

MÉCANISATION AGRICOLE : DU CLIENTÉLISME À L'ÉCHEC DES POLITIQUES PUBLIQUES AU SUD-KIVU

*Élisée Cirhuza Balolage¹, Parfait Kaningu Bushenyula²
& Aymar Nyenyezi Bisoka³*

Introduction

Dans les années 1960, l'essentiel des États africains subsahariens fraîchement indépendants poursuivent les politiques coloniales en matière agricole (Besson *et al.* 2012). Durant cette période, les dispositifs agraires s'inscrivent dans une vision du développement rural inspirée des théories de la modernisation (Peemans 2002). Dans le domaine agricole, ces théories proposent une vision de l'agriculture qui oppose l'industrialisation agricole à l'agriculture paysanne, considérée comme arriérée. En partant d'une vision péjorative de la paysannerie, les États s'efforcent d'investir dans l'agriculture en vue d'une modernisation, qui implique une utilisation accrue des intrants et de la mécanisation (Norton 2005). Mais ce discours change dans les années 1970, où on assiste à la mise en place, par les États africains, d'un système dualiste qui investit à la fois dans l'agriculture moderne et dans l'agriculture paysanne. Ce nouveau paradigme très dirigiste s'inscrit dans le cadre des politiques socialistes d'encadrement (Lailler & Minvielle 2005). Mais ce nouveau paradigme ne durera pas non plus, à cause des programmes d'ajustement structurel mis en œuvre par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI) pour les États africains. Ces programmes conduiront à une réduction significative des fonds disponibles pour les investissements dans le secteur agricole dans les années 1980 et 1990 (Norton 2005).

Il faudra attendre le début des années 2000 pour assister au « retour de l'agriculture sur l'agenda du développement », que ce soit dans le discours des bailleurs (Ansoms 2009) ou dans celui des États africains (Nyenyezi Bisoka 2016). Ici, l'option dualiste est mise de côté au profit d'une option

¹ Groupe d'études sur les conflits et la sécurité humaine (GEC-SH), Institut supérieur pédagogique (ISP), Bukavu.

² Angaza Institute (Centre de Recherche et d'Analyse des conflits et de la Gouvernance), Institut supérieur de Développement rural (ISDR), Bukavu.

³ Chercheur à l'Université de Gand, à l'UCLouvain et à l'Institut supérieur de Développement rural.

cette fois moniste. Celle-ci consistera en l'affirmation et le soutien du seul modèle productiviste de l'agriculture. Ainsi, depuis 2000, le discours des institutions financières internationales (IFI) au sujet de l'agriculture peut se résumer, pour ce qui est de l'engagement de l'État, à ceci : il faudrait investir massivement dans l'agriculture afin de booster la croissance économique et de lutter contre la pauvreté (Collier 2010). Cette nouvelle orientation de l'agriculture africaine se précise dès 2001, lorsque les chefs d'État africains réunis en Zambie pour approuver la « Nouvelle Initiative africaine » (NIA) s'engagent en faveur de l'agriculture via le Programme détaillé pour le Développement de l'Agriculture en Afrique (PDDAA). Parmi les options qui ont été successivement levées figure le financement d'une agriculture marchande à hauteur de 10 % du PIB pour la croissance et la lutte contre la pauvreté (NEPAD 2001). Une telle agriculture requiert de nouvelles technologies en termes d'intrants. Plus important, la mécanisation de l'agriculture fera partie des options pour atteindre les objectifs de croissance visés via l'agriculture.

Depuis le début des années 2000, la RDC s'inscrit aussi dans cette vision, bien qu'elle figure parmi les États africains ayant transféré ce modèle dans leurs documents de politiques agricoles assez tard. En effet, le PNIA de la RDC, adopté en septembre 2012, s'inspire directement des objectifs d'alignement de la PDDAA dans un contexte institutionnel faible et dépourvu d'intérêt pour l'agriculture (Nyenyezi Bisoka 2016). Le PNIA congolais de 2013 citait le PDDAA, qui table sur un taux de croissance agricole annuel d'au moins 6 % et une allocation du budget national de 10 % au secteur agricole (RDC 2013). À la suite de ce dernier, le PNIA congolais de 2017 s'inscrit dans le même but en se fixant comme objectif primordial de stimuler une croissance soutenue du secteur agricole, qu'il considère nécessaire et suffisante à la réduction de la pauvreté (RDC 2017). Il se propose aussi de promouvoir les filières stratégiques qui devraient générer la croissance. Par là, la RDC cherche à redynamiser l'agriculture et la structure productive du monde rural axée sur le développement d'une production agro-industrielle considérée comme moderne (RDC 2013, 2017). Cet objectif est décliné en trois points : améliorer l'accès aux marchés, aux infrastructures rurales et aux capacités commerciales ; développer la production végétale, animale, halieutique et artisanale ; et renforcer la gouvernance et les capacités institutionnelles et des ressources humaines en organisant le monde rural sous forme de petites entreprises autogérées (*ibid.*).

L'investissement dans la mécanisation agricole est particulièrement promu dans ce modèle. En effet, au-delà du discours, parmi les programmes d'envergure mis en place par la RDC dans le contexte de la relance agricole

figurent l'implantation des zones économiques spéciales (ZES)⁴ et l'octroi de tracteurs aux grands agriculteurs dans le cadre de la mécanisation. Pour ce qui concerne les ZES, un article publié dans *Conjonctures congolaises* en 2016 montrait les limites quant à l'objectif de booster la production agro-industrielle (Baraka & Ansoms 2016). En dehors des ZES, un grand programme de mécanisation agricole a aussi été mis en œuvre en RDC depuis 2008, mais très peu d'études scientifiques s'y sont attardées.

Dans le présent chapitre, il s'agit de faire le même exercice d'évaluation en étudiant cette fois-ci l'efficacité de ce programme de mécanisation agricole en RDC à partir du cas du Sud-Kivu. Dans cette province, 260 tracteurs ont été distribués aux exploitants agricoles en vue de moderniser et de relancer le secteur agricole (Byamungu 2010.). Malgré cet octroi, la dépendance en produits agroalimentaires vers l'extérieur ne cesse, cependant, de croître (CRONG 2010 ; Lebailly, Michel & Ntoto M'Vubu 2015 ; Dumbi *et al.* 2016 ; Kapemba Mujinga & Nganda 2018). En dépit de tous les efforts fournis par les professionnels agricoles et les organisations de développement ayant reçu les tracteurs pour accroître la production vivrière, les rendements sont encore très faibles. Au-delà de la distribution des tracteurs, au Sud-Kivu, il s'observe que le développement agricole est en régression (Cirimwami 2014 ; Muley Byayuwa 2013). Les cultures vivrières et industrielles telles que pratiquées n'offrent aucune garantie afin d'assurer la sécurité alimentaire à l'ensemble de la population locale. D'où la nécessité de questionner les limites de la mécanisation, qui avait pour but de résoudre les problèmes relevés.

Au-delà des aspects techniques considérés ou non dans la mise en œuvre de ce programme de mécanisation agricole en RDC, ce chapitre montre que la question des tracteurs révèle quelque chose de plus particulier et fondamental au niveau de la gouvernance du secteur agricole, en particulier, et de la gouvernance sectorielle, plus largement en RDC. Il s'agit du fait que les politiques publiques n'échappent pas à des traits caractéristiques de la gouvernance en RDC, dont une politisation qui démobilise les acteurs, une gouvernance par le désordre qui crée un flou et des conditions idéales pour un clientélisme qui favorise le détournement des programmes pour des raisons d'enrichissement personnel. C'est à travers ces diverses logiques que l'essentiel des tracteurs ont, en effet, été octroyés à des hommes politiques, des élites économiques ou simplement des connaissances. Beaucoup de bénéficiaires les ont alors thésaurisés pour ensuite les revendre ou les louer à des agriculteurs. Et tout cela a été possible en raison de la politisation

⁴ Les zones économiques spéciales (ZES) sont un ensemble d'espaces géographiques dans lesquels un certain nombre d'activités sont encouragées par des mesures de politique économique régies par la loi n° 14/022 du 7 juillet 2014 fixant le régime des ZES en RDC.

du programme et du flou qui a entouré le projet en amont depuis Kinshasa. C'est ainsi que le cas de ce programme de mécanisation au Sud-Kivu peut servir de miroir pour observer le dysfonctionnement de la gouvernance des politiques publiques en RDC.

Les données permettant de développer la réflexion proposée dans ce chapitre sont issues des entretiens semi-structurés menés auprès des professionnels agricoles, des propriétaires des tracteurs, des agents du pouvoir public du domaine agricole et des centres de recherches agricoles, des responsables des ONG nationales et locales (ILD et ONGD) et des universités œuvrant dans le secteur agricole ayant reçu les tracteurs. Des *focus groups* ont aussi été organisés avec les concessionnaires et ont été couplés aux observations participantes de terrain. L'enquête s'est déroulée de janvier à mars et de mai à juin 2019.

1. Mécanisation en Afrique et en RDC

Au cours des soixante dernières années, la mécanisation de l'agriculture n'a cessé de hausser dans le monde, particulièrement aux États-Unis et en Europe, au lendemain de la Seconde Guerre mondiale (FAO 2016a ; 2008). On observe la même tendance en Asie, en Amérique latine et dans les Caraïbes, où la mécanisation de l'agriculture est devenue la norme depuis 1961 (FAO 2008). En ce qui concerne l'Afrique subsaharienne, l'introduction des tracteurs date des années 1940 (FAO 2006). Ces machines ont été d'abord utilisées dans les exploitations des colons blancs. Elles se sont ensuite répandues rapidement grâce à des programmes de location de tracteurs lancés par les petits agriculteurs (Bonnefond 1970). Certains pays comme le Ghana et le Nigeria se sont inspirés de l'expérience du Bangladesh (IFRI 2016) pour relever les défis de la faible productivité et de la baisse de compétitivité du riz local en explorant la mécanisation (Moreira 2015). Déjà en 1961, à 172 000 unités, le nombre de tracteurs utilisés en Afrique était plus important qu'en Asie et au Proche-Orient (172 000 unités). Plus tard, leur nombre a lentement augmenté jusqu'à un pic de 275 000 unités en 1990, avant de retomber à 221 000 unités en 2000 (FAO 2008).

Malgré cette mécanisation, beaucoup de pays en Afrique subsaharienne ont continué à dépendre de l'importation des aliments pour leur survie, avec 50 % des besoins en céréales et en viande et 60 % en poisson (Moreira 2015). En effet, après les indépendances, beaucoup de gouvernements ont encouragé l'utilisation des tracteurs en vue d'augmenter la production alimentaire de base et de rente, mais sans jamais connaître de succès (FAO 2006). Beaucoup de raisons ont expliqué cet échec, notamment : les ressources limitées des petits exploitants agricoles pour investir dans l'achat des machines (FAO 2016a), la faible disponibilité de machines

de bonne qualité – importées ou fabriquées localement (FAO 2009), les compétences insuffisantes des agriculteurs dans l'usage des nouveaux outils (FAO 2016a) et plusieurs contraintes au sein du secteur privé pour encourager l'investissement (Van Eerdewijk & Danielsen 2015). D'autres défis ont été définis par rapport à la mécanisation (Adekunle 2015). En effet, le succès de celle-ci dépend également de la topographie du milieu (Grain de sel 2009). Des machines devaient être adaptées aux divers éléments du contexte de l'Afrique, de sorte que le besoin d'un concept de mécanisation plus innovant s'est fait sentir. La mécanisation avait pour objectifs d'être durable et efficace sur le plan énergétique, de promouvoir une agriculture de conservation résiliente face au climat. Ainsi, cette situation continuera à nourrir le discours des bailleurs de fonds et des États sur la nécessité de la croissance de la production agricole en Afrique et de la mécanisation pour y parvenir. Alors que ce discours s'estompe dans les années 1980 et 1990 à cause des PAS, il est relancé en 2000 par l'Union africaine, les NEPAD et PDDA, qui contiennent les stratégies durables de mécanisation adaptées à chaque pays (Adekunle 2015). Une nouvelle révolution verte est alors préconisée pour l'Afrique, dans le but de transformer l'agriculture et de la rendre plus productive (Griffon sd). Différente de celle de l'Asie des années 1970 (Delmas 2005 ; Faye 2008), la nouvelle révolution verte africaine inspirera les politiques agricoles africaines et sera inscrite dans les débats nationaux et internationaux sur le développement rural (SOS FAIM 2014).

Pour le cas de la RDC plus spécifiquement, à l'époque du parti-État, le président Mobutu s'était également lancé dans une « politique de modernisation agricole », qui fut un échec (Bakumanya 2009). Après l'échec du Plan Nguvulu, suivra le Plan Mobutu, avec ses différents échecs annuels, dont le Programme agricole minimum (PAM) et le Plan de Relance agricole. Une série de plans pour la relance agricole se succéderont aussi en vain. Les objectifs de ces plans avaient péché par leur lourdeur. Par ailleurs, ils étaient formulés d'une manière simpliste et très peu cohérente (les différentes politiques agricoles établies en RDC sd), les réalités locales n'ayant pas été prises en compte (Bakumanya 2009). En effet, il est largement reconnu que la succession de guerres, de pillages, l'insécurité et les déplacements de populations ont précarisé les ruraux et rendue difficile la pratique de l'agriculture. Cela aurait fait que la grande majorité de la population rurale dans l'ensemble du pays reste condamnée à une agriculture de subsistance et caractérisée par une productivité très faible (Lebailly *et al.* 2015 ; Tollens 2016). Mais en réalité, c'est l'échec, depuis l'Indépendance, de plusieurs programmes et stratégies de modernisation agricole qui explique cette situation (Ngalamulume 2017). En 2009, plus de 22 plans de développement agricole ont été identifiés, parmi lesquels 3 seulement ont été mis en œuvre (Cirhuza 2019). Et aujourd'hui encore, le Code agricole congolais est

considéré comme un nouveau cadre institutionnel pour relancer le secteur agricole congolais. Il détermine les diverses conditions incitatives pour promouvoir l'investissement agricole, faciliter l'accès aux technologies, aux intrants et aux semences de qualité. Cependant, les dispositions de ce code n'ont pas été traduites en projets de développement durable. Dans la plupart des cas, elles sont restées des discours théoriques. Or, l'investissement attendu dans le cadre de ces programmes devait permettre de promouvoir les technologies nouvelles dans les filières de production génératrices de recettes, dont la mécanisation (Projet de loi portant Code agricole 2018).

Il a fallu attendre 2012 pour voir le Gouvernement congolais adopter le programme relatif à l'implantation des ZES sur le territoire national, particulièrement à travers les axes nord-sud-centre-est-ouest pour booster la production agro-industrielle (Baraka *et al.* 2016). Par la même occasion, le Gouvernement congolais a planifié de doter le ministère de l'Agriculture de 5000 tracteurs, à rendre disponibles aux coopératives, associations et organisations paysannes. Un protocole d'accord pour la première livraison de 1500 tracteurs et leurs accessoires a été mis en place via le partenariat avec le groupe Demimpex et la société américaine John Deere en 2008. Ceci a coûté 34 millions de dollars (*La Voix du paysan congolais* 2011) à la RDC. En 2013, le Gouvernement congolais met encore à disposition 30 millions de dollars pour la campagne agricole de cette année, à la suite des 26 millions de dollars débloqués en 2012, soit un total de 56 millions de dollars pour les deux saisons agricoles. Dans le cadre de la campagne agricole 2012-2013, lancée le 27 juillet 2013 à Kinshasa, par le Premier ministre Augustin Matata, le Gouvernement congolais a acheté, pour la deuxième livraison, 2225 tracteurs pour la mécanisation.

Pour le Gouvernement congolais, à travers le ministère de l'Agriculture, le projet de distribution de tracteurs sur toute l'étendue du pays, repose sur l'idée que la mécanisation était une des pistes les plus sûres pour relever l'agriculture congolaise, mais aussi pour améliorer la sécurité alimentaire par l'intensification de la production agricole et l'extension des terres agricoles. Cette mécanisation servirait également à améliorer les revenus des paysans opérant dans la filière du machinisme agricole (*La Voix du paysan congolais* 2013). Dans le PNIA 2014-2020, il est désormais évident que l'agriculture dite traditionnelle est considérée comme « consommatrice de terres et destructrice » de l'environnement, dont la forêt et le sol particulièrement (RDC 2017 : 9). Elle doit de ce fait être abandonnée au profit de la modernisation agricole, qui implique, entre autres, la mécanisation.

À l'occasion de ce lancement, chaque province a ciblé les territoires-phares réellement actifs dans les bassins de production agricole retenus pour la mécanisation. Les provinces du Nord-Kivu et du Sud-Kivu ont été retenues, entre autres. Celles-ci ont été citées parmi les provinces ayant réussi

la performance d'avoir atteint le « niveau maximal » dans la distribution des semences. Elles ont aussi reçu 700 tracteurs (Ngalamulume 2017), dont 260 pour le Sud-Kivu. Malheureusement, il y a lieu de remarquer que ce programme de relance agricole du Gouvernement congolais n'a pas fait l'objet d'études préliminaires avant de se lancer dans la mécanisation agricole (FAO 2016b).

2. Mécanisation au Sud-Kivu : étude de cas

L'analyse du cas de la province du Sud-Kivu nous a permis d'étudier le projet de mécanisation, ses succès et ses contraintes durant son exécution. En premier lieu, nous présenterons la façon dont les tracteurs ont été distribués au Sud-Kivu, puis nous étudierons les objectifs ambitieux du programme, pour ensuite déceler ses limites : le clientélisme et la thésaurisation dans la gestion des tracteurs.

2.1. Des règles à la pratique dans la distribution

Dans la province du Sud-Kivu, pour bénéficier de tracteurs, le demandeur devait remplir plusieurs conditions. Pour certains, comme les agriculteurs, il s'agissait d'adresser une demande bien motivée au ministre provincial ayant dans ses attributions l'agriculture et être concessionnaire de plus ou moins 50 hectares. Après l'examen de la lettre, une commission de contrôle composée des agents des services de l'Inspection de l'Agriculture, Pêche et Élevage (l'IPAPEL) et du Service national de Motorisation agricole (SENAMA) devait descendre sur le terrain afin de vérifier si le nombre d'hectares signalés dans la lettre appartenait réellement au demandeur. Une fois le contrôle terminé, et si la demande était approuvée, l'acquéreur signait un contrat avec l'État, à travers le ministère de l'Agriculture. Selon ce contrat, le bénéficiaire du tracteur s'engageait à remettre à l'État 50 % du coût du tracteur acquis, tel que mentionné dans la note politique du programme de mécanisation élaborée en 2009 (un tracteur de marque John Deere 6100D coûtait 90 000 dollars et un autre de 5503 en coûtait 60 000 au Gouvernement congolais) ; (entretien avec le coordonnateur du SENAMA au Sud-Kivu, Bukavu, mai 2019). En revanche, pour d'autres bénéficiaires, comme les services étatiques, les confessions religieuses, les universités ou encore les hommes d'affaires ainsi que les établissements et sociétés privées, l'acquisition était automatique, c'est-à-dire gratuite. Le ministère présupposait que ces institutions ou individus disposaient d'espaces cultivables, c'est-à-dire qu'ils étaient d'office considérés comme des notables et/ou de grands concessionnaires.

Dans le cadre de la relance agricole, la province du Sud-Kivu a reçu, à travers le Service national de Motorisation agricole (SEMENA), 260 tracteurs et leurs accessoires. Le tableau 1 montre la répartition de ces tracteurs.

Tableau 1 : affectation des tracteurs et accessoires par territoires au Sud-Kivu

Territoires	Trac-teurs	Charrues	Herses	Épandeurs d'engrais	Remor-ques	Semoirs
Idjwi	4	4	4	0	2	0
Kabare	40	34	31	7	6	4
Kalehe	15	15	12	0	1	2
Mwenga	16	16	14	3	2	1
Shabunda	6	6	3	0	0	0
Uvira	66	62	56	4	9	1
Fizi	21	20	20	1	2	0
Walungu	34	26	18	4	4	5
Non précisé	57	49	39	2	6	0
IPAPEL ⁵	1	0	0	9	0	14
Total	260	232	197	30	32	27

Source : Service national de Motorisation agricole (SENAMA) Sud-Kivu 2010.

Ce tableau indique que 260 tracteurs ont été affectés à la province du Sud-Kivu. Après la répartition par territoire, au cours de l'année 2010, des pièces de rechange de tracteurs de marque John Deere 5503 et 5403 furent distribuées, dont 75 filtres à air et à huile en territoire d'Uvira, 27 à Walungu, 50 à Kalehe, 37 à Idjwi et 58 sont restés à l'inspection provinciale de l'Agriculture, Pêche et Élevage (IPAPEL). Après cette répartition sur les territoires du Sud-Kivu, la plupart de ces engins ont été dissimulés à Bukavu et dans d'autres agglomérations du Sud-Kivu. Ils n'ont donc jamais été utilisés. Une étude du CRONGD de 2010 montre la répartition des tracteurs au Sud-Kivu (tableau 2).

⁵ IPAPEL : l'inspection provinciale de l'Agriculture, Pêche et Élevage est une institution étatique, en même temps que le service technique du ministère provincial de l'Agriculture, qui coordonne les activités liées au secteur agropastoral.

Tableau 2 : affectation des tracteurs par catégorie d'acteurs au Sud-Kivu

N°	Catégorie de bénéficiaires	Pourcentage
1	Associations et confessions religieuses	26
2	Politiciens (acteurs politiques)	21
4	CARG	18
4	Entreprises privées	11
5	Institutions ou services publics	9
6	Particuliers (personnes privées)	9
7	Chefs coutumiers	6
	Total	100

Source : CRONGD 2010.

On remarque également que des politiciens ont reçu 21 % des tracteurs, les associations et les confessions n'en recevant, quant à elles, que 26 %, alors que leur rôle est pourtant l'encadrement des petits producteurs. Nos entretiens de terrain ont révélé que l'accès aux tracteurs fut difficile pour les petits producteurs ne disposant d'aucune relation avec les espaces de distribution des tracteurs.

Comme le soutiennent la plupart des professionnels agricoles rencontrés :

« Ces engins ont profité aux politiciens et aux grands concessionnaires, nous n'avions pas été sensibilisés ni associés avant la distribution de tracteurs. Comment allons-nous accéder à ces tracteurs ? Nous continuons à utiliser nos houes, le tracteur, c'est pour les hommes riches » (extrait d'un entretien avec un professionnel agricole, plaine de la Ruzizi, mars 2019).

Et un inspecteur du département territorial de l'agriculture ajoute :

« La distribution des tracteurs était une question politique et électorale. On dit avoir mis un tracteur à la disposition de notre territoire, mais l'administration de notre département n'avait reçu officiellement aucun tracteur. Et s'il existe un document qui prouve son acquisition, je vous mets au défi de me le montrer. Le ministère de l'Agriculture avait distribué les tracteurs comme des haricots à des personnes qui ne les méritaient même pas. Les distributions avaient été faites sur base de connaissances et d'amitiés » (extrait d'un entretien avec un inspecteur du département de l'Agriculture, Walungu, juin 2019).

Il en fut de même dans tous les territoires du Sud-Kivu, où beaucoup de bénéficiaires se sont retrouvés avec des tracteurs acquis de manière non officielle, c'est-à-dire sans que les critères de sélection préétablis par le ministère

aient été respectés. Ces bénéficiaires ont acheté des tracteurs auprès d'autres acheteurs frauduleux. La plupart de ces bénéficiaires frauduleux détenaient des machines non réceptionnées officiellement par l'inspection de l'Agriculture. Un agent d'une plantation nous confie :

« Le propriétaire de notre plantation avait reçu un seul tracteur, mais après réclamation et arrangement au niveau de la province, un deuxième lui avait été confié et un autre a été acheté auprès d'un bénéficiaire particulier que j'ignore » (extrait d'un entretien avec un agent d'une plantation, Walungu, juin 2019).

La même situation s'observe à la minoterie de Kamanyola (Minoka⁶), qui détenait, à elle seule, trois tracteurs⁷ : « Nous utilisons ces machines pour nos champs de maïs afin de renforcer, travailler vite, mais aussi pour alimenter notre usine », déclare un agent de la Minoka (extrait d'un entretien avec un agent de la Minoka, Kamanyola, janvier 2019).

Cela montre que beaucoup de bénéficiaires ont revendu les tracteurs à d'autres personnes, au lieu de les utiliser effectivement pour les travaux appropriés. Un travailleur de Biogaz à Walungu⁸ nous confie :

« Le Biogaz avait reçu un tracteur, mais deux autres y étaient gardés sous forme de prestige. Et personnellement je me suis rendu compte que tous ces engins étaient uniquement présents pour le prestige parce qu'ils n'avaient exécuté aucun travail. Plus tard, un de ces tracteurs avait été repris par la personne à qui la responsabilité était confiée par l'État pour le revendre à un prix de 4000 dollars américains et le second amené vers une destination inconnue. À la fin du projet de Biogaz, le tracteur destiné au Biogaz était aussi déplacé vers un lieu non connu » (extrait d'un entretien avec un ancien travailleur de Biogaz, Walungu, juin 2019).

Ce témoignage nous fait découvrir que certains tracteurs ont servi d'objets de prestige dans les enclos de leurs bénéficiaires, qui les avaient acquis par des voies non formelles, soit par amitié soit par une autre forme de connaissance. C'est ainsi que certains de ces bénéficiaires les avaient transformés en clientélisme, et surtout qu'aucun suivi n'était envisagé dès la réception des engins. Un des bénéficiaires du projet nous dit :

⁶ Minoka, une entreprise rurale de transformation du maïs en farine fine située dans le groupement de Kamanyola en territoire de Walungu dont la responsabilité revient à l'ancien ministre de l'Agriculture, Pêche et Élevage de l'époque (2009).

⁷ Observation des auteurs sur le terrain, Kamanyola, janvier 2019.

⁸ Le Biogaz était un projet du Gouvernement du système bio économie intégré (BEI) lancé en 2011. Il consistait en la production et la vente de biogaz.

« J'ai reçu deux tracteurs grâce aux relations que j'avais à Kinshasa. La personne qui m'a mis en contact avec les autorités responsables de la distribution des tracteurs était claire : le projet a été mal conçu dès le départ et on ne voyait pas trop comment il allait donner des résultats. En même temps, tout le monde savait que la gestion des fonds était entourée par beaucoup de flou, et les agents de l'État qui géraient le projet savaient que celui-ci ne mènerait à rien » (entretien avec un bénéficiaire, Bukavu, juin 2019).

Sur le terrain, nous avons constaté l'étonnement des petits agriculteurs face au fait que ces engins aient été distribués à des personnes plutôt aisées : politiciens, notables et *leaders* locaux. Or, en référence au document de politique de mécanisation de l'agriculture congolaise élaboré en 2009, en préparation du programme de mécanisation de l'agriculture, les attributaires des tracteurs étaient les organisations paysannes, les groupements de producteurs, les privés professionnels du secteur agricole, les organisations associatives professionnelles de l'agriculture et les confessions religieuses à caractère de développement. Il semble donc que les politiciens aient utilisé ce programme comme un outil de pré-campagne électorale. C'est ainsi que la vraie mission de ce projet s'est vite écartée de la politique agricole envisagée. Ces personnes aisées se sont approprié les machines grâce au désordre qui avait caractérisé le processus de distribution. Une circonstance qui fait penser à une corruption politisée à finalité clientéliste, afin de s'assurer la loyauté de certains constituants influents.

2.2. D'objectifs ambitieux à une utilisation limitée

Seuls les entrepreneurs privés et certaines associations et fondations, des institutions universitaires et des concessions religieuses bénéficiaires ont pu utiliser les tracteurs reçus à des fins agricoles. Ces derniers détiennent, en effet, de grandes étendues de terres dans les marais ou dans des zones d'accès facile. Ils disposent aussi de moyens suffisants leur permettant d'assurer leurs activités.

Au moins quatre raisons principales expliquent la sous-utilisation des tracteurs. Premièrement, après la distribution, un entretien des machines devait être effectué : vérification du niveau d'huile des moteurs, nettoyage et contrôle des batteries, remplacement des filtres de transmission hydraulique et des filtres à carburant. Or, au cours des entretiens, qui ne furent effectués qu'une seule fois après la distribution des tracteurs, il fut constaté que certaines pièces de rechange distribuées dans les territoires n'étaient pas conformes aux différents filtres à huile de moteur RE519626 et ne convenaient pas au remplacement du filtre déjà usé. Par ailleurs, les roulements des charrues lors de travaux d'utilisation du tracteur étaient fragiles et ne résistaient pas aux travaux du sol. C'est pourquoi, par manque de moyens,

certains bénéficiaires n'ont utilisé ces tracteurs que pour un seul exercice, soit au cours d'une saison culturale soit au cours d'une seule période.

Deuxièmement, la plupart des bénéficiaires utilisant les tracteurs se sont confrontés à des problèmes de pannes qui les ont obligés à commander des pièces à l'étranger, vu leur indisponibilité sur place. Cette opération, très coûteuse, n'était pas accessible à n'importe quel bénéficiaire. Certains ont donc utilisé leurs tracteurs comme pièces de rechange pour d'autres utilisateurs, nous confie un agent de plantation :

« À chaque fois que nos tracteurs connaissent des pannes qui nécessitent le remplacement des pièces, mon patron est toujours obligé de faire la commande de la pièce à l'étranger et [elle] nous arrive telle que commandée. Avant on les achetait au Burundi, mais l'entreprise qui faisait la vente a déjà fermé ses portes. Il est même arrivé à mon patron d'acheter un tracteur à un autre bénéficiaire qui ne l'utilisait pas afin que ça nous serve comme source de pièces de rechange en cas des pannes » (entretien avec un travailleur d'une plantation, Walungu, juin 2019).

Troisièmement, les services étatiques censés encadrer les paysans se sont heurtés à un problème financier, les moyens mis à leur disposition étant limités. De plus, leurs agents n'étant pas régulièrement payés par l'État congolais, cela a poussé certains d'entre eux, chargés du suivi des tracteurs, à utiliser ceux-ci comme un bien privé, de telle sorte qu'ils ont loué les engins à certaines de leurs connaissances. Ce clientélisme a contribué à l'émergence de pannes, car certaines pièces de ces engins étaient volées pendant leur utilisation. Par ailleurs, les engagements entre les bénéficiaires et l'État sur la gestion des tracteurs n'ont pas été respectés, les bénéficiaires n'ayant pas remboursé les 50 % des coûts des tracteurs, tel que convenu avec le Gouvernement. Un agent du SENAMA confie :

« Quand vous nous demandez de donner le rapport de suivi sur la distribution et gestion de tracteurs, on n'a pas reçu des moyens financiers qui pouvaient nous permettre de circuler dans tous les territoires pour faire le suivi des engins » (extrait d'un entretien avec un agent de SENAMA, Bukavu, janvier 2019).

Un agent du service de vulgarisation de l'IPAPEL ajoute qu'aucune étude préalable n'avait été faite avant la distribution des tracteurs pour évaluer les vrais besoins des paysans (extrait d'un entretien avec un agent du service de vulgarisation agricole de l'IPAPEL, Bukavu, juin 2019).

Quatrièmement, le projet de distribution des tracteurs fut confronté aux contraintes liées à la topographie du milieu, à l'absence de pièces de rechange, à l'insuffisance de tractoristes bien formés et au coût du carburant pour les petits producteurs.

Notons, toutefois, que ces tracteurs ont servi à d'autres fins liées à la production agricole. Ils ont permis à certains grands concessionnaires d'exécuter les travaux de labour et de hersage dans les plantations. Dans les universités, ils ont servi de matériel didactique pour les cours pratiques des facultés en lien avec le domaine agricole. D'autres tracteurs ont aussi été utilisés non seulement par les organisations impliquées dans la réhabilitation de la route dans la ville de Bukavu (OVD), mais aussi par la société chinoise TRABEMCO pour le transport de gravier et du personnel local. Un agent de l'État nous dit :

« Les bénéficiaires de ces derniers à Kitutu en territoire de Mwenga les utilisent pour transporter les marchandises vers les carrés miniers. Ces bénéficiaires ont dépiécé le tracteur et ont adapté les pneus et autres accessoires de ces derniers à leur camion de transport » (extrait d'un entretien avec un agent du service de vulgarisation agricole de l'IPAPEL, juin 2019).

En revanche, l'association des femmes de l'église 5° CELPA de la chefferie de Kabare a témoigné de ce que la topographie du sol dans ce milieu n'avait pas permis aux bénéficiaires d'utiliser leur engin. C'est la raison pour laquelle cette association a acheminé son tracteur dans la plaine de la Ruzizi pour une mise en location, de telle sorte que les recettes issues de l'utilisation de ce tracteur reviennent aux membres de l'association. Les recettes sont alors utilisées, ironie du sort, à l'achat de houes pour les mères agricultrices membres de l'église. Si le Gouvernement congolais avait préalablement fait une étude de faisabilité avant de distribuer les engins, il aurait été constaté que, dans certaines parties du territoire de Kabare, ce n'étaient pas des tracteurs, mais plutôt des motoculteurs, ou d'autres outils aratoires beaucoup plus appropriés, qui auraient dû être fournis.

Ces quatre problèmes ont eu deux conséquences principales sur l'utilisation des tracteurs : certains bénéficiaires se sont mis à les louer ; d'autres en ont fait un moyen de transport.

Tout d'abord, concernant leur location, les bénéficiaires les ont loués à d'autres utilisateurs disposant de moyens financiers et capables d'un suivi adéquat. Un agent territorial de l'inspection agricole dit :

« Le territoire de Walungu avait reçu un tracteur de l'inspection provinciale de l'Agriculture, Pêche et Élevage. Ce tracteur a seulement travaillé pendant une saison dans le champ d'essais du territoire. Après, il était tombé en panne sans aucune réparation et ensuite récupéré par la direction de la division provinciale de l'agriculture de Bukavu ; et enfin, destination dans la plaine de la Ruzizi pour des raisons qu'on ignore » (extrait d'un entretien avec un agent territorial de l'inspection de l'agriculture, Walungu, juin 2019).

Dans la plaine de la Ruzizi et à Kamanyola, les producteurs agricoles ont instauré un nouveau système d'accès aux tracteurs, consistant à regrouper les paysans ayant moins d'un hectare et dont les champs se trouvent au même endroit. Ceux-ci s'associent alors en équipe pour louer un tracteur de manière journalière. Ce système n'a été mis en place que dans des zones peu montagneuses.

Par ailleurs, d'autres bénéficiaires se félicitent d'avoir reçu les tracteurs. Selon l'ONG Comité anti-Bwaki, par exemple :

« Nous avons reçu ce tracteur parce que nous encadrons des paysans ; ils sont les premiers bénéficiaires de nos actions. Les paysans que nous encadrons ont bénéficié de l'utilisation de ce tracteur à Walungu, Kabare et Kalehe. Ces derniers achètent seulement du carburant comme droit d'utilisation de notre tracteur » (extrait d'un entretien avec un agent de comité Anti-Bwaki, Bukavu, juin 2019).

À Kabare, une paysanne déclare :

« Nous avons cédé nos tracteurs à la location parce qu'ici chez nous à Kabare, il n'y a pas des concessions accessibles aux tracteurs, mais aussi même si on les garde ici pour les utiliser, nous n'avions pas des tractoristes » (extrait d'un entretien avec un membre de l'association des femmes de l'église 5^e CELPA/Kabare, juin 2019).

On voit donc que certains bénéficiaires de tracteurs ont détourné leur destination pour en faire une activité génératrice de revenus. Dans certains endroits, les bénéficiaires n'ont pas trouvé les tracteurs très utiles, car ils manquaient de la main-d'œuvre qualifiée pour les utiliser. Selon les petits producteurs qui ont utilisé les tracteurs dans la plaine de la Ruzizi :

« Ces tracteurs ne donnent pas un bon labour, ils laissent des particules dans les champs, ce qui pousse aux locataires du tracteur d'engager encore des hommes-jour pour refaire le labour alors que cela demande encore beaucoup d'argent » (extrait d'un entretien avec des agriculteurs de la plaine de la Ruzizi, Uvira, juin 2019).

Ainsi, beaucoup de bénéficiaires ont utilisé les tracteurs à des fins autres qu'agricoles.

Un agronome nous confie :

« La distribution s'est faite en désordre. Plusieurs personnes ont reçu des tracteurs pour les utiliser à d'autres fins. Les tracteurs qui ont été distribués à Bunyakiri par exemple n'ont pas servi les agriculteurs, mais ont servi comme moyens de transport des braises. La majorité de ces tracteurs sont tombés en panne et sont devenus dépiécés » (extrait d'un entretien avec un agronome de Bunyakiri/Kalehe).

En ce qui concerne l'utilisation des tracteurs comme moyen de transport, de nombreux bénéficiaires les ont affectés au secteur du transport des biens des commerçants. Un paysan agriculteur nous confie :

« Si vous allez dans le tronçon Kankinda et Nzibira en territoire de Walungu, vous trouverez beaucoup de tracteurs avec remorques et adaptés aux sticks d'arbres pour les transports des biens de la population ; c'est devenu le transport le plus sûr, facile et adapté aux conditions de nos routes » (extrait d'un entretien avec un paysan agriculteur, Walungu, juin 2019).

Un tractoriste d'une plantation et ancien chauffeur de tracteurs de transport nous confie également :

« Dans notre plantation, les activités ont été stoppées il y a de cela une certaine période et un de nos tracteurs avait été loué à un particulier pour le transport des biens à Nzibira pendant 6 mois pour 6000 dollars américains. De nombreux tracteurs font ce genre d'activités et c'est devenu une activité émergente, génératrice de bons revenus pour les propriétaires. Facilement, par jour, la location coûte 50 dollars américains et par an elle peut rapporter au moins 12 000 dollars américains : la mission consacrée aux tracteurs a été déviée, voire l'inspection de l'Agriculture, les FARDC et l'OVD sont détenteurs de certains tracteurs. Ces services les ont aussi affectés dans le domaine de transport. Actuellement à Nzibira il existe des parkings appropriés aux tracteurs, au moins une dizaine et qui font l'axe Shabunda. D'autres tracteurs font les mêmes activités à Fizi, Masisi et dans la plaine de la Ruzizi » (extrait d'un entretien avec un tractoriste d'une plantation agricole et ancien chauffeur dans le tronçon Nzibira, juin 2019).

Au-delà des difficultés mises en évidence, l'analyse de la distribution des machines révèle également un problème plus profond. Elle fait apparaître une distribution aux personnes les plus connues, notamment les grands concessionnaires, les notables et les politiciens. Ensuite, notre étude de cas nous a fait découvrir que le programme de relance agricole était politisé au départ, à partir de la pré-campagne électorale considérée comme une priorité ; la priorité n'était dès lors plus accordée à l'agriculture, comme l'avait soutenu le Gouvernement dans ses slogans. Dans un gouvernement caractérisé par le désordre, cette politisation a facilité le clientélisme, qui a fait que certains tracteurs ont été vendus à ces mêmes politiciens et à d'autres personnes particulières, qui les ont utilisés, malheureusement, à des fins non agricoles, au détriment des paysans. Ajoutons également que cette étude nous a permis de comprendre, au-delà de l'utilisation des machines, l'inefficacité du programme mis en œuvre.

3. Clientélisme et thésaurisation dans la gestion des tracteurs

Le programme de distribution des machines en RDC n'a pas produit les résultats escomptés. Aucune étude n'a été faite pour évaluer le projet par rapport à ses divers objectifs. Mais comment cela aurait-il été possible, alors qu'on ne sait même pas où sont parties certaines machines, que d'autres ont été vendues, ou que leurs destinations ont été détournées ? Certes, des études sérieuses auraient dû précéder l'opération de distribution des engins, afin de détecter les diverses zones du pays inadaptées aux modèles de tracteurs qui ont été achetés. Dans la province marécageuse de l'Équateur, par exemple, il était quasi impossible pour ces machines de pénétrer dans des zones de production. Il en est de même pour des zones montagneuses de l'Est où ces tracteurs sont inopérants. Aussi, on peut dire que les fonds « engloutis » dans l'acquisition des tracteurs auraient pu servir plus efficacement à l'encadrement des agriculteurs. L'achat et la distribution de semences auraient, par exemple, été une meilleure affectation (Bakumanya 2009).

Cependant, ce projet de distribution de tracteurs révèle quelque chose de plus particulier au niveau de la gouvernance du secteur agricole, en particulier, et de la gouvernance sectorielle, plus largement. Il s'agit du fait que les programmes agricoles n'échappent pas à des traits caractéristiques de la gouvernance en RDC, dont (a) une politisation qui démobilise les acteurs, (b) une gouvernance par le désordre qui crée un flou et des conditions idéales pour le détournement et (c) un clientélisme qui favorise le détournement des programmes à des fins d'enrichissement personnel (Nyenyezi Bisoka 2019).

Premièrement, en ce qui concerne la politisation, les tracteurs distribués au Sud-Kivu ont vite servi de vitrine pour faire l'éloge du « programme présidentiel » des « cinq chantiers ». Ainsi, la distribution des tracteurs est davantage apparue comme une opération de pub du président de la République que comme un programme sérieux et un investissement à l'issue duquel des résultats étaient attendus. Par conséquent, le ministère n'avait pas prévu le fait que l'absence des infrastructures logistiques de base, notamment les routes, ne permettrait pas un déploiement complet des tracteurs à travers le territoire national. Aussi, quelques mois plus tard, les centres de production ont-ils manqué de carburant, de pièces de rechange, d'accessoires, voire de tractoristes, etc. Mais tout cela n'a pas semblé intéresser le ministère, comme si l'objectif du programme était autre que son efficacité.

Sur le terrain, une telle politisation a entraîné la démobilisation des acteurs, qu'ils soient administratifs ou bénéficiaires. En effet, selon certains experts du ministère provincial de l'Agriculture du Sud-Kivu, il arrive que des projets soient mis en place au niveau de Kinshasa et imposés d'une manière « *top down* », sans se soucier des conséquences négatives d'une telle approche sur l'efficacité recherchée. Au niveau provincial tout comme

au niveau local, on le sait et l'on ne dispose pas toujours de marges de manœuvre. Et parfois, l'on en profite aussi en contournant le projet à d'autres fins. Par exemple, face à l'impossibilité d'acheminer les engins au fin fond du pays, l'administration, en collaboration avec des hommes politiques, a converti des moteurs de tracteur en moteurs de bateau (Bakumanya 2009). Du côté des bénéficiaires, la demande de tracteurs pour des raisons autres que celles définies par le programme est liée au fait qu'ils savent que les termes du projet ne sont pas assez stricts. Finalement, ce programme a été utilisé dans certaines zones à des fins pré-électorales. En effet, ce programme a été lancé de manière hâtive en 2009, c'est-à-dire deux ans avant les élections de 2011. Au cœur de son déroulement, s'est affirmée une réelle volonté d'attirer l'attention des électeurs, plus que celle de rechercher l'efficacité. Pourtant, beaucoup d'intervenants estiment que ce programme aurait pu être mis en œuvre après les élections, afin d'accroître ses chances de réussite.

Deuxièmement, pour ce qui est de la gouvernance par le désordre, à la base du flou et des conditions idéales pour le détournement, on a observé un brouillard quasi intentionnel dans la distribution des tracteurs. Tout a commencé à Kinshasa, où l'on observa une grande opacité dans le projet, les commandes, les décaissements, les distributions, etc. (Cirhuza 2015). Au niveau provincial, dès la réception des engins par le ministère provincial de l'Agriculture à travers l'IPAPEL, l'un de ses services techniques, a démarré une course aux tracteurs. Une fois réceptionnés, certains engins ont été enregistrés et d'autres non. Nul ne sait où sont passés ceux qui n'ont pas été enregistrés. En outre, aucun mécanisme de contrôle n'a pu faire le suivi pour s'assurer que les machines arrivées avaient été enregistrées et distribuées. Aucune gêne n'a été ressentie au niveau du ministère, où l'on peut lire clairement que certains bénéficiaires de tracteurs n'ont pas été identifiés. Ainsi, à l'heure actuelle, personne ne connaît exactement le nombre de tracteurs réceptionnés et le nombre de bénéficiaires (extrait d'un entretien avec un agent de l'IPAPEL, juin 2019).

Certains témoignages au niveau de l'inspection provinciale de l'Agriculture, Pêche et Élevage suggèrent que le désordre dans la gestion de ces machines a aussi été rendu possible par Kinshasa. Certaines autorités auraient donné des ordres au ministère provincial concernant certains bénéficiaires qui ne remplissaient pourtant pas les conditions préétablies. Il en a été de même au niveau de certaines autorités supérieures provinciales, qui ont également demandé des tracteurs pour leur compte ou recommandé certaines connaissances. Il a donc fallu créer un désordre pour que cette distribution clientéliste des machines soit possible. Cela a donné des marges de manœuvre à certains agents du ministère provincial pour contrevenir aux règles de partage (extrait d'un entretien avec un agent de l'IPAPEL, juin 2019).

Troisièmement, pour ce qui concerne le clientélisme, celui-ci a favorisé le détournement du programme pour des raisons d'enrichissement personnel. Comme on vient de le voir, au Sud-Kivu, des élites et notables politiques ont interféré dans la distribution des tracteurs, jusqu'à devenir majoritaires parmi les bénéficiaires, en lieu et place des producteurs agricoles. Pour une bonne partie des bénéficiaires, il fallait être proche d'une autorité, être de sa famille biologique ou de sa famille politique afin de recevoir un tracteur. À part les associations de développement et les confessions religieuses, les grands bénéficiaires furent tous des politiciens. Dès lors, les recommandations couplées aux critères de distribution préétablis par le ministère de l'Agriculture selon la note politique du programme de mécanisation ne pouvaient qu'être escamotées. La distribution des tracteurs s'est finalement faite dans un cercle d'amis.

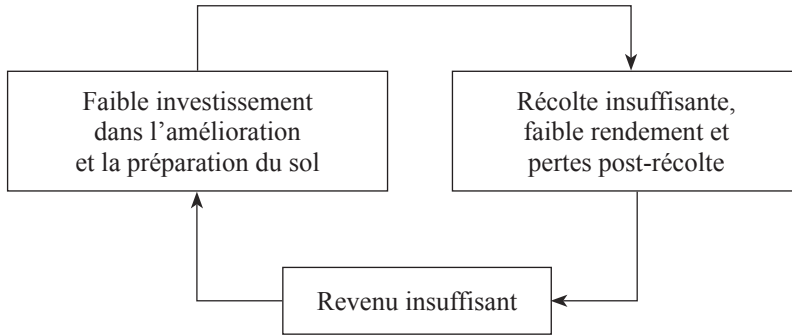
Pour ce qui est de la thésaurisation, l'on remarque que plusieurs tracteurs n'ont pas été utilisés par certains bénéficiaires. Ils ont préféré les thésauriser pendant une certaine période, avant de les vendre ou de les louer à des fins non agricoles. De plus, d'autres continuent à les garder dans leurs enclos, depuis le moment de leur réception, non seulement pour des raisons de prestige, mais aussi dans l'espoir de les vendre un jour ou de les utiliser à des fins agricoles. (extrait d'entretiens avec des bénéficiaires privés à Bukavu et dans les territoires, juin 2019).

Dans les territoires de Walungu, Kabare, Mwenga et Kalehe par exemple, ce clientélisme a facilité le fait que les tracteurs soient vendus frauduleusement et affectés à d'autres fins que l'agriculture. Ainsi les bénéficiaires ont préféré les mettre en location à des fins économiques. À Kamanyola, où la location du tracteur coûte 96 dollars par hectare labouré, certains politiciens les louaient à moins de 96 dollars, en 2010, pour aider les petits paysans à accéder aux engins, afin de les sensibiliser à leur cause, en vue des futures élections de 2011 (Cirhuza 2019). Il convient de souligner que d'autres tracteurs sont restés garés dans des enclos de la ville de Bukavu et ont servi comme objets de prestige (entretien avec les bénéficiaires des tracteurs à Bukavu, juin 2019).

Tous ces facteurs ont été à la base de l'inefficacité des programmes de développement en quête de favoriser la croissance économique du secteur agricole. Certes, le programme de mécanisation a permis à certains bénéficiaires, notamment certaines associations locales de développement, des entrepreneurs privés, des centres de recherche et des universités, d'atteindre certains résultats dans le domaine agricole. Cependant, si l'on considère les ambitions qui étaient celles du projet de départ et des moyens financiers mis en œuvre, on se rend vite compte que la mauvaise gouvernance du projet a été à la base d'un retour en arrière dans le secteur agricole.

Le projet nous apprend, au moyen de la figure 1, que la gouvernance devrait avoir la même valeur que la nécessité d'investissement. En effet, lorsqu'on parle du secteur agricole, on voit souvent l'investissement comme facteur essentiel pour accroître les revenus issus de la récolte, tel que présenté ci-dessous.

Figure 1 : le cercle vicieux de l'agriculture



Source : auteurs sur la base de Iragi Mukotanyi 2018.

Ici, on ne parle pas de gouvernance. Et lorsqu'il en est question, on confond souvent la bonne gouvernance et la bonne administration, c'est-à-dire la capacité à gérer de manière logistique le secteur afin de répondre aux besoins des agriculteurs en matière d'intrants. On ne tient donc pas compte du fait que le contexte général de mauvaise gouvernance peut affecter l'accès aux produits même en cas d'investissement. Ainsi le programme que nous avons analysé montre comment la mécanisation au Sud-Kivu a servi de miroir concernant le dysfonctionnement du secteur agricole, en particulier, et de la gouvernance, plus largement.

Conclusion

Dans le domaine de l'agriculture, les dispositifs agraires s'inscrivent dans une vision du développement rural inspirée des théories de la modernisation (Peemans 2002). Ces théories proposent une conception de l'agriculture qui oppose l'industrialisation agricole à l'agriculture paysanne considérée comme arriérée. Ainsi, les États s'efforcent d'investir dans l'agriculture en vue d'une modernisation, laquelle implique une utilisation accrue des intrants et de la mécanisation (Norton 2005). Mais certains pays de l'Afrique subsaharienne sont encore confrontés à des défis techniques pour moderniser le secteur agricole.

Depuis son Indépendance, la RDC est toujours dans les tâtonnements d'une politique agricole. Ce chapitre s'est focalisé sur le processus de mécanisation. Le cas d'étude a porté sur le Sud-Kivu où la relance agricole a été mise en place depuis l'an 2009. L'étude s'est inscrite dans une perspective qui tentait de comprendre l'adéquation entre les objectifs et les résultats de ce programme. 260 tracteurs et leurs accessoires ont été distribués sur toute l'étendue de la province du Sud-Kivu, répartis, dans les huit territoires, à des bénéficiaires diversifiés. Les associations, les confessions religieuses, les politiciens, les entreprises privées, les institutions et services publics, les chefs coutumiers, le CARG et d'autres organisations non précisées ont été les bénéficiaires officiels de ces engins auprès de l'inspection provinciale de l'Agriculture. Leur acquisition était conditionnée par une demande adressée au ministère provincial. Après examen et approbation par ce dernier, l'acquéreur signait un contrat avec l'État, à travers le ministère de l'Agriculture, selon lequel ce premier devait remettre à l'État 50 % du coût du tracteur.

En revanche, les réalités sur le terrain montrent que la distribution a été politisée au profit du gouvernement en place, au cours du dernier mandat. De nombreux tracteurs se sont retrouvés entre les mains de personnes qui ne correspondaient pas aux critères. Certains bénéficiaires se sont vus dans l'impossibilité de les utiliser par manque de moyens financiers et les ont utilisés à d'autres fins, notamment pour le transport des biens de commerçants ou la location et la vente des pièces de celui-ci auprès des autres utilisateurs. D'autres ont été contraints de les vendre aux plus offrants. Certains de ces engins se trouvent aujourd'hui dans les concessions des particuliers dans la ville de Bukavu et dans les territoires, sans jamais avoir été utilisés. Seuls les entrepreneurs privés et les associations continuent à les utiliser à des fins agricoles, tout en se heurtant régulièrement à des problèmes techniques qui les obligent à recourir à l'étranger pour s'approvisionner en pièces de rechange.

Il ressort de cette étude que l'agriculture congolaise est toujours confrontée à plusieurs contraintes d'ordre technique, institutionnel, économique, environnemental et politique, couplées à la mauvaise gestion et à l'absence de suivi. Mais le Gouvernement congolais ne prend pas en compte ces contraintes d'une manière approfondie dans ses politiques agricoles. Dès lors, les agriculteurs sont confinés dans un cercle vicieux qui les maintient dans une dynamique de pauvreté (Iragi Mukotanyi 2018). L'expérience tirée de ce projet de mécanisation a, cependant, aussi révélé une autre réalité (liée à la thésaurisation, au clientélisme dans le désordre, à la politisation biaisée au profit des élites politiques) : celle d'une mission détournée, dès le départ du projet. Enfin, elle a également montré qu'un autre enjeu majeur a été de servir les intérêts de la pré-campagne électorale de 2011.

Bibliographie

Adekunle, A. 2015. « Mécanisation agricole : document de référence ». Nourrir l'Afrique. Un plan d'action pour la transformation de l'agriculture africaine, Dakar, 21-23 octobre 2015.

Ansoms, A. 2009. « Faces of rural poverty in contemporary Rwanda: linking livelihood profiles and institutional processes ». Thèse de doctorat, Université d'Anvers.

Ansoms, A., Cioffo, G., Dawson, N., Desiere, S., Huggins, C., Leegwater, M., Murison, J., Nyenyezi Bisoka, A., Treidl, J. & Van Damme, J. 2018. « The Rwandan agrarian and land sector modernisation: Confronting macro performance with lived experiences on the ground ». *Review of African Political Economy* 45 : (157) : 408-443.

Bakumanya, M. 2009. « Mécanisation : 700 tracteurs ». *Eco-Congo*. En ligne sur : <http://ecocongo.cd/en/system/files/f-ep-e2-p4-1.pdf>

Baraka, J., Nyenyezi, A. & Ansoms, A. 2017. « Zones économiques spéciales vers l'accaparement des terres ? Perceptions des paysans du site pilote de Maluku ». In J. Omasombo Tshonda, A. Nyenyezi Bisoka, S. Geenen & A. Ansoms (éd.), *Conjonctures congolaises 2016 : glissement politique, recul économique*. Paris/Tervuren : L'Harmattan/MRAC (coll. « Cahiers africains », n° 91).

Besson, I *et al.* 2012. « Enjeux, défis et actualité de la formation agricole et rurale en Afrique francophone : quelques pistes de réflexion et de travail ». Document de travail. Triennale de l'éducation et formation en Afrique (Ouagadougou, Burkina Faso, 12-17 février 2012) de l'ADEA.

Bonnefond, P. 1970. « L'introduction de la motorisation en agriculture traditionnelle ». *Cahiers ORSTOM*, sér. Sci. hum., VII (4).

Byamungu, S. 2010. *Rapport annuel*. Service national de Motorisation agricole/SENAMA-Coordination provinciale du Sud-Kivu.

Cirhuza, E. 2015. « Étude critique de la distribution des tracteurs au Sud-Kivu et son impact sur la production agricole au Bushi : cas des groupements Lurhala, Walungu et Kamanyola en territoire de Walungu ». Mémoire de licence. Département de Planification régionale, ISDR-Bukavu.

Cirhuza, E. 2019. « Rentabilité économique de la mécanisation agricole à Kamanyola ». *Cahier du CERUKI* 60.

Cirimwami, J. 2014. « Crise agricole et déterminants de l'intensification au Bushi en province du Sud-Kivu/RDC ». Mémoire d'études approfondies, ISDR-Bukavu.

Collier, P. 2010. *The Plundered Planet: How to Reconcile Prosperity with Nature*. Londres: Allen Lane.

CRONG. 2010. Étude sur les tracteurs au Sud-Kivu. En ligne sur : <https://docplayer.fr/38735755-Etude-sur-les-tracteurs-au-sud-kivu.html>

Delmas, P. 2005. « Repères : la révolution verte ». *Grain de sel* 32.

Dumbi, C., Lallau, B., Roger, A. & Ntoto M'vubu. 2016. « Quel avenir pour les ménages maraîchers ? ». In A. Nyenyezi Bisoka, S. Geenen, A. Ansoms &

J. Omasombo Tshonda, (éd.), *Conjonctures congolaises 2016 : glissement politique, recul économique*. Paris/Tervuren : L'Harmattan/MRAC (coll. « Cahiers africains », n° 91).

FAO. 2006. « Comment relever les défis auxquels sont confrontés l'approvisionnement en intrants de la mécanisation agricole et le traitement des produits agricoles ». Délibération d'un atelier de travail de la FAO, Bonn, Allemagne, Congrès mondial du Génie rural, 5-6 septembre 2006. Rapport sur le Génie rural et alimentaire.

FAO. 2008. *Agricultural Mechanization in Sub-Saharan Africa : Time for a New Look (La mécanisation agricole en Afrique subsaharienne : une nouvelle perspective)*. (« Document occasionnel de gestion, commercialisation et finances agricoles », n° 22).

FAO. 2009. *Farm Equipment Supply Chains. Guidelines for Policy-Makers and Service Providers: Experiences from Kenya, Pakistan and Brazil*. (« Agricultural and Food Engineering Technical Report », 7).

FAO. 2014. *A Regional Strategy for Sustainable Agricultural Mechanization : Sustainable Mechanization Across Agri-food Chains in Asia and the Pacific Region (Une stratégie régionale pour une mécanisation agricole durable : la mécanisation durable dans les chaînes agroalimentaires de la région Asie-Pacifique)*. Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique. Publication RAP 2014/24.

FAO. 2016a. *Produire plus avec moins en pratique : le maïs, le riz, le blé. Guide pour une production céréalière durable*. Rome : FAO, 110 p.

FAO. 2016b. « La mécanisation agricole, un intrant essentiel pour les petits exploitants d'Afrique subsaharienne ». In B. Sims, M. Himi & J. Kienzle (éd.), *Gestion intégrée des cultures*, vol. 23. Rome : FAO.

Faye, J. 2008. « Les conditions de la révolution verte en Afrique ». Colloque de la Fondation Gabriel Peri : « L'Afrique et l'Europe dans la nouvelle géopolitique mondiale ». En ligne sur : http://www.inter-reseaux.org/IMG/pdf/Jacques_Faye_revolution_verte.pdf

Grain de sel. 2009. « Mécanisation et motorisation agricole en Afrique : entre mythe et réalités ». *Grain de sel, La Revue d'inter-réseaux Développement rural* 48.

Griffon, M. Sd. « Révolution verte, révolution doublement verte. Quelles technologies, quelles institutions et quelle recherche pour les agriculteurs de l'avenir ? ».

IFPRI. 2016. « Agricultural mechanization and south-south knowledge exchange: what can Ghanaian and Nigerian policymakers and private sector learn from Bangladesh's experience? » *GSSP Policy Note 6* et *NSSP Policy Note 36*. Washington, D.C.

Iragi Mukotanyi, F. 2018. « L'agriculture comme "alternative" de la mine artisanale : contraintes au développement de l'agriculture dans le territoire de Kalehe ». In A. Ansoms, A. Nyenyezi Bisoka & S. Vandeginste (éd.), *Conjonctures de l'Afrique centrale 2018*. Paris/Tervuren : L'Harmattan/MRAC (coll. « Cahiers africains », n° 92).

Kapemba Mujinga & Nganda Afumba. 2018. « Déterminants de la mécanisation agricole à Kimpese dans la province du Kongo central ». *Revue congolaise d'économie et de gestion*. EDUPC. hal-01788077.

La Voix du paysan congolais. 2011 (août). Trimestriel d'information agricole du monde rural et de l'environnement, cinquième année, n° 14.

La Voix du paysan congolais. 2013 (avril). Trimestriel d'information agricole du monde rural et de l'environnement, cinquième année, n° 22.

Lailier, A. & Minvielle, J.-P. 2005. *Les Politiques de sécurité alimentaire au Sénégal depuis l'Indépendance*. Paris : L'Harmattan (coll. « Éthique Économique »).

Lebailly, P., Michel, B. & Ntoto M'Vubu. 2015. « Quel développement agricole pour la RDC ? ». In S. Marysse & J. Omasombo Tshonda (éd.), *Conjonctures congolaises 2014. Politiques, territoires et ressources naturelles : changements et continuités*. Paris/Tervuren : L'Harmattan/MRAC (coll. « Cahiers africains », n° 86).

« Les différentes politiques agricoles établies en RDC depuis le 30 juin 1960, notamment par le biais des plans agricoles ». Sd. En ligne sur : <http://www.transformerlardc.com/public/docs/etudes/1534865086-les-differentes-politiques-agricoles-etablies-en-rdc-depuis-le-30-juin-1960-notamment-par-le-biais-des-plans-agricoles-2006.pdf> (consulté le 2 novembre 2019).

Moreira, J. 2015. « État des lieux de la mécanisation dans certains pays de l'Afrique : Mécanisation à AfricaRice ». Communication personnelle.

Muley Byayuwa, A. 2013. « Rapport sur l'état des lieux de l'agriculture dans la province du Sud-Kivu de 5 dernières années ». Inspection provinciale de l'Agriculture, Pêche et Élevage (IPAPEL)-Bukavu.

NEPAD. 2001. Nouveau partenariat pour le développement en Afrique.

Ngalamulume, T. 2017. « Le développement rural : réalités, enjeux et pistes d'actions ». In A. Nyenyezi Bisoka, S. Geenen, A. Ansoms & J. Omasombo Tshonda (éd.), *Conjonctures congolaises 2016 : glissement politique, recul économique*. Paris/Tervuren : L'Harmattan/MRAC (coll. « Cahiers africains », n° 91).

Norton, R.D. 2005. *Politiques de développement agricole. Concepts et expériences*, Rome : Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO).

Nyenyezi Bisoka, A. 2016. « Invention de la terre et production des "anormaux" dans le dispositif foncier en Afrique. Pouvoir et résistance à l'accaparement des terres en Afrique des Grands Lacs ». Thèse de doctorat en Sciences politiques et sociales. Université catholique de Louvain.

Nyenyezi Bisoka, A. 2019. « The politics of the Great Lakes ». *The Oxford Encyclopedia of African Politics*. Oxford, UK.

Peemans, J-Ph. 2002. *Le Développement des peuples face à la modernisation du monde*. Louvain-la-neuve/Paris : Academia-Bruylant/L'Harmattan.

Projet de loi portant Code agricole. 2018. Un nouveau cadre institutionnel pour relancer le secteur agricole et faire face au défi de la crise alimentaire.

RDC. 2006. *Programme national d'investissement à moyen terme (PNIMT) : appui à la mise en œuvre du NEPAD-PDDAA*. Volume I de IV.

RDC, MINAGRI. 2013. *Programme national d'investissement agricole, de sécurité alimentaire et nutritionnelle (PNIASAN)*. Kinshasa.

RDC, MINAGRI. 2013. *Plan national d'investissement agricole (PNIA) 2014-2020*.

RDC. 2017. *Plan national stratégique de développement (PNSD), vision de la RDC à l'horizon 2050*.

SOS FAIM. 2014. *Les Défis du développement agricole en Afrique et le choix du modèle. Révolution verte ou agro-écologie ?* Esch-sur-Alzette : Thierry Defense, SOS Faim.

Technical Centre for Agricultural and Rural Cooperation. 1990. « La mécanisation : un impératif pour l'agriculture africaine ». *Spore* 27. Wageningen : CTA.

Tollens, E. 2016. « Les parcs agro-industriels et l'agriculture familiale : les défis du secteur agricole en RDC ». In S. Marysse & J. Omasombo Tshonda (éd.), *Conjonctures congolaises 2015. Entre incertitudes politiques et transformation économique*. Paris/Tervuren : L'Harmattan/MRAC (coll. « Cahiers africains », n° 87).

Van Eerdewijk, A. & Danielsen, K. 2015. « Gender matters in farm power ». KIT, CIMMYT, CGIAR. En ligne sur : https://www.researchgate.net/publication/282976045_Gender_Matters_in_Farm_Power