïse Katumbi Chapwe. Aussitôt après, est nommé, à la tête de la nouvelle Province du Tanganyika, Monsieur Richard Ngoy Kitangala. Des élections circonstancielles seront organisées afin de doter les nouvelles provinces des autorités élues. Le Commissaire spécial Richard Ngoy Kitangala sera alors élu tant que le tout premier Gouverneur du Tanganyika en juin 2016. Cette situation intervient dans une circonstance telle que la législature entamée en 2011 est presque à son terme. Quoique retardées, les nouvelles élections générales finissent par être organisées et c'est ainsi qu'advient à la tête de la Province le Gouverneur Zoé Kabila élu par la nouvelle Assemblée provinciale en juin 2019. Celui-ci sera destitué deux ans plus tard et c'est son colistier, le Vice-Gouverneur, Moni Samba qui assumera l'intérim pendant un an. Après cela seront organisées les élections (mi-mandat) à l'issue desquelles Madame Julie Ngungwa sera proclamée gagnante en juillet 2022. A peine onze mois après son installation à la tête de la Province, elle sera destituée par l'Assemblée provinciale puis réhabilitée par la Cour constitutionnelle deux mois plus tard. Et c'est ainsi qu'elle sera gardée à la tête de Province au-delà de décembre 2023 attendant être remplacée par son successeur Christian Kitungwa en juillet 2024. Il convient de noter que la Constitution du pays concourt à cette situation qui a fait à ce que la survie du Gouverneur à la tête de la Province ne tienne plus que sur un bout de fil. En effet, l'article 146, alinéa 2 de la Constitution du 18 février 2006, consacre le seuil de recevabilité d'une motion de censure (pour mettre en cause l'ensemble du Gouvernement) à 25% et 10% pour la motion de défiance (un membre du Gouvernement). Cette disposition constitutionnelle concerne en premier lieu l'Assemblée Nationale qui a 500 Députés. Ainsi, 10% de Députés nationaux équivaut à 50 quand il faut 125 Membres de cette Chambre basse du Parlement pour réaliser les 25%.

Par ailleurs, l'article 198 alinéa 9 de la même Constitution stipule que les dispositions des articles 146 et 147 s'appliquent « mutatis mutandis » aux membres du Gouvernement provincial. Ramener cette situation à l'Assemblée provinciale du Tanganyika qui ne compte que 25 Députés provinciaux (23 élus et 2 coptés parmi les Chefs coutumiers), 25% représente 6 Députés provinciaux, tandis qu'il ne faut que 3 Députés provinciaux pour réaliser 10% de cet organe délibérant de la Province. Il devient alors assez facile pour que les motions soient régulièrement posées et partant, créent un climat de crise récurrente. Dans ces conditions où, à la tête de la Province du Tanganyika, un Gouverneur ne règne en moyenne que pendant deux ans, les projets conçus sous son initiative ont peu de chance de se réaliser. Chaque nouvelle Autorité provinciale voulant, par ailleurs, initier ses propres projets pour les besoins inconfessables.

Conclusion

Sommetoute, cette analyse du caractère déclaratif des politiques publiques agricoles en RDC, avec un focus sur la province du Tanganyika, confirme le fossé persistant entre les intentions proclamées par les autorités et la concrétisation effective sur terrain. En définissant la politique publique déclarative comme l'annonce d'objectifs et de principes dépourvus des moyens opérationnels, du financement adéquat et des mécanismes de suivi nécessaires à leur réalisation, cette étude a permis d'éclairer les dynamiques

²¹ Il est à observer que les dates exactes des nominations/départ peuvent différer légèrement selon les sources, notamment en raison des retards dans la formation des gouvernements, tout comme certaines périodes de transitions peuvent inclure des ministres par intérim ou des chevauchements.

d'échec dans le secteur agricole. L'examen méthodique des données officielles et des pratiques, éclairé par le prisme de la théorie du choix rationnel, pointe sans équivoque la responsabilité des décideurs politiques. Leur comportement, guidé par la maximisation d'intérêts individuel ou de groupe, apparaît comme le moteur principal de cette déclarativité stérile. En effet, le caractère déclaratif des politiques agricoles au Tanganyika et en RDC n'est pas une simple lacune technique ; il est une manifestation d'une rationalité politique pervertie où l'énonciation tient lieu de l'action. Tant que les incitations pour les décideurs resteront la satisfaction d'intérêts particuliers immédiats, la dépendance extérieure (à travers l'aide internationale) commode à l'absence de redevabilité sur le long terme, les politiques publiques agricoles continueront d'être des coquilles vides, condamnant le secteur agricole à l'inefficacité et la population rurale à la précarité. Rompre ce cycle nécessite une transformation profonde de la gouvernance, plaçant l'intérêt général, la transparence, l'efficacité et une vision stratégique ambitieuse au cœur de l'action publique. Sans cette refondation, les déclarations resteront lettre morte et le potentiel agricole colossal de la RDC, notamment au Tanganyika, demeurera largement improductif.

REFERENCES

1. Bisa Kibul M. et Kapinga Kayemben., « La géopolitique du et d'autour du Parc agro-industriel de Bukanga-Lonzo au Congo-Kinshasa. Lorsque la faillite profite mieux aux acteurs que la réussite », in *Revue USAWA*, Université Catholique du Congo, Kinshasa, juillet 2019, pp. 247-264.
2. <https://actualite.cd/index.php/2024/03/07/rdc-avec-une-augmentation-de-pres--de-20-de-son-budget-annuel> consulté en décembre 2024.
3. <https://fao.org/republique-democratique-congo/fao-en-republique-democratique-du-congo/le-pays-en-un-coup-doeil/fr/> consulté le 18 décembre 2024 à 16h20.
4. <https://lunion-archives.org/web.11/dmdocuments/N12373-15-03-2017-011.pdf> consulté en avril 2025.
5. https://www.chinadaily.com.cn/.../24/content_23616940.htm ; consulté en avril 2025.
6. <https://www.fao.org/4/t0207f/t0207f0c.htm> ; consulté en avril 2025.
7. <https://www.oaklandinstitute.org/parcs-agro-industriels-en-rdc-bukanga-lonzo>, consulté le 11/09/2023 à 20h13.
8. <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20231002-d%C3A9passements-budg%C3A9taires-en-rdc-l-observatoire-de-la-d%C3A9pense-publique-d%C3%A9nonce-un-cancer-m%C3A9tastas%C3%A9> consulté en décembre 2024.
9. Mbokolo Elima E., Dépassement budgétaire en RDC : l'Inspection Générale des Finances appelée au patrouillage des institutions budgétivores, sur <https://www.legavox.fr/blog/maitre-edmond-mbokolo-elima/dépassement-budgetaire-inspection-generale-finances> consulté en décembre 2024.
10. Ministère de l'Agriculture et Ministère du Développement Rural, Stratégie sectorielle de l'Agriculture et du Développement Rural (SSADR), avril 2010.
11. Ministère de l'agriculture et du développement rural, Plan National d'Investissement Agricole (PNIA), 2014-2020, Kinshasa, septembre 2013.
12. Mulumbati Ngasha A., *Sociologie Politique*, Lubumbashi, Africa, 2009.
13. Muteba F., Directeur Général de l'ODEP sur <https://www.radiookapi.net/2015/08/29/actualite/politique/rdc-lodep-note-des-depassements-budgetaires-excessifs> ; consulté en décembre 2024.
14. Paluku Kahongya J., « Regard sur les crises politiques récurrentes dans les Provinces de 2006 à nos jours : analyses et perspectives », thème développé au Colloque international sur la gouvernance des Provinces en République Démocratique du Congo, à l'Université de Lubumbashi, Juin 2023.
15. Programme d'actions prioritaires du Plan de développement provincial 2018-2022 du Tanganyika.
16. Programme d'Actions Biennal du Gouvernement (PABG 2022-2024)
17. POUGALA J-P., « Voici pourquoi le manioc est une plante mortelle » in *www.pougala.net, catégorie Agriculture*, avril 2024, pp. 1-9.
