

Participation citoyenne et gouvernance environnementale en République Démocratique du Congo : cas de la zone économique spéciale Kin-Malebo, réalités, pratiques et limites

par Eder Kitapandi Luzau

Résumé

La participation citoyenne est devenue un principe central des projets environnementaux en République Démocratique du Congo (RDC), le cas de la zone économique spéciale Kin-Malebo, sans toujours produire les effets escomptés. L'étude est fondée sur la méthode qualitative, associant les entretiens et l'observation du terrain. Cet article examine les modalités concrètes d'implication des communautés locales et leurs incidences sur la gouvernance des projets dans la zone économique spéciale Kin-Malebo. Il met en évidence une dissociation persistante entre participation institutionnelle et engagement réel des citoyens. Les résultats de la recherche montrent que des dispositifs participatifs ancrés dans les savoirs locaux améliorent la durabilité et l'acceptabilité sociale des projets environnementaux.

Mots clés : Participation citoyenne, Gouvernance environnementale, République Démocratique du Congo, Kinshasa.

Abstract

Citizen participation has become a central principle in environmental projects in the Democratic Republic of the Congo. Yet it does not always yield the expected outcomes. Drawing in-depth interviews and field observations. This

article examines the concrete modalities of local community involvement and their implications for project governance. It reveals a persistent disconnect between institutionalized participation and genuine citizen engagement. The finding indicate that participatory frameworks anchored in local knowledge improve the sustainability and social acceptability of environmental projects.

Keywords: Citizen participation Environmental governance, Democratic Republic of Congo, Kinshasa.

Introduction

Les enjeux environnementaux contemporains mettent à l'épreuve les modes classiques de gouvernance publique, en particulier dans les États caractérisés par une forte dépendance aux ressources naturelles et une structuration institutionnelle inachevée. En République Démocratique du Congo (RDC), la dégradation accélérée des écosystèmes, la pression extractive, l'urbanisation non maîtrisée et la vulnérabilité accrue des populations aux risques environnementaux interrogent la capacité de l'action publique à produire des régulations à la fois efficaces et socialement légitimes.

Dans ce contexte, la participation citoyenne s'impose progressivement comme un référent normatif central des politiques environnementales, souvent, présentée comme un levier de transparence, de redevabilité et d'appropriation collective des décisions. « La réussite d'un projet réside dans sa capacité à le rendre écologiquement viable et socialement acceptable en intégrant dès en amont les citoyens. L'intégration environnementale doit donc aboutir à englober chaque prise de décision sur l'ensemble du projet » (Masson, 2019, p58). « Lorsque la consultation des acteurs est réalisée tardivement, cela envoie le message que les éléments apportés durant la consultation n'ont pas été considérés pour la décision finale » (Paré, 2021, p10).

Toutefois, l'inscription croissante de la participation dans les textes juridiques, les stratégies nationales et les programmes soutenus par les partenaires internationaux ne garantit pas son effectivité dans les pratiques.

En RDC, les dispositifs se déploient dans un environnement institutionnel marqué par la centralisation persistante des décisions, la fragmentation des compétences entre niveaux de gouvernance et la faiblesse des capacités administratives locales. Dès lors, la participation citoyenne oscille entre injonction procédurale et expérience politique inaboutie, soulevant la question de son rôle réel dans la gouvernance environnementale au-delà de sa fonction symbolique.

La littérature internationale sur la gouvernance environnementale met en évidence le potentiel de la participation pour améliorer la qualité des décisions publiques, réduire les conflits d'usage et renforcer la justice environnementale. « La participation du public apparaît donc comme une *nécessité transversale* et ne doit pas seulement se manifester en fin de processus, mais à chaque étape de l'Étude d'Impact Environnemental et Social (EIES), du dépôt de l'avis de projet jusqu'à la prise de décisions par les autorités environnementales » (André et al., 2010). De plus, « l'utilisation de ses diverses formes de participations dès les phases de construction et d'implantation accroît et démontre que le Maître d'ouvrage (MO) tient en respect les populations locales en les informant de l'avancement du projet, des observations et des engagements » (Masson, 2019, p40). L'objectif est d'assurer une participation continue et de maintenir un degré d'acceptabilité sociale en communiquant continuellement les résultats des suivis, de surveillance et des performances environnementales. Le MO « doit pouvoir rester ouvert à l'échange, aux commentaires et plaintes des populations locales afin de bénéficier de toutes les informations et répercussions du projet sur la vie quotidienne des peuples locaux » (André et al., 2010) ».

Cependant, ces travaux, restent largement ancrés dans des contextes institutionnels stabilisés, laissant dans l'ombre les configurations où l'État coexiste avec des formes hybrides d'autorité,

des régulations coutumières et des acteurs non étatiques influents. L'analyse de la RDC permet ainsi de déplacer le regard vers des espaces où la participation citoyenne ne relève pas seulement d'un choix démocratique, mais d'un processus négocié au sein de rapports de pouvoir asymétriques et de contraintes socio-économiques fortes.

Malgré l'intégration progressive de la participation citoyenne dans les cadres juridiques et politiques environnementales en République démocratique du Congo, les résultats observables en matière de protection des ressources naturelles, de réduction des conflits environnementaux et de justice environnementale demeurent limités. Cette situation révèle un décalage persistant entre la connaissance formelle de la participation et son effectivité dans les processus décisionnels. « Les participants peuvent discuter et échanger des différentes versions du projet. Le but de cette réflexion est de formuler une recommandation qui vise à trancher, soit en faveur ou en défaveur du sujet de l'analyse. Pour structurer leur réflexion, les participants peuvent s'établir des objectifs, tels que limiter les impacts sur l'environnement et respecter les normes de l'aménagement. Le tout, en s'appuyant sur un processus de co-construction et codécision » (Blondiaux et al., 2018).

En pratique, les mécanismes participatifs sont souvent encadrés par des dispositifs institutionnels faiblement articulés, dominés par des logiques technocratiques ou centralisées, et peu sensible aux dynamiques territoriales et aux savoirs locaux.

Dans un contexte caractérisé par la pluralité des acteurs, la coexistence de normes étatiques et coutumières, ainsi que par des asymétries marquées de pouvoir entre institutions publiques, communautés locales et acteurs économiques, la participation citoyenne risque de se réduire à une fonction consultative, sans réelle capacité d'influence sur les décisions environnementales. « L'objectif d'intégrer les citoyens en amont permet entre autres d'identifier les besoins, les enjeux et les options de développement » (Côté, 2017).

Cet article se propose d'examiner les modalités concrètes de la participation citoyenne dans la gouvernance environnementale en RDC, en s'intéressant aux interactions entre acteurs publics, communautés locales et organisation de la société civile. Il s'agit de comprendre dans quelle mesure ces formes de participation contribuent à la construction de décisions environnementales plus inclusives et à la reconfiguration des rapports entre l'État et les citoyens.

Cette situation soulève une interrogation centrale : *la participation citoyenne en RDC constitue-t-elle un véritable levier de transformation de la gouvernance environnementale ou demeure-t-elle principalement un instrument de légitimation des politiques publiques existantes ?*

La problématique de cette recherche consiste ainsi à analyser les conditions institutionnelles, sociales et territoriales dans lesquelles la participation citoyenne peut dépasser son caractère procédural pour contribuer effectivement à une gouvernance environnementale plus inclusive, redevable et équitable en RDC.

Les hypothèses qui découlent de cette problématique sont les suivantes : La participation citoyenne en RDC n'exerce un effet significatif sur la gouvernance environnementale que lorsqu'elle est adossée à des mécanismes institutionnels permettant une redistribution effective du pouvoir décisionnel au profit des acteurs locaux. L'institutionnalisation formelle de la participation citoyenne, en l'absence de capacités administratives locales suffisantes, limite son influence réelle sur les décisions environnementales. Les asymétries de pouvoir entrent acteurs étatiques, économiques et communautaires tendent à confiner la participation citoyenne à un rôle consultatif, réduisant sa portée transformatrice. Les formes de la participation ancrées dans les dynamiques territoriales et les savoirs locaux produisent des effets plus substantiels en matière de gouvernance environnementale que les dispositifs participatifs standardisés. La coordination insuffisante entre les niveaux national, provincial et local affaiblit l'impact de la participation citoyenne sur la cohérence et l'efficacité des politiques environnementales. Lorsque la participation

citoyenne est associée à des mécanismes de redevabilité et transparence, elle contribue à une meilleure prise en compte des enjeux de justice environnementale.

1. Méthodologie

Cette recherche adopte une approche qualitative, ancrée dans les cadres de la gouvernance multi-niveaux, de la décentralisation et de la justice environnementale, afin d'analyser la participation citoyenne dans la gouvernance environnementale en RDC. L'étude repose sur un cas urbain approfondi (Kinshasa), sélectionné en raison de la concentration des enjeux environnementaux et de la pluralité des arènes décisionnelles. Les données sont collectées par entretiens auprès de trois acteurs institutionnels, quatre organisations de la société civile et six leaders communautaires, complétées par deux focus groups avec des habitants exposés aux risques environnementaux, ainsi que par une analyse documentaire des cadres normatifs et politiques.

2. Cadre théorique

2.1. Gouvernance environnementale et participation citoyenne : fondements conceptuels

La gouvernance environnementale se définit selon Elinor Ostrom, comme « l'ensemble des mécanismes institutionnels, des pratiques décisionnelles et des interactions entre acteurs publics, privés et civils autour des questions environnementales. Elle dépasse la simple régulation étatique pour inclure des processus collaboratifs et des arrangements institutionnels pluriels, répondant à l'interdépendance croissante des enjeux écologiques et sociaux », (Ostrom, 1990).

Dans ce cadre, la participation citoyenne n'est pas traitée comme un ajout normatif ou purement procédural, mais comme une dimension intrinsèque de la gouvernance environnementale qui influence la légitimité, la qualité des décisions et l'efficacité des politiques publiques. Cette dimension est « largement discutée dans les

études récentes, qui confirment l'importance de la participation structurée pour améliorer les résultats en matière environnementale, notamment quand la délégation effective de pouvoir aux citoyens est garantie », (Freeman, 1984, p. 23).

Sherry Arnstein a posé une distinction fondatrice entre participation symbolique et participation réelle, en soulignant que « la participation doit se traduire par un pouvoir décisionnel effectif des citoyens plutôt que par des apparences de consultation », (Arnstein, 1969, pp. 216-224).

2.2. Approche critique de la participation

Une part importante de la littérature interroge la dimension politique et normative de la participation citoyenne. Kubler et al. montrent que « la multiplication des dispositifs participatifs peut parfois servir davantage à renforcer la gouvernabilité qu'à démocratiser réellement les processus décisionnels, une critique particulièrement pertinente dans des contextes où l'État mobilise la participation pour accroître l'acceptabilité des politiques publiques sans transfert de pouvoir réel aux citoyens », (Kubler et al., 2021).

Ce point est crucial pour comprendre la RDC où les cadres institutionnels peuvent proclamer la participation citoyenne tout en restant formellement déclaratifs ou inefficaces dans la mise en œuvre (par manque de ressources, de volonté politique ou de cohérence institutionnelle).

2.3. Gouvernance multi-niveau et décentralisation

La gouvernance multi-niveau constitue un cadre analytique permettant d'examiner l'interaction des différents niveaux de décision (local, provincial, national et international) dans les politiques environnementales. Ce paradigme met en exergue la circulation des normes, des ressources et des responsabilités, ainsi que les tensions qui en résultent, notamment dans les contextes de décentralisation inachevée. « L'insuffisance de pouvoirs effectifs au niveau local limite

souvent la capacité des citoyens à exercer une influence significative sur les décisions environnementales », (Dlamini et al., 2025, p. 249).

Cette approche est particulièrement utile pour la RDC dans la mesure où les mécanismes centralisés sont souvent dysfonctionnels, entravant la coproduction des politiques environnementales et la prise en compte des préoccupations locales.

Le cadre théorique mobilisé articule des approches institutionnelles, critiques et multi-niveaux, permettant de comprendre la participation citoyenne non seulement comme un processus complexe influencé par des structures de pouvoir, des capacités institutionnelles et des arrangements opérationnels. Cette ambition analytique est essentielle pour une analyse contextuelle en RDC, où les défis environnementaux, exploitation des ressources naturelles, gestion des déchets, changements climatiques, nécessitent des formes innovantes de gouvernance et de participation.

3. Participation citoyenne et gouvernance environnementale en RDC : Réalités, pratiques et limites

En République Démocratique du Congo, la participation citoyenne occupe une place ambivalente dans les discours et les pratiques de la gouvernance environnementale. Si elle est formellement reconnue comme un principe structurant de l'action publique environnementale, son effectivité demeure largement conditionnée par des dynamiques institutionnelles, politiques et sociales qui en limitent la portée transformative. « Dans un contexte général, il est bien souvent compliqué pour une compagnie minière de faire accepter la validation de son projet à l'ensemble des citoyens, et cela pour diverses problématiques qu'elles soient d'ordres environnementales, de santé publique ou même sociales » (Masson, 2019). L'analyse des réalités congolaises révèle ainsi un écart persistant entre l'affirmation normative de la participation et les pratiques concrètes observées sur le terrain.

Sur le plan institutionnel, la gouvernance environnementale en RDC s'inscrit dans un cadre juridique relativement fourni, marqué notamment par la constitution de 2006, la loi-cadre n°11/009 du 09 juillet 2011 relative aux principes fondamentaux à la protection de l'environnement, les textes relatifs à la décentralisation ainsi que par l'adhésion du pays à plusieurs conventions internationales environnementales. Ces instruments consacrent, de manière explicite ou implicite, le droit des citoyens et des communautés locales à être informés, consultés et associés aux décisions affectant leur environnement. « Le principe de participation publique est quant à lui représentatif des dispositifs mis en place permettant de faire intervenir le public sur les décisions qui le concerne tout en « intégrant ses préoccupations, besoins et les valeurs de la collectivité (Gauthier & Gagnon, 2013). Ce terme désigne donc « l'action de prendre part aux décisions collectives au sein du gouvernement, d'une institution publique ou d'un organisme de la société civile » (Thibault et al., 2000) et pouvant influencer la décision publique (Breux et al., 2004).

Toutefois, cette reconnaissance demeure largement procédurale. Elle se traduit plus souvent par des obligations formelles de consultation que par une réelle redistribution du pouvoir décisionnel au profit des acteurs locaux.

Dans la pratique, les mécanismes de participation citoyenne prennent des formes hétérogènes, allant des consultations publiques organisées dans le cadre des études d'impact environnemental, aux dispositifs communautaires mis en place autour de projets extractifs, forestiers ou d'infrastructures. Ces espaces participatifs, bien que nombreux, restent généralement ponctuels, faiblement institutionnalisés et étroitement encadrés par les autorités publiques ou les promoteurs de projets. Pour ce faire, les outils de démocratie participative permettent de considérer des enjeux qui leur sont propres. La participation y est souvent conçue comme un outil de légitimation des décisions déjà prises plutôt que comme un processus délibératif ouvert permettant d'influencer substantiellement les orientations des politiques environnementales. « Les limitations de la démocratie directe

sont la prise de décision par le promoteur et l'imposition du projet aux citoyens. Pour remédier à cela, il faut inclure les parties prenantes en amont du processus », (Paré, 2021).

L'un des droits saillant des pratiques participatives en RDC réside dans la forte asymétrie de pouvoir entre les différents acteurs impliqués. Les institutions, les entreprises privées, notamment dans les secteurs minier et forestier, ainsi que les partenaires techniques et financiers disposent de ressources informationnelles, techniques et financières largement supérieures à celles des communautés locales et des organisations de la société civile. Cette asymétrie limite la capacité des citoyens à formuler des positions informées, à négocier sur un pied d'égalité et à faire valoir leurs intérêts environnementaux et socio-économiques. Dans ce contexte, la participation tend à se réduire à une influence réelle sur les processus décisionnels. « Il n'existe pas de consensus sur la définition de l'acceptabilité sociale, ce qui nuit à son application. De ce fait, il faut donc établir un processus de consultation publique clair et défini afin qu'il soit applicable pour plusieurs types de projets. Pour ce faire, les outils de démocratie participative viennent accentuer la place des citoyens dans le processus de consultation et même dans le processus décisionnel du projet. En terminant, le dialogue entre les parties prenantes est la clé d'une consultation publique afin de favoriser l'acceptabilité sociale d'un projet » (Paré, 2021).

Par ailleurs, les conditions socio-économiques dans lesquelles évoluent une grande partie de la population congolaise constituent un frein majeur à une participation citoyenne effective. La précarité économique, l'insécurité foncière, le faible accès à l'information environnementale et les inégalités territoriales réduisent considérablement les marges d'engagement des citoyens dans les processus de gouvernance environnementale. « La démocratie participative assure l'implication en amont des parties prenantes et ainsi de considérer des enjeux qui leur sont propres, tels que le droit à l'information, la qualité de vie et les impacts environnementaux du projet » (Paré, 2021, p10).

Pour de nombreuses communautés, les priorités immédiates liées à la survie quotidienne relèguent les enjeux environnementaux au second plan, ou les abordent principalement sous l'angle de l'accès aux ressources plutôt que de leur durabilité. « Les individus ayant peu de moyens pour se nourrir ou se loger, risquent de moins se préoccuper des changements climatiques et des impacts des gestes qu'ils posent » (Tremblay, 2021). Dans ce cas, « le promoteur peut proposer une politique environnementale pour concrétiser ses engagements ». (Champagne, 2020).

La participation citoyenne se trouve également affectée par des contraintes d'ordre politique et administratif. Le fonctionnement centralisé de l'État, malgré le cadre formel de la décentralisation, limite l'autonomie réelle des entités territoriales décentralisées dans la gestion environnementale. Les autorités locales disposent souvent de compétences floues, de moyens limités et d'une faible capacité d'arbitrage face aux décisions prises au niveau central ou sous l'influence d'acteurs externes. « Dans ces conditions, on ne peut comprendre les processus de gouvernance que par l'analyse des pratiques informelles des multiples acteurs qui, se disputant légitimité et autorité, composent et décomposent. Ainsi, en dehors de ces stratégies leur assurant survie et pouvoir discrétionnaire, les fonctionnaires à eux seuls n'ont en réalité que peu d'impact sur la mise en œuvre des politiques publiques et sur le maintien de l'autorité de l'État et de ses institutions » (Perazzone, 2020, p. 5).

Dans ce contexte, les initiatives participatives locales peinent à s'inscrire dans des dynamiques durables et cohérentes de gouvernance environnementale. « Cependant, l'influence sur la décision finale exercée par l'opinion des citoyens va dépendre du modèle de participation publique choisie par les instances et les modalités d'organisation (Breux et al., 2004) ».

Les organisations de la société civile jouent néanmoins un rôle non négligeable dans la structuration de formes alternatives de participation citoyenne. A travers des actions de sensibilisation, de plaidoyer et de mobilisation communautaire, elles contribuent à

renforcer la visibilité des enjeux environnementaux et à créer des espaces de dialogue entre citoyen et décideurs. Toutefois, leur action reste souvent tributaire de financements extérieurs et exposée à des contraintes politiques qui limitent leur capacité d'influence à long terme. Cette dépendance fragilise la continuité des processus participatifs et posé la question de leur appropriation réelle par les communautés concernées.

L'analyse des pratiques participatives en RDC met également en évidence une tension persistance entre les logiques de développement économique et les exigences de protection environnementale. Dans un pays où l'exploitation des ressources naturelles constitue un pilier central de l'économie nationale, la participation citoyenne est fréquemment instrumentalisée pour atténuer les conflits sociaux plutôt que pour repenser les modèles de gouvernance des ressources. Les consultations publiques servent alors davantage à gérer les résistances locales qu'à intégrer les savoirs, les besoins et les aspirations des populations dans les choix stratégiques de développement.

La faiblesse des mécanismes de redevabilité et de suivi des décisions environnementales limite considérablement l'impact de la participation citoyenne. Les engagements pris à l'issue des consultations sont rarement contraignants, et les voies de recours accessibles aux citoyens en cas de non-respect demeurent peu affectives. Cette situation alimente un sentiment de méfiance à l'égard des processus participatifs et contribue à l'érosion progressive de la confiance entre les citoyens et les institutions publiques.

Ainsi, loin d'être absente, la participation citoyenne en matière de gouvernance environnementale en RDC apparaît marquée par une effectivité inégale, fragmentée et largement conditionnée par des rapports de pouvoir structurels. Elle oscille entre reconnaissance normative, pratiques formelles et appropriations locales limitées, sans parvenir à s'imposer comme un véritable levier de transformation de l'action publique environnementale. Cette réalité appelle à une réflexion approfondie sur les conditions politiques, institutionnelles et

sociales nécessaires à l'émergence d'une gouvernance environnementale réellement participative, capable de dépasser la logique consultative pour s'inscrire dans une dynamique de codécision et de justice environnementale.

4. Reconfigurations possibles et perspectives d'une gouvernance environnementale participative en RDC

La question de la participation citoyenne en matière de gouvernance environnementale en RDC ne peut être abordée uniquement sous l'angle de ses insuffisances actuelles. Elle invite plutôt à une réflexion plus large sur les conditions de sa reconfiguration dans un contexte marqué par des contraintes structurelles fortes, mais aussi par des dynamiques locales d'innovation institutionnelle souvent peu visibles. En ce sens, penser l'avenir de la gouvernance environnementale participative en RDC suppose de dépasser une lecture normative de la participation pour l'inscrire dans une approche pragmatique, attentive aux rapports de pouvoir aux capacités institutionnelles et aux formes locales de régulation sociale.

Une première piste de reconfiguration concerne la redéfinition même des finalités de la participation citoyenne. Dans de nombreux dispositifs existants, la participation est envisagée comme une fin en soi, répondant à des exigences procédurales imposées par les cadres juridiques nationaux ou par les conditionnalités des partenaires internationaux. Or, une gouvernance environnementale participative véritablement transformatrice suppose de concevoir la participation comme un moyen d'infléchir les décisions publiques, de redistribuer le pouvoir et de produire des compromis socialement légitimes. Cette perspective implique un déplacement du centre de gravité de la gouvernance, en reconnaissant aux citoyens et aux communautés locales un rôle actif dans la définition des priorités environnementales, et non une simple fonction consultative.

La consolidation des capacités institutionnelles des acteurs publics locaux constitue un levier central dans cette dynamique. Malgré

les principes de la décentralisation, les entités territoriales décentralisées demeurent largement dépendantes des niveaux central et provincial pour la conduite des politiques environnementales. Le renforcement des compétences techniques, juridiques et financières des autorités locales apparaît dès lors comme une condition indispensable à l'émergence de processus participatifs crédibles. Sans une administration locale capable d'organiser, d'encadrer et de valoriser la participation citoyenne, les dispositifs participatifs risquent de rester fragmentés et peu influents sur les décisions structurantes.

Parallèlement, la reconnaissance et l'intégration des savoirs locaux dans les processus de gouvernance environnementale ouvrent des perspectives importantes. Les communautés congolaises disposent de connaissances empiriques fines sur la gestion des ressources naturelles, forgées par des pratiques anciennes d'exploitation, de conservation et d'adaptation aux conditions écologiques. Pourtant, ces savoirs restent largement marginalisés au profit d'expertises technico-scientifiques exogènes. Une gouvernance participative renouvelée gagnerait à articuler ces différentes formes de connaissance, non dans une longue folklorique, mais comme des ressources cognitives à part entière, susceptibles d'améliorer la pertinence et l'acceptabilité des politiques environnementales.

La reconfiguration de la gouvernance environnementale participative passe également par une transformation des relations entre l'État, les acteurs économiques et la société civile. Dans le contexte congolais, les projets liés à l'exploitation des ressources naturelles sont souvent le principal lieu d'expression de la participation citoyenne. Toutefois, ces espaces sont fortement asymétriques et dominés par des intérêts économiques puissants. L'enjeu n'est donc pas seulement d'élargir les espaces de participation, mais de renforcer les mécanismes de régulation et de redevabilité qui permettent aux citoyens d'exercer un contrôle effectif sur les décisions et leurs impacts environnementaux. La mise en place de dispositifs de suivi participatif, de mécanismes de plainte accessibles et de cadres de dialogue permanents constitue à cet égard une piste prometteuse.

Dans cette perspective, le rôle de la société civile mérite d'être repensé au-delà de sa fonction d'intermédiation. Si les organisations non gouvernementales ont largement contribué à diffuser les normes participatives et environnementales, leur dépendance vis-à-vis des financements extérieurs limite souvent leur capacité à s'inscrire dans des dynamiques endogènes durables. Une gouvernance environnementale participative plus robuste suppose un ancrage plus fort des initiatives citoyennes dans les territoires, favorisant l'émergence de formes d'auto-organisation communautaire et de leadership local. Cette évolution implique également une reconnaissance politique accrue de ces acteurs, ainsi qu'une protection de l'espace civique nécessaire à l'expression des revendications environnementales.

La dimension multi-niveau de la gouvernance environnementale constitue un autre axe central de reconfiguration. Les enjeux environnementaux en RDC s'inscrivent à la fois dans des dynamiques locales, nationales et globales, notamment à travers les politiques climatiques, forestières et de biodiversité. La participation citoyenne ne peut dès lors être pensée de manière isolée à un seul niveau de gouvernance. Elle doit être articulée à des mécanismes de coordination verticale et horizontale permettant aux préoccupations locales de remonter vers les arènes décisionnelles nationales et internationales. Cette articulation demeure aujourd'hui faible, ce qui contribue à la déconnexion entre les engagements environnementaux globaux et les réalités vécues par les populations locales.

La perspective d'une gouvernance environnementale participative en RDC ne peut faire l'économie d'une réflexion sur la justice environnementale. Les effets des dégradations environnementales et des politiques de conservation ne sont ni socialement ni spatialement neutres. Une participation citoyenne substantielle devrait permettre de rendre visibles ces inégalités, de reconnaître les groupes les plus vulnérables et de corriger les déséquilibres dans la distribution des coûts et des bénéfices liés à la gestion des ressources naturelles. En ce sens, la participation ne relève

pas uniquement d'une amélioration des procédures décisionnelles, mais d'un projet politique visant à rééquilibrer les rapports entre État, marché et société dans la gestion de l'environnement. « Donc, le dialogue entre l'institution et les parties prenantes permet le développement d'un lien de confiance. Ce lien est significatif pour l'acceptation du projet par la communauté » (Droin & Alix-Séguin, 2020).

Les perspectives de reconfiguration de la gouvernance environnementale participative en RDC reposent moins sur l'invention de nouveaux dispositifs que sur la transformation des logiques qui sous-tendent l'action publique environnementale. Il s'agit de passer d'une participation substantielle, capable d'influencer les choix collectifs et de renforcer la légitimité des politiques environnementales. Cette transformation, profondément politique, dépendra de la capacité des acteurs à reconnaître la participation citoyenne non comme une ressource stratégique pour répondre aux défis environnementaux et sociaux auxquels le pays est confronté.

5. Harmonisation argumentaire entre participation citoyenne, reconfigurations possibles et perspectives d'une gouvernance environnementale participative en RDC

Les analyses développées dans le point deux ont mis en évidence une participation citoyenne en RDC marquée par une reconnaissance normative contrastant fortement avec une effectivité limitée dans les pratiques de gouvernance environnementale. Loin d'être marginale, la participation s'inscrit dans des dispositifs institutionnels multiples, mais demeure largement cantonnée à des formes consultatives, faiblement capables d'influencer les décisions publiques. Cette situation résulte de contraintes structurelles liées aux asymétries de pouvoir, à la faiblesse des capacités institutionnelles locales et à la prédominance de logiques économiques sur les impératifs environnementaux et sociaux. En ce sens, la participation citoyenne apparaît moins comme un levier de transformation que comme un mécanisme d'accompagnement des décisions déjà stabilisées.

Cette lecture critique des pratiques existantes constitue le point de départ nécessaire du point trois. En effet, les limites identifiées ne renvoient pas à une absence de participation, mais à la manière dont celle-ci est conçue, encadrée et mobilisée dans les processus de gouvernance environnementale. Les reconfigurations envisagées dans la troisième partie s'inscrivent ainsi dans une logique de continuité analytique : il s'agit de répondre aux dysfonctionnements observés, non par une multiplication des dispositifs participatifs, mais par une transformation des logiques institutionnelles et politiques qui en conditionnent l'effectivité.

Alors que le point deux souligne le caractère largement procédural et asymétrique de la participation citoyenne, le point trois opère un déplacement conceptuel vers une participation substantielle, étendue comme capacité réelle d'influence sur la décision publique. Ce déplacement s'appuie sur le constat que les mécanismes existants échouent moins par défaut de cadre juridique que par insuffisance de redistribution du pouvoir entre acteurs. Les perspectives de reconfiguration proposées prolongent ainsi l'analyse empirique en mettant en avant le renforcement des capacités institutionnelles locales, l'intégration des savoirs citoyens et la consolidation des mécanismes de redevabilité comme réponses directes aux limites mises en évidence précédemment.

De même, la tension observée dans le point deux entre participation citoyenne et logiques extractives trouvent dans le point deux un prolongement analytique centré sur la justice environnementale. Les pratiques participatives actuelles, souvent instrumentalisées pour atténuer les conflits, peinent à prendre en charge les inégalités socio-environnementales produites par les modèles de développement dominant. En proposant une gouvernance environnementale participative orientée vers la correction de ces déséquilibres, le point deux ne rompt pas avec le diagnostic établi, mais en approfondit les implications normatives et politiques.

L'articulation entre les deux points repose également sur une cohérence d'échelle. Là où le point trois met en lumière la

fragmentation des pratiques participatives et leur faible articulation entre niveaux de gouvernance, le point deux introduit une lecture multi-niveau de la participation citoyenne. Cette approche permet de penser la remontée des préoccupations locales vers les arènes nationales et internationales, répondant ainsi à la déconnexion identifiée entre engagements environnementaux globaux et réalités territoriales. La participation citoyenne cesse alors d'être envisagée comme un simple mécanisme local pour devenir un élément structurant de la gouvernance environnementale à différentes échelles.

L'harmonisation entre les points deux et trois se traduit par une continuité normative assumée. Le point deux adopte une posture analytique critique, mettant en évidence les limites et les contradictions des pratiques existantes, tandis que le point trois s'inscrit dans une démarche prospective et réflexive, orientée vers la transformation de l'action publique. Cette progression du constat empirique vers la proposition analytique renforce la cohésion globale de l'étude et évite l'écueil d'une conclusion prescriptive déconnectée des réalités observées.

Ainsi, loin de constituer deux sections autonomes, les points deux et trois forment un continuum argumentatif. Le second établit le diagnostic d'une participation citoyenne contrainte et inégalement effective, tandis que le troisième en tire les implications théoriques et politiques en esquissant les conditions d'une gouvernance environnementale participative plus substantielle en RDC.

Conclusion

La participation citoyenne dans la gouvernance environnementale en RDC demeure marquée par un écart persistant entre les principes affirmés dans les cadres normatifs et les pratiques effectives observées sur le terrain. Si les dispositifs participatifs se sont multipliés, leur portée réelle reste limitée par des asymétries de pouvoir, une faible capacité institutionnelle et une gouvernance multiniveau peu articulée. Dans de nombreux cas, la participation tend à se réduire à des

mécanismes consultatifs à faible influence décisionnelle, ce qui limite son potentiel transformateur et alimente une forme de désenchantement citoyen vis-à-vis de l'action publique environnementale.

L'analyse met également en évidence des dynamiques locales porteuses, où des acteurs communautaires et des organisations de la société civile parviennent, dans des contextes spécifiques à réinvestir les espaces participatifs et à peser sur certaines décisions environnementales. Ces expériences suggèrent que le renforcement de la participation ne saurait se limiter à une logique procédurale, mais exige une reconfiguration plus approfondie des rapports entre l'État, les citoyens et les territoires. Une gouvernance environnementale plus inclusive en RDC suppose ainsi la consolidation des mécanismes de redevabilité, la reconnaissance des savoirs locaux et la création de conditions effectives d'un pouvoir d'agir citoyen, condition essentielle d'une gestion durable et socialement juste des ressources naturelles.

Bibliographie

- André, P., Delisle, C. E., & Revéret, J.-P. (2010). *L'évaluation des impacts sur l'environnement : processus, acteurs et pratique pour un développement durable* (3e éd.). Presses internationales Polytechnique.
- Arnstein, S.R. (1969). A ladder of Citizen participation. *Journal of the American Planning Association*, 35 (4), 216-224.
<https://doi.org/10.1080/01944366908977225>.
- Blondiaux, L., Levebvre, R., Courant, D., & Font Fabregas, J. (2018). Qu'est-ce qu'un jury citoyen ? [Vidéo]. Youtube. https://www.youtube.com/watch?v=oxjPf49_9dE
- Breux, S., Bherer, L. Et Collin, J.-P. (2004). Les mécanismes de la participation publique à la gestion municipale. Notes de recherche, remises à la Section de la planification stratégique de la Ville de Gatineau. Institut national de la recherche scientifique, Urbanisation, Culture et Société, Groupe de recherche sur l'Innovation municipale (GRIM). 27 102 018.
- Champagne, M. (2020). Acceptabilité sociale d'un projet de développement minier ; questionnaires d'analyse. JFD Éditions.
- Côté, G. (2017). Évaluation des impacts, contexte et évolution. Notes de cours, inédite, Université de Sherbrooke, Québec, Canada.
- Dlamini, D. B., Zivhave, M., & Thwala, W. (2025). Interrogating the multilevel governance of climate change responses in Mbabane, Eswatini. *Discover Environment*, 3, 249. <https://doi.org/10.1007/s44274-025-00451-z>
- Droin, N. & Alix-Seguin, C. (2020). Projet d'infrastructure portuaire et engagement des communautés ; Le cas de Contrecoeur sous l'angle de l'acceptabilité sociale. Consortium international de recherche sur la gouvernance des grands projets d'infrastructure, Québec, Canada.
- Freeman, R.E. (1984). *Strategic management : A stakeholder approach*. Boston, MA. Pittman.
- Gauthier, M. & Gagnon, L. (2013). La participation du public dans les démarches municipales de développement durable : principes,

conditions de réussite, enjeux et dispositifs. *Les cahiers du CRGRNT* (No. 1307), Université du Québec en Outaouais.

- Kübler, D., Rochat, P.-E., Woo, S.-Y. & Van der Heiden, N. (2020). Renforcer la gouvernabilité plutôt qu’approfondir la démocratie : les raisons qui amènent les gouvernements locaux à introduire la gouvernance participative. *Revue Internationale des Sciences Administratives*, . 86(3), 427-444.
<https://doi.org/10.3917/risa.863.0427>.
- Thibault, A., Lequin, M. & Tremblay, M. (2000). Cadre de référence de la participation publique:(démocratique, utile et crédible): proposé pour avis aux citoyens actifs du Québec. Conseil de la santé et du bien-être.
- Masson, A. (2019). *Les mécanismes de participation citoyenne dans le processus d’évaluation des impacts environnementaux sur le projet Montagne d’Or en Guyane* (Essai de maîtrise, Université de Sherbrooke). <http://hdl.handle.net/11143/15590>
- Ostrom, E. (1990). *Governing the commons : the evolution of institutions for collective action*. Cambridge, New York, NY : Cambridge University Press.
- Paré, F. (2021). *Analyse d’outils de démocratie participative afin de favoriser l’acceptabilité sociale de projets urbanistiques au Québec* (Essai de maîtrise, Université de Sherbrooke).
<http://hdl.handle.net/11143/18499>
- Perazzone, S. (2020). « L’ennuyeux » formalisme d’État. Distanciation-discipline et gouvernance urbaine en République démocratique du Congo. *Politique africaine* 2(158), 223-254.
<https://doi.org/10.3917/polaf.158.0223>
- Tremblay, S. (2021). Transition territoriale dans son contexte global. Du concept à l’action [Séminaire]. CRDT- UQAC.