



NOTE DE RÉFLEXION

DÉCOUPAGE ADMINISTRATIF ET LIMITES RÉELLES DES CIRCONSCRIPTIONS TERRITORIALES EN RÉPUBLIQUE DU CONGO

Quels impacts sur les activités socio-économiques, foncières et culturelles des populations ?

« Le découpage administratif rapproche l'État du citoyen. La cartographie participative rapproche la carte de la réalité. Le dialogue entre les deux contribue à prévenir les conflits. »

Zone d'analyse	République du Congo
Thématique	Gouvernance territoriale – droits humains – décentralisation – foncier – participation citoyenne
Objet	Analyse des enjeux, avantages, limites et risques liés au découpage administratif et propositions de sécurisation participative des limites
Auteur	René Darnel BEMBA
Institution	Organisation pour le Développement Durable et les Droits Humains au Congo – ODDHC
Date	Août 2026

Brazzaville – République du Congo



RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Le découpage administratif est un instrument essentiel de gouvernance territoriale. Il permet à l'État d'organiser son territoire, de rapprocher les services publics des citoyens, de répartir les compétences, d'améliorer la planification et de soutenir le développement local. En République du Congo, la réforme territoriale de 2024 a créé de nouvelles entités et redéfini le ressort de plusieurs circonscriptions, avec l'objectif notamment de renforcer l'administration de proximité.

Cette réforme présente des avantages importants, mais sa mise en œuvre pratique appelle une vigilance particulière : une limite définie juridiquement et représentée sur une carte doit être confrontée aux réalités physiques, foncières, économiques, sociales et culturelles du terrain. Les usages communautaires ne suivent pas toujours les frontières administratives. Des terroirs agricoles, zones de chasse et de pêche, forêts communautaires, sites sacrés, routes commerciales ou espaces coutumiers peuvent traverser plusieurs circonscriptions.

Les sources publiques examinées décrivent les nouvelles entités, leurs ressorts et les motivations institutionnelles de la réforme. Elles ne permettent toutefois pas de documenter de manière suffisamment détaillée une consultation systématique de chaque village, localité, détenteur de droits coutumiers ou représentant communautaire concerné. Ce point doit être vérifié sur le terrain et ne saurait être assimilé, sans preuve complémentaire, à une absence absolue de consultation.

La note recommande une mission technique et participative de vérification des limites, associant administrations, collectivités, services du cadastre et du SIG, autorités traditionnelles, représentants des villages, organisations de la société civile, femmes, jeunes et populations autochtones. Dans les zones où ces dernières peuvent être affectées, le processus doit respecter les exigences de consultation et de Consentement Libre, Informé et Préalable (CLIP) prévues par la législation congolaise.

Constat central: la réussite du découpage administratif dépend autant de la qualité des textes que de la compréhension, de la vérification et de l'appropriation des limites par les populations concernées.



SOMMAIRE

- | | | |
|--|--|---|
| 1. Contexte et justification | 10. Impacts socio-économiques | 19. Mécanisme de prévention des conflits |
| 2. Problématique centrale | 11. Impacts sociaux et culturels | 20. Mesures d'atténuation |
| 3. Objectifs de la note | 12. Risques de conflits fonciers et superposition des usages | 21. Propositions stratégiques |
| 4. Méthodologie | 13. Participation des parties prenantes | 22. Valeur ajoutée potentielle de l'ODDHC |
| 5. Cadre juridique et institutionnel | 14. Sensibilisation et vulgarisation | 23. Résultats attendus |
| 6. Cadre foncier et distinction avec les limites administratives | 15. Enseignements de la planification territoriale participative | 24. Conclusion |
| 7. Populations autochtones et importance du CLIP | 16. Mission nationale de vérification des limites | 25. Références bibliographiques et juridiques |
| 8. Avantages du découpage administratif | 17. Méthodologie pratique de terrain | |
| 9. Limites et risques du processus | 18. Campagne mobile de sensibilisation | |



1. CONTEXTE ET JUSTIFICATION

L'organisation administrative du territoire répond à une fonction fondamentale de l'État : déterminer quelles autorités administrent quelles populations, quels espaces et quels services. Elle permet également de structurer la planification des investissements, le fonctionnement des services déconcentrés et l'action des collectivités locales.

La Constitution du 25 octobre 2015 reconnaît le département et la commune comme collectivités locales. Elle leur attribue des responsabilités importantes en matière de planification, de développement, d'aménagement du territoire, d'urbanisme, de santé de base, d'enseignement, d'action sociale et de protection civile. La question des limites territoriales dépasse donc la seule organisation administrative : elle influence concrètement la répartition des services publics et des responsabilités locales.

L'organisation administrative territoriale est notamment encadrée par la loi n°3-2003 du 17 janvier 2003. En 2024, une réforme importante a modifié l'architecture territoriale : les lois n°24 à 34 du 8 octobre 2024 ont notamment créé le district d'Odziba, les départements du Djoué-Léfini, de la Nkéni-Alima et du Congo-Oubangui, érigé Loango en communauté urbaine et redéfini plusieurs ressorts territoriaux. D'autres évolutions ont été adoptées en décembre 2024, notamment avec la création du district de Bouemba et l'érection de certaines localités en communautés urbaines.

Le Gouvernement a présenté cette réforme comme une réponse à l'éloignement de certains districts par rapport à leurs chefs-lieux et comme un moyen de rapprocher l'administration des populations. Cette finalité est légitime et correspond aux principes d'administration de proximité. Cependant, une distinction essentielle doit être faite entre le découpage juridique d'une circonscription, sa représentation cartographique et la réalité des droits, usages et occupations existant sur le terrain. Ces trois dimensions doivent être mises en cohérence.

2. PROBLÉMATIQUE CENTRALE

La présente réflexion repose sur la question suivante : comment garantir que les limites administratives retenues par les textes et représentées sur les cartes correspondent suffisamment aux réalités géographiques, humaines, socio-économiques et culturelles du terrain pour éviter que le découpage administratif ne devienne involontairement une source de conflit ?

Cette question prend une importance particulière lorsque certaines limites traversent ou séparent des terroirs villageois, affectent des espaces agricoles, concernent des zones de pêche ou de chasse, touchent des forêts communautaires, passent à proximité de sites culturels ou sacrés, se superposent à des concessions ou aires protégées, modifient le rattachement administratif d'une population ou affectent des communautés autochtones disposant de droits spécifiques.

Le problème n'est pas uniquement cartographique : il touche simultanément la gouvernance, le foncier, l'économie, l'identité communautaire, la culture, l'accès aux services publics et la prévention des conflits.



3. OBJECTIFS DE LA NOTE

3.1. Objectif général

Contribuer à une réflexion constructive sur la sécurisation juridique, technique et participative des limites administratives en République du Congo afin de prévenir les conflits et de garantir que le découpage territorial contribue effectivement au développement local et à la cohésion sociale.

3.2. Objectifs spécifiques

- ✓ Présenter le contexte juridique et institutionnel du découpage administratif;
- ✓ Analyser ses enjeux administratifs, sociaux, économiques, fonciers et culturels;
- ✓ Présenter les avantages d'un découpage territorial adapté;
- ✓ Identifier les limites et risques pouvant résulter d'une insuffisante vérification de terrain;
- ✓ Analyser les conséquences possibles sur les activités des populations;
- ✓ Mettre en évidence le risque de superposition des droits et usages;
- ✓ Attirer l'attention sur la nécessité d'une meilleure implication des parties prenantes;
- ✓ Analyser la place particulière du CLIP concernant les populations autochtones;
- ✓ Proposer une méthodologie de vérification participative des limites;
- ✓ Proposer des mécanismes de prévention et de résolution des conflits;
- ✓ Encourager les autorités à lancer des missions techniques et communautaires de confirmation des limites.

4. MÉTHODOLOGIE

La présente note combine une analyse documentaire qualitative, une lecture institutionnelle des réformes territoriales et une analyse prospective des risques. Elle examine les textes constitutionnels, législatifs et réglementaires relatifs à l'organisation territoriale, aux collectivités locales, au foncier, à l'aménagement du territoire et aux droits des populations autochtones.

L'approche prospective identifie les effets possibles lorsqu'une limite administrative n'est pas suffisamment confrontée aux réalités foncières, économiques et coutumières. La note recommande de compléter cette analyse par des missions de terrain, des entretiens individuels, des groupes de discussion, des transects communautaires, des relevés GPS, la confrontation de cartes anciennes et récentes et la cartographie participative des usages.

Une réserve méthodologique est essentielle : les documents publics consultés permettent de confirmer le nouveau découpage et ses motivations, mais ils ne fournissent pas suffisamment d'informations pour conclure à l'existence ou à l'absence d'une consultation systématique préalable de chaque localité ou village concerné. La mission de terrain proposée doit précisément permettre de documenter ce point.



5. CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL

5.1. Constitution et collectivités locales

La Constitution du 25 octobre 2015 prévoit que les collectivités locales comprennent notamment le département et la commune. Elles disposent de compétences importantes en matière de planification, de développement et d'aménagement du territoire. La stabilité et la lisibilité des limites administratives sont donc indispensables à l'exercice cohérent de ces compétences.

5.2. Organisation administrative territoriale

La loi n°3-2003 du 17 janvier 2003 constitue une référence centrale en matière d'organisation administrative territoriale. Les réformes de 2024 se sont inscrites dans la continuité des principes d'administration de proximité et d'adaptation du maillage territorial aux besoins des populations.

5.3. Réforme territoriale de 2024

Les lois adoptées en octobre 2024 ont créé de nouvelles entités et redéfini le ressort territorial de plusieurs départements et districts. Cette nouvelle architecture nécessite des mises à jour cohérentes des cartes administratives, bases de données SIG, fichiers administratifs, services déconcentrés, données statistiques, documents de planification, référentiels fonciers et, le cas échéant, circonscriptions électorales.

Cette dimension est importante car toute incohérence entre textes, cartes et pratiques administratives peut produire des divergences de compétence entre administrations voisines, notamment pour les autorisations, les statistiques, les taxes locales, les investissements ou la délivrance de documents.

6. CADRE FONCIER ET DISTINCTION AVEC LES LIMITES ADMINISTRATIVES

La détermination d'une limite administrative ne doit pas être automatiquement confondue avec la propriété d'une terre. Le cadre foncier congolais comprend notamment la loi n°10-2004 du 26 mars 2004 fixant les principes généraux applicables aux régimes domaniaux et foncier, la loi n°25-2008 relative au régime agro-foncier, la loi n°21-2018 fixant les règles d'occupation et d'acquisition des terres et terrains, la loi n°52-2020 portant institution du cadastre national foncier et la loi n°26-2022 fixant les règles d'immatriculation de la propriété immobilière.

Ainsi, le rattachement administratif d'un village à une nouvelle circonscription ne devrait pas, à lui seul, supprimer un droit foncier valablement acquis. Le risque apparaît lorsque la population ou certaines autorités interprètent la nouvelle limite administrative comme une modification des droits fonciers ou coutumiers. Une campagne d'information doit clairement distinguer ces deux notions.

7. POPULATIONS AUTOCHTONES ET IMPORTANCE DU CLIP

La loi n°5-2011 du 25 février 2011 portant promotion et protection des droits des populations autochtones constitue un instrument central. Elle prévoit que l'État s'assure que les populations autochtones sont convenablement consultées avant la considération, la formulation ou la mise en œuvre de mesures législatives, administratives ou de projets susceptibles de les affecter directement ou indirectement.

La consultation doit passer par les institutions représentatives ou représentants choisis, respecter les modes de prise de décision, permettre la participation des femmes et des hommes, être menée dans une langue comprise, fournir des informations pertinentes, se dérouler de bonne foi et sans pression et viser l'obtention d'un consentement préalable, libre et éclairé.



Le même dispositif reconnaît les droits individuels et collectifs des populations autochtones sur les terres et ressources qu'elles occupent ou utilisent traditionnellement et prévoit la facilitation de leur délimitation sur la base du droit coutumier. Ces dispositions donnent au CLIP une importance particulière lorsque la matérialisation du découpage administratif peut affecter leurs territoires, ressources, itinéraires, villages ou pratiques culturelles.

Le CLIP ne doit pas être réduit à une simple séance d'information: il suppose une consultation suffisamment précoce, compréhensible, libre de pressions et documentée.

8. AVANTAGES DU DÉCOUPAGE ADMINISTRATIF

8.1. Sur le plan administratif

- ✓ Rapprocher l'administration des citoyens;
- ✓ Réduire les distances vers les chefs-lieux;
- ✓ Améliorer l'accès aux documents et services administratifs;
- ✓ Renforcer la présence de l'État;
- ✓ Améliorer la coordination territoriale et la remontée d'informations.

8.2. Sur le plan économique

- ✓ Favoriser l'implantation de services et infrastructures;
- ✓ Créer de nouveaux pôles de développement;
- ✓ Améliorer la programmation des investissements publics;
- ✓ Renforcer les marchés locaux et les circuits économiques;
- ✓ Créer des opportunités d'emploi administratif et de services.

8.3. Sur le plan social

- ✓ Améliorer la proximité des services de santé et d'éducation;
- ✓ Faciliter l'état civil et certaines démarches sociales;
- ✓ Réduire l'isolement institutionnel des populations;
- ✓ Améliorer la protection civile et la sécurité de proximité.

8.4. Sur le plan institutionnel et de l'aménagement

Le découpage peut renforcer la représentation territoriale, améliorer la connaissance statistique des besoins et favoriser une programmation plus fine du développement local. Ces avantages supposent toutefois que les limites soient stables, connues et compatibles avec les réalités du terrain.

9. LIMITES ET RISQUES DU PROCESSUS

9.1. Divergence entre limites administratives et perceptions communautaires

Les communautés peuvent reconnaître depuis plusieurs générations des repères territoriaux fondés sur une rivière, une forêt, un ancien village, une montagne, un arbre remarquable, une piste traditionnelle, un site sacré ou une limite clanique. Une coordonnée cartographique peut être juridiquement précise tout en étant socialement contestée si elle ne prend pas en compte ces repères ou si ceux-ci n'ont pas été expliqués.



9.2. Superposition des usages

Un même espace peut être utilisé simultanément par des agriculteurs, chasseurs, pêcheurs, collecteurs de produits forestiers non ligneux, éleveurs, familles coutumières, concessionnaires ou communautés voisines. La cartographie des zones d'usage est donc indispensable pour distinguer la limite administrative des droits et pratiques existants.

9.3. Conflits de compétence

Une zone mal comprise peut entraîner des divergences entre deux administrations sur la délivrance d'autorisations, la perception de taxes, la responsabilité de certains équipements, les statistiques de population ou l'encadrement des activités économiques. Ces difficultés peuvent ensuite se transmettre aux populations.

10. IMPACTS SUR LES ACTIVITÉS SOCIO-ÉCONOMIQUES

Secteur	Impact potentiel
Agriculture	Un exploitant peut se retrouver rattaché à une entité différente de celle auprès de laquelle il effectuait habituellement ses démarches, sans que ses droits d'usage aient réellement changé.
Commerce	Les habitudes de marché, les circuits d'approvisionnement et les relations entre villages ne suivent pas toujours les frontières administratives.
Forêts et produits forestiers non ligneux	Les communautés peuvent utiliser traditionnellement des zones situées de part et d'autre d'une nouvelle limite.
Pêche	Les rivières peuvent servir à la fois de frontières administratives et d'espaces économiques partagés.
Chasse	Les territoires traditionnels de chasse peuvent traverser plusieurs circonscriptions.
Élevage et mobilité	Les déplacements saisonniers peuvent être perturbés si les limites sont interprétées de manière trop restrictive.
Investissements et emploi	Une incertitude sur l'autorité compétente peut retarder des projets, des autorisations ou des investissements.
Fiscalité locale	Des divergences peuvent apparaître sur la compétence de perception de certaines taxes ou redevances.



11. IMPACTS SOCIAUX ET CULTURELS

Le territoire n'est pas uniquement un espace physique. Il représente aussi une mémoire, une identité, une histoire, des relations de parenté, des lieux de sépulture, des sites sacrés, des pratiques culturelles, des autorités traditionnelles et des ressources dont dépend la vie communautaire.

Une limite administrative qui traverse un territoire culturel ou modifie un rattachement historique peut créer un sentiment de perte d'appartenance, même si elle ne supprime juridiquement aucun droit. Le risque est plus élevé lorsque la réforme est connue seulement par les textes officiels sans explication locale adaptée.

L'objectif doit donc être de faire en sorte que l'organisation administrative accompagne les réalités sociales et contribue à la cohésion, plutôt qu'elle ne fragilise involontairement les relations entre communautés voisines.

12. RISQUES DE CONFLITS FONCIERS ET SUPERPOSITION DES USAGES

Le risque de conflit augmente lorsque trois représentations du territoire ne correspondent pas : la carte administrative, la carte foncière ou cadastrale et la carte communautaire des usages. Une forêt peut être rattachée administrativement à une entité tout en étant utilisée traditionnellement par une communauté située de l'autre côté de la limite. De même, des concessions économiques peuvent se superposer à des usages anciens.

Dans ces situations, le conflit ne provient pas nécessairement du découpage lui-même. Il résulte souvent de l'absence de mécanismes permettant de clarifier la coexistence des droits, des compétences et des usages. Une démarche préventive doit donc documenter la superposition des usages avant toute matérialisation définitive des limites dans les zones sensibles.

13. PARTICIPATION DES PARTIES PRENANTES : UNE QUESTION CENTRALE

Une limite administrative gagne en légitimité lorsqu'elle est comprise par les populations et en stabilité lorsqu'elle est vérifiée avec les personnes qui vivent quotidiennement sur le territoire. Les représentants des départements, districts, localités, villages, autorités traditionnelles, organisations de la société civile, femmes, jeunes, opérateurs économiques et détenteurs de droits coutumiers peuvent tous apporter des informations utiles à la compréhension du terrain.

Les documents officiels consultés présentent les motivations et la configuration du nouveau découpage. Ils ne documentent cependant pas de manière suffisamment détaillée, dans les sources publiques examinées, un processus montrant la participation de chaque village ou catégorie de détenteurs de droits. Ce manque de documentation doit être considéré comme un point à clarifier et non comme la preuve automatique qu'aucune consultation n'a eu lieu.

Il est donc recommandé de documenter, rendre visible et, lorsque cela s'avère nécessaire, compléter la participation des communautés. Les procès-verbaux, cartes annotées, listes de participants, observations et points de désaccord doivent être conservés comme éléments de traçabilité.



14. SENSIBILISATION ET VULGARISATION

La promulgation d'une loi n'entraîne pas automatiquement sa compréhension par les populations. Dans certaines zones éloignées, des habitants peuvent ignorer pourquoi leur rattachement administratif a changé, quel est leur nouveau district, où effectuer les démarches, si leurs terres coutumières restent protégées, quelle autorité est compétente ou comment signaler une difficulté.

Une insuffisance de vulgarisation peut produire des rumeurs, des résistances, des interprétations erronées des limites et des conflits qui auraient pu être évités. La communication doit donc être considérée comme une composante du processus administratif et non comme une activité secondaire.

Une réforme comprise est plus facile à appliquer; une réforme expliquée réduit la place des rumeurs et des interprétations contradictoires.

15. ENSEIGNEMENTS DE LA PLANIFICATION TERRITORIALE PARTICIPATIVE

La République du Congo dispose déjà d'expériences institutionnelles qui montrent l'intérêt d'une planification territoriale inclusive. Le Programme d'utilisation durable des terres et le programme KOPEKOBAB prévoient des diagnostics territoriaux, de la cartographie participative, des consultations locales et la prise en compte des droits coutumiers des communautés locales et populations autochtones au moyen de processus adaptés de CLIP.

Ces pratiques montrent qu'une démarche participative n'est pas étrangère à l'action publique congolaise. Leur logique pourrait utilement inspirer la vérification des limites administratives, en adaptant les outils de cartographie participative, de diagnostic territorial et de consultation aux objectifs spécifiques du découpage administratif.

16. PROPOSITION D'UNE MISSION NATIONALE DE VÉRIFICATION DES LIMITES

Mission technique et participative de vérification et de confirmation des limites administratives

Objectif: confronter les textes et cartes officielles aux réalités physiques, foncières, socio-économiques, culturelles et communautaires afin d'identifier les zones d'accord, les segments à clarifier et les risques de conflits.

Cette mission pourrait associer le ministère chargé de l'Intérieur, le ministère chargé de l'Aménagement du territoire, les services fonciers et cadastraux, les préfectures, sous-préfectures et collectivités locales, les services SIG et topographiques, les représentants des villages, chefs traditionnels, représentants des populations autochtones, organisations de la société civile, femmes, jeunes, agriculteurs, pêcheurs et opérateurs économiques concernés.



17. MÉTHODOLOGIE PRATIQUE DE LA MISSION DE TERRAIN

Phase 1 – Préparation documentaire

Rassembler les lois, textes de délimitation, cartes historiques et récentes, données du cadastre, images satellitaires, coordonnées GPS disponibles, cartes des concessions, aires protégées, zones agricoles et informations sur les terres coutumières.

Phase 2 – Identification des parties prenantes

Pour chaque segment de limite, identifier les villages voisins, autorités, familles coutumières, utilisateurs économiques, groupes vulnérables et communautés autochtones concernées.

Phase 3 – Sensibilisation préalable

Expliquer le but du découpage, ce qu'il change, ce qu'il ne change pas, les droits des populations, le rôle de la mission et les voies de contestation ou de clarification.

Phase 4 – Cartographie participative

Permettre à chaque communauté d'identifier villages, anciens villages, champs, forêts, rivières, zones de pêche, sites culturels, cimetières, zones de chasse, pistes, limites coutumières et zones partagées.

Phase 5 – Mission GPS

Faire accompagner les techniciens par des représentants des communautés voisines sur les tronçons sensibles ou litigieux.

Phase 6 – Confrontation des informations

Comparer la carte légale, les données SIG, la réalité physique du terrain, les documents fonciers et les connaissances communautaires.

Phase 7 – Validation communautaire

Organiser une réunion entre communautés voisines ; valider les zones d'accord par procès-verbal et enregistrer séparément les segments à arbitrer.

Phase 8 – Validation institutionnelle

Transmettre les résultats aux administrations compétentes et engager, le cas échéant, les procédures juridiques ou techniques nécessaires pour clarifier ou corriger les références.

18. CAMPAGNE MOBILE DE SENSIBILISATION

Il est proposé de mettre en place une campagne nationale mobile d'information sur le nouveau découpage administratif, en donnant la priorité aux nouvelles entités et aux zones dans lesquelles des interrogations ou contestations ont été signalées.

La campagne pourrait utiliser les radios communautaires, réunions publiques, affiches et cartes simplifiées, langues locales, émissions interactives, caravanes de sensibilisation et débats communautaires.



Questions auxquelles chaque rencontre devrait répondre

1. Pourquoi le découpage a-t-il été effectué?
2. Quelles sont les nouvelles limites et quels sont leurs repères?
3. Quelle administration devient compétente pour les démarches?
4. Quels droits fonciers et coutumiers restent protégés?
5. Comment signaler une erreur, une ambiguïté ou un conflit?

19. MÉCANISME DE PRÉVENTION DES CONFLITS

Dans les zones sensibles, il est proposé de mettre en place un comité local de clarification des limites, composé de représentants de l'administration, des élus locaux, autorités traditionnelles, communautés, société civile, femmes, jeunes et populations autochtones lorsqu'elles sont présentes.

Ce comité n'aurait pas vocation à modifier la loi. Il pourrait enregistrer les plaintes, documenter les conflits, organiser la médiation, identifier les zones litigieuses et transmettre les dossiers aux autorités légalement compétentes. Cette architecture permettrait de distinguer la médiation locale de la décision juridique finale.

20. MESURES D'ATTÉNUATION PROPOSÉES

Risque	Mesure proposée
Confusion sur les nouvelles limites	Campagne de vulgarisation et cartes simplifiées
Contestation entre villages	Cartographie participative conjointe et procès-verbal
Superposition des usages	Carte spécifique des zones d'usage et accords de coexistence
Conflit foncier	Vérification avec le cadastre, titres, droits coutumiers et médiation
Populations autochtones affectées	Consultation conforme au CLIP
Divergence entre carte et terrain	Mission GPS et confrontation des référentiels
Rattachement administratif contesté	Débat communautaire documenté et saisine de l'autorité compétente
Sites sacrés ou culturels ignorés	Inventaire participatif adapté, avec confidentialité si nécessaire
Risque économique	Étude d'impact socio-économique et dispositions transitoires
Désaccord persistant	Médiation puis arbitrage institutionnel ou juridictionnel selon le cas
Information insuffisante	Plateforme publique, radios locales et relais communautaires
Multiplication des versions de cartes	Base nationale SIG officielle, versionnée et accessible aux administrations



21. PROPOSITIONS STRATÉGIQUES

- ✓ Lancer une mission nationale de vérification des limites administratives, en donnant la priorité aux nouvelles entités et zones sensibles;
- ✓ Produire une carte administrative nationale de référence, accompagnée des textes juridiques et coordonnées géographiques disponibles;
- ✓ Réaliser une cartographie participative dans les zones habitées afin de documenter les usages et territoires coutumiers;
- ✓ Veiller à ne pas confondre limites administratives, propriété foncière et droits coutumiers;
- ✓ Appliquer effectivement les exigences de consultation prévues par la loi n°5-2011 lorsque des populations autochtones peuvent être affectées;
- ✓ Organiser une campagne nationale de vulgarisation du nouveau découpage;
- ✓ Mettre en place un mécanisme de gestion des plaintes territoriales et de médiation locale;
- ✓ Créer un registre national des segments de limites contestés avec statut, acteurs concernés et état de résolution;
- ✓ Associer systématiquement les communautés voisines à la vérification d'une limite afin qu'un tronçon sensible ne soit pas validé avec une seule partie;
- ✓ Conserver les preuves de consultation: listes de participants, comptes rendus, cartes annotées, photos géoréférencées et procès-verbaux;
- ✓ Intégrer les femmes, les jeunes et les groupes vulnérables, qui utilisent parfois les ressources différemment des autorités traditionnelles;
- ✓ Associer les organisations de la société civile comme acteurs de facilitation, de sensibilisation et de suivi indépendant.

22. VALEUR AJOUTÉE POTENTIELLE DE L'ODDHC

L'ODDHC pourrait jouer un rôle de facilitateur entre administration et communautés, sans se substituer aux compétences légales des pouvoirs publics. Son expérience dans les droits humains, la gouvernance environnementale, la participation citoyenne et la mobilisation communautaire peut être valorisée dans les processus de dialogue territorial.

- ✓ Sensibiliser les populations sur la finalité du découpage;
- ✓ Organiser et documenter des consultations communautaires;
- ✓ Conduire des enquêtes socio-économiques et recueillir les perceptions;
- ✓ Documenter les zones de conflit ou de superposition d'usages;
- ✓ Appuyer la cartographie participative avec le Département SIG et Télédétection;
- ✓ Faciliter les dialogues intercommunautaires;
- ✓ Suivre l'application du CLIP lorsque les populations autochtones sont concernées;
- ✓ Produire des notes d'analyse et rapports indépendants de mission;
- ✓ Soutenir la mise en place de mécanismes locaux de plainte et de médiation.

Projet pilote proposé: « Limites comprises, territoires apaisés »

Cartographie participative, dialogue communautaire et prévention des conflits liés au découpage administratif en République du Congo.

23. RÉSULTATS ATTENDUS

- ✓ Des limites administratives mieux connues et comprises;
- ✓ Des cartes techniquement améliorées et documentées;
- ✓ Une meilleure cohérence entre données officielles et réalité du terrain;
- ✓ Une participation renforcée des communautés et parties prenantes;
- ✓ L'identification des zones d'usage superposées avant qu'elles ne deviennent conflictuelles;
- ✓ Une réduction du risque de conflits fonciers et intercommunautaires;
- ✓ Une meilleure protection des populations autochtones et de leurs droits;
- ✓ Une meilleure planification du développement local;
- ✓ Une confiance renforcée entre citoyens et administrations.

24. CONCLUSION

Le nouveau découpage administratif de la République du Congo constitue une réforme importante qui peut contribuer au rapprochement de l'administration des citoyens, à une meilleure planification territoriale et à la création de nouveaux pôles de développement. Cette ambition mérite d'être soutenue.

Toutefois, la réussite d'un découpage administratif ne se mesure pas uniquement à la promulgation des textes ou à la production d'une nouvelle carte. Elle se mesure également à la compréhension, à l'acceptation et à la sécurité qu'il apporte aux populations vivant sur le territoire concerné.

La carte administrative doit dialoguer avec la réalité du terrain. Lorsqu'une rivière sert de limite, il faut comprendre comment les communautés l'utilisent. Lorsqu'une forêt se situe entre deux entités, il faut identifier ceux qui y chassent, pêchent, cultivent ou collectent leurs ressources. Lorsqu'un territoire autochtone peut être affecté, la législation congolaise impose une consultation convenable, culturellement appropriée et orientée vers un consentement préalable, libre et éclairé.

L'ODDHC invite donc respectueusement les autorités compétentes à envisager une mission nationale de vérification et de confirmation des limites administratives, associant les administrations techniques, collectivités locales, chefs de villages, représentants communautaires, populations autochtones, organisations de la société civile et différentes catégories d'utilisateurs du territoire.

Cette mission pourrait s'appuyer sur la cartographie participative, les technologies SIG, les relevés GPS, les connaissances traditionnelles, la documentation foncière et des débats communautaires organisés entre populations voisines. L'objectif n'est pas de remettre en cause l'autorité de l'État sur l'organisation du territoire, mais de renforcer la légitimité, la précision, la compréhension et la durabilité de cette organisation.

Une limite administrative comprise est plus facile à respecter. Une limite vérifiée avec les populations est moins susceptible de devenir un conflit. Une réforme territoriale construite dans le dialogue devient un outil de paix, de cohésion sociale et de développement durable.



25. RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES ET JURIDIQUES

- ✓ République du Congo. Constitution du 25 octobre 2015;
- ✓ République du Congo. Loi n°3-2003 du 17 janvier 2003 fixant l'organisation administrative territorial;
- ✓ République du Congo. Loi n°7-2003 du 6 février 2003 portant organisation et fonctionnement des collectivités locales;
- ✓ République du Congo. Loi n°5-2011 du 25 février 2011 portant promotion et protection des droits des populations autochtones;
- ✓ République du Congo. Loi n°10-2004 du 26 mars 2004 fixant les principes généraux applicables aux régimes domanial et foncier;
- ✓ République du Congo. Loi n°43-2014 du 10 octobre 2014 portant loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire;
- ✓ République du Congo. Loi n°21-2018 du 13 juin 2018 fixant les règles d'occupation et d'acquisition des terres et terrains;
- ✓ République du Congo. Loi n°52-2020 du 29 septembre 2020 portant institution du cadastre national foncier;
- ✓ République du Congo. Lois n°24 à 34 du 8 octobre 2024 relatives à la création et à la redéfinition de plusieurs entités administratives;
- ✓ Conseil des ministres de la République du Congo. Compte rendu du 3 juillet 2024 relatif à la réforme du découpage administrative;
- ✓ Programme PUDT/KOPEKOB. Documents relatifs à la planification territoriale participative, aux droits coutumiers et au CLIP;
- ✓ UN-REDD. Documentation méthodologique relative au Consentement Libre, Informé et Préalable et à la cartographie des zones d'usage dans le Bassin du Congo;
- ✓ Agence Française de Développement. Programme KOPEKOB – utilisation durable des terres en République du Congo.

Note méthodologique

La présente note est une réflexion analytique et prospective. Les risques décrits doivent être vérifiés et documentés par des missions de terrain avant d'être considérés comme des conflits avérés. L'absence de documentation publique détaillée sur une consultation donnée ne doit pas être assimilée automatiquement à la preuve qu'aucune consultation n'a été menée.

René Darnel BEMBA

Directeur exécutif – ODDHC