

# **LA QUESTION DE LA PLACE DU MONDE PAYSAN DANS LE DÉVELOPPEMENT RURAL EN RDC : UNE PERSPECTIVE HISTORIQUE DE LONGUE PÉRIODE**

*Jean-Philippe Peemans<sup>1</sup>*

## **Introduction**

L'objectif de cette contribution est de proposer un regard historique de long terme sur les questions liées au développement rural dans l'espace congolais (RDC). Le développement rural est une thématique vaste qui ne se réduit pas aux questions agricoles, même si celles-ci y occupent évidemment une place centrale. Cette thématique exige une approche interdisciplinaire où s'articulent au moins les dimensions économiques, sociales et institutionnelles, mais où ne peuvent être négligés les aspects géographiques, démographiques, voire anthropologiques et culturels. L'aspect interdisciplinaire a reçu une attention plus évidente avec l'intérêt affirmé dans les années récentes pour la recherche d'un développement rural dit durable. Cet intérêt donne une actualité à une approche historique du développement rural qui ne soit pas réduite à une histoire de la modernisation agricole plus ou moins réussie selon les pays.

On peut rappeler ici très brièvement que ce paradigme de la modernisation a été et reste au cœur des théories et politiques du développement depuis près de trois quarts de siècle. Dans cette vision très normative, l'arriération de l'agriculture et du monde paysan sont la cause profonde du sous-développement des pays du Sud. L'industrialisation et l'urbanisation rapides sont les vecteurs du progrès, et le rôle de l'agriculture est de fournir les ressources matérielles et humaines qui doivent être mobilisées pour soutenir la transition vers une économie et une société modernes.

Dans le cas de l'Afrique et particulièrement du Congo (RDC) la réduction de l'histoire du développement rural aux étapes de cette transition aboutit généralement à un constat très pessimiste mettant en évidence l'échec ou au moins l'insuffisance du rythme de cette transition. Dans cette contribution on voudrait

---

<sup>1</sup> Professeur émérite UCL (Université catholique de Louvain) ; cette contribution est une version remaniée d'une communication présentée lors d'un séminaire organisé aux Facultés universitaires agronomiques de Gembloux à l'initiative du professeur Ph. Lebailly, dans le cadre du programme GRAP (Groupes de recherche en appui à la politique) de la CUD (Coopération universitaire au développement de la Communauté française de Belgique).

montrer que cette approche téléologique de l'histoire de la modernisation agricole est insuffisante pour comprendre les enjeux d'un développement rural durable qui reste un défi majeur pour l'avenir du Congo (RDC).

D'autres dimensions doivent être prises en considération pour construire une image de la réalité moins tronquée et surtout moins incantatoire que celle offerte par les diverses variantes du discours modernisateur.

Une première dimension est celle de la place du monde paysan dans le développement rural au sens large. Cette place a été complètement obscurcie dans le regard de la modernisation, pour qui la paysannerie arriérée est soit un obstacle au progrès de l'agriculture, soit au mieux un instrument de la transition du sous-développement vers le développement. Dans cette optique le rôle d'un État modernisateur est de soutenir la croissance du secteur moderne, mines ou industries, à travers notamment des politiques bien ciblées de mobilisation du surplus agricole et de la force de travail. Le rôle de l'État autoritaire à Taïwan et en Corée du Sud dans la phase de démarrage des pays du « miracle asiatique » a été considéré comme exemplaire pour accomplir cette tâche.

À l'inverse, c'est l'incapacité des États africains d'accomplir cette mobilisation qui a souvent été considérée comme la cause première de l'incapacité des pays africains à accomplir le « *take off* » requis pour assurer la croissance.

Dans sa thèse de la « paysannerie à capturer », G. Hyden, dans les années 1980, affirmait que la crise agraire africaine, manifeste depuis les années 1970, n'était pas due à la mauvaise gestion de l'État, mais à son incapacité à « capturer la paysannerie ». Cette insoumission constituait pour Hyden le principal obstacle au développement qu'il soit capitaliste ou socialiste, parce que pour lui, la subordination complète de la paysannerie est la condition de n'importe quelle forme de développement, y compris en Afrique, et nécessite d'imposer le changement à la paysannerie. Selon lui, dans la plupart des pays africains, l'activité agricole était restée contrôlée par les paysans qui ont gardé un accès à la terre et jouissent d'une relative autonomie à l'égard d'autres groupes de la société. Dans la mesure où les paysans peuvent assurer leur propre production et reproduction sans le soutien des autres classes sociales, ils peuvent se soustraire au marché et à la pression de l'État en se retirant dans leur économie de subsistance (Hyden 1985 ; 1986).

La dureté du langage de cette thèse ne doit pas masquer qu'elle n'était qu'une reformulation plus radicale des idées fondatrices de la modernisation où la paysannerie est un « objet » des politiques de modernisation et n'est pas reconnue comme un « sujet » porteur de développement. Dans cette optique l'histoire de la paysannerie n'a aucun intérêt puisque le passé est synonyme de misère et de stagnation.

La thèse de Hyden avait le mérite de mettre en avant le lien entre la question paysanne et la question de la terre. Déposséder la paysannerie de la terre était la clé de l'incorporation de ces deux « ressources » dans la sphère de

l'accumulation. Cet aspect a une actualité plus forte que jamais dans le contexte de la vague de « *land grabbing* » que connaissent de nombreux pays africains, dont la RDC.

Une seconde dimension d'une approche d'un développement rural durable est justement le fait que la terre n'est pas seulement un facteur de production, mais est une composante essentielle de la vie sociale et de l'identité des populations qui la gèrent. La terre est une composante essentielle des « territoires de vie » des mondes paysans. Et reconstruire l'histoire de l'interaction entre les deux est essentiel pour reconnaître l'importance des savoirs paysans dans la recherche d'un développement rural durable.

Ce nouveau regard sur la paysannerie, patiemment construit à travers de nombreuses recherches de terrain, a commencé à avoir une sorte de reconnaissance officielle, dans ce qui est connu comme le rapport IAASTD, publié en 2009 et réalisé par une équipe de quatre cents chercheurs de différentes disciplines (McIntyre *et al.* 2009).

Ce rapport IAASTD reconnaît l'importance des « connaissances traditionnelles et locales, basées sur les pratiques et les savoirs des communautés locales » pour mettre en œuvre des pratiques d'agriculture durable, la protection de la biodiversité, tout en assurant la sortie de la pauvreté à travers l'amélioration des conditions de vie locales. Au lieu de situer simplement l'agriculture dans une chaîne de valeur globalisée, il accorde une place primordiale au rôle que l'agriculture peut jouer pour contribuer à l'amélioration des conditions de vie générales des populations locales. La reconnaissance des savoirs paysans locaux est vue comme un élément important pour améliorer la production et la productivité avec des moyens adaptés aux contextes locaux spécifiques, en ce qui concerne l'amélioration des sols, la gestion des ressources en eau, la lutte contre les ravages pré- et post-récoltes, la diversification de la production dans le respect de la biodiversité, etc. Les marchés locaux doivent être consolidés pour réduire les coûts de transaction pour les petits producteurs et leur assurer une part plus importante de la valeur créée.

Ces avancées vers la reconnaissance du monde paysan comme acteur séculaire du développement n'ont rien à voir avec des visions romantiques ou idylliques de la vie villageoise. Simplement, elles obligent à prendre en considération l'histoire longue pour comprendre comment les paysanneries ont produit des « territoires » à travers les générations, et comment l'interaction entre ces acteurs et ces territoires, oblitérés dans la vision modernisatrice, est une composante importante de l'avenir d'un développement rural durable.

Dans cette contribution limitée, on cherchera à montrer que malgré les tentatives de les « capturer » – à travers la période coloniale, la période postcoloniale, jusque dans la vague récente de « *land grabbing* » –, les paysanneries congolaises ont montré une résilience qui ne se limite pas à des formes spectaculaires de résistance. Elle oblige à prendre en considération leur contribution potentielle à un développement rural durable, plus sérieusement que toutes les

variantes des politiques et projets de modernisation agricole. Celles-ci ont été axées depuis de longues décennies sur l'apport exclusif d'acteurs supposés d'une modernisation peut-être performante, mais certainement excluante.

L'article s'articule donc autour d'une simple approche diachronique : la période coloniale 1885-1960 (section 1), la période postcoloniale 1960-2000 en y distinguant deux sous-périodes (avant et après 1980) (sections 2 et 3), et la première décennie des années 2000 (section 4), pour finalement, en conclusion, essayer de dégager quelques pistes sur la contribution potentielle du monde paysan congolais à un développement durable de l'ensemble du pays.

## **1. L'héritage ambigu de la période coloniale et des tentatives de « capturer la paysannerie » congolaise dans la période 1885-1960**

En centrant l'approche de l'époque coloniale sur le thème de la « paysannerie capturée » avancé par G. Hyden, dans les années 1980, on veut souligner d'emblée que du point de vue de l'histoire longue du développement humain au Congo, c'est certainement la tentative de l'État colonial de prendre le contrôle de la paysannerie qui a été le vecteur le plus structurant de cette période de trois quarts de siècle.

Il faut évidemment rappeler avec force que ce n'est pas avec la période coloniale que commence l'histoire du monde paysan congolais. Bien au contraire ce dernier avait construit depuis des siècles d'innombrables « territoires de vie » au sens du rapport IAASTD précité, mais aussi de la vision de l'histoire longue des civilisations proposée par F. Braudel (1985).

S'inspirant en partie de ce dernier, l'historien I. Ndaywel brosse une fresque impressionnante de l'histoire millénaire du Congo, en mettant l'accent sur la construction de civilisations enracinées dans l'apprentissage de la maîtrise de leurs milieux naturels. Il montre le lien entre la construction de « territoires de vie » par les populations locales, agriculteurs, chasseurs ou pêcheurs, la mise en place d'institutions complexes réglant la vie sociale et politique. Selon lui cette construction du lien entre « les terroirs et les identités » constitue les racines de l'identité et de la culture (Ndaywel 2010).

Cette description met en évidence l'extraordinaire diversité des mondes agricoles dans le Congo précolonial, avec une gamme très vaste de productions élargie au cours des siècles, par une maîtrise croissante – « *learning by doing* » – des écosystèmes locaux, mais aussi par des emprunts de produits venus de loin, surtout à partir du XVI<sup>e</sup> siècle. Les surplus de ces mondes paysans étaient capables de soutenir des formations politiques plus ou moins centralisées, dont plusieurs ont duré des siècles. Ces mondes à dominante villageoise n'étaient pas exclusivement refermés sur eux-mêmes : aux échanges locaux et régionaux se superposaient des courants d'échange à longue distance, particulièrement à l'est (monde des réseaux swahili) et à l'ouest.

L'occupation coloniale a dès le début cherché à prendre le contrôle de ces populations et de ces ressources pour les mettre au service d'une nouvelle logique d'exploitation totalement étrangère à la rationalité qui pendant des siècles avait permis la reproduction des collectivités concernées.

Dès la première phase de la conquête et de l'occupation de l'espace congolais par les forces militaires hétéroclites de l'EIC (État indépendant du Congo), l'appareil de répression a joué un rôle décisif pour mobiliser les ressources humaines au service de l'exploitation des ressources naturelles. Cette phase a été cruciale parce qu'elle a défini un rapport tout à fait particulier entre la masse des producteurs africains et le marché international, à travers d'une part le contrôle que l'État a établi, par la violence et la contrainte, sur les producteurs africains, d'autre part le type de lien qui s'est créé entre l'État et le capital métropolitain. Les éléments les plus importants furent la prise de contrôle des terres des communautés paysannes par l'État (1885) et l'établissement du monopole d'État sur le commerce des principaux produits d'exportation (1892).

L'ordonnance du 1<sup>er</sup> juillet 1885 de l'Administration générale de l'EIC attribuait à l'État le droit de disposer de toutes les terres qui n'étaient pas effectivement occupées par les collectivités dites indigènes. Il se réservait ainsi le droit d'exploiter directement ou de concéder l'exploitation de toutes les terres autres que celles visiblement occupées par les villages et leurs cultures. Par ce décret de 1885, l'État donnait aux colonisateurs le moyen juridique de s'approprier toutes ces terres. En cas d'interprétation extensive du décret, comme ce fut le cas entre 1891 et 1908, les Africains pouvaient se voir interdire toute initiative au-delà de la production de subsistance (Peemans 1997a).

Ce décret ne fut pas aboli après 1908 quand la « Colonie du Congo belge » succéda à l'EIC. On l'appliqua avec plus ou moins de rigueur selon les circonstances, mais il demeura un pilier de l'édifice colonial, et fonda juridiquement l'octroi de vastes concessions par l'État à des organismes semi-publics ou à des entreprises privées. L'utilité de cette mesure fut clairement perçue par l'administration coloniale après 1908. C'est ainsi que le rapport annuel sur la colonie de 1918 affirmait que « dans l'intérêt des indigènes eux-mêmes il ne faut pas rendre impossible ou difficile, par la constitution de réserves indigènes trop considérables, l'octroi de terrains à des Européens, ni détourner les natifs des chantiers industriels » (Congo belge 1918 : 107).

Le décret instaurant le monopole d'État à partir de 1892 établissait aussi l'obligation pour la population autochtone de récolter les produits commercialisables de la cueillette et de la chasse et de les livrer aux agents de l'État. À partir de 1920, le Congo connut une forte expansion économique, stimulée par l'évolution des conditions extérieures. Les exportations minières dominent nettement pendant cette période : elles sont multipliées par six en valeur entre 1920 et 1930, alors que les exportations agricoles le sont par trois. L'expansion des exportations minières révèle à la fois une adaptation dynamique à l'évolution du marché international, et le poids acquis par le capital financier qui est le

principal agent de cette expansion. Au début des années 1930, 4 groupes financiers belges contrôlaient 75 % du capital investi au Congo, le principal groupe (celui de la Société générale) contrôlant à lui seul 60 % (Peemans 1974).

Les besoins de recrutement de main-d'œuvre pour les mines ajoutèrent ainsi leur pression à celle des cultures obligatoires, et ensemble ils pesèrent lourdement sur le monde paysan. Entre 1920 et 1930, plus d'un million de paysans africains se virent ainsi soumis au régime du prélèvement autoritaire du surplus agricole. L'extension des cultures obligatoires permettait à l'administration de réaliser simultanément des objectifs de contrôle politique et d'expansion économique. Les formes de mobilisation du surplus étaient elles-mêmes le symbole de la réalité de la puissance de l'administration : les cultures obligatoires étaient dites éducatives.

La crise des années 1930 permit à l'administration de renforcer encore son emprise sur la paysannerie. Si le secteur minier réduisit sa production en fonction de l'effondrement des cours des matières premières, l'administration empêcha la même adaptation de l'agriculture paysanne. Au contraire elle renforça considérablement le système de contrainte et étendit le régime des cultures obligatoires à de nouveaux produits et à de nouvelles régions. La pression fut si forte qu'elle permit d'augmenter considérablement le tonnage des produits agricoles exportés qui triple entre 1930 et 1940, alors que les exportations minières n'augmentent que d'un tiers. Les années de guerre ont encore renforcé durement la pression sur le monde rural, tant à travers les recrutements forcés que les cultures obligatoires. Entre 1936 et 1945, la main-d'œuvre salariée est passée de 500 000 à 700 000 travailleurs, tandis que la superficie des cultures obligatoires est passée de 1 à 1,2 million d'hectares.

Les années 1920-1945 ont donc été une période de déconstruction systématique de l'économie paysanne par l'administration coloniale. Cette époque est celle d'une avancée formidable dans la dépossession des terres des communautés paysannes, à laquelle les tendances au « *land grabbing* » actuel n'ont rien à envier. Jusqu'en 1945, plus de 12 millions d'hectares (soit presque le double de la superficie estimée des terres cultivées par la paysannerie en 2010 !) à usage agricole ou d'élevage avaient été concédés aux sociétés coloniales, avec une prédominance écrasante des grandes sociétés (Dehoux 1946).

Les tensions sociales qui ont résulté dudit « effort de guerre » entre 1940 et 1945, se sont traduites par de nombreuses grèves, révoltes et mutineries en 1944-1945. Face à ces tensions accrues, une tendance idéologique différente commença à se faire jour dans l'administration et les cercles liés à l'élaboration de la politique coloniale. L'idée nouvelle qui finit par s'imposer était que la stabilisation du système colonial exigeait que l'on relève le niveau de vie du prolétariat africain, que l'on favorise le développement d'une petite paysannerie intéressée par l'idée d'améliorer ses techniques de production et ses revenus, et que l'on tolère la formation contrôlée de petits commerçants, artisans et employés et fonctionnaires subalternes (les « évolués »).

Dans ce cadre une nouvelle politique agricole fut tentée après 1945, avec l'objectif de mettre en place des zones d'action privilégiée, pour favoriser l'émergence d'une petite paysannerie attachée à une parcelle familiale, et qui augmenterait progressivement son revenu grâce à un travail intensif encadré par des techniciens agricoles : c'était le modèle du « paysannat indigène », nouvelle et ultime variante du modèle colonial de modernisation (Malengreau 1949).

Cette politique n'a eu que des résultats très limités, et la période 1945-1960 n'a donc pas été suffisante pour rattraper les conséquences négatives du modèle mis en place entre 1920 et 1945. Seules les cultures d'exportation ont continué à être encouragées, avec un certain encadrement technique, fourni soit par les agronomes de l'État soit par les compagnies bénéficiant de concessions monopolistiques d'achat, comme la COTONCO.

Les superficies des cultures vivrières commercialisées avaient cru beaucoup plus faiblement, du moins selon les statistiques officielles. Mais il faut remarquer que cette faiblesse traduisait peut-être surtout le manque d'intérêt de l'administration pour les cultures vivrières d'origine paysanne, parce que dans la réalité cette production, moins encadrée et surveillée que les produits d'exportation, a su s'adapter à la croissance urbaine des années 1945-1960. En fait 13 territoires sur 136, où étaient recensée une production vivrière commercialisée, avaient un taux de commercialisation des vivres supérieur à 50 %, et ils étaient concentrés dans les régions proches des zones minières et des villes. En outre 38 territoires, situés le long de voies de communication (eau, rail, routes) avaient un taux de commercialisation entre 30 et 50 % (Peemans 1997a).

Globalement on peut dire que si la période coloniale a paralysé la paysannerie congolaise, elle n'est pas parvenue à la casser, notamment parce que dans beaucoup de régions la paysannerie a gardé l'accès à la terre et le contrôle des terres communales. L'aspect le plus négatif a sans doute été l'assaut qui a été mené contre l'identité des mondes paysans, en en présentant systématiquement une image dévalorisante, voire humiliante et dégradante. Les comportements paysans ont été enfermés dans des injonctions autoritaires infantilisantes, ce qui a certainement provoqué des attitudes d'autodévalorisation chez les paysans eux-mêmes. Comme l'écrit I. Ndaywel : « la mémoire congolaise garda le mauvais souvenir des agronomes européens, accompagnés des moniteurs agricoles, sanctionnant les désobéissances et les manquements des paysans. Une mémoire qui finit par les détourner du travail agricole » (Ndaywel 2010 :141).

Cependant il faut se garder d'évaluer l'identité paysanne à la seule dimension du rejet des tentatives de l'instrumentaliser pour la production d'un surplus agricole. Les composantes de cette identité sont beaucoup plus vastes, et si la répression coloniale a pu refouler leur expression publique (*public transcript*) elle n'a certainement pas pu refouler ou anéantir leur vitalité, exprimée seulement clandestinement entre paysans (*hidden transcript*), selon la distinction établie par J. Scott (1990).



L'effondrement de l'État colonial a libéré la paysannerie congolaise, et elle va faire preuve, à partir de ce moment, d'une grande résilience face aux vicissitudes de l'État postcolonial.

## **2. L'héritage de la période coloniale et la place de l'agriculture dans les politiques de modernisation nationale : la spécificité du Congo-Zaïre 1960-1980**

Dans la plupart des pays africains, l'indépendance politique n'a pas modifié profondément l'héritage socioéconomique de la colonisation en ce qui concerne les structures agricoles. Les nouveaux États étaient confrontés et au bas niveau des forces productives légué par le système colonial, et à l'existence d'une paysannerie libre que ce dernier avait pu dominer et exploiter, mais pas détruire en tant que communauté de producteurs indépendants, capable d'assurer sa reproduction comme telle. En même temps, ces États étaient également les héritiers des institutions mises en place par les administrations coloniales, notamment les offices de commercialisation (*marketing boards*). Ces derniers avaient été chargés d'assurer une certaine régulation de la commercialisation des produits d'exportation, lorsque ceux-ci avaient progressivement été libérés d'une mobilisation par voie de contrainte extraéconomique, après la Seconde Guerre mondiale.

Dans l'ensemble, les États indépendants n'ont pas renoncé à ces instruments. Au contraire, ils ont tenté de les utiliser pour le contrôle de l'agriculture d'exportation, au service d'une politique de modernisation. En effet, on peut dire que les nouvelles élites africaines qui ont investi les appareils d'État après l'indépendance étaient pénétrées de l'idéologie de la modernisation, déjà implantée sous sa forme coloniale, au Congo comme ailleurs. Vu sa capacité de légitimer le pouvoir, à travers les promesses du progrès, il n'est pas étonnant que le discours sur la modernisation ait été repris par les nouvelles élites post-coloniales : mais le retard de modernisation était attribué désormais aux effets du colonialisme. Ce discours fournissait un outil de contrôle et de mobilisation des ressources agricoles et de la paysannerie, au nom désormais de la construction de l'indépendance. Les années 1960 ont vu ainsi, dans la plupart des pays, une extension du rôle des offices étatiques de commercialisation agricole, et une tentative de récupérer d'une manière ou d'une autre les profits retirés du commerce d'exportation par le capital étranger et par les intermédiaires locaux. Les formes et l'étendue de ce contrôle ont varié selon les pays, mais la tendance générale était la même (Bates 1981).

L'évolution de l'agriculture congolaise après 1960 s'est différenciée nettement de la plupart des autres pays africains, où tout a été fait pour renforcer le contrôle du surplus tiré des exportations agricoles par l'État. Les causes en sont multiples, mais la principale est sans doute l'effondrement des structures étatiques coloniales dès après l'indépendance. Les années 1960-1965, marquées



par une déliquescence totale de l'État, se traduisent par un effondrement de 2/3 des exportations agricoles. D'une part il y avait le départ de la grande majorité des colons européens, et d'autre part, les quelques grandes sociétés agro-industrielles qui se maintinrent, ne bénéficiaient plus de la contrainte étatique pour encadrer les cultures d'exportation. La commercialisation de la production vivrière a accentué la tendance déjà manifeste à la fin de la période coloniale : elle s'est concentrée autour des grandes agglomérations et dépendait des initiatives des opérateurs commerciaux locaux, désormais libérés des limites mises à leur activité jusqu'en 1960. Dans l'hinterland de Kinshasa, les revenus des paysans doublèrent entre 1960 et 1965 (Peemans 1983).

Après 1965 et la prise de pouvoir de Mobutu, on a eu une tentative de reconstruire un État fort, partiellement réussie jusqu'au milieu des années 1970. L'idéologie du régime était certainement très imbue de la vision de la modernisation, mais elle a été initialement centrée exclusivement sur les potentialités du secteur minier pour soutenir quelques projets industriels et d'infrastructure.

L'agriculture n'était pas une priorité, et donc il n'y a pas eu de tentative de rétablir le contrôle de l'État sur la production de la paysannerie. Le surplus agricole paysan échappait largement au contrôle de l'État. En outre, ce dernier ne put mettre au point une coopération active avec le capital agro-industriel pour promouvoir les exportations agricoles. Jusqu'en 1973, la part de l'agriculture dans les dépenses ordinaires du budget de l'État représentait environ 1 %, celle des dépenses en capital environ 4 %, et la part de l'agriculture dans l'endettement extérieur était de 1 % (Peemans 1975).

Au milieu des années 1970, la production vivrière commercialisée était environ 60 % supérieure à celle de la fin de la période coloniale. Cela révélait le dynamisme de la petite production paysanne. Cependant, celle-ci n'a pas pu satisfaire tous les besoins d'une population urbaine en croissance exponentielle. Il y eut donc l'apparition d'un déséquilibre structurel entre la demande et l'offre, et c'est le commerce qui en bénéficia plus que jamais, encouragé par la liberté des prix. Cette situation conduisit le régime à favoriser les importations de produits alimentaires en provenance de l'Europe et des USA, notamment à travers le programme PL 480, et l'établissement de firmes multinationales de l'agroalimentaire pour leur transformation sur place. Comme ailleurs en Afrique, cette « *cheap food policy* » traduisait la préoccupation du régime d'éviter des troubles, en maintenant avant tout la sécurité de l'approvisionnement de la capitale. On amorça ainsi à ce moment une étape nouvelle vers le changement des habitudes alimentaires de la population urbaine, le renforcement de la dépendance alimentaire, et la déconnexion entre le potentiel de production des campagnes et le marché urbain.

Cette situation préoccupait le régime puisqu'en 1970, il élaborait un programme visant l'autosuffisance alimentaire en 1980 ! Elle le conduisit aussi à accorder une attention plus grande au secteur agricole en général. Au début des années 1970, l'État prit toute une série d'initiatives pour contrôler les activités

agricoles encore aux mains du capital étranger, et mit en place toute une panoplie d'offices étatiques, comme dans d'autres pays africains. En 1973, une campagne dénonçant les malversations, l'inertie et la mauvaise foi du capital hérité de la période coloniale aboutit aux mesures de « zaïrianisation » qui transfèrent à des nationaux zaïrois la propriété de la plupart des petites et moyennes exploitations agricoles étrangères.

En même temps furent créés tout un ensemble d'offices nationaux chargés de contrôler la production et la commercialisation des produits agricoles : ONACER (céréales), ONC (café), ONO (oléagineux), ONDE (élevage), ONCN (caoutchouc), etc. Ce mouvement atteignit son point culminant, fin 1974, avec les mesures de « radicalisation » qui étendirent le contrôle du secteur public sur les grandes exploitations agricoles étrangères (non protégées par le code d'investissement de 1969, base de la coopération avec les nouveaux investisseurs internationaux). En fait, ces entreprises furent attribuées à des « barons » du régime.

À court terme ces mesures n'ont cependant pas eu l'effet stimulant attendu sur la croissance du surplus agricole commercialisé. Les conditions socioéconomiques ambiantes furent telles que le capital commercial maintint son attitude purement spéculative : les fonds de roulement des entreprises attribuées lors de la « zaïrianisation » furent transférés pour des opérations spéculatives hors de l'agriculture. L'intervention des offices perturba les circuits de distribution sans avoir les moyens de s'y substituer à cause du manque de fonds et de moyens de transport notamment. La production commercialisée diminua fortement, y compris celle des cultures vivrières. Au Zaïre de l'époque, l'échec de la tentative de mobilisation centralisée du surplus agricole aggrava donc la crise agraire à partir de 1975, dans un contexte de crise économique généralisée. La tentative de l'État zaïrois, avec dix ans de retard, de suivre la voie des autres pays africains de contrôler le surplus agricole, n'a donné finalement pas d'autres résultats que de parcourir encore plus vite le cycle conduisant à l'échec de ces politiques (Peemans 1986).

À côté de la stratégie agricole, on a eu aussi une politique foncière d'un type nouveau, matérialisée par la loi 73-021 du 20 juillet 1973. Celle-ci donnait à l'État un contrôle renforcé sur l'attribution des droits fonciers, et voulait être l'instrument d'une modernisation des institutions foncières, permettant en fait la privatisation des terres régies jusque-là par le droit coutumier (Kazadi 1991).

L'idée initiale était que l'extension de la mobilisation centralisée du surplus agricole pouvait s'accompagner d'une extension de la participation du capital commercial à la production, et que la possibilité pour ce dernier d'avoir accès à la terre, grâce au nouveau droit foncier, allait stimuler l'investissement privé dans l'agriculture. L'appropriation des terres était ainsi rationalisée et légitimée comme un instrument technique permettant de sécuriser juridiquement d'autres acteurs que la paysannerie, considérés comme plus à même d'accélérer la modernisation agricole que cette dernière.

Un regard historique, comme celui proposé dans cette contribution, montre que derrière la rhétorique de la modernisation, en fait c'était une réactivation du décret sur les « terres vacantes » de l'EIC en 1885. L'intervention de l'État dans le domaine du foncier au Zaïre redoublait sa tentative de contrôler plus fortement la commercialisation du surplus agricole. À la différence d'autres pays africains, où l'appareil d'État se présentait directement comme entrepreneur des grands projets agricoles, au Zaïre l'appareil d'État se pensait en symbiose avec les initiatives potentielles d'entrepreneurs privés nationaux, en réalité surtout les « barons » du régime, que la législation foncière devait consolider. Cette étape singulière des années 1970 a ouvert précocement la voie à des tentatives multiformes d'accaparement des terres et aussi à une prolifération de sources de conflits fonciers entre « accapareurs » et collectivités paysannes.

Dans la plupart des pays africains, les tentatives d'augmenter le contrôle de l'État sur la mobilisation du surplus agricole pour accélérer la modernisation de l'agriculture et le rythme d'accumulation n'ont donc pas eu les effets escomptés, et la fin des années 1970 a vu un approfondissement général de la crise agraire. Cette crise agraire et la tendance à la stagnation, contrastant avec la vitalité démographique, ont suscité des tentatives de réponse de la part des États africains (par exemple le Plan de Lagos formulé par l'OUA en 1980 visant l'autosuffisance alimentaire). À la même époque, la Banque mondiale publiait, quant à elle, un rapport, dit rapport « Berg » du nom de son auteur, qui, lui, faisait un tout autre diagnostic de la crise africaine et des solutions possibles. Le rôle excessif de l'État y était dénoncé comme la cause principale de la crise et le remède proposé, notamment dans le domaine agraire, était le retour général au marché. Prenant le contre-pied du plan de Lagos, le rapport dénonçait les dangers d'une stratégie autocentrée et proposait une politique active de plus grande ouverture aux échanges internationaux (World Bank 1981).

### **3. L'éphémère tentative de promouvoir un « modèle fermier de modernisation à la zaïroise » : les années 1980-1990**

La conjoncture de 1979-1982 a précipité de manière dramatique le dénouement de la crise qui couvait dans les années 1970. Le second choc pétrolier, la baisse des prix des matières premières non énergétiques, le tarissement des flux de prêts bancaires ont provoqué un état de quasi-banqueroute dans la plupart des pays africains. À travers les contraintes de l'endettement, les régimes africains n'ont eu d'autre solution pour faire face à cette crise que de se soumettre aux programmes d'ajustement imposés par le FMI. Les idées du rapport Berg purent se déployer à travers ceux-ci. Les politiques imposées par l'ajustement ont donc réduit de manière drastique l'intervention directe des États dans la gestion de la production agricole et des projets agro-industriels. Libérer l'agriculture de la tutelle de l'État a été vu, dans les années 1980, comme le moyen

de pallier la crise du processus de modernisation, à travers une relance de la modernisation agricole sous de nouvelles modalités.

En fait on peut dire que les politiques de libéralisation ont cherché à créer les conditions de l'émergence ou de la consolidation, selon les pays, d'« un modèle fermier de modernisation » (MFM) en Afrique. Ce modèle était resté jusque-là très limité, sauf au Kenya et en Côte d'Ivoire, où il avait déjà consolidé, à cette époque, une classe moyenne rurale relativement importante. Ce modèle privilégié, depuis la mise en œuvre de la Révolution verte, à la fin des années 1960 en Asie, par les bailleurs de fonds pour accélérer la modernisation agricole, s'appuie sur une minorité de fermiers performants, combinant travail familial et salarié, intrants industriels et capital, et susceptibles d'une intégration active à la logique d'accumulation.

Dans les faits les tentatives d'« africanisation » du MFM à partir des années 1980, se sont traduites par l'élargissement, variable selon les pays, des bases matérielles de ce modèle, notamment grâce à la privatisation de nombreux anciens projets agricoles publics, de l'accès privilégié au crédit et aux intrants industriels, ainsi que de l'offre illimitée de travail salarié à bon marché produit par la paupérisation massive de la petite paysannerie. On a donc assisté depuis cette époque à l'émergence progressive d'un noyau d'accumulation privée dans l'agriculture africaine, qui, dans un nombre limité de cas, amorce une transition vers le capitalisme agraire. Depuis cette époque, toute la littérature *mainstream* présente cette « voie fermière » comme étant l'avenir du monde agricole, ce qui est une position fort problématique, puisque, par définition, elle « oublie » 90 % de la petite paysannerie.

Il y a bien eu relance d'une certaine activité et de l'investissement agricole dans plusieurs pays africains à partir de la seconde moitié des années 1980, mais cela a été une dynamique sélective et contradictoire : d'une part consolidation d'un pôle d'accumulation privé aux mains d'une minorité de fermiers plus ou moins performants, de l'autre marginalisation des larges masses de la paysannerie par rapport aux conditions d'entrée dans ces pôles.

Dans les années 1980, l'évolution du Zaïre n'a pas été complètement étrangère aux changements, perceptibles dans la plus grande partie de l'Afrique, bien qu'elle ait connu des aspects très spécifiques dérivés du contexte particulier de la crise agraire zaïroise des années 1970, évoqué plus haut.

La désorganisation de la commercialisation des produits vivriers des années 1975 et suivantes a multiplié les possibilités de spéculation (par exemple, les hausses de prix liées aux pénuries), et a donné à certains acteurs les moyens d'une accumulation élargie, et un intérêt pour investir dans des activités nouvelles, notamment agricoles. L'évolution s'est faite sans rupture par rapport à l'époque précédente, en diversifiant les activités de commerce et de transport vers des activités productives en amont, c'est-à-dire dans l'agriculture. En 1980, l'Opez a recensé environ 530 petites et moyennes entreprises agricoles

zaïroises, tandis qu'à la même date, l'Aneza a dénombré 40 entreprises zaïroises dans l'agriculture avec un capital supérieur à 50 000 zaires (OPEZ 1980).

On avait donc, dès ce moment, l'émergence timide d'un « modèle fermier de modernisation à la zaïroise ». Le pouvoir politique n'était pas absent de cette évolution. Après l'échec de la « zaïrianisation », des offices et de leurs grands projets, il a tenté à la fois de la conforter et de la contrôler, en tenant compte des nouvelles réalités qu'étaient l'affaiblissement des moyens de l'État et la coopération nécessaire avec le capital étranger et les organisations multilatérales (FMI, Banque mondiale), dont les problèmes de remboursement de la dette rendaient les interventions de plus en plus contraignantes. Les plans axés sur l'agriculture se succédèrent rapidement : Programme agricole minimum (PAM) en 1980, Programme d'investissement agricole 1982-1984. Ces divers plans avaient en commun de pouvoir mobiliser un certain flux de ressources extérieures vers l'agriculture, et de le faire à travers des montages où capital privé zaïrois et organismes multilatéraux se trouvaient impliqués dans de nouvelles relations de partenariat, impensables quelques années auparavant. Le Plan de relance agricole 1982-1984 prévoyait un financement de 360 millions de dollars, orienté à raison de 52 % vers les productions vivrières et animales pour le marché national et 25 % pour les cultures industrielles et d'exportation. L'aide publique extérieure devait en financer 205 millions de dollars.

L'agriculture devint donc le lieu privilégié d'une nouvelle donne entre État, organisations multilatérales, capital étranger et capital privé zaïrois. Cela s'est manifesté notamment par la mise en œuvre des « conventions de développement ». Les conventions de développement avaient pour objectif d'intéresser les grandes entreprises industrielles, y compris les entreprises étrangères, à la relance de la production agricole, afin de stimuler la production nationale de cultures industrielles et vivrières nécessaires à leurs activités de transformation et à l'alimentation de leur main-d'œuvre. Intéressées par les avantages offerts, beaucoup d'entreprises ont signé des conventions de développement.

Mais n'ayant pas l'expérience de la production agricole, elles ont préféré coopérer à des projets agricoles, impliquant des petits planteurs encadrés éventuellement par un organisme mixte et employant des experts étrangers. Dans certains cas cela a favorisé des exploitations de type « modèle fermier » fondées le plus souvent par du capital d'origine urbaine. Ce fut notamment le cas de plusieurs dizaines d'entreprises agricoles zaïroises créées dans la partie occidentale du Bandundu, et produisant du maïs pour les brasseries de Kinshasa. La filiale de la GECAMINES, AGRIS, dont la production de maïs était destinée à l'approvisionnement de la main-d'œuvre minière, a stimulé également des PME agricoles zaïroises qui, implantées à sa périphérie, ont pu utiliser son potentiel technique et mécanique, sous forme d'achat de services.

Mais il y eut aussi des expériences de contrats avec des groupes de petits producteurs. Cela a été le cas notamment de la culture du tabac (projets mis en œuvre par les firmes BAT-Zaïre et Tabac-Zaïre et qui ont impliqué environ

15 000 familles paysannes). Ce fut aussi le cas de la culture du coton où les firmes textiles se mirent à coopérer avec la CSCo (Caisse de stabilisation cotonnière), organisme mixte décentralisé remplaçant l'office étatique dissous (ONAFITEX) pour encadrer près de 30 000 familles paysannes leur fournissant du coton (Peemans 1989).

Le Plan quinquennal 1986-1990 a confirmé l'importance donnée à l'agriculture, et surtout aux entreprises privées agricoles (MFM et autres, nationales et étrangères) plus qu'aux projets en milieu paysan, en insistant sur « l'accroissement nécessaire de la taille des exploitations traditionnelles ». L'agriculture devait recevoir 20 % de l'ensemble des investissements prévus.

On ne peut donc pas nier que la période 1980-1990 a vu une certaine dynamique agricole, contrastant avec les deux décennies précédentes. En témoigne l'évolution des chiffres de quelques productions vivrières de base. Selon les estimations de la FAO, la production vivrière de base (céréales et racines – surtout manioc) était passée de 12 à 18 millions de tonnes entre 1975 et 1990. Selon même les observateurs les plus pessimistes du Zaïre de l'époque, la croissance de la production alimentaire végétale et animale était estimée supérieure à la croissance de la population totale (Maton & Aspee 1994).

L'agriculture paysanne a certainement joué le rôle principal dans cette évolution. Malgré les difficultés de transport, la commercialisation de la production vivrière avait progressé dans de nombreuses régions, à travers les seules initiatives des paysans, des transporteurs et des commerçants, c'était le cas notamment des régions du Bandundu qui étaient incorporées sur des distances toujours plus longues à l'approvisionnement de Kinshasa. Ce dernier était assuré par des filières très complexes et spécialisées mettant en contact chaque jour des dizaines de milliers de grossistes, semi-grossistes et détaillants. En 1990, on estimait le nombre de marchés de détail de Kinshasa à 115, c'est-à-dire 30 de plus que ceux recensés en 1985, qui comptaient alors environ 72 000 vendeurs (Goossens *et al.* 1994).

Il y avait aussi l'émergence d'un embryon de « modèle fermier », et une timide amorce vers certaines formes de capitalisme agraire, appuyées par les bailleurs de fonds avec des soutiens financiers modestes. De plus pendant cette période, il y a eu une amélioration des conditions de la santé dans de nombreuses régions rurales, notamment grâce à la mise en place des ZS, zones de santé, gérées localement avec une forte connotation associative. Malgré la dégradation manifeste de la plupart des grandes institutions hospitalières, selon les statistiques de l'USAID, le taux de mortalité infantile (en dessous d'un an) n'a pas cessé de diminuer de 1960 à 1990, passant de 151 pour la période 1955 à 1960, à 137 pour la période 1965-1970, 117 pour les années 1975-1980 et 98 pour 1985-1990. Cela a été évidemment une des causes de la croissance démographique spectaculaire du pays (Leslie 1993).



#### **4. L'approfondissement de la crise agraire dans le cadre du délitement de l'État : 1990-2005**

Le dynamisme, très relatif, des années 1980 ne s'est pas maintenu au cours des années 1990. L'effondrement de la production minière, principale source de revenus de l'État, conjuguée avec la diminution drastique de l'aide étrangère censée être un outil de pression vers la « démocratisation », et la crise politique permanente liée au processus dit de transition politique, ont entraîné une dilution de l'État, le régime refusant de se soumettre aux injonctions de ses anciens soutiens extérieurs, tout en n'ayant plus aucun moyen de définir une politique, pas plus dans le domaine agricole que dans d'autres. Il y a bien eu l'élaboration d'un Plan directeur de l'agriculture élaboré en 1991 dans le cadre des travaux de la Conférence nationale souveraine. Bien qu'élaboré par des experts nationaux, il mettait une fois de plus l'accent sur la nécessité de donner la priorité à la modernisation agricole centrée sur les entreprises agro-industrielles. Mais ce plan s'est rapidement dilué dans le chaos des années 1990.

La période 1996-2003 a été particulièrement agitée du point de vue politique : la fin chaotique du régime Mobutu, l'arrivée au pouvoir de L.-D. Kabila, la remise en cause de ce dernier par des coalitions associant interventions étrangères et groupes rebelles de diverses tendances, la multiplication de conflits ethniques, ont provoqué une instabilité chronique associée à des formes de violence extrêmes dans de nombreuses parties du Congo, surtout dans l'est. L'impact de ces conflits a évidemment eu des conséquences désastreuses sur la situation de l'agriculture dans beaucoup de régions.

Dans ce contexte délétère, la timide apparition, dans les années 1980, d'un secteur d'entreprises agricoles, « modèle fermier » ou autres, s'est estompée. Du moins elle a perdu toute visibilité, et si elle s'est poursuivie, c'est en rejoignant les multiples formes d'activités, à la frontière du secteur informel et de l'économie populaire. Il y a eu certes des histoires ponctuelles de « big men » développant l'une ou l'autre entreprise agricole prospère, voire de petits producteurs consolidant progressivement leurs exploitations, dans des régions favorisées du point de vue de la proximité des marchés urbains et de résidus d'infrastructures de transport. Mais il n'y a eu aucune tendance structurelle allant dans le sens de consolider et élargir les quelques avancées des années 1980. La meilleure preuve en est les chiffres dérisoires concernant la production d'engrais et le nombre de tracteurs existant au Congo jusqu'à présent (FAO, Annuaire statistique 2009).

Même si les quelques chiffres dont on dispose doivent être pris avec la plus grande prudence, le tableau ci-dessous indique bien la régression survenue à partir des années 1990, dans un climat de crise économique et politique généralisée, débouchant sur la conjoncture de guerre dévastatrice 1998-2003. Il n'est donc pas étonnant que dans ce contexte les importations de plusieurs produits de base aient connu un accroissement spectaculaire, accentuant encore



le problème structurel de la dépendance alimentaire à l'égard de l'extérieur : selon les données FAOSTAT, celles de riz et de maïs ont plus que doublé entre 1995 et 2005.

### Évolution de la production agricole 1980-2005

	1980	1990	2000	2005
<b>Indices 2005=100</b>				
Production vivrière	88	120	103	100
Production non alim.	260	252	135	100
<b>Production agricole en 1000 T</b>				
Manioc	13100	18715	15960	14900
Maïs	594	1008	1185	1200
Riz paddy	234	392	337	315
Plantains	1560	2100	–	1200
Huile de palme	168	179	167	185

Source : FAOSTAT, 2011.

Dans ce contexte, il n'est pas étonnant que, selon la FAO, le nombre de personnes sous-alimentées en RDC soit passé pour la période 1990-1992 de 11 millions à 44 millions en 2004-2006, et ce pour une population estimée à environ 40 millions d'habitants en 1990-1992 et à environ 60 millions d'habitants en 2004-2006. Cependant, cette situation de sous-alimentation n'est pas toujours simple à évaluer. La situation alimentaire à Kinshasa, évoquée lors d'un colloque sur la sécurité alimentaire en RDC en 2003, organisé par la FAO, apparaissait avoir évolué de manière contrastée entre 1975 et 2000 : tout en restant la denrée la plus importante (145 kg/tête), la consommation de manioc avait diminué au profit de la consommation annuelle de maïs grains qui était passée de 2,84 kg en 1975 à 6,68 kg en 2000, la consommation de riz local avait progressé de 4,91 kg/capita en 1975 à 13,09 kg en 2000, celle du riz importé était passée de 3,50 kg à 8,42 kg. La consommation des plantains à Kinshasa avait beaucoup augmenté (de 3,85 kg à 8,89 kg/tête) par rapport à 1975. Les cultures maraîchères, très importantes en culture urbaine et périurbaine, étaient restées stables (24,35 kg/capita) entre 1975 et 2000, de même que la consommation de poisson (frais et conservé, notamment le *mpiodi*) qui s'était maintenue à 10-11 kg/capita. La consommation de deux produits à prix relativement élevé avait fortement diminué : celle de sucre, de 41 % depuis 1975, et celle de viande (3,3 kg/tête), de 50 % depuis 1975 (Tollens 2003).

Dans un rapport de 2008, le Programme alimentaire mondial considérait que 65 % des ménages se trouvaient dans une situation alimentaire acceptable (définie comme un régime alimentaire assez varié reposant sur tous les groupes d'aliments), tandis que 30 % étaient en situation limite (définie comme une

alimentation basée essentiellement sur la consommation de céréales et féculents accompagnés de légumes, d'huile et de légumineuses avec accès faible aux protéines animales) (PAM 2008).

Il est difficile de confondre ces constatations avec une situation de famine ou de disette généralisée, bien que la sémantique courante sur la « faim » opère facilement des glissements de l'un à l'autre. Il faudrait sans doute mieux parler d'insécurité alimentaire permanente pour de nombreuses catégories de la population urbaine, et dans certaines régions rurales. Il semble important de souligner que la dégradation certaine de la situation alimentaire dans les années 1990-2005 est liée à la conjoncture historique de crise évidente et multiforme de l'époque, et non le résultat d'une incapacité structurelle d'une économie paysanne « arriérée » à nourrir la population.

Dans la perspective de cette communication, on ne peut s'empêcher de noter la congruence entre la prégnance des discours sur la faim et la sous-alimentation, et ceux sur la paysannerie réduite au statut d'objet des stratégies de réduction de la pauvreté. On a suffisamment montré ci-dessus que la petite paysannerie n'avait jamais été reconnue comme un acteur digne d'intérêt depuis l'époque coloniale jusqu'aux années de l'État MPR. Avec le délitement de ce dernier et la crise générale qui s'en est suivie, y compris agricole, les intervenants et décideurs qui ont leur champ d'activité dans le monde rural se sont mis à regarder ce dernier dans les termes d'un agenda très strict des bailleurs de fonds post-ajustement, devenus particulièrement sourcilieux à l'égard de l'Afrique et surtout du Congo.

À partir des années 1990, on ne parle plus de « relance agricole » comme dans les années 1970, encore moins de paysannerie. La « paysannerie », comme acteur collectif, a perdu toute visibilité, transformée définitivement en masse de pauvres à assister par des ONG se disputant trop souvent les hyperboles du misérabilisme ou des exigences de la démocratisation. La paysannerie n'est plus visible la plupart du temps qu'à travers les discours des « brokers » selon les thèmes porteurs des projets financés par les bailleurs : « gouvernance locale », soutien à la « société civile », programmes de microcrédit, de « micro-initiatives », promotion de la « microentreprise en région rurale », et d'autres formes diverses qui toutes mettent l'accent sur le « local », la « participation », voire l'« empowerment » des « femmes rurales pauvres », etc. Mais c'est un « local » où la population n'est vue, dans la grande majorité des cas, qu'en termes de victime ou d'assistée. Même quand le terme « paysan » apparaît, c'est pour évoquer des projets « top-down » fermement encadrés par les injonctions des bailleurs de fonds. Le résultat de ce discours est de définir les couches populaires, la paysannerie et les petits producteurs urbains uniquement en termes de « pauvreté ».

Au-delà des statistiques mortifères de la faim et de la pauvreté : les dynamiques foncières en œuvre dans les campagnes congolaises. Cependant, les réalités des campagnes congolaises ne peuvent être réduites à une dialectique

mortifère de la faim et de la pauvreté. D'autres réalités obligent à reconnaître des dynamiques qui renvoient bien à des jeux d'acteurs et à des conflits entre acteurs, où la petite paysannerie est bien présente.

Une première dynamique concerne l'amplification des conflits autour du foncier et de la tendance à la concentration de la propriété foncière, qui sont devenus des éléments très importants de l'évolution des régions rurales depuis les années 1980, et que la crise postérieure n'a pas freinée. Depuis les années 1980-1990, pratiquement toutes les régions rurales de la RDC ont été concernées par des conflits autour de la question foncière. Accaparer la terre est un enjeu majeur pour les acteurs qui veulent consolider leurs positions économiques ou politiques (hommes politiques, militaires, fonctionnaires, commerçants), à travers la prise de contrôle d'un bien qui assure à la fois pouvoir, statut, prestige et permet de se positionner dans les relations de pouvoir en manifestant son identité régionale. À travers la possession de grandes superficies de terres, certains acteurs recherchent une certaine identité sociale régionale et un prestige social auprès des populations rurales (Mafikiri 1994).

Dans cette optique constituer des réserves de terres est aussi important que faire produire la terre. Il s'agit de constituer un stock de terres plus que de mettre en œuvre un flux économique à partir de la terre. Du point de vue économique il y a donc une forte tendance à la sous-utilisation de la terre, parallèlement au progrès de l'appropriation privée de la terre. Dans les années 1990, des études ont montré qu'au Kivu la majorité des terres récemment accaparées par des commerçants, des militaires, des politiciens étaient inexploitées, alors que la majorité des paysans disposaient d'une superficie insuffisante pour assurer les besoins familiaux.

Ces phénomènes n'ont fait que s'amplifier dans les années ultérieures, alimentant les tensions ethniques et débouchant sur des conflits de plus en plus violents. Les « accapareurs de terre » utilisent des stratégies diversifiées pour prendre le contrôle des ressources foncières. Cela est apparu dès les années 1980 dans la phase de démantèlement des Offices agricoles et de leurs projets avortés où des coalitions d'acteurs puissants ont privatisé *de facto* les ressources foncières disponibles (Shikayi 1994).

L'appropriation privée de la terre se fait soit à travers les liens qui peuvent être établis avec les maîtres traditionnels de la terre, soit à travers l'enregistrement de droits fonciers suivant la nouvelle législation, soit le plus souvent en combinant les deux, à travers la corruption des autorités coutumières et des fonctionnaires. La manipulation des droits fonciers dans un contexte socio-économique troublé et très fluide fonctionne à travers des réseaux de clientèle qui doivent englober différents acteurs dans le pouvoir politique, administratif, judiciaire et coutumier pour pouvoir fonctionner efficacement et garantir une certaine sécurité juridique dans la situation floue où se superposent divers modes d'appropriation concurrents.

Derrière le chaos institutionnel apparent au Congo une évolution structurelle vers un processus très important de concentration de la terre s'est donc dessinée au cours des années 1990 et 2000. Plus préoccupants encore sont tous les contrats ou projets de contrats destinés à accorder de vastes concessions de terre, évaluées à plusieurs millions d'hectares, à des investisseurs et fonds souverains étrangers, aux intentions souvent peu claires et au profil parfois très flou. Ils se sont multipliés depuis le milieu des années 2000. Ce n'est évidemment pas un problème spécifique au Congo, puisque de nombreux pays africains ont choisi cette voie hasardeuse. Les estimations quant aux superficies concédées varient selon les sources, mais en 2010, elles tournaient autour de 20 à 30 millions d'hectares pour l'ensemble de l'Afrique (Brown 2011).

Un rapport de 2011 de la Banque mondiale reconnaît les risques associés à ces opérations, mais n'hésite pas à affirmer que malgré tout les bénéfices à long terme, en termes de croissance et donc de réduction de la pauvreté, justifient le choix en faveur des grandes concessions foncières (Deininger *et al.* 2011).

Ce nouveau type de « *scramble for Africa* », autrement dit de néocolonialisme agraire, risque évidemment d'avoir des effets catastrophiques sur l'avenir de la petite paysannerie, menacée de dépossession massive des terres communales ancestrales, décrétées arbitrairement « terres vacantes » par les États, comme au début de la colonisation. Dans le cas du Congo, l'invocation délibérément répétée de ce que la superficie de terres arables cultivées (par des cultures dites temporaires et donc paysannes) est dérisoire par rapport à celle du pays (6,7 millions d'ha, soit 3 %) donne faussement l'impression que la paysannerie n'est pas menacée par ces concessions. En fait, avec pareils chiffres, on en revient bien à l'esprit des « terres vacantes » qui ne reconnaissaient pas les terres des communautés villageoises, représentant toujours un multiple des terres effectivement cultivées, mais faisant partie de leur patrimoine territorial depuis des siècles, avec toutes les dimensions culturelles et identitaires attachées à ce patrimoine. Pour en tenir compte, il faudrait sans doute quadrupler ou quintupler le chiffre évoqué ci-dessus. Si on refuse d'en tenir compte, les menaces sur l'agriculture paysanne n'en apparaissent que plus lourdes, puisque le « *land grabbing* » aurait déjà accaparé, au niveau de l'Afrique, de trois à cinq fois plus de terres que celles requises pour nourrir 50 millions de ruraux au Congo.

Une conséquence de ces processus multiformes d'accaparement des terres est naturellement l'impossibilité pour de nombreuses familles paysannes de conserver la garantie d'accès à la terre selon les principes coutumiers, tout en n'ayant pas les moyens de faire enregistrer la propriété selon les nouvelles procédures. Mais l'accès à la terre est une question vitale pour les populations paysannes qui cherchent à assurer la sécurité de leurs conditions d'existence. Face aux tentatives d'appropriation de l'espace foncier, par violence, fraude ou abus de pouvoir, les petits paysans cherchent par tous les moyens à défendre leurs droits d'usage coutumier. Ils ignorent la loi et organisent une résistance

passive aux acquéreurs. Ils invoquent leurs droits en vertu de la liaison existant entre la terre occupée et une tradition longue d'occupation par les ancêtres auxquels le paysan doit attachement et fidélité. Dans les décennies récentes, on a donc l'émergence dans les campagnes de formes de résistance spécifiques et sporadiques de la paysannerie, lorsqu'elle se sent menacée dans l'accès à la terre. Mais cette résistance n'est pas que passive, elle suscite également des réponses et des initiatives de la part du monde paysan (Peemans 2014).

#### ***4.1. Entre les velléités modernisatrices d'un État impuissant et l'appétit foncier d'un capitalisme agraire rampant : une paysannerie « non capturée », mais marginalisée***

Une autre dynamique se trouve dans ces initiatives paysannes, et n'a fait que s'amplifier depuis une vingtaine d'années. Dans les années récentes, les réalités des régions rurales du Congo ont été perçues sous un jour nouveau, notamment grâce à un ensemble d'études réalisées par des chercheurs congolais. Ces travaux mettent en évidence l'existence de réalités socio-économiques rurales beaucoup plus complexes que celles mises en avant par les analyses focalisées trop exclusivement sur la réduction de la pauvreté, par exemple les DSRP des années 2000 (Mirembe 2006).

Dans un contexte de crise particulier aux diverses régions et à leur histoire, on peut voir l'affirmation de nouvelles tendances à l'autonomie des sociétés paysannes locales. L'effondrement de l'État colonial, puis les difficultés de l'État postcolonial ont rendu progressivement une certaine autonomie d'action aux populations paysannes. Le délitement de l'État postcolonial à travers la crise des années 1990 a accéléré cette tendance. Le phénomène marquant à partir de ce moment est une émancipation très large de la paysannerie par rapport aux contraintes étatiques (mais pas par rapport aux multiples tracasseries des agents, civils et militaires, parasites survivants d'un appareil d'État délabré).

Cette autonomie s'inscrit avant tout dans la recherche d'un développement qui consiste à assurer la reproduction de la vie des familles, des lignages et des communautés dans l'environnement naturel qui est le leur depuis des générations. Les paysans ont des stratégies très complexes qui visent souvent surtout à défendre et à étendre leurs droits fonciers, à préserver avant tout la sécurité alimentaire, tout en veillant à faire croître un surplus pour la commercialisation chaque fois que les circonstances le permettent.

C'est bien un développement « à la mesure » des populations, de leurs problèmes d'alimentation, d'eau, de bois, de feu, de santé, d'habitat, un développement dont les améliorations se mesurent monétairement en quelques dollars par tête et par an. Leur poids dérisoire dans l'« économie officielle » contribue à rendre l'activité paysanne invisible aux yeux du reste de la société et des observateurs. Elle contraste fortement avec la visibilité du poids de la croissance démographique paysanne. Démographiquement la population des

régions rurales a été multipliée, *grosso modo*, par quatre entre 1960 et 2000, passant de 12 à plus de 50 millions. Même si ce fait a toujours été et reste déploré par tous les théoriciens de la modernisation, ne voyant dans cette tendance qu'un « frein à la croissance », il témoigne d'une vitalité stupéfiante des « acteurs du bas » et de leur autre regard sur la vie.

L'invisibilité statistique du monde paysan et d'une grande partie de sa production correspond à son basculement définitif dans le secteur informel, ou mieux, dans l'économie populaire, qui représente environ les quatre cinquièmes de l'activité réelle de la population congolaise. Et les nombreuses études réalisées par des chercheurs congolais dans les années récentes incitent à voir dans l'économie populaire un secteur porté par des dynamiques multiples, économiques, sociales et culturelles, même si la plupart du temps invisibles aux observateurs étrangers.

L'invisibilité statistique ne doit donc pas être confondue nécessairement avec une sorte d'implosion du monde paysan. Pour reprendre les concepts de J. Scott évoqués antérieurement, ce dernier a disparu du « *public transcript* » avec la crise des années 1990-2005, et son « *hidden transcript* » est resté invisible par nature. Mais à travers la composante associative, largement informelle, de la dynamique des initiatives paysannes, il y a eu ce qu'on pourrait appeler une réappropriation progressive d'un certain espace public, un « *peasant public transcript* » qui s'est manifesté notamment autour de la question du Code agricole en 2010-2011.

Les circonstances ont stimulé un renforcement de la tendance à la multiplication des associations informelles. L'intérêt de la paysannerie pour ces initiatives s'observe à travers la multiplication des associations (coopératives informelles, mutuelles, clubs, groupes divers de femmes et de jeunes) qui traduit le désir des paysans de résoudre ensemble leurs problèmes. On peut voir dans ces associations des institutions qui à la fois permettent de développer la solidarité et la sécurité lignagère considérées comme valeurs socioculturelles fondamentales, et de mettre en œuvre de nouvelles initiatives économiques. L'efficacité sociale de ces groupements est très grande, car ils contribuent dans une très large mesure à maintenir la conscience collective du village en faisant obstacle aux tendances de désintégration et en assurant son unité. Les fonctions de ces associations sont multiples : fonction économique, fonction sociale et politique, mais aussi moyen de coopération et d'entraide (Mafikiri Tsongo 1994).

Faire partie des associations permet de renforcer l'objectif de sécurisation. Dans certains cas la dimension proprement paysanne s'affirme à travers la mobilisation du travail collectif pour réaliser des infrastructures bénéficiant à tous (p. ex. réalisation de projet d'adduction d'eau) et la mise en place de structures de gestion collective de ce bien (par ex. assemblées des utilisateurs d'eau devant fixer les redevances et les travaux d'entretien). Souvent ces associations s'inscrivent dans l'esprit très ancien du « *likelemba* » traduisant l'importance



de pratiques de réciprocité dans l'organisation du travail et la gestion des ressources collectives (Kakule Kaparay 2006).

Elles témoignent de la continuité entre les normes de la « gouvernance historique », mises en place depuis des siècles par les collectivités villageoises, pour régler les conditions du vivre ensemble dans un environnement donné, et les tentatives d'inventer de nouvelles normes de gouvernance locale, adaptées aux problèmes contemporains, et qui souvent sont le contrepoint des normes de gouvernance imposées par les intervenants extérieurs. C'est en les prenant en compte que l'on mesure mieux l'actualité de la vision de F. Braudel sur « les acteurs du bas » : les divers mondes paysans congolais sont toujours bien présents malgré toutes les tentatives faites depuis plus d'un siècle pour les oblitérer ou les oublier (Peemans 1997b).

À côté de ces réseaux associatifs « horizontaux », visant à défendre les « territoires » de l'économie paysanne, il y a aussi l'importance des réseaux clientélistes « verticaux » qui jouent un rôle central dans les rapports entre les acteurs, anciens et nouveaux, qui coopèrent ou s'affrontent dans les régions rurales. C'est l'interpénétration entre différentes logiques de réseaux « horizontaux » et « verticaux » qui structure à la fois les campagnes et leurs rapports aux centres urbains. Ces logiques de réseaux sont au cœur de l'économie populaire urbaine et rurale au Congo, et elles y englobent l'écrasante majorité des activités économiques et des relations sociales. Ce sont elles qui font que l'économie populaire ne peut être réduite seulement à une approche en termes de secteur informel. Ces dynamiques multiples de l'économie populaire à Kinshasa ont été mises en évidence par de nombreuses études de chercheurs congolais (Lusamba 2010 ; Ayimpam 2005).

Les relations intenses de la capitale avec les régions rurales de son large hinterland témoignent de l'importance de placer les réalités paysannes dans un cadre qui ne se limite pas à des villages enfermés dans l'autosubsistance ni aux seules dimensions économiques de l'approvisionnement urbain, mais qui tienne compte des logiques multidimensionnelles des réseaux évoquées ci-dessus.

Ces réalités permettent de nuancer fortement la thèse de la « désagrarisation » en vogue depuis le début des années 2000, et qui prédit la disparition inéluctable de la petite paysannerie en Afrique et ailleurs (Bryceson *et al.* 2000).

En fait ce sont les comportements paysans, au Congo comme ailleurs, qui donnent la réponse à cette thèse. Il est vrai que les paysans, surtout les jeunes, n'hésitent pas à émigrer vers les villes ou les mines. Dans certaines régions minières, particulièrement au Kasai, au Kivu et au Katanga, les revenus du travail dans l'économie populaire minière sont bien supérieurs à ce que peut procurer n'importe quelle activité de production agricole commercialisée, compte tenu de l'état des infrastructures et de l'accès aux marchés. Cela a contribué à une baisse de la production agricole dans ces régions, souvent interprétée comme la preuve d'une déliquescence de l'économie villageoise. Mais les revenus transférés vers les villages sont très importants, et leur enfermement



dans l'autosubsistance n'est donc qu'apparent, puisqu'ils s'inscrivent dans des flux monétaires issus d'autres secteurs d'activités. Il a été estimé que ces paysans-mineurs à eux seuls représentent 2 millions de travailleurs, pouvant donc faire vivre de 8 à 10 millions de dépendants (Geenen 2011).

#### ***4.2. Les enjeux actuels de la place de la petite paysannerie en RDC dans une stratégie de développement rural durable***

On voudrait évoquer ci-dessous quelques points qui peuvent avoir un certain intérêt pour consolider la contribution de la paysannerie comme acteur organisé au développement durable du Congo. C'est une perspective sommaire qui n'a rien de technique, mais qui se situe dans une approche d'économie politique du développement éclairée par l'héritage de l'histoire. Cette approche met l'accent sur l'importance des conflits entre acteurs comme vecteurs des processus de développement. Pour reprendre encore une expression de Braudel, depuis toujours, ceux-ci sont la résultante des conflits entre « acteurs dominants » et « acteurs dominés », porteurs d'intérêts et de projets souvent opposés, et résolus par la violence ou la négociation.

Il est bien évident qu'à l'avenir, un « mode paysan de développement » ne va pas occuper tout l'espace du développement rural au Congo. Il y a amplement de la place pour d'autres acteurs, dont le MFM et les entreprises agro-industrielles. Mais inversement, même en s'en tenant à des aspects strictement quantitatifs d'objectifs de croissance agricole et de réduction du déficit alimentaire, rien n'indique que ce modèle MFM puisse y contribuer seul, à moyen terme, et même à long terme.

On a dit ci-dessus que, à cause de la crise violente des années 1990-2005, le Congo avait été décalé par rapport à l'évolution agricole d'un grand nombre de pays africains. Ce qui est vu comme un retard dramatique par tant d'observateurs est en fait aussi une opportunité. La petite économie paysanne a survécu, et n'a pas encore été complètement mise hors jeu par la prise de contrôle des ressources au bénéfice des seules grandes exploitations fermières ou agro-industrielles. L'immense majorité des ressources naturelles, terres et autres, reste sous le contrôle – certes souvent précaire – des communautés villageoises, en attente de pouvoir être mises en valeur par ces dernières, à supposer que des choix appropriés de politiques agricoles et foncières soient faits.

La situation de crise aiguë s'est estompée comme en témoignent les indicateurs macro-économiques (selon le FMI, le taux de croissance du PIB en volume aurait été de 6 % entre 2004 et 2008, avec un retour à ce niveau en 2010). Des analyses récentes ont montré que cette tendance s'est affirmée au début de la dernière décennie, même s'il s'agit d'une croissance très polarisée dont les effets d'entraînements et de redistribution restent très limités (Marysse 2014).

La politique pourrait donc reprendre ses droits, et choisir une voie de développement qui donne sa place à la petite paysannerie. L'évolution des années récentes n'a pas donné de signaux dans ce sens. La priorité a été donnée

exclusivement aux grands projets et à la promotion du « modèle fermier de modernisation », sans d'ailleurs avoir vraiment les moyens de cette politique. C'était ce choix qui était à la base des premières versions du Code agricole. Et il s'est affirmé encore plus clairement dans les années récentes avec le projet de mettre en place une vingtaine de « parcs agro-industriels » (PAI) dans le cadre du PNIA (Programme national d'investissement agricole).

Ces PAI sont supposés consacrer une articulation dynamique entre « modèle fermier de modernisation » et firmes de l'agrobusiness pour mettre en place des chaînes de valeur performantes, comme recommandé dans un rapport de la Banque mondiale de 2008, fortement critiqué à l'époque par de nombreux agroéconomistes (Banque mondiale 2008).

Cela confirme à l'évidence que le choix des élites congolaises continue à être inspiré prioritairement par la vision la plus radicale de la modernisation agricole. Ce choix renoue paradoxalement avec l'idéologie postcoloniale des « pôles de développement » des années 1960, qui se sont tous, avec le temps, révélés n'être que des chimères coûteuses. Ils n'ont servi finalement qu'à enrichir bureaux de consultance et spéculateurs, étrangers ou nationaux. Les risques de ces « investisseurs » ont été couverts par les fonds publics ou l'aide extérieure, au nom de la même exigence de soutien à une modernisation négligeant totalement le potentiel de l'économie paysanne à contribuer à l'accroissement nécessaire de la production agricole.

Une publication récente d'une coalition d'ONG et associations défendant l'agriculture familiale au Congo a dénoncé sans ambages cette attitude : « bien que 80 % des politiciens à Kinshasa proviennent de familles paysannes [...] la plupart des politiciens se retrouvent aujourd'hui totalement coupés de leurs racines. Pour eux, l'agriculture paysanne est synonyme de pauvreté et leur vision de l'agriculture est celle de la mécanisation, de la concentration des terres dans des concessions étendues, de la promotion de technologies agro-industrielles à l'échelle des grandes sociétés commerciales, voire même du retour aux monocultures des plantations » (Van Hoof 2011).

En termes d'une économie politique du développement, et donc de rapports de force, trois aspects peuvent jouer un rôle important pour réserver un espace réel et viable au monde paysan : la place accordée à l'exploitation familiale, le rôle des communautés et des associations locales, la question de la nature de la gouvernance locale.

### ***4.3. La place de l'exploitation familiale***

La base économique et sociale de l'écrasante majorité de la petite paysannerie reste l'unité de production familiale, mais en même temps celle-ci est indissociable de la situation générale des villages. Ceux-ci constituent, à des degrés variables, des acteurs collectifs historiques. Ils sont la base d'un « mode paysan de développement ». Celui-ci demande de prendre en considération toutes les dimensions des réalités paysannes dans lesquelles l'exploitation

familiale est encadrée, pour survivre et prospérer, et donc pas seulement les dimensions économiques et agronomiques.

La Déclaration des droits des paysans de 2008 est très explicite sur cette question : « sont détenteurs de ces droits tous ceux qui cultivent la terre avec du travail familial, ou à travers des organisations à petite échelle. Les familles paysannes sont ancrées dans des communautés locales, et elles prennent soin de la nature locale, de la conservation des écosystèmes locaux et de la qualité des paysages. En conséquence les paysans doivent avoir le droit de posséder les terres, individuellement ou collectivement, qui assurent leur subsistance, et d'avoir un accès prioritaire aux terres publiques, pour assurer leur sécurité d'existence. Les communautés locales doivent avoir le droit de gérer les ressources en terre, en eau, notamment les systèmes d'irrigation, et les forêts. Elles ne peuvent être évincées de leurs terres ancestrales pour des motifs purement économiques. »

Cette Déclaration des droits des paysans de 2008 a donné une nouvelle dimension au pluralisme légal. Il est en effet essentiel de reconnaître les potentiels de systèmes légaux hybrides, pouvant sécuriser les droits individuels d'exploitation, dans le cadre de la sécurisation collective offerte par les droits communautaires légués par l'histoire. Cela demande une nouvelle créativité juridique, à travers des procédures de négociation impliquant sur un pied d'égalité tous les acteurs concernés, et donc les communautés villageoises locales (Ansoms & Claessens 2011).

Une reconnaissance des « droits suzerains » des communautés villageoises est un élément indissociable d'un espace viable pour un « modèle paysan de développement », et de la reconnaissance des potentialités de sa contribution au développement général du pays. C'est une composante de ce qui est maintenant appelé « le pluralisme légal » par un important courant de recherches sur les conflits d'acteurs autour de l'enjeu foncier. À côté du droit étatique qui depuis l'époque coloniale cherche à imposer le monopole de ses normes et des acteurs qu'il favorise, il y a le droit coutumier au sens large qui, même perverti et dégénéré par les pratiques marchandes ouvertes ou clandestines, est celui qui garde la légitimité aux yeux des communautés villageoises. C'est lui qui fait que le foncier n'est pas seulement une marchandise, mais une composante d'un territoire de vie, base de l'identité sociale et culturelle de la communauté. Le pluralisme légal est un concept qui permet de faire le pont entre l'héritage de l'histoire longue de la paysannerie et les revendications présentes de cette dernière, et dans de nombreuses régions, des luttes dans lesquelles elle s'engage pour défendre ses droits. Son importance a été mise en valeur par diverses études portant sur la région des Grands Lacs (Ansoms & Marysse 2011).

#### ***4.4. L'importance des structures communautaires et associatives locales***

La prise en compte d'une « voie paysanne de développement durable » suppose de reconnaître sérieusement les potentialités des structures communautaires et associatives locales (associations paysannes, assemblées de village,

associations de femmes, associations de jeunes). On ne peut réduire la différenciation croissante entre les villages seulement au degré de participation au marché des familles et des différentes couches de la paysannerie. Elle est liée aussi aux initiatives associatives et communautaires. Ces initiatives paysannes associatives et communautaires jouent un rôle très important dans le bien-être des villages, et constituent un élément de différenciation souvent aussi important que la participation au marché. Lorsqu'elles existent, elles permettent d'ailleurs aux membres de tirer des bénéfices plus importants de l'intégration à ce dernier, et elles constituent de ce fait un élément important de sécurisation collective face aux changements. Elles sont un moyen indispensable pour sécuriser les exploitations familiales et renforcer leur pouvoir de négociation face aux autres acteurs de la chaîne agroalimentaire et agro-industrielle.

Mais il faut bien rappeler que quand on parle de la vitalité associative en milieu paysan au Congo, il ne faut pas la confondre avec un mouvement social de grande ampleur. Le monde des associations paysannes est un espace très hétérogène, très atomisé où l'on retrouve des acteurs très divers, de poids très différents. La plupart des initiatives informelles sont souvent temporaires et à objectifs multiples, touchant tous les domaines de l'existence de leurs membres. Ce ne sont pas des associations visant uniquement la seule activité agricole.

Les associations plus spécialisées ont connu un regain de dynamique dans les dernières années. Ce sont des associations qui regroupent des ONG se présentant comme des organisations faïtières regroupant un nombre très variable d'associations locales. Souvent ces organisations faïtières insistent surtout sur la volonté de professionnalisation, de spécialisation, des associations qu'elles regroupent. Elles sont assez nombreuses dans les deux Kivu (Van Hoof 2011).

Elles se présentent surtout sous l'angle de l'encouragement à la spécialisation par produits et par filière. Cependant certaines s'occupent activement de la question des litiges fonciers : l'UPDI (Union paysanne pour le développement intégral), qui comprend 33 collectifs avec 598 organisations de base et 17 000 membres, a mis en place un système de tribunaux d'arbitrage, géré par les paysans, pour essayer de régler les conflits avant qu'ils ne dégèrent<sup>2</sup>.

Les années récentes ont vu se multiplier les initiatives pour essayer de créer une sorte de plateforme commune entre les organisations les plus importantes, et acquérir ainsi une visibilité nationale pour se transformer en lobby défendant les intérêts paysans. Ce mouvement a pu réaliser une mobilisation non négligeable pour tenter d'infléchir le projet de Code agricole de 2010.

Il y a aussi des associations qui encouragent des pratiques de collaboration plus forte entre leurs membres. Au Bas-Congo, il semble y avoir une vitalité forte d'organisations paysannes multifonctionnelles. Par exemple, le REPAM,

---

<sup>2</sup> Fin 2010, 768 sentences arbitrales avaient déjà été validées et reçurent la formule exécutoire du président du tribunal de grande instance.

qui comprend 55 associations locales, s'est assigné entre autres le but de défendre les paysans contre les tentatives d'accaparement de terres villageoises par les grandes sociétés agricoles au Mayombe. Il faut remarquer aussi que derrière la rhétorique de la professionnalisation, encouragée par les bailleurs de fonds, on peut voir dans certaines associations le souci de promouvoir les produits locaux pour leur rôle dans la satisfaction de besoins qui incluent une dimension sociale et culturelle<sup>3</sup>.

Les tentatives de mettre en place des associations multifonctionnelles informelles sont sans doute celles qui correspondent le plus aux mentalités et attentes paysannes. Mais les objectifs des organisations faitièrès, type ONG, vont plus dans le sens de la spécialisation, puisque c'est ce qui justifie leur rôle et leurs financements extérieurs. Et sans doute que les réalités associatives foisonnantes au Congo garderont encore longtemps ce caractère hybride.

La dimension territoriale est indissociable d'une dimension sociale. C'est la prise en compte de la paysannerie organisée au niveau local qui donne son sens à la dimension territoriale comme composante d'un développement durable. Dans ce cadre, un « secteur social d'économie associative » (SSEA) peut jouer un rôle de premier plan dans la construction territoriale du développement durable. Il faut accorder une attention particulière à la possibilité de soutenir un tel SSEA basé sur la mobilisation des ressources locales pour les besoins locaux grâce à la consolidation des associations créées par les populations locales. Le but est de promouvoir l'internalisation maximale des effets de revenu créés par les diverses activités au sein d'une région. Un SSEA peut fournir le cadre institutionnel approprié pour assurer une large diversification de la production agricole, le traitement des produits agricoles, la promotion de l'artisanat et de la petite industrie rurale. Il peut aussi coordonner au mieux des initiatives pour améliorer l'infrastructure et la conservation de l'écosystème local. Toutes ces activités peuvent se compléter et se renforcer les unes les autres pour créer un « effet de seuil » qui peut améliorer visiblement les conditions de vie.

#### ***4.5. La relation entre l'héritage de la « gouvernance historique » et la mise en place d'une « gouvernance locale durable »***

Le soutien d'un « mode paysan de développement durable » nécessite d'attacher de l'importance au type de « gouvernance locale » capable de contribuer à ce soutien. On a montré ci-dessus l'importance des initiatives associatives

---

<sup>3</sup> Par exemple le directeur de l'APAV (Beni) se présente comme un entrepreneur professionnel avicole, mais n'hésite pas à présenter la poule « comme ce petit animal si important dans les familles paysannes, qui sert de redevance coutumière pour l'usufruit d'un lopin de terre ; est payée comme amende lors de la résolution pacifique des conflits entre paysans ; est donnée comme cadeau aux parents des nouveaux mariés lors des noces ; est abattue lors des fêtes ou pour recevoir un visiteur », un ensemble de qualités qui manifestement ne se réduisent pas à la valeur marchande du produit, in Van Hoof 2011 : 28.

et communautaires issues du monde paysan lui-même. Elles s'inscrivent à la fois dans une continuité et un renouveau de ce qui est une « gouvernance historique » locale, à travers laquelle des milliers de collectivités locales ont tenté, depuis des siècles, de définir les règles du « vivre en commun », pour assurer leur sécurité et leur viabilité. Elles peuvent être aussi un outil important pour rendre aux collectivités locales confiance en elles-mêmes, et consolider le lien historique entre valorisation des ressources locales et identité culturelle.

Elles peuvent être aussi des partenaires privilégiés dans la mise en place de « chartes de développement local », reconnaissant les droits et obligations des collectivités locales et de l'État. Des chartes locales et régionales de « développement durable » peuvent être des instruments concrets pour la construction ou la reconstruction des territoires, ayant à l'esprit que le développement est une construction collective avec divers objectifs qui ne peuvent se résumer en termes de simple comptabilité de la croissance. Une nouvelle légitimité de l'État peut être basée sur sa capacité à permettre à la plus grande majorité possible des associations et des collectivités locales d'élargir la sphère de leurs droits économiques et sociaux (Peemans 2010).

Au Congo une politique orientée vers la souveraineté alimentaire devrait être une priorité vu le maintien de la dépendance alimentaire et même le renforcement actuel de cette dernière concernant des produits qui peuvent être fournis par l'économie paysanne pour l'approvisionnement urbain (par exemple les haricots et la viande) (Lebailly *et al.* 2014).

C'est aussi dans le cadre de la gouvernance locale qu'une politique de souveraineté alimentaire a le plus de chances de se mettre en œuvre. La déclaration de Nyeleni de 2007 a bien établi le lien entre les deux. La souveraineté alimentaire y a été définie comme le droit des peuples à organiser les politiques agricoles d'abord selon les besoins des communautés locales et sur base des ressources locales. Elle implique une protection des espèces végétales et animales locales, et la protection du marché national contre les importations de surplus agricoles étrangers bradés à des prix de *dumping*. Dans le cas du Congo actuel, ces orientations ont un intérêt particulier. Il semble en effet peu probable que la production paysanne puisse avant longtemps fournir une part plus importante que maintenant du marché de Kinshasa, et réduire ainsi de manière spectaculaire, la dépendance alimentaire du pays. Tout simplement parce que cela dépend de l'amélioration des infrastructures lourdes de transport à longue distance, ce qui dépasse le cadre des initiatives locales.

Par contre le cadre provincial peut être approprié pour lier les centres urbains et les producteurs locaux, notamment en créant des infrastructures légères de transport, comme des lignes de chemin de fer vicinal. On peut rappeler ici le rôle joué naguère par le vicinal Aketi-Bumba, ou encore l'exemple des chemins de fer vicinaux en Belgique à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle qui ont joué un rôle majeur pour relier les villages et les centres urbains provinciaux. Malgré leur apparence nationale, en fait, toutes ces lignes (4300 km entre 1885 et 1925) ont



été créées par des initiatives locales, associant provinces, communes et investisseurs locaux (Davies s.d.).

Ce rôle de la province a été mis récemment en avant comme cadre approprié de mise en œuvre d'une « souveraineté alimentaire populaire » au Congo (Ngalamulume 2011).

Un autre rôle d'une gouvernance locale forte est d'aider les collectivités à valoriser leur patrimoine culturel et matériel. Une nouvelle gouvernance locale basée sur des réseaux associatifs et communautaires locaux peut jouer un rôle important pour soutenir « un mode paysan de développement durable ». On peut citer un grand nombre de champs d'activités qui exigent une organisation collective vu leurs synergies potentielles : les projets d'agroforesterie communautaire, la valorisation des PFNL (produits forestiers non ligneux), les systèmes légers d'irrigation, la production de semences améliorées, l'amélioration des installations de stockage de village, la production de biomasse pour l'énergie, le traitement des déchets végétaux et animaux pour la production d'engrais naturels, l'intégration entre productions végétale, animale et aquaculture, etc.

Nombre de ces activités sont en fait des projets d'éco-infrastructure qui peuvent contribuer à améliorer la sécurité des conditions de production et de l'existence de la petite paysannerie, lui permettant d'augmenter la production agricole durable sans être dépendante exclusivement d'intrants fournis par les opérateurs du marché, dans le cadre d'un échange souvent très inégal.

On peut donc dire que les potentialités d'un « mode paysan de développement » sont très grandes au Congo. Mais on ne peut s'attendre à ce qu'elles soient mises en œuvre par la bonne volonté du Prince ou Marché. Elles dépendront des initiatives et des luttes du monde paysan organisé. La mobilisation réalisée en 2010-2011 autour de la question du Code agricole en a été un exemple important.

## **Conclusion**

De nombreux éléments ont montré ci-dessus qu'une place majeure devrait être accordée à l'économie paysanne dans la reconstruction de l'agriculture congolaise. Et ce, même si au Congo, plus qu'ailleurs, cela suppose un changement de paradigme. On peut en effet y constater tout l'impact de la négligence, voire l'abandon du monde paysan par l'État, et de l'enfermement des intervenants extérieurs dans des agendas marqués par leurs seules priorités successives de l'imposition de l'ajustement, de la libéralisation, de la privatisation, de la gouvernance, de la décentralisation, des DSRP, des grandes concessions foncières, des parcs agro-industriels, etc.

Les paysanneries d'aujourd'hui, au Congo pas plus qu'ailleurs, ne doivent être vues comme des paysanneries « pures », mais comme des « paysanneries hybrides », plus ou moins fortement liées, selon les régions, à des réseaux qui relient les économies populaires des villes et des campagnes.



La résilience du monde paysan congolais, dont les attentes et les revendications aujourd'hui s'inscrivent bien dans l'héritage de sa longue histoire, devrait inciter les décideurs qui, depuis l'époque coloniale, ont toujours nié la qualité d'acteur au monde paysan, à reconnaître ce dernier comme un partenaire à part entière dans une négociation permanente sur les objectifs du développement.

Cela suppose de renoncer aux approches exclusives en termes de modernisation autoritaire, technocratique, caritative ou humanitaire, y compris dans les formes les plus insidieuses qui ont fleuri dans la décennie récente à travers les rhétoriques de l'*empowerment* et de la participation. Celles-ci ne sont le plus souvent que des procédures *top-down* « modernisées » pour faire mieux adhérer les acteurs dominés aux objectifs du projet modernisateur. Cela concerne non seulement les intervenants extérieurs, mais aussi les élites congolaises qui plus que jamais semblent fascinées par le projet modernisateur y compris dans ses extravagances les plus destructrices.

## Bibliographie

Ansoms, A. & Claessens, K. 2011. « Land Relations and Local Livelihoods in the Great Lakes Region ». In Ansoms, A. & Marysse, S. (éd.), *Natural Resources and Local Livelihoods in the Great Lakes Region of Africa. A Political Economy Perspective*. Londres : Palgrave Macmillan.

Ansoms, A. & Marysse, S. (éd.). 2011. *Natural Resources and Local Livelihoods in the Great Lakes Region of Africa. A Political Economy Perspective*. Londres : Palgrave Macmillan.

Ayimam, S. 2005. *Sociabilité, cidadinité et pratiques populaires à Kinshasa*. Louvain-la-Neuve : Institut d'études du développement.

Bates, R. 1981. *Markets and States in Tropical Africa. The political basis of agricultural policies*. Berkeley : University of California Press.

Braudel, F. 1985. *La Dynamique du capitalisme*. Paris : Arthaud.

Bryceson, D., Kay, C. & Mooij, J. 2000. *Disappearing Peasantries? Rural Labour in Africa, Asia and Latin America*. Londres : ITDG.

Brown, L. 2011 (mai-juin). « The New Geopolitics of Food ». *Foreign Policy*.

Davies, W.J. s.d. *The Vicinal Story. Light Railways in Belgium. 1885-1991*. Scarborough : LRTA.

« Declaration of the Peasants Rights ». 2008 (juin). Via Campesina Jakarta Conference.

Dehoux, E. 1946. *L'Effort de paix au Congo belge*. Bruxelles : Éd. Stoops.

Deininger, K., Byerlee, D., Lindsay, J. et al. 2011. *Rising global interest in farmland: can it yield sustainable and equitable benefits?*. Washington DC : The World Bank.

FAO. 2009. Annuaire statistique.

Geenen, S. 2011. « Local Livelihoods, Global Interests and the State in the Congolese Mining Sector ». In Ansoms, A. & Marysse, S. (éd.), *Natural Resources and Local*

*Livelihoods in the Great Lakes Region of Africa. A Political Economy Perspective.* Londres : Palgrave Macmillan.

Goossens, F., Minten, B. & Tollens, E. 1994. *Nourrir Kinshasa. L'approvisionnement local d'une métropole africaine.* Paris : L'Harmattan.

Hyden, G. 1985. « La crise africaine et la paysannerie non capturée ». *Politique africaine* 18.

Hyden, G. 1986. « The Anomaly of the African Peasantry ». *Development and Change* 17 (4).

Kakule Kaparay, C. 2006. *Finance populaire et développement durable en Afrique au Sud du Sahara. Application à la région Nord-Est de la RDC.* Louvain-la-Neuve : Presses universitaires de Louvain.

Kazadi, T. 1991. *Les Déterminants de la crise agraire en Afrique sub-saharienne et la Spécificité zaïroise.* Louvain-la-Neuve : CIACO.

Lebailly, Ph., Michel, B. & Ntoto, R. 2014. « Quel développement agricole pour la RDC ? ». In Marysse, S. et Omasombo, J. (éd.), *Conjonctures congolaises 2014*, coll. « Cahiers africains », n° 86. Paris/Tervuren : L'Harmattan/ MRAC.

Leslie, W.J. 1993. *Zaire Continuity and Political Change in an Oppressive State.* Boulder, Colorado : Westview Press.

Lusamba, K. M. 2010. *Évolution des pratiques de sécurisation des conditions de vie dans trois quartiers populaires de Kinshasa.* Louvain-la-Neuve : Presses universitaires de Louvain.

Marysse, S. 2014. « Croissance cloisonnée : note sur l'extraversion économique en RDC ». In Marysse, S. et Omasombo, J. (éd.), *Conjonctures congolaises 2014*, coll. « Cahiers africains », n° 86. Paris/Tervuren : L'Harmattan/ MRAC.

McIntyre, B.D. et al. 2009. *IAASTD, International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development: Global Report.* Washington : IAASTD-Island Press .

Mafikiri Tsongo, A. 1994. *La Problématique foncière au Kivu montagneux (Zaïre).* Louvain-la-Neuve : CIDEP (coll. « Cahiers du CIDEP », n° 21).

Malengreau, G. 1949. *Vers un paysannat indigène : les lotissements agricoles au Congo belge.* Bruxelles : Institut royal colonial belge.

Maton, J. & Aspee, S. 1994 (février). « Zaïre: een staat in verval ». *Internationale Spectator* 48 (2).

Ministère des Colonies. 1918. « Congo belge. Rapport annuel sur la Colonie ».

Mirembe, O.K. 2006. *Échanges transnationaux, réseaux informels et développement local. Une étude au Nord-Est de la RDC.* Louvain-la-Neuve : Presses universitaires de Louvain.

Ndaywel è Nziem, I. 2010. *Histoire du Congo, des origines à nos jours.* Kinshasa : Afrique Éditions.

Ngalamulume, G. 2011. *Projets de développement agricole, dynamiques paysannes et sécurité alimentaire, actions globales et initiatives locales au Kasai occidental, RDC.* Louvain-la-Neuve : Presses universitaires de Louvain.

- PAM, Plan & INS. 2008. *RDC: Analyse globale de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité*. Kinshasa.
- Peemans, J.-Ph. 1974. « Capital Accumulation in the Congo under Colonialism : the Role of the State ». In Duignan, P. & Gann, L.H. (éd.), *Colonialism in Africa*, volume IV. Cambridge : Cambridge University Press.
- Peemans, J.-Ph. 1975. « The Social and Economic Development of Zaïre since Independence: an Historical Outline ». *African Affairs* 295.
- Peemans, J.-Ph. 1983. « Zaïre, il passaggio al capitalismo agrario ». *La Questione Agraria* 11.
- Peemans, J.-Ph. 1986. « Accumulation and Underdevelopment in Zaïre: General Aspects in Relation to the Evolution of the Agrarian Crisis ». In Nzongola-Ntalaja (éd.), *The Crisis in Zaïre: Myths and Realities*. Trenton, New Jersey : Africa World Press.
- Peemans, J.-Ph. 1989. « Le Zaïre sous le régime Mobutu. Les grandes étapes de l'évolution économique et sociale ». In CNCD, *Pile et Face, Bilan de la coopération belgo-zaïroise*. Bruxelles : CNCD.
- Peemans, J.-Ph. 1997a. *Le Congo-Zaïre au gré du XX<sup>e</sup> siècle. État, économie, société. 1880-1990*. Paris : L'Harmattan.
- Peemans, J.-Ph. 1997b. *Crise de la modernisation et pratiques populaires au Zaïre et en Afrique*. Paris : L'Harmattan.
- Peemans, J.-Ph. 2010. « Acteurs, histoire, territoires et la recherche d'une économie politique d'un développement durable ». *Mondes en développement* 150.
- Peemans, J.-Ph. 2014. *Land grabbing and Development history : The Congolese experience*. In Ansoms, A. & Hilhorst, T., *Losing your Land. Dispossession in the Great Lakes*. Woodbridge : James Currey.
- Office de la promotion de l'entreprise au Zaïre (OPEZ). 1980. *L'OPEZ et le développement du capital dans le secteur des PME au Zaïre*. Kinshasa : OPEZ.
- Shikayi, L. 1994. *Initiatives de développement local et pouvoir paysan dans la vallée de la Ruzizi (1978-1989), Sud-Kivu, Zaïre*. Louvain-la-Neuve : CIACO.
- Scott, J. 1990. *Domination and the Arts of Resistance : Hidden Transcripts*. New Haven/Londres : Yale University Press.
- Tollens; E. 2003. « L'état actuel de la sécurité alimentaire en R.D. Congo : diagnostic et perspectives ». Communication faite au Colloque sur la sécurité alimentaire en RDC, FAO/Kinshasa.
- Van Hoof, F. 2011. *Changer l'agriculture congolaise en faveur des familles paysannes. Des dynamiques paysannes dans les différentes provinces de la RDC*. Kinshasa : Alliance Agricongo.
- World Bank. 1981. *Accelerated Development in Sub Saharan Africa. An Agenda for Action*. Washington DC.
- World Bank. 2008. *World Development Report, Agriculture and Development*. Washington DC.