

Les défis de la collaboration pour une gestion durable des forêts en RDC: évaluation du Réseau Ressources Naturelles de la société civile congolaise



Révolte des communautés à Isangi dans la Province Orientale contre SAFBOIS en janvier 2008

Evaluation rédigée par :

Kim Noële Brice

Consultante

Email : kim@kimbrice.info

<http://www.kimbrice.info/>

Mars 2008

Version 0.2

Remerciements

Dans un premier temps, je souhaite remercier la Rainforest Foundation pour m'avoir invitée à réaliser cette évaluation. Je remercie Joseph Bobia, Coordinateur du RRN, qui pendant trois longues semaines s'est assuré personnellement du bon déroulement de mon séjour et de mon bien-être à tous moments. Enfin, je remercie tous les autres membres de la Coordination RRN au CENADEP et les Points Focaux (PF) pour avoir réuni leurs collègues dans le cadre de l'évaluation et pour avoir facilité mes visites sur le terrain. Je remercie spécialement toutes les « équipes » qui se sont déplacées dans le but de limiter mes déplacements. Merci d'avoir partagé vos impressions et opinions sur vos succès, faiblesses, doutes, espoirs ou convictions concernant votre travail et le fonctionnement du réseau.

Cigle

ASADHO	Association Africaine pour la Défense des Droits de l'Homme
BM	Banque Mondiale
CENADEP	Centre National D'Appui au Développement et à la Participation Populaire
CN	Coordination Nationale du RRN.
CO	Comité d'Orientation. Certains CO sont également appelés Comité d'Orientation Forêt.
CREF	Centre pour la Recherche en Ecologie et Foresterie
Réseau CREF	Réseau pour la Conservation et de Réhabilitation des Ecosystèmes Forestiers du Nord-Kivu
CRONGD	Conseil Régional des Organisations Non-Gouvernementales du Développement
CNONGD	Conseil National des Organisations Non-Gouvernementales du Développement
EITI	Extractive Industries Transparency Initiative
FAO	Food and Agriculture Organization
CODHOD	Comité des Droits de l'Homme et Développement
GTF	Groupe de Travail Forêt
NiZA	Nederlands Instituut voor Zuidelijk Afrika
PA	Peuples Autochtones
PF	Point Focal
PFT	Point Focal Territorial
RN	Ressources Naturelles
RF-N	Rainforest Foundation – Norvège
RF-RU	Rainforest Foundation – Royaume Uni
SPIAF	Service Permanent d'Inventaire et d'Aménagement Forestier
WWF	World Wildlife Fund

Table de matière

1	Introduction.....	1
2	La structure du RRN.....	5
3	La gestion interne.....	15
4	La participation et la contribution dans le réseau.....	20
5	La stratégie du RRN.....	23
6	Gestion Externe.....	26
7	Le cadre logique du projet plaidoyer et de la cartographie.....	29
8	Effets du projet plaidoyer.....	33
9	Conclusions.....	44
10	Recommandations.....	48
11	Annexes.....	49

1 Introduction

1.1 Un bref historique du RRN¹

La forêt congolaise est irremplaçable pour l'environnement mondial. La RDC abrite la plus vaste forêt d'Afrique, la deuxième forêt tropicale du monde et est classée 5ème place mondiale pour sa diversité faunistique et floristique.

La grande majorité de la population congolaise rurale (70% selon certaines estimations) dépend des forêts pour sa vie quotidienne: pour l'alimentation, les médicaments, l'énergie domestique, les matériaux, de même que sur le plan culturel et social à divers degrés. Certains groupes, en particulier les populations autochtones (Pygmées) dépendent quasi-entièrement de la forêt.²

En août 2002, avec le soutien de la BM, le Code Forestier est promulgué en RDC mais sans ses mesures d'application. Jusque là, les forêts étaient régies par un décret-loi de 1949 et légué par la Colonie Belge. Le Code a été édicté sans consultation des populations locales et sans considération des réalités de terrain.

L'idée de la création du RRN remonte à 2000 à travers le programme de Paix et Développement du CENADEP, qui se préoccupait du rétablissement de la paix en RDC comme un des préalables indispensables à tout développement socio-économique durable et équilibré. Cette idée s'est amplifiée en août 2002, à l'occasion du premier atelier sur « L'Exploitation des ressources naturelles en RDC » organisé par CENADEP. Cet atelier a été suivi d'un voyage international de lobbying auquel ont participé quelques responsables d'organisations membres de la société civile congolaise, sous la conduite du CENADEP. Le but était de dénoncer les conflits et les pillages des ressources naturelles en RDC.

Les activités de 2002 ont été suivies par un deuxième atelier en mars 2003 sur « *L'exploitation des ressources naturelles en RDC. Quel est le rôle d'un Réseau de la Société Civile Congolaise ?* ». A l'issue de ce deuxième atelier, les organisations ayant participé aux travaux ont mis en place le RRN sous la coordination du CENADEP.

En novembre 2003, un atelier sur le Code Forestier organisé par GTF avec l'appui de la Rainforest Foundation et le CENADEP a fait découvrir à un certain nombre d'acteurs sociaux, l'existence de cette loi promulguée en août 2002. C'est à la suite de cet atelier qu'une première action conjointe a été mise en place : une note adressée au Ministre de l'Environnement avec copie à la Banque Mondiale, à la FAO et aux autres institutions nationales et internationales intéressées, pour revendiquer une meilleure représentation de la société civile au Comité de Pilotage (mis en place dans le cadre du projet TCP/DRC/2905 de la FAO) en charge de l'élaboration des mesures d'application du Code Forestier. Un agent du CENADEP explique, « On savait que pour avoir un impact national, il fallait mobiliser

¹ Une partie du texte de cet historique est extrait du document *Réseau Ressources Naturelles de la Société Civile de la RD Congo*, Avril 2006, par Joseph Bobia.

² La forêt en République Démocratique du Congo Post-Conflict, rapport de la Banque Mondiale publié en 2007.

la société civile à travers le pays. Le but était de créer un mouvement associatif qui ferait le contre – poids, mais sans le confondre avec le CNONGD ou les CRONGD. Il était important que ce soit donc un réseau thématique. »

C'est à partir de 2004 que le réseau a pu commencer à bien s'implanter dans les provinces, surtout au sein de la forêt. Un atelier national, coordonné par le CENADEP avec l'appui de Rainforest Foundation, sur le thème « Participation de la société civile dans le processus d'élaboration de la législation forestière en RDC » a mis en place les fondements d'une coordination de travail du réseau. C'est durant cet atelier que les Points Focaux (PFs), « une organisation opérationnelle de terrain qui appuie les communautés locales » et chargée de « superviser » le travail du RRN, dans les 11 provinces du pays dont la Ville province de Kinshasa,³ ont été chargés d'organiser multiples activités: des ateliers décentralisés dans chacune de leurs provinces pour vulgariser le code forestier, former les « vulgarisateurs » et mettre en place une structure au niveau provincial, le Comité d'Orientation (CO). A la suite de la première année concluante, de cette implantation du réseau dans les provinces, la RF invite le CENADEP à soumettre un projet triennal (janvier 2005-décembre 2007) : le projet « Renforcement du plaidoyer de la Société Civile congolaise pour le développement d'un cadre politique et juridique, qui assure une gestion durable des ressources forestières, elle-même fondée sur le respect des droits et les pratiques traditionnels des populations forestières ».

Selon des documents internes du RRN, le réseau s'est donné comme préoccupation de faire un monitoring des pratiques illégales dans l'exploitation des ressources naturelles à travers tout le territoire national. Mais, pour réussir sa mission, il fallait d'abord procéder à la sensibilisation des communautés locales pour qu'elles participent efficacement à la collecte des données sur ces pratiques illégales et la dénonciation de celles-ci. Avec l'arrivée de l'accalmie politique, le RRN s'est investi dans le processus de mise en œuvre des législations en rapport avec la gestion des ressources naturelles de la RDC: *le code minier, le code forestier, le code foncier, la loi sur la conservation de la nature, le code des investissements,...* en vue de les conformer aux réalités du terrain et de sorte à ce qu'elles stimulent le développement du pays. Le but n'est pas d'en faire des lois « prêtes à l'emploi » conçues pour favoriser les investissements extérieurs et perpétuer la corruption qui enfonce le pays dans la pauvreté. Le RRN aménage un espace de concertation entre les populations locales et le pouvoir pour une gouvernance dans le secteur des ressources naturelles.

1.2 L'évaluation

1.2.1 Contexte de l'évaluation

Depuis 2004 la RF-N et la RF-RU⁴ soutiennent financièrement le travail fait par le RRN à travers un partenariat conclu avec le CENADEP. Depuis le commencement du RRN jusqu'à

³ La structure pour la Province de Kinshasa n'a été remise en place qu'à partir de 2006.

⁴ Le RF-N finance le volet politique et législation du « projet plaidoyer » depuis 2005 et le RF-RU finance le volet cartographie à partir de 2006.

aujourd'hui, la RF reste le plus important partenaire financier du RRN. Depuis 2005, leur partenariat est formellement basé sur le « projet plaidoyer ».

Cette évaluation est la première évaluation externe du réseau et du projet « plaidoyer ». Cette évaluation s'effectue à un moment où les membres du RRN et la RF s'interrogent sur la pertinence de la structure du réseau, son efficacité et son efficacité et sur les effets du « projet plaidoyer ».

1.2.2 Le cadre de l'évaluation

L'évaluation s'est concentrée sur les axes suivants :

- La stratégie du RRN comme réseau: le processus de développement de la stratégie du réseau, la compréhension de la stratégie au sein du réseau et la pertinence de la stratégie actuelle des membres qui travaillent sur le volet forêt.
- La structure du RRN: l'organisation du réseau au niveau national et provincial, la compréhension des rôles et responsabilités, la qualité et le degré de la participation et des contributions de ses membres actifs dans le volet forêt.
- La gestion interne du RRN : les modes de gouvernance ou prises de décision, la communication interne et la qualité de la coordination liés aux activités du volet forêt.
- La gestion externe du RRN : la qualité des relations avec les acteurs externes cibles comme les ONG nationales et internationales ainsi que les bailleurs du RRN qui collaborent sur les questions forestières.
- Les stratégies du « projet plaidoyer » et les effets du projet après trois ans.

Voir Annexe 1 pour les termes de références de l'évaluation.

1.2.3 Méthodologie

Une mission en RDC s'est effectuée par l'évaluatrice entre le 28 janvier et le 16 février 2008. Elle a visité 5 provinces, notamment le Bas-Congo, le Kasai-Oriental, la Province Orientale, l'Equateur et la Ville province de Kinshasa. Les membres du RRN venant d'autres provinces se sont déplacés pour rejoindre l'évaluatrice. Elle a interviewé 10 PF⁵ et au moins 2 membres de chaque CO des 11 provinces du pays où le RRN est représenté. Dans toutes les provinces visitées, à part le Bas Congo, le Kasai-Oriental et Kinshasa, elle a interviewé entre 5 et 12 membres du CO. Dans les provinces de l'Equateur et Orientale, l'évaluatrice a également interviewé des représentants de l'administration locale ainsi que des membres de communautés locales cibles du projet. Ces deux provinces ont été considérées en priorité car l'une d'elle, la Province Orientale, est très active depuis la mise en place du réseau et son travail est bien avancé par rapport à l'Equateur qui évolue plus lentement.

A Kinshasa, l'évaluatrice a interviewé tous les individus travaillant pour le CENADEP impliqués dans le RRN, ainsi que des représentants de l'administration nationale et d'organisations internationales cibles/ partenaires du projet. Voir Annexe 2 pour la liste d'individus interviewés.

⁵ Le PF du Sud-Kivu n'a pas pu se déplacer pour l'évaluation.

Les méthodes utilisées dans l'évaluation ont été:

- Interviews: interviews semi-structurées, individuels et en groupe
- Des discussions en groupe, notamment des mini-ateliers rassemblant les représentants de plusieurs provinces
- Etudes de documents : contrats, plans d'activités, rapports d'activités, études, rapports rédigés par les formateurs et les PFT, archives, etc.
- Questionnaires destinés aux membres du réseau et aux partenaires externes.

Voir Annexe 3 pour le plan de l'évaluation.

1.2.4 Faiblesses

Pour des raisons de temps et de ressources limitées, l'évaluatrice n'a visité que trois communautés cibles et deux provinces. Ceci est nettement insuffisant étant donné l'étendue du « projet plaidoyer ». Il s'effectue dans 11 provinces du pays et dans des dizaines de communautés de chacune des provinces. Cet échantillon est nettement insuffisant pour une évaluation approfondie du projet.

Pour les mêmes raisons de temps et de ressources limitées, l'évaluatrice a surtout interviewé les membres du réseau basés dans les chefs lieux de chaque province. Ceci rend l'information récoltée partielle étant donné qu'il y a un nombre important de structures membres du RRN au niveau des districts et des territoires de chaque province.

Seuls trois des neuf partenaires externes contactés ont répondu au questionnaire ce qui affecte la qualité de l'analyse de la gestion externe du RRN et les relations avec les partenaires.

1.2.5 Le processus

Pour cette première version du rapport, il ne sera fait aucune recommandation. Elle sera plutôt utilisée comme base de discussion pour un atelier d'auto-évaluation à Kinshasa en avril, où des recommandations seront proposées par les membres du réseau. La version finale du rapport, qui sera délivrée peu après cet atelier, inclura les recommandations faites durant l'atelier, y compris les recommandations de l'évaluatrice.

2 La structure du RRN

Voir Annexe 4 pour la représentation graphique de la structure du RRN.

2.1 Organisation au niveau national

Le CENADEP, une ONG congolaise, assure la coordination du RRN à partir de Kinshasa depuis son commencement. Cette responsabilité lui a été accordée durant l'atelier de mise en route du réseau que le CENADEP avait organisé en août 2002.

Le RRN n'a ni identité juridique ni règlements internes. C'est le CENADEP qui signe les contrats avec les partenaires⁶ et assume toute responsabilité fiduciaire pour l'exécution des projets et la dépense des fonds.

Dans la compréhension et la perception des PFs et des COs, le RRN dispose surtout d'un coordonateur et d'un conseiller en foresterie qui tous deux travaillent pour le compte du RRN. En réalité, puisque le RRN ne dispose d'aucun statut juridique, les deux sont officiellement agents du CENADEP: respectivement Coordonnateur des Programmes et Assistant du Coordonnateur de Programmes du CENADEP. Le conseiller rend compte au Coordonnateur et le Coordonnateur rend compte au Directeur Général du CENADEP.

Dans le contrat avec la RF pour le « projet plaidoyer », il est stipulé que le CENADEP « s'assurera de l'implication à temps plein du Coordonnateur... et du Conseiller de foresterie... ». En effet, ni le Coordonnateur ni le Conseiller ne peuvent s'impliquer dans d'autres programmes, projets ou activités du CENADEP. De plus, le contrat avec la RF nomme le Directeur Général du CENADEP « superviseur » du projet et rend le Superviseur et le Coordonnateur du RRN responsables de la bonne gestion du projet et des fonds. Puisque le « projet plaidoyer » est le seul projet du RRN, le DG devient *de facto* le superviseur du RRN. Il n'existe aucun texte qui clarifie le rôle et les responsabilités du Superviseur. Comme le DG du CENADEP, le Superviseur rend compte au Conseil d'Administration du CENADEP.

Dans le cadre du RRN, le Superviseur et le Coordonnateur n'ont théoriquement de compte à rendre à personne puisqu'il n'existe aucun organe formel de gouvernance ou de prise de décision. 85% des répondants au questionnaire disent que les différentes composantes du réseau sont interdépendantes et 53% disent que la division des responsabilités entre membres et composantes n'est ni un point fort, ni un point faible du réseau.

Au-delà du Coordonnateur et du Conseiller du RRN, il y a aujourd'hui un agent du CENADEP qui est responsable des activités sous le volet industries extractives⁷ et un autre qui assiste à temps partiel le Conseiller dans les activités de cartographie. Les deux rendent compte au Coordonnateur en ce qui concerne les activités liées au RRN. Le Directeur Administratif et Financier du CENADEP gère les finances du projet et est responsable de la rédaction des rapports financiers.

⁶ Actuellement, il n'y a que la RF qui finance les coûts de fonctionnement du réseau et les activités dans toutes les provinces.

⁷ Les activités du volet industries extractives sont financées par NiZA et Partnership Africa Canada.

2.2 Organisation au niveau provincial

En province, c'est suite à l'atelier de 2004 que la structure du RRN a commencé à prendre forme. Le CENADEP et les responsables de la coordination du RRN ont désigné un PF pour chaque province⁸. Le choix des PF s'est fait en fonction des personnes présentes, de leurs compétences, ou de leur capacité à assurer la coordination du réseau en province. Il était entendu que le PF œuvre pour le compte de sa structure et non à titre personnel. Il n'y a pas de politique de recyclage ou de renforcement des capacités des PFs.

Les PFs, qui sont presque tous responsables de leur structure et assument presque tous le rôle de PF depuis 2004⁹, ont d'abord été mandatés pour identifier des organisations membres au niveau provincial, pour former des CO et pour organiser des ateliers sur le code forestier au niveau provincial. Aujourd'hui il y a donc un PF dans chaque province qui assure la coordination du réseau: c'est à dire l'exécution des activités, la circulation de l'information, la gestion financière, et la rédaction de compte rendus et de rapports financiers. C'est le « contrat de collaboration », signé chaque année entre le CENADEP et le PF, qui détaille les « engagements » de chaque partie prenante. Le PF de chaque province rend donc compte au Coordonnateur du RRN. Il n'y a aucun autre document qui détaille le rôle et les responsabilités du PF ou d'autres organes du réseau au niveau provincial. Dans la pratique, les membres du CO rendent compte au PF.

Les CO, qui théoriquement rassemblent toutes les organisations actives dans le RRN au niveau provincial, ne peuvent en réalité rassembler qu'une partie des organisations membres, surtout celles basées dans ou à proximité du chef lieu de la province. Du fait de l'étendue du territoire, les conditions des routes, le manque et les coûts de transports, ce sont les réunions rotatives trimestrielles qui permettent aux individus/structures actifs dans le réseau et éloignés du chef lieu d'avoir un contact direct avec le PF et les membres du CO basés dans le chef lieu de province. Le CO est responsable de la planification et de l'exécution des actions, de même que du partage de l'information sur les développements dans le secteur forestier.

Dans la plupart des provinces, le CO est composé de cellules ou de commissions. (Voir Annexe 5 pour les détails concernant chaque structure provinciale). Ces cellules rassemblent les individus/organisations actifs sur certains thèmes comme les questions juridiques, la cartographie, les droits des peuples autochtones, etc. Bien que la plupart des membres du CO interviewés disent avoir théoriquement le pouvoir de « prise de décision finale »¹⁰, ils

⁸ On avait nommé 11 PF lors de cette réunion, dont Kinshasa. La nomination d'un autre PF au niveau de la Province de Kinshasa après le vide de 2005, du fait de la déconsidération du GTF par ses pairs, ne s'est faite qu'en 2006.

⁹ Depuis le début, il n'y a eu changement de PF que dans les Provinces Orientale, Katanga et Kasai-Occidental. En Province Orientale, le premier PF a été transféré à Kinshasa en 2006. Il reste actif dans le RRN et c'est son prédécesseur (dans la même structure – OCEAN) qui est le PF actuel. Au Katanga, le PF initial a été remplacé, pour cause de mauvaise gestion, avec l'approbation du CO. Il fut remplacé en 2006 par une autre structure : Premicongo. Parmi tous les PFs, il n'y en a que 3 qui ne sont pas responsables no1 de leur structure : celui de Kinshasa, du Katanga et du Sud-Kivu.

¹⁰ Ils ont le pouvoir de révoquer un PF par exemple.

semblent percevoir le CO comme un mélange entre une assemblée générale (conseil consultatif) et un conseil d'administration. De plus, le PF est non seulement membre du CO mais dans certains cas, il en est le Président et a le même statut que les autres membres. Dans l'esprit des membres, le PF se trouve toujours placé au-dessus du CO parce qu'il « est le point de contact avec la coordination et a des responsabilités administratives particulières ».

Chaque province dispose de Points Focaux Territoriaux (PFT) et dans la plupart des cas, un PFT est nommé dans chaque territoire au sein de la province, non comme individu mais comme représentant de sa structure. Ils sont responsables de la coordination du réseau, de la coordination de vulgarisateurs bénévoles et de l'exécution d'activités au niveau de leur territoire. C'est en principe à travers les PFT et les vulgarisateurs bénévoles que l'ancrage du travail du RRN se fait dans les communautés.

Dans la plupart des provinces, il n'existe aucun texte règlementaire interne au RRN. En principe, le travail réalisé par les PF et les CO doit être intégré au travail de leur propre structure. Ce n'est qu'au Nord-Kivu que la gérance du RRN semble s'intégrer entièrement dans l'organisation du PF, le Réseau CREF. C'est donc le Conseil d'administration du Réseau CREF qui veille à la bonne gérance des activités du RRN. Les règles internes de l'organisation sont appliquées au RRN. Ceci veut dire, dans le cas des finances, que toute organisation non membre du Réseau CREF ne peut recevoir de fonds du RRN et du Réseau CREF. Les organisations qui ne sont pas membres du Réseau CREF mais bien membres du RRN ne peuvent donc pas participer à des activités rémunérées.

2.3 Adhésion

Le RRN compte approximativement 200 membres. Il n'y a pas de processus ni de critères *formels* d'adhésion.

Selon un document interne du RRN, « les structures ont été sélectionnées en fonction de l'effectivité du travail réalisé au sein de chaque province, ... et d'aspects thématiques, pour réunir un certain nombre de compétences pouvant aider dans la récolte et le traitement des données sur le terrain et dans la sensibilisation des communautés locales... On retrouve au sein de chaque CO, les ONG de développement, les ONGs des droits de l'homme, les organisations des médias, les églises, les mouvements de femmes, les mouvements de jeunes, les mouvements des paysans, les syndicats, »¹¹. Dans les interviews, on a souvent ajouté comme critère de base l'importance que les structures soient des entités juridiques et qu'elles puissent démontrer qu'elles sont actives et performantes dans leurs domaines d'action.

Certaines provinces parlent de vouloir élargir le nombre d'organisations dans le CO. Dans une province, des différences de vision existent entre certains membres. Le PF du Katanga explique, « un membre du CO discrédite le réseau parce que son organisation travaille pour l'encadrement des exploitants artisanaux du bois... Il est important d'aider les organisations membres à "intérieuriser" la philosophie du RRN ; comme les organisations qui

¹¹ Page 2 document Réseau Ressources Naturelles de la Société Civile de la RD Congo, Avril 2006, par Joseph Bobia.

accompagnent les PA et qui depuis longtemps faisaient des "dons" en nourriture, vêtements, médicaments... Il est nécessaire de les aider à intégrer dans leur démarche l'aspect "renforcement des capacités", afin de permettre aux communautés des PA de parvenir à une réelle autonomie ».

2.4 Processus de prise de décisions

53% des répondants au questionnaire disent que le processus de prise de décisions n'est pas entièrement juste, participatif ou efficace. Comme cité auparavant, il n'y a aucun processus de prise de décision formel dans le RRN. D'abord, il n'existe aucun organe de gouvernance au niveau national. Théoriquement l'organe de gouvernance au niveau provincial est le CO. Mais en pratique, son mode de fonctionnement n'est pas clair, surtout en ce qui concerne son rôle et le rôle de ses membres.

En réalité, la plupart du temps, les décisions sont prises par la coordination du RRN, en consultation avec les PF. Des recommandations et décisions sont prises lors de réunions d'équipes mensuelles. Le réseau et ses projets font souvent l'objet de débats internes avec la participation d'autres services du CENADEP. Les décisions ou recommandations de la coordination sont prises conformément au mandat du CENADEP, selon les engagements pris avec les PFs et les engagements contractuels avec la RF (cadre logique du « projet plaidoyer » et plans et budgets annuels). Quand et si nécessaire, les PFs consultent les CO pour prendre des décisions. Les décisions sont généralement prises sur base de consensus.

Par contre, 60% des répondants au questionnaire disent que le réseau ne décide et ne définit pas entièrement la voix à suivre. C'est lors de divergences d'opinions, de malentendus ou de conflits que les exemples de non-respect des règles *tacites* du RRN émergent. « L'effet négatif de l'informel du réseau se manifeste lors de la résolution des conflits qui est rendue plus difficile » dit un membre du réseau. Il y a deux exemples flagrants.

Le premier date de 2007 lorsque le DG du CENADEP a fait savoir, sans consultation du Réseau, qu'il suspendait le PF du Bas-Congo. La raison en était que ce PF avait publiquement dénoncé une activité du WWF qui, d'après ses informations, était illégale. Cette action a été fortement dénoncée par les autres PF et a provoqué une intervention de la RF. En fin de compte, cette suspension n'a jamais abouti et cette affaire s'est résolue.

Le deuxième exemple date de janvier 2008. Huit PF, un membre d'un CO et une personne représentant une structure partenaire du RRN¹², se sont réunis à Kinshasa pour faire des recommandations sur la « réorientation » du RRN en structure autonome. Lors de cette réunion, un acte fondateur du RRN a été rédigé et signé. Les PF du Nord et Sud-Kivu, qui n'étaient pas présents, disent ne jamais avoir été informés de la réunion. Le rapporteur de la réunion explique que la Conférence sur la Paix, la Sécurité et le Développement des Kivus se tenait au même moment et qu'elle constituait "un enjeu politique majeur et que la participation de nos amis à ces assises était plus essentielle et importante."¹³ Le rapport de

¹² Certains membres du RRN disent que cette personne est membre du RRN et d'autres le réfutent.

¹³ Courriel daté du 21 janvier 2008.

l'atelier et l'acte fondateur n'ont été largement diffusés que deux semaines plus tard par la RF, qui venait elle-même de recevoir ces documents.

2.5 La qualité des relations au sein du RRN

2.5.1 Entre membres et coordination nationale

Les membres du réseau interviewés distinguent nettement la coordination du RRN du CENADEP. En général, les membres du réseau apprécient le travail de la Coordination et ont des relations de confiance avec elle. Par contre, ils décrivent les relations avec « le CENADEP » comme tendues.

La majorité des membres interviewés, avec une exception, se plaint du fait que 1) le CENADEP donne l'impression de considérer le réseau comme sa soit disant « propriété intellectuelle », 2) que le CENADEP a certains pouvoirs qui rendent la relation entre le CENADEP et les autres membres inégalitaire, et 3) que le rôle « politique » du DG menace la crédibilité du travail du RRN.

Les exemples spécifiques comprennent :

- Les contrats sont signés avec le CENADEP et non pas avec le RRN¹⁴.
- Le RRN et ses organisations membres ne sont pas suffisamment reconnus pour leurs activités et leurs « produits ». *Le guide pour la compréhension du code forestier* ne cite nulle part le RRN, *La Voix Du Paysan Congolais*¹⁵ est présentée comme une publication du CENADEP, et la cartographie participative est citée comme un « programme développé par le CENADEP avec l'appui de la Rainforest Foundation »¹⁶.
- De plus, sur le site web¹⁷ du CENADEP, le programme ou volet « Environnement et Ressources Naturelles » reprend en partie à son compte des activités qui sont réalisées par et à travers le RRN, avec le financement de RF.
- Les budgets sont régulièrement versés en retard, parfois plusieurs mois en retard¹⁸, ce qui affecte le déroulement des activités dans les provinces et donc la crédibilité du RRN.
- Le rôle perçu comme « politique » du DG du CENADEP du fait de son poste de Président du Comité Préparatoire National de la Conférence Internationale de la Région des Grands Lacs qu'il occupe depuis trois ans. Ce rôle est perçu comme une menace à

¹⁴ Bien entendu, il serait impossible d'avoir des contrats entre les PFs et le RRN puisque le RRN n'a pas d'entité juridique.

¹⁵ Selon le DG du CENADEP, *La Voix du Paysan* n'a jamais été conçue comme une publication du RRN, mais comme un outil de soutien pour les paysans dans le cadre général du travail du CENADEP. Le financement de la *La Voix du Paysan Congolais* vient de RF et fait partie du budget du « projet plaidoyer ».

¹⁶ Voir page 5 du Numéro 9, octobre 2007, de *La Voix du Paysan Congolais*.

¹⁷ Une initiative de créer un site web RRN, avec appui de NIZA, a échoué en 2006-2007.

¹⁸ En 2007, les premiers budgets de l'année étaient reçus en avril par le CENADEP et ensuite versés au mois de mai à certains PF.

la crédibilité et la perception de l'indépendance du réseau¹⁹. Au contraire, le DG perçoit cette responsabilité comme une manière de soutenir les points de vue de la société civile dans la définition des politiques régionales.

Pour le DG du CENADEP, les critiques et accusations faites contre le DG et son organisation ont accru les tensions avec certains PF et nuisent à leur crédibilité. « Nous avons créé un réseau basé sur des lignes d'autorité qui ne sont pas claires. Pour un travail commun, il faut un minimum d'harmonisation, de prise de position et de déontologie. Nous avons la responsabilité légale pour le projet du RRN, nous avons signé un contrat et avons donc le droit d'agir ».

2.5.2 Parmi les membres de la coordination

Les relations au sein de la coordination, spécialement entre le DG et la coordination du RRN, sont également difficiles. Les problèmes cités comprennent entre autres:

- L'absence du DG pendant ses voyages liés à son poste à la Conférence de la Région des Grands Lacs fait que ses avis ou commentaires sur des documents ne sont pas toujours reçus à temps, que les décisions traînent, et qu'il y a un déficit de suivi. Ces absences contribuent également à des incompréhensions entre les uns et les autres.
- Le sentiment que certaines décisions ne sont pas toujours respectées ou suivies. Par exemple, en ce qui concerne l'organisation qui devrait assumer le rôle de PF pour la Ville province de Kinshasa. Un désaccord sur ce point n'a jamais été résolu entre la coordination et d'autres agents du CENADEP. Entre temps l'organisation en question continue de se considérer PF de la Province et le CO se réunit régulièrement.²⁰ Entre temps, aucun budget ne lui a été accordé alors qu'il a été budgétisé dans le « projet plaidoyer ».
- Une différence de vision sur des prises de position vis-à-vis de la Banque Mondiale et bien d'autres institutions partenaires, l'une étant plus radicale que l'autre.
- Non-respect de certaines lignes budgétaires du « projet plaidoyer ».

2.5.3 Entre membres du réseau

En général, les membres disent que les relations entre membres du réseau au niveau provincial et entre PF des différentes provinces sont positives. Par contre le fait que les provinces de l'Est aient été « mises à part » lors de la réunion de restructuration de janvier 2008 laisse entrevoir un manque de confiance entre certains acteurs du réseau.

¹⁹ Comme Président du Comité préparatoire, le DG du CENADEP n'est pas fonctionnaire permanent de l'Etat, mais délégué choisi par la société civile pour présider une structure technique qui inclut non seulement les techniciens des services publics, mais aussi ceux de la société civile. Son implication a été acceptée par le Conseil d'Administration du CENADEP.

²⁰ Selon le CENADEP, il a été proposé au CO de la Province de la Ville de Kinshasa de désigner un PF pour remplacer le CODHOD, le PF actuel. Ceci n'a pas encore été fait. Selon le CENADEP, le profil du CODHOD (organisation qui coordonne des activités d'animation urbaine en milieu populaire) ne répond pas aux critères de base établis par le RRN pour les PFs.

2.6 Analyse sur la structure du réseau

2.6.1 Sur l'organisation

Le RRN est une structure qui rassemble onze réseaux, un dans chaque province de la RDC, chacun ayant sa propre dynamique et particularité organisationnelle.

Les règles de gouvernance du RRN ne sont pas claires du fait que les règles internes n'aient jamais été explicites et qu'un membre du réseau (le CENADEP) ait la responsabilité fiduciaire pour son seul projet. Les règles internes demeurent donc implicites et vulnérables à l'interprétation et à la manipulation des uns et des autres, ainsi qu'à l'influence de ceux qui jouent un rôle déterminant dans le réseau (qu'il s'agisse des bailleurs, de la direction, des agents du CENADEP ou des PF).

Au niveau de la coordination, il y a compétition et conflit entre d'une part le processus de prise de décision et les règlements internes du CENADEP, et d'autre part les règles tacites du réseau. Le coordonnateur et le conseiller du RRN se sentent surtout responsables envers les membres du réseau dans un premier temps, et envers le CENADEP dans un deuxième temps. Par contre, contractuellement, le coordonnateur et le conseiller du RRN sont agents du CENADEP et ont le devoir de répondre aux règles internes de leur organisation. Officiellement, il n'existe aucune autre entente ou règles explicites et officielles pour la gérance du réseau. Ceci crée une crise de loyauté pour la coordination.

Les PF se sentent responsables envers la coordination du RRN car ils perçoivent le CENADEP comme une structure « membre comme les autres » et avec qui les « relations devraient être en principe horizontales ». En réalité, le CENADEP a actuellement un rôle et des responsabilités qui le distinguent du rôle et des responsabilités des autres organisations membres. La plupart du temps les PF semblent rendre compte aux autres PF en cas de prise de décisions, sauf dans l'exemple récent de la réunion sur la « restructuration » du réseau.

L'effet du manque total de procédures claires et officielles dans le réseau se manifeste quand il y a des malentendus ou désaccords lors des prises de position. C'est à ce moment là que les centres d'influence dans le réseau s'assument et essayent d'exercer une autorité. Les malentendus ou conflits sont évidemment exacerbés par le peu d'espace ou de temps consacré au dialogue sur des questions liées au fonctionnement du réseau, entre le DG du CENADEP, la coordination du RRN et les PFs.

Dans l'esprit des membres, la structure du réseau au niveau provincial est théoriquement bien définie et décentralisée. Ceci permet (en principe) au réseau d'être présent (via les PFT et les vulgarisateurs volontaires) sur l'ensemble des vastes territoires des provinces, ainsi que de s'implanter d'une manière plus efficace dans les communautés. Les efforts passés et présents pour tenter de décentraliser le travail et les activités sont admirables. Néanmoins, dans la section sur la participation (voir chapitre 4), il apparaît que plus les membres du réseau sont éloignés des chefs lieux, moins ils sont actifs. Le degré d'ancrage du réseau dans les communautés les plus éloignées des chefs lieux est donc discutable.

Le fait que les règles internes n'aient jamais été codifiées ou formalisées dans les provinces rend la structure vulnérable à ce que plusieurs membres appellent « l'individualisation » du réseau: une gérance dominée par le PF plutôt que sa structure. Théoriquement, c'est la structure des PF qui exerce la responsabilité fiduciaire pour le projet au niveau de la

province. En réalité, il semblerait que le PF assume ces responsabilités à titre individuel. Sans systèmes internes formalisés, le système en place dépend en quasi-totalité d'autorégulations, ce qui fait courir des risques d'abus et de conflits d'intérêts. Jusqu'à présent, les préoccupations liées à la gérance ou au fonctionnement ont été adressées au travers de scans organisationnels (Maniema et Equateur), de visites de sensibilisation, de la création d'un comité de gestion au sein de chaque PF, de formations par le responsable des finances du CENADEP (voir section chapitre 3 sur gérance interne pour plus de détails). Dans les deux cas, il y a eu insuffisamment de suivi, et de la part des membres, et de la part de la coordination, et certains problèmes identifiés perdurent.

2.6.2 Sur l'adhésion

Le RRN est construit sur base d'organisations très diverses. Certaines étaient déjà actives sur le plan de l'environnement et des ressources naturelles, mais la majorité était surtout active dans d'autres domaines : développement rural, défense des droits humains, etc. C'est à l'invitation de joindre le RRN que ces organisations se sont intéressées aux ressources naturelles (RN). Le RRN a donc mobilisé un grand nombre d'organisations qui sont aujourd'hui devenues des alliées et une base de soutien pour la lutte et la cause du RRN.

Ces organisations ont incorporé les activités du RRN dans leur travail et pour beaucoup d'organisations membres, les activités du RRN représentent leur unique action dans ce domaine. Il n'est pas clair à quel degré ces organisations ont véritablement intégré leur travail avec le RRN dans les objectifs de l'organisation. Certains membres du RRN dépendent des ressources du RRN pour leurs activités dans ce secteur et il est fort probable que ces activités ne persisteraient pas au cas où le RRN disparaissait.

L'absence de politique d'adhésion officielle rend difficile le processus d'« écarter » des membres si des circonstances valables le nécessitent. Le profil de membre reste vague et n'a pas évolué au fil du temps. En effet, il semble y avoir eu peu de réflexions sur la question d'adhésion depuis le lancement du réseau, bien que le RRN lui-même, le contexte socio-politique et la société civile aient bien évolué au cours des cinq dernières années.

2.6.3 Sur les relations

Le relationnel est central au bon fonctionnement d'un réseau. Ce sont en fin de compte des individus (comme représentants de leurs structures) qui sont actifs et font fonctionner un réseau. La confiance est un élément central dans toute bonne relation et c'est une condition fondamentale pour qu'une personne accepte de déléguer des responsabilités (comme prise de décision etc.) à une autre. Il existe plusieurs qualités et niveaux de confiance²¹, qui sont malheureusement pour la plupart faibles dans le RRN.

La confiance liée à la « collégialité/convivialité » existe au sein du réseau et surtout au niveau des provinces et entre les PF et la coordination. Cette relation de confiance fait défaut entre le DG et certains PF, du fait notamment du manque de contacts et d'opportunités de

²¹ Ces qualités sont citées dans l'article *Participation, Relationships and Dynamic Change: New Thinking on Evaluating the Work of International Networks* by Madeline Church et al (2003).

partage et de dialogue. La confiance quant aux « compétences » est également faible. Depuis 2004, les PF se plaignent de la mauvaise gestion des fonds par le CENADEP (retard de versements). Certains PF critiquent ouvertement les compétences d'autres PF. Les retards réguliers et les faiblesses des rapports narratifs et financiers des PF (voir chapitre 3 sur gestion interne) remettent en question leurs compétences de gestionnaires. Finalement la confiance quant au sentiment « d'agir pour un intérêt collectif » est également faible. La perception selon laquelle le CENADEP travaille plutôt dans son propre intérêt que dans l'intérêt global du réseau érode les relations de confiance. Ce manque de confiance grandissant entre les acteurs du réseau représente un facteur important dans les revendications actuelles d'autonomie institutionnelle.

Une façon de créer des relations de confiance est à travers le dialogue. Ceci permet aux uns et aux autres de mieux se comprendre et d'apprécier les différences de perception qu'il peut y avoir. Malheureusement il n'y a pas eu d'effort -- ni de la part des PF, ni de la part de la coordination et du CENADEP -- de créer un espace de dialogue pour que les préoccupations mutuelles soient partagées dans une ambiance conviviale et respectueuse, afin que des solutions soient proposées et appliquées.

2.6.4 La structure en 2012

Selon les membres interviewés, dans l'avenir, la structure du réseau comprendra :

- Des textes juridiques et une identité organisationnelle autonome avec ses propres contrats, ses propres bureaux, et qui gère ses propres fonds.
- Des organes clairement définis et qui auront des responsabilités en fonction de leurs compétences.
- Des membres compétents et qui participent à la prise de décision, à la planification et à l'exécution des activités du réseau.
- Des primes pour les membres qui travaillent de façon permanente.
- Des PF et membres stables, opérationnels, qui respectent leurs engagements.
- Des PFT dans tous les territoires des provinces.
- Une vision claire sur la manière dont le RRN va s'adapter à la décentralisation des provinces.
- Des partenaires financiers sûrs et durables.

Les principes ou valeurs essentiels du réseau seraient les suivants :

- Transparence
- Démocratique et inclusif
- Tolérance
- Apolitique (aucun membre n'utilise le réseau comme tremplin politique),
- Horizontalité des relations et égalité
- Alternance (recyclage des membres des organes délibérants),
- Solidarité
- Respect de l'éthique et de la déontologie (respect de l'autre, intégrité, etc.)

Questions de réflexion liées à la structure du RRN :

Quelles sont les valeurs principales qui devraient conduire la gestion interne et externe RRN?

Quels aspects de la structure actuelle du RRN l'aident à réaliser ses activités, et quels aspects de sa structure nuisent à la réalisation de ses activités?

Quels rôles et responsabilités dans le RRN doivent être clarifiés et formalisés?

Quelles procédures internes du RRN doivent être clarifiées et formalisées?

Quelles sont les forces et faiblesses des membres du RRN et quels principes devraient guider l'adhésion au réseau ?

3 La gestion interne

3.1 La coordination du réseau

En général, les membres sont plutôt satisfaits des qualités humaines, des compétences, et de la qualité du travail des membres de la CN. Les membres disent qu'en général « ils facilitent les relations, sont neutres (restent au milieu du village !), ont les compétences en la matière, sont intègres, sont à l'écoute, compréhensifs et transmettent bien l'information ». 75% des répondants disent que la communication interne est efficace et 90% disent que la CN permet d'établir des relations de confiance entre les membres du réseau et avec les acteurs externes.

La coordination aide également à renforcer les capacités des membres au niveau provincial. Le travail de suivi du coordonnateur et du conseiller en foresterie durant leurs voyages en provinces est en général très apprécié.

Il y a deux exemples de suivi liés à la gérance du réseau au niveau provincial qu'il est important de souligner. Le Directeur Administratif et Financier du CENADEP a effectué une mission en 2006/2007 dans 5 provinces, dans le but de renforcer les capacités des PF dans la gestion financière du projet. Lors de cette mission, il a constaté que certaines structures « n'avaient pas de compte en banque pour le RRN, avaient des systèmes de comptabilité faibles, et peu ou aucun contrôle interne ». Il n'y a pas eu de suivi. On ne sait donc pas si les recommandations du CENADEP ont été prises en compte. En 2007, à la demande de la coordination, un scan organisationnel a été réalisé en Equateur et au Maniema car le RRN n'y fonctionnait pas d'une manière optimale. Il semble qu'en Equateur les malentendus dans la structure du PF aient été apaisés mais que la situation n'ait pas encore été entièrement résolue, du fait du manque de moyens propres de la structure du PF et qu'aucune recommandation n'ait été suivie, ni par la coordination à Kinshasa, ni par le PF ou le CO. Au Maniema, certaines recommandations ont été adoptées et il y a eu, selon le PF, certaines améliorations.

Les membres du RRN interviewés se plaignent unanimement des retards de déboursement de fonds pour les activités du projet. Bien qu'ils disent que le problème existe depuis le début du projet, plusieurs ont cité l'exemple de 2007 quand les premiers versements sont intervenus au mois de mai pour certains, et encore plus tard pour d'autres.²² Les PF citent l'administration du CENADEP comme étant à l'origine de ces retards.

Le CENADEP, de son côté, explique que les rapports narratifs et financiers des provinces soit arrivent en retard, soit sont insuffisants, ce qui ralentit le processus et crée des retards dans le déblocage de fonds. Suivant les contrats passés entre le CENADEP et les PF, la non-production de ces rapports constitue un obstacle au déboursement de fonds auprès des PF.

Par exemple, au début du mois de février 2008, seule la moitié des PF avaient envoyé leur rapport financier alors que le délai était en principe fixé à début janvier 2008 pour permettre l'audit externe des comptes.

²² Le CENADEP n'avait reçu les fonds du RF qu'au mois d'avril, en raison des retards dans la soumission des rapports narratifs et financiers des PFs.

La RF de son côté explique que le retard est surtout dû à la finalisation des plans annuels (X+1) qui doivent, suivant les termes du contrat conclu avec le CENADEP, être soumis à la RF avant le 1^{er} septembre de l'année X. Ces propositions leurs sont parvenues jusqu'ici au plus tôt au mois de mars. La raison avancée est le retard des PF dans la soumission de leurs propositions à la coordination. La réception des propositions (de la coordination) au niveau de la RF est suivie de discussions avec la coordination, qui échange en principe à nouveau avec les PF, pour revenir auprès de la RF. Ces allées et venues peuvent se faire deux, trois, quatre fois, avant finalisation du plan annuel. De cette finalisation dépend l'acceptation des propositions et l'attribution de fonds. La RF a néanmoins déboursé certains fonds avant finalisation et acceptation des propositions, afin d'éviter que le réseau, et surtout la coordination, ne soient privés de tout moyen de fonctionnement. Pour le volet cartographie, la RF-RU explique qu'il y a eu un retard dans le déblocage de fonds pour des questions administratives internes.

La RF apprécie en général le travail de la coordination : « nous avons jusqu'à présent toujours entretenu des relations étroites, ouvertes et franches ». La RF considère que le RRN est le seul acteur crédible en RDC sur les questions forestières du fait, en partie, de son leadership et de son travail de plaidoyer. Elle regrette la « relation tendue » qu'il existe avec le DG du CENADEP, du fait en partie de ses absences liées à son poste à la Conférence de la Région des Grands Lacs. Le DG du CENADEP se sent aussi souvent mis à l'écart des échanges entre la RF et la coordination. Selon la RF, les absences du DG ont un effet sur la réalisation des activités du RRN. « Certaines activités sont retardées parce qu'elles doivent passer par le DG. Ceci est parfois compréhensible, le CENADEP a tout de même ses règles internes, mais cela frustre parfois le travail de la coordination ».

Les délais concernant la remise des rapports ne sont généralement pas respectés par la coordination. La RF ajoute « qu'ils ont certainement été trop souples quand les délais n'étaient pas respectés ». Les rapports narratifs manquent d'analyse sur les effets du projet. « Le narratif est généralement trop focalisé sur les activités et il est difficile de se faire une idée des résultats de toutes les activités du RRN ». Jusqu'à présent la RF-NO a décidé de ne pas utiliser de formats pour les rapports du RRN, ceci afin de « ne pas limiter les propositions et les rapports, et pour obtenir des informations que nos formats ne permettaient pas d'obtenir, que ce soit sur leur manière de travailler ou le contenu de leur travail. » Par contre, un format sera appliqué à partir de 2008. Selon RF, certaines questions administratives pourraient être résolues s'il y avait l'opportunité de les « discuter et les résoudre en groupe, avec le RRN et le CENADEP ensemble ».

3.2 La résolution de conflits

La moitié des répondants au questionnaire disent que les conflits ne paralysent pas le travail du réseau, un point fort donc pour le RRN.

Il semble y avoir eu relativement peu de conflits au sein du RRN depuis sa naissance. Les conflits qui ont existé et persistent jusqu'aujourd'hui n'ont jamais paralysé le réseau parce que, comme dit un membre, on adopte le comportement « quand le chien aboie, la caravane passe ! ». Les représentants de la RF sont souvent intervenus dans la résolution de conflits.

Le RRN a bien un système pour résoudre les questions de mauvaise gestion. Dans le cas du Katanga, un PF a été suspendu et remplacé. Cette décision a été prise et réglée entre la

coordination et le CO du Katanga. Un remplaçant a donc été désigné avec l'approbation de tous.

Malheureusement certains désaccords, « non-dits », restent en suspens, ce qui fait perdurer confusions et tensions. Un exemple, cité plus haut, concerne le PF et le CO de la Ville province de Kinshasa : la coordination et les PF reconnaissent la structure RRN de Kinshasa mais aucun budget ne lui a jamais été accordé (bien qu'un budget lui soit accordé dans le projet) du fait des divergences d'opinion au sein du CENADEP sur le choix de la structure PF pour Kinshasa.

3.3 Planning, Suivi et Evaluation

65% des répondants au questionnaire disent que le travail du réseau est planifié, suivi et évalué et 30% disent que c'est un point faible du réseau. Ceux qui le perçoivent comme un point faible réclament une participation plus importante de la CN dans ces activités.

Les PF et les CO sont responsables de la rédaction des plans d'activités annuels de chaque province. Les plans varient en forme et contenu. Certains plans ont des cadres logiques avec résultats attendus et indicateurs, d'autres ne présentent qu'une liste d'activités. Certains budgets sont détaillés, d'autres restent très généraux. La coordination n'a préparé qu'un plan d'activité et un budget global depuis le début du projet, pour l'année 2007. En 2006, les accords entre la RF et le RRN via le CENADEP se sont faits sur base de propositions de réajustements du cadre du projet. Ni le RRN, ni la RF n'avait jusqu'à présent utilisé de format pour les plans d'activités des partenaires. Un format, récemment développé par la RF, sera utilisé en 2008.

Il n'y a eu qu'une réunion de planification interne entre la CN et le RRN en 2005. Le projet cartographie a organisé une réunion d'auto-évaluation fin 2007. Tous les PFs et membres de CO interviewés se plaignent que les plans d'activités, les délais, et les budgets ne sont généralement pas pris en compte ou respectés. « Un montant standard est versé chaque année aux vues de lignes budgétaires standards qui semblent avoir été décidées au début du projet » explique un membre. Ceci laisse à penser qu'on « planifie par rapport à ce que la CN négocie avec la RF... On reste dans la théorie. On ne peut donc pas répondre aux besoins spécifiques de nos provinces ou de nos communautés ».

La répartition du budget par province s'est faite par rapport aux priorités de la RF et en fonction des moyens disponibles de ses bailleurs NORAD et DFID. Selon la RF, la répartition a été discutée et attribuée en partenariat avec la CN et les PF en 2005. Selon la RF, les budgets sont répartis en fonction des régions forestières du pays (Bandundu, Equateur, Orientale et les Kivus), aux vues de l'engagement des structures des PF sur les questions forestières, et dans les provinces où les conflits liés à la gestion des ressources forestières sont importants.

Selon les membres, cette répartition du budget pénalise certaines provinces recouvertes par des superficies forestières importantes ou des aires protégées et où le coût de la vie est plus élevé. Les budgets actuels de certaines provinces ne permettent pas les déplacements nécessaires pour le suivi et un travail performant sur le terrain. Le PFT de Budjala en Equateur explique dans un de ses rapports qu'il est nécessaire de mobiliser davantage de

ressources si le RRN veut qu'avec 15 vulgarisateurs volontaires on puisse couvrir une superficie de 13,452 km² et une population de 406,000!».

Le suivi et l'évaluation du travail se font au niveau de la province et par la coordination nationale. Selon les membres, il y a une réflexion régulière sur le travail lors des réunions de CO et les réunions rotatives. L'évaluation se fait autour des activités effectuées et des plans d'activités annuels.

Il n'y a aucun format, ni cadre de suivi ou d'évaluation, que ce soit au niveau national ou provincial. Les paramètres sur lesquels sont basées la réflexion et l'évaluation ne sont donc pas clairs. Aussi, la collecte d'information par rapport aux indicateurs mentionnés dans le cadre logique n'est pas faite, ou ne l'est pas de manière systématique.

3.4 Analyse de la gestion interne du réseau

3.4.1 Sur la coordination du réseau

En général, la CN du RRN est appréciée pour le travail de coordination et de suivi qu'elle fait sur le contenu du travail et les activités du « projet plaidoyer ».

Les membres ont en général une vision claire et partagée du rôle que la coordination devrait assumer pour gérer un réseau. Ce rôle semble être surtout attribué à la CN à Kinshasa et non aux PF. En réalité, il est demandé aux PF de jouer un rôle de coordination au niveau des provinces et donc les PF devraient disposer des mêmes qualités et compétences. Ces compétences ne faisaient pas nécessairement partie des critères de choix des PF au début du RRN.

La communication entre la RF, la CN et le DG du CENADEP n'est pas optimale et crée des « non-entendus » qui frustreront la compréhension et érodent la confiance entre les trois. De la qualité des rapports et du respect des délais dépend le déblocage des fonds qui permettront la conduite des projets du réseau. Le manque de dialogue régulier entre les acteurs clefs du réseau (les PFs, la coordination, le Directeur Administratif et Financier du CENADEP, le DG du CENADEP et la RF) fait que des problèmes administratifs, qui pourraient être résolus, persistent.

La « chaîne de subvention » (DFID/NORAD-RF-CENADEP-RRN) a un effet sur l'efficacité et l'efficacé du projet. Il y a une différence de perception entre les membres du RRN et la RF sur les provinces prioritaires de ce projet. Les allocations budgétaires ne semblent pas toujours répondre aux réalités et aux besoins du terrain (coûts réels, disparités des ressources matérielles des membres d'une province à l'autre). Ceci est notamment dû à une planification peu efficace du projet.

3.4.2 La résolution de conflits

Il y a eu relativement peu de conflits au sein du réseau durant les quatre dernières années. Cependant, certains conflits ou malentendus perdurent. Le manque de dialogue entre les acteurs principaux du réseau, surtout entre le DG du CENADEP et la CN, et avec les PF, semble contribuer à la non-résolution de conflits. Bien que le travail du réseau ne soit pas paralysé par ces conflits, l'impression demeure que l'énergie qui aurait pu être consacrée au

travail du RRN se consacre de plus en plus, et surtout durant les 5 derniers mois, aux questions internes de gestion.

3.4.3 Sur le planning, le suivi et l'évaluation du travail

Le manque de cohérence dans la planification affecte la capacité de la CN à pouvoir rédiger un plan annuel global pour le RRN, basé sur les réalités et les besoins de chaque province.

Il est difficile et pratiquement impossible pour la CN de faire un suivi régulier dans les provinces du fait de l'étendue du projet et de leurs rôles et responsabilités. Il faut rappeler que la CN assure non seulement la coordination du réseau mais assure également l'exécution de certaines activités. Le suivi de la CN est réclamé par les provinces qui reconnaissent son importance pour maintenir et améliorer la qualité du travail du RRN.

Le manque de cadre de suivi et d'évaluation engendre l'apparition de lacunes dans le recueil d'informations, ce qui se reflète dans la qualité des rapports narratifs. Bien qu'il existe une réflexion sur le travail, elle n'est pas systématique et généralement pas structurée.

Questions de réflexion liées à la gestion interne du RRN :

Quel est le rôle et le profil idéal d'un coordonnateur de réseau (niveau national et provincial) ?

Quelles sont les forces et faiblesses de la gérance interne actuelle du réseau au niveau national et provincial ? Comment est-ce que les faiblesses pourraient être adressées et les forces préservées ?

Quels critères devraient guider la répartition des ressources financières du RRN ?

Quel processus devrait guider l'élaboration d'un cadre de suivi et d'évaluation pour la coordination nationale et les provinces ?

4 La participation et la contribution dans le réseau

4.1 La participation

20% des répondants au questionnaire disent avoir l'occasion de collaborer à des activités qui leur permettent d'exploiter leurs compétences et capacités. 20% sont neutres et 25% disent que c'est un point plutôt faible du RRN. 74% disent qu'il y a suffisamment d'opportunités pour participer aux activités du RRN et que leur contribution est reconnue. 79% disent pouvoir prendre des initiatives et influencer le développement du réseau.

Les membres participent dans le réseau à travers les activités suivantes:

- Coordination du RRN au niveau provincial.
- Conceptualisation, planification, exécution et évaluation des activités du RRN sur le terrain.
- Organisation de réunions de concertation entre PF et CO, tables rondes, autres réunions
- Collecte, production et circulation d'informations
- Participation aux ateliers de formations, conférences etc.
- Signature de pétitions

4.2 La contribution

Les membres contribuent au réseau de la manière suivante:

- Services, expertise et compétences.
- Mise à disposition de leurs ressources humaines et matérielles sans rémunération.
- Leur disponibilité.
- En étant prêts à prendre des risques physiques pour leur travail.

66% des répondants au questionnaire disent que la contribution des membres est un point fort du RRN.

4.3 Analyse sur la participation dans le réseau

L'Annexe 6 est une représentation graphique des canaux de participation du RRN. Cette analyse montre qui participe et comment. Comme l'a remarqué un membre interviewé, le « mapping » de la participation dans le RRN démontre que « le réseau est comme une chaîne où tout le monde doit fonctionner d'une façon optimale ».

La nature « conjointe » des activités est ce qui rend le travail en réseau unique. La participation est au cœur du dynamisme du réseau et la qualité de cette participation est ce qui permet un travail en réseau effectif. La qualité de la participation est déterminée par trois éléments : qui participe, comment, et pourquoi²³ ?

En ce qui concerne le RRN :

²³ Voir *Participation, Relationships and Dynamic Change: New Thinking on Evaluating the Work of International Networks* by Madeline Church et al (2003).

Qui participe?

- La couche la plus active du RRN comprend un peu plus de la moitié des membres du RRN (un nombre important !), mais surtout ceux qui travaillent dans ou à proximité du chef lieu, et non pas nécessairement dans les « points chauds » ni dans les zones forestières les plus importantes des provinces.
- L'organisation du PF a souvent plusieurs représentants dans le CO, et surtout dans le groupe du CO qui se réunit régulièrement. Par exemple, dans le groupe du CO de la Province Orientale réuni pour cette évaluation, parmi les 13 individus présents, un total de 7 structures étaient représentées (et non pas 13). Trois faisaient partie de la structure du PF et 4 d'une autre structure membre. Bien qu'il puisse y avoir des raisons pratiques à cette situation (le PF a besoin d'aide administrative, confiance d'inclure ceux dont les compétences sont éprouvées et sur lesquels on exerce un certain « contrôle »), la diversité d'organisations réellement actives dans les CO est moindre par rapport à ce qui nous a été indiqué.
- Les provinces dotées des budgets les plus élevés participent plus que les autres et peuvent faire participer plus d'organisations au niveau de leur province. Dans l'exemple du Kasai Occidental, c'est le PF qui participe surtout aux réunions de formations ou aux réunions en dehors de la province parce que le budget de la province ne permet pas une plus grande participation. Ceci a un impact sur l'efficacité et l'efficacité du travail.
- Bien que les membres du CENADEP reconnaissent les contributions du CENADEP au RRN, il y a un sentiment général que le CENADEP, comme structure membre du RRN, participe peu au RRN.

Comment participe-t-on ?

La notion de participation dans le RRN se traduit surtout dans l'exécution d'activités. Le plus grand nombre de membres participent dans le RRN au travers de leur implication dans l'exécution de ses activités. Un nombre plus restreint est actif dans la conceptualisation des activités (planification) et un nombre encore plus restreint est impliqué dans les prises de décisions du réseau. Il semble y avoir peu d'activités qui impliquent une participation et une collaboration *entre* provinces et peu d'activités qui impliquent une participation au niveau national.

Pourquoi participe-t-on ?

En général, les membres du réseau participent parce qu'ils partagent un engagement moral commun. Une partie d'entre eux travaille directement avec les communautés cibles et donc apprécie le lien entre l'objectif du RRN et les objectifs de leur propre organisation. Pour beaucoup d'organisations membres, l'opportunité d'avoir accès à des ressources financières (peu importe l'importance des montants) est une motivation importante. Pour d'autres, c'est la seule activité constante (plutôt que ponctuelle) de leur organisation. Un autre facteur motivant est la légitimité et la crédibilité que leur accorde leur appartenance au RRN (voir section sur la valeur ajoutée du réseau dans le chapitre 5).

Questions de réflexion liées à la participation :

Quelle couche d'acteurs du réseau devrait être plus active ?

Quels investissements (formation, ressources financières, réunions, temps) seront nécessaires pour assurer cette participation idéale ?

Comment le RRN peut davantage optimiser l'utilisation des capacités de ses membres ?

5 La stratégie du RRN

5.1 Pourquoi un réseau ?

La plupart des membres interviewés ont un avis sur les qualités qui font d'un réseau une forme organisationnelle unique. Selon eux, les qualités d'un réseau sont les suivantes:

- Un ensemble d'organisations qui travaillent en synergie pour réaliser un objectif commun et qui partagent une vision commune.
- Un ensemble d'organisations qui travaillent en complémentarité et qui sont dynamiques.
- Une structure souple (bureaucratie légère) avec des relations horizontales et d'égalité entre ses membres.
- Une structure qui unit des organisations mais en même temps permet à chaque organisation de préserver son autonomie.
- Une structure qui permet d'augmenter le champ d'action de ses membres, qui augmente l'efficacité du travail et donc assure une meilleure réussite.
- Une structure qui permet de capitaliser les compétences de ses membres.

5.2 La raison d'être du réseau

Il n'y a aucun document qui explique d'une manière concise et claire la raison d'être et l'objectif global du RRN. Le seul texte qui donne une indication de l'objectif du réseau dit que « le RRN s'investit dans le processus de mise en œuvre des législations en rapport avec la gestion des ressources naturelles de la RDC: *le code minier, le code forestier, le code foncier, la loi sur la conservation de la nature, le code des investissements, ...* en vue de les conformer aux réalités de terrain de sorte qu'elles soient effectivement des lois qui stimulent le développement du pays »²⁴.

Dans les interviews avec les membres du réseau, la majorité pense que la raison d'être du RRN est « la gestion durable ou rationnelle des ressources naturelles » et « d'aider les communautés à mieux gérer leurs ressources dans le respect de leurs droits ». Certains ajoutent que c'est également un moyen de « valoriser les ressources naturelles » et d'améliorer les conditions de vie des communautés.

Certains membres du réseau ou associés constatent que le partage d'une même vision de l'objectif principal du RRN est encore une faiblesse. Un membre de la coordination explique : « ce n'est pas encore un acquis étant donné qu'à la création du RRN, il était question d'abord de travailler pour lutter contre les pillages des ressources naturelles de la RDC durant la période de conflits. Beaucoup sont des structures qui ne savaient même pas comment s'y prendre. Des conflits ou pillages des ressources, il fallait passer par l'accompagnement des communautés locales pour qu'elles soient informées et fassent la

²⁴ Voir page 2 du document Réseau Ressources Naturelles de la Société Civile de la RD Congo, Avril 2006, par Joseph Bobia.

promotion de leurs droits inaliénables. Sept ans après la création de RRN, il faudrait redéfinir la vision du RRN pour que tous les acteurs travaillent dans une même direction ».

5.3 La stratégie du RRN

Il n'y a pas de processus formel (ni de ressources financières consacrées à un tel processus) qui permette de réfléchir à la stratégie du réseau. Il y a eu une réunion d'auto-évaluation du RRN en 2004, une réunion de planification pour le « projet plaidoyer » en 2005, et une auto-évaluation des activités cartographie en 2007. Depuis lors, aucun espace n'a été réservé ou créé par la coordination pour réfléchir ou discuter du fonctionnement ou des autres aspects du réseau. Ces discussions se font d'une façon informelle lors d'autres réunions qui rassemblent les PF.

Dans le seul document qui décrit le RRN, il n'y a pas une explication de sa stratégie. Il y a une liste d'activités qui comprend « une chaîne de travail de monitoring ou d'observatoire indépendant qui consiste en une récolte d'informations ou de données », la « sensibilisation des communautés locales pour qu'elles participent efficacement dans la collecte des données sur ces pratiques illégales et la dénonciation de celles-ci » et « les concertations entre les structures à tous les niveaux »²⁵.

Comme déjà remarqué, bien que le nom du réseau implique un intérêt pour les ressources naturelles au sens le plus large, le financement du réseau a beaucoup influencé sa direction. La RF est son seul grand bailleur. Son travail s'effectue surtout autour des questions forestières. Il y a deux autres organisations internationales qui soutiennent des activités de plusieurs membres du RRN : NiZA, une NGO basée aux Pays-Bas, finance des activités ponctuelles liées aux ressources extractives de quatre organisations membres du RRN ; Partnership Africa Canada soutient des activités ponctuelles, surtout du CENADEP, liées au secteur du diamant. Ni NiZA ni Partnership Africa Canada n'investissent dans la structure du réseau ou dans des activités qui impliquent l'ensemble du RRN. Ces activités restent faiblement intégrées dans le travail du réseau.

La logique du choix des PF et des membres n'a jamais été clairement articulée ni révisée depuis le début du RRN. Le choix des priorités (provinces prioritaires et allocation de budget) au niveau national se fait surtout par rapport à la politique de la RF. Au niveau provincial, les « points chauds » (où il y a conflits entre exploitants et communautés et entre aires protégées et communautés) constituent les zones prioritaires d'activité. En même temps, les structures provinciales ont l'ambition d'être présentes dans tous les territoires des provinces.

5.4 La valeur ajoutée du RRN pour ses membres

Il n'y a aucun document qui expose comment le RRN veut et peut renforcer le travail de ses membres. Au cours de l'évaluation, les membres ont cité les éléments suivants comme étant la valeur ajoutée du RRN:

²⁵ Voir le document Réseau Ressources Naturelles de la Société Civile de la RD Congo, Avril 2006, par Joseph Bobia.

- Facilite une plus grande envergure locale, provinciale, nationale et internationale des activités de ses membres.
- Facilite l'accès à l'information sur les ressources naturelles.
- Renforce les connaissances, les capacités et la professionnalisation de ses membres (cartographie, connaissance des lois, enjeux du secteur, techniques de plaider et lobbying, fonctionnement organisationnel, etc.).
- Permet la collaboration ainsi que l'échange de compétences et d'expériences entre provinces.
- Permet à ses membres d'avoir une ouverture sur le monde.
- Augmente et renforce la crédibilité de ses membres envers la base, les autorités et au niveau international.
- Facilite l'accès aux ressources financières et matérielles ainsi que l'accès à d'autres sources potentielles de financement.
- Offre une certaine garantie, ce qui encourage à accepter de prendre des risques.
- Permet de transférer des compétences aux communautés.

5.5 Analyse sur la stratégie du réseau

La raison d'être du RRN (comme réseau) et sa valeur ajoutée n'ont jamais été explicitées jusqu'à présent. Il y a différentes perceptions de sa mission, du fait notamment du peu d'opportunités pour en débattre et la clarifier (que ce soit entre la CN et les PFs ou au niveau provincial entre les PF et les CO). C'est le « projet plaider », ses buts, objectifs et résultats qui représentent une grande partie de la logique du RRN, bien que ce projet ne concerne qu'une partie des ressources naturelles sur lesquelles le RRN est censé travailler.

La politique des bailleurs et leurs financements ont clairement influencé l'évolution du RRN, ce qui fait qu'il manque une stratégie globale du réseau. Le travail sur d'autres ressources naturelles a reçu moins de financement. Il est donc moins visible et n'a pas été intégré dans le réseau de la même façon que les activités forestières.

La base des choix des PF et des membres, qui était logique il y a 4 ans, n'a plus jamais été mise en question, bien que le contexte dans lequel opère le RRN ne cesse d'évoluer.

Malgré ces défis, il y a une vision cohérente des qualités uniques d'un réseau et le RRN apporte une valeur ajoutée importante et certaine à ses membres.

Questions de réflexion liées à la stratégie du RRN :

Comment est-ce que le RRN veut procéder pour développer sa stratégie ?

Sur quelles bases le RRN devrait-il prioriser son champ d'action ?

Comment est-ce que le RRN pourrait déterminer une stratégie de recueil de fonds ?

6 Gestion Externe

6.1 La communication

En général, les partenaires externes (nationaux et internationaux) jugent que la vision et les objectifs du RRN sont relativement clairs et sont une force du RRN. Un partenaire remarque par contre que le travail le plus visible du RRN s'attache aux questions forestières. « Ceci crée la confusion dans les objectifs du RRN qui, de par son nom, implique un engagement sur toutes les ressources naturelles. Ceci affaiblit la pertinence du RRN dans le contexte politico-économique actuel de la RDC où les questions minières et les investissements chinois pèsent ». Pour d'autres, il est clair que durant les deux dernières années, le RRN a été plus actif sur les questions forestières mais que le travail individuel de ses membres sur des questions minières est toutefois important et de qualité.

L'identité organisationnelle du réseau n'a pas toujours été claire pour les partenaires et n'est pas un point fort de l'organisation. Selon deux intervenants, la crédibilité de l'organisation est affaiblie par les échos de conflits internes et les plaintes de mauvaise gestion.

« Dernièrement, j'ai l'impression que plus d'énergie et de ressources sont consacrées à la gestion de conflits qu'au vrai travail du réseau ». D'autres ajoutent qu'il n'est pas toujours évident de savoir si le travail du réseau est fait par le réseau ou par une autre organisation à titre d'initiative individuelle.

Un partenaire considère la communication vers les partenaires externes faible : « on reçoit d'abord peu d'informations et le réseau ne semble avoir aucune stratégie coordonnée pour relayer les informations ». D'autres considèrent que la communication n'est ni bonne, ni mauvaise. Ils aimeraient par contre une communication plus régulière, mais apprécient tout de même la qualité et la quantité des informations reçues.

6.2 Utilité et efficacité

Pour les autorités congolaises interviewées, le RRN est une source d'information importante. Une autorité a expliqué : « les services du gouvernement sont souvent lents et le RRN a de l'énergie et est motivé. Ils viennent avec des plaintes mais aussi des propositions. Ils ont souvent plus d'expertise que nous ».

Leur travail de sensibilisation et de vulgarisation est particulièrement apprécié par l'Etat. « L'Etat n'a pas les moyens de réunir les gens à la base et de vulgariser. Ils remplissent un vide que nous ne pouvons pas remplir ».

Pour la majorité des organisations internationales interviewées, le RRN est un partenaire crédible qui produit une information crédible, et représente une valeur ajoutée pour leur travail de plaidoyer. Deux partenaires sont plus négatifs. Ils considèrent que les prises de position du RRN sont radicales : « leurs discours dans les médias sont souvent peu nuancés, ils ne présentent pas toujours de preuves et proposent peu d'alternatives. Ils manquent aussi de rigueur dans leurs prises de position ». D'autres accusent le RRN d'être influencé par les prises de position « anti-BM » de la RF qui ne semblent pas correspondre aux prises de position du CENADEP. Un autre partenaire apprécie le RRN parce qu'ils sont ouverts et osent « dire les choses comme elles sont, ce qui est tellement important dans un pays comme la RDC ».

Plusieurs partenaires remarquent que le travail du RRN est peu visible. Une raison, déjà citée, est que le RRN est peu reconnu dans les documents. Le RRN publie peu d'informations « officielles » vers l'extérieur (rapports par exemple) et n'est pas du tout visible sur l'Internet. Le CENADEP a un site web qui mentionne le RRN, mais rien de plus.

Dernièrement, un partenaire a critiqué le manque de volonté du RRN de travailler avec certaines ONG locales. « Il semble y avoir une fissure entre un camp plus proche de la BM²⁶ et un camp anti-BM. Les deux camps travaillent difficilement ensemble. » Les autres partenaires n'avaient pas de point de vue sur la question.

6.3 **Crédibilité**

Le fait que le RRN travaille en partenariat avec le gouvernement, tout en restant critique, est un signe de leur crédibilité. « Le fait qu'ils impliquent le gouvernement dans leur travail ajoute à leur crédibilité car ce n'est pas toujours le cas des ONG en RDC », avoue un représentant du gouvernement. Dans plusieurs provinces, il y a des membres de l'administration locale (ministère de l'environnement et de la conservation, justice) qui font partie des CO et participent à la vulgarisation ou à d'autres actions du RRN.

Leur crédibilité vient également du fait « qu'ils travaillent avec tout le monde sans distinction de race », dit un représentant du gouvernement. En effet, leur travail avec les Populations Autochtones (PA) est respecté.

Le rôle du DG de CENADEP comme Président Préparatoire National de la Conférence des Grands Lacs est perçu comme « politique » par la plupart des partenaires et soulève des inquiétudes. Un partenaire explique : « il est important de séparer les acteurs de la société civile des acteurs politiques par principe. Il y a un conflit d'intérêt potentiel important ». En réalité, selon les partenaires interviewés, il ne semble pas que ce rôle ait influencé (négativement ou autre) ni le travail, ni les prises de position du RRN.

6.4 **Souhaits pour l'avenir**

Les souhaits des partenaires pour l'avenir sont que le RRN :

- Multiplie ses actions au niveau de la base et continue d'encadrer les communautés riveraines.
- Sensibilise les exploitants autant que les communautés.
- Utilise plus de matériels visuels (comme images ou photos) dans la vulgarisation.
- Encadre et encourage les communautés à concevoir des projets de développement dans leur milieu pour que les budgets des provinces soient mieux investis.
- Continue à aider les populations dans la négociation de cahiers de charge réalistes.

6.5 **Analyse de la gestion externe**

En général, le RRN est perçu comme une source d'information crédible qui représente une valeur ajoutée au travail de plaidoyer de ses partenaires internationaux et au travail de l'Etat.

²⁶ Ces organisations sont perçues comme des organisations créées et financées par la BM.

Pour une minorité, la relation étroite avec la RF donne l'impression que la RF influence l'indépendance des prises de position du RRN.

Les rumeurs concernant des conflits internes nuisent à l'image positive du RRN. De même, la perception que le rôle du DG dans la Conférence des Grands Lacs est « politique » est un point d'inquiétude pour les partenaires.

En général, la plupart des partenaires a du mal à distinguer le travail qui est fait au nom du RRN de celui qui est fait au nom d'un membre individuel. Les actions et activités du RRN (au nom du RRN) ne sont pas toujours visibles, ce qui rend l'identité organisationnelle confuse pour l'extérieur. La communication envers les partenaires internationaux n'est pas toujours régulière, ce qui nuit également à la visibilité des activités du RRN.

Questions de réflexion liées à la gestion externe du RRN :

Comment est-ce que le RRN pourrait rendre son travail plus visible ?

Quelles méthodes et outils de communication le RRN devrait-il mieux exploiter ?

Comment est-ce que le RRN pourrait améliorer sa communication envers ses partenaires externes pour améliorer son image et sa visibilité ?

7 Le cadre logique du projet plaidoyer et de la cartographie

Voir Annexe 7 pour une représentation simplifiée du cadre stratégique du « projet plaidoyer » et de la cartographie.

7.1 Le processus de développement d'une stratégie pour le projet

Le « projet plaidoyer » a été développé par la coordination et le CENADEP sans une participation et une consultation concertées des structures provinciales du RRN. Ce n'est que lorsque le projet a été approuvé par la RF qu'une réunion de planification s'est tenue en 2005. C'est l'unique fois où les objectifs et résultats du projet ont été discutés au-delà de la CN. Le projet cartographie a été discuté lors de réunions de réflexion et de planification communes plus régulières et est doté des ressources financières nécessaires.

La stratégie²⁷ du projet n'a jamais été clairement énoncée. Il n'existe aucune évidence d'une politique ou approche genre dans le projet, bien que les membres interviewés reconnaissent que les femmes soient « les premières en contact avec la forêt et celles qui détiennent le plus d'informations sur les forêts ». Par contre, des PF expliquent que la CN demande de temps à autres que des femmes soient représentées dans les délégations pour les formations ou autres réunions. Certaines structures des PF ont une politique genre, notamment le Réseau CREF (Nord-Kivu), OCEAN (Orientale), MALI (Maniema), PREMICONGO (Katanga) et le CEPECO (Bas Congo). Cette politique est appliquée par certaines et pas par d'autres.

Pour la majorité des membres interviewés, l'approche genre implique l'inclusion et la participation de la femme dans le réseau et dans l'exécution des activités. Pour certains, la logique d'avoir une approche genre dans le travail réside dans le fait que : 1) les femmes représentent 52% de la population de la RDC, 2) ce sont les femmes qui dépendent et utilisent les ressources naturelles plus que les hommes, et donc 3) les femmes connaissent mieux la forêt que les hommes. La dernière est une motivation importante pour inclure les femmes dans les activités de cartographie par exemple.

Certains membres ne veulent pas que le RRN adopte une approche genre par peur qu'on ne parle de quotas, considérés comme peu réalistes étant donné le faible niveau d'éducation des femmes dans le pays et surtout dans le monde rural.

7.2 Le cadre logique

Sur le cadre logique du « projet plaidoyer »

- En début de projet, les « communautés locales, y compris les peuples autochtones » sont désignés comme étant les groupes cibles. Dans les objectifs, on parle de « communautés forestières ». Il est important d'être clair dans le langage ou le jargon utilisé dans les différents documents du projet.

²⁷ Une stratégie est une explication de comment on veut aboutir aux résultats voulus. C'est la différence entre une formation (niveau activité) et un renforcement des capacités (stratégie).

- L'objectif 1 comprend deux objectifs ou deux éléments qui devraient être séparés l'un de l'autre: 1) assurer une participation effective et 2) la prise en compte des intérêts, droits et pratiques traditionnels Le deuxième élément dans le premier objectif (la prise en compte des intérêts) s'intègre dans le deuxième objectif du projet et devient donc répétitif.
 - L'objectif 3 (favoriser l'abandon de l'approche de l'exploitation industrielle du bois comme moteur du développement) semble contredire ce qui est cité dans le document du RRN, « ce programme n'était pas contre les investissements dans les domaines des ressources naturelles qui apportent un plus au développement de la RDC. Ce programme de monitoring de RRN encourage tout investissement qui profite au pays et à sa population²⁸ ».
- Une minorité des membres interviewés est contre cette prise de position. Selon eux, « l'exploitation industrielle est nécessaire dans nos provinces car elle crée des emplois et des revenus importants ». Par contre, la majorité des membres est d'accord pour que le RRN lutte pour une exploitation rationnelle du bois, basée sur des normes et des contrôles.
- Des termes vagues sont utilisés dans l'articulation des résultats et ces résultats présupposent une étude de base qui permettrait de mesurer les changements voulus : « les alternatives à l'exploitation industrielle du bois prennent le pas sur la logique de l'industrialisation », « la méthodologie et l'élaboration du plan de zonage forestier national congolais accordent plus de place aux droits et pratiques... »
 - Au niveau des indicateurs, il n'y a aucun indicateur lié aux actions des communautés elles-mêmes (par exemple, manifestations des communautés contre les exploitants).

Sur le cadre logique du projet cartographie

- Le cadre logique de la cartographie n'est pas harmonisé avec celui du projet plaidoyer, bien qu'il semble en pratique s'intégrer dans le programme, la cartographie devenant petit à petit un outil important de plaidoyer. Le but diverge de celui du « projet plaidoyer » (on ne parle jamais de meilleure qualité de vie dans le « projet plaidoyer ») et les termes dans l'objectif divergent de celui du cadre logique du « projet plaidoyer ».
- Le résultat 2 comprend plusieurs résultats.
- Certains indicateurs utilisent un langage vague ou ne sont pas clairs : les communautés « sont capables de défendre leurs droits » et « d'influencer leurs vies ». D'autres présupposent une étude préalable qui permettrait de mesurer les changements voulus : « nombre de textes qui tiennent compte des droits des communautés ».
- Il y a confusion dans les indicateurs quantitatifs et qualitatifs.

²⁸ Voir page 1 du document Réseau Ressources Naturelles de la Société Civile de la RD Congo, Avril 2006, par Joseph Bobia.

7.3 Analyse

Sur le processus

Le manque de participation des membres (au minimum les PF) dans l'élaboration du projet affecte le niveau de compréhension commune du projet et de ses résultats. Par exemple, l'abandon de l'approche de l'exploitation industrielle n'est pas partagé par tous. De plus, le jargon utilisé dans le cadre logique n'est pas nécessairement compris par tous. Au cours de l'évaluation, il est apparu qu'il n'y avait pas de compréhension commune des termes « plaidoyer » et « lobbying » par exemple.

Sur le cadre logique

En général les cadres logiques sont clairs et bien conçus. Puisqu'il y a plusieurs points de synergie entre le « projet plaidoyer » et le « projet cartographie », leur séparation ne semble pas logique.

Au-delà du cadre logique, il est utile et important d'énoncer les stratégies d'un projet parce qu'elles permettent de clarifier le lien (et la logique) existant entre les activités et les résultats escomptés, ainsi que de tester les hypothèses du projet.

Les résultats sont pour la plupart basés sur le long terme et ne sont pas nécessairement réalisables sur une période de trois ans. Il était donc difficile de baser cette évaluation purement sur le cadre logique du projet. Les résultats ont été traduits à mi-parcours et de manière plus palpable. De plus, il n'y a actuellement aucun résultat lié au réseau lui-même, bien que dans les rapports narratifs et dans l'esprit des membres, le renforcement des capacités des membres, par exemple, est reconnu comme une stratégie fondamentale et pourrait logiquement être traduit en un résultat du projet.

Il serait utile que le projet puisse définir sa « banque d'activités » pour qu'il y ait une cohérence dans l'articulation des activités du projet.

La CN reçoit une quantité d'informations des provinces au cours de l'année. Il n'est pas évident que l'information reçue permette de mesurer les résultats sur la base d'indicateurs choisis. La CN n'a ni le temps, ni de méthode en place pour la collecte d'informations qui permette de mesurer les acquis du projet. Les indicateurs ne sont pas toujours réalistes compte tenu du temps et des ressources disponibles, que ce soit au niveau provincial ou national.

Si le RRN veut adopter certaines approches de travail, comme une approche genre, elle doit être intégrée dans le cadre logique du programme à partir d'une vision claire et partagée de cette approche.

Questions de réflexion liées au cadre logique du projet :

Quelles sont les stratégies clefs du projet ?

Comment est-ce que les résultats peuvent être révisés pour les rendre plus réalistes et plus palpables ?

Y a-t-il des résultats voulus dans le projet liés au réseau lui-même ?

Quels sont les aspects du cadre logique qui devraient être clarifiés ?

8 Effets du « projet plaidoyer »

8.1 Changements des normes sociales

Les activités de vulgarisation du code forestier (avec l'aide du *Guide pour la compréhension du code forestier*), de cartographie, de plaidoyer et de lobbying, les tables rondes ou ateliers contribuent aux changements de comportements et d'attitudes des groupes cibles, ainsi que leur compréhension et capacité d'articulation de la problématique. Les activités de vulgarisation ont débuté surtout en 2005 et la cartographie en 2006, mais surtout en 2007. Les tables rondes au niveau provincial sont organisées depuis 2004.

Pour la majorité des membres du RRN et des autres groupes cibles interviewés (communautés et autorités), la prise de conscience des communautés est un des changements les plus importants auxquels le projet a contribué. La question des négociations des cahiers des charges avec les exploitants et les questions liées au zonage (soit en relation avec les concessions forestières ou les aires protégées) émergent comme les thèmes prioritaires dans la vulgarisation. Il y a un élément éducatif et donc un effet de « conscientisation » à travers les activités de cartographie grâce à sa méthodologie participative.

8.1.1 Les changements relatifs aux communautés cibles du projet

Les changements perçus dans les communautés comprennent : une prise de conscience des communautés de leurs droits et intérêts, une hausse de confiance des communautés envers les interlocuteurs (membres) du RRN, et une hausse des revendications des communautés en ce qui concerne leurs droits. Il y a également un changement de comportement et d'attitude au niveau des communautés autochtones, ce qui est particulièrement important du fait de la discrimination envers ces populations en RDC. Voici des exemples qui illustrent ces changements.

Dans le village de Babogombe (32km au sud-est de Kisangani) dans la Province Orientale, les habitants disent que le travail de vulgarisation du RRN leur a permis de savoir qu'il existait une loi sur les forêts et qu'ils avaient des droits liés à l'utilisation de la forêt : « avant, quand l'exploitant venait exploiter, on n'avait rien à dire et il y avait risque d'arrestation. Aujourd'hui, on n'a plus peur de s'exprimer parce qu'on sait qu'on va nous défendre ». Un habitant du village a expliqué:

Avant, les exploitants négociaient une offrande aux ancêtres avec le chef pour pouvoir couper le bois..... Le chef recevait 20 gr. de sel, un vélo, une paire de bottines, 20 kg de poisson salé et c'était la fin de l'histoire. Seuls nos chefs bénéficiaient des avantages. Aujourd'hui la situation est différente. Un exploitant est venu couper un arbre à 50 m de ce village. L'exploitant (CTF) est allé auprès du chef de collectivité pour demander l'autorisation de couper. Le chef lui a accordé cette permission. Moi, je me suis plaint à l'exploitant parce que je sais que j'ai des droits. J'ai été arrêté pendant trois semaines et détenu au quartier général de Kisangani probablement parce que le chef se sentait humilié. C'est OCEAN et OSAPY qui sont intervenus et j'ai été libéré..... En 2007, CFT ne respectait pas les accords que nous avons signés avec eux et donc nous avons organisé une manifestation. Nous avons bloqué les routes d'évacuation de CFT.

Cinq de nous ont été arrêtés et c'est grâce à l'intervention du RRN et des députés provinciaux que nous avons pu être relâchés.

CFT continue malheureusement à ne pas respecter ses cahiers des charges avec les communautés et les tensions perdurent. A la fin de l'évaluation, les habitants du village demandent aux représentants du RRN présents de leur expliquer quelles autres options sont à leur disposition pour revendiquer leurs droits auprès des exploitants.

D'autres changements sont perçus concernant les PA, une cible importante du projet plaidoyer. En Equateur, dans le village de Lokolama dans le territoire de Bikoro (40 km+ de Mbandaka) habité par des peuples autochtones, les habitants expliquent qu'avant leur contact avec le RRN « on était abandonnés par notre gouvernement, on était écartés. Maintenant on sent qu'on participe, on est en contact avec le monde extérieur, et nous sommes reconnus ».

« On sait qu'ils (les exploitants) ne peuvent plus faire n'importe quoi avec nous. C'est pour ça que nous avons organisé une assemblée générale de trois jours entre nous et Ledy (un exploitant forestier) en janvier de cette année pour négocier un cahier des charges. Nous avons suspendu leurs activités jusqu'à ce que ce cahier soit négocié. Maintenant nous sommes instruits ! »

Les habitants de Lokolama sont particulièrement vigilants parce qu'un représentant de leur association locale, l'Association des Paysans Pygmées de Lokolama, est membre du RRN. Il a participé aux activités de plaidoyer au niveau national pour revendiquer le respect par la BM de sa politique interne vis-à-vis des PA et que les PA aient un rôle dans l'élaboration des mesures d'application du Code Forestier. Un officiel du Ministère de l'Environnement et de la Conservation en Equateur interviewé a constaté : «avant, les PA n'avaient pas le pouvoir de parler en public, maintenant ils nous disent qu'il ne faut pas couper leurs arbres. On leur donne l'espace pour s'exprimer, et ils le font. »

Il y a des exemples similaires dans d'autres provinces. Les délégués du Katanga considèrent qu'un des changements les plus importants auxquels ils ont contribué est la « reconnaissance de l'existence des pygmées, de leur statut de citoyen et de leur espace de vie par les autorités de la province ». Au Sud-Kivu, grâce aux interventions du RRN, « on dit que l'Institut Congolais pour la Conservation a reconnu qu'il y avait des pygmées dans la réserve d'Itombwe et ils sont maintenant conscients qu'il faut réviser le classement de la réserve. Aussi, ils veulent nous impliquer dans leur travail ».

8.1.2 Les changements relatifs aux autorités au niveau national et provincial

Les activités qui ont contribué aux changements de comportement des autorités comptent les activités de plaidoyer, les contacts directs et les ateliers ou tables rondes. Selon les membres du RRN, les changements perçus auprès des autorités sont : un intérêt croissant pour la problématique et les questions des ressources naturelles, une plus grande volonté de collaborer avec les ONG sur cette problématique, et un début de volonté de faire participer les communautés dans les débats et discussions autour de la thématique.

Une raison concernant ce changement serait la modification du contexte politique depuis les élections de 2006. Certaines autorités provinciales (provenant des communautés) sont maintenant élues, ce qui améliore leur performance et rend leur attitude plus ouverte

qu'auparavant. La politique de décentralisation (adoptée en 2006) a également un impact sur les effets des activités de plaidoyer du RRN. Les provinces pourront prochainement bénéficier directement d'un pourcentage des revenus issus de leurs ressources et de leurs industries. Ils se sentent davantage concernés. Aujourd'hui, il y a également des parlements provinciaux qui sont, pour la plupart, dotés d'une commission permanente en charge des ressources naturelles. Les membres de ces commissions sont devenus des partenaires et alliés importants du RRN.

Les ateliers et tables rondes organisés par le RRN au niveau national et provincial ont inévitablement contribué à informer et à faire prendre conscience à certaines autorités de la problématique et des enjeux liés aux ressources naturelles. Souvent c'est grâce au RRN que ces personnes disposent de documentation sur les lois et les questions forestières. Mais selon le représentant du SPIAF interviewé, les cahiers des charges sont mal négociés parce que des demandes dangereuses sont émises : « je continue à être concerné par le niveau des connaissances des députés sur les questions forestières. Lors d'une réunion en 2007, ils n'ont parlé que de droits. Ils militaient pour que les populations aient accès aux bateaux utilisés par les exploitants pour leur transport alors qu'il y a déjà eu deux bateaux coulés. Il faut comprendre qu'il ne faut pas militer pour tout et n'importe quoi ».

Selon les membres du RRN, un signe de ce changement de comportement est le fait que de plus en plus de protocoles d'accord sont négociés entre les pouvoirs publics, les exploitants et les communautés. En 2007, des protocoles d'accord ont été signés dans la Province Orientale et l'Equateur par exemple. En général, les protocoles sont perçus par les membres du RRN et les autorités comme un changement important parce qu'ils servent, en partie, à faire respecter les intérêts des communautés. Dans la pratique, on remarque les difficultés qui persistent et que souvent les protocoles sont endossés par l'autorité provinciale et les exploitants, et non avec la participation des communautés mais en leur nom.

Dans le cas de la Province Orientale, certains aspects de l'accord ne respectaient pas l'esprit du code forestier. Les membres du RRN ont signalé ce problème aux autorités qui n'ont pas encore agi. En Equateur, les communautés n'ont pas participé aux négociations ce qui a été également revendiqué par le RRN. Le Chef de Bureau du Ministère de l'Environnement a assuré que dans la relance des négociations, les communautés seront impliquées. De plus, les protocoles d'accord ne semblent pas être plus respectés que les cahiers des charges. D'après ce même chef de bureau, « parmi les dizaines de sociétés qui ont signé un accord, seulement deux ont respecté leurs engagements ! »

Au niveau national, un représentant du Ministère de l'Environnement constate que les ressources pour l'environnement semblent augmentées. « Le budget pour le reboisement n'a jamais été attribué et aujourd'hui il y a un élan contraire. La perception nationale va dans le sens du reboisement, ce qui a un faible impact au niveau local, puisque nous ne bénéficions que de faibles budgets ». Bien que ce changement ne puisse pas directement être attribué au travail du RRN, il est certain que leur travail de plaidoyer au niveau national contribue à l'évolution de la politique congolaise concernant les ressources forestières.

8.1.3 Les changements relatifs aux exploitants

En général, le comportement des exploitants semble avoir peu changé depuis la lancée du projet, hormis quelques exceptions. Le plus grand changement perceptible est qu'il y a un début de négociations avec les communautés, ce qui est loin d'être négligeable.

Les membres du RRN en Equateur ont cité l'exemple de Yakata comme un exemple à suivre. Selon eux : « Un excellent modèle de cahier des charges a été négocié entre SIFORCO et la communauté en 2006. Une partie du cahier des charges a été respecté. C'est maintenant une ONG intermédiaire SODEA (qui est en charge de veiller sur certains aspects du cahier des charges) qui aurait détourné de l'argent, c'est donc pour cette raison que tous les engagements n'ont pas été respectés ».

Les relations entre le RRN et les exploitants sont souvent tendues. A Nioki au Bandundu, les agents de SODEFOR n'ont d'abord pas accepté que la vulgarisation se fasse dans les communautés où ils travaillent. La SEDAF (un exploitant en Equateur) a même tenté de traduire le RRN et ses partenaires en justice pour avoir illégalement traversé sa concession. Une petite exception : SIFORCO, qui accepte que la vulgarisation se fasse dans les alentours de sa concession et permet même aux membres du RRN de loger sur leur concession ; une volonté manifeste du Directeur Général de SIFORCO, exprimée en présence de parlementaires.

8.1.4 Réforme de la politique provinciale, nationale et internationale

Les activités de monitoring, de plaidoyer et de lobbying, d'études et d'ateliers/tables rondes ont toutes pour but de contribuer aux réformes de la politique forestière du pays.

Il est certain que le fait que des membres du RRN soient représentés et actifs dans plusieurs comités, influençant la politique forestière congolaise, contribue aux changements de la politique de ces 4 dernières années. Les membres du RRN participent au :

- Comité de Pilotage en charge de l'élaboration des mesures d'application du Code Forestier (Comité de rédaction et Comité de validation).
- Comité national de l'EITI (ITIE)
- Conseil international de la campagne globale « Publish What You Pay »

Les réformes concrètes auxquelles le RRN a directement contribué sont les suivantes :

1. La reconnaissance des intérêts des PA dans la politique de la BM en RDC, et un plus grand respect de ses propres règles internes sur les PA. Grâce au travail de la cartographie réalisé dans la Réserve de Lomako dans la Province Equateur et aux efforts de lobbying au niveau national et international, y compris auprès du Panel d'Inspection de la BM (qui ont inclus la participation des activistes -- la Dynamique -- des PA de plusieurs provinces), la BM a reconnu qu'elle ne respectait pas sa propre politique. Ceci a été possible grâce au changement d'attitude de la BM vis-à-vis de la société civile qui a montré une plus grande ouverture à son égard, et a ouvert le débat de la gestion des forêts en RDC vers d'autres alternatives que l'exploitation industrielle du bois. Le travail du RRN et de ses partenaires a clairement influencé ce changement d'attitude.

2. Inclusion des communautés, de la société civile et des PA dans les débats sur les modalités de conversion des titres forestiers en RDC. Un décret signé en janvier 2008, modifiant un décret de 2005, annonce que la Commission Interministérielle délibérant sur la conversion des anciens titres comprendra « deux représentants d'ONG nationales agréées et exerçant dans le secteur forestier; un représentant des organisations autochtones; et un représentant des communautés locales riveraines des concessions dont les titres font l'objet d'une requête de conversion, à raison d'un délégué par titre²⁹ ».
3. La reconnaissance des intérêts des pygmées dans la politique d'autres organisations travaillant dans le secteur forestier. Grâce aux cartes produites dans la Réserve d'Itombwe, les délégués du Sud-Kivu disent que le WWF a reconnu qu'il y a des pygmées vivant dans le parc et qu'ils vont revoir le classement de cette réserve.
4. Une ouverture du gouvernement congolais à des méthodologies alternatives (comme la cartographie participative et autres) dans le processus de zonage, et un plus grand respect de sa politique de consultation avec les communautés. Une campagne de plaidoyer conduite fin 2007, à laquelle des PF de plusieurs provinces ont participé, a dénoncé le manque de consultation systématique des communautés par le groupe de travail technique du processus de conversion. Une carte produite par le RRN-Orientale montrant que la société CFT exploite le bois en dehors de sa concession, une autre produite dans le Bandundu montrant que la SODEFOR allait au-delà des limites de ses concessions et dans des lieux habités par des communautés, ont été utilisées dans ces efforts. Des cartes produites dans le cadre du projet ont également servi d'exemples d'alternatives aux images satellites qui sont exclusivement utilisées jusqu'à présent dans le projet pilote de zonage. Les efforts de plaidoyer du RRN ont fait qu'un atelier organisé par le gouvernement pour débattre des méthodologies alternatives de zonage aura lieu en 2008. Les acteurs et groupes cibles principaux du zonage forestier y participeront.
5. Grâce au plaidoyer du RRN, la représentation des ONG au Comité de Pilotage a augmenté de 2 à 6 en 2004. Jusqu'à aujourd'hui, plus d'une vingtaine de mesures d'application ont été commentées, plus d'une dizaine ont été signées, trois attendent d'être signées, deux textes sur les forêts des communautés attendent encore d'être étudiés, et trois autres sont encore en discussion. L'information venant des structures provinciales du RRN a influencé ces mesures d'application. Malheureusement, durant les deux dernières années, il y a eu une « interférence » croissante de la BM sur les mesures d'application qui ont affaibli l'influence du Comité de Pilotage, et donc du RRN.

²⁹ Voir Décret No 08/2 du 21 janvier 2008 modifiant le décret No 05/116 du 24 octobre 2005 fixant les modalités de conversion des anciens titres forestiers et portant extension du moratoire en matière d'octroi des titres d'exploitation forestière.

8.2 Renforcement des alliances

Dans un premier temps, la nature du réseau fait que des alliances importantes se sont forgées avec différents acteurs de la société civile : ONG de développement, ONG des droits de l'homme, organisations des médias, églises, mouvements de femmes, mouvements de paysans, syndicats, etc. C'est une alliance vaste, diverse et complexe au niveau provincial.

Les alliances avec les organisations d'envergure nationale qui travaillent dans le même domaine sont moins nombreuses et diverses. Ceci est souvent dû aux divergences de prises de position entre le RRN et ces différentes organisations, surtout vis-à-vis la BM.

Des alliances fortes ont été forgées avec certaines couches du gouvernement et de l'administration publique. Les députés provinciaux sont devenus des alliés fondamentaux dans la lutte du RRN, de même que les « responsables techniques » des divisions des Ministères dans certaines provinces. Des frictions persistent souvent avec les administrateurs des territoires qui ont des intérêts vis-à-vis des exploitants.

Au niveau international, on peut parler d'alliance avec plusieurs organisations importantes, y compris la RF, Global Witness, NiZA, Fatal Transactions, CNCD-11.11.11, EITI et Publish What You Pay.

8.3 Renforcement des capacités des membres du réseau

8.3.1 Une meilleure compréhension de la problématique et du contexte

Une majorité des membres du réseau interviewés dit que le RRN a renforcé leur capacité de compréhension et d'analyse du secteur forestier. 75% des répondants au questionnaire disent que c'est un point fort du RRN et 25% des répondants sont neutres (un point ni fort, ni faible). Avant 2004, il semble qu'aucune entité, que ce soit de l'Etat ou de la société civile, n'avait travaillé de manière si systématique et si extensive sur les questions forestières que le RRN. Pour beaucoup de membres du RRN, les formations pour la vulgarisation et leurs activités avec le RRN ont été leur première introduction à la matière.

Ceci dit, certains répondants s'inquiètent des « différents niveaux » de compréhension qui existent au sein du RRN et que des ressources bien plus importantes pour des activités de « formation, de suivi et d'accompagnement par la CN » sont nécessaires.

8.3.2 Récolte, analyse, rédaction et circulation d'information systématique et de qualité

Selon le questionnaire, 56% des répondants disent que les activités du RRN ont renforcé leur capacité de monitoring sur la mise en œuvre du code forestier, 32% disent que c'est un point faible du RRN.

Pour le RRN, le monitoring se fait surtout lors de ses actions de vulgarisation du Code Forestier et des visites de terrain (durant les réunions rotatives et les activités de cartographie). De temps à autres, un PFT ou un volontaire téléphone ou écrit pour transmettre une information urgente.

La plupart des membres du RRN basés en dehors des chefs lieux n'ont pas accès à l'Internet et ne peuvent donc ni envoyer ni recevoir de mails. Certains ont un téléphone portable mais

ne peuvent l'utiliser librement par manque de moyens. Dans les chefs lieux, la plupart des membres ont accès à l'Internet via les cybercafés. Mais ceux-ci sont chers. Une petite minorité des PF ont accès à l'Internet dans leurs structures. Dans les provinces, les informations circulent surtout sur papier et par courrier informel, et entre la province et la CN, par mail.

Certaines provinces ont des fiches que remplissent les vulgarisateurs. C'est à la fois un compte rendu des réunions et une forme de contrôle (lieu de la réunion, nombre de personnes vulgarisées, thèmes abordés, problèmes des communautés et solutions proposées, etc.). Certaines provinces ont des fiches mais elles ne sont pas utilisées. Dans une province, différents formats sont utilisés. Selon la CN, le renforcement des capacités en rapport avec le monitoring « s'est fait en fonction d'un canevas discuté depuis 2004 pour que les acteurs fassent la collecte des informations, les traitent et les restituent. Néanmoins, cette formation n'a plus jamais été à l'ordre du jour ». Un guide sur l'élaboration de rapports existe mais n'a jamais été réactualisé, publié ou distribué.

La plupart des personnes interviewées sont satisfaites de la qualité des informations reçues. C'est une information qui leur permet « d'agir » soit au niveau provincial soit au niveau national. D'autres disent que la qualité de l'information s'est améliorée depuis le début du projet. Une minorité pense qu'il faut poursuivre les efforts.

Il n'est pas clair jusqu'à quel niveau d'acteurs l'information en provenance de la CN est partagée et distribuée au niveau des provinces. Il semble que le travail de plaidoyer et de lobbying qui se fait au niveau national n'est pas compris par tous les membres du RRN.

Il y a plusieurs exemples concrets qui démontrent l'effet de la chaîne d'information, qui a pour but de faciliter des actions de plaidoyer en synergie avec la base, les acteurs du RRN au niveau provincial et au niveau national. Alibuku et Isangi en Province Orientale en sont des exemples importants.

A Alibuku, le cahier des charges n'a pas été respecté par la société Trans-M. C'est en partie grâce à l'information diffusée par le RRN (information des provinces transmise à la coordination nationale et ensuite au monde extérieur) qu'Alibuku a reçu une attention internationale importante en 2006. Un membre du Trésor américain, le Panel de la BM, la RF, Greenpeace, des journalistes européens et américains, des parlementaires congolais, Bank Information Center et Environmental Defense, etc ont tous mis l'accent sur la situation en publiant des rapports et en faisant du lobbying auprès de la communauté internationale, de leurs gouvernements et des autorités congolaises. Le RRN a facilité des visites des communautés concernées par certaines délégations et a organisé un atelier au niveau de la province. Le RRN-Orientale a également organisé un plaidoyer en coordination avec Greenpeace sur le processus de conversion des titres forestiers et le respect des cahiers des charges. Depuis, un cahier des charges a été négocié, une école a été construite, et une partie des revendications sont en cours de négociations quant à leur mise en œuvre.

Un problème de cahiers des charges persiste à Isangi, ce qui crée des conflits entre les communautés et l'exploitant SAFBOIS. Pour répondre au redoublement de tensions en 2007, une formation des députés a été organisée en mai 2007. Plusieurs missions d'évaluation et de monitoring ont été effectuées par des membres du RRN basés à Kisangani et le PFT, la Coordination des Actions de Promotion des Droits Humains (CAPDH). Un

plaidoyer a été engagé au niveau de l'assemblée provinciale sur le respect du cahier des charges et la limite de la surface d'exploitation de SAFBOIS. Ceci a entraîné la signature d'un arrêté du Gouverneur pour interdire l'entrée de tiers dans les concessions forestières sans autorisation préalable du Gouvernorat. L'exemple d'Isangi est souvent utilisé dans les activités de plaidoyer au niveau national. Une pression s'est exercée sur SAFBOIS et un véritable cahier des charges a été négocié avec l'accompagnement du PFT et des députés provinciaux.

8.3.3 Participation directe et indirecte au plaidoyer

Dans le cadre logique et les documents du RRN, on parle de « plaidoyer et de lobbying ». La compréhension de ces deux termes varie parmi les membres. Il n'y a jamais eu de formation spécifique sur les questions de plaidoyer et ce n'est qu'un nombre restreint d'organisations membres qui a comme objectif le plaidoyer ou une expérience de celui-ci.

C'est un cercle relativement restreint de membres, et surtout ceux basés dans les chefs lieux, qui peuvent participer aux activités de plaidoyer, que ce soit au niveau provincial ou national. Souvent le PF est vu comme la personne clef dans le plaidoyer. Au niveau national, les provinces participent à travers la signature de pétitions ou de mémos ponctuels, de même qu'au travers de réunions ou de concertations nationales à Kinshasa. Au niveau international, c'est surtout les PF du Bandundu, Orientale, Nord-Kivu, Sud-Kivu qui sont les plus actifs. Les exceptions semblent être les activités de lobbying visant la BM sur la question des PA, et la large participation des PF à la Conférence Internationale sur les Forêts de la RDC en février 2007 à Bruxelles.

Grâce aux activités de vulgarisation, les communautés participent elles-mêmes au plaidoyer : indirectement, à travers leurs manifestations, et directement, au travers de leur participation à des tables rondes, journées de réflexion, journées commémoratives ou ateliers.

8.3.4 Cartographie

Les activités de cartographie ont réellement débuté en 2007, après une première formation en 2006. Dans la majorité des provinces, des cartes sont en cours de production mais n'ont pas encore été validées. La Province Orientale semblerait avoir un peu d'avance avec 6 cartes validées et certaines qui ont déjà été utilisées dans des actions de plaidoyer.

Les capacités en cartographie varient d'une province à l'autre. La cartographie est un travail technique et participatif qui demande certaines aptitudes. Il n'est pas toujours évident de savoir sur quelle base ont été choisis les individus formés. Dans certaines provinces, le choix s'est fait sur base de critères spécifiques, dans les autres, on peut entendre : « on a formé tout le monde en cartographie. Ça va éviter les complexes et comme nous avons une très vaste province, tout le monde n'est pas disponible au même moment ».

Il est trop tôt pour émettre un avis sur les effets de la cartographie. La cartographie est cependant vue par les membres du RRN comme un outil fondamental pour le plaidoyer. On parle déjà d'une demande exprimée par certaines communautés pour la réalisation de cartes, surtout celles qui sont en conflit avec les exploitants ou les autorités (dans le cas des aires protégées). La cartographie participative sera également présentée comme une méthode alternative pour le zonage, dans un atelier national en 2008.

8.4 Vision 2012 sur les activités du RRN

Selon les membres, la vision pour le travail du RRN comprend les éléments suivants :

- Les objectifs des projets sont clairement définis et les objectifs atteints mis en évidence.
- Les membres du RRN sont des professionnels du plaidoyer et le réseau est doté de budgets adéquats pour les activités de plaidoyer national et international.
- Le gouvernement est convaincu qu'il y a des alternatives à l'exploitation industrielle du bois pour développer le pays.
- Les communautés se sentent impliquées dans le réseau et il y a une meilleure consultation des communautés avant d'agir.
- La circulation de l'information est améliorée.
- La sensibilisation atteint les coins les plus reculés du pays et est davantage étendue aux aires protégées.
- La vulgarisation se fait sur d'autres codes : miniers, fonciers, etc.
- Les projets communautaires sont visibles et ont un impact clair.
- Les membres du RRN sont mieux formés sur des questions techniques comme le reboisement, le réchauffement climatique, la valorisation des produits non-ligneux.
- Les membres du RRN ont la capacité et les outils pour accompagner les communautés dans la résolution de conflits internes.
- Des échanges systématiques se font entre provinces pour partager leurs expériences, surtout celles qui partagent les mêmes problématiques (exemple du Bas Congo et du Maniema sur les questions de féodalisme terrien/manque de terres pour les communautés).
- Le RRN est doté d'une bonne logistique (modes de communication, capacité de multiplier des documents, transports adaptés au terrain,...).

8.5 Analyse sur les effets du projet

Conscientisation

Le RRN a fait un travail fondamental d'éducation et de conscientisation auprès de la base et des institutions publiques sur le Code Forestier. Les communautés commencent à agir (manifestations, négociations avec exploitants), ce qui indique qu'elles commencent à se prendre en charge. En même temps, des conflits émergent au sein de ces communautés du fait de cette prise de conscience : des conflits avec les chefs administratifs et coutumiers, qui veulent continuer à tirer des bénéfices directs auprès des exploitants, et des conflits entre communautés : communautés où cohabitent autochtones et Bantu ou communautés riveraines d'une même concession. Le RRN doit être en mesure d'adresser de telles situations, ce qui demande des compétences particulières.

Le plaidoyer

Les communautés cherchent également à comprendre quelles sont les alternatives pour communiquer sur les conflits avec les exploitants. Les membres du RRN les plus proches des communautés doivent être en mesure de proposer de telles alternatives, et le RRN doit être capable de les assister dans leurs combats. Une manière est de faire appel à la justice. Il semble que le RRN n'ait pas encore établi de relations suffisamment solides avec l'appareil judiciaire (tribunaux par exemple) pour pouvoir exploiter cette option. Par contre, la cartographie émerge comme un nouvel outil important dans le plaidoyer.

Le plaidoyer est un pilier essentiel au travail du RRN et du projet, mais jusqu'à présent, il n'y a pas eu suffisamment d'investissements dans ce domaine. Il y a une compréhension variable des termes et des stratégies. Une revue ad hoc de rapports de « monitoring » montre une énorme différence dans la qualité de l'information selon les provinces et territoires de provinces. On considère souvent le rapport d'un atelier de vulgarisation comme un outil de monitoring. Pourtant, les deux ont des fonctions différentes qui demandent une récolte d'informations bien différentes.

Dans toutes les provinces, on semble vouloir agir quand un conflit éclate. Ceci rend le travail du RRN largement réactif et dispersé. Il devient presque impossible de faire un suivi continu de ces conflits.

Capacité d'analyse et de recherche

Bien que les alternatives à l'exploitation industrielle du bois fassent partie des objectifs à atteindre, relativement peu de ressources ont été consacrées à ce domaine. Le Katanga, l'Equateur, l'Orientale et le Sud-Kivu ont produit des rapports sur la valorisation des produits forestiers non ligneux, par exemple, mais la majorité de ces rapports était de faible qualité et n'ont donc pas pu être exploités.

Les études (ou la documentation) sont identifiées comme une activité importante du projet. Par contre, les compétences de recherche dans le réseau sont évidemment limitées. De plus, il ne semble pas qu'il y ait une stratégie définie pour l'utilisation et l'exploitation de ces rapports une fois publiés. Voici une sélection des études publiées depuis 2005 :

- Une étude sur les forêts communautaires commissionnée par la FAO et réalisée par Réseau CREF, OCEAN et AMAR. Le rapport a été présenté à Chatham House (Royaume-Uni) lors d'une réunion en décembre 2007. Certains PF qui ont participé à la rédaction de ce rapport n'ont pas encore vu sa version finale et elle ne semble pas être exploitée au niveau local ou national.
- Une étude sur les forêts communautaires menée par OCEAN dans les provinces de l'Equateur et l'Orientale destinée aussi à la FAO (2006).
- Une étude préliminaire sur l'impact socio-économique de l'exploitation industrielle du bois publiée par le Réseau CREF en 2006. Elle a été présentée lors de la Conférence internationale sur la gestion durable des forêts de la RDC, à Bruxelles, en février 2007, et lors d'une conférence de presse.
- Etudes filières sur l'exploitation du bois dans certains sites, comme le rapport intitulé « Zones Fragiles de la Sous-région de la Tshopo soumise à l'exploitation : Cas de la localité de Lobaye ».
- Etude filière sur l'exploitation du bois dans le territoire de Libenge au Nord de la province de l'Equateur.

Projets communautaires

En 2007, des projets communautaires ont été initiés et financés pour la première fois. La nature des projets varie d'une province à l'autre. Certaines proposent des projets d'alternatives économiques pour les communautés, d'autres proposent des projets liés à la gestion durable des forêts. D'autres encore sont purement liés au développement : un puits d'eau ou la réhabilitation d'une école par exemple. Bien que tous ces projets soient utiles, il

n'est pas toujours clair dans quelle mesure ils contribuent aux résultats voulus et au but du projet. Ici encore, il semble y avoir différentes visions sur le but des projets communautaires. Les budgets (insuffisants) limitent également la nature des projets choisis.

Questions de réflexion sur le « projet plaidoyer » :

Comment renforcer le travail de vulgarisation (méthodologies, matériels, thèmes) ?

Comment renforcer le travail de plaidoyer et de monitoring du RRN ?

Comment créer une meilleure balance entre des actions réactives et proactives ?

Comment harmoniser le choix d'activités du projet et les compétences et ressources disponibles ?

9 Conclusions

9.1 Sur la structure du RRN

Le RRN, depuis ses débuts, est un rêve herculéen aux défis herculéens. Il rassemble plus de 200 organisations de la société civile à travers un vaste territoire national. Ses membres sont très diversifiés, dotés d'objectifs différents et souvent de compétences et de ressources inégales. En dépit de ces différences, ils collaborent pour agir en faveur d'une cause : la gestion durable des ressources naturelles en RDC. Le RRN a été créé comme une plateforme associative aux allures de mouvement, où tous peuvent participer, avoir une voix et un espace. C'est une expérience importante, louable, mais complexe à mener.

La gouvernance du RRN est informelle et a besoin d'être définie. La structure du RRN est quant à elle bien définie et permet au réseau de faire circuler l'information rapidement, à ses membres d'agir rapidement et de manière autonome au niveau local, et d'ancrer ses activités à la base. Le RRN compte onze réseaux (un dans chaque province du pays) sous une méta-structure coordonnée à partir de Kinshasa sous les auspices d'un de ses membres, le CENADEP. Au niveau de chaque province, la structure est composée de différents organes bien définis qui réalisent des activités au nom du réseau. Au niveau national, il y a une équipe qui coordonne le tout, assure le suivi, et organise en plus certaines activités. Le tout fonctionne depuis 4 ans, sans règlements internes, et jusqu'à aujourd'hui avec remarquablement peu de malentendus et de conflits.

Le RRN a été lancé d'une manière plutôt idéaliste, en grande partie sur une base de confiance, et bâti sur des principes tacites de consultation, de participation et d'égalité. Petit à petit, le RRN a assumé une identité interne et externe de plus en plus importante. Il y a des compétitions et conflits entre d'une part le processus de prise de décision et les règlements internes du CENADEP, et d'autre part les règles tacites du réseau.

Avec cette notoriété et un afflux de ressources financières, les enjeux internes ont augmenté. Des inefficacités administratives et de gestion, le manque de collégialité et l'exercice d'autorité d'un membre vis-à-vis des autres (réel et perçu), érodent petit à petit les relations de confiance.

Le manque de confiance entre les acteurs du réseau représente un facteur important dans les revendications actuelles pour une structure organisationnelle autonome. Si certains disent que les problèmes perdurent depuis les débuts du RRN, il n'y a jamais eu d'effort, ni de la part des PF, ni de la part de la coordination, pour la création d'un espace de dialogue et de partage pour que les préoccupations de chacun soient partagées dans une atmosphère de collégialité et de respect, et pour que des solutions soient proposées et poursuivies. Finalement, la structure et le fonctionnement du réseau n'ont pas évolué et ne se sont pas adaptés aux changements contextuels.

Il n'y a pas de recette pour une structure efficace de réseau. Le plus important, selon les chercheurs, est que la structure facilite la réalisation de sa tâche. Il est également primordial que les acteurs du réseau (les individus) soient prêts à collaborer, à déléguer des responsabilités (comme les prises de décision), et à mettre les intérêts individuels de côté en faveur de l'intérêt commun.

9.2 La gestion interne du RRN

Le travail de coordination, de suivi et d'encadrement de la CN du RRN est très apprécié par les membres. Le suivi et l'encadrement ne sont pas aussi fréquents que voulus, du fait de l'ampleur du réseau et du territoire national.

Du fait du manque de méthode et de planification, de suivi et d'évaluation, la qualité du travail s'en trouve parfois affectée. Ceci fait que le RRN, et la CN en particulier, aient du mal à refléter les acquis de ses projets.

Des malentendus et des différences de vision ou de prises de position persistent entre le DG du CENADEP et la coordination du RRN. Il y a parfois un manque de communication entre la RF et le DG du CENADEP, ce qui renforce la confusion. Heureusement, le RRN n'a jamais été paralysé par ces conflits. Il existe en outre des exemples positifs en matière de gestion interne de malentendus, de prises de décision et d'actions communes sur des questions de mauvaise gestion interne.

9.3 Sur la participation

La participation la plus active dans le réseau se fait entre membres au niveau des provinces. Il y a relativement peu de participation entre provinces et la participation au niveau national se limite à la coordination et aux PF, hormis quelques exceptions. Les membres les plus actifs du réseau sont basés dans les chefs lieux de province. Ceci réduit l'ancrage des activités dans les communautés prioritaires du RRN.

Il y a un lien clair entre la participation et l'argent, l'influence et les compétences. On est plus actif lorsque les moyens financiers existent, lorsque le centre d'influence (PF) est proche, et lorsque les compétences nécessaires sont réunies. La forte dépendance de certains membres aux ressources financières du RRN rend la durabilité des activités faible.

Le RRN exige une part de bénévolat (comme c'est le cas pour la plupart des réseaux) et les contributions des membres (leurs temps, ressources matérielles, etc.) ne sont pas négligeables. Leur volonté de contribuer représente un signe de leur engagement. Les contributions sont encore plus remarquables dans les districts et territoires ruraux où les membres disposent d'encore moins de ressources que ceux basés dans les chefs lieux.

9.4 Sur la stratégie du RRN

Les organisations membres du RRN reconnaissent la valeur ajoutée d'un travail en réseau et reconnaissent l'importance du RRN. Il aide à créer *des liens* entre les membres, et entre les membres et d'autres acteurs externes importants qui pourraient leur être utiles. Le RRN aide à *diffuser les connaissances et l'information*, à *renforcer les capacités* de ses membres et des communautés cibles et *facilite l'accès aux ressources* à ses membres.

Au bout de quatre ans de fonctionnement, il est temps de déterminer, réviser et/ou clarifier la raison d'être du réseau, ses objectifs, sa stratégie, et la logique des choix des PF, des membres, des provinces et territoires prioritaires. Le RRN ne peut pas tout faire et partout.

L'influence des financements et de la « chaîne de subvention » est déterminante pour l'identité du réseau. Elle a en outre un impact sur l'efficacité et l'efficacéité du réseau. Il est essentiel que certaines modalités de financement soient renégociées avec les bailleurs

actuels et qu'une stratégie de recueil de fonds soit établie sur base d'une stratégie claire et partagée.

9.5 Gestion externe

Une gestion externe efficace du réseau (relations avec les acteurs cibles et partenaires externes) est aussi importante qu'une bonne gestion interne. Un outil fondamental à cette gestion est une politique de communication et une utilisation efficace d'outils de communication. La visibilité du travail et des acquis du RRN est en général faible et devrait être améliorée. Il est également important de gérer l'image du RRN : les conflits internes et la fonction perçue comme « politique » du DG du CENADEP dans la Conférence de la Région des Grands Lacs commencent à nuire à son image.

9.6 Sur le projet plaidoyer

Le RRN a fait un travail fondamental d'éducation et de conscientisation de la base et des institutions publiques sur le Code Forestier. Certaines communautés commencent, petit à petit, à se battre pour la prise en compte de leurs droits, intérêts et coutumes par les exploitants forestiers. Leur participation au changement de la politique et de la législation nationales est encore très restreinte. Cependant, un décret du Premier Ministre, signé en janvier 2008, confirme l'inclusion des représentants des communautés, y compris des PA, dans les délibérations sur la conversion des anciens titres forestiers, ce qui représente un succès certain du RRN. Le travail naissant du réseau sur la cartographie a également le potentiel d'influencer l'avenir du zonage en RDC.

Le RRN a contribué à une plus grande reconnaissance des droits et intérêts des communautés dans les vingtaines de mesures d'application déjà signées, grâce à sa participation dans le Comité de Pilotage et à la récolte des avis et commentaires des provinces. Les enjeux politiques font que son influence est loin d'être assurée. La présence du RRN dans d'autres structures consultatives internationales est un autre outil pour influencer la politique internationale et nationale.

Il a eu peu d'acquis dans sa lutte contre l'exploitation des forêts basée sur l'exploitation industrielle de la ressource bois, essentiellement parce que peu de travail a été fait sur la recherche d'alternatives. Ce travail demande une documentation et des compétences spécifiques que les membres du RRN n'ont pas ou ont à des niveaux différents, selon les provinces. Le changement d'attitude de la BM vis-à-vis de cette question est un début de changement important.

En général, l'information dont dispose le RRN n'est pas consignée dans des documents, ce qui rend sa banque de données peu visible tant au niveau national qu'au niveau provincial.

Des alliances importantes ont été forgées avec différents acteurs de la société civile et certaines couches de l'administration publique. Le RRN est perçu comme une source d'information essentielle pour les instances publiques provinciales et nationales.

Le plaidoyer étant un outil central du RRN et du projet, un renforcement des capacités et une augmentation des investissements dans ce domaine est absolument nécessaire. Il est important qu'il y ait une compréhension commune du plaidoyer, une réflexion sur les différentes stratégies possibles (comme des actions judiciaires qui jusqu'à présent ont été

peu exploitées), de même que sur la manière de classer (en terme de priorité) ses activités de plaidoyer. En effet, celles-ci nécessitent toujours un suivi, ce qui est rendu difficile si le travail est trop dispersé. Le défi est de trouver un équilibre entre activités réactives et proactives.

En général, il y a un besoin de mieux définir les priorités en termes de cibles et d'activités du projet, et de mieux articuler des résultats réalisables à moyen-terme.

10 Recommandations

(Des recommandations seront faites en avril, lors de l'atelier d'auto-évaluation. Le rapport sera finalisé suite à cet atelier.)

11 Annexes

Annexe 1. Termes de Référence de l'évaluation

Annexe 2. Personnes interviewées

Annexe 3. Plan d'évaluation

Annexe 4. Perceptions de la structure organisationnelle du RRN

Annexe 5. Informations sur les structures provinciales

Annexe 6. Un «mapping» de la participation dans le RRN

Annexe 7. La cadre logique simplifié du « projet plaidoyer »