



REPUBLIQUE DU SENEGAL
Un Peuple – Un But – Une Foi



Stratégie nationale de lutte contre la corruption 2020 - 2024

*L'éradication de la corruption au
Sénégal en vue d'un développement
durable et inclusif*

**STRATÉGIE NATIONALE
DE LUTTE CONTRE
LA CORRUPTION
2020 - 2024**

TABLE DES MATIERES

Sigles, abréviations et acronymes	7
MOT DE SON EXCELLENCE MONSIEUR MACKY SALL, PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE	9
Introduction	13
Méthodologie	17
I. Contexte	23
1.1 Présentation pays	25
1.2 La lutte contre la corruption dans la politique publique	26
1.3 Cadres juridique et institutionnel de la lutte contre la corruption	27
II. Diagnostic	33
2.1 Nature, manifestation et ampleur de la corruption au Sénégal	35
2.2 Principaux résultats obtenus de l'évaluation situationnelle de la lutte contre la corruption	37
2.3 Analyse du cadre juridique	39
2.4 Analyse du cadre institutionnel	41
2.5 Analyse des interventions en matière de lutte contre la corruption	44
2.6 Analyse de l'environnement externe de la lutte contre la corruption	48
2.7 Principaux défis de la lutte contre la corruption	49
III. Stratégie	51
3.1 Vision du Sénégal pour la lutte contre la corruption	53
3.2 Cadre stratégique de la lutte contre la corruption	53
3.3 Axes d'intervention de la stratégie	53
IV. Dispositif de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation de la SNLCC	59
4.1 Cadre de mise en œuvre	61
4.2 Organisation du dispositif de suivi et d'évaluation de la SNLCC	63
4.3 Suivi et évaluation de la SNLCC	63
4.4 Risques liés à la mise en œuvre de la SNLCC	64

SIGLES, ABRÉVIATIONS ET ACRONYMES

ADIE	Agence de l'Informatique de l'Etat
ANE	Acteurs non étatiques
ARMP	Autorité de Régulation des Marchés publics
ARTP	Autorité de Régulation des Télécommunications et des Postes
BOM	Bureau Organisation et Méthodes
BCEAO	Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CENTIF	Cellule nationale de Traitement des Informations financières
CN-ITIE	Comité national de l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives
CNUCC	Convention des Nations Unies contre la corruption
CONGAD	Conseil des Organisations non gouvernementales d'appui au Développement
COS/PETRO GAZ	Comité d'Orientation Stratégique du Pétrole et du Gaz
CREI	Cour de Répression de l'Enrichissement Illicite
DCMP	Direction centrale des Marchés publics
FCFA	Franc de la Communauté Financière Africaine
GAFI	Groupe d'Action Financière
GIABA	Groupe Intergouvernemental d'Action Contre le Blanchiment en Afrique de l'Ouest
HCCT	Haut Conseil des Collectivités territoriales
IGE	Inspection générale d'Etat
IGF	Inspection générale des Finances
IPC	Indice de Perception de la Corruption
ITIE	Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives
MFB	Ministère des Finances et du Budget
OCDE	Organisation de coopération et de Développement Economiques
OFNAC	Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption
ONUDC	Office des Nations unies contre la Drogue et le Crime
OSC	Organisations de la Société Civile
PIB	Produit intérieur brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PSE	Plan Sénégal émergent
SNLCC	Stratégie nationale de Lutte contre la Corruption
TI	Transparency International
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine



**MOT DE SON EXCELLENCE MONSIEUR
MACKY SALL
PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE**

Dans mon adresse à la nation du 3 avril 2012, je disais en substance ceci : *gouverner autrement, c'est bannir les passe-droits, le favoritisme et le trafic d'influence ; c'est mettre l'intérêt public au-dessus de toute autre considération et traiter tous les citoyens avec la même dignité et le même respect.*

J'ajoutais à cela que notre Administration devra créer un environnement plus convivial, fait de respect, de courtoisie et de transparence pour délivrer un service de qualité au bénéfice des usagers et qu'il ne saurait y avoir de place pour l'arrogance, l'autoritarisme, le règlement de comptes ou la sollicitation de privilèges et avantages indus.

Je serai toujours guidé par le souci de transparence et de responsabilité dans la gestion vertueuse des affaires publiques et je compte restituer aux organes de vérification et de contrôle de l'État la plénitude de leurs attributions.

En confiant la coordination de la Stratégie Nationale de Lutte contre la Corruption à l'Office National de Lutte contre la Fraude et la Corruption (OFNAC), je manifestais ma volonté de traduire en acte la vision que j'ai déclinée au début de mon mandat pour une gouvernance transparente.

La lutte contre la corruption est aujourd'hui, plus que par le passé, au centre de mes préoccupations. Mais, pour la mener avec efficacité et efficience, il nous faut bâtir un cadre harmonisé mettant en synergie l'ensemble des acteurs situés dans la sphère de la gouvernance.

La mise en œuvre d'une gouvernance transparente autour des valeurs de responsabilité et d'intégrité, répond non seulement à ma vision mais aussi à l'aspiration profonde du peuple sénégalais et à la volonté du Gouvernement de les traduire dans la mise en œuvre des politiques publiques.

C'est donc sur la base de cette conjugaison de volontés que j'ai inspiré la mise en place d'un cadre institutionnel harmonisé pour une lutte efficace contre la corruption. L'engagement de l'OFNAC à travailler avec toutes les parties prenantes procède ainsi de sa bonne compréhension de la démarche pour construire les synergies nécessaires à la réussite de la lutte contre la corruption.

Je me réjouis de la mobilisation qualitative de femmes et d'hommes de conviction qui ont accepté certes par devoir mais surtout par engagement de prendre part à cette noble initiative hautement significative pour notre pays. Cette mobilisation traduit assurément l'espoir qu'autour des constats, exigences, nécessités se dressent des idées et des projets pour un développement collectif, pour une économie et une richesse

nationales préservées des méfaits de la corruption et des prédatons malveillantes. Dois-je encore le rappeler, la lutte contre la corruption est un principe actif, un processus, une pratique, que chaque nation, chaque génération doit apprendre et appliquer pour construire une société démocratique et prospère. La corruption est, en effet, un phénomène insidieux et pernicieux qui freine notre marche vers le progrès. Elle porte atteinte à la morale, à la bonne conduite des affaires publiques, à l'État de droit, et soustrait des ressources indispensables au développement.

Ainsi la corruption démolit la confiance et entrave la mise en œuvre des politiques publiques, en même temps qu'elle crée des situations d'opacité qui portent gravement atteinte à l'économie et à la qualité du service public.

Il est donc impératif pour notre pays de construire des mécanismes anti corruption intégrés, adaptés et dynamiques, aptes à assurer une gestion transparente de nos richesses.

Dans un contexte en mutation marqué par l'irruption de nouveaux défis tels que la cybercriminalité et la fuite des ressources, la corruption revêt encore des formes plus complexes et plus difficiles à cerner et à combattre. C'est dans cet esprit que, dès l'entame de mon mandat, j'ai engagé des réformes allant dans le sens de la rationalisation des dépenses publiques et du renforcement du cadre juridique et institutionnel de la lutte contre la corruption, afin d'assurer la promotion de l'État de droit et de la bonne gouvernance.

Ainsi, en plus des organes de contrôle déjà existants comme la Cour des Comptes, l'Inspection Générale d'État (IGE) et la Cellule nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF), j'ai créé l'Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption (OFNAC) et élargi la Déclaration de Patrimoine à certaines autorités et agents publics.

Il est évident que la lutte contre la corruption est longue et parsemée d'embûches. Il ne s'agit pas seulement de textes à adopter et d'organes à créer, mais surtout de réticences à vaincre et de comportements à changer. C'est pourquoi il est utile d'engager le débat, d'échanger nos points de vue et nos expériences respectives pour améliorer nos performances.

Construire les meilleures synergies entre les acteurs de la lutte contre la corruption, trouver les articulations porteuses de performance, rationaliser, optimiser et adapter l'emploi de nos ressources humaines et financières sont les principaux axes à partir desquels nous devons initier la réflexion sur la stratégie nationale de lutte contre la corruption.

Le Comité de pilotage qui a été installé le 8 décembre 2017, a assurément joué son rôle de plateforme de réflexion et de conception de la stratégie que nous voulons pour notre pays. Le document cadre qui en est issu fixe les plans de coordination et les axes stratégiques en matière de lutte contre la corruption. Il s'agit d'une exigence majeure car constituant une pièce maîtresse, un outil d'encadrement au cœur du Plan Sénégal Émergent.

La mission et les objectifs sont clairement compris par les différents acteurs déterminés à opposer, par une approche inclusive, participative, pluridisciplinaire et multisectorielle, une riposte énergique à la corruption.

Pour atteindre nos objectifs, je vous exhorte dès à présent, à maintenir le dynamisme engagé et à respecter scrupuleusement le plan de mise en œuvre élaboré à cet effet.

Je voudrais, encore une fois, remercier tous ceux qui ont pris part à ce travail pour leur engagement résolu à participer à cette œuvre de construction nationale afin de relever le défi de la bonne gouvernance et de la transparence.

En effet, ils ont bien compris que la lutte contre la corruption exige un travail en synergie, conçu et coordonné dans une collaboration franche, volontariste et féconde. Elle requiert également une bonne connaissance du phénomène de la corruption qui, malgré sa prégnance dans la vie des sociétés, est souvent mal connue.

Sur la base de l'exploitation des données issues du diagnostic, vous avez pu identifier de manière inclusive et participative toutes les options et approches d'une riposte adaptée permettant à notre pays de se doter d'une stratégie nationale cohérente de lutte anti-corruption.

L'expertise et la détermination dans la lutte contre la corruption font de tous, des partenaires incontournables dans le combat pour des changements de comportements et la moralisation de la vie publique.

Je saisis cette occasion pour remercier le PNUD, pour son appui et l'ensemble des partenaires au développement pour leur soutien à la politique de Bonne Gouvernance à laquelle j'attache une importance primordiale.

Il me plaît également de saluer le rôle éminemment important de la coopération internationale que nous devons promouvoir et encourager dans ce monde globalisé où la criminalité organisée exploite la vulnérabilité de certains États pour faire prospérer ses activités illicites. Nous n'avons d'autres choix que de conjuguer nos efforts et mutualiser nos moyens pour vaincre la corruption qui, du reste, n'est pas une fatalité.

INTRODUCTION

Dans la littérature, la corruption est perçue comme l'utilisation, le détournement, la perversion d'un pouvoir reçu par délégation à des fins privées comme l'enrichissement personnel ou celui d'un tiers. Elle consiste pour toute personne qui bénéficie d'un pouvoir de décision, à faire ou bien à faciliter quelque chose, du fait de sa fonction, en échange d'une promesse, d'un cadeau, d'une somme d'argent, d'avantages divers. Elle conduit en général à l'enrichissement personnel du corrompu ou à l'enrichissement de l'organisation corruptrice.

De façon globale, la corruption concerne aussi bien le secteur public que le secteur privé, car elle implique souvent une transaction entre acteurs des secteurs public et privé dans laquelle des biens publics sont indûment convertis en avantages privés. Ces avantages peuvent être de l'argent ou prendre la forme de protection, traitement de faveur, recommandation, promotion ou privilèges. Dans la plupart des cas, les transactions sont secrètes.

Au Sénégal, ce sont les articles 159 et 160 du Code pénal qui indiquent les éléments constitutifs de l'infraction de corruption. (*cf annexe 1*)

La corruption est l'un des défis majeurs qui se posent à la bonne gouvernance et à la croissance économique. Elle fragilise les Etats et compromet leur développement et leur stabilité. Elle touche toutes les échelles de la société et occasionne des pertes énormes de ressources publiques, dégrade la qualité du service public et affecte la crédibilité des Etats.

C'est pourquoi, le Sénégal, à l'instar des autres pays, a intégré la prise en charge de ce fléau dans ses cadres juridique et institutionnel et dans ses politiques publiques. La loi constitutionnelle n° 2016-10 du 05 avril 2016 portant révision de la Constitution du Sénégal du 22 janvier 2001, affirme l'attachement du Sénégal à la transparence dans la conduite et la gestion des affaires publiques ainsi qu'au principe de bonne gouvernance.

La présente Stratégie nationale de Lutte contre la Corruption (SNLCC) au Sénégal est le fruit d'une large consultation participative et itérative conduite avec les structures de l'Etat, le secteur privé et la société civile.

Le rapport fait l'état des lieux de la corruption au Sénégal, notamment la description de sa nature et de ses manifestations, l'analyse des cadres juridique et institutionnel et l'évaluation¹ des mesures mises en œuvre dans le cadre de la lutte contre la corruption ainsi que l'analyse stratégique. Il identifie les défis majeurs en matière de lutte contre la corruption et formule la stratégie nationale et son cadre de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation.

Le présent document de la SNLCC, outre la méthodologie, est structuré en quatre (4) parties. La première partie décrit le contexte : présentation pays, la lutte contre la corruption dans les politiques publiques et l'analyse des cadres juridique et institutionnel de la lutte contre la corruption. La deuxième partie est consacrée au diagnostic qui décrit la nature, les manifestations et l'ampleur de la corruption au Sénégal, fait l'analyse situationnelle de la lutte contre la corruption et met en exergue les principaux défis à relever. La troisième partie formule la stratégie déclinée en vision et orientations. La quatrième partie décrit le dispositif de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation de la SNLCC.

METHODOLOGIE

Pour élaborer la SNLCC, l'Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption (OFNAC) a mis en place deux comités par décisions de la Présidente¹ pour assurer le pilotage et la coordination du processus :

- (i) le comité de pilotage, chargé de définir les orientations de l'étude et d'en valider les résultats ;
- (ii) le comité de planification stratégique qui assure la formulation de la stratégie avec l'appui d'un consultant² recruté dans le cadre du Projet de Renforcement institutionnel de l'Office national de Lutte contre la Corruption au Sénégal (PROFNAC) financé par le PNUD et l'Etat du Sénégal.

La démarche méthodologique d'élaboration de la SNLCC se décline en quatre phases :

- (i) préparation et lancement ;
- (ii) analyse situationnelle ;
- (iii) élaboration de la stratégie nationale de lutte contre la corruption ;
- (iv) finalisation et validation de la stratégie nationale.

La préparation a débuté par la tenue de réunions de contact entre le Consultant et le comité de planification qui ont permis aux différentes parties prenantes de s'accorder sur les termes de référence. Une note de cadrage méthodologique a été validée le 23 janvier 2018 par le comité de pilotage.

Par la suite, une analyse situationnelle de la lutte contre la corruption au Sénégal a été conduite dans le cadre d'une analyse documentaire, des consultations sur les initiatives de prévention et de lutte contre la corruption et d'une enquête par questionnaire administré aux structures du secteur public, du secteur privé et de la société civile. Des réunions sectorielles d'échanges ont été tenues pour faciliter l'appropriation des outils et aider à la collecte d'informations pertinentes. L'analyse des données collectées et la notation de la matrice d'auto évaluation conçue sur la base des questionnaires renseignés ont permis d'élaborer un rapport d'analyse situationnelle qui a été, par la suite, enrichi lors des travaux de l'atelier tenu les 8 et 9 mai 2018 à Dakar.

Des réunions de revue interne et de renforcement organisées les 12 et 13 juin 2018 avec les membres du comité de planification stratégique de l'OFNAC ont permis de finaliser le rapport d'analyse situationnelle.

La formulation de la stratégie a débuté avec des réunions de planification stratégique tenues en août 2018 avec les acteurs (secteur public, secteur privé et société civile). Les résultats de ces concertations ont permis de préparer et de partager un projet de cadre stratégique avec les membres du comité de planification de l'OFNAC.

Par souci de mener de larges consultations, le Comité de planification stratégique a entrepris d'approfondir l'évaluation de la situation et la définition des actions de prévention et de lutte en organisant des focus groupes avec les organisations patronales du secteur privé incluant les chefs d'entreprise, des commerçants et d'autres entrepreneurs privés. Suite aux correspondances qui leur ont été envoyées, des rencontres se sont tenues avec des organisations patronales, notamment la Confédération nationale des employeurs du Sénégal (CNES), le Mouvement des Entreprises du Sénégal (MDES) et l'Union nationale des Commerçants et Industriels du Sénégal (UNACOIS).

Des tournées régionales ont aussi été conduites dans le cadre d'une vaste campagne de communication et de prévention sur la lutte contre la corruption dans la période allant d'octobre à décembre 2018.

¹ Décision N° 36 PR/CAB/OFNAC portant création d'un comité de planification stratégique de l'OFNAC et Décision N° 37 PR/CAB/OFNAC portant création d'un comité de pilotage de la stratégie nationale de lutte contre la corruption au Sénégal.

² Mr Sada Ly CISSE, Consultant international, Expert en Finances publiques, Stratégies et Politiques publiques, Gestion Axée sur les Résultats (GAR) et Approche à Résultats Rapides (ARR).

Les Comités régionaux de développement de Dakar, Diourbel, Kédougou, Kolda, Louga, Matam, Saint-Louis, Sédhiou, Tambacounda, Thiès et Ziguinchor ont été mis à contribution dans la définition des orientations et des actions.

Sur cette base, un rapport provisoire de la SNLCC a été élaboré et soumis pour revue et enrichissement lors de l'atelier tenu avec les acteurs les 22 et 23 novembre 2018. Les résultats de cet atelier et les observations des acteurs ont permis d'améliorer le contenu du document.

Les 27 et 28 décembre 2018, un atelier de planification opérationnelle a été tenu pour élaborer le plan d'actions de la stratégie.

La validation technique du présent rapport de la SNLCC a été réalisée suite à une série de revues tenues avec le Comité de Planification stratégique de l'OFNAC et un partage avec le Comité national de pilotage. Elle a été achevée avec la tenue d'un atelier le 25 juin 2019 avec l'ensemble des acteurs.

Le processus d'élaboration de la SNLCC a été marqué par une participation effective et dynamique des acteurs. Cependant, des difficultés pour accéder à certains documents contenant des renseignements jugés confidentiels ont toutefois été notées au cours du processus. Malgré les contraintes et limites relevées, l'exploitation des informations recueillies a permis d'aboutir à des conclusions qui répondent de manière satisfaisante aux objectifs visés.

I. CONTEXTE

1.1 Présentation pays

Le Sénégal est un pays de l'Afrique de l'Ouest qui s'étend sur une superficie de 196 712 km² avec une côte maritime de 700 Kms environ.

Sa population, estimée en 2019 à 16 209 125 habitants³, est relativement jeune avec une proportion de 41,83% de moins de 15 ans, un âge moyen de 19 ans et un âge médian de 18 ans. La densité moyenne est de 82,4 habitants au kilomètre carré. Cette population est très inégalement répartie dans le territoire national. Quatre (04) régions (Dakar, Thiès, Kaolack, Diourbel) situées au centre ouest couvrent 8,8% de la superficie totale et comptent 54,3% de la population. La région de Dakar regroupe 23% de la population sur une superficie représentant 0,3% du territoire national. La population urbaine est estimée à 46,7% en 2018.

L'espérance de vie à la naissance est passée de 55,7 ans en 2005 à 64,7 ans en 2013 (avec une estimation de 67,4 ans en 2019). Le taux de pauvreté se situe à 46,7% en 2011⁴ (57,1% en zone rurale). Le taux d'alphabétisme est de 45,4%. La majeure partie des ménages du Sénégal s'active dans le secteur de l'Agriculture (49,5%)⁵.

Sur le plan politique, le Sénégal affiche une stabilité caractérisée par une démocratie consolidée et l'existence d'institutions de la République fortes avec une séparation des pouvoirs.

Au plan socioéconomique, avec un PIB par tête de 827 268 FCFA en 2018, le pays reste classé dans le peloton des pays à « Indice de Développement Humain » faible avec le rang 164^{ème} en 2017 sur 189 pays⁶ et la 31^{ème} position sur les 53 pays africains.

Cependant, depuis 2014, le Sénégal met en œuvre le Plan Sénégal Emergent (PSE), référentiel de politique économique et sociale qui porte l'ambition de réaliser "Un Sénégal émergent à l'horizon 2035 avec une société solidaire dans un Etat de droit." L'opérationnalisation de cette vision est traduite dans une première rampe séquentielle sur la période décennale 2014 – 2023. Le PSE est articulé autour de trois (3) axes stratégiques :

- (i) transformation structurelle de l'économie et croissance ;
- (ii) capital humain, protection sociale et développement durable ;
- (iii) gouvernance, institutions, paix et sécurité.

Le premier Plan d'Actions Prioritaires (PAP) quinquennal 2014-2018 du PSE a été déroulé et le second a démarré en 2019.

Sur le plan économique⁷, le Sénégal a enregistré une bonne performance avec un taux de croissance du PIB réel de 6,8% en fin 2018 et une moyenne annuelle de 6,6% durant les quatre années précédentes. Cette performance est portée notamment par le secteur primaire et par les effets imputables à la poursuite de l'exécution de projets d'envergure du Plan Sénégal Emergent (PSE).

Le taux d'inflation moyen annuel, mesuré par l'indice harmonisé des prix à la consommation (IHPC), s'est établi à 0,5% en fin 2018 en variation annuelle contre 1,3% en fin 2017.

³ Source : Projections démographiques Site Web ANSD : www.ansd.sn

⁴ ANDS/EPS-II-2011

⁵ Rapport Recensement Général de la Population et de l'Habitat, de l'Agriculture et de l'Elevage 2013

⁶ Rapport du Développement Humain 2017 – PNUD mis à jour en 2018

⁷ Données du Rapport DPEE/MEFP "Situation économique et financière du Sénégal en 2017"

Dans le cadre de l'amélioration de l'environnement du climat des affaires, le Sénégal a été classé 140^{ème} rang dans le rapport «Doing Business» 2018 sur un total de 190 pays, soit un bond de 7 places par rapport au rang de 2017. Son score était passé de 49,31 en 2017 à 53,06 en 2018. Ce qui fait que le Sénégal était placé parmi les cinq pays les plus réformateurs de l'Afrique Sub-saharienne. En 2019, le Sénégal a régressé d'une place en occupant la position 141^{ème} sur 190 pays avec un crédit de deux réformes contre cinq en 2018.

En termes de perspectives, le Sénégal compte sur les hydrocarbures, notamment avec les récentes découvertes de pétrole (en 2014 de l'ordre 563 millions de barils) et de gaz (en 2016, environ 566.320.000.000 mètres cubes) qui devront accroître de manière significative les ressources publiques et l'indépendance énergétique du pays.

1.2 La lutte contre la corruption dans la politique publique

La réduction de la corruption est érigée au rang de cible prioritaire des politiques et stratégies du pays. Cette option qui était traduite dans le Programme national de bonne gouvernance (PNBG) opérationnalisant la stratégie nationale de bonne gouvernance (SNBG), a été confirmée au niveau de l'axe 3 du Plan Sénégal émergent intitulé "*Gouvernance, Institutions, Paix et Sécurité*".

Le PSE, cadre de référence de la politique économique et sociale du pays, ambitionne en effet de réaliser une gouvernance stratégique, économique, sociale et financière, à travers la définition des objectifs spécifiques suivants⁸ :

- *améliorer la gestion des finances publiques, à travers la modernisation et la rationalisation du système fiscal national, la rationalisation des dépenses de fonctionnement de l'Administration, la réduction des vulnérabilités liées à la structure de la dette à travers la stratégie de moyen terme de gestion de la dette, le respect des procédures d'exécution de la dépense publique, ainsi que le renforcement de la gestion axée sur les résultats et du contrôle citoyen dans la gestion des affaires publiques ;*
- *renforcer la lutte contre la corruption et la non-transparence, par la lutte contre le blanchiment, l'harmonisation de la législation interne avec la Convention des Nations Unies contre la corruption, l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie nationale sur la prévention de la corruption et le renforcement des organes de contrôle. À cet égard, divers instruments ont été mis en place pour assurer le contrôle de la gestion publique, à savoir l'Office national de Lutte contre la Corruption (OFNAC), l'Inspection générale d'État (IGE), la Cour des comptes, la Cellule nationale de Traitement de l'Information financière (CENTIF), etc. ;*
- *améliorer la gouvernance économique, à travers le renforcement des capacités de planification, de suivi et d'évaluation des politiques publiques ainsi que l'amélioration de la qualité de la production statistique.*

⁸ Paragraphe 3.3.6 Gouvernance stratégique, économique et financière

Le PSE vise également à améliorer la gouvernance sociale, par le renforcement des capacités opérationnelles de l'Administration du Travail et les services de gestion de la dette.

C'est dans cette dynamique que la présente Stratégie nationale de Lutte contre la Corruption (SNLCC) a été mise en place par les autorités pour prendre en compte le caractère transversal du phénomène et la diversité des acteurs qui interviennent dans la lutte contre la corruption, l'harmonisation des approches, ainsi que la synergie et la cohérence des actions. La stratégie nationale de lutte contre la fraude et la corruption définit la feuille de route pour combattre le fléau au Sénégal. Elle vise à améliorer l'efficacité des interventions en fédérant toutes les actions menées pour combattre la corruption. Cette stratégie alignée sur les orientations du PSE et appliquant les dispositions de l'article 5 de la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC), sert de cadre de référence à tous les acteurs et partenaires, pour toute initiative envisagée dans la lutte contre la corruption ainsi que les instruments de suivi et évaluation subséquents.

1.3 Cadres juridique et institutionnel de la lutte contre la corruption

Au Sénégal, les autorités ont montré au cours de ces dernières années, un engagement croissant pour la réduction significative de la corruption dans le pays en renforçant les dispositifs juridique et institutionnel y afférents. C'est pourquoi, le Sénégal, à l'instar de la Communauté internationale, s'est engagé à combattre la corruption afin de limiter ses effets négatifs sur la croissance économique et la redistribution des richesses, la justice et la cohésion sociale, en adoptant divers instruments universels, régionaux et communautaires, dont certains ont inspiré les politiques nationales anti-corruption, en renforçant le dispositif institutionnel y relatif, notamment les missions de certains corps de contrôle et en mettant en place des institutions.

1.3.1 Des instruments universels, régionaux et communautaires :

Au plan international, les principaux instruments de la lutte contre la corruption sont :

- le protocole de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) sur la lutte contre la Corruption (adopté le 21 décembre 2001 et ratifié par la loi 2015-16 du 06 juillet 2015);
- la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption adoptée le 11 juillet 2003 et ratifiée par la loi 2007-09 du 15 février 2007 ;
- la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC) adoptée à Mérida -Mexique le 9 décembre 2003 et ratifiée par la loi 2005-11 du 03 août 2005, elle est entrée en vigueur le 14 décembre 2005 ;
- la directive N°1/2009/CM/UEMOA du 27 mars 2009, portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques au sein de l'UEMOA.

Ces différents instruments universels, régionaux et communautaires de lutte contre la corruption visent, essentiellement, les mesures suivantes :

- élaboration de lois et règlements qui découragent la corruption des agents publics nationaux et étrangers ;
- élimination des opportunités de corruption dans les procédures administratives et financières ;
- déclaration des biens et des revenus d'une catégorie d'agents publics ;
- création d'organismes indépendants et spécialisés de lutte contre la corruption ;

- protection de la liberté de presse et du droit à l'information ;
- renforcement de la prévention de la corruption et des infractions assimilées, à travers notamment l'élaboration de Code de conduite pour les agents publics, l'encadrement du financement des partis politiques et des associations, l'accès du public à l'information, la protection des dénonciateurs, etc. ;
- renforcement de la répression à travers, principalement, l'incrimination de la corruption et des infractions assimilées dans les secteurs public et privé, la fixation de délais de prescription longs et l'application de sanctions dissuasives ;
- participation de la société civile et des organisations non gouvernementales (ONG) aux efforts de prévention et de détection des actes de corruption ;
- intégration des principes et règles de prévention de la corruption et infractions assimilées, dans les programmes de formation des structures de formation et de perfectionnement des agents publics.

Au niveau national, la loi constitutionnelle n° 2016-10 du 05 avril 2016 portant révision de la Constitution du Sénégal du 22 janvier 2001, affirme l'attachement du Sénégal à la transparence dans la conduite et la gestion des affaires publiques ainsi qu'au principe de bonne gouvernance.

Le Sénégal s'est inspiré des normes internationales ratifiées et des référentiels élaborés au niveau africain pour adapter le cadre juridique de la lutte contre la corruption aux formes nouvelles de la criminalité financière et doter le pays de règles de transparence.

A cet égard, on peut citer notamment :

- la loi n° 61-33 du 15 juin 1961 relative au statut général des fonctionnaires, modifiée ;
- la loi n°2012-22 du 27 décembre 2012 portant Code de Transparence dans la Gestion des Finances publiques ;
- la loi n° 2012-30 du 28 décembre 2012 portant création de l'Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption (OFNAC) ;
- la loi n° 2014-17 du 2 avril 2014 relative à la déclaration de patrimoine et son décret d'application n° 2014-1463 du 12 novembre 2014 ;
- la loi n° 2016-30 du 08 novembre 2016 modifiant la loi n° 65-61 du 21 juillet 1965 portant Code de procédure pénale ;
- la loi uniforme n°2018-03 du 23 février 2018 relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

La ratification et la transposition de ces instruments internationaux dans le droit positif sénégalais ont permis de renforcer le dispositif institutionnel de lutte contre la corruption avec la réforme des structures de contrôle et la mise en place de structures spécialisées.

1.3.2

Des structures de contrôle :

En dépit des réformes budgétaires et financières introduites par la loi n° 2011-15 du 08 juillet 2011 portant loi organique relative aux lois de finances⁹, la conformité administrative aux lois et règlements continue d'être considérée comme l'un des principaux défis de l'intégrité dans l'Administration publique.

Cependant, le contrôle se focalise sur le processus et les organes intervenant dans l'exécution du budget, en considérant le volet administratif, l'aspect juridictionnel et la phase parlementaire. Les structures de contrôles sont stratifiées et catégorisées comme suit :

⁹ Loi organique 2016-34 du 23 décembre 2016 modifiant la loi organique 2011-15 du 08 juillet 2011 relative aux lois de finances

Le contrôle a priori :

Il s'agit d'un contrôle administratif et budgétaire qui est exercé par l'Administration sur ses propres agents. Il permet d'assurer le contrôle effectif de l'exécution budgétaire. Il est prévu par l'article 195 du décret n° 2011-1880 du 24 novembre 2011 portant règlement sur la comptabilité publique de l'Etat.

Le contrôle a priori est exercé par le Contrôle financier (Présidence de la République), le Contrôle Budgétaire Ministériel (CBM) rattaché au Ministère chargé des finances et aux ministères sectoriels, la Direction centrale des Marchés publics (DCMP) du Ministère des Finances et du Budget et les Cellules de Passation des marchés (CPM) des ministères sectoriels. Il est à noter que le contrôle a priori des entreprises du secteur parapublic est réalisé par le Contrôle financier.

Le contrôle a posteriori :

Il y a trois types de contrôle a posteriori.

- Le contrôle a posteriori interne est exercé par l'Inspection générale des finances (IGF), les Directions du Contrôle interne (DCI) et les Inspections internes des ministères.
- Le contrôle a posteriori administratif externe est exercé par l'Inspection générale d'Etat (IGE) placée sous l'autorité directe du Président de la République.
- Le contrôle a posteriori juridictionnel est exercé par la Cour des comptes dont le champ de compétence est défini par la Constitution et par la loi organique n° 2012-23 du 27 décembre 2012 sur la Cour des comptes. Il s'agit du contrôle juridictionnel des comptes des comptables publics, du contrôle de l'exécution des lois de finances, du contrôle du secteur parapublic et de la sanction des fautes de gestion.

Le contrôle parlementaire

L'Assemblée nationale assure le contrôle parlementaire des finances publiques qui est l'un des dispositifs institutionnels permettant de garantir la transparence dans la gestion des ressources publiques. Ce contrôle tire sa source de la Constitution du Sénégal.

En plus de ces structures de contrôle, il existe d'autres acteurs tels que les auditeurs internes, les contrôleurs de gestion, les Commissaires aux comptes et autres évaluateurs externes.

1.3.3

Des structures spécialisées :

L'Office national de Lutte contre la Fraude et la Corruption (OFNAC) dont la mise en place résulte de la nécessité de se conformer à la Convention des Nations Unies Contre la Corruption (CNUCC), a deux missions principales :

- (i) la prévention,
 - (ii) la lutte contre la fraude, la corruption, les pratiques assimilées et les infractions connexes.
- Il a également la responsabilité de recevoir, de traiter et de conserver les déclarations de patrimoine des personnes assujetties. Ses rapports d'enquête sont directement transmis au procureur de la République territorialement compétent.

Les structures des marchés publics : Le contrôle de légalité et de régularité des marchés publics se fait en amont et en aval. Des sanctions sont prévues en cas de non-respect des dispositions réglementaires. Le contrôle des marchés publics au Sénégal est assuré par :

- les organes de passation de marchés publics existant au sein de l'autorité contractante (cellules de passation des marchés) qui effectuent un contrôle a priori en interne ;

- la Direction centrale des Marchés publics (DCMP) qui est chargée de contrôler a priori la passation des marchés ;
- l'Autorité de Régulation des Marchés publics (ARMP) qui effectue un contrôle a posteriori ;
- le Comité national d'Appui aux partenariats public-privé (CNAPPP), chargé de valider les évaluations (contrôle a priori) des projets préparés par les autorités contractantes ;
- le Conseil des infrastructures (CDI), chargé de la régulation du système de passation des contrats de partenariat et du règlement des litiges liés à la passation ou à l'exécution de ces contrats.

La Cellule nationale de Traitement des Informations financières (CENTIF) est une structure de lutte contre le blanchiment de capitaux et la corruption connexe placée sous l'autorité du Ministre chargé de l'Économie et des Finances. Elle a pour mission d'assurer la collecte et le traitement des informations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux notamment celles issues des déclarations de soupçons. Les compétences de la Cellule ont été élargies à la lutte contre le financement du terrorisme.

Le Comité national - Initiative pour la Transparence dans les Industries extractives (CN-ITIE) a pour mission d'assurer la mise en œuvre suivant une approche participative des mesures et principes de l'Initiative pour la Transparence des Industries Extractives. Il est donc chargé d'examiner, de faire évaluer et publier de façon systématique les montants que les compagnies versent aux organes étatiques. Cette transparence constitue un élément essentiel de prévention et de lutte contre la corruption et la fraude.

La Cour de répression de l'enrichissement illicite (CREI) est une juridiction qui est « chargée de réprimer l'enrichissement illicite et tout délit de corruption ou de recel connexe ». Elle a compétence pour juger les personnes accusées de s'être enrichies illicitement au préjudice du contribuable. Le Procureur spécial peut engager une enquête préliminaire contre *“tout titulaire d'un mandat public électif ou d'une fonction gouvernementale, magistrats, agents civils ou militaires de l'État ou d'une collectivité publique, dépositaire public ou officier public ou ministériel, d'un dirigeant ou d'un agent de toute nature des établissements publics, des sociétés nationales, des sociétés d'économie mixte soumises de plein droit au contrôle de l'Etat, des personnes morales de droit privé bénéficiant du concours financier de la puissance publique, des ordres professionnels, des organismes privés chargés de l'exécution d'un service public, des associations ou fondations reconnues d'utilité publique”* soupçonné d'enrichissement illicite.

1.3.4 Structures de la société civile intervenant dans la lutte contre la corruption :

Des mécanismes et organes de coopération sont mis en place pour mieux coordonner les actions des acteurs de la société civile.

Il existe au sein des organisations de la société civile (OSC) deux principaux cadres :

- l'Observatoire des Acteurs non étatiques pour la Lutte contre la Non Transparence, la Corruption et la Concussion (OANEL-2C) qui regroupe plusieurs ONG et associations ;
- l'Aid Transparency, la Coalition des Organisations de la société civile pour la Transparence dans les Industries extractives (COSTIE).

1.3.5 Le secteur privé et la lutte contre la corruption :

Le secteur privé sénégalais accorde une importance particulière à la lutte contre la corruption.

Le patronat sénégalais, à travers ses principales organisations, la Confédération nationale des employeurs du Sénégal (CNES), le CNP, l'UNACOIS, ont pris des engagements pour assurer la promotion de la bonne gouvernance par la lutte contre la corruption dans leurs secteurs d'interventions. A titre illustratif, ces organisations patronales sont signataires du Pacte contre la corruption conclu dans le cadre de la Coalition du secteur privé contre la corruption.

II. DIAGNOSTIC

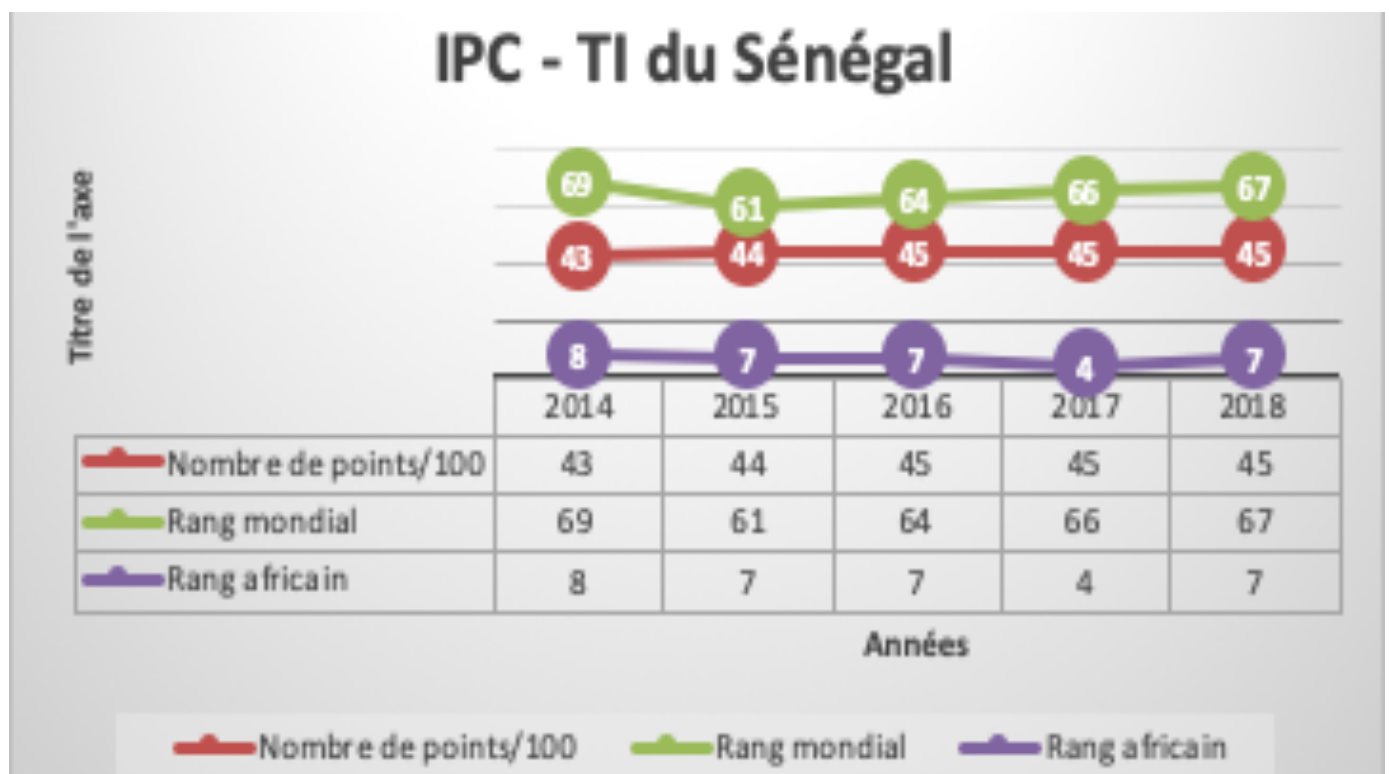
2.1 Nature, manifestation et ampleur de la corruption au Sénégal

Un certain nombre d'indicateurs a été mis au point par la Communauté internationale pour mesurer le niveau de corruption pays, les performances des gouvernements, la qualité des institutions et la perception des individus. Il faut toutefois préciser que ces indicateurs sont dispersés et n'ont pas souvent de liens entre eux. Malgré les progrès enregistrés, le Sénégal reste dans la zone rouge c'est-à-dire, parmi les pays où la corruption demeure préoccupante.

Selon le classement de l'*Indice de perception de la corruption de Transparency International (TI) ou IPC*, le Sénégal reste encore dans la zone rouge malgré les efforts déployés en matière de renforcement de la transparence. Transparency International retient uniquement la corruption dans le secteur public et définit la corruption comme « l'abus d'une fonction publique à des fins d'enrichissement personnel ».

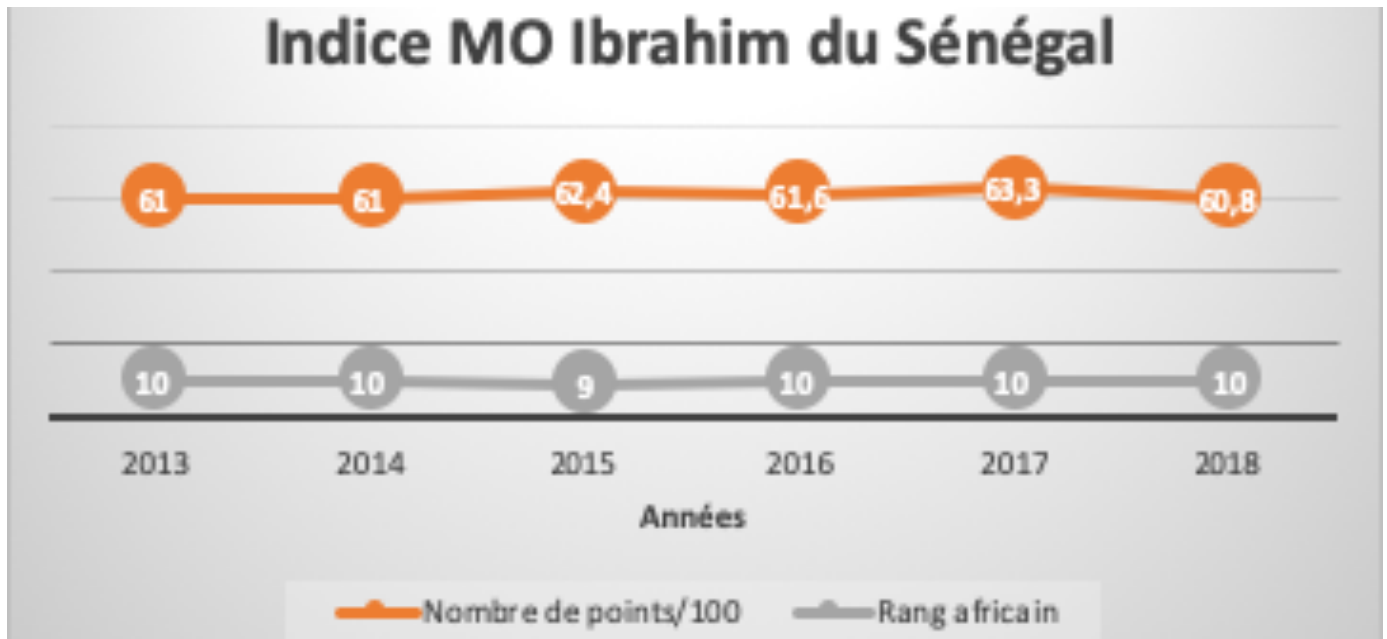
De 1998 à 2009, le meilleur classement du Sénégal se trouvait être le 52^{ème} rang en 2000. A partir de 2012, le Sénégal a fait un bond qualitatif sur le classement IPC passant ainsi de la 94^{ème} à la 67^{ème} place mondiale en 2018 sur 180 pays (7^{ème} en Afrique). Selon le rapport de 2018, le Sénégal est crédité de 45 points.

IPC – TI	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Nombre de points/100	41	43	44	45	45	45
Rang mondial	77 ^{ème} / 175	69 ^{ème} / 173	61 ^{ème} / 169	64 ^{ème} / 176	66 ^{ème} / 180	67 ^{ème} / 180
Rang africain	7 ^{ème}	8 ^{ème}	7 ^{ème}	7 ^{ème}	4 ^{ème}	7 ^{ème}



Selon l'*Indice MO Ibrahim de la gouvernance en Afrique (IIAG)*, le Sénégal est cité parmi les pays africains ayant connu une amélioration au cours des quatre dernières années (+4%). Le Sénégal est classé 10^{ème} en 2018 parmi 54 pays en Afrique.

Mo Ibrahim (IIAG)	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Nombre de points/100	61	61	62,4	61,6	63,3	60,8
Rang africain	10 ^{ème}	10 ^{ème}	9 ^{ème}	10 ^{ème}	10 ^{ème}	10 ^{ème}



Au niveau national, l'OFNAC a commandité en 2016 une étude sur la perception et le coût de la corruption. L'étude a révélé que le phénomène est bien connu au Sénégal : 93% des Sénégalais affirment connaître une ou plusieurs pratiques de corruption. Il a été noté que 71,7% des sénégalais interrogés considèrent que les cas de corruption sont imputables à l'Etat et ses démembrements. Par ailleurs, seuls 53% des cas de corruption sont initiés par les citoyens à titre particulier.

L'étude a été réalisée avec un échantillon de 2336 individus répartis dans sept (7) catégories de cibles que sont le Grand public, le secteur de l'Administration publique, le secteur privé, la Justice, l'Assemblée nationale, les Médias, la Société civile et les partenaires techniques et financiers.

Il ressort de l'enquête de perception que le secteur public est perçu comme celui où les cas de corruption sont les plus nombreux (93%). Pris séparément, les sous-secteurs du public les plus touchés sont la sécurité publique, constituée de la police et de la gendarmerie (95,9%), la santé (29,2%) et l'éducation (26,1%), la Douane (15,8%), les Impôts et Domaines (6,7%), les Mines (1,4%), l'Energie (1,4%) et la Défense (1,1%).

Concernant le secteur privé, c'est le sous-secteur de la santé qui se trouve être celui dans lequel les cas connus de corruption ont été les plus nombreux avec un taux de citation de 25,7%. Viennent ensuite les sous-secteurs de l'éducation (22,6%), de la banque et des assurances (22,6%), des médias (16%) et des prestations de services (10,9%)

Chez les professionnels, les domaines d'activités perçus comme étant les plus prolifiques en matière de corruption, sont le Transport / Contrôle routier (23,8%), l'Administration (19,7%), la passation des marchés et les achats (7,9%), les Finances, la Comptabilité et l'Audit (5,9%), les BTP (1,6%), le monde des affaires (1,5%), l'Agriculture (1%), le Commerce (0,5%) et le Sport (0,5%).

Les composantes de la société qui initient généralement la corruption sont les personnes riches et puissantes (26,2%), les fonctionnaires (19%), les acteurs politiques (11,9%), les acteurs du transport (5,2%), les agents du secteur privé (2,4%), les pauvres (1,4%), les acteurs du secteur informel (1,3%) et les usagers (1,3%).

Les acteurs du monde professionnel (secteurs public, privé et informel) les plus exposés à la corruption sont les agents financiers et les comptables (25%), les gestionnaires et les superviseurs (18,1%), les agents de contrôle et les enquêteurs (16,1%), les agents de la circulation (11,9%), les agents techniques (6,2%), la Santé (5,1%), la Justice (4,6%) et l'Education (3,1%).

Il a été également noté que les composantes de la société les plus prompts à céder à la corruption sont principalement les fonctionnaires avec un taux de citation de 61,5% qui sont suivis des riches /puissants (de 8,1%), des usagers (4,8%).

D'après cette étude, les principales causes de la corruption sont dues au manque d'éthique pour 72,8% des personnes interrogées, à la faiblesse des salaires (27,2%), l'ignorance (18,7%), le manque de civisme (18,1%), le manque de transparence (9,1%), la mauvaise législation (5,2%) et la bureaucratie excessive (5%).

2.2 Principaux résultats obtenus de l'évaluation situationnelle de la lutte contre la corruption

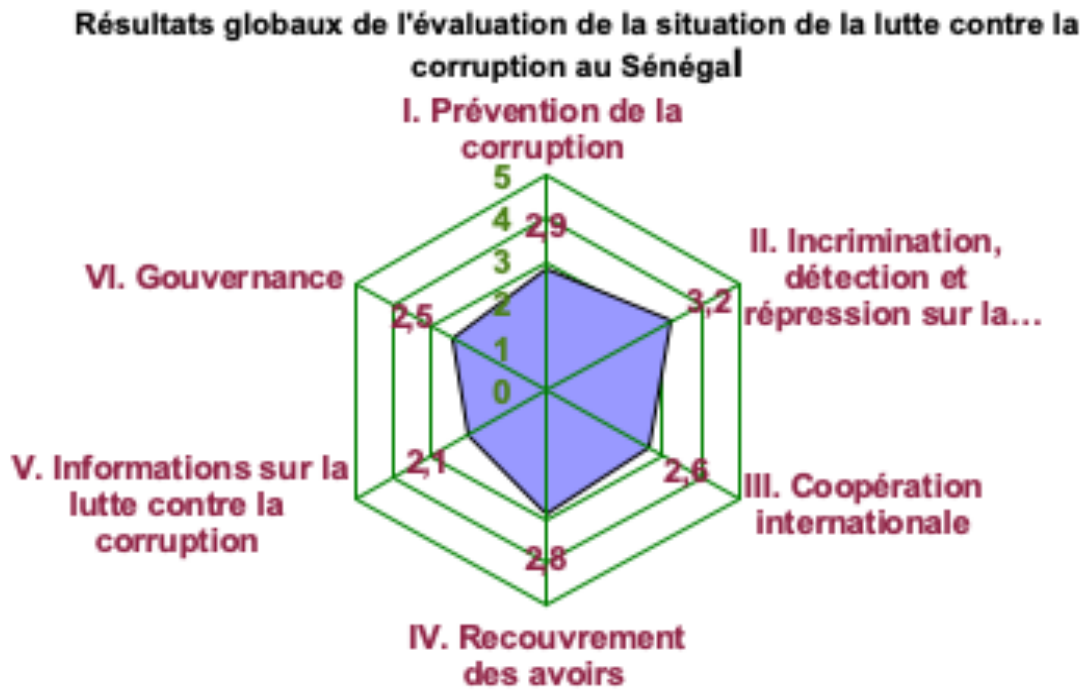
Une évaluation situationnelle¹¹ a été menée selon une grille qui s'inspire des dispositions de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la corruption (CNUCC). Cette grille s'articule autour de six (6) piliers :

- (i) mesures préventives,
- (ii) incrimination, détection et répression,
- (iii) coopération internationale,
- (iv) recouvrement des avoirs,
- (v) gestion de l'information,
- (vi) gouvernance de la lutte contre la corruption. Chaque pilier comporte une série de dimensions appréciées sur la base de critères permettant de déterminer un score de 0 à 5. Chaque dimension évaluée est composée d'une série de questions à adresser.

Sur la base des informations collectées et traitées, l'évaluation a donné les résultats synthétisés dans le graphique suivant :

¹⁰ Référence : Rapport diagnostic de la lutte contre la corruption au Sénégal (OFNAC), Août 2018

¹¹ Evaluation inspirée des dispositions de la Convention des Nations contre la corruption adoptée à Mérida (Mexique) le 9 décembre 2003



RESULTATS EVALUATION DE LA SITUATION DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION AU SENEGAL - AVRIL 2018

I. Prévention de la corruption	2,9
II. Incrimination, détection et répression sur la corruption	3,2
III. Coopération internationale	2,7
IV. Recouvrement des avoirs	2,8
V. Informations sur la lutte contre la corruption	2,1
VI. Gouvernance	2,5
Moyenne	2,7

Bien que le dispositif juridique et institutionnel mis en place pour réduire le niveau de corruption du pays soit jugé globalement pertinent en matière de prévention, d'incrimination, de détection et de répression, l'évaluation des efforts déployés par le Sénégal en matière de lutte contre la corruption affiche une performance moyenne. Le pays est crédité d'un score de 2,7 sur une échelle de 5¹².

Concernant le recouvrement des avoirs, le pays a affiché une performance en matière de prévention et de détection des transferts. Cependant, les dispositions législatives contenues dans le code pénal (article 30 et suivants) ne sont pas conformes aux standards modernes et il n'existe pas encore un organe dédié exclusivement au recouvrement des avoirs. Cette évaluation a aussi révélé les efforts déployés en matière de coopération policière internationale, tandis que les initiatives en matière d'extradition, d'entraide judiciaire et de transfèrement sont jugées insuffisantes.

Aussi, cette performance moyenne est-elle imputable aux difficultés d'accès à l'information sur la lutte contre la corruption et aux insuffisances notées dans le partage et la diffusion de celle-ci, même si des améliorations ont été notées dans la production des données, notamment les statistiques sur la lutte contre la corruption.

Dans le cadre de la gouvernance, les performances sont globalement moyennes avec des progrès constatés dans le dispositif institutionnel et organisationnel de la lutte contre la corruption. Toutefois, il est noté une insuffisance dans la coordination des interventions et la disponibilité des ressources humaines, matérielles et financières.

¹² Il s'agit d'une évaluation réalisée par le consultant sur la base des résultats issus des questionnaires renseignés par les parties prenantes

2.3

Analyse du cadre juridique

2.3.1

Forces

Le Sénégal a adhéré à *plusieurs instruments internationaux et adopté plusieurs textes portant sur la lutte contre la corruption*, qui sont fondés sur des valeurs et prenant en compte la *transparence, l'éthique*, les conflits d'intérêt, la soumission à la déclaration de patrimoine, la réglementation de la réception des cadeaux et des dons, la protection des témoins ou dénonciateurs (lanceurs d'alerte) contre d'éventuelles représailles ou menaces.

La corruption et les infractions assimilées ont été prévues et punies par le Code pénal issu de la loi n°65-60 du 21 juillet 1965. Si pour certaines infractions, le droit national est conforme, dans tant d'autres, des réformes s'inspirant de la convention s'imposent.

L'enrichissement illicite, le recel et le blanchiment de capitaux sont respectivement prévus par les articles 163 bis, 430 du Code pénal et la récente loi n°2018-03 du 28 février 2018 sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Le droit national assimile la tentative de corruption comme un délit consommé en raison même de la nature formelle du type d'infraction qui se réalise par simple offre ou acceptation d'avantages indus.

Au plan procédural, plusieurs exigences des conventions et plus particulièrement celle de Mérida étaient déjà satisfaites par certaines dispositions de la loi n°65-61 du 21 juillet 1965 portant Code de procédure pénale, notamment le droit à la réparation du préjudice subi pour des actes de corruption devant les cours et tribunaux (articles 2, 405 à 413 du code de procédure pénale).

En ce qui concerne les poursuites judiciaires, les jugements et les sanctions prévus à l'article 30 de la Convention des Nations unies contre la Corruption, la législation nationale est partiellement conforme.

S'agissant des conflits d'intérêt, les textes consultés montrent qu'ils sont généralement pris en compte au sein du secteur public au Sénégal. Certaines dispositions légales ou réglementaires prennent en compte les cas de conflits d'intérêt.

A propos de la soumission à la déclaration de patrimoine, conformément aux dispositions de la loi n° 2014-17 du 02 avril 2014 relative à la déclaration de patrimoine, tout agent du service public qui administre un budget supérieur ou égal à un milliard FCFA, est soumis à la déclaration de son patrimoine auprès de l'OFNAC. Certains Chefs d'Institutions sont aussi soumis à cette obligation. La liste des fonctions assujetties à la déclaration de patrimoine est annexée au décret d'application de ladite loi. Le Président de la République du Sénégal est cependant, soumis à l'obligation de déclarer son patrimoine auprès du Conseil Constitutionnel (Art 37 de la constitution). Au sein de l'ARMP, les membres du Conseil de Régulation des Marchés publics sont tenus lors de leur entrée en fonction et à la fin de celle-ci de faire sur l'honneur une déclaration écrite de tous leurs biens et patrimoine adressée au Président de la Cour des Comptes.

Pour ce qui concerne l'offre et la réception de cadeaux, dons ou legs, il existe une réglementation claire pour le secteur public. L'interdiction est basée sur un fondement légal. L'Article 10 de la loi 61-33 du 15 juin 1961 précise : « il est interdit, à tout fonctionnaire, de solliciter ou d'accepter, en échange de l'exécution du service, soit directement, soit par personne interposée, des usagers du service public, des dons ou prêts, en nature ou en espèces, des services gratuits ou tarif minoré ou quelque avantage que ce soit ».

Cette interdiction est formalisée dans les textes portant organisation et fonctionnement de certaines structures très exposées à la corruption. Pour d'autres structures, il existe des dispositions spécifiques dans le code d'éthique et de déontologie ou le règlement intérieur.

Concernant la protection contre les représailles et les menaces, certains textes en vigueur participent à la prévention de la corruption en prenant en compte le droit à la protection des agents.

2.3.2

Faiblesses

Des dispositions de la législation interne non encore conformes à la Convention de Mérida

La législation interne, précisément la loi n°2018-03 du 28 février 2018 ne retient la responsabilité des personnes morales qu'en matière de blanchiment et de financement du terrorisme parmi tant d'autres infractions assimilées à la corruption.

Aucune autre disposition nationale sur la corruption ne prévoit la responsabilité des personnes morales.

Constitue également une lacune du dispositif pénal le fait que la loi ne considère pas expressément la connaissance, l'intention ou la motivation qui peut se déduire des circonstances factuelles comme un élément constitutif de l'infraction de corruption.

Les faiblesses du dispositif répressif se traduisent aussi par l'absence d'incrimination d'agents publics étrangers, la non prise en compte de la responsabilité des personnes morales impliquées dans des actes de corruption, l'insuffisance de la prise en compte de la corruption dans le secteur privé et la non définition de la notion de fraude dans la loi portant création de l'OFNAC.

Sur le plan procédural, des insuffisances sont relevées. Ainsi, contrairement aux dispositions de l'article 29 de la convention de Mérida qui recommande que le délai de prescription soit plus long que les délais de droit commun, les articles 6, 7 et 8 du code de procédure pénale ne prennent en compte cette exigence que pour les détournements et soustractions de deniers publics prévus aux articles 152 du code pénal pour lesquels, le délai est porté à sept ans révolus à compter de la date de commission.

En dehors des cas de détournement et escroquerie portant sur des deniers publics pour lesquels la prescription est de sept (7) ans, toutes les autres infractions prévues dans la CNUCC sont soumises au régime de prescription de droit commun qui est de trois (3) ans. De même aucun régime particulier n'est prévu en droit interne pour encadrer la libération conditionnelle, la réhabilitation ou l'aménagement des peines pour les condamnés du fait d'actes de corruption ou d'infractions assimilées.

S'agissant des peines complémentaires comme l'interdiction d'exercer un emploi public par toute personne coupable d'actes de corruption telles que prévues par l'article 30 alinéa 6 de la convention, elles sont partiellement prises en compte par les articles 30 et 162 du code pénal.

Les condamnés pour corruption, à l'exception des cas de détournements de deniers publics exclus par l'article 44-1 du code pénal peuvent bénéficier des mesures de réinsertion prévues par le décret n°2001-362 du 04 mai 2001 relatif aux procédures d'aménagement et d'exécution de la peine.

Il convient de déplorer aussi le fait que le gel administratif en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme soit seulement prévu par le décret n°2010-981 du 02 avril 2010. Le gel judiciaire n'est pas encore consacré au profit des autorités judiciaires.

Aussi, en dehors des dispositions de l'alinéa 3 de l'article 197 bis du code pénal, la loi nationale n'organise pas spécifiquement la protection des témoins, experts et victimes de corruption et ne considère pas non plus la corruption comme un facteur pertinent dans une procédure judiciaire pour prononcer l'annulation ou la rescision d'un contrat, le retrait d'une concession ou de tout autre acte juridique analogue.

La coopération entre services de détection et de répression, la coopération entre autorités centrales et la coopération entre autorités nationales du secteur privé se font dans une certaine mesure, particulièrement en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux. La législation nationale ne prend pas en compte toutes les autres infractions de la convention alors que les antécédents judiciaires souffrent d'un manque criard de données et de crédibilité.

Ensuite, les infractions prévues par la convention ne rentrent pas dans le champ de la compétence universelle. Les mécanismes de coopération internationale, à l'exception de la loi contre le blanchiment de capitaux ne font pas l'objet de réglementation spécifique. En d'autres termes, l'entraide, l'extradition, le transfert de procédures, le recouvrement des avoirs, les enquêtes conjointes et les techniques d'enquêtes spéciales ne sont pas spécifiquement organisés, ce qui fait que tous ces mécanismes reposent sur le

droit commun de la coopération judiciaire. Il est aussi noté une absence d'une législation sur le sort réservé aux biens recouverts au Sénégal en exécution d'une demande d'une autorité étrangère alors que dans d'autres pays un pourcentage des biens recouverts revient à l'État requis ou à la structure mise en place en totalité ou en partie à cette fin.

Enfin, des faiblesses sont notées dans le champ politique où aucune disposition légale et/ou réglementaire n'est prévue pour encadrer le financement des partis politiques, notamment les dons attribués. Il en est de même pour l'accès à l'information qui n'est toujours pas encadré par la loi, ce qui prive le contribuable de son droit d'exercer pleinement le contrôle citoyen dans la gestion des affaires publiques.

2.4 Analyse du cadre institutionnel

2.4.1 Forces

Le dispositif de lutte contre la corruption est en bonne partie conforme aux conventions internationales : Le dispositif institutionnel mis en place est en grande partie conforme aux orientations contenues dans les conventions internationales. L'OFNAC est la structure dédiée à la prévention et la lutte contre la corruption. Ce qui traduit l'engagement des autorités du pays à lutter contre ce fléau. De même, ce choix assure une crédibilité du dispositif auprès des partenaires techniques et financiers.

La diversité des acteurs : Les institutions impliquées dans la lutte contre la corruption sont multiples et différentes quant à leurs missions et à leurs moyens d'action, mais complémentaires dans leurs objectifs. Sous ce rapport, les institutions de contrôle des finances publiques sont d'un grand apport dans la promotion de la transparence et de la responsabilité, et par conséquent contribuent à l'amélioration de la bonne gouvernance en favorisant un environnement qui laisse peu de champ à la corruption.

Un dispositif de contrôle opérationnel : Les institutions de contrôle des finances publiques sont d'un grand apport dans la promotion de la transparence et de la responsabilité. Aussi est-il important de les maintenir et renforcer leurs champs de compétences. Il est à noter que plusieurs initiatives ont été prises sous l'impulsion de l'IGE pour renforcer la coordination et la supervision des inspections internes. Il s'agit, entre autres, de la tenue régulière des rencontres de coordination, des sessions de renforcement de capacité, de la conception d'outils (guide de vérification) et de la réalisation de la cartographie des risques des ministères et des structures sous tutelle.

Un élargissement de compétences des structures de contrôle et des structures spécialisées : Avec l'avènement des réformes du cadre harmonisé de la gestion des finances publiques de l'UEMOA, certaines structures telles que la Cour des comptes, ont vu leurs compétences renforcées et leur champ d'intervention élargi.

Des initiatives en matière de lutte contre la corruption prises dans la gestion des ressources humaines en termes de critères d'aptitude et d'équité (recrutement, traitement, motivation, rotation et évaluation des agents) :

Dans la fonction publique, le souci de permettre au Gouvernement d'améliorer les modes de gestion et d'administration des fonctionnaires de l'Etat, a été à l'origine de la loi n°97-14 du 07 juillet 1997 modifiant certaines dispositions de la loi n°61-33 du 15 juin 1961 relative au statut général des fonctionnaires. Cette loi a prévu en son article 29, une disposition qui introduit un système d'évaluation intégrant la performance et les potentialités des agents de l'Etat, en vue de promouvoir le professionnalisme et le mérite. Le décret n° 98-286 MMET/DEP/BE du 26 Mars 1998 fixe les modalités d'évaluation des agents de l'État.

Le recrutement et le traitement des agents de l'Etat se font régulièrement sur la base de textes législatifs et réglementaires en vigueur qui déterminent des critères relatifs au mérite, à l'aptitude et à l'équité (concours, grilles salariales, carrière). La plupart de ces critères sont formalisés et connus de tous. Les agents publics sont évalués sur la base de grille standard de notation. Toutefois, dans la pratique, ces normes ne sont pas toujours appliquées avec rigueur.

Les agences ou sociétés parapubliques ont pour la plupart d'entre elles formalisé à travers leur manuel de procédures, les critères de recrutement, de traitement, de rotation et d'évaluation des agents. Généralement, les critères ne sont pas connus par tous. L'évaluation des agences et structures assimilées commanditée en 2013 par la Délégation à la Réforme de l'Etat et de l'Assistance Technique (DREAT)¹³ a relevé des insuffisances sur la gouvernance de ces entités. Le recrutement dans ces organismes n'est pas systématiquement organisé conformément au manuel de procédures en vigueur dans ces entités. Au niveau du secteur privé et des OSC, le recrutement et l'évaluation des agents se font généralement sur la base de critères bien définis dans des manuels de procédures.

La fonction publique disposait d'un système de rémunération de ses agents adapté et équilibré. Mais ces dernières années ont été marquées par des dysfonctionnements liés à la prolifération des indemnités et la multiplication des textes portant sur la rémunération. Les textes sont éparpillés et sans aucune cohérence d'ensemble avec le cadre de référence. Il convient de souligner que le problème fondamental du système de rémunération des agents de la fonction publique, réside dans l'iniquité du régime indemnitaire. Ce qui a fortement fragilisé la Fonction publique et détérioré son climat social. C'est dans ce cadre qu'une étude sur le système de rémunération au sein de l'administration sénégalaise a été commanditée par le Ministère de la Fonction publique et du Renouveau du Service public en novembre 2015.

Ayant complètement déstructuré le système, l'iniquité du régime indemnitaire a conduit à une relative démotivation des agents, avec pour conséquence une inefficacité de l'administration publique. Ainsi, l'étude sur la rémunération des agents du secteur public a retenu dans l'optique d'assurer une rénovation effective du système de rémunération dans l'administration publique, la mise en œuvre d'une politique appropriée s'appuyant sur une organisation optimale et une gestion rationnelle et valorisante des ressources humaines. Ceci par l'application des orientations et recommandations suivantes :

- la rénovation du système de rémunération ;
- la modernisation et la fiabilisation de la gestion des effectifs et de la masse salariale ;
- le renforcement du dispositif juridique et statutaire de la fonction publique ;
- la rationalisation de la gestion des personnels.

Toutefois, il convient de souligner les nombreux efforts déployés par le gouvernement, notamment depuis 2018, pour certains corps de l'Administration en relevant la valeur de leur point indiciaire, et en allouant des indemnités de logement et indemnités diverses.

S'agissant des indemnités particulières attribuées à certains agents, il existe plusieurs types d'avantages réglementés qui sont octroyés à des corps de fonctionnaires ou assimilés ou en fonction des emplois occupés. Il s'agit, entre autres d'heures supplémentaires, de fonds communs, de primes de motivation ou d'incitation au recouvrement.

2.4.2

Faiblesses

En dépit des efforts consentis dans le cadre de la lutte contre la corruption, des insuffisances persistent encore.

Rares sont les structures publiques qui ont mis en place un organe dédié à la prévention de la corruption en leur sein.

A la Police, c'est la Brigade prévôtale qui a la prérogative d'assurer la prévention et les enquêtes concernant les fonctionnaires de la Police même si la prévention et la lutte contre la corruption sont prises en charge de façon globale par la Direction de l'Inspection des Services de Sécurité (coordination) et la Division des Investigations Criminelles, à travers sa brigade économique et financière (enquêtes). Certains services de contrôle dont les Inspections internes ont aussi ce statut même si la lutte contre la corruption ne figure pas de façon explicite parmi leurs attributions et elles ne disposent pas suffisamment d'expertise dans la prévention en matière de lutte contre la corruption.

Au niveau de la société civile et du secteur privé aussi, rares sont les entités qui ont pris l'option de combattre en leur sein la corruption par la mise en place d'un organe dédié.

¹³ DREAT devenue Bureau Organisation et Méthodes (BOM) Décret n° 2016-300 du 29 février 2016

Le champ de compétences de la lutte contre la corruption est encore restreint. A l'exception de l'IGE, les structures de contrôle n'affichent pas de façon explicite la lutte contre la corruption parmi leurs attributions. Il a été noté un manque de précision sur les attributions relatives à la lutte contre la corruption.

L'ARMP dispose d'une structure de prévention et de lutte contre la corruption à savoir la « cellule d'enquête et d'instruction » qui a été créée par le décret n° 2009-510 du 29 mai 2009 fixant les modalités de recrutement, le statut et les pouvoirs des agents de l'ARMP chargés des enquêtes sur la régularité des procédures de passation et d'exécution des marchés publics, délégations de service public et contrats de partenariat. Ledit décret fixe les conditions de nomination et obligations des membres de la cellule ainsi que sa composition et ses compétences, et décrit, en outre, le déroulement des missions des enquêteurs.

Par ailleurs les structures spécialisées n'ont pas toujours un pouvoir de sanction et certaines structures de contrôle ou de vérification n'ont pas la possibilité de saisir directement les autorités de poursuite lorsqu'elles découvrent des faits constitutifs de corruption.

Des insuffisances ont été notées dans la coordination des initiatives de lutte contre la corruption. Plusieurs acteurs interviennent à différents niveaux dans la lutte contre la fraude et la corruption, mais l'absence d'un mécanisme formel de coordination de tous ces acteurs ne permet pas de créer les synergies nécessaires pour impulser une forte réduction du niveau de corruption du pays. Les structures œuvrant dans la lutte contre la fraude et la corruption effectuent rarement des missions conjointes et ne disposent pas souvent d'un mécanisme effectif de partage d'informations. Cependant, l'OFNAC principale structure spécialisée dans la lutte contre la corruption fait des efforts en nouant des partenariats avec certaines structures et la société civile.

Une autonomie restreinte dans les interventions de contrôle impactent négativement l'efficacité des initiatives de lutte contre la corruption. La plupart des structures de contrôle n'ont pas un pouvoir d'auto saisine et leurs programmes annuels de vérification sont soumis à l'approbation de l'autorité de tutelle, destinataire des rapports.

L'insuffisance des ressources humaines et financières limite les capacités d'intervention en matière de lutte contre la corruption. Il est noté aussi, une faible présence de ressources humaines qualifiées sur la question de la corruption dans les secteurs public et privé, ainsi que dans la société civile. Même les structures de régulation, de contrôle, d'inspection, d'investigation et de répression souffrent de cette insuffisance. Il faut toutefois signaler quelques rares exceptions comme le Conseil des organisations non gouvernementales d'appui au développement (CONGAD), où il a été noté la présence d'un chargé de programme, spécialiste des questions de transparence budgétaire et reddition des comptes et de blanchiment de capitaux.

Les structures impliquées dans la lutte contre la corruption ne sont pas toujours capables de mobiliser les ressources financières nécessaires à l'exécution de leur mission et ont du mal à développer une synergie d'actions. En effet, les structures spécialisées sont confrontées à une insuffisance de moyens même si des efforts importants ont été consentis par l'Etat avec l'appui des bailleurs de fonds. Ce manque de moyens affecte également les autres corps de contrôle. Pour cette raison, le contrôle ne porte que sur un échantillon souvent peu représentatif de l'ensemble des services qui devraient être contrôlés.

La faible fréquence de rotation du personnel affecté à des postes sensibles constitue un facteur favorisant la corruption. La fréquence de rotation du personnel n'est pas encadrée par des textes, et cela même pour les postes sensibles. Le principe de rotation pour ces postes n'est même pas retenu. Cependant, certains postes sont soumis à des mandats à durée déterminée.

L'évaluation basée sur la performance n'est pas effective. Il est constaté l'absence du décret d'application de l'article 29 de la loi n°97-14 du 07 juillet 1997 modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n°61-33 du 15 juin 1961 relative au statut général des fonctionnaires.

Des insuffisances persistent dans les techniques d'enquête spéciale. Les acteurs d'investigations ne sont pas dotés par la loi des mécanismes modernes de recueil de preuve. Les techniques d'enquête spéciales telles les surveillances, électroniques, bancaires, téléphoniques et informatiques, les filatures etc.

La relocalisation et la protection des témoins, lanceurs d'alerte et autres dénonciateurs ne sont pas encore consacrées ni par le code de procédure pénale¹⁴ ni par la loi portant création de l'OFNAC. Aussi, les institutions concernées ont d'énormes difficultés à réunir les éléments de preuves.

Des insuffisances sont observées dans le suivi et la mise en œuvre des recommandations issues des rapports d'enquêtes et de contrôle. Certaines conditions qui permettraient d'assurer l'efficacité du travail des Institutions impliquées dans la lutte contre la fraude et la corruption ne sont pas souvent bien remplies. En effet, les contrôles et enquêtes aboutissent rarement à l'application de mesures répressives ou préventives.

Des difficultés ont été notées dans le cadre du recouvrement des avoirs à l'extérieur. La CREI a été confrontée à l'opposabilité du principe de la double incrimination car l'infraction d'enrichissement illicite n'est pas incriminée dans certains pays. L'observation rigoureuse de ce principe par certains Etats Parties à la convention des Nations unies contre la corruption a été la principale cause des difficultés rencontrées dans le cadre du recouvrement des avoirs confisqués en vertu de décisions de condamnations définitives rendues par la CREI.

2.5 Analyse des interventions en matière de lutte contre la corruption

2.5.1 Forces

De bonnes pratiques de prévention de la corruption sont prises en compte dans le code des marchés publics qui renferme des dispositions, dont l'objectif est de réduire le phénomène de corruption.

Relativement à la commande publique, les types de corruption les plus courants sont les pots de vin et la prise illégale d'intérêt. Par conséquent, il est essentiel de considérer comme bonnes pratiques, l'obligation de déclarer les conflits d'intérêt sur les marchés publics et la révision ponctuelle ou régulière du code des marchés publics, en vue du renforcement de l'intégrité et de l'éthique dans ce domaine.

Il est important de souligner que l'article 2.14 du décret n° 2007-546 du 25 avril 2007 portant organisation et fonctionnement de l'ARMP dispose que celle-ci a pour missions, entre autres d'évaluer périodiquement les procédures et pratiques du système de passation des marchés publics et délégations de service public. A cet effet, le code des marchés publics a été évalué à plusieurs reprises sur la base des critères OCDE. La plus récente de ces évaluations date de mai 2017 (évaluation du système de passation de marchés du Sénégal selon la méthodologie d'évaluation des systèmes de passation de marchés (MAPS).

Pour les structures non soumises au code des marchés publics, les processus de passation de marché sont définis dans leurs manuels de procédures. Les appels d'offre des OSC sont souvent publiés par voie de presse, par voie électronique ou par affichage.

En matière d'incrimination sur des faits de corruption, diverses structures sont pourtant dotées de pouvoir d'investigation. C'est le cas de l'OFNAC qui mène des enquêtes dans le respect des principes de secret et de confidentialité.

Par ailleurs il est noté un élargissement du champ d'investigation avec une meilleure prise en charge des aspects de corruption dans les missions de vérification, de contrôle ou d'inspection. Les corps de contrôle ou de régulation et les auditeurs indépendants sont mieux outillés pour traiter au cours de leurs missions les faits de corruption.

Dans la même dynamique, toutes les structures bénéficiant du concours financier de la puissance publique, à l'exception de l'Assemblée nationale, sont soumises au contrôle, à l'inspection ou à la vérification.

Et d'ailleurs, la plupart des structures de contrôle, d'inspection et de régulation disposent de textes qui leur permettent d'utiliser des moyens de coercition en cas de refus d'une personne ou d'un organe de subir un contrôle, une inspection ou une vérification.

¹⁴ Loi 2016-30 modifiant la loi 65-61 du 21 juillet 1965 portant CPP

Relativement à la détection des faits de corruption, des systèmes d'alerte sont souvent utilisés pour faciliter la dénonciation:

- (i) numéros verts (ARMP, OFNAC) ;
- (ii) mécanismes de dénonciation anonyme en ligne (Site Web OFNAC, portail des marchés publics www.marchespublics.sn) ;
- (iii) courrier physique anonyme, courrier électronique (OFNAC).

Pour rendre ces mécanismes performants, certaines structures ont mis en place un système de protection des dénonciateurs. C'est le cas du système de sauvegarde de l'anonymat des indicateurs ou des dénonciateurs. Ces structures sont tenues par l'obligation de confidentialité.

Sur le dispositif répressif, des dispositions existent pour mener correctement les investigations et assurer la poursuite des faits de corruption et la saisine de la justice. Cela est confirmé par les cas de corruption décelés dans les rapports de contrôle, d'investigation, d'inspection ou d'audit et dans l'exécution de commissions rogatoires nationales ou internationales. Les recommandations issues des rapports de vérification, de contrôle et d'audit intègrent très souvent aussi, des aspects liés à la lutte contre la corruption. La poursuite et la saisine des faits de corruption dans la passation de marchés publics sont encadrées dans le Code et les sanctions sont prononcées par le Comité de Règlement des Différends de l'ARMP.

S'agissant de l'entraide judiciaire, l'OFNAC s'appuie sur plusieurs cadres de coopération internationale de la lutte contre la corruption pour mener certaines de ses activités, notamment le Programme mondial d'Interpol pour la lutte contre la corruption, la criminalité financière et le recouvrement des avoirs.

Ainsi, les acteurs de la police judiciaire et de la justice coopèrent avec les autorités étrangères dans le cadre de l'échange d'informations, d'entraide et d'extradition pour des faits de corruption. Il existe un système de communication sécurisé Interpol 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 (124/7).

En ce qui concerne la coopération internationale, il est établi plusieurs cadres, notamment avec le Réseau des Institutions nationales de lutte contre la corruption en Afrique de l'Ouest (RINLCAO), l'Association des Autorités Anticorruption d'Afrique (AAACA) et l'Office Européen de lutte Anti-Fraude (OLAF). Le Sénégal a pris part à plusieurs rencontres internationales portant sur la lutte contre la corruption.

Par ailleurs, le Groupe Intergouvernemental d'Action Contre le Blanchiment en Afrique de l'Ouest (GIABA) apporte aux Etats membres une assistance technique régulière pour la bonne application des 40 recommandations du GAFI. C'est dans ce cadre que le Sénégal prend part aux sessions des Etats membres du GIABA pour le suivi de la mise en œuvre des recommandations. Le pays participe aussi aux activités d'évaluation du GIABA.

Plusieurs actions ont été mises en œuvre pour le renforcement de capacités des acteurs et des populations dans la lutte contre la corruption. C'est dans ce cadre que la Plateforme des ANE, à travers l'Observatoire des Acteurs non étatiques pour la Lutte contre la Non Transparence, la Corruption et la Concussion (OANEL-2C) a mis en œuvre plusieurs campagnes de sensibilisation et de plaidoyer sur les coûts de la corruption dans le cadre du Programme Gouvernance et Paix (PGP) de l'USAID et en collaboration avec le Ministère chargé de la promotion de la bonne gouvernance.

Les besoins de formation en matière de corruption sont exprimés de façon spontanée par certains acteurs et dans ce cas les structures disposant d'une expertise dans les domaines du contrôle ou de la corruption apportent une réponse adaptée. Sous ce rapport, l'OFNAC, dans le cadre de la mise en œuvre de son plan stratégique de développement 2017-2021, a organisé plusieurs sessions de formation portant sur plusieurs thématiques telles que les techniques d'investigations, d'enquêtes, de saisie et confiscation et d'utilisation des outils pertinents de lutte contre la corruption. Il mène, en outre, assez souvent des campagnes de sensibilisation sur la corruption dont certaines sont conduites en collaboration avec la plate-forme des acteurs non étatiques. Des offres de formation sont aussi développées par d'autres structures.

En sus des actions initiées par l'OFNAC dans le cadre de la lutte contre la corruption, d'autres structures s'impliquent dans le domaine. A titre d'exemple, le CONGAD a mis en œuvre, avec l'appui de ses partenaires, un programme de lutte sur les flux financiers illicites au Sénégal.

Aussi, il est à noter l'existence du Projet de Renforcement institutionnel de l'Office national de Lutte contre la Corruption au Sénégal (PROFNAC) financé par le PNUD et l'Etat du Sénégal.

Dans la même dynamique, la section anti-corruption du Bureau régional de l'Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime (ONUDC) de l'Afrique de l'Ouest et du Centre tient annuellement des sessions de formation, de sensibilisation et de vulgarisation de la Convention de Mérida contre la corruption dont elle est la gardienne. Sous ce rapport, l'ONUDC développe un mécanisme d'évaluation mutuelle entre les États Parties qui a permis d'avoir une vision plus claire sur les forces et faiblesses du dispositif national anti-corruption.

La prévention et la détection des transferts sont encadrées en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Les transactions financières sont surveillées et encadrées par les textes bancaires. Les institutions financières sont soumises à l'obligation de déclarer les opérations à partir d'un certain montant ainsi que leurs fréquences.

Des mesures ont été prises et des mécanismes développés pour le recouvrement direct des biens (saisies, gels, confiscation) par la coopération internationale aux fins de confiscation. Conformément à la réglementation, les produits et instruments de la corruption doivent être saisissables et rentrer dans l'assiette. La législation nationale a prévu la sanction complémentaire de confiscation et la réglementation du régime des biens confisqués.

En plus il y a lieu de noter que certains rapports des structures d'inspection, de contrôle et de vérification font état de la corruption. Ces rapports sont confidentiels et destinés aux autorités.

S'agissant des établissements publics, agences et sociétés nationales, les rapports qu'ils produisent sont soumis à leurs organes délibérants et à leurs tutelles. Ces différents rapports ne font pas l'objet de publication.

L'ARMP produit des rapports d'audit pour la revue de la conformité des procédures de passation des marchés publics des autorités contractantes. Il produit également un rapport annuel sur les marchés publics. Ces rapports sont rendus publics.

L'OFNAC produit aussi un rapport annuel d'activités qui fait l'objet d'une publication après sa remise au Président de la République.

Le rapport annuel sur l'état du dialogue social peut aussi être noté dans ce cadre.

Les rapports des OSC mettant en exergue des faits de corruption sont publiés et transmis aux autorités des structures déconcentrées et celles décentralisées ainsi qu'aux partenaires.

Des évaluations ou des enquêtes sur la corruption sont régulièrement conduites. Des enquêtes ont été menées à l'échelle nationale, produisant des données assez pertinentes sur la corruption. Il s'agit notamment de :

- (i) la mesure de corruption au Sénégal(ONUDC, 2017) ;
- (ii) l'audit sur les flux financiers illicites basés sur la corruption (janvier 2018) avec la Cour des Comptes. Aussi, l'OFNAC a renseigné les questionnaires de la Cour des Comptes sur le volet déclaration de patrimoine.

Dans le cadre du mécanisme d'évaluation par les pairs, le Sénégal a subi deux missions d'évaluation pour examiner l'état de conformité de sa législation et son application par rapport à la CNUCC. La première en 2015, les îles Comores et la Finlande ont évalué la conformité de la législation Sénégalaise par rapport aux chapitres III et IV relatifs l'un à l'incrimination, la détection et à la répression, l'autre à la coopération Internationale. La seconde en 2016, le Mali et le Kiribati ont évalué la conformité de la législation sénégalaise par rapport aux chapitres II et V de la CNUCC.

En 2017, l'OFNAC a reçu les évaluateurs du GIABA dans le cadre de l'évaluation nationale des risques de Blanchiment de capitaux.

La lutte contre la corruption occupe une place prépondérante dans les politiques publiques du Sénégal. Au plan stratégique, la lutte contre la corruption est une des priorités inscrites dans la politique publique

¹⁵ Paragraphe 3.3.6 Gouvernance stratégique, économique et financière

nationale, le Plan Sénégal Emergent (PSE), notamment en son axe 3 intitulé “*Gouvernance, Institutions, Paix et Sécurité*” qui vise, entre autres, la réalisation du pilier “gouvernance stratégique, économique et financière¹⁵ “ à travers l’amélioration de la gestion des finances publiques, le renforcement de la lutte contre la corruption et la non-transparence et l’amélioration de la gouvernance économique.

2.5.2 Faiblesses

Concernant l’adoption d’une charte de transparence ou d’un code d’éthique, seules quelques structures du secteur public se sont pliées à cette exigence considérée comme une bonne pratique en matière de transparence. Certaines OSC n’ont pas de code de transparence, mais elles prennent en charge cette dimension à travers leurs manuels de procédures. Le respect du principe de transparence est encadré par les textes relatifs à l’organisation et au fonctionnement des structures : les statuts, le règlement intérieur, les codes de déontologie (exemple Douane) et le manuel de procédures, les contrats de travail et les procédures de recrutement des employés.

Des insuffisances ont été notées dans le dispositif répressif des faits de corruption. En dépit, des dispositions existant pour les investigations, la poursuite des faits de corruption et la saisine de la justice, des efforts restent toujours à faire pour améliorer le dispositif répressif des faits de corruption. Seules les tutelles de certaines structures de contrôle telles que l’IGE et l’IGF sont compétentes pour saisir les autorités judiciaires chargées des poursuites. Ces lourdeurs administratives peuvent avoir un effet négatif sur l’efficacité des actions de répression.

En matière d’audit ou d’exécution des marchés publics, on note certaines difficultés dans les investigations bien que les textes soient clairs.

En dehors de la prévention et la détection des transferts en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, les autres infractions prévues par la convention ne sont pas encadrées.

S’agissant de la restitution et des dispositions des avoirs, la législation nationale n’a rien prévu par rapport au sort réservé aux biens recouverts au Sénégal en exécution d’une demande émanant d’une autorité étrangère alors que dans plusieurs législations nationales étrangères, un pourcentage des biens recouverts revient à l’Etat requis.

Dans le cadre de la coopération internationale en matière de lutte contre la corruption, des difficultés ont été rencontrées pour poursuivre des faits de corruption commis à l’étranger. Sous l’angle du devoir de vigilance pour la bonne application des 40 recommandations du GAFI, la faiblesse se situe au niveau de l’identification des bénéficiaires effectifs.

En dépit, des importants besoins en ressources humaines spécialisées sur les questions de corruption, le renforcement de capacité des acteurs et des populations dans ce domaine reste très timide au Sénégal notamment à cause d’une faible demande. Il existe peu de programmes destinés à la vulgarisation des textes en matière de corruption.

Par ailleurs, les plans de formation des structures intègrent rarement des activités sur la corruption, aussi l’offre de formation dans ce domaine est presque inexistante. Les textes vulgarisés durant les campagnes de sensibilisation ne portent pas de manière exclusive sur la corruption. Aussi, il a été noté une absence de programme et projet spécifique pour la lutte contre la corruption.

La production, l’accès et la disponibilité de l’information sur la lutte contre la corruption restent très limités. Il n’existe pas spécifiquement de base de données ou des statistiques en matière de corruption. Le Sénégal a très peu d’instruments pour collecter et partager l’information sur la corruption. L’existence d’un système d’informations sur la corruption n’a pas été notée et le besoin de renforcer les pratiques de collecte d’informations et de données statistiques est partagé. Ce qui pose le problème de la disponibilité de l’information sur la corruption et son accessibilité.

La production et le partage d’information contribuent à dissuader la corruption et à renforcer la confiance du public à l’égard des autorités. Seulement quelques rares données sur la corruption sont accessibles.

Aussi, la faible fréquence des évaluations ou enquêtes sur la corruption ne permet d'alimenter un système statistique en données fiables et actualisées sur la corruption.

Concernant la gouvernance de la lutte contre la corruption, des insuffisances ont été notées sur le pilotage et les ressources mobilisées pour assurer la mise en œuvre des initiatives de lutte contre la corruption.

Par conséquent, les efforts visant à harmoniser les interventions des parties prenantes et à renforcer la synergie entre leurs actions restent vains. Il a été noté une absence de cadre de concertation pour assurer un pilotage concerté des initiatives mises en œuvre par les parties prenantes de la lutte contre la corruption.

D'ailleurs, à part les Institutions spécialisées, très peu de structures publiques, d'organisations du secteur privé et de la société civile intègrent dans leurs documents de planification stratégique les aspects concernant la lutte contre la corruption.

En outre aucun mécanisme clair de suivi-évaluation n'est prévu pour s'assurer que les initiatives des différents acteurs sont mises en œuvre de façon efficiente.

2.6 Analyse de l'environnement externe de la lutte contre la corruption

2.6.1 Opportunités

Parmi les opportunités identifiées, il est à citer la mobilisation et l'engagement de la communauté internationale dans la lutte contre la corruption et les infractions assimilées, le blanchiment de capitaux et le combat contre le terrorisme international.

A cet égard, des instruments internationaux de la lutte contre la corruption ont été adoptés et les pays se sont engagés à les transposer, notamment :

- la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC) adoptée à Mérida Mexique le 9 décembre 2003 ;
- la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption adoptée le 11 juillet 2003 ;
- le protocole de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) sur la lutte contre la Corruption (adopté le 21 décembre 2001) ;
- les directives du cadre harmonisé de la gestion des finances publiques de l'UEMOA.

Les partenaires techniques et financiers accordent une place importante à la dimension de la lutte contre la corruption dans leurs programmes de coopération.

Les religions et la régulation sociale peuvent être d'un apport considérable dans les politiques de prévention et de lutte contre la corruption.

2.6.2**Menaces**

Des menaces sont notées dans le développement du terrorisme et de la délinquance financière internationale, l'existence de paradis fiscaux, le poids de lobbies financiers et la persistance des pesanteurs sociales. Des mesures d'atténuation sont développées par les Etats pour combattre ces fléaux.

2.7**Principaux défis de la lutte contre la corruption**

Les défis de la lutte contre la corruption sont à la fois d'ordre sociologique, normatif, institutionnel, organisationnel et financier.

Sous l'angle sociologique, comme mentionné dans le diagnostic des causes de la corruption plus haut, des efforts de sensibilisation, d'éducation et de formation s'imposent afin de mieux faire connaître aux acteurs et à la population, les formes et manifestations de la corruption.

Sur le plan normatif, la prévention se heurte au fait que tous les dépositaires de fonds publics ne sont pas assujettis à la déclaration de patrimoine. Le seuil fixé pour faire ladite déclaration est élevé, restreignant ainsi le nombre d'agents publics assujettis. L'évaluation du système de déclaration de patrimoine a permis de constater ses limites et faiblesses. En effet, des réformes doivent être menées sur le système de déclaration de patrimoine.

En matière pénale, plusieurs dispositions impératives des conventions doivent être intégrées. Des réformes législatives et réglementaires s'imposent tant pour rendre conforme les incriminations du droit interne en matière de corruption et infractions assimilées que pour les procédures applicables aux enquêtes, poursuites et jugements de ces affaires.

Sur le plan institutionnel, les obstacles à l'efficacité des actions de contrôle et de vérification se caractérisent par le fait que certains audits internes et externes ne sont pas tous tenus selon la régularité et les procédures requises. S'y ajoute le fait que les organes délibérants (conseils de surveillance et conseils d'administration) ne jouent pas assez leur mission de contrôle de la gestion des structures qu'ils administrent.

Sur le plan organisationnel plusieurs organes de contrôle comme l'Inspection générale des Finances (IGF) ne sont pas dotés du pouvoir d'auto saisine. Certaines structures de contrôle ou de vérification n'ont pas le pouvoir de saisir directement les autorités de poursuite lorsqu'ils découvrent à l'occasion de leurs contrôles, des faits constitutifs de corruption. C'est le cas de l'IGF, dont les rapports sont adressés au Ministre des Finances et du Budget (MFB) qui a seul compétence pour ester en justice, à travers l'Agent judiciaire de l'État. Ces lourdeurs administratives peuvent avoir un effet négatif sur l'efficacité des actions de répression.

D'autres défis sont identifiés au niveau de la coopération entre services de détection et entre ceux-ci et les autorités de répression. Un certain cloisonnement des institutions spécialisées est relevé et pour y remédier, il est nécessaire de définir des cadres de coopération nationale pour surmonter cet obstacle.

Par ailleurs, la dimension ressources humaines demeure un pan important dans la lutte contre la corruption. Or, au regard de l'ampleur du phénomène et pour dissuader les corrupteurs et les corrompus, il est essentiel que les structures mises en place puissent disposer de moyens adéquats en termes de ressources humaines compétentes dans le domaine et de moyens logistiques pour remplir leur mission. Il sera ainsi question de prendre en compte dans la gestion des ressources humaines les aspects de compétence et d'équité dans le recrutement, la rémunération et la promotion des agents à tous les niveaux ainsi que la rotation pour certains postes sensibles, la soumission de certains gestionnaires à la déclaration de patrimoine et l'attribution d'indemnités spécifiques aux agents occupants des postes sensibles. Des programmes de recyclage périodique devraient renforcer ledit dispositif.

III. STRATEGIE

3.1 Vision du Sénégal pour la lutte contre la corruption

Riche de ses traditions de démocratie et d'Etat de droit, le Sénégal bâtit sa vision du développement économique et social sur le socle de valeurs profondes qui en constituent le substrat culturel. Le sentiment d'appartenance à une même nation et le patriotisme incitent à la solidarité et renforcent la foi en un développement harmonieux dans la paix et la sécurité. Combattre la corruption devient un impératif de bonne gouvernance pour une gestion transparente et performante des ressources publiques et une répartition équitable des richesses.

Fort de cela, la vision est déclinée comme suit : "L'éradication de la corruption au Sénégal en vue d'un développement durable et inclusif."

Cette vision s'inspire de la Constitution du Sénégal, des Conventions internationales, dont la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC), la Convention de l'Union africaine et du Plan Sénégal Emergent (PSE) avec pour vision « Un Sénégal émergent en 2035 avec une société solidaire dans un État de droit ».

3.2 Cadre stratégique de la lutte contre la corruption

A travers cette vision, l'objectif général est de : "Combattre la corruption pour contribuer au développement durable et inclusif du Sénégal."

Cet objectif général est décliné en trois objectifs stratégiques :

- *Améliorer les cadres juridique et institutionnel de la lutte contre la corruption* : cet objectif stratégique constitue un levier de la prévention et de la sanction et s'appuie sur les mesures préventives, l'incrimination, la détection, la répression et le recouvrement des avoirs.
- *Améliorer la coordination des interventions en matière de lutte contre la corruption* : cet objectif est un levier de la prévention qui s'appuie sur la gouvernance, l'information, la coordination et la coopération en matière de lutte contre la corruption.
- *Renforcer la communication et les capacités des acteurs* : cet objectif stratégique vise des mesures préventives et s'appuie sur la communication et l'éducation en matière de lutte contre la corruption.

3.3 Axes d'intervention de la stratégie

3.3.1 Axe 1 : Amélioration des cadres juridique et institutionnel de la lutte contre la corruption

Objectif spécifique 1.1 : Renforcer le cadre normatif de la lutte contre la corruption

Cet objectif est opérationnalisé à travers trois actions :

- (i) adaptation du cadre normatif de la lutte contre la corruption aux standards internationaux ;
- (ii) prise en compte des dispositions de lutte contre la corruption dans les secteurs exposés ;
- (iii) renforcement des capacités d'intervention des structures de contrôle, d'inspection et de régulation et celles dédiées à la lutte contre la corruption.

L'adaptation du cadre juridique de la lutte contre la corruption se fera avec l'ensemble des acteurs concernés y compris la société civile et le secteur privé et ce, dans le cadre d'une large concertation basée sur des études et des échanges.

A cet égard, il est envisagé d'adopter une loi spéciale anti-corruption en prenant en compte toutes les dispositions obligatoires de la CNUCC, notamment le renforcement des dispositifs de prévention et de répression avec la possibilité pour les structures spécialisées dans la lutte contre la corruption de se constituer partie civile. Il s'agira également de généraliser les codes de déontologie, d'élargir le périmètre de la déclaration de patrimoine, de prendre en compte les conflits d'intérêt, d'intégrer des dispositions qui rendent obligatoires les poursuites en cas de saisine des autorités judiciaires sur des faits de corruption, d'élargir le pouvoir de saisine directe de la justice reconnu à l'OFNAC aux corps de contrôle et assimilés, de protéger les lanceurs d'alertes et les témoins.

L'adoption de lois pro-lutte contre la corruption concerne le financement des partis politiques et des associations, l'accès à l'information, le partage des recettes pétrolières et gazières et le littoral. Aussi, une réforme des codes sectoriels (pétrolier, environnement, etc.) sera conduite pour prendre en compte le phénomène de la corruption. Ces différents textes prendront en considération, de manière effective, la territorialisation des politiques publiques conformément à l'Acte III de la décentralisation.

La mise en place d'une structure de recouvrement et de gestion des avoirs s'avère nécessaire pour assurer une meilleure efficacité des sanctions.

Des efforts seront déployés pour le renforcement des capacités d'intervention des structures de contrôle, d'inspection et de régulation et celles dédiées à la lutte contre la corruption, notamment dans l'autonomie et la prise en compte des aspects de la lutte contre la corruption dans les différentes missions de terrain.

Objectif spécifique 1.2 : Réduire les facteurs de vulnérabilité dans le service public

Deux actions concourent à la réalisation de l'objectif visé. Il s'agit d'entreprendre :

- (i) la mise en place de bonnes pratiques visant à lutter contre la corruption
- (ii) la modernisation de la gestion des ressources humaines dans le secteur public. A cet égard, des efforts seront déployés dans le renforcement de la démarche de performance et de l'éthique dans le secteur public (dématérialisation des procédures et des normes administratives, transparence et mérite, modernisation de la gestion des ressources humaines).

Objectif spécifique 1.3 : Renforcer la transparence et l'équité dans la gestion des ressources publiques

Pour cet objectif, deux actions sont ciblées :

- (i) renforcement de la transparence dans la gestion des finances publiques
- (ii) renforcement du cadre de gouvernance des ressources naturelles (pétrole, gaz, mines, forêt, eau etc.) et du foncier. Des efforts seront poursuivis dans les réformes du cadre harmonisé de la gestion des finances publiques de l'UEMOA, dans l'accès à l'information relative à l'exploitation, la gestion et le contrôle des ressources naturelles et du foncier.

3.3.2 Axe 2 : Amélioration de la gouvernance et de la coordination des interventions en matière de lutte contre la corruption

Objectif spécifique 2.1 : Assurer la coordination, le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte contre la corruption

Trois actions sont mises en œuvre pour atteindre cet objectif :

- (i) Intégration de la lutte contre la corruption dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi-évaluation des politiques publiques (nationales et locales);
- (ii) établissement d'un cadre de mise en œuvre et de suivi évaluation de la SNLCC, à travers la mise en place des organes, des procédures, des outils de suivi-évaluation et de mobilisation de ressources, des plans d'actions sectoriels de lutte contre la corruption dans les secteurs vulnérables et des dispositifs de performance et d'assurance qualité ;
- (iii) développement d'un système d'information sur la corruption en mettant une base de données fonctionnelle sur la corruption, un mécanisme de transparence et d'intégrité et

un dispositif de gestion des risques de corruption.

L'efficacité de l'intégration de la lutte contre la corruption dans les politiques publiques nécessite d'entreprendre un ensemble de réformes dans divers secteurs notamment l'éducation, la santé, l'environnement, la justice et les finances publiques.

Dans la démarche de la performance, la dimension de la lutte contre la corruption doit être intégrée dans l'élaboration des documents de planification, la mise en œuvre et le suivi-évaluation desdits documents. Ce qui encourage la généralisation des contrats de performance à toutes les administrations, collectivités territoriales et entreprises publiques.

Aussi, l'instauration du contrôle et de la reddition des comptes est à promouvoir à tous les niveaux, notamment la production de rapports de performance dans le secteur public. La généralisation des contrats de performance nécessite un accompagnement de l'OFNAC dans le dispositif de suivi et d'évaluation des dispositions contractuelles.

En plus, il est important d'agir sur l'intégrité et la transparence au niveau du secteur public en mettant en place, entre autres, un Observatoire National sur la Transparence et l'Intégrité et des dispositifs de gestion des risques (cartographie, évaluation et maîtrise des risques de corruption).

Objectif spécifique 2.2 : Promouvoir le dialogue entre les acteurs engagés dans la lutte contre la corruption.

Cet objet se traduit par deux actions :

- (i) mise en place d'un mécanisme de partage d'informations sur la corruption entre les acteurs concernés ;
- (ii) coopération et coordination entre services de détection et de répression.

Objectif spécifique 2.3 : Renforcer la coopération internationale.

Deux actions sont à mettre en œuvre :

- (i) développement de partenariats sur la lutte contre la corruption (économique, technique, judiciaire, recherche, etc.) et
- (ii) renforcement de la coopération internationale, notamment à travers la consolidation des accords de partenariat avec les institutions nationales et étrangères. A cet égard, le Sénégal poursuivra ses actions de suivi de la mise en œuvre des recommandations issues de mécanismes d'évaluation de l'application des conventions sur la lutte contre la corruption.

3.3.3 Axe 3 : Communication et renforcement des capacités des acteurs de la lutte contre la corruption

Objectif spécifique 3.1 : Renforcer la communication dans la lutte contre la corruption par la culture du rejet des pratiques corruptives.

Deux actions sont ciblées :

- (i) mise en œuvre d'une stratégie CCC (Communication pour le changement de comportement) sur les effets néfastes de la corruption en couvrant les différents niveaux de la société : organisations publiques et privées, associations, communautés à la base, institutions de formation ;
- (ii) développement d'une culture d'intégrité et de probité dans la gestion des services publics, notamment en assurant la promotion de la culture du rejet des pratiques corruptives.

Objectif spécifique 3.2 : Développer la prise de conscience sur la gravité du délit de corruption.

Quatre actions permettent d'atteindre l'objectif :

- (i) développement de programmes de formation et de sensibilisation sur les techniques de

détection et d'investigation en matière de corruption, notamment, au niveau du curriculum des écoles élémentaires, collèges et lycées, universités, des structures de formation des agents publics (ENA, CFJ, Ecole des Douanes, Ecole nationale de Police et de la Formation permanente (ENPFP), Ecole des Officiers de la Gendarmerie nationale et Ecole des Sous-officiers de la Gendarmerie nationale, etc.) ;

(ii) mise en œuvre de plan de formation sur la corruption ;

(iii) conduite de campagnes d'éducation, d'information et de sensibilisation sur les mesures de prévention et de lutte contre la corruption ;

(iv) renforcement des capacités des institutions, de la société civile et des populations en matière de prévention et de lutte contre la corruption.

Objectif spécifique 3.3 : Promouvoir la recherche dans le domaine de la lutte contre la corruption.

Dans le domaine de la recherche, trois actions sont conduites :

(i) développement de partenariats avec les structures de recherche sur la corruption ;

(ii) mise en place de services spécialisés de documentation et de recherche ;

(iii) mise en place de mécanismes de formation d'encouragement et promotion du contrôle citoyen, notamment à travers la conduite des opérations de benchmarking et de décernement des distinctions.

IV. DISPOSITIF DE MISE EN ŒUVRE, DE SUIVI ET D'ÉVALUATION DE LA SNLCC

4.1

Cadre de mise en œuvre

4.1.1

Principaux indicateurs de performance

Le cadre de mesure de la performance de la SNLCC pour la période 2020–2024 (Cf. Annexe 2) permettra de suivre les indicateurs et de mesurer les résultats atteints. Le tableau ci-après décrit, par axe d'intervention et par objectif spécifique, une liste d'indicateurs de performance adossés aux objectifs.

PRINCIPAUX INDICATEURS

Objectifs	Indicateurs
<p>Objectif général :</p> <p>Combattre la corruption pour contribuer au développement durable et inclusif du Sénégal</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Indice de perception de la corruption de Transparency International (TI) ou IPC -Indice MO Ibrahim de la gouvernance en Afrique (IIAG) -Nombre de cas de corruption signalés
Axe 1 : Amélioration des cadres juridique et institutionnel de la lutte contre la corruption	
Renforcer le cadre normatif de la lutte contre la corruption	<ul style="list-style-type: none"> -Loi anti-corruption adoptée et textes d'application pris -Pourcentage de mesures nouvelles prises en compte dans les textes pro-lutte contre la corruption par rapport à celles proposées
Réduire les facteurs de vulnérabilité dans le service public	<ul style="list-style-type: none"> -Nombre de cas de corruption révélés et traités. -Taux d'évolution de la corruption -Evolution de la durée de traitement des dossiers sur la corruption
Renforcer la transparence et l'équité dans la gestion des ressources publiques	<ul style="list-style-type: none"> -Nombre d'irrégularités liées à la corruption constatées dans les rapports d'audit des corps de contrôle, d'inspection et de régulation -Nombre d'actes de gestion des ressources naturelles (exploitation forestière, ressources halieutiques et gestion des terres du domaine national) produits et appliqués -Nombre de permis délivrés régulièrement -Nombre de contrôles effectués dans les conditions d'exploitation
Axe 2 : Amélioration de la gouvernance et de la coordination des interventions en matière de lutte contre la corruption	
Assurer la coordination, le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte contre la corruption	<ul style="list-style-type: none"> -Nombre de codes de transparence élaborés et vulgarisés -Nombre de mesures initiées et appliquées -Plans d'action sectoriels de lutte contre la corruption opérationnels
Promouvoir le dialogue entre les acteurs engagés dans la lutte contre la corruption	-Témoignages d'adhésion, d'engagement et de satisfaction des populations sur la lutte contre la corruption
Renforcer la coopération internationale	-Nombre d'accords de partenariat international ayant conduit à des opérations concrètes
Axe 3 : Amélioration de la Communication et renforcement des capacités des acteurs de la lutte contre la corruption	
Renforcer la communication dans la lutte contre la corruption par la culture du rejet des pratiques corruptives	<ul style="list-style-type: none"> -Nombre de campagnes de sensibilisation et d'information à travers le pays -Nombre d'agents formés et mis à niveau pour relayer la lutte contre la corruption -Nombre de sessions de formation organisées dans le domaine de la lutte contre la corruption -Nombre de séances d'IEC organisées en français et en langues nationales -Nombre de démarches/procédures administratives simplifiées mises en ligne -Pourcentage d'acteurs de la société civile et du secteur privé ayant adoptés des codes de déontologie
Développer la prise de conscience sur la gravité du délit de corruption	<ul style="list-style-type: none"> -Nombre de cadres de concertation -Nombre d'actes administratifs et PV affichés et publiés -Nombre d'avis et de recours portés par les citoyens -Nombre de cas de corruption jugés -Nombre de foras organisés sur la lutte contre la corruption -Degré de satisfaction des usagers
Promouvoir la recherche dans le domaine de la lutte contre la corruption	-Nombre d'accords de partenariat ou de conventions signés avec les universités et les structures de recherche

4.1.2 Plan d'actions de la SNLCC

La SNLCC est opérationnalisée par un plan d'actions 2020 – 2024 (Cf. Annexe 3) qui sera mis en œuvre à travers les interventions des structures impliquées (secteur public, secteur privé et société civile) dans la prévention et la lutte contre la corruption et des infractions assimilées. Les partenaires techniques et financiers et les ONG internationales sont également associés, notamment à travers leurs interventions directes dans leurs programmes pro-lutte contre la corruption.

Les actions retenues sont essentiellement constituées d'une combinaison de prévention permettant d'éliminer les opportunités de corruption dérivant des insuffisances juridiques, institutionnelles, d'éducation pour changer les mentalités, les habitudes et les attitudes, de vulnérabilité des acteurs à la corruption et de sanctions pour dissuader les individus.

Le plan d'actions sera décliné en activités sur la base des plans de travail annuel des structures chargées de la mise en œuvre. Des plans d'actions sectoriels seront élaborés pour les secteurs les plus vulnérables à la corruption : Sécurité publique, Santé, Education, Marchés publics, Collectivités territoriales, Mines, Eaux et Forêts et Transport. Les activités planifiées feront l'objet d'une mise à jour annuelle sur la base des lois de finances, des plans d'actions et des plans de travail annuel des structures en charge de la mise en œuvre.

4.1.3 Coût du Plan d'actions de la SNLCC

Le coût total de la mise en œuvre du plan d'actions de la SNLCC est de l'ordre de 10,172 milliards FCFA pour la période 2020 – 2024.

Axes d'intervention	Coût du Plan d'actions (Millions FCFA) 2020 - 2024	Proportions
Axe 1 : Amélioration des cadres juridique et institutionnel de la lutte contre la corruption	2 610	25,7%
AXE 2 : Amélioration de la gouvernance et de la coordination des interventions en matière de lutte contre la corruption	1 582	15,6%
AXE 3 : Communication et renforcement des capacités des acteurs de la lutte contre la corruption	5 980	58,8%
Total	10 172	100%

Les activités seront financées par l'Etat du Sénégal et ses partenaires techniques et financiers. Il a été suggéré la création d'un fonds (qui sera alimenté par les ressources provenant de l'exploitation du gaz, du pétrole, des recettes douanière, fiscales...) pour appuyer la mise en œuvre des activités. Le secteur privé et la société civile pourront contribuer au financement du plan d'actions de la SNLCC dans le cadre de leurs interventions directes dans la prévention et la lutte contre la corruption.

Pour le financement du plan d'actions, il sera essentiel d'organiser une table ronde des partenaires techniques et financiers pour la mobilisation des ressources.

Les besoins de financement des activités sont évalués sur une base annuelle pour déterminer le montant total, le disponible et les gaps de financement par sources et par nature.

4.1.4 Plan de communication de la SNLCC

Un plan de communication sera mis en place pour assurer une visibilité et une large diffusion de l'information relative à l'état d'avancement de la mise en œuvre de la SNLCC.

4.2 Organisation du dispositif de suivi et d'évaluation de la SNLCC

Le dispositif de suivi et d'évaluation permet aux acteurs de suivre et d'analyser les résultats obtenus, tout au long de la mise en œuvre de la SNLCC. Il permet surtout d'assurer le suivi des actions, des indicateurs et de résultats attendus de la stratégie conformément aux prévisions et d'effectuer, éventuellement, les réajustements nécessaires en cours d'exécution.

La SNLCC est mise en œuvre par les divers acteurs œuvrant dans la prévention et la lutte contre la corruption et les infractions assimilées. Une démarche participative de suivi et d'évaluation sera adoptée par les acteurs.

A cet effet, le dispositif institutionnel de pilotage du suivi et de l'évaluation de la SNLCC est défini en deux niveaux :

- Un *Comité national de suivi et d'évaluation (CNSE) de la mise en œuvre de la SNLCC* sera mis en place. Ce comité, présidé par le Président de la République ou son représentant (Président de l'OFNAC/Secrétaire général de la Présidence de la République), sera composé des représentants des structures de l'Etat impliquées dans la prévention et la lutte contre la corruption et les infractions assimilées, de l'Assemblée nationale, du CESE, du HCCT, du HCDS, des collectivités territoriales, de la société civile, du secteur privé et des partenaires techniques et financiers. Il se réunit au moins deux fois par an sur convocation de son Président ou à la demande de la majorité des membres pour évaluer l'état d'avancement de la mise en œuvre de la SNLCC et donner les directives nécessaires pour une bonne exécution.
- Un *Secrétariat technique (ST-CNSE)* du Comité national de Suivi et d'Evaluation (CNSE) de la mise en œuvre de la SNLCC sera mis en place au sein de l'OFNAC. Il sera chargé d'assurer l'animation et la coordination du dispositif de suivi et de l'évaluation de la SNLCC. Il veille à la bonne exécution des différentes activités du plan d'actions de la SNLCC et à la bonne coordination des interventions des acteurs dans la mise en œuvre de la SNLCC. Il se réunit tous les trois mois ou à chaque fois que de besoin pour suivre la mise en œuvre du plan d'actions. Il travaillera en étroite collaboration avec les points focaux de l'OFNAC pour assurer, au niveau des régions, le suivi opérationnel des actions et activités inscrites dans le plan d'actions de la SNLCC. Il peut s'attacher de personnes ressources pour l'appuyer dans sa mission. Il est chargé de préparer la revue annuelle et le rapport annuel d'avancement.

Des actes réglementaires fixeront la composition, la structuration et le fonctionnement du CNSE et du secrétariat technique.

4.3 Suivi et évaluation de la SNLCC

Le Secrétariat technique est chargé de piloter le dispositif de suivi et d'évaluation de la SNLCC. Le suivi consiste à assurer la surveillance de la mise en œuvre du plan de travail annuel extrait du plan d'actions. Il s'agit de collecter des informations sur les progrès réalisés, les objectifs atteints et l'utilisation des ressources. Des rapports d'avancements semestriels sont établis et soumis au CNSE de la SNLCC.

L'évaluation consistera à apprécier la conception, la mise en œuvre et les résultats de la SNLCC. Une évaluation à mi-parcours est prévue en 2022 pour mesurer l'atteinte des résultats immédiats et intermédiaires. Une évaluation finale sera également faite dans le dernier trimestre de l'année 2024.

Le dispositif d'information de la SNLCC s'appuie sur des supports de collecte d'informations et de diffusion. Ces supports seront développés par le Secrétariat technique.

Les outils de mise en œuvre du système de suivi-évaluation sont les suivants :

- Pour la planification : plans d'actions de la SNLCC, plan de travail annuel de la SNLCC et liste des indicateurs de performance retenus.
- Pour le suivi et l'évaluation : tableau de bord, fiches de collecte et de traitement des informations, rapports semestriels du CNSE, rapports trimestriels du Secrétariat technique, rapport de la revue annuelle de SNLCC, rapports des structures de l'Etat (en tenant compte des textes qui régissent leur fonctionnement), rapports de la société civile et du secteur privé, rapports des ordres professionnels (actions d'évaluations externes), rapport de la revue à mi-parcours de la SNLCC et rapport d'évaluation finale de la SNLCC et toutes études thématiques en la matière.

Le Secrétariat technique sera chargé d'assurer le suivi et la mise à jour des indicateurs et du plan d'actions.

4.4

Risques liés à la mise en œuvre de la SNLCC

Les risques de la mise en œuvre de la SNLCC sont liés à la disponibilité des ressources pour financer le plan d'actions selon la programmation retenue et l'engagement de toutes les parties prenantes pour conduire des actions pro-lutte contre la corruption. Aussi, il est à noter que des risques peuvent survenir de l'ancrage institutionnel (décret portant répartition des services de l'Etat), la résistance au changement, les arbitrages budgétaires subséquents, le cycle de programmation des PTF, l'actualisation des dispositions législatives et réglementaires et la pérennité des engagements souscrits par les parties prenantes. Ces risques peuvent être atténués avec une planification opérationnelle et budgétaire pluriannuelles et glissantes basées sur le réalisme.



Ce document a été réalisé avec
l'appui du **PNUD**



Office national de Lutte Contre la Fraude et la Corruption
Cité Keur Gorgui lots 71-73 Mermoz - Pyrotechnie
Tel : +221 33 889 98 38 - Email : ofnac@ofnac.sn
www.ofnac.sn