

PRESENTATION DE LA PROPOSITION DE LOI PORTANT DISPOSITIONS GENERALES D'ORIENTATION AGRICOLE en RDC

Honorable Président, Honorables madame et messieurs les membres du Bureau,
Honorables collègues,
Monsieur le Ministre en charge de l'agriculture,
Monsieur le Ministre en charge des relations avec le Parlement,

Depuis plus de trois décennies, l'agriculture congolaise n'a plus de repères. Pourtant la population active de notre pays est composée de plus de 70% des ruraux, et le nombre des petites exploitations agricoles villageoises est d'environ 4 millions. Les paysans et les petits exploitants agricoles constituent donc la colonne vertébrale de la société congolaise. Par conséquent, le secteur agricole et rural devrait être au centre des stratégies du développement et de l'organisation socio-économique.

Notre pays a plus de 100 millions d'hectares de terres arables, 128 millions d'hectares de forêts naturelles, un potentiel halieutique de 700 mille tonnes, une position à cheval sur l'Equateur qui lui permet, pour de nombreuses cultures, de produire pratiquement toute l'année.

Mais contrairement à plusieurs pays africains, notre agriculture vivrière est restée de subsistance et de type villageois. Nos paysans, cultivent encore la terre avec un outillage rudimentaire. Les campagnes reçoivent moins de 15 % des ressources du pays.

La valorisation ne fut-ce que du 1000^{ème} de son potentiel agricole ferait de lui, le potager, le verger, la ferme et le grenier de l'Afrique. Selon certaines prévisions, le changement climatique va assécher certaines régions de notre continent. L'Afrique subsaharienne comptera 800 millions d'habitants en 2050. La population de la RD Congo va doubler d'ici 20 ans...

C'est là une situation dont notre pays devrait profiter : **Nourrir l'Afrique** ; voilà un vrai projet pour notre pays qui créera la vraie croissance économique et des millions d'emplois durables.

Pour rappel, le jeune Congo Indépendant avait surmonté les difficultés des 1ères années de son existence car une politique économique, foncières et sociales cohérentes et convergentes toutes vers le développement du secteur agricole ainsi que le développement des infrastructures routières et agro industrielles avait été planifiée.

Honorables collègues,

Depuis la zaïrianisation en 1973-1974, le milieu rural est déserté tant par les entreprises agricoles et agro-industrielles que par les grossistes des produits vivriers. La collecte des produits alimentaires et leur transport et distribution aux marchés urbains, représentent une part importante des prix et la marge de commercialisation est estimée entre 50 et 85% du prix au consommateur. Cette marge très élevée, combinée avec la diminution de la production agricole et l'absence de technologies de conservation des produits, contribue fortement à l'insécurité alimentaire et à la malnutrition.

En 2001, les enquêtes réalisées par la FAO signalaient que 73% de la population est sujette à l'insécurité alimentaire, et 40% à la malnutrition.

Selon une autre enquête réalisée en 2002 dans les grandes villes, la consommation calorique et protéinique moyenne à KINSHASA était de 1.349 calories et de 36 g contre 1.797 calories et 46 g de protéines en 1990. A LUBUMBASHI, elle était de 1.335 calories et 40,5 g protéines, à KIKWIT de 1.835 calories et 32,6 g protéines et à KINDU 1.116 calories et 22,4 g. La norme journalière étant de 2.000 calories et 1,2 g de protéines par kilo de poids de corps ;
à titre illustratif, 600 g de miel contiennent 2.200 calories et 300 g de viande ou 15 œufs contiennent 90 g de protéines ;

Nos gouvernements successifs ne se sont préoccupés que très peu de la production alimentaire locale. Ils avaient fait le choix des importations alimentaires privilégiant les centres urbains, ce qui n'a pas permis de constituer des réserves stratégiques.

Les statistiques récentes font état des importations annuelles de l'ordre de 400 mille tonnes de céréales (riz et maïs), 60 mille tonnes de sucre, plus de 30 mille tonnes de bas morceaux de viande, 40 mille tonnes de poules à bouillir et poulets, 100 mille tonnes de chinchards, plus de 50 mille tonnes d'huile végétale, etc. En 2004, ces importations, représentaient plus de 300 millions de dollars américains dépensés chaque année.

Honorables collègues,

Nous ne pouvons continuer de réagir à la crise alimentaire par procuration ou de sous traiter la question agricole et rural aux bailleurs de fond et leurs experts ou consultants.

Notre meilleure armée contre cette crise est notre population rurale. Nous devons nous occuper d'eux afin de les rendre utiles.

Lorsqu'il y a quelques années, nous commençons à travailler sur cette proposition de loi, plusieurs autres priorités telles les mines et les forêts semblaient accaparer les

préoccupations de notre gouvernement et de nos partenaires internationaux. Le secteur agricole et rural, ne semblait pas être une priorité.

Mais la crise alimentaire est là. Les indices des prix, de mars 2007 à mars 2009 indiquent que les prix des produits alimentaires de base comme le riz, le maïs et autres ont augmenté de 60 à 100%. Si cela peut se comprendre pour les produits importés, ce n'est pas pour les produits locaux comme les légumes feuilles, la farine de manioc, le haricot, le maïs, le plantain, etc.

Honorables,

Depuis peu, le monde est entré subitement dans une nouvelle ère, caractérisée par :

- la montée des prix des carburants : le baril de pétrole est passé d'une moyenne de 25 USD à 140 USD le baril en 2 ans ; la poussée de production pour atteindre l'objectif du remplacement de 10 % du volume des carburants dans les pays industrialisés par le biocarburant ou agro carburant, a influé proportionnellement sur les produits alimentaires tels le maïs, le blé, l'huile de palme, etc.... ; des produits de base tels le blé, a connu une hausse de prix entre février 2007 et Avril 2008, de 137 pourcent ; le maïs a connu pour la même période une hausse de 80 pourcent ; de même pour l'huile de palme. Mais la chute brutale des cours du pétrole perturbe de nouveau le système ;
- une forte pression sur la demande des produits alimentaires dans les pays émergents, suite à l'accroissement de la population de la classe moyenne;
- les changements climatiques,
- les spéculations commerciales effrénées sur les produits agricoles : Après les produits traditionnels boursiers du domaine des mines, du pétrole, des nouvelles technologies, les investisseurs se sont rués sur les marchés agricoles, et ont provoqué une augmentation de plus de 30 % des prix. Ce qui favorise les grandes entreprises du secteur au détriment des entreprises familiales notamment africaines.
- les subventions de la production agricole dans les pays riches au détriment des pays pauvres, etc.

Pour votre édification, je vous invite de lire « L'Empire de la Honte » et le « Marché de la faim », de Jean Ziegler, ancien porte parole de l'Agence des Nations Unies pour le droit à l'alimentation ; ou encore « La guerre de la faim »

Honorables collègues,

Dans son rapport « *l'agriculture au service du développement* » publié en septembre 2007, la Banque Mondiale encourage les gouvernements des pays en développement d'investir davantage dans l'agriculture et de replacer ce secteur au centre de leurs efforts de développement. Par rapport aux autres secteurs d'activités, un point de croissance du PIB généré par le secteur agricole contribue 4 fois plus efficacement à faire reculer la pauvreté.

Chez nous, les incitatifs à la pratique de l'agriculture par une fiscalité appropriée, le crédit bancaire, les subventions et l'encadrement efficace des agriculteurs sont inexistantes. Cela sans compter l'absence d'une politique foncière agricole et le désintérêt des Congolais à la question agricole. Les débats sur la question sont absents des grands médias nationaux.

Honorables collègues,

Il nous faut un cadre normatif, une Politique Agricole qui devrait être appliquée par les 45 cabinets ministériels de l'agriculture qui se sont succédés depuis 1965, et par celles qui viendront encore ;

Honorables collègues,
Monsieur le Ministre en charge de l'agriculture,

Quarante ans après être proclamé en 1968 comme priorité des priorités , le secteur agricole demeure encore la dernière des priorités de l'Etat congolais. Pour l'illustrer, il n'y a qu'un seul exemple. En 2008, les dépenses publiques consacrées au secteur agricole et rural ont été budgétisées pour 3% et n'ont guère dépassés les 2 % en exécution, et pour l'année 09, le budget présenté par le Gouvernement affecte 1 ,1 % des ressources à l'agriculture ;

Au moment où le monde adopte des nouvelles politiques et des nouveaux modes d'interventions dans le domaine stratégique de l'alimentaire, notre pays doit se doter des cadres législatifs et institutionnels appropriés.

Il ne doit pas être un pays où la faim tue, provoque des conflits et des manifestations de la vie chère, ni encore être un espace où les grandes multinationales agro industrielles pourront acquérir des milliers de km² de terre, les déboiser, planter et exporter dans le désordre et au mépris de nos populations qui vivent de la petite exploitation familiale. Le cadastre minier n'a **pas été bénéfique au congolais**, la même

chose ne devra pas se faire sur nos terres agricoles.

La grande différence entre la RDC et les pays (Mali, Egypte, Sénégal,...) qui ont obtenu des résultats positifs dès l'apparition de la crise alimentaire, est que ces derniers disposent des cadres qui réglementent les activités liées directement et indirectement à l'agriculture.

Ce qui manque grandement à l'agriculture congolaise c'est un cadre de référence ; une Loi d'Orientation qui doit être l'instrument directif et fédérateur pour l'ensemble des dispositions législatives ou réglementaires touchant aux domaines de l'agriculture, de l'élevage, de la pêche, l'instrument qui dessine ce que doit être le secteur agricole et rural à court et à long terme.

C'est pourquoi, la présente proposition de loi déposée depuis septembre 2007 au Bureau de l'AN, tombe vraiment à pic. Elle touche à l'ensemble des activités économiques en milieu rural (agriculture au sens strict, élevage, pêche continentale et maritime, sylviculture, transformation, commerce, services) ainsi que leur impact social et environnemental. Elle embrasse non seulement les activités agricoles au sens strict du terme mais également toutes celles situées en amont et en aval et qui conditionnent le développement du secteur agricole.

Honorable Président,
Honorables collègues,

Ce n'est qu'à travers une telle Loi que l'Etat congolais pourra entraîner la paysannerie, les entreprises agricoles et l'agro-industrie dans une mutation et une révolution qui va à la fois améliorer les conditions de vie des acteurs et moderniser le monde rural.

La présente proposition de loi est structurée en 6 titres, 31 chapitres et 156 articles.

Sa charpente est construite autour de cinq thèmes majeurs, chacun faisant l'objet d'un titre.

Le 1^{er} décrit les objectifs généraux et les stratégies du développement agricole.

Le 2nd traite des hommes au sens large dans la mesure où sont abordées les questions liées au statut des exploitants et exploitations agricoles, aux organisations de la

profession agricole et à la formation des professionnels du secteur.

Le 3^{ème} se rapporte aux facteurs de production c'est-à-dire l'ensemble des activités et biens matériels qui concourent à l'amélioration de la production agricole.

Le 4^{ème} traite des stratégies de développement de la production dans les domaines agricole, animale et halieutique, la promotion des filières et les marchés.

Enfin, le 5^{ème} traite du cadre institutionnel qui accompagnera l'entrée en vigueur de la loi après son adoption et sa promulgation.

Comme objectif global, la présente proposition de loi vise la promotion continue de la croissance économique de notre pays et la réduction de la pauvreté, moyennant, une protection de l'environnement et une gestion durable des ressources naturelles.

Comme objectifs spécifiques, elle vise:

- La modernisation de l'agriculture et le développement de l'agro-industrie ;
- L'augmentation de la production et de la productivité ;
- L'amélioration des revenus des producteurs ;
- La souveraineté alimentaire du pays;
- La sécurité alimentaire ;
- L'aménagement agricole équilibré et cohérent du territoire ;
- La création d'emplois et la réduction de l'exode rural ;
- La promotion des femmes, des jeunes et des hommes en milieu rural ;
- L'amélioration du cadre et des conditions de vie en milieu rural ;
- La protection sociale des exploitants et du personnel agricoles ;
- La protection des exploitations contre les risques agricoles ;
- La protection des exploitations et productions agricoles contre les pratiques non soutenables ou contraires aux règles des marchés nationaux, sous-régionaux et internationaux ;
- La structuration de la profession agricole ;
- La production de produits exportables et la conquête de marchés.

La proposition de loi préconise une politique de développement qui s'appuie sur les principes :

- de l'équité et partenariat entre acteurs, de la subsidiarité, de la promotion de l'exploitant agricole, et des secteurs privé et associatif ;
- de la responsabilisation de l'Etat, des provinces, des entités territoriales

décentralisées, de la profession agricole, des exploitants agricoles et de la société civile.

En outre, cette politique préconise :

- le désengagement de l'Etat des fonctions productives et commerciales ;
- la promotion des partenariats ;
- la création des marchés communs au sein des grands ensembles économiques sous-régionaux, régionaux et internationaux ;
- la spatialisation, l'intensification, la diversification et la durabilité des productions.

La souveraineté alimentaire de notre pays constitue la ligne directrice de cette politique.

Pour garantir la sécurité alimentaire et minimiser l'impact des calamités agricoles, il est proposé :

- la création d'un fonds national des risques et calamités agricoles et,
- la création d'un régime d'assurance agricole.

Honorables collègues,

Cinq grandes options sont levées dans la présente proposition de loi:

Première option : une place importante est accordée au statut des acteurs du système agricole

Pour ce faire, il est préconisé la reconnaissance et la sécurisation des exploitations agricoles familiales, des entreprises agricoles et des exploitants par l'instauration d'un revenu et d'un régime de protection sociale pour tous les actifs agricoles et des conventions collectives spécifiques au secteur agricole.

Les actifs agricoles sont responsabilisés dans la gestion des ressources naturelles et la protection de l'environnement. Pour cela, il est prévu des subventions et des sanctions en faveur de producteurs qui préservent ou pas l'environnement.

Une place importante est accordée aux organisations professionnelles agricoles notamment pour ce qui concerne l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques et programmes d'intervention dans leurs domaines de compétence.

Les chambres d'agriculture sont proposées comme organes professionnels consultatifs pour toutes les questions d'intérêt agricole.

Pour éviter tout chevauchement entre acteurs publics, une répartition des responsabilités et des rôles entre l'Etat, les provinces et les entités territoriales décentralisées est définie.

Le rôle du **Gouvernement Central** sera circonscrit à l'élaboration de la politique nationale en matière agricole, à la mise en place du dispositif institutionnel d'intervention, à l'organisation de la déconcentration des services techniques et à la coordination des interventions publiques.

Celui des gouvernements provinciaux sera limité à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation de la politique provinciale en matière agricole, au contrôle des services techniques et de celui des organisations professionnelles agricoles d'intérêt provincial. Le rôle des entités territoriales décentralisées est confiné à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des schémas et plans d'aménagement et de gestion de leurs espaces agricoles, au contrôle des services techniques locaux, à l'appui aux activités rurales de production et aux programmes de développement agricole.

La proposition de loi reconnaît le rôle des prestataires privés de services agricoles comme acteurs de la modernisation du secteur agricole.

Deuxième option : Apporter des réponses appropriées à la question touchant aux facteurs de production

A cet égard, la politique agricole proposée préconise la définition d'une politique nationale d'aménagement agricole et l'élaboration des schémas et programmes d'aménagement agricole d'intérêt national et provincial.

Pour cela, il est proposé la création d'un organisme public chargé du **cadastre agricole** et l'instauration des redevances et taxes sur les aménagements et infrastructures agricoles.

Concernant le foncier agricole, il est proposé :

- la création des commissions foncières locales au niveau des chefferies et secteurs ;
- la reconnaissance et la transformation des droits coutumiers constatés par les commissions locales en droit de concession et
- le versement dans le domaine de l'Etat et la réaffectation des domaines agricoles inexploités et abandonnés, acquis avant, pendant et après la «zaïrianisation».

Pour faciliter la coordination des questions concernant l'enseignement agricole et la recherche agricole, il est proposé :

- la création d'un conseil national de l'Enseignement agricole et de la formation agricole chargé d'appuyer la professionnalisation des acteurs du secteur agricole et ;
- la création d'un conseil agricole national chargé de la promotion des résultats de la recherche et des innovations techniques auprès des utilisateurs.

Pour assurer le financement du secteur agricole, il est proposé :

- la création d'un fonds national de développement agricole ;
- l'institution d'un fonds de garantie agricole ;
- l'exonération de droits d'entrée, et taxes administratives sur les intrants et les matières premières nécessaires à la fabrication de ces intrants, matériels et équipements agricoles ;
- l'obligation pour l'Etat, les provinces et les entités décentralisées, dans le cadre de la loi de finances et des plans de programmation des dépenses et investissements publics, de consentir au moins 10% des ressources budgétaires aux secteurs agricole et rural.

Troisième option : Organiser le secteur agricole par l'approche filière ;

Pour les questions concernant les productions et les marchés, il est proposé de responsabiliser les organisations interprofessionnelles agricoles dans l'organisation des filières et l'institution d'un système national d'informations sur les filières agricoles.

Il est également proposé :

- de promouvoir les cultures énergétiques servant à la production de matières premières pour les agro ou biocarburants ;
- d'élaborer des schémas d'allocation des terres agricoles ;
- de valoriser les productions ; de labelliser des produits ;
- de rechercher des débouchés ;
- de promouvoir les marchés nationaux et de faciliter leur intégration régionale et internationale ;
- d'instituer des bourses des produits agricoles de base et de créer des salons agricoles nationaux et un salon international de l'agriculture..

Quatrième option : Mettre en place un cadre institutionnel nouveau

La présente proposition de loi fixe les mécanismes d'actualisation, de suivi et d'évaluation de la politique agricole. Pour cela, elle propose la création d'un conseil supérieur de l'agriculture, lequel sera doté d'un comité national et des comités exécutifs provinciaux qui veilleront à l'application de la loi.

Le conseil supérieur de l'agriculture sera un organe de concertation pour toutes les

politiques de développement agricole et péri agricole d'intérêt national. Il sera présidé par le Premier ministre. Le comité national sera présidé par le ministre ayant l'agriculture dans ses attributions, tandis que les comités exécutifs provinciaux le seront par les gouverneurs de province. Le secrétariat des comités exécutifs provinciaux sera assuré par le ministre provincial ayant l'agriculture dans ses attributions.

Il est aussi proposé l'institution de la *journée nationale de l'agriculteur* qui se tiendra sous l'égide du Président de la République.

L'évaluation de la politique de développement agricole se fera tous les deux ans par le conseil supérieur de l'agriculture.

Le réexamen et au besoin l'amendement des lois régissant actuellement les secteurs agricole et rural sera assuré.

Cinquième option : Adapter les structures administratives et techniques des ministères de l'agriculture et du développement rural conformément aux dispositions de la loi.

En rapport avec les objectifs et ambitions de la présente proposition de loi et dans le cadre de la loi de finances et des plans de programmation des dépenses et investissements publics, et pour se conformer à la déclaration de MAPUTO de juillet 2003, il est proposé que l'Etat et les provinces consentent des ressources budgétaires à hauteur d'au moins 10% de leurs budgets.

Cette proposition de loi et les textes réglementaires d'application qui devraient être finalisés dans un délai de cinq ans à compter de la promulgation de la loi, feront alors l'objet du **Code agricole et rural**.

Honorable Président,
Honorables collègues,
Monsieur le Ministre en charge de l'agriculture,
Monsieur le Ministre en charge des relations avec le Parlement,

Malgré la gravité de la crise alimentaire, elle est aussi une chance pour notre pays ; le gouvernement doit manifester une réelle volonté politique et élaborer un projet cohérent définissant et mettant en œuvre une politique à long terme, sur au moins sur une période de 15 à 25 années.

Cette proposition de loi va créer une révolution certaine du secteur agricole, elle sera

désormais la référence qui obligera l'ensemble des acteurs du système agricole.

Elle ouvre la voie à la formalisation du secteur agricole, premier secteur d'emploi en RD Congo.

Monsieur le Ministre en charge de l'agriculture,

Pour rendre effectif la relance de l'agriculture en République Démocratique du Congo, nous avons annexé, à titre indicatif, les 55 textes à élaborer ou à modifier. Pour aller vite dans la réalisation des objectifs assignés à la Loi d'Orientation Agricole, ces textes devraient être prêts dans les 3-4 ans à compter de sa promulgation. Il est vrai que c'est un travail colossal. Mais il faut le lancer dès maintenant. D'ailleurs, certains de ces textes, par exemple la loi phytosanitaire, la loi zoo sanitaire, la loi semencière, et d'autres encore, existent déjà. Elles remontent de 1927 à 1960. Il suffit de les actualiser.

D'autres par contre, devront être élaborés. Des mesures incitatives fiscales, non fiscales et douanières devront être impérativement prises en compte dans les réformes en cours.

Dans cette démarche, il faudra, à travers des concertations, faire participer les différents acteurs du secteur du monde agricole et rural de toutes nos Provinces, en tenant en compte les spécificités de chacune d'elles, leurs organisations paysannes et socio professionnelles, les chercheurs, les services techniques, les responsables des entités territoriales, les partenaires du secteur agricole et rural.

Honorables collègues,

L'article 123 de la Constitution, dit que la LOI détermine les principes fondamentaux en matière d'agriculture. C'est pourquoi, en lexique législatif, nous avons proposé que l'intitulé soit « LOI portant dispositions générales d'orientation agricole ». Le terme CODE s'applique à un ensemble, un recueil de textes.

Depuis juin 2007, plus de 600 copies ont été distribuées aux différentes personnalités politiques, scientifiques et techniques. Le texte est aussi disponible sur le net,

Honorable Président,

Honorables collègues,

Monsieur le Ministre en charge de l'agriculture,

Monsieur le Ministre en charge des relations avec le Parlement,

Je voudrais ici remercier le Bureau d'Etudes AFRICA TRANSAGROVET CONSULTANTS SPRL, animé par:

- Mr. José M. BAKIMA, Docteur en médecine vétérinaire et docteur en sciences vétérinaires,

- Mr. Alfred KIBANGULA , Ingénieur agronome, phytotechnicien,

- Mr. Médard NGUMBU, Ingénieur agroéconomiste,

pour leur engagement et leur pleine participation à la conception et à l'élaboration de la présente proposition de loi.

Je voudrais aussi remercier Mr Philibert KANIKA SUMBAY, Conseiller principal au Bureau d'Etudes de l'Assemblée Nationale pour sa participation,

Ainsi que notre regretté Denis WATHUM JACAN WADAMBE, Conseiller principal au Bureau d'Etudes de l'Assemblée Nationale.

Denis nous avait apporté ses connaissances en matière des textes réglementaires et nous avait permis d'avancer considérablement dans ce travail. Dans le cadre du programme conjoint entre l'Assemblée Nationale et le PNUD, il s'était servi du texte de la présente proposition de loi comme modèle dans la formation du personnel des Assemblées Provinciales et dans les conférences débats qu'il a animé en provinces.

Voilà donc la preuve que nos bureaux d'études et nos experts nationaux peuvent participer positivement à l'élaboration des textes et à la réalisation des études diverses. La loi sur la protection de l'expertise nationale en préparation est une opportunité pour les congolais.

Au lieu de recourir à des fonds et des experts étrangers, nous devons faire de sorte que leur mérite soit reconnu et que nos institutions puissent désormais recourir à eux pour des travaux d'élaboration des textes et que les fonds disponibles reviennent en priorité aux experts Congolais.

Chers Collègues,

Je vous remercie pour votre attention et pour l'adoption massive que vous accorderez à ma proposition de loi.

BAMANISA SAIDI Jean