



Revue des Sciences Sociales

Numéro 1 | 2023

Varia – juin 2023

RÉNOVATION URBAINE D'ÉDIFICE ET CONFLIT D'ACTEURS DE L'AMÉNAGEMENT : LE CAS DU PROJET DE RÉNOVATION DE LA PLACE DE L'INDÉPENDANCE DE DAKAR

URBAN RENOVATION OF BUILDINGS AND CONFLICT BETWEEN DEVELOPMENT ACTORS : THE CASE OF THE DAKAR INDEPENDENCE SQUARE RENOVATION PROJECT

Oumar **CISSE** – Mohamadou Mountaga **DIALLO**

RÉSUMÉ

La multiplication des acteurs dans le cadre du renouveau des politiques d'aménagement du territoire suscite des rivalités et concurrences qui sont à l'origine de plusieurs conflits. Cet article appréhende l'aménagement du territoire sous l'angle de la conflictualité à partir de l'exemple du conflit né du projet de rénovation de la place de l'indépendance de Dakar. Il s'appuie sur la documentation, l'observation compréhensive et la réalisation de nombreuses enquêtes. Le conflit à propos de la rénovation de la place de l'indépendance est un aménagement convoité qui met aux prises deux acteurs territoriaux que sont l'État du Sénégal et la Municipalité de Dakar. Il est motivé essentiellement par des considérations d'ordre juridique et surtout politique qui ont d'ailleurs fait échouer la médiation enclenchée par le Premier Ministre et impacté la réalisation du

projet. Ainsi, l'analyse souligne l'intérêt de la prise en compte de la conflictualité dans la mise en œuvre des projets d'aménagement. Elle constitue un important enjeu devant permettre d'obtenir une plus grande efficacité dans la mise en place des projets d'aménagement. En outre, l'article illustre la nécessité de tendre vers un aménagement concerté et apaisé fondé sur la contractualisation et le dialogue sincère entre acteurs.

Mots-clés : Dakar, place de l'indépendance, aménagement, rénovation, conflit d'acteurs.

ABSTRACT

The multiplication of actors in the context of the renewal of land-use planning policies gives rise to rivalries and competition that are the source of several conflicts. This article looks at land-use planning from the perspective of conflict, using the example of the conflict arising from the renovation project for the Place of independence of Dakar. It is based on documentation, comprehensive observation and numerous surveys. The conflict over the renovation of Independence Square is a coveted development that pits two territorial actors, the State of Senegal and the Municipality of Dakar, against each other. It is essentially motivated by legal and, above all, political considerations that have led to the failure of the mediation process initiated by the Prime Minister and have had an impact on the realization of the project. Thus, the

analysis highlights the importance of taking conflict into account in the implementation of development projects. It is an important issue that should make it possible to obtain greater efficiency in the implementation of development projects. Furthermore, the article illustrates the need to move towards a concerted and peaceful development based on contractualization and sincere dialogue between actors.

Keywords : Dakar, independence Square, development, renovation, conflict of actors.

INTRODUCTION

Depuis quelques décennies, l'aménagement du territoire connaît un renouveau. Ce renouveau se manifeste principalement par le passage de l'aménagement centralisé à l'aménagement contractualisé avec l'émergence à côté de l'État, d'autres acteurs publics et privés dont les collectivités territoriales (Diop 2008 : 7 ; Castells 1999 : 23). Ce processus mondial touche les États africains dont le Sénégal qui a hérité d'un système administratif et économique stato-centré après son indépendance. Ainsi, l'État qui détenait toutes les compétences et le pouvoir administratif était chargé de définir de manière unilatérale les politiques d'aménagement et de développement territorial, de créer des infrastructures et de fournir des équipements et services aux populations. Cependant, après la crise économique mondiale survenue dans les années 1980 ayant provoqué le déclin de l'État keynésien, l'État, frappé par le manque de ressources économiques et financières, n'était plus en mesure de satisfaire la demande sociale accentuée par la pression démographique et l'urbanisation galopante. Il est amené alors à se désengager de ses activités socioéconomiques dans plusieurs secteurs, favorisant ainsi la responsabilisation des collectivités territoriales

par le transfert de compétences. On assiste alors à l'apparition de nouveaux acteurs à la base tels que les élus locaux, les organisations communautaires de base et l'émergence du secteur privé. En effet, au Sénégal, où le processus de décentralisation est ancien avec l'érection dès l'époque coloniale des quatre premières communes de plein exercice (Saint-Louis et Gorée en 1872, Rufisque en 1880 et Dakar en 1887), les acteurs locaux ont progressivement gagné en autonomie et en responsabilités dans le domaine de l'aménagement et de la gestion des municipalités.

En 1994, la constitution fut revue permettant ainsi l'insertion du titre XI relatif aux collectivités territoriales et le principe de libre administration des collectivités territoriales a été par la même occasion érigé en principe constitutionnel selon la loi 94-55 du 13 Juin 1994 portant révision de la constitution. Dans la même logique de renforcement du pouvoir des collectivités territoriales, la loi 96-06 du 22 Mars 1996 portant code des collectivités territoriales confère neuf domaines de compétences aux collectivités territoriales dont celles relatives à l'aménagement du territoire et à la planification urbaine. Ainsi, la municipalité de Dakar, tout comme les autres

collectivités territoriales du Sénégal se voit dotée de prérogatives pour définir et mettre en œuvre des projets d'aménagement du territoire tels que la rénovation des édifices urbains comme la place de l'indépendance. Cependant, la compétence reste partagée avec l'État créant des différences d'interprétation pouvant être à l'origine de conflits entre acteurs. Ce problème est particulièrement prégnant dans le cas du projet de rénovation de la place de l'indépendance de la ville de Dakar, puisque cette infrastructure historique fait l'objet d'un débat quant à son réaménagement depuis 2016. Il s'agit donc dans cet article d'étudier l'aménagement sous l'angle de la conflictualité, c'est-à-dire de comprendre comment les conflits et les rapports de force entre acteurs ont influencé l'opérationnalisation du projet de rénovation de la place de l'indépendance élaboré par la municipalité de Dakar.

Le contentieux découlant de la rénovation de la place de l'indépendance met en relief d'une part, deux acteurs clefs que sont le Ministère du Renouveau Urbain de l'Habitat et du Cadre de vie (MRUHCV) et la Municipalité de Dakar. D'autre part, une distribution très claire des rôles et responsabilités entre l'État central et les collectivités territoriales qui, bien comprises et acceptées par tous, sont complémentaires et s'inscrivent parfaitement dans l'esprit de la très longue et riche politique de décentralisation du pays. Cependant, cet esprit recherché par la décentralisation n'a pas prévalu dans le cadre du projet de rénovation de la place de l'indépendance. En effet, le réaménagement de cette place historique a fait l'objet d'un conflit entre l'État et la municipalité de Dakar occasionnant ainsi une lenteur dans la réalisation du projet de rénovation. Cela nous mène à se demander pourquoi la rénovation de la place de l'indépendance constitue un conflit entre l'État et la municipalité de Dakar ? Quel est l'impact du conflit dans la réalisation du projet de rénovation de la place de l'indépendance ? Comment cette situation conflictuelle entre acteurs de l'aménagement du territoire a été gérée ?

La multiplication des conflits de tous types autour des projets d'aménagement du territoire (défense d'entreprises ou d'équipements menacés de restructuration, concurrence entre territoires, mobilisation de riverains (NIMBY) ou

d'écologistes) (Mélé et al. 2004 : 15 ; Renard et al. 2013 : 27) conduit à considérer l'aménagement du territoire non plus seulement comme une affaire de spécialistes, une affaire de bon diagnostic et d'opérations bien pensées. L'aménagement est aussi une question géopolitique, c'est-à-dire une affaire de pouvoirs, de rapports de forces, de rivalités entre responsables et forces politiques (Lacoste 1976 : 22), d'affrontements entre projets concurrents, entre groupes de pression, où s'expriment les intérêts divergents d'acteurs multiples et dont l'enjeu est l'usage, donc le contrôle, du territoire (Subra 2016 : 10). Dans ces conditions, comprendre les tenants et les aboutissants des conflits est à la fois une nécessité opérationnelle, politique et démocratique. La démarche géopolitique s'avère particulièrement efficace pour décrypter ces conflits et ces rivalités de pouvoirs entre acteurs autour des projets d'aménagement, en utilisant notamment les concepts de territoires de référence, de représentations et de système d'acteurs (Subra 2008 : 10).

Dans cet article, il s'agira de mettre en lumière l'intérêt d'une analyse géopolitique locale en aménagement du territoire et en apportant des éléments d'explication nouveaux quant à la mise en place des projets d'aménagement. L'aménagement du territoire qui permet d'organiser un territoire, de fixer les différents usages en fonction des acteurs est fondamentalement un objet géopolitique. Cette pratique est donc sujette à des conflits entre les différents acteurs qui la mettent en place ou, au contraire, la contestent.

L'analyse se fonde sur l'hypothèse que le conflit entre acteurs territoriaux participe à la lenteur de la mise en œuvre du projet de rénovation de la place de l'indépendance. Il illustre l'intérêt de la prise en compte de la conflictualité dans l'élaboration et la mise en œuvre des projets d'aménagement du territoire.

L'article présente d'abord, la méthodologie et le contexte territorial de la place de l'indépendance. Ensuite, il se focalise sur l'analyse du conflit à travers les acteurs, les causes et les impacts ainsi que les mécanismes de sa gestion. Enfin, il discute des résultats en les confrontant avec ceux d'autres chercheurs.

1. MÉTHODES ET OUTILS DE COLLECTE DES DONNÉES

1.1. Méthodes

Cet article valorise les résultats d'une recherche sur « la transformation urbaine, la mobilisation collective et le processus de politisation » menée entre 2019 et 2021 dans la ville de Dakar et porte principalement sur la rénovation de la place de l'indépendance. Combinant une approche à la fois qualitative et quantitative, la méthodologie se fonde sur la revue documentaire, l'observation compréhensive et la collecte de données à partir d'entretiens semi-directifs et de questionnaires auprès des usagers. En ce qui concerne la documentation, elle a porté sur la revue de documents (écrits scientifiques, documents officiels, rapports techniques) relatifs à l'aménagement du territoire, au processus de décentralisation, aux espaces publics en ville, à l'histoire de Dakar et au processus urbain. Cette documentation a permis de construire le corpus théorique, de problématiser l'article, de dresser un portrait de la place de l'indépendance et d'identifier certains enjeux associés à cet espace en milieu urbain et de concevoir les outils de collecte de données. Quant à l'observation compréhensive, elle a permis d'apprécier l'occupation de l'espace étudié, l'implication des acteurs dans la gestion et l'appropriation de la place de l'indépendance. Enfin, la méthodologie a porté sur la collecte de plusieurs données essentiellement qualitatives auprès des acteurs.

1.2. Outils de collecte des données

La collecte des données sur le terrain s'est faite en plusieurs phases avec la mobilisation de plusieurs outils d'enquêtes qui ont permis d'entrer en contact à la fois avec les usagers et les acteurs impliqués dans la gestion du site à l'étude, mais aussi de saisir les différents enjeux, caractéristiques et aspects intrinsèques à l'espace analysé. Dans un premier temps, l'étape de pré-collecte a permis de recenser des informations sur l'état de la place de l'indépendance et sur son réaménagement. En outre, cette étape qui a permis de tester la pertinence des questions, a été d'un grand apport dans la finalisation du questionnaire

et l'élaboration des guides d'entretiens. En ce qui concerne les questionnaires effectués avec les usagers rencontrés au niveau de la place de l'indépendance, il faut d'abord spécifier qu'il n'était pas concevable de représenter parfaitement l'ensemble de la population. Pour ce faire, il aurait fallu caractériser la totalité des usagers possibles, mais ceux-ci pouvaient être des résidents ou des non-résidents du quartier, des touristes de passage, etc. d'où l'impossibilité de déterminer l'ensemble des usagers probables. D'ailleurs, nous n'avons pas le souci de représentativité globale, à savoir de reproduire fidèlement la population intégrale, mais plutôt un désir de dépeindre le portrait des individus présents dans le site d'étude, en tant qu'usagers de la place de l'indépendance. Pour ces raisons, une technique d'échantillonnage probabiliste avec un échantillon stratifié aléatoire a été choisie. Ce choix a permis de réduire la marge d'erreur et d'avoir des données fiables. En ce qui concerne la taille de l'échantillon, nous avons opté pour le nombre de 80 répondants concernant les usagers de la place de l'indépendance, car il est statistiquement admis et reconnu qu'un échantillon supérieur ou égal à 30 est généralement représentatif de la population analysée et qu'il confère une plus grande fiabilité des résultats (Satin et Shastry 1993 : 25). Les 80 questionnaires ont été administrés durant le mois de décembre 2019, à divers moments de la journée, durant des jours de la semaine y compris les jours non ouvrables.

Selon les résultats de l'enquête menée auprès de 80 usagers de la place de l'Indépendance en décembre 2019, plusieurs informations clés ont été recueillies quant à la perception du conflit entourant la rénovation de la place. Les répondants ont été choisis de manière à obtenir un échantillon représentatif de la population analysée, conformément aux standards statistiques reconnus.

Une des questions centrales portait sur la nature du conflit. Les usagers ont exprimé leur perception de cette situation complexe, mettant en évidence les différents acteurs impliqués, leurs motivations et leurs revendications. Les réponses ont révélé une diversité d'opinions, reflétant ainsi les multiples facettes de ce débat passionné. Par ailleurs, l'enquête a également porté sur la signification de la place de l'Indépendance pour les usagers. Ces derniers ont exprimé leurs sentiments et leurs

attachements personnels à cet espace public chargé d'histoire et de symboles. Certains l'ont décrit comme un lieu de rassemblement, de commémoration ou de revendication, tandis que d'autres ont souligné son rôle dans la construction de l'identité nationale. Enfin, l'impact du conflit sur la réalisation du projet de rénovation de la place a été évalué. Les réponses ont permis de dégager les perceptions des usagers quant aux retards, aux blocages ou aux compromis éventuels engendrés par cette situation conflictuelle.

Cette analyse permet de mieux comprendre les conséquences concrètes du conflit sur la transformation physique et fonctionnelle de la place de l'Indépendance. Ces résultats, obtenus à partir des réponses des 80 usagers interrogés, fournissent des éclairages précieux sur la perception et l'impact du conflit entourant la rénovation de la place de l'Indépendance. Ils contribuent ainsi à une meilleure compréhension des enjeux liés à ce projet et offrent des pistes de réflexion pour trouver des solutions équilibrées et consensuelles. Quant aux entretiens semi-directifs, nous avons effectué une dizaine d'entrevues auprès de dix (10) acteurs politiques et des services techniques de l'État et de la municipalité de Dakar, entre novembre et décembre 2019 puis en décembre en 2021. Bon nombre de questions étaient réfléchies à l'avance et avaient été rédigées en lien avec le profil de l'interviewé, son expérience et les enjeux associés sur le réaménagement de la place de l'indépendance.

Toutefois, d'autres aspects se sont avérés pertinents pendant la discussion avec les acteurs en question : au cours de l'entrevue, nous avons adapté chaque nouvelle question en fonction de la réponse ou de l'information que nous donne le sujet afin de l'approfondir et de mieux la comprendre. Nous avons d'abord ciblé un noyau de dix acteurs à interroger, dont les représentants avaient été sélectionnés en fonction de leur rôle et de leur implication dans la gestion ou

l'aménagement de la place de l'indépendance. Dès les premiers contacts avec eux, certains de ses acteurs ont suggéré d'autres intervenants pertinents à rencontrer, d'où une certaine forme d'échantillonnage non-probabiliste par la technique de boule de neige (Bédard 2014 : 22). Les données quantitatives recueillies sur le terrain ont été traitées à l'aide des logiciels SPHINX et EXCEL, notamment pour le calcul des pourcentages, fréquences et moyennes. Ils ont également servi dans la confection des graphiques.

2. La place de l'indépendance : de l'édifice historique à l'espace disputé

La place de l'indépendance fut baptisée Place Protêt le 23 mai 1863 au cours de la séance du conseil privé présidé par Pinet Laprade, Gouverneur de la Colonie du Sénégal. Il y avait le monument aux morts (cliché A) de l'Afrique occidentale française (AOF) du sculpteur Galy, inauguré le 8 février 1929 en présence du ministre français des Colonies, Maginot et du président du Conseil général, le député Blaise Diagne, qui avait pris l'initiative de l'érection de ce monument. Ce lieu a été baptisé Place de l'Indépendance le 3 avril 1960. Le choix du nom se justifie par le rôle que cette place a joué dans le processus d'indépendance du Sénégal. En effet, c'est à ce lieu que, le 26 août 1958, le Général De Gaulle, devant plus de 60 mille personnes (cliché B) s'était écrié « Ils veulent l'indépendance. Qu'ils la prennent ». C'est également sur cette place qu'étaient rassemblés des milliers de Dakarois dans la nuit de 19 août 1960, après la tentative de coup d'État qui a causé l'éclatement de la Fédération du Mali.

Fig. 1 : Monument aux morts à la Place indépendance (Cliché A) / Discours du Général de Gaulle à la Place Protêt ; Place de l'indépendance (Cliché B)



Cliché A : O. Cisse, 2019

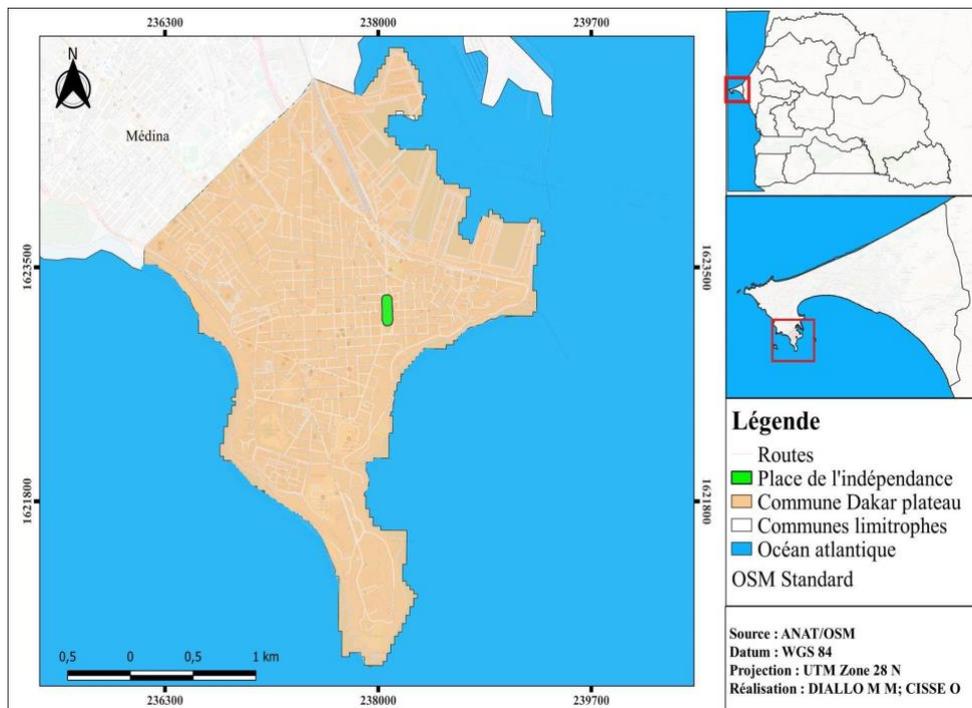


Cliché B, Source : xalimasn.com, 2018

Située au cœur de Dakar, dans la commune de Dakar Plateau, la place de l'indépendance se situe entre 14°40'09.7"N et 17°25'55.1"W (fig. 2). Aux abords de cet endroit se trouvent la Chambre de Commerce, d'Industrie et d'Agriculture de Dakar (CCIAD), le Ministère des affaires étrangères, la préfecture de Dakar, des agences de voyage, des

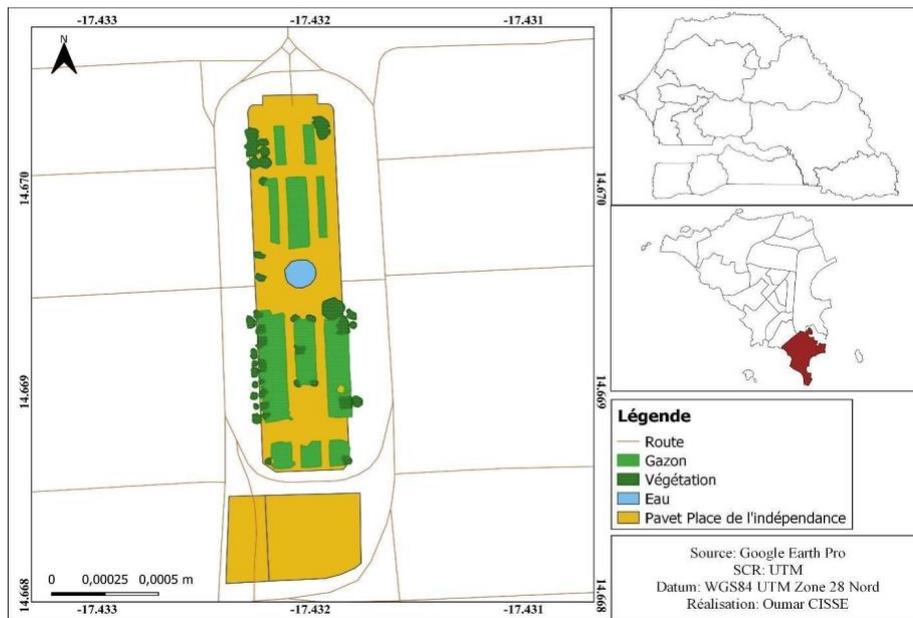
banques et des compagnies aériennes (fig. 3). Tous les larges avenues de Dakar se rejoignent à la place de l'Indépendance, qui constitue aujourd'hui le quartier des affaires. La place est reliée au reste de la ville par l'avenue William-Ponty qui se prolonge jusqu'au marché Sandaga.

Fig. 2 : Localisation de la place de l'indépendance dans la commune de Dakar Plateau



Réalisation : Diallo ; Cisse, 2023/Sources : ANAT, OSM

Fig. 3 : Plan de la place de l'indépendance en 2019



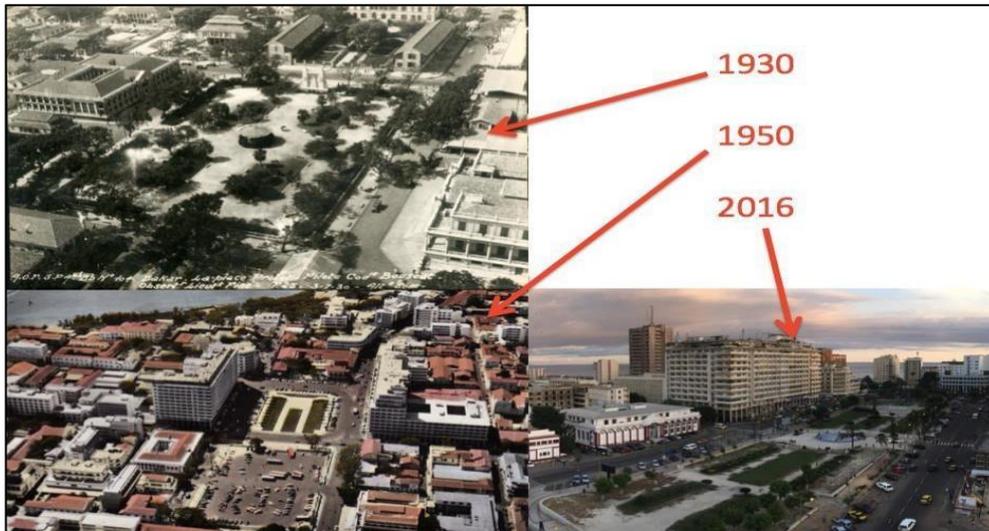
Réalisation : O. Cisse, 2019/Sources : ANAT, OSM

Symbole historique disposant d'une situation géographique stratégique au cœur de Dakar, la place de l'indépendance fait l'objet d'une appropriation par plusieurs acteurs. Elle est d'abord appropriée par l'État du Sénégal avec son inscription sur la liste des monuments et sites historiques établie par le Ministère de la Culture et du Patrimoine Historique Classé (MCPHC) fixée par les arrêtés n° 2711 du 3 mai 2006 et n° 8836 du 12 septembre 2007 conformément à la loi n° 71-12 du 25 janvier 1971 fixant le régime des monuments historiques et celui des fouilles et découvertes. La place de l'indépendance demeure un bien national, un monument représentant la mémoire historique et marque le passé de tous les Sénégalais raison pour laquelle l'État se l'approprie parce que tout patrimoine national reste sous le contrôle de l'État central. Ensuite, la place est appropriée par la Commune de Dakar Plateau qui a la compétence du nettoyage et de l'entretien et la municipalité de Dakar devant assurer la gestion et le réaménagement en vertu des lois de la décentralisation. Enfin, même si les populations ne participent pas, à ce jour, directement à la gestion de la place, elles s'y identifient. La place de l'indépendance constitue pour de nombreux dakarois un patrimoine historique, un espace de détente et un mur de lamentation. Ces facteurs historiques et administratifs ont une grande influence sur le conflit.

Le processus d'appropriation de la place de l'indépendance permet de comprendre la conflictualité autour de sa gestion. En effet, une partie de la dimension conflictuelle liée à l'aménagement du territoire réside dans l'appropriation qui est faite d'un espace. De fait, aménager, d'une manière littérale, c'est approprier un espace (Brunet 1990 : 12 ; Brunet et Dollfus 2000 : 20). Or, cette appropriation se fait en vertu d'un usage particulier que l'on souhaite appliquer à un espace précis. Il s'agit donc d'un acte de définition du territoire. De plus, l'aménagement implique le choix d'un ou de plusieurs usages possibles parmi d'autres qui pourraient être appliqués au même espace. On parle alors d'usages concurrents. C'est précisément cette concurrence qui induit la conflictualité. Le choix de l'usage n'est jamais objectif et il marque en plus de l'appropriation au sens premier du terme, une volonté de s'approprier l'espace, c'est-à-dire de le contrôler, de le faire sien. L'appropriation contient donc une notion de pouvoir qui peut être résumée par la question : qui aménage et pour qui ?

Il faut rappeler que la place de l'indépendance a fait l'objet de plusieurs projets d'aménagement dans son histoire. La première opération date de 1930 suivie d'une seconde en 1950 et enfin celui de 2016 (fig. 4), objet du conflit entre l'État du Sénégal et la Municipalité de Dakar.

Fig 4 : Phases de l'aménagement de la Place de l'indépendance (1930-2016)



Source : Leral.net, 2016

3. RÉSULTATS

3.1. Le conflit sur la rénovation de la place de l'indépendance : un aménagement convoité à forts enjeux juridiques et politiques

La place de l'Indépendance, symbole emblématique d'une nation et lieu de rassemblement social, est au cœur d'un conflit acharné. En effet, sa rénovation suscite des convoitises et soulève d'importants enjeux juridiques et politiques. Cette vaste esplanade, chargée d'histoire et de mémoire collective, est devenue le terrain d'une bataille complexe entre différents acteurs cherchant à influencer son aménagement futur. Les débats passionnés autour de cette place mettent en lumière les divergences d'opinions, les rivalités et les intérêts divergents, créant ainsi un véritable mélange explosif où les questions de droit et de politique se rejoignent.

Cette situation délicate soulève des défis majeurs quant à la conciliation des aspirations de chacun et la recherche d'un équilibre entre préservation du patrimoine, modernisation urbaine et aspirations démocratiques. Dans les paragraphes qui suivent, nous plongerons dans les arcanes de ce conflit, explorant les dynamiques politiques et les enjeux juridiques qui en découlent.

3.1.1. Un aménagement convoité par deux acteurs territoriaux

Le conflit à propos de la rénovation de la place de l'indépendance peut être considéré comme un aménagement convoité, c'est-à-dire un aménagement qui suscite un rapport de force entre deux acteurs territoriaux pour son contrôle. Ce type de conflit touche non pas la peur de voir un aménagement disparaître, mais au contraire la volonté d'un territoire d'accueillir un aménagement ou un équipement. Sous une autre forme, il peut aussi constituer une lutte entre les différents acteurs d'un même territoire pour prendre le contrôle d'un projet d'aménagement. C'est précisément sous cette forme que se présente le conflit à propos de la rénovation de la place de l'indépendance.

Le conflit oppose la municipalité de Dakar et l'État du Sénégal à travers le MRUHCV dans le réaménagement de la place de l'indépendance. En 2016, le MRUHCV a pris la décision de réaménager la place de l'indépendance. Cet aménagement visait l'amélioration du cadre de vie de cette place mythique. Cependant, la municipalité de Dakar s'est opposée au projet de rénovation du fait que la place demeure sous son contrôle et que sa rénovation relevait de ses compétences. D'ailleurs, elle avait déjà un projet pour la même place (fig. 5).

Fig. 5 : Maquette prévue pour la rénovation de la place de l'indépendance



Source : Ville de Dakar, 2016

Ce rapport de force entre les deux acteurs (l'État et la municipalité) a engendré un conflit allant jusqu'à empêcher la réalisation du projet qui a été prévue par la municipalité pour la place de l'indépendance.

3.1.2. Un aménagement aux enjeux juridico-politiques

Le conflit qui éclate en 2016 entre l'État du Sénégal et la municipalité de Dakar a des enjeux d'ordre juridico-politiques.

Sur le plan juridique, le conflit entre ces deux acteurs clés de l'aménagement du territoire est un conflit de compétence. Il est lié d'une part, à une interprétation différenciée et opportuniste des dispositions réglementaires portant répartition des services de l'État et d'autre part, à des dispositions du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT). En effet, le conflit de compétence engagé par l'État est dû à l'ambiguïté de certaines dispositions du CGCT. Ce texte fait bel et bien du cadre de vie une prérogative de la collectivité territoriale. Ainsi, le Maire de Dakar Plateau ou celui de la municipalité de Dakar peut être dans ses droits lorsqu'il veut faire valoir un projet d'aménagement de la place de l'indépendance. En effet, la Loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant CGCT, dispose à son article 278 que « *Les collectivités territoriales règlent par délibération, les affaires de leurs*

compétences. Elles concourent avec l'État, à l'administration et à l'aménagement du territoire, au développement économique, éducatif, social, sanitaire, culturel et scientifique ainsi qu'à la protection et à la mise en valeur de l'environnement et à l'amélioration du cadre de vie. »¹. En outre, le CGCT explicite les compétences générales de la Ville, notamment au niveau des articles 169 et 170 avec trois attributions de taille au dernier article précité axées sur : la promotion et la valorisation des sites et monuments historiques ; l'élaboration du Plan Directeur d'Urbanisme (PDU), du Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU), des Plans d'Urbanisme de Détail (PUD) des zones d'aménagement concerté, de rénovation urbaine et de remembrement ; l'élaboration et l'exécution du Plan de Développement de la Ville (PDV). Toutefois, il permet aux collectivités territoriales de développer des synergies avec l'État, notamment à travers le dernier alinéa de l'article 170 qui stipule que « *la mise en œuvre du contrat plan avec l'État pour la réalisation de projets de développement est une attribution de la collectivité territoriale* ».

Par ailleurs, le CGCT permet à l'État de se substituer de fait à la municipalité. En effet, l'État peut intervenir à la demande de la collectivité territoriale, lorsque celle-ci se montre incapable d'assumer une compétence. D'ailleurs, l'article

¹. Loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités locales (Sénégal).

288 du CGCT précise que « *le département ou la commune voit sa responsabilité dérogée lorsqu'une autorité relevant de l'État s'est substituée en droit ou en fait, au président du conseil départemental ou au maire* ». Cependant, cette disposition n'est pas applicable dans le présent cas de figure portant sur la rénovation de la place de l'indépendance. En effet, plusieurs agents de la Municipalité de Dakar et de la commune de Dakar Plateau ont affirmé qu'ils disposent d'un projet de quatre (04) milliard de francs CFA. D'ailleurs, ledit projet figurait dans le plan de passation de marché de la ville de Dakar de 2010.

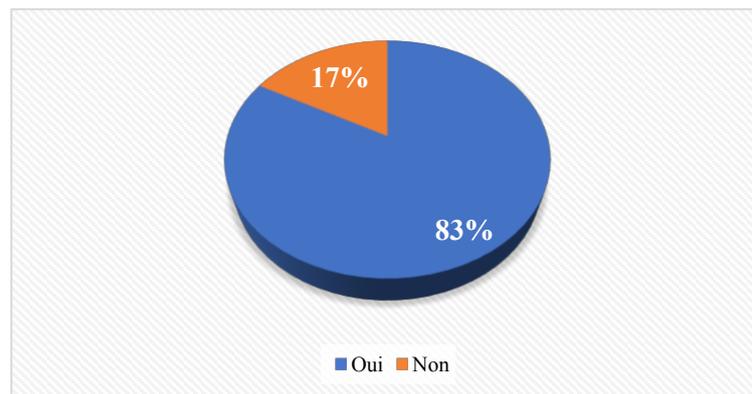
Dans cette dynamique, l'examen du décret N°2014-875 du 22 juillet 2014 relatif aux attributions du MRUHCV, spécifie à l'alinéa 1 : « *Sous l'autorité du Premier Ministre, le Ministre prépare et met en œuvre la politique définie par le Chef de l'État dans les domaines de l'urbanisme, de la restructuration et de rénovation urbaine de l'habitat et de la construction* » et à la suite de l'alinéa 2 : « *à ce titre, il est chargé de la planification urbaine sous réserve des compétences dévolues aux collectivités territoriales. Il veille à l'aménagement des villes et des agglomérations, notamment par une action concertée avec le Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités Territoriales en matière d'espaces verts et de loisirs* ». Ainsi, les textes juridiques sont clairs et mettent en avant la responsabilité et les compétences de chaque acteur dans la mise en œuvre des projets d'aménagement. De ce fait, chaque acteur doit respecter les compétences qui lui sont attribuées pour un bon déroulement des projets de rénovation. En fait, il semble que le conflit a d'autres motivations notamment d'ordre politique.

Le conflit de rénovation de la place de l'indépendance est un conflit politique parce que les acteurs qui s'opposent sont de camps différents. En effet, derrière la municipalité de Dakar et le MRUHCV, se cache une véritable rivalité entre hommes politiques. D'une part, Khalifa Sall, Maire socialiste de Dakar, qui cherche à réussir sa mission à la tête de la municipalité de Dakar, plus importante collectivité territoriale du

pays afin de se positionner pour la présidentielle de 2019 ; et d'autre part, le Ministère qui dépend du régime et donc du parti du Président de la République (Alliance pour la République du Président Macky Sall) qui voit d'un mauvais œil la montée en puissance du Maire de Dakar dans l'échiquier politique national. La vraie raison du conflit est donc politique car en temps normal ces deux acteurs clés de l'aménagement du territoire ne sauraient se disputer la rénovation d'une infrastructure dans un contexte d'urgences multiples. De l'avis de plusieurs acteurs interrogés, la Mairie de Dakar devrait avoir la priorité sur la réalisation de ce projet d'aménagement pour plusieurs raisons. D'abord, les textes de la décentralisation lui confèrent une prérogative dans la rénovation d'édifices et d'une manière générale sur l'aménagement urbain. Ensuite, la Mairie dispose d'un projet qui date depuis 2010 et chiffré à quatre milliards de FCFA donc plus ambitieux que celui de 300 millions de FCFA du Ministère. En plus, compte tenu du retard énorme de plusieurs collectivités territoriales du pays en termes d'infrastructures urbaines, le Ministère pouvait orienter ses investissements vers ces municipalités. Enfin, ce conflit n'honore pas le Ministère et entre en contradiction avec la vision de la réforme de l'Acte 3 de la décentralisation qui prône une territorialisation des politiques publiques par, entre autres, une plus grande responsabilisation des collectivités dans l'aménagement et le développement territorial.

3.2. Les impacts du conflit dans la réalisation du projet de rénovation de la place de l'indépendance

Le conflit de rénovation de la place de l'indépendance a causé une rupture dans le démarrage et la réalisation du projet. Des enquêtes et interviews réalisés, il ressort que le conflit a eu un impact sur la lenteur de la rénovation et la non réalisation du projet initial tel que représenté dans la maquette. Ainsi, les résultats de nos analyses montrent que 83% des usagers de la place de l'indépendance affirment que le conflit entre l'État et la municipalité de Dakar a participé au ralentissement ou à la non-exécution des travaux du projet de rénovation (fig.6).

Fig. 6 : Impact du conflit sur le démarrage du projet de rénovation de la PI

Source : O. Cisse et M.M Diallo, 2019

En outre, l'arrêt des travaux a provoqué un défaut d'implication des acteurs entraînant un manque d'entretien de la part des autorités en charge de la gestion de la place de l'indépendance. Par ailleurs, le conflit en créant des tensions entre ces deux principaux acteurs de l'aménagement du territoire

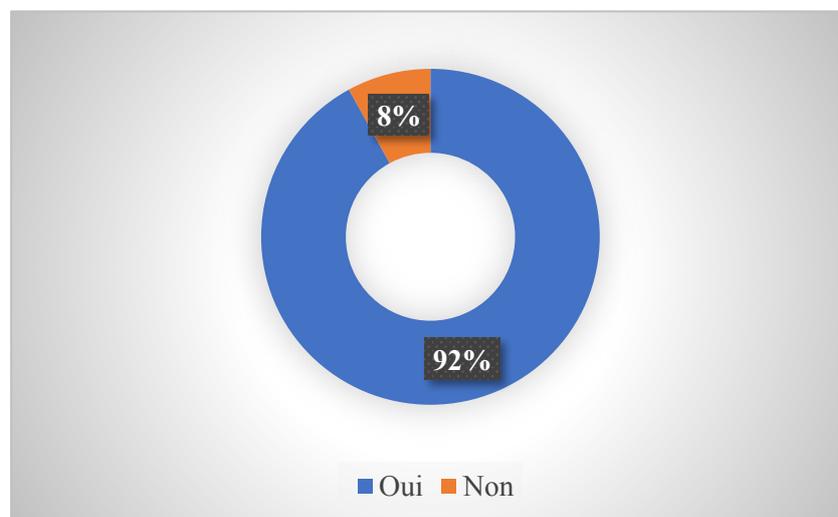
3.3. Gestion du conflit de réaménagement de la place de l'indépendance : du compromis à l'échec !

Suite à l'éclatement du conflit et au regard des conséquences qu'il a eu sur la réalisation du projet de rénovation de la place de l'indépendance, l'État du Sénégal à travers la Primature a entamé une négociation entre les deux parties prenantes du conflit.

a entravé, du moins dans le court terme, toute possibilité de partenariat entre la Mairie de Dakar et le MRUHCV. Pourtant, les deux institutions pouvaient s'accorder au regard du CGCT dans le cadre d'un contrat plan avec la municipalité de Dakar comme maître d'ouvrage.

3.3.1 De la concertation au compromis

La résolution du conflit a porté sur une stratégie axée sur la concertation avec le choix d'un médiateur. En effet, la concertation est un moyen fortement usité dans la gestion des conflits liés à l'aménagement du territoire. D'ailleurs, 92% des usagers interrogés estiment que la concertation est un moyen efficace pour empêcher le conflit et aller vers une démocratie participative (fig. 7).

Fig. 7 : Concertation, un moyen pour résoudre le conflit d'aménagement de la Place de l'indépendance

Source : O. Cisse et M. M Diallo, 2019.

Ainsi, face à la rude opposition entre le Ministère et la Municipalité de Dakar, il a fallu l'arbitrage du Premier ministre pour mettre fin à la rivalité entre les deux camps. C'est en effet lors d'une rencontre de concertation que Mouhammad Boun Abdallah Dione avait décidé de laisser la municipalité de Dakar dérouler son projet d'aménagement de la place de l'indépendance tout en lui garantissant le total soutien du gouvernement. Il avait en même temps, dans une logique d'apaisement, demandé au Ministère de poursuivre le projet de rénovation de la place de l'obélisque (une autre place publique de Dakar) pour lequel il avait commencé les travaux, avec l'appui des services techniques de la municipalité de Dakar. Il s'agissait là d'un bel compromis au profit de l'aménagement de territoire de la ville de Dakar.

3.3.2. Du non-respect du compromis à l'échec du projet de rénovation de la place de l'indépendance

Il a été constaté la non matérialisation des engagements pris lors de la médiation. En effet, l'État aurait manqué à sa promesse

4. DISCUSSION

Les résultats de l'analyse mettent en évidence le cas d'un conflit local en aménagement du territoire. Le projet de rénovation de la place de l'indépendance de Dakar en mettant en prise deux acteurs publics clés de l'aménagement urbain dans un rapport de force s'inscrit dans une géopolitique locale de l'aménagement du territoire et montre les limites des approches parfois préconisées en matière de gestion des conflits locaux (Dziedzicki 2001 : 22).

4.1. Le conflit autour de la rénovation de la place de l'indépendance : une géopolitique locale en aménagement du territoire

La lutte des territoires à l'échelle mondiale ou internationale pour l'implantation de grands équipements ou l'organisation de grandes manifestations comme les jeux olympiques ou les

d'accompagner la Mairie de Dakar dans les travaux de réaménagement de la place de l'indépendance. Selon Monsieur Aly Diaw, responsable technique des travaux d'embellissement de la place de l'indépendance à la ville de Dakar, « Nous avons débloqué deux (2) milliards et demi de FCFA depuis un an pour démarrer les travaux mais le Maire de Dakar Plateau à qui le dossier est confié, est bloqué dans les procédures administratives ». En fait, la municipalité se heurte à deux obstacles. « D'une part, elle n'a pas obtenu la Télé demande d'autorisation de construire (Télédac) qui est indispensable dans cette zone qui reste somme toute très sensible. D'autre part, le vrai problème est que ce parking est traversé par une conduite d'eau qui part de l'hôtel indépendance et traverse la place de l'indépendance »².

Le Ministère de l'Hydraulique et la direction de la SONES ont été saisis depuis plusieurs mois pour la prise en charge du déplacement de cette conduite mais sans suite. Au total, le non-respect des engagements pris par l'État n'a pas permis l'achèvement de l'important projet de la ville de Dakar portant sur la rénovation de la place de l'indépendance.

compétitions sportives internationales (Coupe du monde de football, Coupe d'Europe) est un phénomène bien connu (Subra 2014 : 16). Cependant, ce phénomène existe aussi à l'échelle locale et touche des infrastructures variées comme les équipements sportifs, les infrastructures de transport, l'annexe d'un musée prestigieux, les nouveaux locaux d'une administration publique, soit tout équipement susceptible de créer des emplois en nombre important ou de modifier l'image d'un territoire dans un sens positif. Dans ce cas, et particulièrement pour ce qui touche à des infrastructures publiques comme la place de l'indépendance, l'État n'est plus un soutien, mais un acteur.

Ce type de conflit ne provoque pas de manifestation populaire mais plutôt un rapport de force entre deux acteurs publics pour le contrôle de l'aménagement d'une infrastructure publique. Seuls les projets pour lesquels les retombées

². Interview avec Monsieur Aly DIAW agent de la municipalité de Dakar, chargé du réaménagement de la

place de l'indépendance, décembre 2019.

environnementales seraient nuisibles et dont les bénéfices économiques sont incertains peuvent connaître une forte opposition de la part des populations. De ce point de vue, l'analyse du conflit sur le projet de rénovation de la place de l'indépendance de Dakar confirme les réflexions de certains auteurs sur les conflits locaux autour des projets d'aménagement (Subra 2014 : 37 ; Renard & Rialland 2013 : 5).

Dans la même dynamique, d'autres auteurs examinent les enjeux politiques, économiques et sociaux dans les projets d'aménagement. Ils concluent que les conflits entre les acteurs locaux et nationaux ont une forte influence sur la réussite ou l'échec du projet (Farvacque 2004 : 23). Ce qui confirme tout de même l'intérêt de l'analyse géopolitique locale (Subra 2008 : 222). En effet, l'aménagement du territoire à travers ses projets peut influencer sur les rapports de force et le devenir des territoires (Farvacque 2004 : 25). Il apparaît alors comme un moyen pour modifier les rapports de force, conquérir un électorat. Pour le milieu politique c'est aussi une occasion d'imposer une autre politique d'aménagement jugée plus proche des besoins de d'une partie de la population, ou même d'une communauté toute entière. Ainsi, l'aménagement apparaît d'abord comme un moyen de modifier les rapports de force entre acteurs politiques (Charbonneau 1981 : 28), qu'ils appartiennent à des partis rivaux ou parfois à la même formation, de préserver une domination électorale.

L'enjeu que représente ces dossiers d'aménagement ne se limite donc pas à leur seule dimension technique, économique et urbaine même si celle-ci est essentielle, mais intègre qu'on le déplore ou non, une dimension de rapports de force, de rivalité de pouvoir, qui est proprement géopolitique. Dans ce cas, la dimension géopolitique est évidente et tient au rapport de force politique qui s'installe (Subra 2014 : 22). C'est cette dimension qui explique d'ailleurs que le conflit noté dans le cas de la rénovation de la place de l'indépendance ait une forte dimension politique. En effet, l'État du Sénégal voyait la réalisation de ce projet par le Maire de Dakar comme une source de gain politique important.

4.2. Des approches de gestion des conflits d'aménagement parfois limitées

Le résultat montre qu'une stratégie de gestion et de résolution du conflit a été mise en œuvre. Elle repose sur la concertation entre acteurs publics (Ministère-municipalité) sous la conduite du Premier Ministre et la prise de mesures pour régler le problème. Donc, il y a eu une mise en avant d'un mécanisme de résolution des conflits fondé sur la concertation et la médiation. Ce résultat est confirmé par les travaux de (Dziedzicki 2003 : 39) qui souligne l'intérêt de la médiation dans la résolution des conflits liés aux projets d'aménagement du territoire. Subra (2014 : 5) va dans le même sens en soulignant que la concertation entre les acteurs semble être une solution pour ces derniers parce que, « *les conflits les plus violents viennent d'un déficit de concertation ou d'une participation trop biaisée* » (Subra 2016 : 4). Cela justifie sans doute l'intérêt que les acteurs du conflit de la place de l'indépendance ont accordé à la concertation.

En effet, comme le souligne (Kohlhase 2018 : 25) la collaboration et la coordination entre les différents acteurs impliqués dans le processus d'aménagement du territoire est d'une importance capitale. Ainsi, au centre du processus de gestion du conflit d'aménagement se trouvent à la fois le médiateur et les décideurs qui jouent un rôle majeur dans l'avancement des négociations. Cependant, la spécificité du conflit de rénovation de la place de l'indépendance de Dakar est due au fait que le médiateur est en même temps partie prenante du conflit. En effet, le Premier Ministre représente l'État qui est en conflit avec la Mairie de Dakar et est chargé en même temps de mettre en œuvre les décisions issues de la médiation. Ce qui constitue le grand biais dans cette démarche de résolution du conflit.

En somme, il existe plusieurs études qui abordent l'importance de l'analyse géopolitique locale en aménagement du territoire, en se concentrant sur des projets spécifiques et les acteurs impliqués. Ces études mettent en évidence l'importance de la collaboration et de la coordination entre les différents acteurs, ainsi que la nécessité de prendre en compte les conflits et les tensions qui peuvent survenir dans le processus d'aménagement du

territoire. De ce fait, elles corroborent les résultats obtenus de l'analyse du conflit relatif au projet de rénovation de la place de l'indépendance.

CONCLUSION

Cet article a permis de mieux appréhender le rôle de la conflictualité en aménagement du territoire et de souligner l'intérêt de sa prise en compte dans la mise en œuvre des projets d'aménagement. En effet, le conflit entre le MRUHCV et la municipalité de Dakar à propos de la rénovation de la place de l'indépendance a entraîné des lenteurs et impacté fortement la réalisation dudit projet. La conflictualité, en plus de constituer un élément d'explication nouveau quant aux phénomènes de blocage de certains projets et à la difficulté de mettre en œuvre les politiques d'aménagement, constitue également un enjeu important. Sa prise en compte devrait essentiellement permettre d'obtenir une plus grande efficacité dans la mise en place des projets d'aménagement. Ainsi, l'analyse illustre la nécessité de tendre vers un aménagement concerté et apaisé fondé sur la contractualisation et le dialogue sincère entre acteurs. Cela est d'autant plus vrai qu'aujourd'hui, l'État acteur traditionnel de l'aménagement du territoire a vu ses prérogatives partagées avec notamment les collectivités territoriales en vertu des lois de décentralisation. Ces dernières sont également appelées à mettre en avant des projets d'aménagement du territoire inclusif avec la forte implication des populations. Le recours au contrat plan État-municipalité de Dakar et à l'intercommunalité entre la Mairie de Dakar et la commune de Dakar Plateau constituent aujourd'hui des instruments de contractualisation et de gouvernance que l'État et les collectivités territoriales de l'agglomération dakaroise doivent mobiliser pour relever les importants défis d'aménagement du territoire qui s'accroissent dans un contexte d'urbanisation galopante et de densification de l'espace dakarois.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

BEDARD Mario, 2014. *Séminaire de méthodologie. Recueil de notes*, Département de géographie, UQAM, Québec, 366 p.

BRUNET Roger, 1990. (dir), *Géographie universelle, monde nouveau*, Hachette-Reclus, Compagnie de l'Union Européenne, Paris, 551 p.

BRUNET Roger, DOLLFUS Olivier, 2000. (dir), *Mondes nouveaux*, Collection Géographie universelle, Hachette, Paris, 480 p.

CASTELLS Manuel, 1975. *Lutte urbaine et pouvoir politique*, Collection : Petite bibliothèque Maspero, N° 12, Maspero, Paris, 123 p.

CHARBONNEAU Simon, 1981. « Le contrôle contentieux des opérations d'aménagement du territoire », *Revue juridique de l'environnement (RJE)*, N° 3, p. 221-257. Disponible en ligne : www.persee.fr/doc/rjenv_0397-0299_1981_num_6_3_1645 [dernier accès mai 2023].

DIOP Amadou, 2008 (dir). *Développement local et Gouvernance territoriale : enjeux et perspectives*, Collection Économie et développement, Karthala, Paris, 230 p.

DZIEDZICKI Jean-Marc, 2003. « La gestion des conflits d'aménagement entre participation du public et médiation », *Annuaire des collectivités locales*, Tome N°23/2003, p. 635-646. Disponible en ligne : <https://doi.org/10.3406/coloc.2003.1662> [dernier accès avril 2023]

DZIEDZICKI Jean-Marc, 2001. *Gestion des conflits d'aménagement de l'espace : quelle place pour les processus de médiation ?* thèse de doctorat, Université de Tours, Tours, 640 p.

FARVACQUE-VITKOVIC Catherine, 2004. « Géopolitique des villes et aménagement du territoire : le cas de la place Bellecour à Lyon », *Revue Géographique de l'Est*, Vol. 44, N° 3/4, p. 199-209. Disponible en ligne : <https://journals.openedition.org/rge/617> [dernier accès mai 2023]

KOHLHASE Müller, 2018. *Territorial Governance in Metropolitan Regions: A Comparative Analysis of Metropolitan Planning in Germany and Canada*, Springer International Publishing, Cham, 270 p.

LACOSTE Yves, 1976. *La géographie, ça sert, d'abord, à faire la guerre*, Petite coll. Maspero, N° 165, Paris, 187 p.

MELE Patrice, LARRUE Corinne & ROSEMBERG Muriel, 2004. *Conflits et territoires*, Presses Universitaires François Rabelais, Tours, 224 p.

RENARD Jean, RIALLAND-JUIN Cécile, 2013. « Le projet d'aéroport de Notre Dame des Landes : les rebonds d'un aménagement conflictuel », *Géococonfluences*, février 2013. Disponible en ligne : <http://geoconfluences.enslyon.fr/doc/territ/FranceMut/FranceMutDoc17.htm> [dernier accès avril 2023]

SATIN Alvin, SHASTRY Wilma, 1993. *Échantillonnage statistique : un guide non mathématique*, 2^e édition. Statistique Canada. 12-602F, Ottawa, 434 p.

SUBRA Philippe, 2008. « L'aménagement, une question géopolitique », *Hérodote* 2008/3, N° 130, p.222-250. Disponible en ligne : www.cairn.info/revue-herodote-2008-3-page222.htm [dernier accès avril 2023]

SUBRA Philippe, 2014. *Géopolitique de l'aménagement du territoire*, 2^e édition, Armand Colin, Paris, 345 p.

SUBRA Philippe, 2016. « Entretien croisés : vers un aménagement du territoire mieux concerté » ? *In la Gazette des communes*, 10 p. Disponible en ligne : www.gouv.sn/Code_des_collectivités_locales_du_Sénégal.https [dernier accès avril 2023]

AUTEURS

Oumar CISSE
Doctorant en géographie
Laboratoire de géographie humaine - UCAD (Sénégal)
Courriel : oumar13.cisse@ucad.edu.sn

Mohamadou Mountaga DIALLO
Maître-Assistant en Géographie-aménagement
Laboratoire de géographie humaine - UCAD (Sénégal)
Courriel : mohamadoumountaga.diallo@ucad.edu.sn

AUTEUR CORRESPONDANT

Mohamadou Mountaga DIALLO
Courriel : mohamadoumountaga.diallo@ucad.edu.sn



© Édition électronique

URL – Revue Espaces Africains : <https://espacesafricains.org/>

Courriel – Revue Espaces Africains : revue@espacesafricains.org

ISSN : 2957-9279

Courriel – Groupe de recherche PoSTer : poster_ujlog@espacesafricains.org

URL – Groupe PoSTer : <https://espacesafricains.org/poster/>

© Éditeur

- Groupe de recherche Populations, Sociétés et Territoires (PoSTer) de l'UJLoG

- Université Jean Lorougnon Guédé (UJLoG) - Daloa (Côte d'Ivoire)

© Référence électronique

Oumar CISSE, Mohamadou Mountaga DIALLO, « *Rénovation urbaine d'édifice et conflit d'acteurs de l'aménagement : le cas du projet de rénovation de la place de l'indépendance de Dakar* », Revue Espaces Africains (En ligne), 1 | 2023, ISSN : 2957- 9279, mis en ligne, le 30 juin 2023.
