



REVUE DOCUMENTAIRE SUR LES COÛTS DE LA CORRUPTION

Rapport Final
Par Semou Ndiaye, CERAG



SOMMAIRE

I- LES COÛTS DE LA CORRUPTION

- 1.1- Les coûts politiques de la corruption
- 1.2- Les coûts économiques de la corruption
- 1.3- Les coûts sociaux de la corruption
- 1.4- Les coûts environnementaux de la corruption

II- L'IMPLICATION ET LE RÔLE DES ACTEURS DANS LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

- 2.1- L'implication et le rôle des acteurs institutionnels
- 2.2- L'implication et le rôle des acteurs non institutionnels

III- SYNOPSIS DES COÛTS DE LA CORRUPTION PAR ACTEUR

IV- RECOMMANDATIONS

INTRODUCTION

CONTEXTE ET JUSTIFICATION DE LA REVUE DOCUMENTAIRE

La corruption est définie de manière générique comme l'abus d'une fonction à des fins privées. Cette définition cache mal l'absence d'une définition convenue au niveau international de la corruption en raison des différences de culture. Les instruments internationaux de lutte contre la corruption pour contourner cette difficulté ont adopté une approche qui peut être considérée comme une définition énumérative de la corruption en visant les pratiques constitutives de corruption. C'est pour cette raison qu'il faut considérer que si une partie de la doctrine affirme que la Convention des Nations Unies contre la corruption ne définit pas la corruption c'est seulement dans une approche compréhensive de la notion.

La corruption est un phénomène universel qui affecte tous les pays qu'ils soient développés ou en développement, toutes les organisations internationales régionales ou à vocation universelle.

Au niveau interne, même s'il est variable d'un Etat à l'autre, la corruption affecte tous les secteurs et traverse toutes les catégories socioprofessionnelles.

Les ressorts de la corruption sont nombreux et variés. On peut, entre autres, citer le rapport d'extériorité à la loi, le manque de volonté politique, la légitimation de la corruption liée à l'inversion des valeurs sociales, la pauvreté, la faiblesse du cadre juridique et institutionnel.

Sur le plan politique, la corruption serait liée au recul du militantisme ainsi qu'à l'augmentation des dépenses électorales.

L'importance des dépenses électorales s'explique à la fois par l'augmentation du nombre des échéances électorales, l'utilisation des sondages et les nouvelles méthodes de marketing et de communication politique.

Bien que ses conséquences aient toujours été jugées néfastes, la corruption a été considérée par certains comme un mal nécessaire. Cette vision a trouvé un écho dans les théories fonctionnalistes qui ont dominé les analyses en sciences politiques et en sciences économiques jusque dans les années 90. Pour ces théories, la corruption comportent des bienfaits aussi bien sur le plan politique que sur le plan économique. Ces théories ont cependant été invalidées par les études postérieures.

Au total, la corruption est aujourd'hui considérée comme un phénomène néfaste qui doit être combattue par tous les moyens.

Les analyses sur la corruption ont ainsi tendance à montrer ses effets néfastes à travers ses coûts à la fois sur les plans social, politique, économique et environnemental.

Au Sénégal, la corruption a été mise en évidence par divers rapports produits par des institutions aussi bien nationales qu'internationales.

Par ailleurs, l'analyse du classement du Sénégal fondé sur l'Indice de Perception de la Corruption (IPC) prouve à suffisance l'ancrage du phénomène de la corruption. Ainsi de 1998 à 2009 le meilleur

classement du Sénégal se trouve être le 52^{ème} rang en 2000. La situation a empiré depuis car en 2009, il occupe le 99^{ème} rang.

Une enquête récente effectuée auprès des ménages et des fonctionnaires révèle, par ailleurs, que sur les deux années précédant cette étude c'est-à-dire entre 2009 et 2011, 23,8% des représentants des ménages et des fonctionnaires ont affirmé avoir eu connaissance directe d'un cas de corruption¹. Les résultats de cette enquête sont quelque peu confirmés ceux d'Afro baromètre qui indiquent qu'il y a au Sénégal un très haut niveau de corruption perçue mais un très bas niveau de corruption vécue.²

Si dans l'absolu les chiffres sur la corruption vécue apparaissent faibles, ils ne doivent pas être sous-estimés en raison du caractère souterrain de la corruption.

Dans son rapport d'activités de 2010, la CENTIF chiffrait le montant des déclarations de soupçons reçues dans cette année à mille cent dix-neuf milliards cent trente-six millions deux cent quatre vingt onze mille cent trente sept f CFA (1 119 136 291 037 f CFA). Ce qui représente 17,6 % du PIB du Sénégal en 2010 et 63, 88% de la dette extérieure du Sénégal à la même année³. L'importance des montants retracés dans les déclarations de soupçon, au regard du lien de connexité entre le blanchiment et la corruption, tend à confirmer le mauvais classement du Sénégal dans l'IPC.

Cette situation est d'autant plus inquiétante en raison des conséquences du blanchiment.

Sur le plan économique, le blanchiment constitue une entrave au développement du secteur privé en ce sens que les produits du crime sont vendus à un prix inférieur à leur coût rendant impossible toute saine concurrence.

Sur le plan socio-économique, l'argent blanchi permettra le maintien d'activités criminelles voir même leur extension. Ce faisant le pouvoir peut être contrôlé par des criminels qui disposent de moyens considérables pour corrompre les autorités politiques et les forces de sécurité. Il conduit également à l'érosion du secteur financier et à la baisse des recettes de publiques, la fiscalité n'étant pas appliquée aux activités qui se déroulent dans l'économie souterraine.

Une campagne sur les coûts de la corruption trouve sa pertinence dans le fait que si les sénégalais ont conscience de la gravité du problème, il ne semble pas constituer pour eux une sur priorité. La corruption dans le secteur public n'occupe que le septième (7^{ème}) rang sur une liste de dix-huit problèmes identifiés, la corruption dans le secteur privé occupant le onzième (11^{ème}) rang⁴.

L'Etat du Sénégal en décidant d'adhérer aux conventions de lutte contre la corruption notamment les conventions de lutte contre la corruption des Nations Unies et de l'Union africaine ainsi que le Protocole de la CEDEAO contre la corruption est tenu de lutter contre la corruption.

D'autres instruments dans le cadre de l'UEMOA viennent renforcer cette obligation. On peut notamment citer le code de la transparence dans la gestion des finances publiques⁵ ainsi que les

¹ Banque Mondiale, CERFE, Etude diagnostique sur la gouvernance et la lutte contre la corruption au Sénégal, juin 2011, p.

² Afrobaromètre, regards des citoyens sur l'évolution de la corruption au Sénégal, Communiqué de presse, 13 novembre 2013, http://www.afrobarometer.org/files/documents/press_release/sen_r5_pr5.pdf

³ Centif, rapport d'activités, 2010, p.32

⁴ Ibid. p. 54

⁵ Directive n°1/2009/CM/UEMOA portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques au sein de l'UEMOA.

directives relatives aux marchés publics et aux délégations de service public. Il s'agit de la directive n°04/2005/CM/UEMOA portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public dans l'UEMOA, et la directive n°05/2005/CM/UEMOA portant contrôle et régulation des marchés publics et des délégations de service public dans l'UEMOA.

En dehors de son Protocole contre la corruption, la CEDEAO a adopté des directives promouvant la transparence. Il en est ainsi par exemple de la directive C/DIR3/05/09 sur l'harmonisation des principes directeurs et des politiques dans le secteur minier.

Tous ces instruments mettent l'accent sur la nécessité d'asseoir les bases d'une culture de la transparence et de lutter contre la corruption.

Au niveau interne, il convient de rappeler que le principe de bonne gouvernance a été érigé par la Constitution en principe à valeur constitutionnelle auquel toutes les politiques publiques doivent se conformer.

L'Etat du Sénégal a décidé de renforcer ses efforts dans la promotion de la bonne gouvernance. Au-delà du renforcement du cadre juridique et institutionnel de lutte contre la corruption et des infractions connexes avec la création de l'OFNAC et la réactivation de la Cour de répression de l'enrichissement illicite (CREI), le Président de la République a décidé de la création d'un Ministère en charge de la promotion de la bonne gouvernance. Une stratégie nationale de bonne gouvernance a été définie de manière participative sous les auspices de ce ministère avec l'appui de partenaires techniques tels que l'USAID à travers le PGP. Cette stratégie impartit aux différents acteurs concernés par la lutte contre la corruption un rôle bien défini dans sa mise en œuvre en rapport avec l'avantage comparatif de chaque acteur.

Il s'agit de permettre à l'OANEL-2C⁶, avec l'appui d'organes étatiques comme le Ministère de la bonne Gouvernance, de l'Office national Anti-Corruption (OFNAC) de lancer cette campagne pour sensibiliser toutes les couches de la population sur les méfaits de la corruption et les coûts que cela engendre en accentuant la pauvreté.

La plateforme des acteurs non étatiques ayant longtemps travaillé dans le secteur de la gouvernance comme thématique majeure a décidé de s'engager dans la lutte contre la corruption en déclinant un programme d'activités tiré de la phase d'opérationnalisation du plan de lutte contre la corruption de l'USAID

La présente revue documentaire a ainsi pour objectif en identifiant les coûts de la corruption d'aider à définir les messages qui seront transmis aux cibles identifiées dans le cadre de cette campagne.

⁶ L'observatoire des acteurs non étatiques de lutte contre la corruption et la concussion

METHODOLOGIE DE LA REVUE

La revue documentaire a été conduite en deux étapes :

- D'abord une phase de recherche documentaire sur les coûts de la corruption. L'accent a été mis sur l'exploitation des rapports produits par les institutions nationales, internationales ainsi que des organisations notamment de la société civile. L'exploitation de ces rapports a été complétée par l'analyse de la littérature sur les coûts de la corruption. En effet, une des faiblesses de la recherche dans le domaine de la corruption au Sénégal concerne l'évaluation des coûts de la corruption. La majorité des études privilégie une approche qualitative au détriment d'une approche quantitative. Ce faisant elles ne permettent pas souvent de quantifier les coûts de la corruption.
- Ensuite une série d'entretiens avec des acteurs de la société civile, du secteur privé, des médias ainsi que des membres d'institutions de lutte contre la corruption et les infractions connexes. L'objectif ici visé était, d'une part d'être renseigné sur les coûts de la corruption, d'autre part, de mesurer leur degré d'implication et leur rôle dans la lutte contre la corruption. Le but de l'exercice était d'aider à identifier les partenaires et cibles potentiels de la campagne de sensibilisation sur les coûts de la corruption.

I- LES COÛTS DE LA CORRUPTION

On distinguera entre les coûts politiques, les coûts économiques, les coûts sociaux et les coûts environnementaux de la corruption.

1.1- Les coûts politiques de la corruption

La politique a été l'un des domaines où les théories fonctionnalistes ont cherché à valider les bienfaits de la corruption. Suivant ces théories, la corruption permettait d'établir et de maintenir des liens entre les politiques et leurs partisans. Elle permettait également aux citoyens d'infléchir les décisions de bureaucrates impitoyables et d'atténuer la dureté de certaines politiques. Par ailleurs, par le favoritisme qu'elle induit, elle contribuerait à l'assimilation et à la mobilisation des immigrants et des pauvres. Pour les théories fonctionnalistes, la corruption faciliterait les bureaucraties en agissant comme de « l'huile dans les rouages » et ce faisant augmenterait la confiance des citoyens dans les institutions⁷.

La thèse de la contribution de la corruption au renforcement de la démocratie et de la confiance des citoyens dans les institutions a été invalidée et aujourd'hui tout le monde s'accorde pour reconnaître que la corruption a un impact négatif sur le système politique. La corruption a des effets directs négatifs sur la démocratie car elle remet en cause deux principes fondamentaux de la démocratie à savoir la libre concurrence et la participation. La corruption électorale peut ici être prise comme exemple illustratif. Elle fausse non seulement le sens de la compétition entre les

⁷ L'AVALLÉE Emmanuelle, « Corruption et confiance dans les institutions politiques : test des théories fonctionnalistes dans les démocraties africaines », Afrique contemporaine 2006 / 4 n°220, p165

candidats tout en privant les citoyens de leur droit de participer à la gestion des affaires publiques par le biais de dirigeants qu'ils se sont librement choisis. L'élection ne constitue plus ainsi un mécanisme de reddition des comptes. En effet, les politiques, dès lors qu'ils ont la conviction qu'ils doivent leur élection à la corruption des électeurs, ne se croient plus obligés de devoir rendre compte à leurs mandants. C'est pourquoi l'on considère que la corruption conduit à l'irresponsabilité des hommes politiques tout en détruisant le lien civique qui unit les politiques aux citoyens. Yves MENY fait observer à cet égard que dans « un système de corruption extrême et pratiquée à visage découvert, la relation entre élus et citoyens est estompée par une relation de dépendance personnelle et clientéliste qui détruit le lien civique remplacé par l'allégeance.....Là en revanche où la corruption fait scandale, c'est le lien de confiance entre élites et électeurs qui s'affaiblit ou se rompt »⁸.

Dans un rapport intitulé *Politique et argent*, publié en 1994, sous les auspices de l'Assemblée nationale, préfacé par son président Philippe Seguin, on peut lire ceci : "toute crise de confiance des citoyens envers leurs institutions, à l'encontre des hommes et des femmes investis de la responsabilité de les faire fonctionner et qui tiendrait à l'absence, réelle ou supposée, de clarté dans le rapport de la politique avec l'argent, contribue à miner les fondations de la démocratie et de la République. Or, tel est bien la situation qui semble se créer en France... ces affaires nourrissent dans l'opinion le sentiment que tout le monde, parti ou élu, responsables nationaux ou locaux, y serait impliqué"⁹.

Des études récentes ont démontré que la confiance dans les institutions s'affaiblit dans toutes les sociétés gangrenées par la corruption qu'ils s'agissent de pays de développés ou de pays en voie de développement. Dans une étude qui porte sur des pays africains y compris le Sénégal, et dont l'objectif était de tester la validité des théories fonctionnalistes, la conclusion de l'auteur est que la corruption remettait en cause la confiance des citoyens dans les institutions.¹⁰ Le déficit de confiance des sénégalais à l'égard des institutions est confirmée par une étude récente de la Banque Mondiale¹¹. Sur les institutions considérées, la poste enregistre le meilleur score, 43 % des interviewés ayant manifesté leur confiance à son égard.

Le déficit de confiance présente le risque de fragiliser les institutions et par conséquent de conduire à une instabilité politique. Beaucoup de coups d'Etat militaires en Afrique ont été justifiés par la corruption des hommes politiques au pouvoir. Les conventions des Nations Unies et de l'Union africaine contre la corruption mettent l'accent sur le danger que représente la corruption pour la stabilité politique des pays. Dans son Préambule, la Convention des Nations Unies dispose que la corruption constitue une menace pour la stabilité et la sécurité des sociétés car elle sape les institutions et les valeurs démocratiques, les valeurs éthiques et la justice tout en compromettant le développement durable et l'Etat de droit.

La corruption a une incidence négative sur la qualité de la gouvernance d'un pays et favorise l'instabilité politique en minant la légitimité du système politique.

⁸ MENY Yves, « Corruption, politique et démocratie », *Confluences*, n° 15 Eté 1995, p.18

⁹ SEGUIN Philippe., *Compte rendu sur la clarification des rapports entre la politique et l'argent*, Assemblée générale, Tome 1, Paris, 1994, pp. 13-14.

¹⁰ Voir LAVALLE Emmanuelle, « Corruption et confiance dans les institutions : test des théories fonctionnalistes dans les démocraties africaines », *Afrique contemporaine*, 2006/4, n°220, pp163-190

¹¹ Banque Mondiale, CERFE, Etude diagnostic sur la gouvernance et la lutte contre la corruption au Sénégal, juin 2011, p.46

La corruption entrave également l'approfondissement de la démocratie en ce sens que les hommes politiques et agents de l'Administration qui en profitent sont hostiles à toute réforme susceptible de leur faire perdre leurs rentes liées à la corruption. Elle peut surtout saper les efforts de réforme démocratique surtout dans les pays où la phase de transition vers un système démocratique est récente ou instable¹². Si le Sénégal peut, à certains égards, être considéré comme une démocratie stable, on peut affirmer sans risque de se tromper que l'un des facteurs explicatifs de la perte du pouvoir par le Président Wade réside dans la mal gouvernance notamment la conviction d'une frange importante de la population que le régime était corrompu.

Les coûts politiques de la corruption peuvent être situés à d'autres niveaux.

La corruption est une négation de l'Etat en tant qu'institution. En effet, dès lors qu'elle induit une patrimonialisation de l'Etat, elle remet en cause tout le processus d'institutionnalisation par lequel le pouvoir politique s'est détaché de la personne qui l'incarne. Dans les sociétés fortement pénétrées par la corruption, les dirigeants politiques confondent les biens de l'Etat avec leurs biens personnels. La corruption substitue ainsi les intérêts privés à l'intérêt public. L'enquête d'Afrobaromètre 2013 révèle ainsi qu'après l'impunité, c'est la confusion entre les biens publics et les biens privés qui explique le dérapage dans la gestion des ressources publiques au Sénégal¹³.

La corruption sape également les fondements de l'Etat de droit. Celui-ci postule, au-delà de la séparation des pouvoirs, le règne de la loi notamment le respect des droits et des libertés.

Or dans un Etat où la corruption affecte notamment la justice, non seulement les hommes politiques ne répondent plus de leurs actions mais les lois ne sont plus appliquées de manière systématique et équitable. Le rapport d'évaluation de la corruption au Sénégal produit par l'USAID¹⁴ fait état de pratiques corruptrices assez édifiantes à cet égard. Des délinquants ne sont pas appréhendés car des policiers corrompus les ont avertis à temps pour qu'ils quittent le territoire national avant d'être appréhendés. Des dossiers pour lesquels une enquête de police a été sollicitée sont délibérément égarés. Le même rapport fait état du cas de magistrats qui acceptent des avantages pour décider dans un sens qui soit favorable au corrupteur et ce en totale violation de la loi.

La corruption apparaît comme une négation des droits et libertés des citoyens lesquels constituent un pilier essentiel de l'Etat de droit. Au-delà de la non application de la loi, la corruption apparaît comme un obstacle à l'accès à la justice des citoyens pauvres qui n'ont pas les moyens de soudoyer les magistrats. De ce point de vue, la corruption apparaît comme une négation des droits des citoyens.

La corruption comme négation des droits peut également être illustrée à travers les violations des droits des communautés dans les zones d'exploitation des ressources minières. Un rapport du Lartes-Ifan fait état de compensations inadéquates au regard des pertes subies par les populations déplacées. Les montants remis aux bénéficiaires sont parfois très différents de ceux promis et certains mettent en cause la complicité des autorités administratives au niveau local. Le rapport cite le cas de cet homme qui a perdu 30 hectares de terre et n'a reçu que 110000 f CFA comme compensation¹⁵.

¹² CAMERER Marianne « Que faut-il pour créer de systèmes de lutte contre la corruption efficaces ? », Publication occasionnelle de SAIIA,- Analyser les questions essentielles de politique et de gouvernance en Afrique et au-delà, n°10, Août 2008, p.2

¹³ Respectivement 33% et 19% voir : Afrobaromètre, « La perception des sénégalais sur la reddition des comptes », Press Release October 2013 :

http://www.afrobarometer.org/files/documents/press_release/sen_r5_pr1.pdf

¹⁴ USAID, Evaluation de la corruption au Sénégal, 2007, p. 27

¹⁵ Lartes- Ifan, rapport op. cit p.46

1.2- Les coûts économiques de la corruption

L'économie constitue un autre domaine où les théories fonctionnalistes ont également cherché à valider les bienfaits de la corruption. Dans un environnement économique où les opérateurs économiques sont confrontés à des procédures administratives longues et complexes, la corruption permettrait d'accélérer les procédures. De la même manière que dans le domaine politique, la corruption favorise l'efficacité économique en permettant de dépasser les rigidités administratives. Si les fonctionnalistes reconnaissent à la corruption une telle vertu ce n'est point qu'ils ignorent ses méfaits, c'est qu'ils l'envisagent comme une solution de second rang. Mais de la même manière que dans le domaine politique, les théories fonctionnalistes ont été invalidées dans le domaine économique. En effet, considérer la corruption comme un moyen d'accélérer les procédures administratives suppose que la corruption soit un fait extérieur à ces procédures. Or dans la pratique, la corruption peut même justifier que les agents retardent les procédures dans le seul objectif de tirer profit de la corruption. En d'autres termes, la corruption pourrait contribuer à retarder les procédures et par conséquent renforcer la bureaucratie.

Il existe aujourd'hui un consensus sur les méfaits de la corruption sur le plan économique. Elle est source d'inefficience économique. Elle affecte d'abord négativement les finances de l'Etat. Elle se traduit par une baisse des recettes de l'Etat qui sont souvent détournés par des fonctionnaires corrompus. Le Professeur Abdoulaye SECK considère que la régression qu'a connu l'IPC de 3,7 à 2,9 entre 2007 et 2012 a valu au Sénégal des pertes estimées à 380 milliards f CFA.

Quelques affaires célèbres confirment l'importance des pertes de ressources pour l'Etat du fait de la corruption. Il suffit de citer ici la concession du terminal à conteneurs à DP WORLD et la vente de la licence à SUDATEL.

L'IGE, dans la concession du terminal à conteneur à DP WORLD, a évalué le préjudice subi par le Port autonome de Dakar à 24 500 000 000 f CFA du fait de manœuvres frauduleuses de la société DP WORLD avec la complicité du directeur du port. Si l'IGE parle de présomption de fraude il apparait clairement qu'elle soupçonne le directeur du port de corruption.

La Cour des comptes, dans l'affaire de la vente de la licence à l'opérateur de téléphonie SUDATEL, a constaté que sur le compte spécial ouvert à la BCEAO seule une partie des recettes de cette vente a été versée. Le manque à gagner pour l'Etat dans cette affaire a été évalué à 16 700 000 000 f CFA. Des poursuites judiciaires ont été engagées certaines personnes impliquées dans la vente de la licence.

Le rapport produit par le Forum Civil sur la gouvernance et la corruption dans le secteur de l'environnement et des ressources naturelles fait état également de pertes financières pour l'Etat dans les secteurs des mines, de la pêche et des ressources forestières.

Dans le secteur forestier, le manque à gagner pour l'Etat du fait des camions en dépassement de chargement en bois de charbon est évalué à un montant compris entre 30 à 90 000 000 F CFA par semaine et cela seulement pour un poste de contrôle situé à l'entrée de Dakar¹⁶. En extrapolant on peut imaginer le manque à gagner pour l'Etat par an.

Au total, sur le plan économique, la corruption compromet le développement économique en privant l'Etat des moyens de financer son développement en particulier sa capacité à construire

¹⁶ FORUM CIVIL, Gouvernance et corruption dans l'environnement et les ressources naturelles, p203

des infrastructures (routes, hôpitaux etc.) et en général à répondre aux préoccupations des citoyens.

La corruption n'a pas seulement un impact négatif sur les recettes de l'Etat. Elle affecte également négativement les dépenses publiques. Elle conduit à l'augmentation des dépenses publiques mais surtout à une mauvaise allocation des ressources publiques. En effet, les agents publics à la recherche de rentes auront tendance à multiplier les projets pour se créer des opportunités de rente. Le plus grave réside dans le fait que ces dépenses sont orientées vers des domaines qui présentent le plus d'opportunités de rentes et qui plus ou moins échappent au contrôle. Le constat a été fait que dans les pays où la corruption est très développée les dépenses militaires sont privilégiées au détriment des dépenses consacrées à l'éducation et à la santé. Cette augmentation des dépenses publiques peut conduire à une augmentation de la dette l'Etat surtout dans les pays en développement ayant souvent recours à l'endettement pour financer ses projets d'envergure.

Ce postulat semble être confirmé par l'évolution des dépenses avec le régime de la première alternance. Dans son rapport de juillet 2013, l'Inspection Générale d'Etat fait état de dépenses sans couverture budgétaire de l'ordre de 18 017 639 646 f CFA.¹⁷

La propension à dépenser plus pour se créer des opportunités de rente peut être illustrée par quelques exemples. Dans son rapport de 2010, la Cour des comptes relève que dans le cadre du projet de construction de logements sociaux et de lutte contre les inondations et des bidonvilles chargé de la mise en œuvre du plan « Jaxaay » beaucoup de dépenses sans rapport avec le projet. C'est le cas de l'acquisition d'un logiciel pour la somme de 26 786 000 F Cfa qui ne sera jamais utilisé.¹⁸ Un autre contrat de prestation de services portant sur un montant de 600 000 000 f CFA sans rapport avec l'objet du Projet a été également conclu.¹⁹ Des machines brésiliennes pour la fabrique de briques, qui n'ont jamais utilisées, ont été acquises pour un montant de 470 888 065 f CFA hors taxes de droits de douane.

La corruption constitue une entrave au développement car elle affecte également la croissance. Selon la Banque mondiale, la corruption peut réduire le taux de croissance d'un pays de 0,5 à 1 point par an. Les exercices de quantification du coût économique montrent qu'une dégradation de l'incidence de la corruption d'un point réduit le taux de croissance de deux points de pourcentage.²⁰

La réduction du taux de croissance pourrait être liée à plusieurs facteurs imputables à la corruption.

Selon le FMI, les investissements réalisés dans les pays corrompus sont inférieurs d'environ 5% ceux réalisés dans les pays non corrompus.

Le niveau des investissements baisse non seulement au niveau interne mais également en ce qui concerne les investissements directs étrangers. Pour le Sénégal, une fuite de 10% des investissements publics sous l'effet de la corruption conduit à une perte de l'ordre de 2.9 % de taux de croissance par an en moyenne.²¹

La corruption nuit à la croissance parce qu'elle fausse la compétition entre entreprises privées. Seules les entreprises qui versent des pots-de-vin parviennent à se maintenir de manière artificielle

¹⁷ IGE, rapport public sur la gouvernance et reddition des comptes, p86

¹⁸ Cour des comptes, rapport public 2010, p.154

¹⁹ Ibid.

²⁰ Voir SECK Abdoulaye, « Les mécanismes économiques de la corruption », inédit

²¹ Voir **CABRAL François Joseph**, « Corruption, croissance et pauvreté : le cas du Sénégal », Cahier de recherche / Working Paper, 13- 03, p.1

sur le marché. Cette situation impacte négativement sur la qualité des biens et des services et d'une manière générale sur la compétitivité de l'économie. Etant une taxe occulte sur les producteurs et les consommateurs, la corruption réduit l'offre et la demande de biens et services et naturellement leur qualité. Une autre conséquence est le développement de l'informel, les entreprises préférant quitter le secteur formel.

La corruption également influe négativement sur la croissance par le faible niveau de l'emploi. Le marché de l'emploi est parasité de sorte que ceux qui occupent les emplois ne sont pas nécessairement ceux qui ont le meilleur profil. De ce point de vue, la corruption apparaît comme un gâchis de talents.

La baisse de la croissance ou l'absence de croissance favorise une augmentation de la pauvreté. Le lien entre la corruption et l'augmentation de la pauvreté a été mise en évidence par le professeur CABRAL²². La perte de ressources destinées à l'investissement public a pour effet d'accroître l'incidence de la pauvreté de 0.5 % en moyenne par an au Sénégal. Le nombre de pauvres augmenterait ainsi de plus de 60 000 par an²³ pour la période considérée.

La corruption aggrave la pauvreté tout en creusant les inégalités dans la société.

La corruption ne compromet pas seulement le développement au niveau national. Elle constitue une entrave à la décentralisation. Au Sénégal, la majorité des collectivités locales faute de moyens consacrent leurs maigres ressources aux dépenses de fonctionnement au détriment des dépenses d'investissement qui devraient profiter aux populations locales. L'exemple illustratif d'une pratique corrompue qui fragilise la situation financière des collectivités locales réside dans la collecte des taxes. La charge d'aide collecteur des taxes des marchés est génératrice d'une rente qui ne profite pas exclusivement aux collectivités locales. Une partie de cette rente est, en effet, détournée au profit des collecteurs titulaires, aux surveillants des halles et marchés et parfois aux receveurs municipaux.²⁴ Les marchés publics ont constitué dans le passé un domaine où la corruption était particulièrement développée. Malgré les réformes du Code des marchés publics, il semble que ces pratiques corrompues demeurent. En effet, des pratiques frauduleuses sont régulièrement relevées dans le cadre des contrats des collectivités locales²⁵.

La Cour des comptes sur la gestion de la Commune de Kaolack relève beaucoup d'irrégularités dans la passation des marchés. Le Président et le vice-président de la commission de dépouillement des marchés de travaux et de fournitures n'ont jamais participé aux travaux de cette commission de 2006 à 2009. C'est le maire qui, dans les faits, se substituait au Président de cette commission. La Cour a, par ailleurs, constaté que les seuils de passation des marchés n'ont pas souvent été respectés.

La Cour constate le non-respect des procédures de recouvrement des recettes mais surtout l'utilisation abusive du compte « dépenses diverses » pour des dépenses prévues dans d'autres comptes²⁶. Le même constat sera fait en ce qui concerne la commune de Saint-Louis.²⁷ Un maire a

²² Ibid. p. 1

²³ Ibid. p.1

²⁴ **BLUNDO Giorgio**, « Dessus de table » La corruption quotidienne dans la passation des marchés publics locaux au Sénégal », Politique africaine, n°83, octobre 2001, pp83-97

²⁵ Voir ARMP, rapport 2012., p.80

²⁶ Cour des comptes, rapport public 2011, p.91 à 94

²⁷ Ibid p.118

reconnu publiquement que les détournements des deniers publics dans les collectivités s'opéraient par ce compte.

Le foncier n'est pas épargné par la corruption. Dans son rapport de 2010, la Cour des comptes fait état d'une opération d'attributions de parcelles dans la Commune de Ouakam. Des personnes ne figurant pas sur la liste des attributaires avaient néanmoins versé 1 500 000 F dans la caisse du receveur. Onze parcelles ont été attribuées à des frères, sœurs, fils et neveux du maire²⁸.

Le secours aux indigents donne également lieu à des malversations financières. Les commissions prévues le Code des collectivités locales ne sont pas parfois instituées. Il s'ensuit une véritable opacité dans la gestion des fonds prévus à cet effet.²⁹ En règle générale, ce sont les maires qui personnellement les distribuent une partie à des militants, une autre partie étant détournée.

Au total, la corruption fait perdre à l'Etat et aux collectivités locales beaucoup de ressources financières et conduit au gaspillage du peu de ressources disponibles.

1.3- Les coûts sociaux de la corruption

Les coûts sociaux de la corruption résultent d'abord de la perte de ressources financières qui réduisent la capacité de l'Etat à investir dans le social.

Ils résultent ensuite du fait que la corruption réoriente les dépenses publiques vers des secteurs plus générateurs de rente pour les agents publics au détriment des secteurs sociaux tels que l'éducation et la santé. Etudiant la composition de la dépense gouvernementale un auteur comme Paulo MORO³⁰ est arrivé à la conclusion que la corruption réduit vraisemblablement les dépenses consacrées à l'éducation et à la santé. La recherche de rente justifie que même pour les dépenses consacrées à l'éducation et à la santé, soient privilégiées la construction d'infrastructures et l'acquisition d'équipement de haute technologie pour la santé. Il reste qu'au Sénégal au regard de la composition des dépenses publiques cette thèse est invalidée si l'on considère que les 40% environ des dépenses prévues dans le budget national sont consacrés à l'éducation l'essentiel étant constitué de dépenses de fonctionnement. Il reste que cette tendance vérifiée dans d'autres pays appelle à redoubler d'efforts dans la lutte contre la corruption si l'on ne veut pas que l'acquis du Sénégal dans ce domaine soit perdu. Certains auteurs appellent d'ailleurs à la prudence lorsque les dépenses affectées à l'éducation augmentent alors que la corruption est très fortement ancrée dans le pays. Ils considèrent que cette situation peut être liée à la manipulation des données notamment l'accroissement exagéré du nombre d'inscrits et celui d'enseignants fictifs.³¹

Par ailleurs, si l'exemple de l'éducation relativise l'impact de la corruption sur la composition des dépenses publiques, l'engouement pour les infrastructures du régime du Président Wade sortant s'expliquerait pour certains par le fait qu'au-delà du caractère structurant des infrastructures pour le développement, il s'agirait d'un domaine pourvoyeur de rente. Ce point de vue trouve un écho dans une étude de DE LA CROIX et DELAVALLADE qui conclut que les dépenses en éducation et en santé sont plus réduites par la corruption que les dépenses en capital surtout si le pouvoir est

²⁸ Cour des comptes, rapport public 2010 p.78 et 79

²⁹ Cour des comptes, rapport public 2011, p.93

³⁰ MAURO Paulo, « Corruption and the composition of government expenditure », Journal of Public Economics, 1998, n°69, pp263- 279

³¹ MOKKADEM Lamia, « La corruption compromet –elle l'éducation pour tous ? : les canaux de transmission », http://jaga.afrique-gouvernance.net/docs/a_lamia_mokade.pdf, p. 5

concentré.³² Ce qui est le cas au Sénégal, le Président de la République constituant la clé de voute des institutions.

Le rapport précité de l'IGE peut confirmer cette hypothèse. En effet, parmi les ministères qui avaient des dépassements budgétaires, c'est le Ministère de l'Intérieur qui avait enregistré les montants les plus importants à savoir 13 046 017 939 f CFA³³

Les coûts sociaux de la corruption résultent également du fait que la corruption constitue une taxe occulte perçue sur les populations. Ce surcoût entrave l'accès aux services publics surtout pour les pauvres.

Dans le rapport de la Banque Mondiale sur la gouvernance et la lutte contre la corruption au Sénégal précité, 47, 3% des enquêtés se plaignent des demandes d'argent dans les services de santé, 33,5 % de l'état civil, 30, 7% des services de l'éducation nationale.

L'intérêt de cette étude est de montrer la moyenne par service du montant versé par les usagers.

Ainsi pour les services de la santé, le montant moyen est de l'ordre de 10 450 f CFA contre 17487 f CFA pour les services de l'éducation et 2565 f CFA pour l'état civil.

Pour la police de la circulation, la moyenne est de 3541 f CFA contre 6737 f CFA pour la gendarmerie. Elle est de 35 25 f CFA pour la justice.

Le montant maximal est respectivement de 45 000 f CFA pour les services de santé publique, de 90 000 f CFA pour les services d'éducation et de 75 000 f CFA pour les services de justice. Il apparait clairement que ces montants sont sous- estimés. Il se trouve que même à ces prix l'accès aux services devient problématique pour les populations démunies.

Ces surcoûts donnent une idée assez précise des conséquences sociales de la corruption. Une situation d'autant plus inquiétante que la tendance est au renchérissement des coûts d'accès aux services d'éducation et de santé.³⁴

Les rapports sur la gouvernance et la corruption dans les secteurs de l'éducation et de la santé produits par le forum Civil ont mis en exergue les pratiques corruptives à l'origine de ces surcoûts. Il semble qu'il s'agit de pratiques universelles en revisitant la littérature sur ces questions.

Dans le domaine de l'éducation, il s'agit entre autres de falsification des bulletins de notes, de la vente de sujets d'examen, de détournements de fonds destinés au matériel pédagogique ou l'achat de matériel pédagogique de mauvaise qualité.

Trois coûts sont associés à la corruption dans le secteur de l'éducation : un coût direct lié à la démotivation scolaire et entrave les progrès scolaires et deux coûts indirects à savoir l'exacerbation des inégalités, les enfants des pauvres ne pouvant pas terminer leurs études et la baisse des dépenses consacrées à ce secteur.³⁵

L'analyse de la littérature sur les coûts sociaux de la corruption montre que, par exemple, dans le secteur de l'éducation les enfants quittent l'école plus tôt que prévu³⁶. En d'autres termes, dans les

³² **DE LA CROIX David, DELAVALLADE Clara**, « Growth, Public Investment and Corruption with Failing Institutions » disponible à l'adresse : <http://www.ecineq.org/milano/WP/ECINEQ2007-61.pdf>

³³ IGE, rapport public sur la gouvernance et la reddition des comptes, juillet 2013,

³⁴ Afrobaromètre, Perception des sénégalais sur la gouvernance de l'éducation et de la santé, Media Briefing, 22 octobre 2013 : http://www.afrobarometer.org/files/documents/media_briefing/sen_r5_presentation4.pdf

³⁵ **MOKKADEM Lamia**, « La corruption compromet –elle l'éducation pour tous ? : les canaux de transmission », p.3

³⁶ Voir **TEDIKA Oasis Kodila**, « Consequences of corruption : Empirical Survey : http://mpr.ub.uni-muenchen.de/41482/1/MPRA_paper_41482.pdf p.6

pays corrompus le nombre moyen d'années d'études est le plus faible. Il existerait une forte tentation d'intégrer le marché de l'emploi dès l'obtention du plus petit diplôme permettant d'y accéder. Cette tendance a été relevée particulièrement en Afrique³⁷. L'ampleur de la déperdition scolaire résultant de la corruption peut être mieux saisie si l'on se réfère aux travaux d'Axel DREHER et de Thomas HERTZFELD. Pour ces auteurs, une augmentation d'un point de l'indice de perception de la corruption entraîne une réduction du taux d'inscription de l'ordre de 5%³⁸.

Dans le domaine de la santé, la corruption affecterait de manière négative l'espérance de vie. Ainsi une hausse d'un point de l'indice de la corruption réduirait l'espérance de vie de 2½ l'an³⁹. D'autres coûts sont associés à la corruption dans le secteur de la santé. En effet, la corruption dans le secteur de la santé est la porte ouverte aux drogues, aux médicaments illicites, à la contrebande, à la traite des êtres humains et à toutes sortes de crimes qui dépassent les frontières. Le coût élevé des soins obligent les populations à ajourner les consultations médicales avec les risques associés.

L'enquête d'Afrobaromètre de 2013 indique que 33% des enquêtés ont affirmé avoir, au cours des douze (12) derniers mois, presque toujours manqué de médicaments ou de soins de santé.⁴⁰

On comprend que les tradipraticiens continuent à être très fréquentés au Sénégal.

En matière pharmaceutique, la corruption qui permet le contournement des réglementations favorise la contrefaçon des médicaments avec ses effets néfastes sur la santé des populations.

La corruption dans le secteur public est synonyme de médiocrité des services publics.

La rétribution indue des services publics affecte surtout les populations les plus démunies qui sont fortement dépendants de ces services. Les services censés rendus gratuitement par les fonctionnaires sont dans la pratique vendus aux usagers. Cette situation est d'autant plus dramatique que la corruption touche les services sollicités quotidiennement par les citoyens, qu'il s'agisse de la santé, de l'éducation, de l'eau de l'état civil ou encore de la justice.

Au total, la corruption dans les secteurs sociaux de base que sont l'éducation et la santé constitue une menace sérieuse puisqu'elle réduit les dépenses disponibles pour les services publics, limite leur accès notamment pour les groupes vulnérables, détériore leur qualité tout en exacerbant les inégalités provoquant ainsi la destruction du capital humain.

Combattre la corruption dans ces secteurs pourrait aider à améliorer le capital humain. Dans le domaine de l'éducation, par exemple, l'on considère qu'une baisse de l'indice de perception de la corruption conduirait à une baisse du taux de renvoi de moitié et le taux d'analphabétisme de 40%.⁴¹

Au-delà de l'exacerbation des inégalités, d'autres coûts sociaux sont associés à la corruption.

Il en est ainsi de l'augmentation de la criminalité en ce sens que la corruption prospère dans un environnement marqué par le non-respect de la loi, les institutions judiciaires et policières étant inefficaces. Certains auteurs ont mis en évidence le fait que la corruption augmente la criminalité qui

³⁷ Ibid. p.6

³⁸ **DREHER Axel, HERTZFELD Thomas**, « The Economics Costs Of Corruption : A Survey And New Evidence », <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.734184>

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Afrobaromètre, Perception des sénégalais sur la gouvernance de l'éducation et de la santé, Media Briefing, 22 octobre 2013, p.28

⁴¹ **MOKKADEM Lamia**, « La corruption compromet-elle l'éducation pour tous ? : les canaux de transmission », op. cit. p.4

peut même concerner le trafic d'êtres humains. Une autre conclusion de ces études est que plus le niveau de la corruption augmente la probabilité de dénoncer la corruption baisse⁴².

1.4- Les coûts environnementaux de la corruption

L'importance de l'environnement n'est plus à démontrer. En effet, il conditionne la vie sur terre en ce sens qu'il fournit les matières nécessaires à l'alimentation des hommes, à l'industrie et au développement. Les atteintes à l'environnement notamment les pollutions de toutes sortes, la destruction des forêts constituent ainsi autant de menaces pour la survie de l'humanité.

La corruption a de lourdes conséquences sur l'environnement et, par conséquent, sur la vie des populations. La sensibilité de l'environnement à la corruption s'explique par le fait que plusieurs activités humaines ont une incidence sur l'environnement. La corruption dans ces différents secteurs contribuera à la dégradation de l'environnement.

Si la crise de l'environnement est un phénomène mondial, elle prend un relief particulier dans les pays en développement qui sont fortement dépendants des ressources naturelles et de l'environnement.

Le lien entre la qualité de l'environnement et le niveau de la corruption a été établi par plusieurs études. Une thèse minoritaire considère que la corruption a un impact positif sur l'environnement en ce sens qu'elle réduit la croissance⁴³. Les auteurs qui arrivent à cette conclusion n'encouragent toutefois pas la corruption. Ils constatent qu'il s'agit d'un résultat paradoxal et invitent les Etats à combattre la corruption.

La majorité des études concluent, en revanche, que dans les pays où la corruption est endémique, l'environnement est dégradé. Telle est la conclusion tirée d'études des universités américaines de Yale et de Columbia qui ont montré qu'un pays corrompu a 75% de chances de voir son environnement dégradé⁴⁴. Ce postulat est vérifié dans la pratique. Dans les pays comme la Finlande, la Norvège et le Canada où le niveau de corruption est plus faible, le constat est que les performances environnementales sont les plus importantes.

Pour certains auteurs, la corruption affecterait la biodiversité en ce sens que les pays fortement corrompus éprouveraient des difficultés à mettre en œuvre des projets de conservation de la nature⁴⁵. Pour d'autres, la corruption contribue à la dégradation de l'environnement en ce qu'elle favorise l'augmentation de la pollution. Une étude évaluant l'impact de la corruption sur l'environnement en Afrique a conclu qu'une augmentation de 1% du niveau de la corruption entraînerait directement un accroissement du taux d'émission de CO₂ par tête de 0,22%.⁴⁶ Cette étude est intéressante à plus d'un titre en ce sens que le Sénégal faisait partie des pays couverts.

⁴² **AZFAR Omar, TUGRUL Gurgu**, « Police corruption, Crime and Crime Reporting », mercury.ethz.ch/.../743_Police%20Corruption.pdf

⁴³ **COLE, Matthew A.**, "Corruption, Income and the Environment: An Empirical Analysis", *Ecological Economics*, 62, 2007, pp637-647

⁴⁴ Alternatives économiques 2001

⁴⁵ **Smith, R.J. et al.**, 2003. Governance and the loss of biodiversity. *Nature* 426, 6 November, pp 67-70, http://www.rhinosourcecenter.com/pdf_files/124/1240210565.pdf

⁴⁶ **MBOHOU Moustapha, NIEE FONING Maxime, AMBAGNA Jean Joël**, « La corruption dégrade-t-elle l'environnement dans les pays africains ? http://www.sfer.asso.fr/content/download/4833/.../jrss2013_c3_mbohoul.pdf

Le vecteur de l'effet direct de la corruption demeure les réglementations environnementales. En fragilisant ces réglementations, la corruption contribue à la dégradation de l'environnement.

Au Sénégal, les pratiques corruptives n'épargnent pas le secteur de l'environnement. Les pratiques corruptives qui nuisent à l'environnement ont été relevées notamment dans l'exploitation des ressources minières et forestières.

En ce qui concerne les ressources foncières, les pratiques corruptives dont sont complices les agents chargés du contrôle des ressources et ceux chargés de la sécurité routière permettent le dépassement des quotas autorisés, le transport des ressources forestières prélevées sans permis, la vente des saisies aux coupables de prélèvement illégal, l'exploitation hors zone ouverte, la chasse ou la pêche voire les pâturages dans les réserves et les parcs⁴⁷. Toutes ces pratiques qui ont pour seul objectif l'accès aux ressources contribuent à l'accélération de la déforestation et à la dégradation des sols. En effet, dans un environnement corrompu, la perte de biodiversité est liée au fait que ce sont les espèces les plus bénéfiques qui sont les plus touchées. La rupture des processus écologiques tient, elle, à la coupure des espèces immatures.

En ce qui concerne les ressources minières, on constate que les études d'impact exigées avant le début de toute exploitation ne sont pas parfois réalisées. Il arrive, de même, que des pots-de-vin soient versés pour éviter que les résultats des études d'impact sur l'environnement soient publiés.

La corruption dans le secteur de l'environnement a des coûts secondaires. Avec la dégradation de l'environnement, les populations sont obligées de migrer vers d'autres régions pour survivre. De même, des espèces animales risquent l'extinction. Dans le meilleur des cas, elles migrent vers des d'autres régions plus favorables. En définitive, la corruption dans le secteur de l'environnement inhibe le développement socio-économique.

Au total, aux regards de ses coûts, la corruption apparaît comme un véritable défi pour la sécurité humaine définie comme la situation dans laquelle l'homme est à l'abri de la peur et du besoin. La corruption représente une sérieuse contrainte pour l'atteinte des objectifs du millénaire pour le développement.

⁴⁷ Forum Civil, Gouvernance et corruption dans la gestion de l'environnement et des ressources naturelles, op.cit. p.75 et s.

II- L'IMPLICATION ET LE ROLE DES ACTEURS DE LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

Les coûts de la corruption identifiés, il reste dans l'objectif d'amplifier et d'atteindre les objectifs assignés à cette campagne d'identifier les cibles ainsi que les partenaires stratégiques. Pour ce faire, l'implication et le rôle des acteurs de la lutte contre la corruption doivent être situés.

Les acteurs étatiques et non étatiques jouent un rôle relativement important dans la lutte contre la corruption.

2-1 L'implication et le rôle des acteurs institutionnels

Au-delà de l'Etat, d'autres acteurs institutionnels interviennent dans la lutte contre la corruption. Il s'agit essentiellement de l'OFNAC, de la Cour des comptes, de la CREI, de la CENTIF, de l'ARMP, de l'IGE et du GIABA

L'ETAT

L'Etat intervient principalement à travers les ministères de la promotion de la bonne gouvernance et de la justice. La création, en novembre 2012, d'un département ministériel dédié à la promotion de la gouvernance, constitue un pas décisif dans le processus de consolidation du dispositif institutionnel mis en place pour améliorer les modes de régulation et de gestion des affaires publiques. Le décret n°2013-1282 du 23 septembre 2013 définit les attributions du Ministre de la Promotion de la Bonne Gouvernance chargé des Relations avec les Institutions.

Pour la mise en œuvre de sa mission, le ministère a élaboré une Stratégie Nationale de Bonne Gouvernance (SNBG) qui a été adoptée en conseil des ministres le **11 juillet 2013**.

Par rapport aux expériences précédentes, la Stratégie de Gouvernance opère une rupture aussi bien dans la méthode que dans le fond. En effet, d'une part, la démarche partenariale et intégrative a été constante à toutes les étapes du processus d'élaboration du document, d'autre part, des thématiques novatrices comme l'intégrité publique, la communication pour le changement de comportement des gouvernants et gouvernés sont introduites pour donner un souffle nouveau à l'effort national et local de bonne gouvernance.

La Stratégie de Gouvernance s'adresse à tous les acteurs concernés : l'Etat et ses services extérieurs, les collectivités locales, les ANE, les PTF, le secteur privé, les médias, etc. Loin de favoriser des conflits de compétence avec les autres personnes publiques, la Stratégie de Gouvernance est l'instrument de référence par lequel le MPBG, porteur du processus au nom de l'Etat, impulse, coordonne et appuie les initiatives publiques et privées de bonne gouvernance.

La stratégie de gouvernance est déclinée en trois grands chapitres : d'abord, à titre de rappel, le cadre général qui a servi de guide à son élaboration, ensuite le diagnostic de la situation dont les résultats irriguent les principaux choix pour l'avenir et, enfin, le cadre d'orientation stratégique qui cristallise les options en matière de gouvernance pour les cinq ans à venir et précise leurs modalités de mise en œuvre.

Elle est adossée à un plan de communication sociale qui définit les objectifs, la méthodologie et l'ensemble des activités et outils à mettre en œuvre pour un changement de comportement conforme aux valeurs et principes de bonne gouvernance.

L'augmentation de son budget qui est passé d'une centaine de millions à plus de 3 milliards devrait lui permettre de d'exercer au mieux sa mission et de convaincre sur la pertinence de sa création.

Le ministère de la justice quant à elle veille à la répression de la corruption en déclenchant l'action publique contre les coupables de corruption. Il convient de rappeler que la corruption est un délit qui relève de la compétence du tribunal régional en premier ressort.

L'Etat a également décidé d'adhérer à l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE). Un comité de pilotage a été déjà établi. La finalité de cette initiative est d'instaurer la bonne gouvernance dans le secteur minier.

Le rôle de l'Etat est essentiel car sans une volonté politique réelle, la lutte contre la corruption ne peut réellement être efficace bien que certains analystes disqualifient l'Etat considérant qu'il ne peut pas lutter efficacement contre la corruption étant lui-même au cœur de cette corruption.

- L'OFFICE NATIONAL DE LUTTE CONTRE LA FRAUDE ET LA CORRUPTION (OFNAC)

La création de l'OFNAC en décembre 2012⁴⁸ répondait au souci de renforcer le cadre institutionnel de lutte contre la corruption. Il vient ainsi purger les lacunes de l'ancienne Commission Nationale De Lutte Contre La Non Transparence, La Corruption et La Concussion (CNLCC) à laquelle il se substitue. Il faut bien reconnaître cette commission n'avait pas répondu aux attentes. Un des facteurs explicatifs résident dans les limites des pouvoirs qui lui étaient conférés. Elle ne disposait ni d'un pouvoir d'auto-saisine ni d'un pouvoir de saisine directe de la justice. Ses investigations donnaient lieu, s'il y avait des indices sérieux de corruption, à un rapport circonstancié adressé exclusivement au Président de la République à charge pour ce dernier s'il le juge opportun de saisir la justice. L'on pouvait craindre qu'il réserve un traitement politique aux affaires de corruption qui lui étaient soumises. Par ailleurs, le rapport annuel étant transmis au Président de la République mais non publié par la Commission elle-même. Pour ces différentes raisons, la Commission manquait d'efficacité et de visibilité. Elle ne répondait pas aux critères d'organes de lutte contre la corruption tels que définis par les Conventions internationales de lutte contre la corruption auxquelles le Sénégal avait souscrit. Elle a néanmoins traité quelques cas de corruption qui ont été transmis au Président de la République qui aurait saisi la justice.

L'OFNAC a pour mission la lutte contre la fraude, la corruption, les pratiques assimilées et les infractions connexes, en vue de promouvoir l'intégrité et la probité dans les affaires

⁴⁸ Loi n°2012-30 du 28 décembre 2012 portant création de l'OFNAC

publiques . Il est chargé à ce titre de collecter d'analyser et de mettre à la dispositions des autorités judiciaires chargées des poursuites les informations relatives à la détection et à la répression des faits de corruption de recommander toutes reformes législatives réglementaires ou administratives tendant à promouvoir la bonne gouvernance y compris dans les transactions commerciales internationales, de recevoir les réclamations des personnes physiques ou morales se rapportant à des faits de corruption , de pratiques assimilées et d'infractions connexes. Il peut entendre tout auteur présumé de faits ou d'actes de corruption. Le secret bancaire n'est lui est pas opposable. Il dispose ainsi de larges pouvoirs d'investigation. Il joue auprès de l'Administration un rôle consultatif pour toute question relevant de sa compétence. L'OFNAC vient d'être renforcé dans ses attributions en étant le dépositaire de déclarations de patrimoine.⁴⁹ L'OFNAC est appelé, dans le cadre de ses missions, à sensibiliser les populations sur les méfaits de la corruption. Il apparait de ce point de vue comme un partenaire stratégique potentiel dans la campagne de sensibilisation sur les coûts de la corruption.

Sa mise en place récente justifie qu'il soit prématuré de porter un jugement sur l'efficacité de cette institution.

L'INSPECTION GENERALE D'ETAT (IGE)

Instituée par le décret n° 64-157 du 28 février 1964, l'IGE a été depuis réorganisée à plusieurs reprises. Elle est présentement régie par le décret n°2007-809 du 18 juin 2007 qui fixe ses règles de fonctionnement et d'organisation. Aux termes de l'article 1er de ce décret, l'IGE est une institution administrative supérieure de contrôle placée sous l'autorité directe et exclusive du Président de la République. L'IGE a pour mission essentielle la lutte contre la fraude et la corruption ainsi que la promotion de la bonne gouvernance. Elle assure par ailleurs, la coordination au niveau des organes de contrôle administratif. Dans la pratique, l'efficacité du rôle de l'IGE dans la lutte contre la corruption est limitée par un certain nombre de facteurs. De façon générale, l'on convoque souvent l'insuffisance de ses ressources financières et humaines. La principale limite réside cependant dans le fait que l'IGE est placée sous l'autorité du Président de la République. Les rapports sont revêtus du sceau du secret et destinés exclusivement à ce dernier.

La publication récente de ses rapports sur son site internet a mis en exergue l'importance du travail effectué dans la promotion de la bonne gouvernance en général pour la lutte contre la corruption. Il apparait que l'IGE soit suffisamment outillée pour évaluer les coûts des cas de corruption dont elle a connaissance dans le cadre de l'exercice de ses missions.

LE MEDIATEUR DE LA REPUBLIQUE

Dans la perspective de la lutte contre la corruption, la médiation joue un rôle important en ce sens qu'elle contribue à instaurer la transparence et l'équité au sein de l'Administration.

Le Médiateur de la République est régi par la loi 99-04 abrogeant et remplaçant la loi n° 91-14 du 11février 91 instituant un Médiateur de la République. Il s'agit d'une autorité administrative

⁴⁹ Loi n°2013-015 portant modification de la loi n°2012-30 du 28 décembre 2013

indépendante. Il ne peut être mis à ses fonctions avant l'expiration de son mandat qu'en cas d'empêchement. Car L'intervention du médiateur dans la répression de la corruption trouve son fondement juridique dans l'article 14 alinéa 1 de la loi n°99-04 précitée aux termes duquel « Le Médiateur peut suggérer à l'autorité compétente d'engager contre tout agent qui manque gravement à ses obligations professionnelles une procédure disciplinaire ou, le cas échéant, saisir la juridiction répressive » .La corruption ainsi que les délits voisins constituent autant de manquements aux obligations professionnelles des agents de l'Administration. Le Médiateur établit chaque année un rapport qu'il publie après l'avoir transmis au Président de la République. Les révélations faites dans ce rapport au sujet de malversations dont seraient coupables des agents de l'Administration constituent un moyen de prévention contre la corruption de ces derniers. Le Médiateur est une institution très dynamique au Sénégal mais sa contribution actuelle dans la lutte contre la corruption est très limitée.

CELLULE NATIONALE DE TRAITEMENT DES INFORMATIONS FINANCIERES (CENTIF)

La CENTIF est une cellule de renseignements financiers de type administratif mise en place en application de la loi uniforme n° 2004-09 du 6 février 2004 relative à la lutte contre le blanchiment d'argent.

La CENTIF a pour mission principale d'assurer la collecte et le traitement des informations relatives à la lutte contre le blanchiment de l'argent notamment celles issues des déclarations de soupçon de blanchiment transmises par les assujettis. Elle s'active à la formation et la sensibilisation de tous les acteurs concernés par le blanchiment de capitaux et les infractions connexes dont la corruption .On comprend ainsi que la CENTIF joue un rôle important dans la prévention de la corruption. Elle n'a mené aucune étude sur les coûts de la corruption bien que disposant des toutes les informations de transfert de fonds nationaux et internationaux. Ne disposant pas de pouvoir d'auto saisine, elle ne traite que des cas relevés par des personnes physiques ou morales qui en ont l'obligation de lui transmettre de déclarations de soupçons relatives aux transactions dont elles ont connaissance. Son seul indicateur est la déclaration de soupçons. Le travail de la CENTIF a commencé à porté ses fruits. Entre 2005 et 2011, elle a transmis 86 dossiers à la justice. Vingt-sept (27) ordonnances de clôture ont donné lieu à dix (10) condamnations en justice.⁵⁰

Ses activités de sensibilisation sur le blanchiment d'argent et les infractions connexes telles que la corruption fait de la CENTIF un partenaire potentiel dans la campagne sur les coûts de la corruption.

GROUPE INTERGOUVERNEMENTAL D'ACTION CONTRE LE BLANCHIMENT D'ARGENT EN AFRIQUE DE L'OUEST (GIABA)

Le Groupe Intergouvernemental d'Action contre le Blanchiment d'Argent en Afrique de l'Ouest (**GIABA**) a été établi en 2000 par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (**CEDEAO**).

⁵⁰ voir CENTIF, rapport d'activités 2011, p.26

La création du GIABA est une réponse majeure et la contribution de la CEDEAO à la lutte contre le blanchiment de capitaux.

Le GIABA est une institution spécialisée de la **CEDEAO**, chargée du renforcement des capacités des États membres dans la prévention et la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme dans la région, de protéger les systèmes financiers et bancaires des États membres de la pénétration contre l'argent sale, l'amélioration et l'intensification de la lutte contre le blanchiment des produits de la criminalité. Outre les États membres, le GIABA octroie le statut d'Observateur à des États africains et non-africains et à des organisations intergouvernementales qui soutiennent ses objectifs et ses actions et qui ont sollicité le statut d'Observateur

Le GIABA intervient par le biais des quatre principaux organes qui sont le Comité ministériel ad hoc, composé de trois ministères chargés des finances, de la justice et de l'intérieur, le Secrétariat, sis à Dakar, République du Sénégal, la Commission technique composée d'experts des ministères susmentionnés des États membres et un réseau de correspondants nationaux. Les fonctions de chaque organe sont clairement énoncées dans les statuts du GIABA.

Même si le GIABA n'a pas pour centre d'intérêt principal la corruption, il est à noter que cette dernière est une infraction connexe au blanchiment de capitaux. Maîtriser les flux des capitaux peut permettre de minimiser les coûts de la corruption car d'une part, les produits du blanchiment sont susceptibles d'alimenter la corruption et, d'autre part, le blanchiment peut entraver la répression de la corruption en rendant impossible la preuve de l'infraction de corruption.

Le GIABA présente tous les ans un rapport principalement composé d'une partie générale et d'une partie pays. Ainsi dans le rapport 2012, l'organisation affirme pour le Sénégal ce qui suit « A la lumière des actes législatifs et de régulation entrepris par les nouvelles autorités sénégalaises, il est clair que le Sénégal a montré une intention ferme et une détermination à combattre la corruption, freiner le détournement des deniers publics et, par dessus tout, éradiquer la mauvaise gestion... »

Le GIABA collabore avec les organisations de la société civile qu'il encourage à sensibiliser les populations sur les méfaits du blanchiment mais surtout mais surtout les aider à identifier les activités qui financent le terrorisme. Il constitue par conséquent un partenaire dans cette campagne de sensibilisation sur la corruption.

L'AGENCE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS (ARMP)

L'ARMP a été instituée par la loi n°2006-16 du 30 juin 2006 modifiant le Code des obligations de l'Administration. Il s'agit d'une autorité administrative indépendante rattachée à la Primature. Son organisation et son fonctionnement sont définis par le décret n°2007-546 du 25 avril 2007.

L'ARMP a pour mission d'assurer la régulation des systèmes de passation des marchés publics et des conventions de délégations de service public.⁵¹

Le contrôle des marchés publics et des conventions de délégation de service public a été ainsi renforcé avec la création d'une autorité de régulation des marchés et de conseil aux acteurs publics (ARMP) et au sein de cette structure d'un organe indépendant de règlement des différends. Avec l'application d'un nouveau code des marchés publics, une plus grande transparence est acquise à travers certaines exigences: la définition d'un plan de passation des marchés, la publication d'avis général de passation de marchés, la définition de règles précises pour la publication des appels d'offres, y compris l'attribution des marchés et la publication de rapport annuel d'audit sur la gestion de près d'une centaine de structures publiques .

La contribution de l'ARMP dans la lutte contre la corruption peut être importante en raison de ses pouvoirs de sanction en cas de manœuvres frauduleuses dans le cadre des marchés publics et des conventions de délégations de service et le droit de saisine de la justice en cas de violation de la loi pénale. Dans la pratique, des suspensions provisoires ont été prononcées contre des entreprises et la justice saisie dans certains⁵².

Si certains reprochent à l'ARMP son ancrage institutionnel et son manque d'autonomie financière, elle jouit d'une bonne réputation.

L'ARMP collabore avec les organisations de la société civile pour mieux susciter les dénonciations des pratiques déviantes. Une alliance avec l'ARMP se justifie d'une part, par le fait qu'elle peut aider dans l'évaluation des coûts de la corruption, d'autre part, parce qu'elle a besoin d'une plus grande visibilité auprès de l'opinion publique.

LA COUR DES COMPTES

La Cour des comptes a été instituée par la loi organique n°99- 70 du 17 février 1999 dont les modalités d'application ont été définies par le décret n°99-499 du 8 juin 1999.

A proprement parler, la Cour des comptes n'a pas une compétence directe pour lutter contre la corruption puisque le texte organisant ses compétences et son fonctionnement ne la vise pas de façon expresse. La Cour des comptes est une institution supérieure de contrôle des finances publiques qui audite le secteur public, juge les comptes des comptables principaux, réprime les fautes de gestion, assiste le Président de la République, le Gouvernement et le Parlement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances et plus récemment, elle a reçu compétence pour donner son avis sur le système de contrôle interne, le dispositif de contrôle de gestion, la qualité des procédures comptables ainsi que les comptes et les rapports annuels de performance.

Son intervention apparaît à la fois comme comminatoire, répressive et préventive. Elle est donc centrée sur les irrégularités et les moyens de les prévenir. Mais comme, l'irrégularité est le premier pas de la fraude, on peut considérer que la Cour intervient de façon indirecte dans la lutte contre la corruption.

⁵¹ Article 2 du décret n°2007-546 du 25 avril 2007

⁵² ARMP, rapport annuel 2008, p. 66 et s.

Elle contrôle les comptes et la gestion des entreprises publiques, juge des comptes des comptables principaux, vérifie les services de l'Etat et des collectivités locales, élaboration de rapports sur l'exécution des lois de finances, sanction en chambre de Discipline financière des faits qualifiés fautes de gestion. La Cour des comptes peut contribuer à la répression de la corruption car la loi lui reconnaît le droit de saisir le procureur pour toute infraction à la loi pénale.

L'action de la Cour des comptes est souvent bien appréciée par l'ensemble des acteurs de la bonne gouvernance. Depuis plus d'une décennie, ses rapports annuels font l'objet d'une publication régulière à destination du public et des autorités étatiques. Seulement dans la lutte contre la corruption, ses travaux pourraient être davantage exploités si elle entretenait des relations fonctionnelles de collaboration avec les autres organes puisque dans ce domaine l'échange d'informations est essentiel. Par ailleurs, au regard de la compétence qui lui est dévolue, elle fait face à un manque de moyens humains.

COUR DE REPRESSON DE L'ENRICHISSEMENT ILLICITE (CREI).

En 1980, dans le cadre de l'application de la loi sur l'enrichissement illicite⁵³, une Cour de répression de l'enrichissement illicite⁵⁴ avait été mise en place par l'ancien président Diouf. Elle a été pendant longtemps en léthargie avant d'être réactivée par l'actuel Président Macky SALL qui en a fait un des outils de sa politique de lutte contre la corruption dénommé la traque des biens mal acquis. Elle a été saisie de certaines affaires qui sont encore pendantes devant cette juridiction. La procédure suivie est cependant décriée motif pris de ce que le renversement de la charge de la preuve constitue une violation de la présomption d'innocence. Elle justifie que dans les conventions de lutte contre la corruption des Nations Unies et de l'Union africaine, l'enrichissement illicite ne fait l'objet d'une incrimination obligatoire. Les Etats parties à ces conventions sont libres de lui conférer ou non le caractère d'infraction pénale. Il reste que dans un pays comme la France si la présomption d'innocence constitue un principe à valeur constitutionnelle, le Conseil constitutionnel a consenti quelques dérogations. Dans sa Décision n° 99-411 DC du 16 juin 1999, il a admis qu'« à titre exceptionnel des présomptions légales de culpabilité peuvent être établies, notamment en matière contraventionnelle, dès lors qu'elles ne revêtent **pas de caractère irréfragable**, qu'est assuré le **respect des droits de la défense** et que les faits induisent raisonnablement **la vraisemblance de l'imputabilité** ».

La Cour européenne des droits de l'homme a abondé dans le même sens en considérant qu'il n'y a pas violation de la présomption d'innocence à partir du moment où la juridiction a pu exercer un pouvoir d'appréciation sur la présomption et sur les éléments de preuve contradictoirement débattus. La CEDH estime que les présomptions de fait ou de droit en matière pénale peuvent être admises. Elle oblige néanmoins les Etats « à ne pas dépasser à cet égard un certain seuil » : ils doivent « les enserrer dans des limites raisonnables prenant en compte la gravité de l'enjeu et préservant les droits de la défense »⁵⁵

⁵³ Loi n°81-53 du 10 juillet 1981 relative à la répression de l'enrichissement illicite

⁵⁴ Loi n°81-54

⁵⁵ *Salabiaku c. France*, 7 octobre 1988, § 28, série A n° 141-A ; *Radio France et autres c. France*, n° 53984/00, § 24, CEDH 2004-II

LE PARLEMENT

Le parlement est un acteur de premier plan dans la lutte contre la corruption à travers sa mission de contrôle de l'action du gouvernement et de vote de la loi. L'intérêt du parlement pour la lutte contre la corruption s'est traduit par la mise en place d'un réseau des parlementaires sénégalais contre la corruption. Ce réseau particulièrement actif œuvre pour le renforcement de l'expertise de ses membres dans ce domaine et collabore avec les organisations de la société civile.

On reproche au Parlement de ne pas respecter le Code des marchés publics et de n'avoir pas encore adopté un code de déontologie pour les parlementaires conformément au Code de transparence de l'UEMOA.

Le Parlement est entravé dans sa fonction de contrôle de l'exécutif, à tout le moins limité, d'une part, par ses rapports déséquilibrés avec l'exécutif, d'autre part, par l'impact du phénomène majoritaire qui maintiennent le Parlement dans une situation de dépendance vis-à-vis de l'exécutif.

L'analyse de l'implication et du rôle des acteurs institutionnels montre que si la campagne de sensibilisation sur les coûts de la corruption intéresse tous les acteurs, une synergie d'action n'est possible qu'avec certains acteurs.

2-2 - L'implication et le rôle des acteurs non institutionnels

LA SOCIÉTÉ CIVILE

L'implication de la société civile dans la corruption peut être située à divers niveaux. Elle a souvent été associée au dialogue concernant l'élaboration, l'exécution voire même le suivi de certaines politiques publiques. Tel est le cas notamment du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP), du Code des Marchés Publics, de la revue de certains programmes sectoriels comme la santé et l'éducation, le PNBG etc.

Aujourd'hui la Société civile est représentée dans les organes de surveillance, de régulation ou de lutte contre la corruption de beaucoup d'institutions (OFNAC, ARMP, CENA, CNRA etc.).

Une organisation comme Le Forum civil, qui est la section sénégalaise de Transparency International a pu documenter la corruption dans divers domaines notamment la santé, l'environnement et les ressources naturelles, l'eau et l'éducation. Elle mène parallèlement des actions de sensibilisation sur les méfaits de la corruption et de plaidoyer en vue du renforcement de la bonne gouvernance.

Une évolution positive réside dans le fait que les organisations de la société civile manifestent de plus en plus un intérêt pour la bonne gouvernance, en général et la lutte contre la corruption, en particulier et investissent progressivement ce domaine.

D'autres organisations, tout en étant directement impliqués, jouent un rôle non moins important dans la lutte contre la corruption. Il en est ainsi de l'ONG article 19, qui travaille spécialement sur les questions d'accès à l'information. Cette dernière ne peut être écartée de la logique de transparence

et de bonne gouvernance. En effet, la rétention des informations ou le classement comme confidentiel d'un certain nombre de documents et d'informations constituent un terreau fertile pour la corruption. L'accès à l'information qui concerne la transparence de la vie publique apparaît ainsi crucial dans la lutte contre la corruption.

La société civile présente quelques faiblesses. Elle ne dispose pas souvent de moyens financiers et humains pour mener à bien sa mission. Par ailleurs, elle n'est pas épargnée par la mal gouvernance.

Une synergie d'action devrait être recherchée avec l'ensemble la société civile dans le cadre de la campagne sur les coûts de la corruption.

LES MEDIAS

Les médias jouent un rôle essentiel dans la lutte contre la corruption. Ils peuvent participer à la sensibilisation sur les méfaits de la corruption ou alors dénoncer les cas de corruption portés à leur connaissance. Les médias portent un intérêt de plus en plus important à la bonne gouvernance, en général et à la lutte contre la corruption, en particulier. En attestent les progrès du journalisme d'investigation et la constitution de réseaux de journalistes autour de la problématique de la corruption. Au nombre de ces réseaux, on peut citer le réseau des journalistes anti-corruption du Sénégal (REJAS) qui constitue un réseau très actif dans la lutte contre la corruption.

Créé en 2010, le REJAS joue un rôle important dans lutte contre la corruption à travers sa mission d'information du public par des journalistes bien préparés techniquement à satisfaire ce rôle. Du fait du renforcement des capacités de ses membres, les informations relatives à la corruption sont mieux traitées et une attention particulière est réservée par les rédactions à la transparence dans la gestion des affaires publiques.

Les médias apparaissent ainsi comme des partenaires incontournables dans la sensibilisation sur les coûts de la corruption.

LE SECTEUR PRIVE

Le secteur privé a été considéré pendant longtemps comme un maillon faible dans la lutte contre la corruption. Pour certains, les plus grands corrupteurs appartiendraient par définition au secteur privé dont les membres détiennent les ressources pour corrompre les agents de l'Etat. Les récentes initiatives prises par le secteur privé démontrent une prise de conscience de plus en plus aigüe des méfaits de la corruption sur le secteur privé. Il est ainsi de la mise en place de la coalition du secteur privé contre la corruption (CSPC). Cette initiative dans le cadre du projet Gouvernance économique financé par la Banque Mondiale pour le compte du Gouvernement sénégalais dont l'une des composantes est intitulée « Actions collectives dirigées par le secteur privé contre la corruption ». Deux mesures importantes ont été prises depuis la mise en place de la CSPC : l'adoption d'un Code de conduite et d'une Déclaration du secteur privé contre la corruption.

Le secteur privé apparaît ainsi comme un partenaire mais également une cible pour la campagne de sensibilisation sur les coûts de la corruption.

LES POPULATIONS

Elles sont à la fois victimes et parties prenantes des pratiques corruptrices. Les rapports d'étude sur la corruption au Sénégal ont souvent mis en exergue la banalisation de la corruption par les populations. Le rapport diagnostic de la Banque Mondiale sur la gouvernance et la corruption révèle ainsi que par rapport aux problèmes qui préoccupent les sénégalais, la corruption occupe seulement le 7^{ème} rang. Cette situation n'est guère étonnante quand on sait que la sémiologie populaire légitime les pratiques corruptrices⁵⁶. La prégnance des réciprocités sociales dans la société sénégalaise est une aubaine pour le corrupteur qui les instrumentalise pour faire légitimer la corruption. Plusieurs expressions traduisant les réciprocités sont ainsi à sa disposition : « **Loxo caxoor day weeselo** » (les gens d'un même réseau se doivent réciprocités), « **niyu murid** » (le salut mouride, suggérant le don perpétuel du disciple à son marabout), « **ku ëmb sa sanqal, ëmb sa sutura** » (celui qui a sa réserve de mil transformé, se sécurise), « **kuy xalam di ca jaayu** » (il va de soi que jouer au xalam (instrument de musique), c'est aussi s'enorgueillir de son instrument de travail), « **Ku am kuddu du lakk** » (celui qui dispose d'une cuillère, ne doit pas se brûler les doigts), « **le njëgu guro** » (le prix de la cola)⁵⁷

L'analyse de la corruption permet de constater l'émergence d'un langage codé. Tel est le cas, par exemple, dans le secteur de la pêche où les contrôleurs utilisent un langage codé pour avertir les bateaux de pêche de l'arrivée des patrouilles : - « **jaan jaa ngi genn** » que l'on traduit par le serpent est en train de sortir, le serpent indiquant ici la vedette ou le patrouilleur ; - « **pic bi naaw na** » pour signifier que l'avion de patrouille maritime est en vol ; - « **geej gi dafa sambaraan** », littéralement la mer est agitée pour signifier que les moyens de surveillance sont en mer.⁵⁸

Dans ce contexte, il apparaît que les populations doivent constituer une cible privilégiée de la campagne de sensibilisation sur les coûts de la corruption.

L'analyse des coûts de la corruption démontre que l'ampleur de la corruption est souvent sous-estimée. La campagne sur les coûts de la corruption apparaît, de ce point de vue, comme une démarche pertinente. Si tous les acteurs concernés en constituent des cibles potentiels, les populations, l'Administration et le secteur privé devraient en constituer les cibles privilégiées au regard de leur niveau d'implication dans les pratiques corruptrices. Un partenariat stratégique devrait être établi avec d'autres acteurs tels que la société civile, des acteurs institutionnels qui œuvrent dans la sensibilisation des populations sur la gouvernance, en général, la lutte contre la corruption, en particulier.

⁵⁶ Voir BLUNDO Giorgio, OLOVIER DE SARDAN Jean Pierre, « Sémiologie populaire de la corruption », Politique africaine, 2001/3, pp98-114

⁵⁷ Forum Civil, Gouvernance et corruption dans le secteur de la santé, op.cit.

⁵⁸ Forum Civil, Gouvernance et corruption dans le secteur de l'environnement et des ressources naturelles, op.cit., p109

III- SYNOPSIS DES COÛTS DE LA CORRUPTION PAR ACTEUR

L'analyse de ces coûts concerne trois principaux acteurs impliqués dans la corruption, l'Etat, les populations et le secteur privé.

3.1- Les coûts de la corruption pour l'Etat

- La corruption est une négation de l'Etat comme institution en raison de la patrimonialisation qu'elle induit.
- la corruption fragilise l'Etat en le privant de la confiance des citoyens avec le risque associé d'une instabilité politique
- la corruption conduit à l'irresponsabilité des hommes politiques qui ne rendent plus compte à leurs mandants, l'élection ne constituant plus un mécanisme de reddition des comptes
- la corruption entrave le développement économique en privant l'Etat de ressources importantes pour financer le développement, en favorisant le gaspillage des ressources publiques et en impactant négativement tous les déterminants de la croissance économique (les investissements nationaux et étrangers, le capital humain)
- la corruption est une entrave à la politique de décentralisation

Au total, la corruption est une entrave au développement économique et une source d'instabilité politique.

3.2- Les coûts de la corruption pour le secteur privé

- la corruption représente une forme de taxe occulte qui renchérit le coût des affaires
- la corruption induit une concurrence malsaine. Seules les entreprises qui disposent de moyens pour verser des pots de vins se maintiennent sur le marché, les autres préférant intégrer le secteur informel
- les infrastructures de mauvaise qualité nuisent à la compétitivité des entreprises
- la corruption nuit à la réputation des entreprises
- la corruption en impactant négativement sur l'investissement direct étranger réduit les possibilités de partenariat avec des firmes étrangères détentrices de technologies innovantes
- la corruption impacte négativement sur la qualité des ressources humaines

Au total, la corruption constitue une menace pour la survie du secteur privé, à tout le moins, elle nuit à la compétitivité du secteur privé.

3.3- Les coûts de la corruption pour les populations

- la corruption réduit la capacité de l'Etat à financer les services sociaux, une partie des ressources étant détournés à des fins privés
- la corruption constitue un surcoût dont les citoyens doivent s'acquitter pour accéder aux services publics (santé, éducation, état civil, eau etc.) qui, souvent, ne peut être supporté par des franges importantes de la population notamment les plus pauvres. Elle entrave ainsi l'accès aux services publics tout en réduisant leur qualité.
- La corruption est à l'origine de l'augmentation de la criminalité

- la corruption nuit à la citoyenneté et favorise l'émergence de contrevaleurs. Dans les rapports entre les citoyens et les gouvernants, c'est l'allégeance qui se substitue au lien civique. Elle détruit la confiance des citoyens envers les gouvernants.

- la corruption constitue une négation des droits de l'homme. La loi n'est plus appliquée, les droits des citoyens ne sont plus respectés.

- la corruption prive les citoyens de leurs moyens de subsistance. En favorisant la dégradation de l'environnement, elle réduit la fertilité des sols et la biodiversité. Dans ce contexte, les populations surtout en milieu rural sont obligées de migrer vers d'autres régions à la recherche de meilleures conditions de vie. Elle est une source de l'insécurité alimentaire.

- la corruption réduit les possibilités d'emploi et le bien être et creuse les inégalités sociales

Au total, « La corruption est un défi à la sécurité humaine et une contrainte pour l'atteinte des OMD »

IV-RECOMMANDATIONS

Au regard des coûts qu'elle induit, la corruption doit être combattue par tous les moyens. Il s'agit de la prévenir d'abord et lorsqu'elle survient de la réprimer bien que la répression soit en même temps un moyen de prévention de la corruption. Entre autres, les études recommandent de :

- Renforcer de la transparence au niveau de l'Administration, des entreprises privées et des organisations de la société civile. Au niveau de l'Administration notamment il s'agit d'instaurer une culture de reddition des comptes
- Sensibiliser tous les acteurs notamment les populations sur les méfaits de la corruption
- Promouvoir le contrôle citoyen notamment en renforçant l'éducation citoyenne
- Inscrire la lutte contre la corruption dans une démarche participative
- Encourager l'intégrité en récompensant les cercles vertueux ; dans cette perspective l'adoption de code d'éthique et de déontologie est vivement encouragée.
- Renforcer le cadre institutionnel et juridique de lutte contre la corruption notamment :
 - 1- par le durcissement des sanctions et leur application effective,
 - 2- en mettant à la disposition des organes de lutte contre la corruption des ressources humaines et financières suffisantes, en renforçant leur indépendance et en créant une synergie entre eux
 - 3- en complétant le cadre juridique par l'adoption de lois sur les conflits d'intérêts, la déclaration de patrimoine, sur le financement des partis politiques et l'accès à l'information. Il s'agit en définitive d'internaliser les conventions internationales de lutte contre la corruption que le Sénégal a ratifiées.

BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE

AUTORITE DE REGULATION DES MARCHES PUBLICS (ARPM), rapports annuels 2008, 2009, 2010, 2011, 2012

BALLAMOUNE- LITZ Mina, DIKUMANA Léonce « Corruption et croissance dans les pays africains », Actes de la Conférence de la BAD, 2007

BANQUE MONDIALE, Etude diagnostique sur la gouvernance et la lutte contre corruption au Sénégal, CERFE, 2011

BLUNDO Giorgio, « Dessus de table » La corruption quotidienne dans la passation des marchés publics locaux au Sénégal », Politique africaine, n°83, octobre 2001, pp83-97

CABRAL François Joseph, « Corruption, croissance et pauvreté : le cas du Sénégal », Cahier de recherches, WORKING Paper, GREDI, n°3, 2013 ; gredi.recherche.usherbrooke.ca/wpapers/GREDI-1303.pdf

CENTIF, rapport d'activités 2011, 2010

COUR des comptes, Rapports publics 2011, 2010, 2001

DELEGATION DE L'UE, Analyse d'économie politique du Sénégal : Dans quelle mesure le cadre global de la gouvernance au Sénégal est-il réformable ? 2012

DIEDHIOU Lamine, Société civile et lutte contre la corruption, <http://www.rosalux.sn/wp-content/uploads/2011/01/Lamine-Diedhiou.pdf>

FORUM CIVIL, Gouvernance et corruption dans le secteur de la santé, 2005, Série de rapport d'étude

FORUM CIVIL, Gouvernance et corruption dans le domaine des ressources naturelles et de l'environnement au Sénégal, novembre 2006, série de rapport d'étude

INSPECTION GENERALE D'ETAT (IGE), Rapport public sur la gouvernance et la reddition des comptes, juillet 2013

LARTES-IFAN, Evaluation d'impact du programme d'Oxfam America avec ses partenaires dans le cadre des industries extractives aurifères de la région de Kédougou, Juillet 2012

MENY Yves, « Corruption, politique et démocratie », Confluences, n°15 Eté 1995, pp 11-21

MOKKADEM Lamia, « La corruption compromet-elle la réalisation de l'éducation pour tous ? : les canaux de transmission, http://jaga.afriquegouvernance.net/docs/a_lamia_mokade.pdf

HONLONKOU Albert, « Corruption, inflation, croissance et développement humain durable y a-t-il un lien ? », Mondes en développement, 2003 /3, n°123, pp89-106

OSIWA, Etat de la Gouvernance en Afrique de l'Ouest - Sénégal – 2011

SECK Abdoulaye, « Les mécanismes économiques de la corruption », inédit

USAID, Evaluation de la corruption au Sénégal, 2007

Liste des personnes rencontrées

- 1- Mouhamoudou MBODJI – (FORUM CIVIL)
- 2- Serigne Saliou DIOP – (FORUM CIVIL)
- 3- Magatte WADE: (CSPC)
- 4- Jacques Ngor SARR : (REJAS)
- 5- Jacques Matar DIENG - (ONG ARTICLE 19)
- 6- Abdou Karim GUEYE - (IGE)
- 7- Waly NDOUR - (CENTIF)
- 8- Cheikh LEYE - (COUR DES COMPTES)
- 9- Mouazu OUMAR - (GIABA)

