

Dynamiques Socio-économiques et Institutionnelles autour du Projet de Centrale Electrique de Bargny (Sénégal).

Ibrahima Dia

*Sociologue, Enseignant-chercheur,
Université Cheikh Anta DIOP, Dakar, Sénégal.*

Abdou Youm,

*Sociologue, Laboratoire de Sociologie, Anthropologie, Psychologie (LASAP),
UCAD, Sénégal.*

Résumé

Les années 2000 marquent l'avènement d'une orientation libérale dans les politiques publiques au Sénégal. Ce renouveau dans les politiques publiques aura pour corollaire l'accroissement des investissements extérieurs dans le secteur des infrastructures publiques facilités par des réformes dont les débuts remontent aux décennies 70-90. L'essor de ces investissements privés découlera sur un processus d'établissement d'une économie industrielle à Bargny, territoire resté longtemps autarcique. Cette situation s'accompagne d'une pression accrue sur les ressources naturelles avec des techniques de production affectant les usages et l'économie traditionnelle de subsistance des communautés autochtones. Toutefois, cet état de fait est la continuité sous d'autres formes du système de domination coloniale et du phénomène de l'asservissement de l'économie nationale par les institutions de Bretton Woods dans les 70-80. Ainsi, avec la montée sur la scène politique de la société civile pour dénoncer les atteintes à l'écologie et aux ressources naturelles, l'État et ses services déconcentrés s'effacent devant les acteurs privés et les défenseurs de la cause écologique.

Mots clés Dynamiques socio-économiques, institutions, transition énergétique, Territoires.

Abstract

The 2000s marked the advent of a liberal orientation in public policies in Senegal. This renewal in public policies will have the corollary of increased external investment in the public infrastructure sector facilitated by reforms whose beginnings date back to the 1970s and 1990s. The growth of these private investments will result from a process of establishing an industrial economy in Bargny, a territory that has remained autarkic for a long time. This situation is accompanied by increased pressure on natural resources with production techniques affecting the uses and traditional subsistence economy of indigenous communities. However, this state of affairs is the continuity in other forms of the system of colonial domination and the phenomenon of the enslavement of the national economy by the Bretton Woods

institutions in the 70s and 80s. Thus, with the rise on the political scene of civil society to denounce attacks on ecology and natural resources, the State and its decentralized services are giving way to private actors and defenders of the ecological cause.

Key words Socio-economic dynamics, institutions, energy transition, Territories

Introduction

Avec les crises répétitives du secteur de l'énergie, le Sénégal a entrepris des réformes profondes pour trouver des solutions viables à ces obstacles, pour assurer sa transition énergétique et promouvoir l'accès universel à l'énergie durable. Dans ce contexte, pour diversifier l'alimentation en énergie, les pouvoirs publics ont pris en 2008, l'initiative de construire une centrale à charbon moderne et sophistiquée à Bargny, localité située à une trentaine de kilomètres de Dakar. Ce projet public est le théâtre de dynamiques socio-économiques et institutionnelles qui constituent un continuum des pratiques coloniales et des restrictions imposées aux pouvoirs étatiques dans les années 1970-1980 par les institutions internationales.

Ces périodes se caractérisent par la mise en cause des structures économiques et sociales de l'organisation traditionnelles et de l'État providence. Avec les réformes initiées par les pouvoirs publics, la situation de fragilisation du rôle et de la place de l'État et la paupérisation des communautés locales se poursuivent sous d'autres formes. Du fait de la multiplication des acteurs sociaux liée à ces réformes, l'État et ses différents démembrements institutionnels devraient agir dans ce cadre pour favoriser l'établissement d'accords communs entre les différentes parties prenantes et veiller au respect des exigences de conformité réglementaire et de durabilité environnementale du projet. Cependant, face à cette situation, l'État tend à se désengager et peine à travers ces différents services publics, à jouer pleinement son rôle de régulateur, de surveillance, de suivi et de contrôle dans le cadre du projet.

La première partie de ce travail est consacrée à la démarche afin d'établir un corpus méthodologique et théorique pour atteindre nos objectifs. Dans la seconde partie, il s'agira d'analyser les dynamiques socio-économiques autour du projet. Dans la troisième partie, nous

allons examiner les rapports de domination entre les acteurs sociaux des différentes institutions en présence et dans la quatrième et dernière partie de ce travail, il s'agira d'étudier le processus de désengagement de l'État dans la mise en œuvre du projet.

Modèle d'analyse

Méthodologie

Outre la revue et l'analyse documentaire, la méthodologie adoptée est de type qualitatif. Elle consisté à faire un ciblage puis des entretiens approfondis par la technique des quotas consistant à sélectionner les enquêtés suivant les unités de production locale (unité de transformation, unité agricole et de pêche, etc.). Le ciblage a consisté à identifier les acteurs et groupes d'acteurs clefs chez qui les entretiens approfondis ont été menés. S'agissant des entretiens, ils ont été mis en œuvre à l'aide d'un guide d'entretien préalablement élaboré et adapté aux groupes et personnes ciblées. Les entretiens ont été menés avec 25 personnes dont des autorités municipales, des riverains, des chefs et des conseils de quartiers, des responsables d'organisations de professionnels (pêcheurs, transformatrices, agriculteurs), des agents du projet et des membres des instances de conseil et de coordination (ICC). L'étude s'est déroulée au mois d'août 2023 et a duré une semaine dans les différents quartiers limitrophes du site de l'usine. C'est une période où les différents secteurs d'activités sont en plein essor et où les parties prenantes sont disponibles pour faciliter le recueil des informations nécessaires.

Aussi, du point de vue de l'approche, nous considérons, qu'avec ce projet, le champ social local s'élargit en intégrant d'autres acteurs sociaux (acteurs privés, associations et experts). Ce qui découle sur des changements dans les rapports sociaux. Ces rapports sociaux étant caractérisés par des relations de domination au sein de l'espace social local. En vue de décrire ces rapports sociaux, nous faisons recours à la théorie de Pierre Bourdieu en tant que grille de lecture pour analyser les ressorts des relations de domination. Cette grille d'analyse a permis de dépeindre une vision technocratique marquée par une industrialisation des usages traditionnels de l'espace et des activités

professionnelles conduisant désormais à la dominance de l'économie industrielle sur l'économie de subsistance (agriculture, pêche artisanale, élevage, etc.). Les rapports asymétriques observés sur le terrain se rapportent également à la prépondérance des institutions privées et de la société civile (qui font émerger de nouveaux espaces de débat public) sur les institutions étatiques. Ces institutions privées et la société civile imposent leurs valeurs et leur vision du territoire aux groupes locaux et aux structures publiques qui, en les intériorisant, deviennent les artisans de leur propre domination.

Économie traditionnelle de subsistance versus économie industrielle à Bargny

En sociologie, la notion de dynamique sociale désigne les changements ou les étapes successives dans l'évolution des faits sociaux. Elle permet d'envisager la société sous l'angle de son évolution et complète de ce fait, la notion de statique sociale. Dans cette optique, autour du projet de centrale à charbon de Bargny, apparaissent deux modèles économiques antagonistes. L'inadéquation entre ces deux tendances économiques résulte de l'incompatibilité entre usages traditionnels (agricoles, résidentiels, forestiers, extractifs, culturels, utilisation et transformation des produits halieutiques, etc.) et usages industriels des territoires locaux. Les experts porteurs de ce projet appliquent sur ces territoires des usages et technologies modernes qui provoquent la subversion des usages et des techniques de production ancestraux. Dans l'utilisation des ressources hydrauliques marines, les initiateurs du projet recourent dans le process, à des techniques de pompage de l'eau de la mer qui donnent lieu à de nouveaux usages de cette ressource qui, jusque-là, faisait l'objet d'un usage traditionnel (pêche artisanale, rituels, offrandes, baignade, etc.).

Dans le système de prises et de rejets de l'eau de mer, des pompes de type *jockey* de 25 m³/h, des pompes d'appoint de 300 m³/h (dont une en secours) sont utilisées pour le captage d'eau déminée, d'eau potable et sanitaire, d'eau d'appoint pour le refroidissement des cendres, d'eau de service de la centrale (lavage), d'eau pour le nettoyage électrofiltre, d'eau de refroidissement du condenseur, pour l'épuration des gaz de combustion et d'un réseau incendie pour assurer une autosuffisance en

eau en cas d'incendie, entre autres usages. C'est dans ce sens que le territoire de Bargny est devenu un espace de conflictualité et de tensions entre acteurs sociaux. Les conflits observés autour de ce projet, traduisent des dissensions pour le contrôle et les modes d'usage des ressources hydrauliques et naturelles en général. Ces oppositions entre acteurs expriment un sentiment d'insécurité collectif chez les communautés autochtones. Cela est confirmé par un enquêté qui affirme : « *auparavant, Bargny présentait un cadre de vie accueillant. Aujourd'hui, ce cadre de vie est dangereusement dénaturé par les installations industrielles. Nous vivons aujourd'hui une situation d'insécurité, voire un cauchemar* », (Y. S., 36 ans, riveraine).

Dans cette logique, les politiques d'aménagement du territoire, de décentralisation, de partenariat public-privé et du secteur de l'énergie en favorisant l'expansion de l'intervention de l'État dans la zone de Bargny (dont sa partie Sud-Est érigée en ZES¹), ont concouru au financement et à la prolifération des projets de développement (usine métallurgique, port minéralier et vraquier, centrale à charbon, etc.) sur ce territoire demeuré jusque-là un espace singulier. La réalisation de ces infrastructures publiques, le plus souvent de grande taille, affecte les composantes de l'environnement (sol, air, récepteurs humains, faune, flore et cadre de vie) ainsi que les ressources naturelles (terres, récoltes, ressources hydrauliques et halieutiques, etc.). Celles-ci demeurent les principales sources de revenus des communautés de Bargny. Ce qui donne à ces ressources et à l'environnement une valeur non négligeable aux yeux de ces populations. Ce fait est plus notable quand on sait que la valeur rattachée à l'environnement augmente quand la croissance économique nationale ou le revenu de la communauté augmente (L. Tourjansky-Cabart & B. Galtier., 2006). Dans ce cas, toute atteinte infligée à l'environnement et aux ressources naturelles affecte inévitablement les moyens de subsistance des populations locales. Par cet état des choses, l'environnement acquiert auprès de ces communautés de Bargny une valeur économique, symbolique et sacrée.

Les impacts négatifs associés au projet touchent également le cadre de vie. Ces risques concernent l'empiètement sur des infrastructures publiques qui perturbent, par exemple, l'addiction des populations en

¹ Zone Économique Spéciale

eau potable. Ces insuffisances frappent également le sous-secteur de l'électricité. Cela en raison de l'obsolescence des installations électriques et en particulier du réseau de transport et de distribution d'électricité mais surtout de la forte dépendance vis-à-vis des emprunts extérieurs destinés au financement de ces infrastructures. C'est ainsi que par exemple, le projet hydroélectrique de Manantali a pris du retard lié au caractère plurinational des décisions et de la taille même des investissements prévus (PGAT, 2013, p. 45.). Ce caractère plurinational des décisions autour du projet de centrale, ne permet pas de prendre spécifiquement en charge les enjeux culturels, culturels, sanitaires, sécuritaires et surtout environnementaux. Par rapport à la prise en charge des enjeux locaux, il faut reconnaître que les impacts négatifs du projet sur les ressources hydrauliques n'ont pas été correctement adressés. Ces manquements découlent des contrevenances de l'EIES de 2009. Ces écarts constatés dans l'EIES sont évoqués par un enquêté en ces termes :

décidemment, il fallait faire l'étude d'impact environnementale. Ce qui se passe à Bargny, c'est que l'étude réalisée ne traduit pas la réalité. Parce qu'à un moment donné, il fallait respecter les normes urbanistiques, il faut 500 mètres des lieux d'habitats et des lieux publics. Malheureusement la centrale à charbon de Sendou lorsqu'on l'a amené à Bargny, on l'a placé à un lieu qui n'est pas adapté, et ne respecte pas les Lois. Donc, on a forcé Bargny à accepter la centrale à charbon. (F. N., 44 ans, riveraine).

Dans cette perspective, les usages industriels et les besoins subséquents de la centrale en eau de ville (1 000 m³/h) risquent de perturber la consommation, les usages domestiques et agricoles et l'approvisionnement des populations locales en eau potable. Ceci en raison de l'empiètement de la tuyauterie de la centrale sur le réseau de fourniture d'eau de la SEN'EAU. Il s'en rajoute la vétusté des infrastructures du réseau hydraulique dans la commune de Bargny et dans la région de Dakar en général où surviennent fréquemment des pénuries d'eau. Cette situation sera dans le long terme, à l'origine d'un stress hydrique. L'approvisionnement en eau potable de la commune de Bargny par la SEN'EAU est effectué à partir du « Lac de Guiers »,

situé à 300 km de Dakar. Ainsi, la centrale électrique à charbon et l'usine de sidérurgie TOSYALI seront approvisionnées en eau à travers un circuit de conduite d'eau de 7 km de long et de 300 mm de diamètre à partir de l'artère principale de Diamniadio. Les besoins en eau potable de l'usine et la forte demande dans la région constituent des hypothèses à ne pas négliger dans la contingence des troubles de la fourniture d'eau. Dans ce sens, il faut souligner que dans le cadre de l'Évaluation des Impacts Environnementaux et Sociaux (EIES) du projet, aucune analyse des impacts négatifs de l'installation de la centrale sur le réseau local d'approvisionnement en eau potable n'a été effectuée.

Même si l'eau souterraine (nappe) n'est pas utilisée comme source de ravitaillement en eau potable, il se pourrait qu'elle soit contaminée notamment par les cendres résiduelles qui dérivent de la combustion du charbon. Ces cendres résiduelles contiennent des métaux lourds (mercure, plomb, alcène, etc.), ainsi que d'autres composés dangereux qui présentent des risques sur la santé des communautés. Actuellement, le promoteur du projet est confronté à des difficultés relatives à l'élimination des cendres qui se trouvent déposées au sol. Les eaux marines et de surface peuvent également être contaminées par le rejet des eaux pluviales depuis le site, ainsi que par la conservation de produits chimiques dans l'enceinte de l'usine. Même si ces eaux ne sont pas utilisées comme eau potable, toute eau contaminée peut être à l'origine de dommages.» D'ailleurs, l'étude technique de la centrale effectuée par OTD Consult en 2019, commanditée par la Fondation Heinrich Böll avait fait état de la pollution par les hydrocarbures de la nappe souterraine située à proximité de l'usine.

De la même manière, dans la commune, les ressources foncières connaissent une pression sans précédent. Cette situation est liée à la conjonction de trois facteurs : la croissance démographique dans cette commune qui est la deuxième ville la plus peuplée du département de Rufisque avec 51 188 habitants (ANSD, 2023), l'installation massive de projets d'infrastructures publiques et les effets négatifs du phénomène de l'avancée de la mer. Ainsi, la combinaison de ces trois facteurs débouche sur la rareté de plus en plus accusée des réserves foncières qui s'émettent de jour en jour. C'est d'ailleurs le constat de Ousmane Thioune qui fait remarquer qu'à Bargny, la construction

d'infrastructures massives a entraîné des mutations et induit en profondeur une reconfiguration des territoires locaux, des flux et des modes de vie (O. Thioune, 2021, p. 8). De ce fait, les activités agricoles sont de plus en plus délaissées pour une reconversion dans le secteur industriel. Sous ce rapport, il faut noter qu'entre 2009 et 2016 590 personnes provenant principalement de Bargny et de Rufisque ont été recrutées par la CES (entreprise du projet) pour les emplois locaux directs (FMO, 2017, p. 23). Dans la même logique, une étude de l'USAID montre que la dynamique de l'occupation du sol de 1954 à 2012 montre deux faits majeurs à Bargny. Il s'agit en premier lieu, de la forte régression des superficies de plages sableuses de 26,76 ha à 10,37 ha. En second lieu, il a été noté la progression considérable et rapide du bâti (habitat) et des infrastructures, ainsi que leur concentration sur le littoral qui passe de 40,73 ha à 174,30 ha (USAID, 2013, p. 5). La spoliation et la progression des superficies de terres destinées à la territorialisation ou à l'installation d'infrastructures d'utilité publique dans la zone de Bargny sont liées par un enquêté qui considère que :

la centrale électrique est assise sur un lotissement de plus de 700 parcelles dont les 519 reviennent au quartier de Minam, elle est assise encore sur des champs, la tuyauterie va en mer cela veut dire qu' on nous a pris nos maisons, nos parcelles, on nous a pris nos terres cultivables, on va nous polluer la mer pour une population qui doit aller en mer, et en période de rareté du poisson, la population essayait de cultiver. Mais tout cela leur a été confisqué, c'est plonger la population dans une situation de paupérisation. Je ne sais pas si vous mesurer la gravité de la situation, (M.L.N., 57 ans, riverain).

Par ailleurs, les enjeux liés au foncier dans la zone de la centrale découlent essentiellement du changement à la fois rapide et généralisé de la nature et de l'intensité des activités économiques. Ce faisant, les dynamiques économiques, sociales et spatiales qui sont en train de s'opérer impliquent la mise en concurrence d'acteurs sociaux pour les mêmes ressources (foncières, halieutiques, hydrauliques) correspondant à une compétition entre une économie traditionnelle de subsistance axée surtout sur la pêche, l'agriculture et l'élevage et une

économie industrialisée qui prend source dans la multiplication des projets industriels et portuaires (O. Thioune, *ibid.*). Plus qu'une cohabitation entre deux modèles économiques discordants, il s'agit bien d'une compétition spatiale entre acteurs sociaux et d'une perte de plus en plus de pouvoir et de contrôle sur ces ressources foncières, dans la mesure où les terres réquisitionnées par les pouvoirs publics/locaux au nom des industriels, représentent des territoires de ressources traditionnellement détenues et utilisées par les populations locales et gérées selon un régime foncier traditionnel qui se voit reléguer au second plan lors de la mise en place d'un projet industriel. Ainsi, les terres disponibles pour envisager un déplacement des activités génératrices de revenus sur des espaces alternatifs sont devenues rares et convoitées du fait de la pression foncière naît du développement du bâti et de la multiplication des projets dans la zone. Aussi, la présence de la mer sur le front Sud et les problèmes de limites avec les collectivités territoriales voisines (Rufisque, Sangalkam, Diamniadio et Yène) n'offrent que de faibles possibilités d'extension spatiale de la commune de Bargny.

L'expansion de la ville de Bargny entraîne aussi la disparition progressive des espaces agricoles contribuant ainsi à la perte de terres des populations et à leur reconversion dans les activités industrielles. Dans la zone d'implantation de la centrale électrique à charbon par exemple, les revendications portent en grande partie sur la question foncière et la pérennisation des activités agricoles et de transformation des femmes du site de *khelcom*². Ces doléances se rapportent à une absence de consultations adéquates et à une analyse de la validité des revendications foncières des communautés impactées (problème de la compensation des lotissements impactés sur le site de la centrale et du risque de déplacement des femmes transformatrices de produits halieutiques). Aucun plan de réinstallation ni un plan de restauration des moyens de subsistance n'ont été élaborés à ce jour pour prendre en charge la compensation de ces pertes de terres. C'est pourquoi dans le cadre de la localisation des projets industriels à Bargny en général et du projet de la centrale à charbon en particulier, la problématique foncière constitue encore une préoccupation entière dans les communes de Bargny et de Sendou. Au-delà de la question des

² Site où les femmes transformatrices de Bargny exercent leurs activités.

indemnisations, l'avenir des communautés de Bargny, de Minam et du site de *Khelcom* pour les femmes transformatrices reste en suspens. Le problème de la délocalisation des habitations et du site de *khelcom* ne fait pas consensus. Les acteurs locaux ont réussi une mobilisation collective autour des problématiques foncière, environnementale et sociale. En victimes potentielles, elles se sont imposées dans le processus décisionnel en formant des alliances et des associations de défense de l'environnement, des ONG internationales (RAPEN, *Greenpeace*, LSD, Action Solidaire Internationale, *Waterkeeper Alliance*, *Natural Justice*, etc.). Leurs combats menés au niveau juridique ont permis de retarder le démarrage des activités du projet de la centrale pendant une durée de huit (08) ans.

Dans le même registre, le risque de perte de ressources biologiques marines ou halieutiques constituent une dimension importante de ces conflits. Sous ce rapport, il faut souligner que les localités de Bargny et de Sendou sont à la fois une zone de reproduction de différentes espèces et de nurserie car la faune benthique reste riche et diversifiée dans la zone de la Petite côte au Sud de Dakar. Elle constitue la principale source de nourritures de plusieurs espèces fouisseuses dans la vase. La présence de sable vaseux constitue un biotope qui favorise leur développement. Ces ressources déjà en voie de raréfaction sont susceptibles d'être dégradées par les effets cumulatifs potentiels des aménagements projetés dans le domaine maritime à savoir le port minéralier et vraquier, l'usine TOSYALLI et la centrale électrique à charbon. Ces infrastructures risquent aussi d'accroître la présence de plusieurs espèces d'algues qui s'y trouvent jusqu'à Joal. Dès lors, dans un contexte de forte vulnérabilité sociale et économique, l'intervention de l'État pose la problématique de la durabilité d'un système socioéconomique qui repose sur la valorisation des ressources agricoles, géologiques, minières et halieutiques du territoire. La pêche artisanale occupe une part importante de l'économie locale à Bargny avec 73,2% de la population (USAID, *op. cit.*, p. 4). Elle regorge d'énormes potentialités grâce à un environnement marin propice, à une longue tradition de pêche et à la taille de la main-d'œuvre employée dans sa chaîne de valeur. Cette activité ainsi que la chaîne de valeur qui la sous-tend sont aujourd'hui soumises au péril avec le

processus d'industrialisation de la zone. C'est ce que révèle un enquête selon qui,

déjà les dommages ont démarré, il n'y a pas plus de deux mois, ils devraient verser l'eau de refroidissement de l'équipement dans la mer mais ils étaient en panne et l'eau s'est déversée sur les poissons fumés des femmes transformatrices, heureusement qu'ils avaient reconnus leurs erreurs et ont payé ces femmes. (M. S, 49 ans, pêcheur).

Dans la zone du projet, la pêche artisanale et la transformation des produits halieutiques sont traditionnellement restées au centre de l'économie locale. La transformation des produits de la pêche prise dans sa globalité permet de dégager une chaîne de valeur comprenant les captures de poissons avec un vaste réseau d'embarcations, le séchage et la commercialisation du poisson. La transformation de ces produits reste un des moteurs du développement de ce territoire périurbain. Cet espace littoral de débarquement de poissons autour duquel s'articulent les transactions économiques et sociales, demeure un cadre de valorisation des ressources locales autour de petits campements familiaux. Après le débarquement des pirogues au niveau du quai de pêche, les produits de la pêche sont partagés entre des tierces personnes, mareyeurs, acheteurs ou entre membres de la famille chargés d'en assurer le séchage.

Ces territoires de vie socioprofessionnelle sont marqués par des rapports marchands et sociaux, sur la base de relations de confiance et/ou familial. L'organisation d'acteurs multiples autour de la transformation de produits halieutiques offre l'exemple d'un processus de développement territorial par le bas. Mais ce processus est fortement remis en cause par les enjeux économiques métropolitains voire nationaux. Le besoin de répondre au déficit énergétique a poussé l'État à procéder à une expropriation pour cause d'utilité publique de 29 ha de terres, qui couvrent près de 1 400 parcelles d'habitation, une grande partie du site de *Khelcom*. Cet espace a été cédé par l'État au promoteur du projet de centrale, la Compagnie d'Électricité de Sénégal (CES). L'aménagement de ces infrastructures semble indiquer que les enjeux nationaux priment sur ceux locaux. D'où la réaction et les tensions au sein de l'espace social

local qui sont une forme d’opposition à l’action publique. Cette situation est révélatrice de conflits d’usage liés à l’accès aux ressources pour les populations, à la demande en habitats, à des politiques publiques pour promouvoir le développement économique et social. Dans les communes de Bargny et de Sendou, l’installation de la centrale électrique à charbon questionne l’arbitrage entre différents usages et intérêts contradictoires. Ces expropriations seront le point de départ de la mobilisation contre le projet. À ces revendications d’ordre territorial viennent se greffer des enjeux environnementaux au centre des conflits existants.

Les rapports de domination entre acteurs sociaux

Il faut noter que la construction massive d’infrastructures industrielles à Bargny est motivée par les politiques de réformes (partenariat public/privé, politiques de décentralisation, de développement durable et d’aménagement du territoire, réformes foncières tel que le plan d’action foncier de 1996, etc.) qui incitent les investisseurs privés et la société civile à intervenir dans la mise en œuvre des politiques publiques. Dès lors, la multitude d’acteurs sociaux autour du projet favorisée par les politiques de PPP et de décentralisation, a conduit au débat contradictoire entre les différentes parties prenantes aux intérêts opposés, certaines ayant intérêt à la réalisation du projet tandis que d’autres promeuvent d’autres arguments à caractère technique ou budgétaire par exemple (Besson, 2008). L’État et ses différents démembrements institutionnels devraient entrer en jeu dans ce cadre pour venir à la rescousse d’un accord commun entre ces différentes parties. Néanmoins, dans le cadre de ce projet, nous notons un affaiblissement de l’État dans le processus de prise de décision d’une part, et d’autre part, une désacralisation des institutions en charge des questions environnementales. Cette situation met en exergue une structure sociale bipolaire avec des rapports de domination entre institutions étatiques et organismes de coopération internationale créditant le financement du projet de la centrale à charbon (Groupe de la BAD, BID, BOAD, FMO, Nordic Power, Quantum power, Nycomb Synergetics Développement et SBEC Systems). Ces institutions pérennisent et assurent la reproduction des rapports de domination entre les institutions publiques et celles internationales. Comme le

note d'ailleurs Pierre Bourdieu, les structures de domination sont le produit d'un travail incessant de reproduction auquel contribuent les différents agents. (Fournier, 2006). Or, le dominant est celui qui occupe dans la structure une position telle que la structure agit en sa faveur (Bourdieu, 1994).

Dans le cadre du projet de centrale à charbon, pour ce qui est des mesures d'atténuation des risques, ce sont les normes environnementales de l'IFC qui sont prises pour servir de normes de référence. Ce qui, parallèlement, amène à ne pas tenir strictement compte des exigences environnementales et sociales sénégalaises en matière de pollution de l'air et de gestion des eaux usées. Ce qui aura comme conséquence, le contournement et l'affaiblissement de l'administration sénégalaise mettant en question l'autorité des institutions en charge des questions environnementales notamment la Direction de l'Environnement et des Établissements Classés (DEEC), le Ministère de l'Environnement et les services techniques décentralisés de l'État. Ces institutions publiques et privées reproduisent des rapports sociaux asymétriques entre l'État, les représentants des organismes internationaux et les bailleurs d'une part, et les entités territoriales ou populations autochtones d'autre part. Cela dénote une forme de domination impersonnelle qui disposerait de la violence cachée ou symbolique des mécanismes objectifs qu'il suffit de laisser faire, comme c'est le cas avec le marché du travail et celui scolaire. Comme l'estime encore Pierre Bourdieu, les agents sont de plus en plus durablement tenus par l'effet de mécanismes généraux tels que ceux qui régissent le monde économique et le monde culturel et où l'on peut dire que, grosso modo, le capital va au capital (Bourdieu, 1994).

Ces rapports sociaux asymétriques entre ces acteurs intervenant dans le projet, sont le prolongement du modèle de domination du système colonial sur l'environnement, les ressources naturelles et la biodiversité. Cela, à travers les réformes macroéconomiques (Plan d'action de 1996 et le PPP qui favorisent les investisseurs), administratives (les politiques de décentralisation) et foncières (les Lois de 1964, de 1976 et de 1996). La période coloniale a été marquée par la création du système des grandes concessions commerciales comprenant notamment les concessions forestières et de vastes domaines voués aux cultures de rente. Ceci est accompagné par des

déplacements massifs de populations autochtones en enlevant aux paysans leurs meilleures terres au bénéfice des trusts et des colons. Cette situation avait alors compromis l'équilibre du système agricole traditionnel à longues jachères sans lui permettre de se rénover. Catherine Coquery-Vidrovitch (1985) souligne que, à cette époque au Congo belge, les indigènes ne possédaient presque plus de terres tandis que les sociétés concessionnaires détenaient des droits absolus sur 2 310 000 km², la superficie totale du pays étant de 2 345 410 km². Alain Karsenty (2005) quant à lui, indique que la France pratiquait aussi, à la même époque, le système des compagnies liées à l'économie de traite à qui l'État peut octroyer de très vastes concessions. Ces pratiques impérialistes de contrôle des ressources des pays sous domination occidentale vont continuer dans les années 1970 et 1980. C'est ainsi que les profils environnementaux élaborés d'abord par l'USAID pendant cette période et ensuite par les autres bailleurs avaient vu le jour. Ils avaient pour but l'évaluation du potentiel des ressources naturelles en relation avec la politique de développement économique des pays concernés (Fortin, 2009).

Le même phénomène est observable en dehors même des colonies ouest-africaines. En effet, en Algérie par exemple, Sylvie Thenault fait état de la mise en œuvre d'une vaste entreprise de dépossession foncière (Thenault, 2017). Lesdites réformes et Lois susmentionnées sont la transposition d'un modèle d'expropriation et de domination (en faveurs des acteurs et élites politiques et économiques) héritée du « système des grandes concessions commerciales » de la période coloniale et des stratégies nationales de gestion environnementales des années 70 et 80. Ces réformes dans leurs majorités, font les yeux doux aux investisseurs et bailleurs au détriment des populations autochtones. C'est ainsi que le plan d'action de 1996 favorise les investisseurs en autorisant un créancier de tout paysan affectataire à saisir et même transformer ledit titre d'affectation en titre foncier. On accordait aux créanciers étrangers des droits refusés aux paysans sénégalais. Par contre, la nouvelle orientation de politique libérale agricole et économique prise au début des années 2000 sous le régime d'Abdoulaye WADE, va donner une ampleur au phénomène des "Acquisition de Terres à Grande Échelle" (ATGE) qui remplace aujourd'hui le système des grandes concessions commerciales accordant des terres à grande échelle à des nationaux et à des étrangers

au détriment des autochtones. Par rapport à cette situation, il se dégage nettement un constat selon une étude des ONGs Ipar et Enda Tiers Monde, qu'au moins 657 753 hectares soit 16,45% des surfaces cultivables du Sénégal ont été attribués à 17 investisseurs dont 10 nationaux et 07 étrangers sous la décennie du régime d'Abdoulaye Wade (Dièye, 2015).

Les services administratifs de l'État intervenant dans ce projet ont fait l'objet d'une déconcentration et d'un système de gestion environnementale bien structuré. Comme nous l'avons vu dans les paragraphes qui précèdent, la gestion environnementale et sociale du projet est donc assurée à trois niveaux. Au niveau national, au-delà de la DEEC, le Comité Technique Nationale pour l'Environnement (CTNE) appuie le Ministère chargé de l'environnement dans la validation des rapports d'étude d'impact environnementale. Au niveau de la région, la Direction régionale de l'Environnement et des Établissements Classés (DREEC), l'Agence Régionale de Développement et la Commission de Régulation du Secteur de l'Énergie supervisent l'évaluation, l'application et le suivi des évaluations environnementales du projet. Enfin, au niveau local, le Conseil municipal, le Centre de Promotion du Développement Territorial et le comité de suivi et de gestion apportent leur assistance à la collectivité territoriale dans ses actions de développement locale. Toutefois, ces institutions intermédiaires n'ont pas été dument impliquées dans le processus de gestion ou du suivi environnemental du projet. Ce qui remet en question l'application du principe de subsidiarité. Durant nos entretiens de terrain, un riverain soulignait qu'« on n'a pas senti la présence des institutions en charge de l'environnement dans leur rôle de protection de l'environnement. » (M. F., 52 ans, riveraine). Cependant, ces diverses structures publiques font face à un problème de coordination et d'allocation de ressources financières et matérielles pour pouvoir procéder à l'évaluation ou au suivi du projet de la centrale déjà mis en place. Comme le constate Abdellatif Benachenhou, une des difficultés des politiques publiques et de l'environnement en particulier est liée à la fragilité des montages institutionnels nécessaires à l'action, aussi bien au niveau étatique qu'au niveau de la communauté interétatique. Au niveau de l'État, malgré l'existence de structures en charge de l'environnement, la conception et l'évaluation du projet se sont révélées inadéquates. Ce

fait découlant de la nature des entités sectorielles qui résistent toujours à la coordination intersectorielle et celle-ci, souvent coupée des mécanismes d'allocation des ressources et des véritables acteurs technologiques. Cette situation fait que la coordination sectorielle n'est pas en mesure d'imposer aux acteurs économiques et sociaux des actions novatrices et des instruments d'envergure. En conséquence, l'absence ou l'insuffisance de la mise en œuvre des législations et réglementations de préservation de l'environnement, en particulier dans les pays en développement, sont révélatrices (A. Benachenhou., 1992).

À ces services, s'adjoignent ceux déconcentrés de l'État pilotés par le gouverneur de la région de Dakar et le préfet de Rufisque. Suivant la réglementation nationale, ces acteurs veillent à la sauvegarde des intérêts nationaux, au respect des lois et de l'ordre public en exerçant le contrôle de légalité. Dans la même optique, la mairie de Bargny promeut le développement économique et social de son territoire et dispose ainsi d'un droit de veille sur les activités du projet. Cependant, les services déconcentrés symbolisent même la cassure entre l'État et la société. Toutefois, force est de reconnaître que même si le Ministère en charge de l'Environnement a ordonné l'application des normes de la Banque Mondiale en matière de la pollution de l'air et de gestion des déchets, l'implication de ces différentes institutions dans le suivi des dispositions nécessaires n'a pas été effective. Mieux, le contrôle de conformité du projet de centrale aux normes de performance environnementales et sociales au lieu d'être mené par ces organismes de l'État, était-il assuré par le promoteur et le Conseiller Technique des Bailleurs (CTB). C'est ici qu'il faut souligner l'absence d'une institution capable de porter la coordination des structures administratives de l'État et en particulier du projet de centrale au niveau local. Ce qui a abouti à une action inefficace et à un long retard noté dans l'élaboration du Plan de Gestion Environnemental et Social (PGES) ainsi que dans le recueil d'informations par les experts capables d'atténuer et d'agir sur la perception des risques chez les populations impactées. Ainsi, les modèles opérant dans le cadre du projet sont ceux importés, c'est-à-dire des « prêt-à-porter idéologique » avec la présence des bailleurs. Cela malgré l'élaboration du Plan National d'Action Environnementale (PNAE) à l'initiative de la Banque Mondiale depuis 1987 pour responsabiliser les États quant

à la question relative à la définition des politiques nationales en matière d'environnement.

Sous ce rapport, il nous paraît fondamental de s'intéresser au système de gestion des risques qui prévaut dans le cadre du projet de centrale. En toute évidence et au-delà de toute supposition où ce système serait vu comme un espace dans lequel l'individu est appelé à y jouer un rôle strict, la réalité semble s'éloigner d'une telle présomption. En effet, le système décisionnel qui régit ce projet d'infrastructure publique fonctionne à l'image d'un mécanisme naît de la capacité négociatrice des acteurs individuels qui entrent en jeu (SENELEC, CES, bailleurs). Sous cet angle, nous pouvons affirmer comme Michel Crozier et Erhard Friedberg que le système décisionnel qui oriente le fonctionnement des opérations d'utilité publique devient ainsi un construit social résultant de la négociation entre des acteurs individuels (M. Crozier., E. Friedberg, 1981). Ce faisant, nous assistons à ce que nous appelons ici la désinstitutionnalisation de la décision dans le cadre de l'implantation de cet équipement collectif et à un processus de désengagement de l'État à travers sa structure administrative et de coopération. Ainsi, nous observons que les politiques de décentralisation et de PPP traduisent une sorte d'aliénation des institutions étatiques. C'est d'ailleurs le constat de Lazare Maurice Sèhouéto qui remarque avec adresse cet état de fait. De son point de vue, le désengagement de l'État et la prise de la relève par la société civile ou le secteur privé, ont été constatés (Sèhouéto,1997).

Le processus de désengagement de l'État

Le discours populaire disqualifie de manière remarquable l'État jacobin et l'État providence pour ne laisser en place que des termes devenus familiers au quotidien, en moins d'une décennie : liberté d'entreprise, auto-emploi, initiative privée, décentralisation, développement à la base, participation du public, etc. Or, l'État qui est en permanence « en chantier » (Lavigne Delville, 2015) éprouve des difficultés à institutionnaliser son action : alors que les décennies 1980 et 1990 avaient vu une mise en cause de l'État et des stratégies de contournement par les institutions internationales. Aujourd'hui, il se désengage de plus en plus avec l'accomplissement des réformes de

décentralisation et de PPP au profit de la société civile et des acteurs privés. Avec les effets de ces réformes sur le volet institutionnel du projet, à travers un avilissement des organes centralisés et des services publics déconcentrés, le rôle et la place de ceux-ci se voient compromis dans le cadre de ce projet. En d'autres termes, l'EIES qui a été approuvée pour conformité du projet aux normes environnementales par les institutions compétentes de l'État (la DEEC, le comité technique, le consultant et les autorités territoriales) en 2009, a été remise en question par les populations impactées à travers des associations représentatives des communautés affectées (*Bargny coast water keepers, Solidarité ci sutura, takkom jerry, RAPEN, Setu Mame Ndogal, Association des femmes transformatrices Gueum sa bopp Khelcom, Samm Linou Moom*, et le Réseau des *Badjénou Gox*) mais également par le CTB des bailleurs pour non-conformité aux normes de performance sénégalaises et à celles de l'IFC (Banque Mondiale). Ces manquements et l'absence de conformité de l'EIES par rapport aux normes environnementales en vigueur, sont relatés par un riverain pour qui :

le retard du projet, notamment pour répondre aux inquiétudes des communautés affectées, l'absence d'études de base sur les impacts sociaux, le manque de données mises à jour sur l'impact environnemental, sur la pollution de l'air et de l'eau, et la communication insuffisante avec les personnes affectées et les autres parties prenantes ont clairement causé des malentendus et créé une résistance chez les communautés locales (A. B. G., 43 ans, riverain).

En vertu du droit sénégalais, le projet de centrale électrique à charbon de Bargny, ne pouvait progresser sans l'approbation préalable du Ministère de l'Environnement. Cette approbation ne pouvait aussi être accordée qu'après la réalisation d'une étude d'impact environnementale et sociale conforme aux lois environnementales du Sénégal et aux bonnes pratiques internationales. Ainsi, un certificat de conformité environnemental et social fut délivré pour la construction de la centrale à charbon le 13 mai 2009. Il énonçait que le projet décrit dans l'EIES respectait les dispositions juridiques et réglementaires et

les standards internationaux pour l'évaluation des impacts environnementaux. Nous pouvons affirmer qu'à ce moment, l'EIES de 2009 se conformait au droit de l'environnemental sénégalais selon les experts et les autorités publiques impliquées dans le projet. Les bailleurs doivent néanmoins intégrer d'autres normes internationales (les normes de performances de l'IFC) en dehors du droit environnemental sénégalais. Les décisions des bailleurs d'approuver et de décaisser des tranches du prêt pour l'exécution des travaux, ne peuvent être évaluées qu'au vu de l'EIES de 2009 et devraient être testées dans le cadre environnemental et social global du projet. L'examen de conformité réalisé par les bailleurs est basé sur des normes jugées pertinentes pour ces acteurs privés. Avant de s'engager dans des questions substantielles spécifiques, les bailleurs avaient prévu de traiter les questions procédurales et relatives à la Norme de Performance 1 (NP 1) dérivant de l'EIES de 2009. En référence à la NP 1 de la SFI, les plaignants ont souligné la persistance de multiples irrégularités dans l'EIES de 2009 telles que l'utilisation de normes obsolètes et la non-évaluation des impacts cumulatifs de la centrale, de la cimenterie SOCOCIM et du transport du charbon depuis le port de Dakar.

Cette remise en cause de l'EIES et de l'avis de conformité émis par les structures compétentes porte sur l'absence de données de référence sur les composantes environnementales et sociales de la zone d'influence du projet (biodiversité, qualité de l'air, impact sur le sol et sur la mer, santé et sécurité des communautés, etc.). Dès lors, pour ce qui est du processus décisionnel, l'État s'aliène en faveur de la société civile et des organismes transnationaux c'est-à-dire en déléguant son rôle et son pouvoir à des instances de décision internationales comme la FMO, la BAD, la BM ou la SFI et les associations locales. Il subit ainsi la négation des associations locales en ce qu'il peine à assurer assidument son rôle de régulateur et gestion environnementale. Conscient d'une telle situation, Jules Duchastel préfère placer le débat au niveau mondial et interroge les changements des formes démocratiques et citoyennes à travers l'analyse du discours politique. Il s'interroge sur le comment du passage d'un modèle de gouvernement à celui de gouvernance qui, de plus en plus, se mondialise et implique à la fois une remise en cause généralisée des formes de représentativité démocratique et une transformation de la

citoyenneté elle-même dans un double mouvement de désinstitutionnalisation nationale et de réinstitutionnalisation transnationale (Duchastel, 2012). Nous pouvons considérer que dans la logique de Jules Duchastel, la notion de gouvernance (globale) en elle-même, apparaît comme un moyen par lequel les bailleurs ont une mainmise sur le projet. Cela en raison de la particularité de ce projet d'infrastructure dont le coût élevé nécessitait l'intervention d'acteurs transnationaux. Cette situation nous permet de voir au sujet du projet de centrale, un choc qui s'établit entre le volet institutionnel et le politique non-institutionnel en référence à Michel Seguin et François Tremblaye. Ils montrent qu'au niveau du politique non-institutionnel, les mouvements écologiques créent des espaces publics qui émergent, se développent et s'élargissent pour se répercuter sur l'ensemble de la société. De ce fait, ce cadre politique en voie de mutation est, lui aussi, sources de nouvelles structures d'opportunités politiques. Ces manifestations agissent à l'intérieur du système politique tout en remettant en question les paramètres de l'encadrement politique institutionnel existants et en revendiquant des changements non négligeables.

Les mouvements d'opposition au projet portés par les associations locales cherchent à changer des aspects spécifiques et structurants des aménagements envisagés et de l'espace social local qu'ils traversent. Dans cette perspective, le rôle et la place de ces mouvements se donnent pour vocation la lutte pour le devenir global de la société en question (Seguin et Tremblaye, 2005). L'État en tant qu'autorité publique et administrative est contourné et affaibli dans le jeu des acteurs sociaux autour du projet. Sous ce rapport, la société voit émerger, à l'opposé du pouvoir institutionnel de l'État, un contre-pouvoir non-institutionnel du fait que le processus de décisions qui s'y déploie n'est pas institutionnalisé en raison de son caractère informel. Malgré l'inexistence de données relatives à la pollution thermique de « l'aire de cogestion », aux rejets atmosphériques, à l'absence d'un plan de gestion environnementale et sociale ainsi que les incohérences que comporte l'étude d'impact environnemental de 2009, tels que l'usage des normes obsolètes et le manque d'évaluation des impacts cumulatifs, les bailleurs ont pris l'engagement de progresser dans l'exécution des travaux du projet (FMO, 2017). Cela en décidant de décaisser les deux parties du prêt sans la disponibilité d'informations

sociales et environnementales suffisantes et actualisées. Ces derniers (les bailleurs) à la place du Ministère de l'environnement et de la Direction de l'Environnement et des Établissements Classés (DEEC), s'autorisent arbitrairement le droit de reporter l'élaboration du PGES ainsi que les engagements environnementaux et sociaux comme le souligne ce passage du chargé de communication du projet issu de nos entretiens :

avant le premier décaissement (2013), la FMO a sollicité et obtenu des engagements du client de renforcer les normes de performance E&S en incluant le plan d'action environnemental et Social (PGES) dans le protocole d'accord (PDA). La FMO a toutefois accepté de reporter la mise en œuvre du PGES, (M. F. S., 41 ans, chargé de communication du projet).

Ces faits notés dans le déroulement du projet sont en déphasage avec la directive opérationnelle 4.01 de la Banque Mondiale qui exige la réalisation d'une évaluation environnementale avant la prise de décision sur le financement ou le décaissement du prêt. Ces manquements éveillent le débat concernant les rapports de l'État à la société civile et aux bailleurs surtout dans sa manière de négocier ces projets avec les financeurs d'équipements publics. Par ailleurs, il faut noter qu'en ce qui concerne ce projet d'infrastructure publique, le processus de décisions a été influencé par l'émergence de nouveaux éléments ou avenants (utilisation de l'eau de mer pour refroidir la turbine et les condenseurs de l'usine par exemple), non pris en compte au départ mais qui sont venus tardivement se greffer à la planification du projet. De tels éléments nouveaux ont raffermi les attitudes d'opposition des riverains au projet. À ce propos, Michael Cernea (1990), expliquait ce type de situation par le fait que les intérêts des bailleurs et ceux nationaux à long terme se heurtent aux intérêts de groupes et individus affectés par le projet immédiatement et déplorablement.

Conclusion

Au terme de cette étude, il faut noter que la territorialisation de plus en plus d'infrastructures de développement à Bargny a occasionné une reconfiguration de l'espace et de ses usages. L'économie traditionnelle de subsistance restée longtemps le support de l'économie locale à Bargny, est aujourd'hui plombée par une économie industrielle caractérisée par une technicisation des usages des ressources et des territoires locaux. Ces nouvelles formes de pratiques tendent à déposséder les communautés riveraines de leurs ressources et de leurs moyens d'existence. Cette situation de désavantage touche également l'État et ses services publics relégués au second plan en faveur des institutions transnationales et de la société civile intervenant dans le cadre du projet. Dans ce processus d'effacement et d'asthénie de l'État devant ces prérogatives de protection de l'environnement et de gestion des ressources naturelles, le rôle des acteurs de la société civile (assistés par les ONG) devient plus déterminant en ce qu'ils exigent plus de transparence et en acquérant plus de compétences à remettre en question des décisions prises par les organes compétents déconcentrés de l'État. Ainsi, si les pouvoirs traditionnels ont connu leur dépérissement pendant l'époque coloniale et les pouvoirs publics dans les années 70-80, aujourd'hui l'État s'affaiblit encore devant les acteurs du marché international et ceux de la société civile.

Références bibliographiques

Benachenhou Abdellatif, (1992), « Environnement et développement », *Revue Tiers Monde*, n° 130, p. 247-272.

Besson Éric, (2008), « Évaluation des grands projets publics : Diagnostic et propositions », 44 p.

Bourdieu Pierre, (1994), « Stratégies de reproduction et modes de domination », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, vol. 105, p. 3-12.

Crozier Michel & Friedberg Erhard, (1981). *L'acteur et le système*. Paris : Éditions du Seuil, 512 p.

Delville Philippe Lavigne, (2016), « La fabrique de l'action publique dans les pays "sous régime d'aide" Acteurs, processus, négociations », *Colloque international de l'APAD*, 17-20 novembre, Cotonou (Bénin), 183 p.

Dispositif indépendant de traitement des réclamations de la FMO », (2017), Rapport final n° 2, 62 p.

Duchastel Jules, (2012), « La citoyenneté dans les sociétés contemporaines : entre mondialisation des marchés et revendications démocratiques », *Colloque Reconnaissance et citoyenneté*, ACFAS, Université Laval de Québec, p. 6-43.

Fournier Martine, (2006), « Les rapports de domination. A propos de la domination masculine, Pierre Bourdieu », *Les mécanismes de la violence*, p. 249-252.

Fortin Marie-José, (2009), « L'évaluation environnementale de grands projets industriels : potentialités et limites pour la gouvernance territoriale », *La Revue électronique en Sciences de l'Environnement*, vol. 9, n° 1.

Tourjansky-Cabart Laure. & Galtier Bertrand, (2006), « La biodiversité dans les projets d'aménagement, Evaluation environnementale et socioéconomique » *Responsabilité et Environnement*, n° 44, p. 57-63.

Seguin Michel & Tremblay François, (2005), « La recherche participative et l'écocitoyenneté », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 18, n° 1, Montréal, Université du Québec, p. 117-130.

Sèhouéto Lazare Maurice, (1997), « La démocratie commence à la maison : la question de la démocratie au sein des partis et des associations au Bénin », *Sciences politiques*, 134 p.

Plan Directeur d'urbanisme de Dakar et de ses environs, Horizon 2035, 2016, Rapport final, 76 p.

Thenault Sylvie, (2017), « Migrations, colonisation. France-Algérie XIXème-XXème siècles », *Le mouvement social*, n° 258, La Découverte, p. 3-12.

Thioune Ousmane, (2021), « Étude technique sur les sites des projets de centrale à charbon, usine de sidérurgie TOSYALI et le port minéralier et vraquier de Bargny-Minam », Rapport final, 68 p.

USAID/COMFISH, (2013), « Plan d'adaptation aux changements climatiques. Gestion concertée pour une pêche durable au Sénégal », Deuxième rapport trimestriel, 87 p.