

**BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT  
FONDS AFRICAIN DE DÉVELOPPEMENT**



**REPUBLIQUE DU SENEGAL**

**RAPPORT SUR LE PROFIL DE GOUVERNANCE**

**DÉPARTEMENT PAR PAYS  
RÉGION OUEST**

**Mars 2006**

## TABLE DES MATIERES

Page

LISTE DES ANNEXES ET DES TABLEAUX ; SIGLES ET ABBREVIATIONS ; RESUME ANALYTIQUE	i-viii
<b>I. INTRODUCTION</b>	<b>1</b>
1.1 Préambule	1
1.2 Principaux éléments de gouvernance	1
1.3 Méthodologie	2
<b>II. DIAGNOSTIC DE LA SITUATION EN MATIERE DE GOUVERNANCE</b>	<b>3</b>
<b>2.1 Responsabilisation/obligation de rendre compte</b>	<b>3</b>
Obligation de rendre au plan politique	3
Obligation de rendre compte au plan administratif	6
Gestion économique et stabilité macroéconomique	7
Obligation de rendre compte au plan des finances publiques	8
Obligation de rendre compte au plan secteur privé	11
Etat de préparation pour le Mécanisme africain de revue des pairs	11
<b>2.2 Transparence</b>	<b>13</b>
Liberté des médias	13
Pluralisme politique	14
Accès du public à l'information relative aux priorités économiques	14
Les marchés publics	14
Gestion des finances publiques	17
<b>2.3 Participation</b>	<b>18</b>
Participation de la société civile	18
Questions du genre	19
Les couches vulnérables de la population	19
Statut des marabouts	20
Décentralisation et déconcentration et administratives	21
Secteur privé et participation des parties prenantes	22
Coopération et intégration régionale	24
<b>2.4 Réformes juridiques et judiciaires</b>	<b>24</b>
Cadre juridique et judiciaire	24
Législation foncière	27
Programme gouvernemental de réforme de la justice	27
Résolution alternative des conflits	28
Cadre juridique et environnement du secteur privé	29
<b>2.5 Lutte contre la corruption</b>	<b>31</b>
<b>III. EVALUATION DE LA STRATEGIE NATIONALE DE BONNE GOUVERNANCE</b>	<b>32</b>
<b>3.1 Présentation des principaux éléments de la stratégie</b>	<b>32</b>
<b>3.2 Diagnostic de la pertinence de la stratégie</b>	<b>35</b>

<b>IV.</b>	<b>DOMAINES PRIORITAIRES DE LA GOUVERNANCE ET IDENTIFICATION DES DOMAINES POTENTIELS D'INTERVENTION DE LA BANQUE</b>	<b>36</b>
<b>4.1</b>	<b>Domaines et recommandations d'actions prioritaires</b>	<b>37</b>
<b>4.2</b>	<b>Domaines d'intervention des partenaires au développement</b>	<b>39</b>
<b>4.3</b>	<b>Domaines potentiels d'intervention de la Banque</b>	<b>42</b>
	Domaines de concentration du DSP 2005-2009	42
	Domaines potentiels à la lumière du profil de gouvernance	42
<b>4.4</b>	<b>Cadre de suivi de la mise en œuvre des recommandations issues du PGP</b>	<b>42</b>
<b>V.</b>	<b>CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS</b>	<b>42</b>
<b>5.1</b>	<b>Conclusions</b>	<b>42</b>
<b>5.2</b>	<b>Recommandations</b>	<b>43</b>

---

Le présent rapport a été rédigé à la suite de la mission de préparation du profil de gouvernance, effectuée par la Banque du 03 au 17 octobre 2004 à Dakar au Sénégal avec la participation du PNUD et de l'ACBF. La mission était conduite par M. Gilbert GALIBAKA, Economiste-pays et comprenait MM. Abdoulaye COULIBALY, POPR.3, Aboubacar FALL, GECL.1, Germain VARANGO, PPRU. Toute question afférente à ce profil de gouvernance pourra être posée à MM. A. ZEJLY, Chef de Division, OCCW.2 et J.M. GHARBI, Directeur, OCCW.

## **LISTE DES ANNEXES**

1. Profil de gouvernance du Sénégal : Cadre juridique relatif à la bonne gouvernance
2. Evolution des critères et normes de convergence de l'UEMOA
3. Seuils des marchés de l'Etat et des collectivités locales
4. Analyse du système de passation des marchés publics au regard des meilleures pratiques
5. Références bibliographiques
6. Matrice des mesures et Actions du PGP du Sénégal
7. Plan d'actions CFAA (au 30 octobre 2005)
8. Plan d'actions CPAR (au 30 octobre 2005)

## **LISTE DES ENCADRES**

- |           |  |
|-----------|--|
| Encadré 1 | Innovations apportées par la Constitution du 07 janvier 2001             |
| Encadré 2 | Missions et attributions de la CENA                                      |
| Encadré 3 | Intermédiation financière au Sénégal                                     |
| Encadré 4 | Caractéristiques du code des investissements et Etat de la privatisation |
| Encadré 5 | Bilan des activités du CPI en deux ans d'existence                       |

## SIGLES ET ABREVIATIONS

ACBF	:	African Capacity Building Foundation
ACDI	:	Agence canadienne pour le Développement International
ACS	:	Allied Continental Shipping
ADEPME	:	Agence pour le Développement de la Petite et Moyenne Entreprise
AFRITAC	:	Africa Regional Technical Assistance Center
AGETIP	:	Agence d'exécution des travaux d'intérêt public
AGOA	:	African Growth and Opportunity Act
ANE	:	Acteurs non étatiques
APIX	:	Agence nationale chargée de la Promotion des Investissements et des grands Travaux
APROSI	:	Agence d'Aménagement et de Promotion des sites industriels
ASN	:	Agence Sénégalaise pour la Normalisation
BAD	:	Banque africaine de développement
BCEAO	:	Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest
BCI	:	Budget consolidé d'investissement
BM	:	Banque Mondiale
BOO	:	Build-Own-Operate
BOOT	:	Build-Own-Operate-Transfer
BOT	:	Built Own Transfer
BOT	:	Build-Operate-Transfer
CAMC	:	Centre d'Arbitrage de Médiation et de Conciliation
CCAG	:	Cahier des clauses administratives générales
CCJ	:	Cour commune de justice
CFJ	:	Centre de formation judiciaire
CCHS	:	Comité conjoint de coordination et de suivi
CCVCEP	:	Commission de Contrôle et de Vérification des Comptes des entreprises publiques
CENTIF	:	Cellule Nationale de Traitement des Informations financières
CFAA	:	Country Financial Accountability Assessment
CFCE	:	Contribution Forfaitaire à la Charge de l'Employeur
CGU	:	Contribution Générale Unique
CMDT	:	Cadre de Dépenses à Moyen Terme
CMP	:	Code des marchés publics
CNCA	:	Commission Nationale des Contrats de l'Administration
CNCAS	:	Caisse Nationale de Crédit Agricole du Sénégal
CNES	:	Confédération Nationale des Employeurs du Sénégal
CNIA	:	Comité National Interprofessionnel de l'Agriculture
CNLNTCC	:	Commission Nationale de Lutte contre la non transparence, la Concussion et la Corruption
CNP	:	Conseil National du Patronat
COA	:	Code des obligations de l'Administration
CPAR	:	Country Procurement Assessment Report
CPIA	:	Country Policy and Institutional Assessment
CPI	:	Conseil Présidentiel pour l'Investissement
CRCA	:	Commission Régionale des Contrats de l'Administration
DDI	:	Direction de la Dette et de l'Investissement
DDR	:	Démobilisation, désarmement, réintégration
DGCPT	:	Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Trésor
DGF	:	Direction Général des Finances
DMP	:	Délégation au Management Public

DPS	:	Direction de la Prévision et de la Statistique
DSPRV	:	Direction de la Solde de la Pension et des Rentes viagères
EPPS	:	Enquête auprès des ménages sur la perception de la pauvreté au Sénégal
ESAM-I	:	Enquête sénégalaise Auprès des Ménages (1994)
ESAM-II	:	Enquête sénégalaise Auprès des Ménages (2001)
FAFS	:	Fédération des Associations Féminines du Sénégal
FIAS	:	Foreign Investment Advisory Service
FDD	:	Fonds de dotation de la décentralisation
FECL	:	Fonds d'équipement des collectivités locales
FMI	:	Fonds Monétaire International
GIABA	:	Groupe intergouvernemental d'action contre le blanchissement d'argent en Afrique
HCA	:	Haute Conseil de l'Audiovisuel
HIMO	:	Haute Intensité en Main d'œuvre
IPHC	:	Indice des prix harmonisés à la consommation
ISACI	:	Institut des auditeurs consultants internes
MARC	:	Moyens alternatifs de résolution des conflits
MARP	:	Mécanisme africain de Revue des Pairs
MCA	:	Millennium Challenge Account
MOD	:	Maîtrise d'ouvrage délégué
MW	:	Méga watt
NEPAD	:	New Partnership for Africa Development
OHADA	:	Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires
ONECCA	:	Ordre national des experts comptables et des experts comptables agréés
ONDH	:	Organisation nationale des droits de l'Homme
ONG	:	Organisation non gouvernementale
PAASP	:	Programme d'Appui à l'Ajustement du Secteur Privé
PCRBF	:	Projet de Coordination des Réformes Budgétaires et Financières
PNIR	:	Programme National d'Infrastructures Rurales
PNUD	:	Programme des Nations Unies pour le Développement
PRAESC	:	Programme de relance des activités économiques et sociales en Casamance
PSAOP	:	Programme des Services et d'Appui aux organisations Paysannes
RADDHO	:	Rencontre africaine pour la défense des droits de l'Homme
QUID	:	Questionnaire Unifié des Indicateurs de Développement de l'ESAM-II
SA	:	Société anonyme
SAP	:	Software Application Products
SARL	:	Société anonyme à responsabilité limitée
SENELEC	:	Société Nationale d'Electricité
SEPH	:	Société d'Exploitation des Produits Halieutiques
SFD	:	Système Financier Décentralisé
SIGFIP	:	Système intégré de gestion des finances publiques
SONACOS	:	Société nationale de Commercialisation des Oléagineux du Sénégal
SONAGRAINES:	:	Société Nationale des Graines
SONATEL	:	Société Nationale des Télécommunications
TMEI	:	Taux marginal effectif d'imposition
UNACOIS	:	Union nationale des commerçants et industriels du Sénégal

## RESUME ANALYTIQUE

### **Contexte et objectifs**

1. Depuis plusieurs décennies, le Sénégal a mis en œuvre une série des mesures et des actions pour consolider les acquis démocratiques, les réformes institutionnelles au plan central et local, les réformes budgétaires et financières ainsi que l'implication du secteur privé et de la société civile dans le processus développement.
2. Le présent profil de gouvernance-pays (PGP) a pour objectif d'analyser cet ensemble de mesures afin d'en déceler les forces et les faiblesses et de mesurer les risques que celles-ci peuvent comporter pour l'utilisation des ressources publiques. C'est un outil d'évaluation générale et de dialogue portant sur les principaux problèmes de gouvernance du pays. Il s'inscrit dans le cadre des études économiques et sectorielles (ESW) de la Banque. En synergie avec les autres actions en cours poursuivant le même but, telles que le plan d'actions des réformes budgétaires et financières, le Programme sectoriel de justice et le Mécanisme africain de revue des pairs, le PGP pourrait contribuer à améliorer la coordination des partenaires au développement.

### **Méthodologie**

3. Dans le but de contribuer à une meilleure connaissance des différentes facettes de la gouvernance au Sénégal, une mission de la Banque, assistée par l'ACBF et le PNUD (Dakar) s'est rendue à Dakar du 03 au 18 octobre 2004 pour la préparation du présent profil de gouvernance pays (PGP). Sa préparation s'est basée sur les documents de politique et les directives de la Banque, essentiellement ceux relatifs à la bonne gouvernance, sur les documents du Gouvernement, et sur les travaux et résultats de la mission. Le document a également pris en compte les derniers développements dans le pays sur les questions de gouvernance depuis la mission d'octobre 2004. Avant le début de la mission, une note précisant les points de discussion a été transmise au Gouvernement et aux différentes parties prenantes impliquées dans les questions de gouvernance. A la suite de la remise du projet d'aide-mémoire de la mission, une séance de restitution fut organisée et présidée par le Secrétaire Général du Ministère de l'Economie et des Finances et le Délégué général à la Délégation au Management Public (DMP), en charge du Programme national de bonne Gouvernance (PNBG). Le projet de rapport issu de l'ensemble de ces travaux a été discuté avec les autorités sénégalaises et les autres parties prenantes au cours d'un atelier en fin novembre/début décembre 2005. Le PGP a été élaboré en définitive selon une approche participative.

### **Diagnostic de la situation en matière de gouvernance**

4. Le diagnostic contenu dans le présent rapport porte sur cinq éléments dégagés par la Banque à savoir l'obligation de rendre compte au plan politique, en matière des réformes budgétaires et financières, d'implication du secteur privé, de la liberté de la presse et des réformes judiciaires, juridiques et foncières. *En matière d'obligation de rendre compte au plan politique*, les institutions politiques reposent sur un système fondé sur un équilibre formel des pouvoirs, la collaboration et l'existence de moyens d'actions réciproques entre ces pouvoirs. *Quant au dispositif électoral*, il vient d'être complété avec la récente création d'une structure pérenne, dénommée la Commission électorale nationale autonome (CENA), en remplacement de l'Observatoire national des élections. La CENA contribuera désormais à la stabilité du dispositif de l'organisation des élections au Sénégal.
5. *En ce qui concerne l'obligation de rendre compte en matière des finances publiques*, la Constitution a confié à l'Assemblée nationale la mission de contrôle du gouvernement en matière financière par le moyen du vote des lois des finances et des lois de règlement. La Cour des comptes

l'assiste dans le contrôle de l'exécution de ces lois et juge les comptes des comptables publics. Pour améliorer la gestion financière, des cadres de dépenses à moyen termes (CDMT) ont été préparés pour quatre ministères pilotes (Education, Santé, Justice et Environnement). En matière de responsabilisation, des ordonnateurs délégués ont été désignés par le Ministère de l'Economie et des Finances auprès des Ministères pilotes suscités. En dépit de ces avancées dans la gestion budgétaire, il a été constaté des contraintes persistantes limitant encore l'obligation de rendre compte. Il s'agit notamment de: i) l'absence d'un cadre harmonisé pour le suivi-évaluation de la mise en œuvre du CDMT et des CDSMT, lequel cadre devra définir le format de présentation des rapports de performances et préciser les points clés et leur contenu précis à traiter, ii) la non exhaustivité des comptes de l'Etat et des lois de règlement qui ne permettent pas leur comparabilité avec la loi de finances initiale (LFI) qui elle est bien exhaustive (ressources internes et externes), iii) la faiblesse des capacités d'analyse des budgets et des lois de règlement par l'Assemblée nationale, et iv) la faiblesse des moyens de la Cour des Comptes, qui a besoin d'un renforcement de ses capacités tant au plan institutionnel qu'en moyens humains et matériels.

6. *En matière de passation des marchés*, des progrès ont été réalisés dans la mise en œuvre du plan d'actions des réformes financières. Toutefois, il persiste encore des contraintes notamment : i) l'absence d'outil efficace permettant de limiter l'utilisation excessive des procédures de gré à gré et la pratique courante du fractionnement des marchés qui conduit à une absence de concurrence et à un étalement exagéré de la procédure d'acquisition ; ii) l'absence de structures non juridictionnelles et indépendantes de recours chargées d'examiner les plaintes et les contestations; iii) des contradictions importantes entre le Code des marchés de 2002 et la Loi portant Code des obligations de l'administration, particulièrement en matière de choix de méthode de passation de marché ; et iv) l'affaiblissement du code par l'absence de mesures spécifiques visant à lutter contre la corruption. Les projets de code révisé des marchés publics et des codes des obligations en cours d'adoption par le gouvernement lèvent cet ensemble de contraintes et ils sont en cohérence avec le projet de code communautaire en cours de finalisation. Le contrôle de la gestion des finances publiques est considérée comme peu efficace du point de vue de l'organisation institutionnelle du contrôle budgétaire, notamment en matière de contrôle administratif.

7. *Dans le secteur privé*, il a été noté des progrès dans la mise en œuvre de la stratégie de développement du secteur. Toutefois des contraintes persistent pour une amélioration de la contribution du secteur au PIB. En matière de présentation des comptes, il existe des formes différentes d'obligation de rendre compte, liées à la typologie des entreprises dans ledit secteur. *En ce qui concerne la transparence dans le domaine des médias*, il a été noté ces derniers temps des atteintes à la liberté de la presse des médias privés. En outre, le HCA dont la mission est de réguler les activités des médias audiovisuels dispose d'un texte constitutif lacunaire et insuffisant notamment en matière d'attribution d'agrèments dont la compétence est dévolue au Ministère de la Communication. Quant à la presse écrite, ses activités sont supervisées par une structure des pairs dénommée Conseil pour le Respect de l'Ethique et la Déontologie « CRED ».

8. *En matière de réformes juridiques et judiciaires*, plusieurs contraintes ont été identifiées notamment : i) l'existence d'un droit de procédure civile sophistiquée qui permet aux justiciables et à leurs conseils d'user de moyens dilatoires, notamment par un recours abusif à la procédure du renvoi ; ainsi, le traitement de dossiers relativement simples finit par prendre plusieurs mois voire des années, ce qui renchérit le coût d'accès à la justice, en particulier pour les couches vulnérables de la population, ii) l'insuffisance du nombre de magistrats, iii) la vétusté des infrastructures judiciaires et la faiblesse du système informatique pour la saisie des décisions; iv) l'insuffisante informatisation des greffes; v) l'insuffisante diffusion des décisions de justice, en particulier celles rendues par les tribunaux et les Cours d'appel; v) l'existence d'une minorité de juges dont le comportement, vis-à-vis d'actes de corruption, nuit gravement à la réputation du corps judiciaire. Pour lever ces contraintes, le Gouvernement a élaboré en 2003/2004 un Programme sectoriel de la

justice (PSJ) qui constitue un élément essentiel de la composante gouvernance judiciaire du PNGB. Il est recommandé à ce propos que la Banque accompagne le Gouvernement dans la mise en œuvre des réformes dans ce secteur. *En matière de lutte contre la corruption et le blanchiment des capitaux*, des efforts sont en cours mais demeurent encore insuffisants. Il est recommandé également que la Banque accompagne le gouvernement dans ce domaine pour lequel elle dispose d'un avantage comparatif.

9. *En matière de législation foncière*, on observe deux principales contraintes : i) l'obsolescence des textes et ii) la méconnaissance de la situation réelle des terres. Le Gouvernement a soumis à l'Assemblée nationale le projet d'une loi qui modernise la législation foncière et les modes opératoires et qui en même temps comble le vide juridique sur l'usage de l'informatique au niveau des services des domaines et de la conservation foncière. En outre, des actions d'information et de sensibilisation doivent être conjointement menées par le gouvernement et la société civile pour une application juste des textes constitutionnels en la matière.

### **Domaines prioritaires d'intervention de la Banque à la lumière du PGP**

10. En tenant compte du diagnostic contenu dans le présent document, des priorités du gouvernement en matière de gouvernance, des domaines prioritaires de gouvernance identifiés et des domaines d'intervention des autres partenaires, les axes d'intervention de la Banque dans la stratégie d'assistance 2005-2009 pourraient se résumer par quatre actions essentielles notamment : i) l'appui en matière d'obligation de rendre compte au plan politique avec un accent sur la préparation de la revue des pairs, ii) la poursuite de l'appui aux réformes budgétaires et financières, iii) l'appui au programme sectoriel de la justice et aux institutions de résolution alternative de conflit iv) l'appui au dispositif de lutte contre la corruption et au cadre de suivi de la mise en œuvre du PGP.

### **Conclusions et recommandations**

#### **Conclusions**

10. Au cours de ces dernières années, le Sénégal a mis un accent tout à fait particulier sur la promotion de la bonne gouvernance à travers la stratégie de réduction de la pauvreté, l'adoption d'un programme national de bonne gouvernance et le processus d'élaboration d'un document pour le mécanisme africain de la revue des pairs. Les résultats déjà obtenus sont très encourageants et méritent d'être poursuivis tant aux niveaux de l'obligation de rendre compte, de la transparence, de la participation des parties prenantes, des réformes juridiques et judiciaires et de la lutte contre la corruption et du blanchiment des capitaux. Les contraintes et lacunes qui viennent d'être diagnostiquées dans les secteurs prioritaires identifiés peuvent être surmontées grâce à l'ensemble des mesures et des actions préconisées. Avec la volonté politique affichée par les autorités sénégalaises, les partenaires au développement dont la Banque continueront à assister le Sénégal dans sa quête de l'excellence en matière de bonne gouvernance.

#### **Recommandations**

11. Compte tenu de ce qui précède, il est recommandé que le Groupe de la Banque continue à apporter son appui au Gouvernement pour lui permettre de mettre en œuvre sa stratégie en matière de bonne gouvernance. Dans cette optique, le présent profil constitue un instrument privilégié de dialogue fécond pour accélérer les réformes dans ce domaine. Sur la base du diagnostic et des conclusions du présent rapport, il est recommandé :

*Pour le Gouvernement*

- i) finaliser la mise à jour du PNBG en relation avec le DSRP 2006/2010 ;
- ii) inscrire dans la loi des Finances 2006, l'organisation de la table ronde sur le financement du PNBG;
- iii) instituer au sein de la Délégation au Management public un cadre de suivi du PGP ;
- iv) renforcer les capacités du point focal du NEPAD en vue la préparation de la revue des pairs et l'appropriation du MARP par toutes les parties prenantes ;
- v) renforcer et pérenniser la CENA ;
- vi) renforcer les quatre cadres institutionnels de résolution alternative de conflit que sont la Médiature, le CAMC, le HCA, le Haut Commissariat aux droits humains ;
- vii) consolider le processus de paix en Casamance par la mise en œuvre du PRAESC,
- viii) renforcer la liberté de la presse ;
- ix) renforcer les capacités institutionnelles des organisations de la société civile notamment féminines ;
- x) poursuivre la mise en œuvre du PANAF ;
- xi) poursuivre la consolidation de la gestion macroéconomique ;
- xii) finaliser la privatisation de la SENELEC ;
- xiii) entreprendre les réformes dans les industries chimiques du Sénégal ;
- xiv) poursuivre la mise en œuvre du plan d'actions CFAA/CPAR
- xv) mettre en cohérence les programmes sectoriels avec le PNBG ;
- xvi) actualiser et approfondir le diagnostic sur la décentralisation ;
- xvii) mettre en œuvre les conclusions et recommandations des études sur la fiscalité locale ;
- xviii) poursuivre le renforcement des capacités des organisations patronales et professionnelles ;
- xix) mettre en œuvre le plan d'actions issu de la rationalisation des structures d'encadrement du secteur privé ;
- xx) mettre en œuvre le plan d'actions sur l'assainissement financier et sa mutation en institution financière ouverte au secteur privé ;
- xxi) mettre en œuvre le plan d'actions sur la diversification des sources de financement des PME, intégrant l'épargne des immigrants ;
- xxii) transformer le programme pilote de mise à niveau des entreprises en un programme national de mise à niveau ;

- xxiii) rechercher les financements auprès des partenaires en vue de mettre en œuvre les réformes juridiques et judiciaires ;
- xxiv) mettre en œuvre les réformes juridiques et organisationnelles du système judiciaire ;
- xxv) élargir le champ de compétence de la Commission de lutte contre la non transparence en y intégrant le pouvoir d'autosaisine et d'investigation ;
- xxvi) adapter les dispositions du code pénal au code des marchés publics ;
- xxvii) renforcer les capacités de la CENTIF et du GIABA ;

Pour la Banque

- i) envisager dans la stratégie d'assistance 2005-2009:
  - ✓ l'appui au programme de réforme du secteur de la justice ;
  - ✓ l'appui aux quatre cadres institutionnels de résolution alternative des conflits que sont la Médiature, le CAMC, le HCA et le Haut Commissariat aux droits humains;
  - ✓ la contribution au PRAESC ;
  - ✓ l'appui au mécanisme de revue des pairs ;
  - ✓ l'appui aux institutions de lutte contre la corruption et le blanchiment des capitaux et au cadre de suivi de la mise en œuvre du PGP;
  - ✓ la poursuite de l'appui aux réformes budgétaires et financières.
- ii) participer à la prochaine table ronde sur le financement du Programme national de bonne gouvernance prévue courant 2006.

## **I. INTRODUCTION**

### **1.1 Préambule**

1.1.1 Le Groupe de la Banque africaine de développement a adopté en décembre 1999 une politique en matière de bonne gouvernance et en mars 2001 des Directives relatives à sa mise en œuvre et un plan stratégique pour la période 2003-2007 plaçant la bonne gouvernance dans les pays membres régionaux (PMR) comme élément central dans la lutte contre la pauvreté en vue de l'atteinte des objectifs du développement du millénaire (ODM). Du fait de cette vision et de son engagement dans le NEPAD, les Chefs d'Etat africains ont confié au Groupe de la Banque, le rôle de leadership entre autres dans les domaines de la gouvernance, des normes bancaires et financières.

1.1.2 Dans le but de rendre opérationnel cette politique et de mettre en œuvre son plan stratégique, la Banque a lancé la préparation de profils de gouvernance-pays (PGP) dans les PMR dont la finalité est de: i) fournir une base analytique pour l'amélioration des connaissances de la Banque dans le domaine de la gouvernance dans les PMR, ii) servir de référence pour un vrai dialogue avec les gouvernements des PMR sur le diagnostic, les contraintes identifiées et l'agenda des réformes à mettre en œuvre et iii) affiner l'élaboration du document de stratégie pays (DSP) avec une meilleure prise en compte des questions relatives à la gouvernance. Ce document permet également à la Banque d'assumer ses responsabilités fiduciaires et de réaliser ses objectifs de développement. En matière de responsabilités fiduciaires, le PGP permet de mettre en évidence les forces et les faiblesses des mécanismes de gouvernance dans divers domaines au niveau national et de mesurer les risques que celles-ci peuvent comporter dans l'utilisation des ressources de la Banque. En matière de développement, le PGP favorise une approche commune pour l'emprunteur, la Banque et le cas échéant, les partenaires au développement. En permettant la mise en relief des mécanismes de gouvernance dans un PMR tant dans le secteur public que dans le secteur privé, le PGP facilite ainsi la mise au point et l'exécution des programmes de réformes spécifiques et de renforcement des capacités. La Banque peut dès lors identifier ses domaines potentiels d'intervention et améliorer ainsi la sélectivité dans la formulation de ses opérations visant le renforcement de la bonne gouvernance dans les PMR.

1.1.3 Dans la perspective de la tenue d'une table ronde des partenaires au développement sur le financement du programme national de bonne gouvernance et de l'organisation de la revue par les pairs au Sénégal dans le cadre du NEPAD, l'élaboration du PGP arrive à point nommé et elle est saluée tant par les autorités sénégalaises que par les autres partenaires notamment le PNUD qui assure la coordination des partenaires au développement sur la thématique de la gouvernance.

### **1.2 Principaux éléments de la gouvernance**

1.2.1 La bonne gouvernance comporte comme indiquée au point 1.1.2 les éléments clés suivants<sup>1</sup>: i) *la responsabilisation* qui se définit comme l'obligation faite à des individus ou des organisations, élus ou nommés, et investis d'un mandat public, de rendre compte aux populations qui les ont investis de ce pouvoir, (ii) *la transparence* qui suppose que les comptes publics puissent être vérifiés et publiés, que le public soit informé des décisions prises par l'Etat et participe au suivi de leur mise en œuvre, et que celles ayant un impact sur les citoyens puissent être contestées ; (iii) *la lutte contre la corruption* qui comprend les pratiques de concussion, l'abus de pouvoir ou l'abus de confiance, aussi bien dans le secteur privé que public ; (iv) *la participation* qui se définit comme un processus par lequel les parties prenantes exercent une influence sur les décisions d'intérêt général et contribuent au contrôle des moyens et des institutions qui influent sur leur vie; et (v) un système

---

<sup>1</sup> Politique du Groupe de la Banque en matière de bonne gouvernance.

juridique et judiciaire propice à l'Etat de droit et au développement, avec des lois claires, appliquées par un pouvoir judiciaire objectif et indépendant. Il veille au respect de la loi et des droits des citoyens et facilite le mouvement des capitaux privés.

1.2.2 D'autres partenaires au développement comme la Banque mondiale définissent la gouvernance ou la manière de gouverner comme l'exercice de l'autorité, par le biais des traditions et d'institutions formelles ou informelles, pour le bien commun et ils mettent l'accent sur les six grandes composantes ci-après : i) la liberté d'expression et la responsabilisation, ii) la stabilité politique, iii) l'efficacité du gouvernement qui inclut la qualité du processus d'élaboration des politiques et leur application par les services publics et l'absence de toute tracasserie administrative ; iv) le fardeau de la réglementation, v) la primauté du droit qui inclut la protection des droits de propriété et l'indépendance du pouvoir judiciaire, vi) le contrôle de la corruption. De ces six grandes composantes, il en découle le type et la nature d'informations nécessaires pour élaborer un Profil de gouvernance-pays (PGP).

1.2.3 Ces caractéristiques sont interdépendantes et se renforcent mutuellement. Ainsi, l'accès à l'information se traduit par une transparence accrue, une participation élargie et une prise de décision plus efficace. La participation élargie contribue à la fois à l'échange d'informations nécessaires, à l'efficacité et à la légitimité des décisions. La légitimité à son tour, se traduit par une mise en œuvre efficace et encourage la participation dans la responsabilisation. Les institutions, pour être efficace doivent être responsables, transparentes et fonctionner en respectant la primauté du droit. Ces caractéristiques sont essentielles à la bonne gouvernance et elles représentent un idéal. Les Etats doivent s'efforcer, à travers un vaste consensus, de définir les caractéristiques qu'ils jugent les plus importantes, en veillant à maintenir le meilleur équilibre entre l'Etat et le marché.

### **1.3 Méthodologie**

1.3.1 Dans le but de contribuer à une meilleure connaissance de la gouvernance au Sénégal, une mission de la Banque, assistée par l'ACBF et le PNUD (Dakar) s'est rendue à Dakar du 03 au 18 octobre 2004 pour la préparation du présent profil de gouvernance pays (PGP). Sa préparation s'est basée sur les documents de politique et les directives de la Banque, essentiellement ceux relatifs à la bonne gouvernance, sur les documents du Gouvernement, et sur les travaux et résultats de la mission. Le document a également pris en compte les derniers développements dans le pays sur les questions de gouvernance depuis la mission d'octobre 2004\*<sup>2</sup>. Avant le début de mission, une note précisant les points de discussion a été transmise au Gouvernement et aux différentes parties prenantes impliquées dans les questions de gouvernance. A la suite de la remise du projet d'aide-mémoire de la mission, une séance de restitution fut organisée et présidée par le Secrétaire Général du Ministère de l'Economie et des Finances et le Délégué général à la Délégation au Management Public (DMP), en charge du Programme national de bonne Gouvernance (PNBG). Le projet de rapport issu de l'ensemble de ces travaux a été discuté avec les autorités sénégalaises et les autres parties prenantes au cours d'un atelier en fin novembre/début décembre 2005. Le PGP a ainsi été élaboré sur la base de l'exploitation des documents disponibles, des discussions approfondies avec

<sup>2</sup> Il s'agit notamment de la mise en œuvre du plan d'actions des réformes budgétaires et financières, de l'affaire dite des « Chantiers de Thiès », du conflit entre les pouvoirs publics et la presse privée, de la proposition de modification du calendrier électoral, des récents développements en matière de préparation de la revue des pairs et du processus de mise à jour du Programme nationale de bonne gouvernance. Avant le début de mission, une note précisant les points de discussion a été transmise au Gouvernement et aux différentes parties prenantes impliquées dans les questions de gouvernance. A la suite de la remise du projet d'aide-mémoire de la mission, une séance de restitution fut organisée et présidée par le Secrétaire Général du Ministère de l'Economie et des Finances et le Délégué général à la Délégation au Management Public (DMP), en charge du Programme national de bonne Gouvernance (PNBG). Le projet de rapport issu de l'ensemble de ces travaux a été discuté avec les autorités sénégalaises et les autres parties prenantes au cours d'un atelier en fin novembre/début décembre 2005. Le PGP a ainsi été élaboré sur la base de l'exploitation des documents disponibles, des discussions approfondies avec de nombreux responsables et représentants de l'administration, du secteur privé, de la société civile, des partis politiques et des autres partenaires au développement et des récents développements dans le pays sur les diverses facettes de la gouvernance.

de nombreux responsables et représentants de l'administration, du secteur privé, de la société civile, des partis politiques et des autres partenaires au développement et des récents développements dans le pays sur les diverses facettes de la gouvernance.

1.3.2 Le présent PGP établit un diagnostic de la situation en matière de gouvernance en examinant les volets suivants: la responsabilisation, la transparence, la participation des parties prenantes, les réformes juridiques et judiciaires, la lutte contre la corruption et la gouvernance du secteur privé. Il fait des recommandations en vue d'améliorer la situation et identifie les domaines prioritaires dans lesquels la BAD pourrait intervenir, en tenant compte des actions menées par le gouvernement lui-même et celles entreprises par les autres bailleurs de fonds. Ce rapport est divisé en cinq chapitres. La présente introduction décrit le contexte historique et les principaux éléments de la gouvernance. Le diagnostic détaillé de la gouvernance au Sénégal est ensuite traité au chapitre deux, suivi par une évaluation de la stratégie du Gouvernement en matière de gouvernance. La démarche suivie permet enfin d'identifier les domaines prioritaires de la gouvernance et de recommander des actions futures pouvant contribuer à son amélioration.

## II. DIAGNOSTIC DE LA SITUATION EN MATIERE DE GOUVERNANCE

### 2.1 Responsabilisation/Obligation de rendre compte

2.1.1 La responsabilisation se définit comme l'obligation faite à des individus ou des organisations, élus ou nommés, et investis d'un mandat public, de rendre compte aux populations qui les ont investis de ce pouvoir, des actes posés dans l'exercice de ce mandat. Dans le présent rapport, l'obligation de rendre compte va s'appréhender au niveau politique, économique, des finances publiques, de la gestion du secteur privé et du mécanisme africain de revue des pairs.

#### *Obligation de rendre compte au plan politique*

2.1.2 La nouvelle constitution du 7 janvier 2001 constitue le cadre juridique formel du fonctionnement des institutions politiques au Sénégal. Ce dispositif constitutionnel a apporté d'importantes innovations décrites dans l'encadré 1 ci-dessous :

#### **Encadré 1 : Innovations apportées par le dispositif constitutionnel du 7 janvier 2001**

Il s'agit notamment de: i) la séparation et l'équilibre des pouvoirs conçus et exercés à travers des procédures démocratiques, ii) l'accès de tous les citoyens sans discrimination, à l'exercice du pouvoir à tous les niveaux, iii) l'adhésion du peuple sénégalais aux libertés fondamentales et aux Droits de l'Homme en général et, en particulier, aux instruments internationaux adoptés par l'Organisation des Nations, l'Union africaine, notamment la Convention sur l'élaboration de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes du 18 Décembre 1979, la Convention relative aux Droits de l'Homme et des Peuples du 27 juin 1981 ; iv) l'attachement du peuple sénégalais à la transparence dans la conduite et la gestion des affaires publiques ainsi qu'au principe de bonne gouvernance; v) le rejet et l'élimination, sous toutes leurs formes de l'injustice, des inégalités et des discriminations ; vi) la volonté du Sénégal d'être un Etat moderne qui fonctionne selon le jeu loyal et équitable entre une majorité et un Etat qui reconnaît cette opposition comme un pilier fondamental de la démocratie et un rouage indispensable au bon fonctionnement du mécanisme démocratique.

2.1.3 *Libertés publiques et droits de la personne humaine* : de nouveaux droits et libertés économiques, sociaux et collectifs complètent le titre II (article 8). Il s'agit notamment du droit à l'information plurielle, à la liberté de la presse, à la liberté d'entreprise, aux libertés religieuses, au droit de propriété, à un environnement sain, à la santé, etc. Ainsi, l'article 15 alinéa 2 dispose que l'homme et la femme ont également le droit d'accéder à la possession et à la propriété de la terre. L'article 18 prévoit que le mariage forcé est une violation de la liberté individuelle et l'article 25 alinéa 2 interdit désormais toute discrimination entre l'homme et la femme devant l'emploi, le salaire et l'impôt. Dans la pratique, force est cependant de constater qu'en dépit de leur inscription

dans la Loi Fondamentale, ces nouveaux droits et libertés tardent à trouver une traduction concrète dans la vie quotidienne des sénégalais. Ainsi, l'exercice de la liberté de la presse s'est vu plusieurs fois limité voire dénié au nom d'un ordre public aux contours encore imprécis. Les nombreux procès contre les journalistes dont le plus retentissant est celui du journaliste du « Quotidien » en sont de parfaites illustrations. En effet, cette affaire, largement médiatisée, avait soulevé des protestations bien au-delà des frontières du Sénégal. Elle avait été vécue par les défenseurs des droits de l'homme comme de sérieuses atteintes aux acquis démocratiques.

2.1.4 *Les Principaux acteurs et les règles du jeu démocratique* : la durée du mandat présidentiel a été ramenée de sept (7) à cinq (5) ans. Il convient cependant d'indiquer que cette réforme de la durée du mandat présidentiel ne s'appliquera qu'à partir de 2007. Ce nouveau mandat ne sera renouvelable qu'une seule fois. Désormais, dès son entrée en fonction, le Président élu fait, sur l'honneur, une déclaration écrite de patrimoine déposée au Conseil Constitutionnel qui la rend publique. Théoriquement, le Président de la République n'a plus le monopole de la nomination aux emplois civils. Il partage cette prérogative avec le Premier Ministre (article 47 et 57). Il peut déléguer à celui-ci certains de ses pouvoirs, par décret, et l'autoriser, en outre, à prendre certaines décisions par décret également (article 50). Dans la réalité des faits, il n'existe pas un Exécutif bicéphale, puisque c'est le Président de la République qui, seul détermine la politique du pays et qui, de ce fait, est le véritable chef du gouvernement. En effet, le Premier Ministre, désigné par le Président de la République a la responsabilité de coordonner et de conduire la politique économique, inspirée par le Président.

2.1.5 Il convient de souligner que cette situation, qui n'est pas propre au Sénégal, est le résultat d'une tendance à la forte présidentialisation des régimes que l'on observe en Afrique francophone. En termes de gouvernance, ce phénomène est d'autant plus déplorable que le Président de la République n'encourt aucune responsabilité politique devant le Parlement. En effet, en vertu de la Constitution, seul le Premier Ministre peut voir la responsabilité de son gouvernement engagée devant le Parlement, à l'occasion du vote de la motion de censure ou d'un vote de défiance sur son programme de politique générale. Il faut dire qu'en raison de la forte majorité dont il dispose à l'Assemblée nationale, aucun gouvernement n'a encore été jusqu'alors été désavoué par les députés. En revanche, la valse des Premiers ministres qui a caractérisé le régime de l'alternance n'est pas de nature à consolider et inscrire dans la durée l'action d'un gouvernement. Par ailleurs, conformément aux engagements pris lors des élections de l'an 2000, il est désormais reconnu à l'opposition un statut qui fixe ses droits et devoirs. Ce nouveau statut a quand même permis à l'opposition d'être consultée par le Président sur les grands sujets politiques ou d'intérêt national. Il en a été ainsi lorsqu'il s'est agi de la proposition de modification du calendrier électoral en couplant en 2007 les élections législatives et présidentielles.

2.1.6 *Rapports entre le Pouvoir Exécutif et le Pouvoir Législatif* : dans un souci d'équilibre, la Constitution a prévu, en les rationalisant, les moyens d'actions réciproques entre ces deux pouvoirs. D'une part, en prévoyant la responsabilité politique du Gouvernement devant le Parlement, soit à l'initiative de l'Assemblée nationale par le dépôt d'une motion de censure (qui peut intervenir à tout moment), soit à l'initiative du Gouvernement par la question de confiance qu'il pourra poser sur son programme ou sur sa déclaration de politique générale. D'autre part, en accordant au Président de la République, le droit de dissolution qui ne sera plus conditionné à l'adoption d'une motion de censure, mais qui, toutefois, fait l'objet d'une réglementation stricte destinée à éviter son utilisation abusive. Toutefois, ce droit ne peut être exercé dans les deux premières années de la législature (art 87 alinéa 2). Pour éviter les dérives observées dans de nombreux pays en matière de modification constitutionnelle, la nouvelle Constitution a fortement encadré la procédure de sa révision. En effet, le titre III prévoit en son article 103 alinéa 5 que le projet ou la proposition de révision n'est approuvé que s'il réunit la majorité des 3/5 des membres composant l'Assemblée nationale, au lieu des suffrages exprimés. Toutefois, il est à craindre que cette exigence ne soit plus un obstacle sérieux, compte tenu

de la configuration actuelle du Parlement où plus des 3/5 des députés appartiennent à la « majorité présidentielle ».

2.1.7 *Le processus électoral* : le cadre juridique du processus électoral fut jusque là organisé par la loi n°92-16 du 7 février 1992 portant Code Electoral modifiée par (i) la loi n° 96-08 du 22 Mars 1996 portant dispositions communes à l'élection du Président de la République, des Députés, des Conseillers Régionaux, Municipaux et Ruraux ainsi que (ii) la loi n°97-15 du 8 Septembre 1997 instituant l'Observatoire National des Elections (ONEL). Ce dispositif juridique vient d'être, à nouveau modifié avec la loi 2005-03 du 03 mai 2005, créant la Commission électorale nationale et autonome (CENA). Ainsi, le dispositif électoral sénégalais comprend désormais la Direction générale des élections (DGE), la CENA et les Cours et tribunaux, chargés respectivement d'organiser, de superviser et de régler les contentieux électoraux. Par ailleurs, les organes judiciaires (Cour d'Appel et Commissions) et les autres organes de contrôle (Haut Conseil de l'AudioVisuel) participent aux contrôles du processus électoral.

2.1.8 *La Direction générale des Elections (DGE)* : le décret de sa création en 1998 stipule qu'elle fonctionne à équidistance des acteurs du jeu politique électoral, bien que placée sous l'autorité du Ministère de l'Intérieur. Or, ce ministère a souvent été confié à un militaire pour garantir la neutralité. Depuis l'instauration de cette tradition, on a remarqué une baisse très sensible du contentieux électoral.

2.1.9 *La Commission électorale nationale autonome (CENA)*: elle a été créée par la loi n° 2005-03 du 03 mai 2005. Contrairement à l'Observatoire des élections (ONEL) qui était une structure non pérenne et sans autonomie financière, la CENA est une structure permanente, dotée d'une personnalité juridique et de l'autonomie financière. La CENA comprend douze (12) membres dont un Président, un Vice-Président et un Secrétaire général, tous nommés par décret. Le mandat des membres est de six (6) ans, renouvelables par tiers tous les trois (3) ans. Il convient de signaler à ce sujet que la nomination des membres de cette institution, en particulier celle de son Président, n'a pas fait l'unanimité. En effet, il a été reproché à celui-ci, magistrat à la retraite, l'absence de neutralité en raison de l'appartenance active d'une conjointe au parti présidentiel.

#### **Encadré 2 : Missions et attributions de la CENA**

La CENA a pour mission de contrôler et de superviser l'ensemble des opérations électorales et référendaires. Elle veille, en particulier, à la bonne organisation matérielle des élections. Elle fait respecter la loi électorale de manière à assurer la régularité, la transparence, la sincérité des scrutins en garantissant aux électeurs, ainsi qu'aux candidats en présence, le libre exercice de leurs droits. Elle est obligatoirement présente à tous les niveaux de conception, d'organisation, de prise de décision et d'exécution depuis l'inscription sur les listes électorales jusqu'à la proclamation provisoire des résultats. En cas de non respect des dispositions législatives et réglementaires relatives aux élections par une autorité administrative, elle, après mise en demeure, peut prendre des décisions immédiatement exécutoires d'injonction, de rectification, de dessaisissement, de substitution d'action dans le cadre des opérations électorales, nonobstant son pouvoir de saisine des juridictions compétentes.

2.1.10 *Responsabilité de l'autorité politique* : au plan pénal, le Président de la République n'est responsable des actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions qu'en cas de haute trahison. Il est alors jugé par la Haute Cour de justice. Toutefois, il doit au préalable être mis en accusation par l'Assemblée nationale, statuant par un vote au scrutin secret, à la majorité des 3/5 des membres la composant. Dans le contexte politique actuel, cette éventualité s'avère très improbable et laisse dès lors, planer un risque d'impunité. En revanche, le Premier Ministre et les autres membres du Gouvernement sont pénalement responsables des actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions et qualifiés de crimes ou délits au moment où ils ont été commis. Ils sont également jugés par la Haute Cour de Justice. A cet égard, la récente inculpation et l'incarcération de l'ancien Premier ministre dans l'affaire dite des « Chantiers de Thiès » a mis à l'épreuve, pour la première fois, le

dispositif constitutionnel prévu pour engager la responsabilité pénale d'une haute autorité politique. Il y a lieu de souligner, à cet égard, que les juristes et autres associations de défense des droits de l'homme ont semblé voir à travers cette affaire une instrumentalisation politique de la Haute Cour de Justice. La responsabilité politique s'apprécie également par rapport aux mécanismes d'information et de contrôle prévus par la Constitution. Il s'agit notamment: (i) des questions écrites et orales, (ii) des commissions d'enquêtes, (iii) de la motion de censure et (iv) de l'audition en commission. Par ailleurs, outre le contrôle parlementaire de l'exécution du budget, l'action du gouvernement en matière financière est également soumise à l'examen de la Cour des Comptes dont les rapports sont publics. Il importe de noter toutefois que les parlementaires n'ont pas toujours toutes les formations requises pour peser dans le débat qui précède le vote de la loi de finances et de la loi de règlement.

2.1.11 *Le contrôle de la constitutionnalité des lois* : le contrôle effectué par le Conseil Constitutionnel garantit la conformité des lois votées par le Parlement à la norme supérieure qu'est la Constitution. Ce contrôle a toujours été un élément du système juridique et judiciaire du Sénégal. En effet, aujourd'hui dévolu au Conseil Constitutionnel par l'article 92 de la Constitution actuelle, le contrôle de la constitutionnalité a été traditionnellement exercé par la Chambre Constitutionnelle de la Cour Suprême. Il importe de relever qu'à plusieurs reprises, l'opposition a eu à contester la conformité de certaines lois à la Constitution telle que la loi abrogeant le Sénat et le Conseil économique et social et instituant le Conseil de la République pour les Affaires économiques et sociales. L'existence et l'exercice régulier de ce mode de contrôle constituent un signe de la vitalité démocratique du Sénégal.

### ***Obligation de rendre compte au plan administratif***

2.1.12 L'administration publique compte environ soixante dix-huit (78 000) agents dont 75% de fonctionnaires et 25% de contractuels. Les fonctionnaires sont régis par la loi n°61-33 du 15 juin 1961 relative au statut général des fonctionnaires, refondu en 1981. Quant aux contractuels, des décrets fixent les conditions générales de leur emploi et de leur rémunération. L'administration publique a le devoir de traduire dans les actes, et au bénéfice des usagers, les grands principes définis de la bonne gouvernance, notamment la livraison de service de qualité, l'obligation de rendre compte, la mise en œuvre des libertés publiques et le contrôle de l'action publique. Dans la pratique, l'administration publique rend des services publics de faible qualité. Elle évolue encore avec des modes opératoires manuels, entraînant des lenteurs dans le traitement des dossiers, une mauvaise gestion des ressources humaines et l'inadéquation des fichiers de la fonction et de la solde.

2.1.13 Du point de vue de son organisation; on observe d'un côté une forte administration centrale, relayée par l'administration déconcentrée et de l'autre, une faible administration décentralisée. Ces deux types d'administration se répartissent sur les 11 régions, les 34 départements, les 104 arrondissements, les soixante sept (67) communes, les quarante trois (43) communes d'arrondissements et les trois cents vingt (320) communautés rurales. Pour permettre à l'administration décentralisée de fonctionner, un certain nombre de compétence a été transféré aux régions, aux communes et aux communes rurales dans les domaines suivants : l'éducation, l'environnement et la gestion des ressources naturelles, la santé, la population et l'action sociale, la culture, la jeunesse et les sports, la planification, l'aménagement du territoire, l'urbanisme, le domaine et l'habitat. La volonté de l'autorité centrale de décentraliser l'obligation de rendre compte se heurte principalement à la faiblesse du financement régional et local dont la fiscalité locale qui procure des ressources encore très insuffisantes.

2.1.14 En outre, la fréquence des remaniements ministériels qui était en moyenne d'une fois tous les deux ans sur la période 1980/1999, est passée à une moyenne d'une fois tous les six (mois), ce qui est une autre contrainte au bon fonctionnement de l'administration publique. En effet, les changements interviennent parfois au moment où les ministres commencent à maîtriser certains dossiers. La durée de vie moyenne des projets de développement (cinq ans) étant plus longue que l'exercice de la fonction de ministre, les projets sont souvent laissés en rade. Enfin, la tendance à la multiplicité des ministères techniques et des structures entraîne souvent la mobilité des personnels qui est une autre source d'instabilité.

2.1.15 En définitive, l'administration publique sénégalaise présente encore des contraintes et des insuffisances qui se résument à : i) la faible qualité des services rendus au public, ii) la lenteur dans le traitement des dossiers du fait de l'insuffisante informatisation des modes opératoires, iii) la gestion inadéquate des ressources humaines, iv) l'inadéquation entre le fichier de la fonction publique et celui de la solde, v) les changements fréquents à la tête des départements ministériels, v) la politisation de la fonction publique.

### ***Gestion économique et stabilité macroéconomique***

2.1.16 Au cours des cinq (5) dernières années, le Sénégal a enregistré de bonnes performances macroéconomiques, ce qui est le fruit de la bonne gouvernance en matière de gestion économique et du respect par les décideurs publics de l'obligation de rendre compte à l'assemblée nationale, aux autres instances et aux autres parties prenantes impliquées dans le processus de développement du Sénégal. En effet, l'économie sénégalaise a poursuivi un trend de croissance relativement élevé avec un taux de croissance moyen du PIB de 5,4%, en termes réels. Quant à l'inflation, elle a été contenue dans la norme communautaire du fait de la discipline monétaire dans l'espace UEMOA. Cette croissance a été stimulée d'une part, par un taux d'investissement modeste mais en progression régulière et par la poursuite d'une gestion saine et des réformes soutenues par la Communauté financière internationale dont les Institutions de Bretton Woods, la Banque, l'Union européenne et des partenaires bilatéraux. *En ce qui concerne le secteur monétaire*, la politique conduite au niveau régional et suivie par les autorités monétaires sénégalaises, a permis la stabilisation des prix et la consolidation des réserves de change au moyen d'instruments axés sur les forces de marché. Ainsi, au cours de cette période, les autorités sénégalaises ont eu recours au marché boursier régional, en émettant des bons du Trésor. Quant au système bancaire bien qu'assaini, il souffre d'un manque de diversification comme l'indique l'encadré 3 ci-après sur le système d'intermédiation financière au Sénégal.

#### **Encadré 3 : Intermédiation financière au Sénégal**

##### **Intermédiation financière au Sénégal**

La supervision bancaire s'est systématisée, sous l'impulsion de la Commission bancaire de l'UEMOA. En outre, l'engagement du Gouvernement dans le secteur a significativement reculé et le management s'est modernisé. Cependant, le portefeuille bancaire n'est pas très diversifié reflétant la préférence donnée au financement des grandes entreprises, l'aversion au risque attribué au financement des PME et des ménages et à la faible capacité du système bancaire à transformer les ressources disponibles en financement à moyen et long termes. En dépit de toutes ces insuffisances, le système bancaire est relativement sain et la probabilité d'une crise systémique est faible. On constate également la faible implication du système bancaire dans le financement des PME, ce qui est l'un des facteurs ayant favorisé le développement de la micro finance. En effet, près de 18% des ménages sont impliqués dans l'activité de ce segment de l'intermédiation financière et les dépôts collectés ont enregistré une progression remarquable en passant de l'équivalent de 2,6% des dépôts bancaires en 2000 à 3,6% en 2003. Pour prendre en compte ce dynamisme, le Gouvernement a élaboré une politique sectorielle de la microfinance avec l'assistance de la BCEAO, du Canada et d'AFRITAC.

2.1.17 Par ailleurs, l'option libérale du pays se concrétise et se renforce de plus en plus avec la mise en place d'un certain nombre d'organes de régulation tels que l'Agence de régulation des télécommunications et des postes, l'Agence autonome des travaux routiers, l'Agence nationale chargée de la promotion des investissements et des grands travaux. Ces modes de régulation, couplés aux réformes structurelles contribuent à l'amélioration de l'environnement des affaires. En effet, sous l'impulsion du Conseil Présidentiel d'Investissement (CPI), des dispositions ont été prises afin que le secteur privé soit véritablement le moteur de croissance en vue de la réduction de la pauvreté. *C'est ainsi qu'en matière fiscale*, il a été adopté en février 2004, la loi portant code général des impôts révisé qui vise la promotion de l'investissement privé, la compétitivité, l'équité fiscale et la lutte contre l'évasion fiscale en vue de l'élargissement de la base imposable. Ainsi, le taux d'imposition des sociétés est passé de 35% à 33% et il devrait s'établir à 25% à l'horizon 2007. En outre, pour mieux adapter la fiscalité aux petites structures économiques, élargir la base imposable et lutter contre la fraude fiscale au niveau des entreprises du secteur informel, il a été institué un impôt appelé contribution globale unique (CGU) ou impôt synthétique, impôt composite, combinant l'impôt sur le revenu, la TVA, la contribution forfaitaire à la charge de l'employeur (CFCE), la contribution à la patente et à la licence. *En matière de dette publique*, la politique prudente d'endettement engagée depuis l'accession du pays au point de décision en juin 2000 a commencé à porter ses fruits. En effet, le Sénégal a finalement atteint le point d'achèvement en avril 2004, deux ans après la date initialement prévue et il fait partie des 18 pays devant bénéficier de l'annulation de la dette envers les créanciers multilatéraux. Enfin, le code des investissements a été révisé et le processus de privatisation est en voie d'achèvement comme l'illustre l'encadré 4 ci-dessous :

**Encadré 4 : Caractéristiques du code des investissements & Etat des privatisations**

**Caractéristiques du code investissements et Etat des privatisations**

Le code des investissements a été révisé et il accorde des avantages aux secteurs porteurs de croissance, aux secteurs pour lesquels le Sénégal a un avantage comparatif et aux secteurs à haute intensité de main d'œuvre (HIMO). En outre, une loi a été adoptée relative au cadre législatif définissant l'architecture de la réglementation de type BOO, BOOT et BOT. Par ailleurs, le processus de privatisation de la SONACOS a abouti en fin décembre 2004 par le rachat par ADVENS de 66,9% de la part des actions de SONACOS détenues par l'Etat. Ainsi, outre la SENELEC, le portefeuille de l'Etat ne compte que trois entreprises pour lesquelles la vente est programmée en 2006. Il s'agit notamment de la Loterie nationale sénégalaise (LONASE), du Centre expérimental de recherches et d'études pour l'équipement (CEREEQ) et du Centre international du Commerce extérieur du Sénégal (CICES). Dans le secteur secondaire, une concession a été octroyée en 2004 à un producteur indépendant d'électricité avec une centrale de 60 MW afin de pouvoir répondre à la forte demande d'énergie et dans les grands travaux qui seront réalisés dans le cadre du partenariat public/privé (autoroute, aéroport...)

2.1.18. En définitive, malgré les progrès réalisés dans les procédures de régulation économique au cours de ces dernières années, des problèmes persistent notamment : i) la complexité et la longueur des procédures administratives préalables à l'investissement privé, ii) la multiplicité des structures d'encadrement en vue de la promotion dudit secteur, iii) la lourdeur et la complexité des procédures judiciaires, iv) la lourdeur et la complexité des procédures de passation des marchés publics. L'une des conséquences de ces problèmes de gouvernance est la faible capacité d'absorption des investissements disponibles.

***Obligation de rendre compte au plan des finances publiques***

2.2.19 Le droit de la population de contrôler la façon dont les fonds publics sont collectés et dépensés constitue une exigence des sociétés démocratiques inscrite dans toutes les Lois fondamentales. Au Sénégal, ce contrôle est exercé au nom de la population par les représentants élus que sont les députés. Ainsi, en matière de finances publiques, l'obligation de rendre compte exige que le gouvernement obtienne l'autorisation du Parlement avant de collecter ou de dépenser les ressources, à travers le vote de la loi de Finances de l'année et éventuellement de la loi des

finances rectificative (LFR). Une fois qu'il a dépensé les fonds publics, le gouvernement doit également rendre compte de l'utilisation qu'il a faite des fonds autorisés par le Parlement. Ainsi, la Constitution du 7 janvier 2001 dispose que la Cour des comptes assiste le Président de la République, le Gouvernement et l'Assemblée nationale dans le contrôle de l'exécution des lois de finances. La Cour des comptes apprécie également les comptes des comptables publics. De manière générale, ces différents contrôles sont exercés de manière qu'on peut considérer régulière. Enfin, du fait de l'obligation de rendre compte, le Gouvernement à travers le Ministère de l'Economie et des Finances, produit des informations comptables et financières qu'il met à la disposition du public dans les rapports d'activités, les revues et les sites Web.

*2.2.20 Préparation et approbation de la Loi des Finances* : La loi organique relative aux Lois des finances constitue un cadre cohérent et solide de mise en place de la politique budgétaire de l'Etat et de gestion des finances publiques. Les procédures actuelles d'élaboration du budget, qui reposent sur une approche basée sur le principe du budget de moyens, établie sur une base institutionnelle, sans référence précise aux missions, programmes et activités des diverses structures de l'Etat, ne permettent pas d'établir une liaison claire et transparente entre les politiques publiques et les allocations de ressources budgétaires. Ces procédures génèrent la dispersion des responsabilités entre les Ministères impliqués dans la préparation et l'exécution du budget. En vue de rendre la gestion budgétaire plus transparente et plus efficace, le Gouvernement a opté pour une application de l'approche programmatique d'élaboration du budget. Le principal objectif visé par cette réforme est d'introduire une budgétisation stratégique à moyen terme et, en définitive, renforcer le lien entre les politiques publiques et les allocations de ressources dans le cadre du budget. Cette approche nécessite la préparation d'un cadre de dépenses à moyen terme (CDMT). Le processus a réellement débuté en 2005 dans le cadre de la préparation de la loi des finances 2006 sur un échantillon de quatre ministères tests (l'éducation, la santé, l'environnement et la justice). Il a été précédé en 2004 par la réalisation par le Gouvernement des préalables à l'introduction de la gestion axée sur les résultats notamment : i) l'unification de la nomenclature budgétaire qui a permis de présenter en 2005 la loi des finances en un seul document budgétaire regroupant le budget de fonctionnement et le budget d'investissement, ii) la mise en place du système intégré des gestion des finances publiques et son extension aux quatre ministères tests, iii) l'informatisation de la chaîne de la dépense publique qui a permis de réduire considérablement les délais de traitement des dossiers de dépenses jusqu'à l'émission du mandat de paiement, iv) la formation des utilisateurs du SIGFIP et v) le renforcement des capacités techniques dans le processus d'élaboration du CDMT et des CDSMT, vi) la désignation par le Ministre de l'Economie et des Finances d'ordonnateurs délégués auprès desdits ministères pilotes visant à améliorer le circuit de la dépense et raccourcir son processus. Toutefois, si la désignation d'ordonnateurs délégués s'avère une première étape dans la déconcentration du circuit de la dépense, l'objectif ultime qui vise une réelle responsabilisation des ministères sectoriels et une simplification significative du circuit de la dépense passe nécessairement par la désignation des Ministres sectoriels comme ordonnateurs délégués de leurs propres budgets.

*2.1.21 Production des informations financières et comptables* : au Sénégal, les comptes de l'Etat sont dressés chaque année par le Ministre chargé de l'Economie et des Finances. Le système de comptabilité public est régi par le décret n° 2003-162 du 28 mars 2003 portant Plan comptable de l'Etat. Le nouveau plan comptable public sénégalais découle de la Directive 05/98/CM/UEMOA du 22 décembre 1998, elle-même fondée sur le Système Comptable Ouest Africain (SYSCOA), mis en test durant l'année 2003. Ce plan est mis en vigueur depuis janvier 2004. Le système sénégalais se présente aujourd'hui comme un système assez robuste, caractérisé par un réseau important de comptables publics tant au niveau central qu'au niveau territorial. Aussi, malgré une informatisation partielle, voire obsolète par endroit, les services du Trésor parviennent à produire la balance mensuelle consolidée des comptes du Trésor dans un délai de quarante cinq (45) jours. Toutefois, l'enregistrement des informations financières dans la balance consolidée du Trésor n'est

pas actuellement exhaustif. Cette balance consolidée n'intègre pas les dépenses réalisées sur les projets d'investissement à partir des ressources extérieures. Pour l'année 2003, les ordonnancements au titre de projets non inscrits dans le budget consolidé d'investissement (BCI) ont représenté environ 27,4 milliards de FCFA<sup>3\*</sup> dont 18% au titre des emprunts et 81% au titre des subventions. Par ailleurs, il existe des disparités importantes entre les ressources attendues des bailleurs de fonds, donc enregistrées dans le budget d'investissement et les ressources réellement mobilisées en fin d'année. Ainsi, en 2003 sur l'enveloppe globale prévue dans la loi de finances, seulement 67% des ressources ont été mobilisées, ce qui se traduit en réalité par une mobilisation effective de 87,6% des ressources internes et seulement 53% des ressources externes.

2.2.22 Les comptes de gestion quant à elles, sont produites, selon les termes de la loi organique, au plus tard à la fin de l'année. L'équipe ayant opéré le diagnostic du système des finances publiques a constaté des retards importants dans la production des comptes de gestion, la dernière étant à cette époque celle de 1996. Depuis lors, des progrès notables ont été réalisés par le Ministère de l'Economie et des Finances, en transmettant les comptes de gestion de 1997 à 2003 à la Cour des comptes. Le système de production de l'information financière et comptable a certes connu des progrès, notamment avec la mise en œuvre du plan d'action des réformes budgétaires. Cependant, il est nécessaire de mettre les moyens adéquats à disposition pour parachever définitivement l'informatisation du système avec le système intégré de gestion des finances publiques (SYGFIP), et développer un plan de formation et de perfectionnement des agents.

2.1.23 *Contrôle juridictionnel de la Cour des comptes* : le champ des compétences de la Cour des comptes est défini par la Constitution. Il s'agit du contrôle juridictionnel 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. L'examen de l'exécution des lois des finances et le jugement des comptes des comptables publics avaient accusé un retard faute de transmission de projets de lois de règlement et de comptes de gestion par le Ministère de l'Economie et des Finances. Avec l'opération de rattrapage engagée par le Ministère de l'Economie et des Finances, la Cour a examiné courant 2005 les lois de règlement des années 1999 à 2003 et les comptes des gestion des comptables publics sur la même période. Par ailleurs, les dépenses financées sur les ressources extérieures ne font pas l'objet de contrôle a posteriori de façon exhaustive et pour celles dont ce contrôle est assuré par les auditeurs du secteur privé, le système présente des faiblesses importantes. En effet, la procédure de sélection des auditeurs assurée par les projets eux-mêmes ne respecte pas les principes minimaux d'indépendance, aussi leurs rapports ne font pas l'objet d'une prise en charge systématique et l'examen de leurs recommandations fait défaut au niveau central. En outre, le contrôle juridictionnel demeure peu effectif et cela tant que le jugement des comptes des comptables publics et l'examen des projets de loi de règlement ne sont pas effectués conformément aux prescriptions de la Loi et des pratiques internationales en la matière.

2.1.24 *Le contrôle parlementaire* : la Constitution a confié à l'Assemblée nationale la mission du contrôle du gouvernement en matière financière par le moyen du vote des lois annuelles des finances et des lois de règlement. La Commission des finances de l'Assemblée nationale est chargée, avec l'appui de la Commission des Lois, d'examiner les projets de loi de nature financière et d'interroger les membres du gouvernement et les autorités administratives. L'exercice par le Parlement de sa fonction de contrôle de l'Exécutif qu'on peut juger peu effectif, se heurte à plusieurs contraintes et limitations, notamment la faiblesse de la capacité d'analyse, l'examen tardif des lois de règlements et la complexité des informations budgétaires. Pour lever ces différentes contraintes, il serait souhaitable d'améliorer les capacités d'analyse économique, financière et juridique des parlementaires, et de renforcer les relations entre l'Assemblée nationale et la Cour des Comptes.

---

<sup>3</sup> Selon statistiques du Ministère de l'Economie et des Finances

### ***Obligation de rendre compte et secteur privé***

2.1.25 Trois types d'entreprises peuvent être répertoriés dans le secteur privé au Sénégal notamment les entreprises du secteur formel (petite et grande) et fiscalisées, les entreprises informelles fiscalisées et les entreprises informelles échappant à toute forme de contrôle et non fiscalisées. De cette typologie, il découle des formes différentes d'obligation de rendre compte dans ce secteur.

2.1.26 *Pour les entreprises du secteur formel*, l'obligation de rendre compte statutaire vis-à-vis des partenaires financiers (actionnaires, créanciers) est régie par les dispositions de l'Acte uniforme de l'OHADA portant organisation de la comptabilité des entreprises, et applicables depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2001 (Conseil d'administration, Assemblée générale, nomination de commissaires aux comptes). Les sociétés anonymes (SA) et certaines sociétés à responsabilité limitée (SARL), selon les seuils définis par les textes de l'OHADA, doivent tenir une comptabilité donnant une image fidèle de leurs transactions et de leurs patrimoines, et faire recours à la procédure du commissariat aux comptes pour certifier ces informations. Dans l'état actuel des choses, il n'existe aucun mécanisme permettant de s'assurer que cette obligation est respectée. C'est ainsi qu'il ressort des discussions avec les différentes parties prenantes, notamment avec l'Ordre national des experts comptables et des comptables agréés (ONECCA) que le nombre d'entreprises ne respectant pas cette obligation pourrait être élevé. En l'occurrence, si la plupart des SA nomment un commissaire aux comptes lors de leur constitution<sup>4</sup>, il n'en demeure pas moins que bien d'autres ne respectent plus cette obligation en cours de vie, notamment la majorité des SARL assujetties qui ne font plus certifier leurs comptes, pour échapper notamment à l'imposition. Par ailleurs, le dispositif de centre de gestion agréé mis en place depuis quelques années n'a pas encore atteint le niveau de résultat escompté. Il en découle la nécessité d'instaurer un dialogue avec les autorités et les professions spécialisées tel que l'ONECCA devant aboutir à des propositions concrètes pour atténuer ce phénomène.

2.1.27 *Concernant les entreprises informelles partiellement fiscalisées et les entreprises informelles échappant à toute forme de contrôle*, l'adoption du régime fiscal simplifié à travers la Contribution globale unique devrait permettre un meilleur contrôle et un élargissement de la base fiscale. En outre, la mise en place d'un programme de mise à niveau, dont l'objectif est de doter les entreprises de moyens modernes de gestion contribuant à améliorer sensiblement leur niveau de compétitivité et de rentabilité semble être la seule approche efficace pour faire passer les entreprises du secteur informel au secteur formel et améliorer leur gouvernance.

2.1.28 Par ailleurs, contrairement aux dispositions réglementaires, la majorité des entreprises ne déposent pas leurs états financiers au greffe du tribunal. D'ailleurs, le greffe n'est pas encore organisé pour être en mesure de recevoir ces états financiers. Par conséquent, pour la plupart des entreprises l'information financière n'est ni publiée, ni accessible aux tiers qui souhaiteraient la consulter. Il s'impose la nécessité d'informatiser les greffes, en vue entre autres de recevoir les états financiers des entreprises.

### ***Etat de préparation pour le Mécanisme africain de revue des pairs (MARP)***

2.1.29 Le Sénégal fait partie des seize (16) Etats ayant adhéré au MARP à la date du 22 décembre 2003, et accepté d'être évalué par leurs pairs dans le cadre du NEPAD. Ce mécanisme passe en revue les politiques et pratiques conformes aux normes mondiales de bonne gouvernance politique, économique, et des entreprises. L'objectif poursuivi consiste à faire en sorte que chaque pays africain élabore les meilleures politiques et mette en œuvre les bonnes pratiques dans le cadre du

---

<sup>4</sup> Condition nécessaire pour l'obtention du quitus de création de la société.

respect des engagements contractés au plan international. La nouvelle vision a pour ambition de résorber l'écart entre l'Afrique et le monde développé en prenant en compte les Objectifs du Développement du Millénaire (ODM). Cet exercice est mené à partir de cinq (5) indicateurs clés à savoir: i) démocratie et bonne gouvernance ; ii) gouvernance et gestion économique ; iii) gouvernance des entreprises ; iv) développement socio-économique, et v) partenariat pour le développement.

2.1.30 Dans le cadre de la préparation à cet exercice, un rapport général sur la base de trente deux (32) pré-rapports sectoriels et cinq rapports provisoires, a été discuté et enrichi par d'importantes contributions provenant des Départements techniques de différents ministères et d'universitaires au cours d'un séminaire. Au terme de cette première phase conduite par le Ministère du Plan et du développement, il fut relevé quatre types d'insuffisances à savoir : i) l'anticipation de la préparation du processus avant la publication des Directives du MARP, ii) l'absence de liens entre le point focal et les organes de direction du NEPAD, notamment le secrétariat du NEPAD traitant les questions plutôt avec le Ministère des Affaires étrangères, les représentants du Chef de l'Etat et la Délégation générale au NEPAD, iii) le non approfondissement de certaines normes, codes et standards et leur corrélation avec les cadres stratégiques que sont le DSRP, les OMD, le PNBG et les autres stratégies sectorielles comme celles en faveur de la femme, de la jeunesse, iv) l'absence d'une participation large des différentes parties prenantes nationales et des partenaires stratégiques du MARP.

2.1.31 Pour lever ces contraintes, il fut créé, par décret n° 2004-591 du 30 avril 2004, le Ministère du NEPAD, de l'Intégration économique africaine et la Politique de la bonne gouvernance, désormais point focal du MARP. Ce ministère s'est attelé au cours de l'année 2005 à l'élargissement des bases du dialogue social pour une plus grande appropriation du MARP par toutes les parties prenantes, dans le cadre d'un vaste programme de consultations des acteurs en vue de la constitution de la Commission nationale de pilotage et de l'accueil de la mission de soutien du panel du MARP. C'est ainsi que des rencontres ont eu lieu avec le Ministère du Plan et du Développement durable, en vue du transfert du dossier du MARP au nouveau point focal, les Présidents des commissions et leurs consultants thématiques, les organisations de la société civile, le Conseil de la République pour les Affaires économiques et sociales, les parlementaires, les élus locaux, les médias et les partenaires au développement. Les prochaines activités du point focal consiste en : i) la préparation du 6<sup>ème</sup> forum de Kigali qui portera sur la mise en œuvre du MARP : défis et opportunités, ii) la mise en place de la Commission nationale de pilotage et son secrétariat iii) la préparation de la mission de revue pour le Sénégal. Dans cette perspective, le Ministère du NEPAD a organisé en mi-novembre 2005 avec l'assistance technique et financière du PNUD, une consultation nationale qui a fait appel aux services d'un Modérateur national qui a travaillé dans l'équipe d'évaluateurs du MARP au Rwanda et au Kenya. Il est ressorti de cette consultation : i) la nécessité et l'urgence de la mise sur pied de la Commission nationale de pilotage du processus du MARP, ii) la vulgarisation sur une très large échelle du questionnaire du MARP, iii) la nécessité de l'appropriation du MARP par toutes les parties prenantes, iv) la mise en œuvre de la politique de communication, v) la prise en compte de la question du genre.

2.1.32 En définitive, le processus du MARP au Sénégal a connu jusqu'alors deux phases : d'abord, sa gestion par le Ministère du Plan et du développement durable; ensuite sa prise en main par le Ministère du NEPAD. Ce dernier s'efforce de lui apporter les corrections nécessaires en le conformant aux exigences définies par le forum des Chefs d'Etat et dont l'application rigoureuse est placée sous la surveillance du groupe d'éminentes personnalités du MARP. Il est vivement recommandé d'assister le gouvernement dans la poursuite de ce processus et la conduite de l'opération de la revue des pairs.

## 2.2 Transparence

### *Libertés des médias*

2.2.1 La Constitution du 07 janvier 2001 stipule que chacun a le droit d'exprimer et de diffuser librement ses opinions par la parole, la plume, la marche pacifique pourvu que l'exercice de ces droits ne porte atteinte ni à l'honneur et à la considération d'autrui, ni à l'ordre public. En outre, la création d'un organe de presse pour l'information politique, économique, culturelle, sportive, sociale, récréative ou scientifique est libre et n'est soumise à aucune autorisation préalable. Le régime de la presse est fixé par un ensemble de textes législatifs et réglementaires et le paysage médiatique sénégalais compte une agence de presse sénégalaise (APS), treize (13) quotidiens d'informations générales, trois (3) quotidiens d'information populaire, huit (8) journaux de presse d'opinion. Au niveau audiovisuel, on compte sept (7) radios et deux (2) chaînes de Télévision nationale, quatre (4) radios internationales et trois (3) télévisions internationales.

2.2.2 S'agissant spécifiquement de l'audiovisuel, l'organe de régulation compétent est le Haut Conseil de l'Audio-visuel (HCA). Il s'est substitué au Haut Conseil de la Radiotélévision avec l'adoption de la loi n° 98-09 du 2 mars 1998. Le HCA a pour mission de prévenir les conflits entre les instances gouvernementales et la presse privée, notamment : i) assurer la liberté et la protection de la Presse ; (ii) garantir l'indépendance notamment en matière d'information des médias publics, de la radio, de la télévision et de la presse écrite; (iii) garantir l'accès rationnel et équitable des partis politiques, des syndicats, des associations et des citoyens aux moyens publics d'information ; et (iv) veiller au respect de l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion dans la presse.

2.2.3 Dans le cadre de l'exercice de sa mission en dehors des périodes électorales, le HCA entretient des relations avec les différents acteurs de la vie, notamment les médias, les parties politiques et les autres instances de régulation telles que la société civile et les syndicats. Bien que l'ensemble de ses partenaires ait exprimé leur satisfaction pour le travail accompli, certains se sont inquiétés d'une sorte de léthargie dans laquelle l'organe de régulation semble s'être plongé après les élections. Le HCA fait face à des contraintes matérielles, humaines, financières et institutionnelles. Ainsi au plan des ressources humaines, aucun membre du HCA n'a le statut de permanent. Ils ont tous une occupation professionnelle parallèle et perçoivent une indemnité mensuelle de 100.000FCFA (sauf le Président qui, en plus d'une voiture de fonctions perçoit 150.000FCFA). Au plan institutionnel, le pouvoir du HCA ne se résume qu'à donner des avis et à formuler des propositions ou des recommandations (article 5 de la loi 98-09 du 2 Mars 1998). En cas de manquement, le HCA fait des observations aux contrevenants et, en cas de récidive, il doit saisir le Ministre chargé de la communication qui peut décider différemment de l'avis du HCA. En outre, bien qu'étant un membre de la Commission d'adjudication, le HCA n'intervient pas dans l'attribution des fréquences et bandes de fréquences radioélectriques aux opérateurs économiques (Article 12 alinéa 6 du décret 2003-64 du 17 février 2003 relatif aux fréquences).

2.2.4 Ces dispositions nuisent à l'indépendance de l'organe de régulation et doivent en conséquence être modifiées. Par ailleurs, Pour remédier à ces difficultés majeures, il conviendrait notamment : i) d'élargir les compétences du HCA ; ii) de lui attribuer un véritable pouvoir de sanction ; iii) de le doter de ressources matérielles humaines suffisantes ; et d'établir des incompatibilités pour les fonctions de membres.

### *Pluralisme politique*

2.2.5 La constitution du 07 janvier 2001 reconnaît aux partis politiques et coalitions de partis politiques, la fonction de concourir à l'expression du suffrage universel. La Constitution interdit les partis politiques de s'identifier à une race, à une ethnie, à un sexe, à une religion, à un secte, à une langue ou à une religion. Ainsi le paysage politique est marqué par l'existence d'environ quatre vingt (80) partis politiques dont dix (10) sont représentés à l'Assemblée nationale. La coalition SOPI qui soutient le programme du Président compte quatre vingt neuf (89) députés sur les 120 que compte l'Assemblée nationale. L'ancien parti au pouvoir (Parti socialiste), incarnant désormais l'opposition ne compte plus que dix (10) députés contre quatre vingt-quatre (84) dans l'ancienne législature. Pour faire face au phénomène de « transhumance politique » qu'a connu le Sénégal au lendemain de l'alternance démocratique, le constituant a jugé utile de moraliser la vie politique et parlementaire en prévoyant que tout député qui démissionne de son parti en cours de législature est automatiquement déchu de son mandat. Il s'agit en effet de lutter contre des pratiques malsaines conduisant à la transhumance politique des députés.

### *Accès du public à l'information relative aux priorités économiques*

2.2.6 Le Gouvernement a mis en œuvre un certain nombre de mesures visant à améliorer la qualité et la couverture de l'appareil statistique et la diffusion de l'information économique et sociale au public. Ainsi, la Direction de la Prévision et de la Statistique (DPS) participe au système généralisé de dissémination des données (SGDD) du FMI et elle remplit de manière régulière le questionnaire du module finances publiques du rapport sur l'observation des normes et codes (RONC) du FMI. Grâce à ses efforts, la balance des comptes et le TOFE sont produits mensuellement. En outre, il vient d'être institué un portail gouvernemental qui permet à tout citoyen d'accéder aux informations relatives aux priorités gouvernementales.

2.2.7 D'autres dispositions permettent au public d'être informé des actions gouvernementales. Ainsi dans ses attributions de contrôle de l'action gouvernementale, l'Assemblée nationale peut informer le public des actions gouvernementales. En effet, la Constitution du 07 janvier 2001 reconnaît à l'Assemblée nationale le droit de pouvoir constituer des commissions parlementaires pour enquêter sur les activités des départements ministériels et autres administrations. Les débats parlementaires diffusés dans les radios et à la télévision permettent à la population de suivre la marche des affaires publiques notamment lors de l'examen du projet de loi des Finances.

### *Les marchés publics*

2.2.8 Un système performant de marchés publics s'appuie sur des principes fondamentaux tels que la liberté d'accès à la commande publique, une opportunité égale offerte de concourir pour l'obtention de marchés, un traitement équitable des soumissionnaires, et le respect absolu de la transparence des procédures. En ce qui concerne le Sénégal, l'économie est largement tributaire des dépenses publiques dont dépend en grande partie le chiffre d'affaires du secteur privé. A titre d'illustration, en 2002, les marchés publics se sont élevés à 77 de milliards FCFA, soit 2,2% du PIB, correspondant environ à cinq cents neuf (509) marchés et contrats passés par l'administration. Bien que le Sénégal se soit doté d'une réglementation des marchés publics, reposant sur le principe de la concurrence et d'égalité des chances, des mesures importantes et urgentes doivent être prises pour la poursuite de l'assainissement ce secteur, et aboutir à plus de performance et de transparence dans l'exécution des dépenses réalisées dans le cadre des marchés publics.

2.2.9 *Cadre légal et réglementaire*: les principes de transparence de la gestion des affaires publiques sont clairement affirmés par la constitution du Sénégal. Traditionnellement, le cadre juridique était constitué par le code des obligations des administrations (COA) avec la Loi n°65-51 du 19 juillet

1965. Ce code définissait, en particulier, le choix des méthodes de passation des marchés à partir desquelles les versions successives du Code des Marchés publics (CMP) ont été adoptées par décret présidentiel conformément au cadre unitaire de l'Etat. D'autres instruments juridiques incluant une série d'actes réglementaires accordent des dérogations aux procédures de passation des marchés normalement applicables pour la mise en œuvre de projets ou programmes particuliers. Il s'agit notamment : i) *du décret présidentiel de 1997*, relatif au projet de construction et de réhabilitation du patrimoine bâti de l'Etat, initialement pris pour faciliter la mise en œuvre des projets financés par la Chine. C'est dans ce cadre que des projets de réalisation d'infrastructures ont été exécutés en dérogation du code des marchés publics. Depuis lors, d'autres projets financés par les ressources du budget national ont été exécutés selon les procédures édictées par ledit décret ; ii) *des agences d'exécution*, notamment l'Agence pour la promotion de l'Investissement et des Grands travaux (APIX), l'Agence autonome des travaux routiers (AATR), les agences d'exécution des travaux d'intérêt public (AGETIP) qui exécutent des travaux qui leur sont confiés selon leurs propres procédures et iii) *d'une circulaire du Premier Ministre*, destinée à favoriser la participation des PME/PMI aux marchés publics. Il convient toutefois de mentionner que les marchés d'entreprises publiques, traditionnellement régis par des instruments spécifiques sont dorénavant régis par le CMP 2002. Ce dernier régit aussi les marchés des collectivités locales. Il fixe également les montants pour lesquels on peut procéder par achat direct, à une demande de renseignements de prix et enfin les montants pour lesquels il faut obligatoirement procéder par appel d'offres.

2.2.10 Le CMP 2002 a introduit les principes de transparence à travers des dispositions dissuasives de la corruption telles que : i) la déconcentration de la commission nationale des marchés, avec la création d'une commission de marché dans chaque administration, en vue de réduire la longueur des procédures, ii) la reconnaissance de l'appel d'offres comme mode privilégié de passation des marchés, iii) la subordination de la procédure de gré à gré à l'obtention d'un accord préalable de l'Autorité chargée des marchés publics, iv) l'interdiction du fractionnement des marchés, v) l'ouverture publique des plis, en présence des soumissionnaires ou de leurs représentants, vi) l'obligation de publier l'attribution des marchés, et vii) l'obligation de susciter la concurrence par la publication d'avis d'appel d'offres dans la presse, dans un délai relativement raisonnable. Par ailleurs, ce code élargit le champ d'application des procédures aux sociétés nationales, à majorité publique, et aux marchés passés par les mandataires des autorités contractantes.

2.2.11 *Cadre institutionnel et organisationnel*: le cadre institutionnel et organisationnel des marchés publics a été caractérisé par un haut degré de centralisation avec pour principales caractéristiques : i) des seuils des marchés très bas limitant l'autorité des autres organes gouvernementaux, y compris aux niveaux régional et local et ii) une évaluation centralisée des soumissions et des adjudications (pour la majeure partie des marchés). Quant au contrôle, il est assuré d'une part par une nouvelle Commission nationale des Contrats de l'Administration (CNCA) et par les Commissions régionales des contrats de l'administration (CRCA). Ces dernières sont appelées à donner leur avis sur tous les projets des marchés à exécuter dans les régions. Les CRCA travaillent en étroite collaboration avec la CNCA à qui elles rendent compte tous les mois.

2.2.12 Concernant les collectivités locales, l'appel d'offre est préparé au niveau régional par le Secrétaire général assisté par les services techniques déconcentrés de l'Etat central ; au niveau de la commune par le Secrétaire général et au niveau des communautés rurales par une commission de concertation. Les dépouillements sont effectués dans la plupart des cas par une commission nommée par le Président du Conseil régional, le Maire ou le Président du conseil rural selon qu'il s'agisse du Conseil régional, de la Commune ou de la Communauté rurale.

2.2.13 *Evaluation globale du système* : l'analyse du système actuel présente les lacunes ci-après : i) le CMP 2002, au moment de son adoption, ne couvrait pas des domaines importants tels que la concession, l'affermage de services publics ou encore des domaines tels que les Build Operate

Transfer (BOT) et la maîtrise d'ouvrage déléguée. Cette lacune a été partiellement comblée avec l'adoption par l'assemblée de la loi sur les BOT; ii) l'*existence des contradictions entre le CMP 2002 & le COA*, en particulier sur le choix des méthodes de passation des marchés. En effet, le CMP 2002 favorise la méthode des soumissions ouvertes tandis que le COA recourt à la méthode moins transparente et moins compétitive des adjudications. Cette contradiction a constitué un obstacle à la modernisation du système de passation des marchés et montré les conséquences d'une incorporation des règles de base de passation des marchés dans un décret (CMP 2002) plutôt que dans un texte de loi. Ainsi, les règles de passation des marchés contenues dans les instruments juridiques plus faibles sont subordonnées aux dispositions contradictoires présentes dans les instruments juridiques plus solides et se prêtent généralement mieux à des modifications ou dérogations de la part des autorités.

2.2.14 *Longueur des procédures* : l'analyse du fonctionnement de l'administration des marchés révèle des problèmes de délais et de qualité. Selon les analyses de CPAR, entre l'avis d'appel à la concurrence, la réunion de dépouillement, l'avis de la Commission Nationale des Contrats de l'Administration, la notification à l'adjudicataire, il peut se passer 4 à 6 mois; entre la date d'établissement d'un bon d'engagement et la sortie des titres de créances et de certification, 4 à 6 mois ; entre la sortie des titres et le virement des montants dus, 4 à 6 mois.

2.2.15 *Absence de contrôle a posteriori* : les marchés publics ne font pas l'objet de contrôle à posteriori systématique et adapté. Les contrôles actuellement réalisés par les structures de contrôle qu'elles soient internes ou extérieures ( Cour des Comptes) ne sont pas approfondis, car réalisés très souvent par des vérificateurs qui ne sont pas des spécialistes en marchés publics. Ils ne sont pas non plus systématiques et ne permettent pas une appréciation en termes d'objectifs, comme le pourcentage de marchés examinés par an par montant, par nature (gré à gré, appel d'offres).

2.2.16 *Absence des dispositions anti-corruption dans le CMP 2002* : contrairement aux objectifs déclarés, le CMP 2002 ne contient aucune disposition anti-corruption. Le manque de transparence dans la pratique et son corollaire de développement de la corruption ont des conséquences importantes sur : i) les coûts des biens et services acquis par l'Etat et les collectivités locales dont la qualité peut se révéler des plus douteuses, l'attributaire du marché gonflant exagérément ses prix, ii) la crédibilité des responsables publics entraînant une méfiance des soumissionnaires potentiels qui estiment leurs chances de concourir limitées, iii) l'attitude des partenaires au développement qui deviennent méfiants et refusent de s'engager dans le financement des projets d'appui au développement et iv) la croissance économique et sociale. On observe enfin le ralentissement des investissements privés du fait de la fermeture de certaines entreprises qui n'arrivent pas à supporter la concurrence déloyale.

2.2.17 *Absence des textes d'application du CMP 2002* : l'une des grandes faiblesses du système actuel réside dans le fait qu'après la mise en place du code en vigueur, tous les textes d'application y relatifs n'ont pas encore été adoptés et les organes auxquels il se réfère n'ont pas tous été mis en place. On note également que le contrôle à priori de la CNCA pour tous les marchés supérieurs à 25 millions de FCA, demeure très contraignant et pesant dans l'ensemble du processus. En outre, le CMP 2002 ne donne aucune option précise au sujet de l'application des procédures de passation de marchés publics aux Agences de type AGETIP. Enfin, il faut relever l'absence de précision dans les modalités d'application de ce code et le manque de supports (documents standard et manuels de procédure) permettant de guider les responsables des marchés

2.2.18 Pour lever ces contraintes, adapter les domaines de l'achat public à la loi type de la CNUDCI et au projet d'harmonisation des marchés publics, initié depuis l'an 2000 par la Commission de l'UEMOA, le gouvernement a poursuivi dans le cadre d'un processus participatif impliquant toutes les parties prenantes et les partenaires au développement, regroupés au sein du Comité conjoint d'harmonisation et de suivi, la réforme du CMP 2002 et celle du COA. Les projets

de texte validés par le Comité de pilotage des réformes sur les marchés publics en début novembre 2005 sont sur le point d'être approuvés par le Gouvernement en vue de leur transmission à l'Assemblée nationale. Les principales innovations apportées au système actuel portent sur : i) la création d'un organe de régulation des marchés, ii) la création par voie réglementaire d'un organe de contrôle des marchés publics et du conseil aux acheteurs publics, iii) l'obligation désormais faite aux services contractants d'élaborer et de publier périodiquement un avis général de passation des marchés, iv) l'obligation de communiquer aux candidats non retenus, s'ils en font la demande, les motifs de rejet de leurs candidatures, v) la suppression de la procédure de l'adjudication et la réaffirmation de l'appel d'offre comme principe de passation des marchés, vi) le recours à la procédure exceptionnelle de gré à gré ou d'entente directe aux seuls cas où un seul candidat peut être pressenti et lorsque l'exige le secret ou les mesures de sécurité requises par la protection de l'intérêt supérieur de l'Etat .

### *Gestion des finances publiques*

2.2.19 Selon les conclusions de l'évaluation du système de gestion budgétaire, l'organisation institutionnelle du contrôle budgétaire, particulièrement pour ce qui est du contrôle administratif est peu efficace. Les statistiques des missions réalisées par ces structures de contrôle interne indiquent que le nombre d'entités contrôlées est très faible, beaucoup d'entre elles pouvant rester plusieurs années sans être contrôlées. En effet, les fonctions de contrôle sont dispersées en un nombre trop important d'organes (Inspection Générale d'Etat, Contrôle financier, Inspection Générale des Finances, Inspections internes des ministères) et l'on note une certaine incohérence dans leurs attributions et positions institutionnelles. Les textes régissant les organes de contrôle interne n'ont pas suffisamment suivi les réformes des finances publiques. La dispersion de ces organes conduit à un manque de synergie entre les hommes et les ressources matérielles et financières, avec comme corollaire un manque d'efficacité. Les inspections internes des Ministères ne disposent pas en général de crédits suffisants de fonctionnement, et ils sont souvent tributaires des directions ou des services qu'elles doivent contrôler. Par ailleurs, les contrôleurs ne reçoivent pas en début de carrière de formation adaptée à une bonne maîtrise des techniques d'audit. Les actions de formation continue restent très insuffisantes. Les structures de contrôle interne ne disposent pas de guide méthodologique. En conséquence, les normes de vérification ne sont pas appliquées de façon homogène par l'ensemble des vérificateurs. Enfin, les contrôles sont uniquement orientés vers l'audit comptable et financier, l'audit des performances et du contrôle de l'efficacité des ressources n'étant que marginalement effectué.

2.2.20 Pour commencer à lever certaines contraintes, le Ministère de l'Economie et des Finances a pris une série de textes notamment l'arrêté n° 007620 /MEF/DGF/COF du 15 septembre 2004 portant organisation du contrôle des opérations financières (COF). Cette structure est dirigée par un Contrôleur des opérations financières nommé par décret, avec rang de Directeur de service. En outre, il a été créé par arrêté n° 005330 MEF/AD/bt du 15 juin 2004 des directions du contrôle interne des directions générales du Ministère de l'Economie et des Finances, placées sous l'autorité directe du Directeur Général. La direction du contrôle interne comprend un directeur général nommé par décret, des contrôleurs internes et un personnel d'appui. La direction du contrôle est notamment chargée de : i) veiller à l'application des directives issues du rapport de l'IGF ainsi que de celles des autres corps et organes de contrôle, ii) veiller à l'application des instructions et directives présidentielles ou primatorales, iii) assister le Directeur général dans le contrôle de la gestion du personnel, du matériel et des crédits de l'ensemble des services placés sous sa responsabilité, iv) effectuer toute mission d'enquête, de vérification et de contrôle qui lui est confiée par le Directeur général dont il relève.

## 2.3 Participation

2.3.1 La participation se définit comme un processus par lequel les parties prenantes exercent une influence sur les décisions d'intérêt général et assurent un contrôle conjoint des moyens et des institutions publiques.

### *Participation de la société civile*

2.3.2 La nouvelle citoyenneté affirmée par les autorités issues de l'alternance démocratique vise à établir un rééquilibrage du rapport «gouvernant- gouverné» et « administration- administré» et surtout le respect des droits de l'Homme ainsi qu'une participation accrue des populations à la définition et au contrôle de l'exécution des politiques publiques. Le réseau des Organisations non gouvernementales (ONG) au Sénégal est très dense et touche à tous les secteurs de la vie politique, économique, sociale et culturelle du pays. Ainsi, récemment, la Fédération des associations féminines du Sénégal (FAFS) a mis en place un groupe d'initiative pour la mise en œuvre du DSRP. Dans ce cadre, plus de cent (100) organisations féminines ont sillonné le pays et mené une campagne nationale d'explication du DSRP dans les langues locales. Ces campagnes ont également porté sur la vulgarisation des procédures de passation des marchés publics, les avantages de l'Africa growth opportunity ACT (AGOA), afin de permettre aux coopératives rurales et autres entrepreneurs individuels d'accéder à ces informations économiques. Les ONG féminines sont les principales animatrices des structures de microcrédit et à ce titre reçoivent des lignes de crédit à redistribuer sous formes de prêt à leurs membres. Ainsi ont-elles géré, par exemple, la ligne de crédit du PMIA financé par le FAD. Il convient de relever, cependant, les limites de tous ces efforts dues en partie à un taux important d'analphabétisme.

2.3.3 Le Forum civil constitue un exemple de la participation active de la société civile aux politiques publiques. C'est une ONG créée en 1993 et devenue la section sénégalaise de Transparency International. Ses activités portent essentiellement sur la gouvernance politique, c'est à dire sur le renforcement des acquis démocratiques au Sénégal. Pour ce faire, elle mène des enquêtes thématiques, notamment sur la corruption. A titre d'exemple, elle a commandité une étude sur le thème de « gouvernance, santé et corruption» dont l'objectif est d'examiner l'adéquation entre les textes et leur application dans le cadre du système hospitalier, et d'en tirer les conclusions en termes de gouvernance. Le Forum Civil, comme plusieurs autres organisations de la société civile, ne reçoit aucun financement de l'Etat dans le cadre de sa participation à la lutte contre la corruption. En dépit de cette situation, il constitue par son dynamisme un acteur important de la participation de la société civile au dialogue national. Ainsi, il a joué un rôle crucial de médiateur lors des consultations électorales de 2000 qui ont vu l'avènement de l'alternance politique au Sénégal. Par ailleurs, en association avec le secteur privé et d'autres organisations de la société civile, il a mis en place, au Sénégal, la plate-forme des acteurs non étatiques (ANE) qui est un forum de réflexions et de propositions relatives aux politiques publiques. Les organisations de la société civile jouent également un rôle capital dans la protection des droits de l'Homme, c'est-à-dire les droits politiques, économiques, sociaux et culturels. Dans le cadre du processus du DSRP, elles se sont organisées en quatre groupes, à savoir : i) le groupe d'initiatives des femmes pour la mise en œuvre du DSRP, ii) le Comité de suivi des centrales syndicales dans le processus du DSRP, iii) le Collectif national de la société civile pour la lutte contre la pauvreté et iv) le Collectif de la société civile pour la mise en œuvre du DSRP. En dépit de ce dynamisme, les ONG sénégalaises se heurtent à des contraintes liées à un déficit d'expertise humaine et de financement de leurs activités. L'essentiel de leurs maigres moyens provient des dons et subventions des différents partenaires au développement. Il s'avère impérieux, dès lors, de renforcer les ONG en moyens humains, matériels et financiers.

### ***Questions de genre***

2.3.4 La population sénégalaise est composée de 52% de femmes contre 48% d'hommes. Les femmes jouent un rôle capital pour la reproduction, la survie et le développement de la famille. *En zone rurale* où elles représentent 75% de la population active, elles participent surtout aux activités agricoles, notamment dans la culture arachidière et céréalière, le maraîchage et l'élevage des petits ruminants et de la volaille. Le petit commerce et la transformation artisanale du poisson font également partie de leurs principales activités. *En milieu urbain*, elles tiennent en grande majorité le commerce dans le secteur formel et informel.

2.3.5 En dépit de leur poids démographique et de l'importance de leurs activités, le rôle de la femme comme agent de la promotion de la bonne gouvernance ne peut encore s'apprécier à sa juste valeur du fait de sa faible représentativité dans les instances de décision et de la persistance des pesanteurs socioculturelles. En effet, malgré le fait que la Loi Fondamentale reconnaisse le principe de l'égalité de tous les citoyens, la représentation de la femme à l'Assemblée nationale et au gouvernement demeure encore insuffisante (19% à l'Assemblée et au gouvernement contre un objectif de 30% fixé par l'Union africaine). On observe également une faible représentation des femmes au niveau des conseils municipaux et ruraux, des chefferies traditionnelles, des communes et de la magistrature (même si cette dernière s'est de plus en plus féminisée durant ces dix dernières années). Par ailleurs, le Sénégal a adhéré et transposé dans son droit positif la quasi-totalité des conventions juridiques internationales visant à préserver les droits de la personne humaine. C'est ainsi que la loi du 29 janvier 1999 réprime les violences contre les femmes et renforce leurs sanctions. La même loi incrimine les mutilations génitales exercées sur les filles et les femmes et réprime le harcèlement sexuel, les violences conjugales, les coups et blessures sur les femmes, le viol, la pédophilie et l'inceste, notamment.

2.3.6 En dépit de toutes ces réglementations, il faut souligner que dans leur quotidien, les femmes sénégalaises souffrent encore de nombreuses discriminations, qui se manifestent souvent dès le bas âge et se poursuivent tout au long de leur cycle de vie. En outre, de nombreuses contraintes empêchent leur participation effective au processus de développement. Il s'agit, notamment, de : i) l'inadaptation de la législation nationale et l'insuffisance de l'application des lois en faveur des femmes, ii) l'insuffisance de l'information sur les femmes et le niveau élevé d'analphabétisme de ces dernières, iii) la persistance des pesanteurs sociales et culturelles sur le statut de la femme, iv) la faiblesse du statut économique de la femme, v) la faible représentation des femmes dans des instances de décisions. Il en résulte que la femme beaucoup plus que l'homme dans la société sénégalaise est victime d'une marginalisation notoire dans les domaines sociaux, économiques et politiques.

2.3.7 Pour renverser cette tendance et renforcer la place de la femme dans le développement socio économique, le Plan d'action national de la Femme (PANAF) 1997-2001 a été mis à jour en 2004 et se fixe pour objectif d'améliorer la participation de la femme et de renforcer la capacité et le leadership des femmes, en particulier, des élites féminines. En somme, ce plan se préoccupe surtout de l'amélioration de la situation des femmes rurales, des femmes pauvres et des femmes chefs de ménage ou en situations difficiles en facilitant leur accès aux services et aux biens, ainsi qu'en renforçant leurs capacités et leur pouvoir de décision. En plus de ce plan, le Sénégal a ratifié tous les traités et conventions contre la discrimination à l'égard des femmes.

### ***Les couches vulnérables de la population***

2.3.8 La situation des enfants demande à être prise en compte car ils représentent l'avenir du Sénégal. On assiste malheureusement à des phénomènes tels que le travail des enfants et la mendicité. En effet, en dépit de l'adoption de la Convention n° 138 sur l'âge minimum d'admission

à l'emploi (décembre 1999) et la Convention n°182 sur les pires formes de travail des enfants (juin 2000), 37,6% d'enfants de 5 à 15 ans travaillent actuellement au Sénégal. Ces phénomènes sont dénoncés par les organisations de la société civile. Celles-ci accusent l'Etat de favoriser la mendicité des enfants en ne subventionnant pas l'enseignement coranique car les marabouts ne pouvant subvenir aux besoins des « talibés / élèves » les envoient mendier une partie de la journée. Ce qui fait que l'enseignement n'occupe qu'une part congrue du temps des « talibés », parfois une heure par jour selon certaines études. Le phénomène se doublerait d'un trafic d'enfants au-delà des frontières du Sénégal puisqu'il a été constaté que de plus en plus de « talibés » parlent le mandingue et viendraient de la Guinée Bissau voisine. Cette situation a été évoquée dans un rapport du département d'Etat américain établi en 2004.

2.3.9 En outre, il est fait de temps en temps allusion à la question de la « traite des personnes » au Sénégal, ce qui place le pays au « niveau 2 sur la liste des pays à surveiller. En effet, le Sénégal est un pays d'origine, de transit et de destination de femmes et d'enfants victimes de trafic à des fins de main d'œuvre et d'exploitation sexuelle. Le rapport indique qu'un petit nombre d'enfants fait l'objet d'un trafic de la Guinée Bissau vers le Sénégal où ces mineurs se munissent de documents d'identification portugais et sont ensuite envoyés en Europe. Il reproche au gouvernement sénégalais de ne pas satisfaire aux normes minimales d'éradication de la traite des êtres humains. Toutefois, force est de constater que des statistiques fiables sur l'étendue du phénomène de la traite des êtres humains font cruellement défaut. Cette situation doit être améliorée. Il importe par ailleurs d'amender la législation pénale pour y inclure des définitions précises des infractions constitutives de la traite des personnes et d'engager de véritables campagnes et programmes de sensibilisation à ce phénomène. En outre, il y a lieu de ratifier la convention de Palerme sur la lutte contre la criminalité transnationale organisée et ses deux (2) protocoles additionnels.

2.3.10 *Situation des personnes handicapées* : Malgré l'affirmation du principe d'égalité de tous les sénégalais contenue dans la Constitution, les handicapés constituent au Sénégal une catégorie de personnes qui ne bénéficient d'aucune protection juridique adaptée à leur situation réelle, ce qui du reste limite fortement leur participation au processus de développement. La recherche d'un statut protégé est précisément à l'origine de la marche des handicapés moteurs qui fut interdite par les autorités. En effet, cette population vulnérable est l'objet de nombreuses discriminations en particulier en matière d'accès à l'emploi. Ce qui du reste, explique le niveau élevé de mendicité constaté chez cette catégorie de personnes. Les associations de défense des droits de l'homme réclament la mise en application au Sénégal de la Convention 159 du Bureau international du Travail qui exhorte les Etats à créer un cadre juridique protecteur des handicapés contre les discriminations. Malgré les nombreuses médailles remportées lors des derniers jeux de l'avenir des personnes handicapées d'Afrique, les handicapés sénégalais n'ont pas reçu l'expression de la reconnaissance de l'Etat, contrairement aux sportifs valides.

### ***Statut des marabouts***

2.3.11 Contrairement aux idées reçues, le marabout (entendu au sens de guide religieux) a toujours été un élément de stabilisation et de pacification sociale au Sénégal. Historiquement, les marabouts ont joué un rôle de courroie de transmission entre l'administration coloniale et les populations indigènes. Ils ont été considérés comme des institutions de régulation pour le maintien de la cohésion sociale. Ils en sont ainsi devenus un véritable pouvoir, tirant sa légitimité de l'adhésion volontaire des populations. Aujourd'hui, le pouvoir des marabouts a beaucoup évolué et leur rôle devient de plus en plus crucial dans la sauvegarde de la paix sociale. En effet, ils sont devenus des alliés du pouvoir politique qui lui manifeste parfois une certaine allégeance et l'autorise parfois à influencer le cours du jeu démocratique. Ainsi, des faveurs leur sont accordées sous formes à l'occasion des grandes manifestations religieuses. Cette situation, quand elle n'est pas élargie aux

autres confessions religieuses, peut revêtir un caractère discriminatoire et fausser ainsi le jeu des institutions publiques dans un Etat laïc comme le Sénégal.

### ***Décentralisation et Déconcentration administratives***

2.3.12 Au Sénégal, la décentralisation a toujours été au cœur des réformes de l'Etat, elle est régie par la loi n° 96-06 du 22 mars 1996 portant code des collectivités locales, la loi n° 96-07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétence aux régions, aux communes et aux communautés rurales et la loi n° 2002-02 du 15 février 2002 modifiant la loi n° 72-02 du 1<sup>er</sup> février 1972 relative à l'organisation de l'administration territoriale.

2.3.13 On peut affirmer que la décentralisation comporte des acquis notamment au niveau politique, juridique et socio-économique. En effet, avec la loi 96-06 du 22 mars 1996, la politique de décentralisation sénégalaise a connu un tournant décisif avec l'érection de la région en collectivité locale. Avec cette réforme, la région est devenue un cadre de programmation du développement économique, social et culturel. La réalité juridique de la décentralisation, quant à elle, ressort de l'inscription dans la Constitution, du principe de la libre administration des collectivités locales qui garantit leurs libertés d'être et d'agir. La réforme de 1996 affirme également les principes du transfert des compétences, de la compensation financière et de la solidarité entre collectivités locales et entre l'Etat et celles-ci. Par ailleurs, il apparaît dans la pratique des contraintes majeures qui amoindrissent l'impact de la politique de décentralisation sur le développement.

2.3.14 Au niveau institutionnel et organisationnel, les faiblesses concernent la gestion administrative et la disponibilité des personnels. En effet, des carences notoires sont constatées dans l'exécution des tâches administratives au sein des différents niveaux de collectivité locale. La majorité des communautés rurales, voire les communes sont très souvent dépourvues de secrétaires communautaires pour les premiers et de secrétaires municipaux pour les seconds. Les personnes qui en font office n'ont pas toutes les compétences administratives et techniques utiles pour impulser et promouvoir le développement communal, faute notamment d'une formation suffisante. La formation à la décentralisation souffre de déficiences importantes du fait que le dispositif national de la formation n'arrive pas encore à assurer la coordination des actions de formation initiées tant par les différents ministères impliqués dans la décentralisation que par les projets et autres opérateurs privés.

2.3.15 Au niveau des ressources financières, les ressources propres des collectivités locales sont très faibles voire modiques par rapport aux besoins. En effet, même si les finances locales connaissent une timide progression, elles sont largement en deçà du niveau pouvant permettre aux collectivités locales de faire face aux responsabilités qui leur ont été transférées par la loi de 1996. L'amélioration des finances locales à travers la fiscalité demeure une question centrale de l'essor de la décentralisation au Sénégal. Enfin, la faible coordination des interventions des acteurs et partenaires au développement local constitue également une contrainte majeure à l'accroissement de l'impact de la décentralisation sur le développement. Pour commencer à lever ces contraintes, le gouvernement a pris l'engagement dans le cadre de la mise en œuvre du DSRP, de décentraliser à compter de janvier 2006 le budget consolidé d'investissement (BCI) notamment dans les Ministères de l'Education et de la Santé. En outre, des projets de textes sont en cours d'élaboration en vue de la rationalisation des transferts de fonds de dotations de la décentralisation (FDD) et des fonds d'équipements des collectivités locales (FECL).

2.3.16 *La Déconcentration administrative* : Malgré les différentes réformes opérées ces dernières années, l'administration sénégalaise demeure une administration encore fortement centralisée. En effet, au niveau central, le pouvoir réglementaire n'a pas suffisamment fait l'objet de

déconcentration. La délégation de pouvoir reste également faible, en dehors de celle qui est attribuée au Ministre chargé de la Fonction publique et à divers chefs de service, en matière d'administration et de gestion du personnel (décret n° 95-264 de mars 1995) et du Ministre de l'Economie et des Finances. S'agissant des services extérieurs déconcentrés, il convient de noter : (i) l'inadéquation criarde des ressources humaines et financières pour des interventions efficaces sur le terrain ; ii) une gestion rigide du personnel de la fonction publique ; iii) l'appui conseil exercé par les structures centrales sur les structures déconcentrées est très peu efficace, iv) l'absence de collaboration et de communication entre elles. D'une manière générale, l'administration déconcentrée est confrontée à un sérieux défi de rationalisation et de réorganisation en même temps que l'administration centrale devra aussi se réformer pour créer un contexte plus propice à la décentralisation effective et efficace.

### ***Secteur privé et participation des parties prenantes***

2.3.17 L'entreprise dispose vis-à-vis de l'Etat et des autres opérateurs économiques, de droits et obligations qu'on peut analyser sous l'angle de la réglementation du secteur privé, du cadre juridique relatif au commerce, du droit de propriété et de droits des créances, du nombre d'obligations professionnelles au fonctionnement des conseils d'Administration, du dispositif réglementaire des comptables, d'Audit et du règlement des différends entre entreprises. Au Sénégal, il existe une grande diversité du secteur privé tant formel qu'informel, supervisé par des organisations patronales et syndicales éparpillées et multiformes. L'insuffisance des moyens des chambres de commerce, d'industrie et d'agriculture, et le besoin de renforcement de leurs capacités, constituent autant de sujets de préoccupations sur lesquels l'Etat doit prendre position pour les rationaliser et les rendre plus efficaces. *Concernant le cadre juridique relatif au commerce*, il s'inspire largement des actes uniformes de l'OHADA. A cet égard, il convient de noter qu'avec l'appui de la Banque Mondiale, le Sénégal a procédé à la mise en conformité de sa législation commerciale avec les Actes Uniformes de l'OHADA. Toutefois, les efforts de vulgarisation de ce nouveau droit auprès des professionnels et du public restent insuffisants et nécessitent dès lors d'être renforcés. De manière générale, les autorités devraient *définir un cadre cohérent* visant à permettre au secteur privé de jouer pleinement son rôle. Pour ce faire, elles doivent procéder à un certain nombre d'actions consistant, notamment, à : i) réglementer certaines activités économiques reposant sur la simplicité et la transparence de nature à favoriser la concurrence, ii) mettre en place des structures fortes chargées de la régulation des marchés stratégiques relatifs aux produits agricoles et de première nécessité, aux transports routiers et aériens, à l'énergie électrique et aux communications, iii) doter les agences actuelles de régulation dans les secteurs stratégiques d'un cadre statutaire et réglementaire autonome et de pouvoirs adéquats pour leur permettre de mener à bien leur mission. Par ailleurs, les autorités devraient procéder à un renforcement de capacités des organisations patronales, professionnelles et des travailleurs ainsi que celles des associations de défense des consommateurs. Enfin, le gouvernement est appelé à mettre en œuvre les plans d'actions issus des études sur la rationalisation des structures d'encadrement du secteur privé, l'assainissement financier du FPE et sa mutation en une institution financière, ouverte au secteur privé et la diversification des sources de financement des PME, intégrant l'épargne des immigrés.

2.3.18 *Concernant la protection des droits de propriété et des droits des créanciers, innovation technologique* : au Sénégal le droit de propriété est garanti par la Constitution. Les modalités d'acquisition et de transfert de ce droit sont organisées par la loi. Une procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique est prévue. Elle est faite sous le contrôle du juge et exige le paiement préalable d'une indemnité juste et équitable. Les droits des créanciers sont garantis par l'Acte uniforme sur les voies d'exécution et les procédures simplifiées de recouvrement des créances adopté dans le cadre de l'OHADA. La loi protège les droits de propriété intellectuelle. Toutefois, en vue d'assurer une meilleure protection de ces droits, l'Etat devrait i) promouvoir la culture de l'innovation par des incitations financières; aider à l'élaboration d'une stratégie adaptée aux

besoins, aux possibilités et aux capacités de l'entreprise sur la base d'un système de propriété intellectuelle ; ii) aider à faire du droit de propriété intellectuelle un facteur de développement ; iii) favoriser la collaboration entre les offices de propriété intellectuelle, les chambres de commerce, les associations de PME, les ONG et d'autres entités de la société civile ; iv) créer des infrastructures adaptées et un environnement juridique favorable à la protection des droits de propriété intellectuelle sur la base des conventions et traités signés ; et enfin v) promouvoir la créativité en réduisant les taxes en faveur des PME et PMI qui déposent une demande de droits de propriété intellectuelle.

2.3.19 Par ailleurs, l'application effective de l'obligation de rendre compte est essentielle dans la réalisation d'une bonne gouvernance des marchés des capitaux, notamment celles des banques, des entreprises d'assurances et de la bourse régionale des valeurs mobilières. L'objectif, à cet égard, est de créer une certaine visibilité dans les transactions et partant, d'encourager les flux de capitaux étrangers accompagnés d'un transfert de technologies et de compétences en gestion. Dans cette perspective, les banques et établissements financiers devraient publier certains documents relatifs aux relations financières des Etats membres de l'UEMOA et les différents comptes rendus concernant leurs opérations en capital sous forme de rapports d'activités transmis au Ministère de l'Economie et des Finances et à la BCEAO. Cette obligation permet d'apprécier l'évolution financière, comptable, le respect de la réglementation bancaire et prudentielle, la rentabilité et la solvabilité de ces établissements financiers du Sénégal. Quant aux assurances, elles ont l'obligation de déposer leurs états financiers et leurs statistiques auprès du Ministère de l'Economie et des Finances et de la CIMA. Par ailleurs, elles font l'objet d'un contrôle étatique et d'un contrôle régional par la brigade de contrôle de la Commission régionale des assurances de la CIMA. S'agissant de la *bourse des valeurs mobilières*, elle a commencé ses activités en décembre 1998. A ce jour, trente huit (38) sociétés sont cotées dont une seule sénégalaise, à savoir, la SONATEL. La BRVM rend public les résultats de la cotation quotidienne, trimestrielle, et annuelle, de même, le dépositaire de règlement achemine les titres et espèces aux ayants droit après chaque séance.

2.3.20 *Concernant les professions comptables et d'audit* : la profession comptable au Sénégal est représentée par l'Ordre National des Experts-comptables et Comptables Agréés (ONECCA) qui est un organisme jeune créé en l'an 2000<sup>5</sup>. En matière d'audit, il existe également un institut des auditeurs consultants internes (ISACI) institué en février 1991, qui regroupe les professionnels de l'audit interne. Quant à l'ONECCA, il est administré par un Conseil de l'Ordre et son fonctionnement est assuré par la Commission nationale du Tableau, la Chambre de discipline, une Commission d'équivalence et une Commission de la formation professionnelle. Les membres de l'Ordre ont le monopole de l'exercice des fonctions d'expertise comptable et de commissariat aux comptes des entreprises et associations. Malgré les récentes avancées et notamment l'introduction d'un diplôme régional d'expertise comptable, l'accès à la profession ne semble pas reposé sur des critères clairs et appliqués de manière rigoureuse. Le nombre d'experts comptables formés ne permet ni un développement, ni un renouvellement de la profession. Par ailleurs, hormis un nombre limité de cabinets d'audit et d'expertise comptable, pour la plupart membres de réseaux internationaux, l'obligation de formation continue n'est pas respectée par la majorité des professionnels. Une autre faiblesse importante porte sur l'absence de contrôle qualité, qui malgré son importance pour l'exercice de la profession, n'a jamais été appliqué dans la pratique même si cette exigence est prévue par les textes de base de la profession.

---

<sup>5</sup> Loi 2000-05 du 10 janvier 2000 transposant la directive n°02/97/CM/UEMOA portant création d'un Ordre des Experts Comptables et Comptables Agréés.

## *Coopération et intégration régionale*

2.3.21 Le Sénégal est membre de la CEDEAO et de l'UEMOA et est l'un des inspirateurs du NEPAD. Les actions initiées dans le cadre de l'UEMOA, la CEDEAO et bien d'autres forums ont permis notamment : i) l'entrée en vigueur du Traité de l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA) en octobre 1993, ii) l'adhésion à la Conférence interafricaine des marchés de l'assurance (CIMA), iii) la mise en vigueur du plan comptable de référence des organismes de prévoyance dans le cadre du CIPRES, etc. En outre, le Sénégal est également membre actif d'autres organisations sous-régionales comme l'Organisation de mise en valeur de la vallée Sénégal (OMVS) et l'Organisation de mise en valeur du fleuve Gambie (OMVG) créées pour mettre en œuvre des programmes de développement bâtis autour des ressources en eau que partagent les pays riverains du fleuve Sénégal et du fleuve Gambie. Au plan de la production des données statistiques, le Sénégal reçoit l'assistance de AFRISTAT, participe au système général de diffusion des données (SGDD). Le Sénégal fait partie des neufs (9) pays de l'Afrique de l'Ouest qui reçoivent dans le cadre du projet AFRITAC l'assistance technique du FMI dans le domaine de la monnaie, des finances publiques et des statistiques.

2.3.22 En définitive, la dynamique de l'intégration régionale et sous-régionale a le mérite de favoriser la modernisation du cadre institutionnel sénégalais et d'élargir l'horizon des décisions économiques qui tiennent de plus en plus compte des exigences d'une intégration efficace à l'échelle régionale comme à l'échelle internationale. Il n'en reste pas moins que les effets bénéfiques de cette dynamique doivent être confortés par la poursuite des réformes économiques, mais aussi, par des investissements permettant de pallier les insuffisances constatées dans le domaine des infrastructures routières et ferroviaires et surmonter les inconvénients de la position excentrée du Sénégal par rapport à l'espace de l'UEMOA, notamment dans le cadre du NEPAD.

## **2.4 Réformes juridiques et judiciaires**

### *Le cadre juridique et judiciaire*

2.4.1 Un système juridique et judiciaire propice à la bonne gouvernance et au développement est celui dans lequel les lois sont clairement élaborées et uniformément appliquées par un pouvoir judiciaire objectif et indépendant. Ce système prévoit les sanctions nécessaires pour prévenir ou réprimer toute violence. Il veille au respect de la loi et des droits des citoyens et facilite le mouvement des capitaux privés.

2.4.2 *Indépendance des institutions judiciaires* : l'organisation judiciaire au Sénégal est régie par le décret 84-1194 du 22 octobre 1984 sur l'organisation judiciaire tel que modifié en 1999.<sup>6</sup> De ce décret découle la carte judiciaire du Sénégal qui se présente ainsi qu'il suit : i) les juridictions supérieures comprenant le Conseil Constitutionnel, le Conseil d'Etat, la Cour de Cassation et la Cour des Comptes ; ii) les juridictions du second degré avec quatre cours d'appel (Dakar, Kaolack, Saint-Louis et Ziguinchor) mais seules celles de Dakar et Kaolack sont fonctionnelles ; quarante neuf (49) juridictions du premier degré dont le Tribunal hors classe de Dakar, un tribunal régional dans les autres capitales régionales, à l'exception de Matam, région nouvellement créée, trente un (31) tribunaux départementaux et six (6) tribunaux de travail. Les Tribunaux régionaux statuent, en premier ressort, en matière civile et commerciale et en matière correctionnelle. Ils statuent aussi en appel sur les décisions rendues, en premier ressort, par les tribunaux départementaux sur ces mêmes matières. La répartition des compétences entre ces deux ordres de juridictions est généralement

<sup>6</sup> L'article 25 du décret 84-1194 qui fixait le ressort de la Cour d'Appel de Dakar à l'ensemble de la République du Sénégal a été abrogé et remplacé en 1999 par un article qui crée en plus de la Cour d'Appel de Dakar trois autres Cours d'Appel. Cependant jusqu'à ce jour, seule une cour d'appel en plus de celle de Dakar a été constituée de sorte que la Cour d'Appel de Dakar continue à recevoir les recours qui relèvent des deux autres cours d'appel non encore constituées en plus de ceux qui relèvent de sa compétence.

organisée selon l'importance du montant du litige et, en matière pénale, selon la nature des infractions. Les tribunaux de travail connaissent des contentieux entre employeurs et travailleurs, et entre ces derniers et les institutions de sécurité sociale. Les Cours d'appel connaissent l'appel des jugements rendus en premier ressort en matière civile et commerciale par les tribunaux régionaux, en matière du travail par les tribunaux du travail et en matière correctionnelle par les tribunaux départementaux. Enfin, la Cour de cassation connaît du contentieux de la légalité des décisions définitives rendues en dernier ressort par les cours d'appel. Par ailleurs, la loi n° 92-25 du 30 mai 1992 qui consacre le démembrement de la Cour Suprême a permis de créer en plus de la Cour de Cassation deux autres cours souveraines: le Conseil Constitutionnel qui veille au respect de la Constitution et le Conseil d'Etat qui conseille l'Etat et veille à la légalité des décisions administratives

2.4.3 *Contentieux commercial* : Le Sénégal a ratifié le traité de l'OHADA qui permet d'appliquer directement dans les Etats membres le droit uniforme adopté par le Conseil des Ministres. Il s'agit, notamment des actes uniformes pris dans les matières suivantes: droit des sociétés, droit des sûretés, droit commercial général, procédures simplifiées de recouvrement des créances et des voies d'exécution, droit des procédures collectives d'apurement du passif, droit de l'arbitrage, droit des transports terrestres. Pour ces matières, les juridictions nationales continuent d'être compétentes en première instance et en appel. Toutefois, les pourvois en cassation relatifs à ces Actes Uniformes relèvent désormais de la seule compétence de la Cour Commune de Justice (CCJ) dont le siège est à Abidjan. Le code de procédure civile prévoit que les décisions de justice sont motivées et rendues par des juridictions composées de trois (3) juges dans le cadre de procédures publiques, contradictoires et essentiellement écrites. Enfin, Les procédures judiciaires ne sont pas gratuites (sauf, dans le cadre de l'assistance judiciaire et en matière de droit social). Les frais sont à la charge du demandeur en justice, mais le défendeur condamné doit payer le complément des droits d'enregistrement. Il faut, à cet égard, regretter l'ineffectivité du dispositif relatif à l'assistance judiciaire qui devrait permettre un meilleur accès des couches défavorisées au service public de la justice.

2.4.4 *Personnel de la justice* : en 2004, le personnel de la justice était composé de trois cents trente (330) magistrats, soixante trois (63) greffiers en chef, deux cents (200) greffiers, quatre vingt douze (92) éducateurs spécialisés, cinquante deux (52) secrétaires des greffes et parquets et deux cents un (261) gardiens de prison. Au niveau des auxiliaires de la justice, on dénombrait la même année, trente (30) notaires, trois cents (300) avocats et soixante six (66) huissiers. Ce personnel est généralement bien formé et compétent. *En ce qui concerne les magistrats*, les juges sénégalais suivent une formation dans une école spéciale et reçoivent un diplôme de juge. A leur sortie, les jeunes juges<sup>7</sup> sont, comme tout fonctionnaire, affectés à un tribunal par le Ministre de la Justice. Toutefois, il se pose un problème de répartition des magistrats entre les diverses juridictions car cette répartition ne se fait pas nécessairement sur la base d'une spécialisation dans un domaine particulier du droit, tel que le droit commercial ou le droit civil. Du point de vue de leur statut, les magistrats forment un corps spécial et sont soumis à la discipline de celui-ci. Ils sont indépendants et ne peuvent être sanctionnés ou radiés qu'à l'issue d'une procédure particulière devant le Conseil Supérieur de la Magistrature. En outre, Ils bénéficient d'un statut dérogatoire de celui de la fonction publique et se trouvent dans la tranche la plus élevée de la hiérarchie des fonctionnaires.

2.4.5 *S'agissant des avocats*, ils suivent une formation universitaire et doivent pour exercer la profession être admis à l'issue d'un stage au tableau de l'Ordre des avocats. Ils sont par ailleurs soumis à la discipline de cet Ordre qui a le pouvoir de les radier en cas de manquements graves. Ils ont un statut particulier puisque la profession d'avocat est exercée en tant que profession libérale. Leurs honoraires sont fixés librement avec le client. En cas de litige, le Bâtonnier de l'Ordre des

---

<sup>7</sup> Très souvent les jeunes magistrats sortent de l'école entre 25 et 30 ans.

Avocats tranche sur la base d'un barème (indicatif) légal. Au Sénégal, la tendance, qui est à déplorer, est de faire intervenir les avocats en cas de litige plutôt que de les consulter de façon régulière ou ponctuelle afin de prévenir ces litiges. *Quant aux notaires*, ce sont des officiers publics dont la charge est attribuée par l'Etat. Ils détiennent le pouvoir exclusif de formaliser, en les authentifiant, des actes juridiques tels que les conventions de prêt, de transactions immobilières, ou de constitution de sociétés, leur conférant ainsi une valeur juridique qui ne peut être remise en cause que par une procédure d'inscription en faux. L'authentification par les notaires conduit à mettre à l'abri de contestations les actes notariés et d'en faire des titres exécutoires. Cependant, force est de constater que le coût élevé des actes constitue une limite à l'accès des populations défavorisées aux prestations des notaires.

2.4.6 *Dysfonctionnements de la justice* : le droit sénégalais, d'inspiration française, est très souvent sophistiqué et très peu connu des populations. Il s'ensuit que la justice ne fonctionne pas de façon satisfaisante. Cette situation est en réalité due à des causes multiples dont, notamment les lenteurs des procédures judiciaires, le manque d'infrastructures et les influences extra judiciaires.

2.4.7 *Lenteurs de la justice, informatisation insuffisante, exigüité des locaux et décisions de justice rendues très en retard*: l'existence d'un droit de procédure civile sophistiquée permet aux usagers de la justice de faire des manœuvres dilatoires. Ainsi, outre les procédures et voies de recours prévues par les textes, les avocats et leurs clients font un large usage, parfois de façon abusive, de la procédure du renvoi. Des dossiers relativement simples finissent par prendre plusieurs mois voire des années (environ 4 à 6 ans) avant d'être définitivement jugés. Dans la plupart des cas, le gagnant se retrouve devant un débiteur qui est déjà insolvable. A ces lenteurs dues au comportement des parties au procès, se greffe la vétusté des infrastructures judiciaires. On dénote en outre, une absence de système informatique généralisé pour la saisie des décisions. La plupart des juges ne disposent pas d'ordinateurs et doivent partager leurs manuscrits avec un pool de secrétaires. Il en découle des erreurs et le manque de confidentialité. Par ailleurs, les magistrats ne disposent pas de cadre général propice pour rendre une justice sereine. Les décisions de justice sont rendues dans des locaux mal entretenus et dispersés. Les juridictions ne disposent pas non plus de traducteurs en nombre suffisants et avec la compétence requise. Les greffes ne sont pas pour la plupart informatisés. Certes, il existe un programme d'informatisation des greffes, mais ce sont les greffes les moins chargés (greffes des juridictions supérieures: Cour de cassation, Conseil d'Etat, Conseil constitutionnel) qui ont accès à une meilleure dotation en matériel informatique. Quant aux décisions de justice, seules celles qui sont rendues par le Conseil d'Etat et la Cour de cassation sont publiées. Les décisions des autres cours et tribunaux qui rendent l'essentiel des décisions au Sénégal font l'objet d'une publication sporadique ou pratiquement inexistante. Finalement, les archives et le Registre du Commerce, qui sont en ordre général mal tenues et souvent contiennent des données erronées, se trouvent encore dans l'ancien Palais désaffecté. Il en résulte un véritable problème de disponibilité, d'accès, de sécurité, et de sauvegarde des documents. Tout ce qui précède concourt à affecter le bon déroulement d'une justice qui devrait être au service du public en général et des plus vulnérables, en particulier.

2.4.8 *Influences extrajudiciaires* : le fonctionnement de la justice est critiqué par la grande majorité des acteurs économiques et en particulier par les banques. En effet, celles-ci lui reprochent, outre les lenteurs mentionnées plus haut, le comportement de certains magistrats qui, parfois, rendent des décisions dont l'incohérence ne s'explique pas toujours par des erreurs commises de bonne foi. Il en est ainsi, par exemple, de l'affaire ayant opposé la Société Générale à l'homme d'affaires HADY NIANG qui a défrayé la chronique pendant de longs mois. Les justiciables font également état de l'indélicatesse d'une minorité de juges dont le comportement nuit à la réputation du corps judiciaire. Il lui est également reproché les décisions rendues sous l'influence de pressions ou de prescriptions de groupes religieux. En raison de cette perception négative qui ternit l'image du corps judiciaire, il est vivement recommandé que des mesures importantes soient prises afin de

vérifier la réalité des ces influences et/ou interventions et de les sanctionner chaque fois que les preuves seront établies. Force est de constater que pour une grande majorité de la population, la justice ne remplit pas son rôle puisqu'elle est lente, chère, complexe, inaccessible, inéquitable et parfois inadaptée à l'environnement socioculturel. C'est dans cette perspective qu'a été élaboré le programme sectoriel de la justice afin que soit réhabilitée l'image de ce secteur vital de la vie socio-économique.

### *La législation foncière*

2.4.9 La législation foncière au Sénégal se trouve confrontée à deux principales contraintes : i) l'obsolescence des textes et ii) la méconnaissance de la situation réelle des terres. En ce qui concerne les textes, leur obsolescence résulte du contexte même de leur élaboration (période coloniale et post indépendance). L'obsolescence de textes a pour corollaire un vide juridique sur l'utilisation de l'informatique dans les modes opératoires notamment dans les domaines et la conservation foncière. Elle s'illustre également par le maintien de modes de gestion manuelle qui alimentent à leur tour l'insécurité juridique.

2.4.10 *En ce qui concerne la méconnaissance de la situation réelle des terres*, elle est imputable à la complexité de l'armature juridique (domaine national, terres non classées, domaine public, domaine privé) et surtout à l'insuffisance de moyens au niveau des structures étatiques intervenant dans les secteurs du cadastre et des domaines. A part les quelques terres qui ont donné lieu à des titres fonciers (elles sont une infime partie des terres) notamment en milieu urbain, l'administration se trouve être confrontée à des problèmes d'enregistrement et de conservation foncière. Ce qui entraîne l'apparition des phénomènes tels que les attributions multiples et les occupations sauvages de terrains. Des actions d'information et de sensibilisation doivent être conjointement menées par les autorités et la société civile pour une application juste des textes constitutionnels en la matière.

2.4.11 Cette situation est aggravée par le dénuement des structures étatiques intervenant dans les secteurs du cadastre, des domaines et de la conservation foncière. En effet, au niveau du cadastre et des domaines, on note quasiment l'inexistence d'équipements topographiques et de reprographie tout autant que l'insuffisance d'équipements informatiques. C'est ce qui justifie leur recours aux modes opératoires manuels, et explique en partie la longueur du délai de production du titre foncier, l'insécurité juridique, les difficultés d'accès à la propriété et l'attentisme des investisseurs. A cela s'ajoute pour le cadastre, la pénurie en corps de métiers essentiels (ingénieurs géomètres et techniciens supérieurs géomètres) qui doit être comblée par un recours à l'assistance technique et à une politique volontariste de recrutement de ces corps essentiels. Pour commencer à faire à la contrainte foncière, il a été institué par décret n° 2005-414 du 19 mai 2005 une Commission chargée de préparer une réforme du droit de la terre. En outre, les partenaires au développement dont la Banque, l'Union européenne et la Banque mondiale apportent déjà leur soutien au programme de modernisation du cadastre.

### *Le programme gouvernemental de réforme de la justice*

2.4.12 En vue de réhabiliter l'image du secteur de la justice, les pouvoirs publics ont élaboré un Programme Sectoriel Justice (PSJ) dont l'objectif fondamental est la réhabilitation du secteur de la justice pour lui permettre de remplir sa fonction centrale de consolidation de l'Etat de droit. Ce programme s'inscrit sur un horizon de dix ans (plan décennal 2004-2013) décliné en trois plans d'actions triennaux (2005-2007); (2008-2010) et (2011-2013). Le PSJ concerne l'appareil judiciaire dans sa globalité, mais aussi l'Administration Pénitentiaire et l'Education surveillée qui relèvent de la tutelle du Ministère de la Justice. Le PSJ porte sur huit (8) volets majeurs à savoir: i) juridique et organisationnel du système judiciaire, ii) ressources humaines et formation, iii) gestion et automatisation des centres judiciaires et des institutions relevant du Ministre de la Justice ; iv)

documentation et gestion des archives ; v) infrastructures ; vi) équipements ; vii) communication et viii) budgétisation.

### ***Résolution alternative des conflits***

2.4.13 S'il est vrai que dans tout système démocratique la bonne gouvernance commande que le système judiciaire étatique joue un rôle central dans la résolution des différends de toute nature, il n'en reste pas moins qu'il existe de plus en plus de méthodes alternatives de règlement des différends et conflits (MARC) qui constituent le complément nécessaire du service public de la justice. En général, ces MARC constituent un palliatif aux carences d'un système judiciaire peu performant et parfois corrompu. Outre les méthodes traditionnelles de règlement des différends par les chefs coutumiers et religieux, il existe des mécanismes institutionnels de prise en charge des litiges. C'est le cas notamment (i) de la Médiature de la République et (ii) du centre d'arbitrage, de médiation et de conciliation (CAMC), iii) du Haut Commissariat aux Droits de l'Homme et à la Promotion de la Paix et iv) du Haut Conseil de l'Audiovisuel.

2.4.14 *Médiature de la République* : la persistance de certains différends entre l'administration et ses usagers a amené le Gouvernement à instituer un organe permanent appelé la Médiature de la République. L'organe a été créé par la loi du n° 91-14 de février 1994, modifiée par la loi n° 99-04 de janvier 1999 qui lui confère le pouvoir d'auto saisine. La mission du Médiateur de la République est de protéger les administrés et de répondre à leurs préoccupations, en recherchant exclusivement le règlement à l'amiable des différends qui les oppose à l'administration. De par les dispositions de cette loi, il doit promouvoir, dans le cadre de l'Etat de droit, l'équité dans les rapports entre les citoyens et les services publics. Ainsi, entre 1991 et 2003, le Médiateur a reçu huit mille quatre cents cinquante cinq (8455) requêtes dont 74% ont été instruites. Le manque criard de moyens empêche cette institution de jouer pleinement le rôle éminemment pacificateur qui lui est dévolu. Il est donc urgent, outre la réalisation d'une réforme du statut juridique et institutionnel de cette institution, d'en renforcer les capacités afin qu'elle remplisse pleinement sa mission de rapprochement durable de l'administration des administrés. A cet égard, la mise en place dans les régions de représentants du Médiateur doit être accompagnée par les partenaires au développement. Il en est de même des efforts de déconcentration entrepris par le Médiateur auprès des différents ministères et visant à prévenir et de régler les conflits en amont, le cas échéant.

2.4.15 *Centre d'arbitrage, de médiation et de conciliation (CAMC)*: le Centre d'arbitrage, de médiation et de conciliation de la Chambre de Commerce, d'Industrie et d'Agriculture de Dakar est régi par le décret n° 98-493 du 05 juin 1998. Il a un statut privé et il est doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Son siège est fixé à Dakar dans les locaux de la Chambre de Commerce, d'Industrie et d'Agriculture de Dakar. Le Centre comprend un conseil consultatif d'arbitrage et un comité de gestion. Il compte soixante dix sept (77) arbitres inscrits dont des étrangers. Au titre de ses activités, depuis sa création, cinq (5) cas d'arbitrage ont déjà été traités. En outre, des sessions de formation et un séminaire résidentiel d'une semaine ont été organisés pour une centaine de personnes en matière d'arbitrage. Toutefois, le Centre se trouve confronté à un certain nombre de contraintes notamment: i) la méconnaissance de l'institution par les professionnels du droit et par le grand public, notamment le secteur privé, ii) l'insuffisance des moyens financiers qui limitent la mise en œuvre du programme de formation, iii) une faible implication des organisations professionnelles bien que représentées dans les organes de gestion du Centre. Des efforts devront être faits pour renforcer les capacités du Centre, promouvoir la sensibilisation des usagers potentiels, favoriser la communication à l'endroit des acteurs économiques qui méconnaissent encore largement les modes de règlement des litiges fournis par le Centre.

2.4.16 *Haut Commissariat aux Droits de l'Homme et à la Promotion de la Paix* : il a été créé par décret 2004-654 du 02 juin 2004 et a pour mission de suivre toutes les questions relatives à la promotion et la protection des Droits de l'Homme, à la mise en œuvre du Droit international humanitaire et au développement de la culture de la paix. A cet effet, il reçoit, instruit, en collaboration avec les administrations concernées, et réfère au Président de la République, toutes les réclamations dont il est saisi par des personnes physiques ou morales, ainsi que des organisations intervenant en matière de promotion et de protection des Droits de l'Homme et du Droit humanitaire. Toutefois, les prérogatives du Haut Commissariat ne l'autorisent pas à intervenir dans une procédure juridictionnelle, ni remettre en cause le bien fondé d'une décision de justice. Il représente le Chef de l'Etat auprès des ONG internationales et des ONG oeuvrant pour la promotion et la protection des Droits de l'Homme et du Droit humanitaire, sous réserve des attributions du Ministre des Affaires étrangères.

2.4.17 *Haut Conseil à l'Audiovisuel (HCA)*: le HCA a pour mission de prévenir les conflits entre les instances gouvernementales et la presse privée, notamment : i) assurer la liberté et la protection de la Presse ; (ii) garantir l'indépendance notamment en matière d'information des médias publics, de la radio, de la télévision et de la presse écrite ; (iii) garantir l'accès rationnel et équitable des partis politiques, des syndicats, des associations et des citoyens aux moyens publics d'information ; et (iv) veiller au respect de l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion dans la presse. En tant qu'autorité administrative, il recherche d'une part exclusivement le règlement à l'amiable des conflits en veillant sur l'équité dans les rapports entre les citoyens et les services publics. Le HCA est en outre un organe de surveillance et de régulation dans l'utilisation des médias. Cependant il dispose de prérogatives limitées qui l'empêchent de remplir efficacement son rôle. C'est le lieu de souligner la mise en place depuis juin 2004 de l'observatoire de l'éthique et de la déontologie de la presse qui a une mission d'autorégulation au niveau de la presse en distribuant bons et mauvais points, en vue d'améliorer la presse.

2.4.18 *Le processus de résolution de la crise en Casamance* : la signature de l'Accord de paix entre les autorités sénégalaises et les indépendantistes de la Casamance en fin décembre 2004 et la réactivation du programme de relance des activités économiques sont une parfaite illustration des vertus du dialogue politique, de la patience, de la persuasion et de la tolérance. Les acquis de cette méthode consensuelle de résolution du différend casamançais reste encore fragile et peuvent être soumis à de nombreux risques, dont notamment, la reprise du conflit et, en conséquence, le retour à une situation d'insécurité. La mise en œuvre du projet de développement de la Casamance, financé par le FAD ainsi que les différentes interventions programmées par la communauté des bailleurs de fonds, constitueront, dès lors, des signaux forts de nature à rassurer les protagonistes de la crise casamançaise et devraient faciliter les négociations en cours et la sortie d'un conflit qui dure depuis plus de deux décennies. Par ailleurs, il convient de souligner que les populations sont lassées et les femmes en particulier, à travers de multiples pressions à l'endroit des protagonistes s'investissent de manière résolue et courageuse, pour le retour de la paix et la recherche d'une solution définitive.

#### ***Cadre juridique et environnement du secteur privé***

2.4.19 *Droit des affaires* : le traité de l'OHADA, signé en octobre 1993, a pour objectif le renforcement de l'intégration régionale ainsi que la sécurité juridique et judiciaire dans un espace géographique commun à seize (16) pays. Le droit commercial général, le droit des sociétés commerciales et des GIE sont entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1998. Le 10 juillet de la même année, les procédures simplifiées des recouvrements et voies d'exécution sont devenues applicables dans les Etats membres. Les procédures collectives d'apurement du passif et le droit de l'arbitrage sont respectivement entrés en vigueur le 10 janvier 1999 et le 11 juin 1999. En ce qui concerne l'organisation et l'harmonisation de la comptabilité des entreprises, les actes concernant les

comptes personnels des entreprises été déclarés applicables le 01 janvier 2001 et ceux des comptes consolidés le 1 janvier 2002. Le Conseil des ministres de l'OHADA, qui s'est tenu en mars 2003 à Yaoundé, a adopté l'acte uniforme relatif aux contrats de transport de marchandises par route. Il faut souligner que le Sénégal est l'un des rares pays à avoir commencé, avec le soutien de la Banque Mondiale, le travail de mise en conformité de son droit commercial aux Actes Uniformes de l'OHADA. Cet effort doit être poursuivi pour inclure les Actes uniformes récemment adoptés, notamment le droit des transports de marchandises par route.

*2.4.20 Normes internationales du travail* : Sur trente sept (37) conventions ratifiées par le Sénégal, trente deux (32) sont en vigueur dont les sept (7) conventions fondamentales relatives à la liberté syndicale et la protection du droit syndical, l'abolition du travail forcé, la non discrimination en matière de travail et d'emploi et le travail des enfants, au droit d'organisation et de négociation collective, l'égalité de rémunération, la discrimination à l'emploi et à la profession et l'interdiction des pires formes de travail des enfants (ratifiée en juin 2000). En outre, un nouveau code de travail a été adopté en 1997. A cet égard, la faiblesse de la nouvelle constitution du 7 janvier 2001 réside dans la subordination du droit de grève à la préservation des intérêts de l'entreprise (ce qui est une limitation à la convention relative à la liberté syndicale). Cette situation a conduit, notamment, à des tensions entre le Gouvernement et les représentants des travailleurs. Par ailleurs, face au déficit de communication décrié par les représentants des travailleurs et des employeurs, une charte nationale sur le dialogue social entre le Gouvernement, les organisations syndicales des travailleurs et des employeurs a été adoptée. Cette charte crée le cadre d'une implication des partenaires sociaux au processus de prise de décision.

*2.4.21 Le Conseil Présidentiel pour l'Investissement (CPI)*: c'est un organe consultatif, inspiré par le FMI et la BM. Sa mission principale est de renforcer le dialogue entre le gouvernement et les investisseurs afin d'accélérer le processus d'identification et de mise en œuvre des réformes propres à améliorer l'environnement des affaires. Le CPI est une structure de taille réduite composée de vingt huit (28) chefs d'entreprises dont un tiers d'investisseurs sénégalais, un tiers d'investisseurs étrangers établis au Sénégal et un tiers d'investisseurs étrangers non encore établis au Sénégal. Ils sont librement engagés pour une période de deux ans à se concerter deux fois par an avec le Président de la République du Sénégal. L'organe comprend en outre, un comité de pilotage de deux chefs d'entreprises désignés par le Chef de l'Etat et un secrétariat technique et administratif, assuré par l'APIX.. Au moment de sa création en novembre 2002, il avait été mis en place quatre groupes de travail en charge respectivement des questions de barrières administratives; de fiscalité; des infrastructures et des autres incitations. A l'occasion de la cinquième session du CPI de juin 2005, les membres ont décidé de reconduire le CPI et de porter le nombre de groupes de travail à cinq notamment : les procédures administratives, application des textes, bonne gouvernance, lutte contre la corruption et contrats publics; fiscalité et financement; infrastructures, foncier, coûts et qualité des facteurs de production (transport, fret, logistique, électricité); ressources humaines (réglementation du travail, formation professionnelle, productivité et coûts des facteurs humains); suivi évaluation des réformes, promotion du Sénégal à l'extérieur. En outre, un Comité interministériel a été mis en place pour superviser et accélérer la mise en œuvre concrète des plans d'actions issues des groupes de travail. Ce Comité, présidé par le Secrétaire général du gouvernement, se réunit une fois par semaine et regroupe l'ensemble des administrations impliquées dans la mise en œuvre des recommandations du CPI. Les travaux du Comité conduisent à l'adoption de textes législatifs et réglementaires traduisant les réformes proposées par le CPI. Le bilan des activités du CPI au bout de deux années d'activités est satisfaisant et se présente comme suit :

**Encadré 5 : Bilan des activités du CPI en deux ans d'existence**

- Adoption d'une loi anti-corruption
- Adoption de 35 mesures en faveur du secteur privé
- Adoption d'une loi sur la simplification des procédures administratives d'investissement
- Adoption d'un code minier facilitant les procédures contractuelles
- Adoption d'une loi sur les BOT en vue de la promotion du partenariat public/privé dans les infrastructures
- Adoption d'une série de mesures incluant des décrets d'application du code de travail de 1997
- Création d'un Conseil consultatif pour les infrastructures

**2.5 Lutte contre la corruption et le blanchiment des capitaux**

2.5.1 La corruption constitue de nos jours l'une des plus grandes entraves au développement des pays pauvres. Elle constitue en effet un frein à la croissance économique, elle décourage l'investissement privé et réduit les ressources disponibles pour le développement. Dans de nombreux pays, notamment africains, les effets de cette entrave se font ressentir dans plusieurs secteurs vitaux dont les marchés publics. C'est une préoccupation majeure du Gouvernement du Sénégal qui a inclut dans le plan d'actions CFAA/CPAR et le PNBG, certaines dispositions juridiques pour lutter et éradiquer les méthodes et pratiques liées à la corruption.

2.5.2 *Cadre institutionnel et réglementaire:* sur le plan institutionnel, les autorités sénégalaises ont traduit leur volonté de combattre ce fléau en promulguant la loi n° 2003-35 du 12 novembre 2003 portant création d'une Commission nationale de lutte contre la non transparence, la corruption et la concussion, rattachée à la Présidence de la République. Cette loi a été complétée par le décret 2004-355 du 18 mars 2004 portant nomination du Président de la Commission et le décret 2004-374 du 25 mars 2004 portant nomination des autres membres de la Commission. Les attributions de la Commission consistent à : i) identifier les causes structurelles de la corruption et les incriminations connexes à ce délit, ii) proposer toutes réformes législatives, réglementaires ou administratives tendant à promouvoir une bonne gouvernance, y compris dans les transactions internationales, iii) recevoir les réclamations des personnes physiques ou morales se rapportant à des faits de corruption ou des délits connexes, iv) initier toutes diligences utiles sur le bien fondé de ces réclamations en permettant aux personnes ou organismes mis en cause de prendre connaissance des faits allégués et de présenter des observations sur les faits dénoncés, et en recueillant les déclarations de toute personne susceptible d'établir les faits en cause. La Commission comprend dix (10) membres dont un Président et neuf autres membres, tous bénévoles, nommés pour trois (3) ans non renouvelables et un secrétaire permanent.

2.5.3 A l'examen des textes constitutifs de cette commission, on constate une faiblesse importante de ses pouvoirs notamment l'absence de pouvoir d'auto saisine et d'investigation, la limitation du mandat de ses membres à trois (3) ans non renouvelables, l'absence de moyens financiers et matériels six mois après sa création. Il y a donc nécessité pour le Gouvernement d'engager des réflexions sur les modifications à apporter dont la plupart sont partagées par les membres de la commission eux-mêmes et sur les mesures d'accompagnement à mettre en œuvre afin de rendre cette commission fonctionnelle. Il y a également la nécessité d'une adaptation des dispositions du code pénal aux pratiques de corruption et du code des marchés publics qui doit également adopter des clauses visant à lutter contre la corruption. Toutefois, en organisant en début novembre 2005, la

réunion sur la ratification du Traité anti-corruption des Nations Unies, le Sénégal prend la tête de la lutte anti-corruption dans la sous région de l’Afrique de l’Ouest.

**2.5.4 Lutte contre le blanchiment de capitaux :** Dans le domaine de la lutte contre le blanchiment de capitaux, le Sénégal a rendu sa législation uniforme à la directive de l’UEMOA par loi n° 2004-09 du 27 janvier 2004. Ensuite, il a institué par décret n° 2004-1150 du 18 août 2004 une cellule nationale de traitement des informations financières (CENTIF), structure dont la mission est d’assurer la collecte et le traitement des informations relatives à la lutte contre le blanchiment des capitaux issues des déclarations de soupçons transmises par les personnes assujetties. Le Gouvernement et les partenaires au développement doivent renforcer les capacités de la CENTIF et du GIABA dont le siège se trouve à Dakar.

**2.5.5 Rôle de la société civile :** en matière de lutte contre la corruption et de blanchiment des capitaux, la société civile au Sénégal joue un rôle de plus en plus important à travers la réalisation des études et enquêtes, notamment dans les secteurs de l’éducation et de la santé, afin de proposer et mettre en oeuvre des solutions pratiques destinées à enrayer la corruption et les pratiques frauduleuses assimilées.

### **III EVALUATION DE LA STRATEGIE DU GOUVERNEMENT EN MATIERE DE BONNE GOUVERNANCE**

#### **3.1 Présentation des principaux éléments de la stratégie**

**3.1.1** Les autorités sénégalaises ont préparé entre 2000 et 2002, en collaboration avec le PNUD et selon un processus participatif un Programme intégré de réforme du secteur public (PIRSP) qui est devenu par la suite un Programme national de bonne Gouvernance (PNBG). Ce document a été adopté par le Gouvernement en juin 2002 et incorporé dans le Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) approuvée en juin 2003. L’objectif du PNBG est de conforter l’Etat de droit dans une société démocratique et de contribuer à l’efficacité et à la transparence dans la gestion économique et sociale. Le Programme entend contribuer à ancrer dans l’esprit de chaque citoyen les valeurs et les vertus de la société démocratique, les vertus de la paix et la stabilité ainsi celles d’un environnement propice à la production et à des pratiques transparentes de gestion dans les secteurs publics et privés. Le programme tente de répondre aux priorités du DSRP et il est en phase avec la vision du Nouveau Partenariat pour le Développement de l’Afrique (NEPAD). Le PNBG est actuellement en cours de mise à jour pour l’adapter au DSRP 2006-2010 (en cours de finalisation) et dans la perspective de la tenue de la table ronde sur son financement. Le PNBG comprend six (6) composantes à savoir: l’amélioration de la qualité du service public ; la Gouvernance économique ; la Gouvernance locale ; la Gouvernance judiciaire ; l’amélioration de la qualité du travail parlementaire ; le développement des Nouvelles Technologies de l’Information et de la Communication.

#### *Amélioration de la qualité du service public*

**3.1.2** Un volet important de la réforme du Gouvernement vise à contribuer à l’efficacité dans la gestion économique et sociale et à favoriser un environnement propice à la production et des pratiques transparentes de gestion dans les secteurs public et privé. Dans ce cadre, l’option est de réduire la taille de l’Etat, de recentrer celui-ci sur ses missions régaliennes, la rendre plus efficace tout en donnant une place centrale aux usagers. Pour ainsi lever les principales contraintes dont certaines ont été diagnostiquées dans le chapitre II, le Gouvernement se fixe les objectifs suivants : i) rationaliser les structures administratives pour une meilleure prise en charge des missions et fonctions des différents départements ministériels et de leurs démembrements, ii) renforcer la déconcentration en la portant au même niveau que la décentralisation, tant du point de vue de

l'élaboration des textes de base, que du point de vue de la responsabilisation des services techniques à tous les échelons, national, régional et départemental, iii) veiller à la qualité des services rendus aux usagers- citoyens et aux usagers – entreprises, iv) réduire le déficit de communication interne et externe de l'Administration, v) impulser une gestion moderne des ressources humaines garantissant une acquisition de personnel de qualité, responsabilisé et motivé. La mise en œuvre du PNBG devrait se traduire par la réalisation d'actions prioritaires, notamment : la rationalisation du cadre institutionnel et organisationnel, la promotion d'une approche-qualité, la modernisation de la gestion des ressources humaines, la valorisation des ressources humaines et la Promotion de l'emploi.

### *Gouvernance économique*

3.1.3 Le gouvernement envisage à travers le PNBG de renforcer les capacités d'analyse économique de l'Etat et des différentes parties prenantes au processus de développement du Sénégal, d'assurer l'efficacité et l'efficience dans la gestion des investissements publics et enfin de faire bénéficier le secteur privé de l'expertise dans le domaine de la gestion des entreprises et le préparer aux modifications de l'environnement international. A cet égard, un accent particulier est mis sur l'amélioration de la réflexion stratégique pour redonner à la planification ses fonctions d'éclairage de l'avenir, de choix de société, de mécanismes de mise en cohérence des politiques macro-économiques et sectorielles tout en tenant compte des contraintes du court et du moyen termes. En ce qui concerne l'amélioration de la programmation et de la gestion des dépenses publiques, une mise en œuvre effective du PNBG devrait se traduire, par l'amélioration de la programmation et de la gestion des dépenses publiques. Dans cette perspective, le Gouvernement envisage : (i) d'étendre progressivement les budgets par objectifs aux autres ministères, (ii) de revoir le cadre institutionnel de la dépense publique, (iii) de rénover et rationaliser les instruments et procédures. Ces initiatives seront soutenues au niveau du Ministère de l'Economie et des Finances, par une meilleure organisation des structures internes, une rationalisation, une réadaptation des multiples instruments existants y compris un système d'information sur les dépenses publiques plus performant, une externalisation de certaines fonctions. Au niveau des Ministères techniques, il s'agira de renforcer les capacités dans les domaines de la formulation des stratégies et politiques sectorielles, de la préparation, du contrôle et du suivi des projets et programmes. En plus de cela, des mesures seront prises en vue d'assurer une meilleure coordination des aides et de mettre en place un suivi des dépenses publiques orienté vers les résultats. Concernant le contrôle des dépenses publiques, les actions envisagées porteront sur la définition d'une politique de contrôle de la dépense publique, la réorganisation des corps de contrôle interne et le renforcement du contrôle par la Cour des Comptes.

### *Amélioration des capacités du secteur privé*

3.1.4 Depuis la dévaluation du FCFA de janvier 1994, le Gouvernement a fait du secteur privé l'un de ses principaux axes de développement et opté pour la concertation en vue d'associer les principaux acteurs à la formulation et à la mise en œuvre des politiques de développement. Dans ce contexte, il envisage d'accroître la capacité institutionnelle des organisations du secteur privé afin qu'elles impulsent et accompagnent le développement de l'entreprise. Les axes retenus pour la réalisation de cet objectif stratégique s'articulent autour des points suivants : i) la poursuite de l'ajustement interne des entreprises afin de mettre en adéquation les aptitudes et comportements des chefs d'entreprises aux règles universelles de management moderne, ii) le renforcement des capacités des organisations patronales et professionnelles, iii) la rationalisation et le renforcement du dispositif d'appui au secteur privé, iv) la re-dynamisation des chambres consulaires en renforçant leur rôle d'interface entre le secteur public et privé, et v) la mise en place de systèmes de régulation pour les secteurs de l'énergie, de l'eau et des télécommunications.

### ***Gouvernance locale***

3.1.5 Pour accélérer le processus de décentralisation, le Gouvernement envisage dans le cadre du PNBG d'articuler son action autour des trois axes suivants: i) l'amélioration du cadre institutionnel et organisationnel et le renforcement des capacités en ressources humaines, ii) la coordination des interventions des acteurs et partenaires au développement local, iii) l'amélioration des finances locales et la décentralisation de la gestion des dépenses publiques. Le succès de cette réforme étant lié à son appropriation par les différents acteurs, l'information et la sensibilisation constituent donc une phase très importante de sa mise en œuvre.

### ***Gouvernance juridique et judiciaire***

3.1.6 Au niveau institutionnel, les mesures déjà engagées seront poursuivies en vue d'une amélioration de l'environnement juridique, notamment : i) la mise en place d'une justice proche du justiciable, à travers l'amélioration de la couverture territoriale en juridictions, le développement de la communication et la facilitation de l'accès aux cours et tribunaux, ii) la mise en place d'une justice rapide et équitable par une organisation de l'assistance juridique, la réduction de la charge de travail des magistrats, grâce à l'augmentation du nombre de magistrats et de greffiers, la modernisation des outils de travail et le développement de procédures plus rapides, iii) la mise en place d'une justice respectée, en accélérant l'exécution des décisions de justice et en renforçant le statut du magistrat, iv) l'amélioration de la formation des magistrats et des auxiliaires de justice, v) l'adaptation de la législation au contexte socioculturel, économique et international par la création de juridictions spécialisées.

3.1.7 Dans le cadre de l'amélioration du climat des affaires, il s'agira d'assurer une parfaite jonction entre les efforts internes de maximisation de la compétitivité au sein des entreprises et les politiques globales ou sectorielles que conduit l'Etat en vue d'une accélération de la croissance et d'un développement humain durable. Dans ce cadre, le gouvernement envisage de poursuivre la mise en conformité de la législation commerciale nationale aux dispositions des Actes uniformes de l'OHADA. La politique de concertation avec le secteur privé dans l'élaboration des lois sera aussi renforcée en vue d'adapter la législation aux besoins des entreprises et à l'évolution des affaires (codes du travail, des investissements, droit du crédit et développement de la sous-traitance). A cet égard, une loi mettant en place un cadre de partenariat public privé a été votée et permet au Sénégal d'offrir un cadre sécurisant aux investissements privés nationaux et étrangers.

3.1.8 Concernant *la lutte contre la corruption*, c'est une préoccupation majeure du Gouvernement du Sénégal qui a inclus dans ses travaux la mise en oeuvre de certaines dispositions juridiques pour lutter et éradiquer les méthodes et pratiques liées à la corruption. Ainsi, au plan législatif, il s'agira notamment de revisiter le code pénal afin d'étendre ses dispositions réprimant les actes de corruption au code des marchés publics. Le PNBG prévoit de rendre opérationnel la commission mise en place à cet effet. En outre, une plus grande implication de la Société civile, à travers notamment la mise en place de réseaux locaux, constituera un complément indispensable au dispositif national de prévention et de lutte contre la corruption et les infractions assimilées ou connexes.

### ***Amélioration de la qualité du travail parlementaire***

3.1.9 Dans le cadre de l'approfondissement de son système démocratique, le Sénégal entend consolider les fondements de l'Etat républicain, ancré sur la séparation effective et l'indépendance des pouvoirs. L'objectif poursuivi d'amélioration de la qualité du travail parlementaire est d'initier un ensemble d'activités à partir d'une approche qui permette une pérennisation des capacités du Parlement. A cet effet, le choix a été notamment porté sur le recrutement d'assistants

parlementaires pour servir de catalyseurs au développement des capacités du Parlement et des services d'appui au Parlement. L'amélioration de la qualité du travail parlementaire sera accompagnée par les initiatives suivantes : i) le renforcement des capacités d'analyse des députés et des cadres de l'Assemblée nationale, ii) le renforcement des capacités de communication du pouvoir législatif, et iii) l'amélioration des conditions de travail des députés.

### ***Développement des Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication (NTIC)***

3.1.10 Le Gouvernement considère l'utilisation des nouvelles technologies de l'information comme un vecteur important d'amélioration de la productivité du service public. Elle permet également une bonne conservation et une bonne gestion des documents produits par les services publics et facilite une rapide transition vers une Administration moderne apte à répondre rapidement aux besoins des usagers. Il est envisagé par le PNBG de préparer une politique nationale de l'information pour le développement qui précisera, entre autres : (i) le rôle des différents acteurs ; (ii) l'utilisation de l'expertise nationale dans le domaine des NTIC ; (iii) la mise en place d'un fonds d'appui et d'incitation aux nouvelles technologies de l'information et de la communication (FADI) en vue de combler le retard enregistré par l'Administration. Dans le cadre de la mise en œuvre des cinq premiers axes du Programme développés ci-dessus, les NTIC constitueront un instrument privilégié pour l'amélioration de la productivité du service public, la mise en place des prestations de qualité et l'instauration d'une communication moderne.

## **3.2 Diagnostic de la pertinence du PNBG**

3.2.1 Dans le contexte du Sénégal, la promotion de la bonne gouvernance se pose plus aujourd'hui en termes de conditions propices à sa mise en œuvre qu'en termes de pertinence de la stratégie. Ainsi, on observe une faible appropriation du programme par les acteurs sectoriels et les parties prenantes au processus de développement, ce qui nécessite son renforcement. En outre, plusieurs réformes importantes en cours de mise en œuvre (réformes budgétaires, passation des marchés, programme sectoriel de la justice, programme de réformes de la Direction des collectivités locales, gouvernance politique) ne sont pas prises en compte dans le PNBG et les acteurs de ces différents programmes n'ont pas de relation fonctionnelle avec le programme. Ce constat est également partagé par bon nombre de partenaires au développement du Sénégal, qui ne se sentent pas suffisamment impliqués dans la mise en œuvre de ce programme dont le coût est actuellement estimé à 34,5 millions de \$ US. Ce montant est très largement insuffisant pour concrétiser les ambitions affichées dans les six (6) composantes du programme. La tenue en 2006 d'une table ronde des bailleurs sur le financement du programme national de bonne gouvernance devrait être précédée d'une intégration et d'une mise en cohérence des différents programmes sectoriels en préparation ou en cours d'exécution.

3.2.2 *Concernant la décentralisation*, aujourd'hui, après plus d'une décennie d'application de la politique mise en place dans ce domaine, le Sénégal se présente comme un laboratoire en la matière sans toutefois avoir obtenu des résultats très concrets, ayant un impact significatif dans la lutte contre la pauvreté. Pour donner plus de chance de succès au PNBG dans le domaine de la gouvernance local, l'Etat, les collectivités locales et les populations devraient conjuguer leurs efforts pour donner du sang neuf à la décentralisation. Il serait utile d'assurer une meilleure coordination de l'ensemble des activités de développement des collectivités au niveau régional et départemental. Par ailleurs, la Délégation au Management Public chargée de coordonner le PNBG devrait intégrer davantage la Direction des Collectivités locales qui est la cheville ouvrière de la politique de décentralisation au Sénégal pour une meilleure coordination des activités à mener dans le cadre de la bonne gouvernance locale. Enfin, pour asseoir les bases d'une bonne gouvernance locale, les élus locaux devraient impliquer davantage les populations en mettant en place des

mécanismes permettant des consultations sur toutes les questions concernant le développement local.

3.2.3 *Concernant la lutte contre la corruption*, la démonstration de la volonté politique reste à être traduite par des actes concrets de répression. La perception d'une impunité reste encore très forte. Le renforcement de la société civile et la reconnaissance de son rôle dans ce domaine, les actions d'éducation, d'information et de communication doivent également se renforcer, de même que la coordination des structures impliquées dans la lutte contre la corruption. *Concernant les réformes juridiques*, le Gouvernement a commencé à traduire dans les faits sa volonté de mise en œuvre des réformes en retenant le secteur de la justice comme l'un des quatre secteurs pilotes avec un CDMT sectoriel qui mettra en rapport le programme et ses moyens.

3.2.4 *Concernant les indicateurs de suivi des questions de gouvernance*, il y a nécessité de les mettre à jour sur la base de ceux retenus dans la mise en œuvre du DSRP et dans le mécanisme de revue des pairs. La Banque contribue déjà à cet exercice à travers le projet d'appui à la Direction de la Prévision et de la Statistique et à la Cellule de suivi du DSRP.

3.2.5 Enfin, il a été constaté que jusqu'en 2004 deux structures étaient en charge des questions de bonne gouvernance, notamment le Ministère du NEPAD et de la Politique de la bonne Gouvernance, institué par décret n°2004-59 du 20 avril 2004 et la Délégation au Management Public, en charge du programme et rattaché à la Présidence de la République. Depuis l'année 2005, une répartition nette et claire des tâches entre les deux structures a été opérée. Le Ministère du NEPAD, de l'Intégration économique africaine et la Politique de bonne gouvernance est entre autres le point focal du NEPAD et à ce titre, il suit la mise en œuvre du NEPAD, conduit la diffusion de ses objectifs et idéaux et veille à la cohérence des politiques nationales élaborées à cet effet. Quant à la Délégation au Management public, elle assure désormais, entre autres, la coordination de l'élaboration et de la mise en œuvre du PNBG. A ce titre, elle fait conduire deux grandes études, l'une sur la rationalisation des structures de contrôle et l'autre sur l'audit organisationnel de l'administration publique. Elle prépare également la mise à jour du PNBG en vue de l'organisation en 2006 de la table ronde des partenaires techniques et financiers pour le financement de ce programme.

#### **IV. DOMAINES PRIORITAIRES DE LA GOUVERNANCE ET IDENTIFICATION DES DOMAINES POTENTIELS D'INTERVENTION**

Dans le cadre de la stratégie de réduction de la pauvreté adoptée en 2002, le Gouvernement a fixé les principaux objectifs poursuivis qui se déclinent en trois axes prioritaires: (i) doubler le revenu par tête d'ici 2015 dans le cadre d'une stratégie axée sur une croissance forte, équilibrée et mieux répartie ; (ii) généraliser l'accès aux services sociaux essentiels en accélérant la mise en place des infrastructures de base pour renforcer le capital humain avant 2010 ; (iii) éradiquer toutes les formes d'exclusion au sein de la Nation et instaurer l'égalité des sexes en particulier dans les niveaux d'enseignement primaire et secondaire d'ici 2015. Pour atteindre ces objectifs, le Gouvernement a poursuivi son programme de réformes sectorielles et structurelles avec l'appui de la communauté financière internationale. En matière de gouvernance et dans le cadre de l'exercice du mécanisme africain de la revue par les pairs, les actions prioritaires du Gouvernement se déclinent également en huit (8) axes à savoir: l'amélioration de la qualité du service public; la gouvernance économique; la gouvernance locale ; la gouvernance judiciaire ; l'amélioration de la qualité du travail parlementaire; le développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication, la démocratie et le partenariat.

## **4.1 Domaines et recommandations d'actions prioritaires**

4.1.1 Les recommandations d'actions prioritaires ont été retenues sur la base : i) du diagnostic de la gouvernance mené par la mission d'octobre 2004, ii) de l'évaluation de la mise en œuvre des actions visant l'amélioration de la gouvernance, iii) des derniers développements sur certaines questions de la gouvernance depuis la mission d'octobre 2004, iv) des conclusions du séminaire de restitution et du dialogue avec les différentes parties prenantes en novembre 2005 et v) des domaines actuels d'intervention des différents partenaires en matière de gouvernance. Ces recommandations ont fait l'objet d'échanges entre les différentes parties prenantes, le gouvernement et les partenaires au développement. Ainsi, sur la base de la politique de la Banque en matière de gouvernance, les thèmes suivants ont été identifiés comme devant faire l'objet de recommandations:

- la consolidation de l'obligation de rendre compte au plan politique ;
- le mécanisme de revue des pairs ;
- la résolution alternative des conflits ;
- le renforcement de la liberté de la presse ;
- le renforcement du processus participatif ;
- la poursuite de la consolidation de la gestion macroéconomique et des réformes structurelles ;
- la poursuite des réformes budgétaires et financières;
- la décentralisation;
- le secteur privé ;
- les réformes juridiques et judiciaires ;
- la lutte contre la corruption et le blanchiment des capitaux.
- l'appui à la délégation au Management public dans la mise en œuvre du PNBG

### **Consolidation de l'obligation de rendre compte au plan politique**

4.1.2 Les institutions politiques de la République du Sénégal sont considérées au plan intérieur, comme transparentes et robustes. Les principes démocratiques pour accéder au pouvoir et pour rendre compte au peuple souverain sont jusqu'alors respectés. Ces acquis démocratiques doivent être consolidés en renforçant la CENA, structure désormais pérenne et en charge de l'organisation des élections en lui dotant des moyens conformes à ses attributions.

### **Mécanisme de revue des pairs**

4.1.3 Dans sa quête des institutions politiques et de gestion des ressources publiques et privées davantage solides et transparentes, impliquant toutes les parties prenantes au développement et en vue de jouer véritablement le rôle de pays leader dans le NEPAD, le Sénégal s'est proposé de faire partie du premier groupe des pays africains devant faire l'objet d'une revue des pairs. Cet engagement mérite d'être soutenu en dotant le point focal du NEPAD des moyens appropriés, conformes aux ambitions affichées.

### **Résolution alternative des conflits**

4.1.4 Cette forme de résolution des conflits qui repose sur le dialogue et le consensus a mis en relief ses vertus dans la crise en Casamance, dans les dossiers traités au niveau du CAMC et de la Médiature. Ces trois cadres de concertation méritent d'être renforcés. Les partenaires au développement doivent s'impliquer davantage dans ces cadres de dialogue par le renforcement des capacités et le financement des projets de développement tel que celui soutenu par la Banque qui réhabilite les infrastructures économiques et sociales de la région de la Casamance.

### **Renforcement de la liberté de la presse**

4.1.5 En tenant compte des tensions observées ces derniers temps entre les Pouvoirs publics et la presse privée, il faudra engager la réflexion sur les modifications à apporter aux textes instituant le Haut Conseil de l'Audio-visuel, en élargissant ses compétences afin de le rendre plus utile. Par ailleurs, il faudrait doter le Haut Conseil de l'Audiovisuel en moyens matériels, financiers et humains suffisants et instituer des incompatibilités pour les fonctions de membre du HCA. Enfin, il faudrait intensifier les sessions de formation en direction de la presse en général et de la presse privée en particulier.

### **Renforcement du processus participatif**

4.1.6 Pour permettre aux parties prenantes de jouer efficacement leur rôle dans le processus démocratique et dans la gestion de la cité, il faudra renforcer les capacités des organisations de la société civile, des chambres consulaires et des organisations professionnelles ainsi que le CAMC.

### **Poursuite de la consolidation de la gestion macroéconomique et des réformes structurelles**

4.1.7 Le Sénégal a mis en œuvre au cours des dix dernières années des réformes qui ont permis de réduire les déséquilibres internes et externes ; de créer les conditions d'un environnement favorable à la relance économique et à la promotion de l'initiative privée. Il s'agit désormais de poursuivre la consolidation de la gestion macroéconomique et des réformes en vue de l'atteinte des objectifs du développement du millénaire. L'accent devant être mis de manière plus précise à : i) la réforme des industries chimiques du Sénégal (ICS), ii) la consolidation de l'amélioration de la programmation, de la gestion et du suivi des dépenses publiques par une certaine fiabilité et une transparence budgétaire, iii) la coordination de l'élaboration des CDMT sectoriels dans les Ministères pilotes et à leur mise en cohérence avec le CDMT global, iv) la mise en cohérence des programmes sectoriels avec le programme national de bonne gouvernance et v) la finalisation de la mise à jour DSRP pour la période 2006-2009.

### **Poursuite de la mise en œuvre des réformes budgétaires et financières**

4.1.8 La mise en œuvre du plan d'actions des réformes budgétaires et financières devra être poursuivie avec un accent particulier sur : i) l'adoption et l'application effective du code révisé des marchés publics, du code des obligations administratives et leur mise en cohérence effective avec le projet de cadre communautaire en cours de finalisation, ii) l'application intégrale du SIGFIP et la mise en œuvre effective de ASTER en 2007, iii) la poursuite de la modernisation du cadastre.

### **Décentralisation**

4.1.9 Le processus de décentralisation a enregistré des avancées significatives avec l'érection de la région en collectivité locale et le transfert à l'ensemble des collectivités locales de certaines compétences. Toutefois, les collectivités locales rencontrent de nombreuses difficultés, dont la principale est la faiblesse du financement régional et local. En effet, la fiscalité locale ne procure que des ressources dérisoires pour l'essentiel des communes et toutes les communes rurales alors que les régions, sans fiscalité propre continuent à dépendre de l'Etat. Il y a donc nécessité dans un premier temps d'actualiser et d'approfondir le diagnostic sur la décentralisation dans le cadre de la programmation du volet de la gouvernance locale. Dans un second, le gouvernement devra faire aboutir les réflexions sur la fiscalité locale en vue de mettre en application les conclusions et recommandations y relatives.

## **Secteur privé et obligation de rendre compte**

4.1.10 La mise en œuvre de la stratégie du développement du secteur privé commence à améliorer l'environnement des affaires. Ce processus mérite d'être poursuivi avec un accent sur : i) la mise en œuvre du plan d'actions sur la rationalisation des structures d'encadrement du secteur privé, ii) la mise en œuvre du plan d'actions sur l'assainissement financier du FPE et sa mutation en une institution financière, ouverte au secteur privé, iii) la poursuite du processus de formalisation des entreprises du secteur informel, iv) la transformation du programme pilote de mise à niveau des entreprises en un programme national, v) la mise en œuvre du plan d'actions sur la diversification des sources de financement des PME, intégrant l'épargne des immigrés, vi) la promotion de la culture de l'innovation par des incitations financières ; vii) la mise en place des infrastructures adaptées et un environnement juridique favorable à la protection des droits de propriété intellectuelle sur la base des conventions et traités signés ; viii) la promotion de la créativité en réduisant les taxes en faveur des PME et PMI qui déposent une demande de droits de propriété intellectuelle.

### **Réformes juridiques et judiciaires**

4.1.11 Pour réhabiliter l'image du secteur de la justice, le gouvernement devra rechercher des financements pour la mise en œuvre du programme sectoriel de la justice. En outre, le gouvernement devra poursuivre le travail de mise en conformité du droit commercial sénégalais avec les Actes uniformes de l'OHADA et en vulgariser les résultats auprès des professionnels et du public.

### **Lutte contre la corruption et le blanchiment de capitaux**

4.1.12 En matière de lutte contre la corruption et le blanchiment de capitaux, les autorités et la société civile doivent engager des réflexions sur les modifications à apporter au texte instituant la Commission nationale de lutte contre la non transparence, la corruption afin de la rendre plus fonctionnelle. En outre, une campagne de sensibilisation devra être entreprise afin d'informer les citoyens sur les dangers du blanchiment de capitaux. Enfin, il faudra doter le GIABA et la CENTIF de moyens matériels et financiers suffisants.

### **L'appui à la Délégation au Management public dans la mise en œuvre du PNBG**

4.1.13 Les prérogatives sont désormais bien spécifiées entre la Délégation au Management public et le Ministère du NEPAD, de l'Intégration économique africaine et de la Politique de la Bonne gouvernance (cf. 3.2.5). La Délégation au Management public, en charge de la coordination de l'élaboration et de la mise en œuvre du PNBG mérite d'être renforcée en moyens humains, matériels et financiers en vue de la finalisation de la mise à jour du PNBG, de sa mise en cohérence avec le DSRP 2006/2010.

## **4.2 Domaines d'intervention des partenaires au développement**

4.2.1 *Le Groupe de la Banque* apporte une assistance substantielle au Sénégal, visant notamment à soutenir les efforts du Gouvernement à mettre en œuvre son programme national de la bonne gouvernance et des réformes. Ainsi, dans le cadre du FAD VIII, la Banque a apporté un appui au programme d'appui à la réforme tarifaire et à la promotion de la compétitivité. Ce programme avait pour objectif global de contribuer à la consolidation des bases de la croissance de l'économie sénégalaise en cohérence avec l'objectif de réduction de la pauvreté dans le cadre du processus d'intégration régionale. Plus spécifiquement, le programme visait à : i) consolider le redressement des finances publiques, ii) améliorer la compétitivité du système productif pour tirer avantage de

l'intégration régionale en cours, et iii) soutenir la stratégie de lutte contre la pauvreté. Ce Programme a permis au Gouvernement de réaliser plusieurs réformes importantes dans les domaines de la fiscalité et de la tarification, de la compétitivité, de l'allègement des procédures pour la promotion de l'investissement privé et de la lutte contre la pauvreté. La mise en oeuvre de ces réformes a permis d'améliorer la gouvernance des finances publiques, l'efficacité de la politique budgétaire, économique et sociale. Plus de transparence a été apportée dans les circuits de recouvrements des impôts et taxes et dans la gestion des exonérations octroyées par l'Etat.

4.2.2 Cet ensemble de mesures a eu pour effet une amélioration de la capacité contributive de l'économie sénégalaise, en termes d'augmentation des recettes fiscales et de maîtrise des dépenses. Au niveau des recettes, cela s'est traduit par une augmentation de la mobilisation des ressources intérieures à travers l'élargissement de la base imposable et une amélioration du taux de recouvrement des impôts et taxes. Au niveau des dépenses, la qualité s'est accentuée avec son orientation vers les secteurs sociaux à fort impact sur la réduction de la pauvreté. Enfin, des conditions ont commencé à être créées pour l'attrait des investissements privés étrangers et l'amélioration du climat des affaires. Sur le plan informatique, il a été mis en place un système d'échange des données informatisées (EDI) avec l'interconnexion des différentes régies financières du Ministère de l'Economie et des Finances, opérationnel dans un premier temps entre la DGD, la DGCPT et la DGID. Cet EDI a amélioré le fonctionnement des administrations concernées et la qualité des résultats qu'elles produisent, notamment un accroissement sensible des recettes de l'Etat par un accès rapide à l'information contradictoire et fiable détenue par les autres.

4.2.3 Au cours de la période 2002-2004, la Banque a participé aux côtés de la BM et du gouvernement à l'élaboration du bilan des procédures budgétaires et financières. Ce bilan a permis la mise en place d'un plan d'actions qui est actuellement en cours d'exécution. A cet effet, un Comité conjoint d'harmonisation et de suivi a été mis en place et la Banque en fait partie. Ainsi dans le cadre du FAD IX, la Banque a apporté son assistance dans deux opérations dont l'une sous forme d'appui aux réformes et l'autre sous forme d'appui institutionnel. L'appui au programme d'ajustement du secteur privé a pour objectif global de contribuer à la réduction de la pauvreté en créant un environnement propice au développement de l'initiative privée. Le programme a cinq composantes notamment : i) la facilitation et la participation du secteur privé et le renforcement de la compétitivité, ii) la poursuite de la facilitation fiscale et du commerce extérieur, iii) la poursuite de la réforme dans la filière arachidière, iv) la poursuite de la réforme dans le secteur postal et des pensions et v) l'amélioration de la gouvernance. Quant à l'appui institutionnel, il renforce les capacités de la Direction de la prévision et de la statistique et de la cellule de suivi de la mise en oeuvre du DSRP. L'objectif de cet appui est de contribuer à l'amélioration de l'information socio-économique en vue d'une décision économique efficiente et d'un meilleur suivi de la mise en oeuvre des programmes de lutte contre la pauvreté. L'appui compte principalement deux composantes : le renforcement des capacités de coordination, de production et de diffusion des informations économiques, financières et sociales ; le renforcement du dispositif de mise en oeuvre du DSRP. Enfin, en contribuant au financement du programme de l'AFRITAC dont le Sénégal est un des pays membres bénéficiaires, la Banque participe au renforcement des capacités du Sénégal en matière de l'élaboration et de la tenue des données monétaires et financières.

4.2.4 *La Banque mondiale* a contribué de manière substantielle au programme de réforme tarifaire et de promotion de la compétitivité. Elle a également contribué à l'évaluation CFAA/CPAR ainsi qu'à la mise en oeuvre du plan d'actions qui en a découlé. Elle accompagne également le Gouvernement dans sa stratégie de développement du secteur privé, d'abord à travers un projet de promotion de l'investissement privé ; ensuite par une ligne de crédit à l'ajustement du secteur privé. La BM vient également d'évaluer un programme d'appui à la mise en oeuvre du DSRP. La BM a soutenu l'initiative du Président de la République de créer le Conseil Présidentiel de l'Investissement, organe consultatif pour renforcer le partenariat entre le secteur public et le

secteur privé dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie de développement du secteur privé. Enfin, la BM s'apprête à apporter son appui au programme sectoriel de la justice

4.2.5 *Le FMI*, dans le cadre de la troisième FRPC, approuvée en 2003 soutient le Gouvernement dans la consolidation du cadre macroéconomique, la mise en œuvre du plan d'actions des réformes budgétaires et financières, dans la mise en œuvre des recommandations issues du rapport sur l'observation des normes et codes (RONC), les réformes structurelles de la SONACOS, de la SENELEC, de la poste, du développement du secteur privé et de la bonne gouvernance. Le FMI a soutenu l'initiative du Président de la république de créer le Conseil Présidentiel de l'Investissement, organe consultatif pour renforcer le partenariat entre le secteur public et le secteur privé dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie de développement du secteur privé.

4.2.6 *L'union européenne* coordonne le groupe des bailleurs de fonds en matière de mise en œuvre du plan d'actions des réformes budgétaires et financières et elle apporte son appui à ce programme. Elle se propose d'apporter son appui à l'amélioration de l'information économique, financière et sociale. Dans le cadre du PNBG, l'Union européenne se propose d'apporter son assistance à la gouvernance judiciaire, à la gouvernance économique notamment l'appui à la modernisation de la DGID et à la statistique et aux acteurs non étatiques. Une assistance est également prévue en matière d'obligation de rendre compte et à l'assemblée nationale. Elle est sur le point de renouer avec les appuis budgétaires non ciblés.

4.2.7 *Le PNUD* a coordonné la préparation du PNBG et son assistance porte sur la gouvernance politique, la décentralisation, la concertation, la réforme de l'administration et le renforcement des capacités.

4.2.8 *L'USAID* a financé les études FIAS I et II et il appuie la mise en œuvre de la stratégie de développement du secteur privé. Il apporte son assistance à la gouvernance locale et à la décentralisation. Il a également financé le manuel de procédure du projet de coordination des réformes budgétaires et financières. L'USAID prépare actuellement un financement dans le cadre du MCA pour accompagner le programme des grands travaux du Chef d'Etat en matière d'infrastructure en vue de la mise en œuvre de la stratégie de croissance accélérée du Gouvernement.

4.2.9 *L'ACDI* apporte son assistance à la décentralisation, l'appui aux élus locaux, la gouvernance locale et de manière substantielle à la microfinance. Une mission a séjourné en novembre 2005 à Dakar pour faire le point sur les questions de gouvernance et des axes d'actions seront par la suite identifiés.

4.2.10 *L'AFD* participe au financement du programme d'ajustement interne des entreprises avec la mise à niveau d'une centaine d'entreprises ainsi qu'au programme de décentralisation et de l'assainissement urbain.

4.2.11 *L'ACBF* apporte son assistance en renforcement des capacités avec le soutien apporté au CEPOD et le nouveau projet approuvé pour le renforcement des capacités en matière de responsabilité financière.

4.2.12 En définitive, les partenaires au développement du Sénégal apportent une assistance substantielle aux différents programmes du gouvernement visant la promotion de la bonne gouvernance et la lutte contre la pauvreté.

### **4.3 Domaines potentiels d'intervention de la Banque**

#### **Domaines de concentration du DSP 2005-2009**

4.3.1 La stratégie d'intervention de la Banque au Sénégal pour la période 2005-2009 repose sur deux piliers stratégiques essentiels, à savoir *l'amélioration de l'environnement des affaires en vue de réaliser une croissance accélérée et le renforcement des infrastructures économiques et sociales*. L'appui aux réformes sera poursuivi afin de renforcer le rôle du secteur privé dans le processus de création de richesse. Un accent particulier est mis sur le dispositif de suivi-évaluation des résultats durant la période 2005-2009

#### **Domaines potentiels à la lumière du profil de gouvernance**

4.3.2 En tenant compte du diagnostic contenu dans le présent document, des priorités du gouvernement en matière de gouvernance, des domaines prioritaires de gouvernance identifiés et recommandés dans le présent document et des domaines d'intervention des autres partenaires, les axes d'intervention de la Banque dans la stratégie d'assistance 2005-2009 pourraient se résumer par quatre actions essentielles notamment : i) l'appui en matière d'obligation de rendre compte au plan politique avec un accent sur la préparation de la revue des pairs, ii) la poursuite de l'appui aux réformes budgétaires et financières, iii) l'appui au programme sectoriel de la justice et aux institutions de résolution alternative de conflit, iv) l'appui au dispositif de lutte contre la corruption et au cadre de suivi de la mise en œuvre du PGP.

#### **Participation à la préparation de la revue des pairs**

4.3.3 L'exercice de la revue des pairs nécessite une préparation minutieuse pour laquelle la Banque devra apporter un appui sous forme de documentation et d'assistance technique.

#### **Appui aux réformes budgétaires, financières et au secteur de la justice**

4.3.4 Dans le cadre du FAD X, deux opérations sont également prévues. La première déjà approuvée est un appui institutionnel pour la modernisation du cadastre. La seconde sera un appui aux réformes avec un accent au secteur de la justice et de la rénovation du code de marchés publics, du code des obligations administratives et leur mise en cohérence avec le projet communautaire en cours de finalisation. Cette assistance se poursuivra également dans le cadre du FAD XI.

### **4.4 Cadre de suivi de la mise en œuvre des recommandations issues du PGP**

Le cadre de mise en œuvre des recommandations du PGP sera celui du PNBG et il sera coordonné par la Délégation au Management Public sur la base des indicateurs de gouvernance retenus dans le DSRP, la revue des pairs et le DSP. Quant à la Banque, elle participera au suivi de la mise en œuvre des mesures et des actions retenues à travers son Bureau régional de Dakar.

## **V. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS**

### **Conclusions**

5.1 Au cours de ces dernières années, le Sénégal a mis un accent tout à fait particulier sur la promotion de la bonne gouvernance à travers la stratégie de réduction de la pauvreté, l'adoption d'un programme national de bonne gouvernance et l'élaboration d'un document pour le mécanisme africain de la revue des pairs. Les résultats déjà obtenus sont très encourageants et méritent d'être poursuivis tant aux niveaux de l'obligation de rendre compte, de la transparence,

de la participation des parties prenantes, des réformes juridiques et judiciaires et de la lutte contre la corruption et du blanchiment des capitaux. Les contraintes et lacunes qui viennent d'être diagnostiquées dans les secteurs prioritaires identifiés peuvent être surmontées grâce à l'ensemble des mesures et des actions préconisées. Avec la volonté politique affichée par les autorités sénégalaises, les partenaires au développement dont la Banque continueront à assister le Sénégal dans sa quête de l'excellence en matière de bonne gouvernance.

### **Recommandations**

5.2. Compte tenu de ce qui précède, il est recommandé que le Groupe de la Banque continue à apporter son appui au Gouvernement pour lui permettre de mettre en œuvre sa stratégie en matière de bonne gouvernance. Dans cette optique, le présent profil constitue un instrument privilégié de dialogue fécond pour accélérer les réformes dans ce domaine. Sur la base du diagnostic et des conclusions du présent rapport, il est recommandé :

#### **Pour le Gouvernement**

- i) finaliser la mise à jour du PNBG en relation avec le DSRP 2006/2010 ;
- ii) budgétiser l'organisation de la table ronde sur le financement du PNBG ;
- iii) instituer au sein de la Délégation au Management public un cadre de suivi du PGP ;
- iv) renforcer les capacités du point focal du NEPAD en vue la préparation de la revue des pairs et l'appropriation du MARP par toutes les parties prenantes ;
- v) renforcer et pérenniser la CENA ;
- vi) renforcer les quatre cadres institutionnels de résolution alternative de conflit que sont la Médiature, le CAMC, le HCA, le Haut Commissariat aux droits humains ;
- vii) consolider le processus de paix en Casamance par la mise en œuvre du PRAESC,
- viii) renforcer la liberté de la presse ;
- ix) renforcer les capacités institutionnelles des organisations de la société civile notamment féminines ;
- x) poursuivre la mise en œuvre du PANAF ;
- xi) poursuivre la consolidation de la gestion macroéconomique ;
- xii) finaliser la privatisation de la SENELEC ;
- xiii) entreprendre les réformes dans les industries chimiques du Sénégal ;
- xiv) poursuivre la mise en œuvre du plan d'actions CFAA/CPAR
- xv) mettre en cohérence les programmes sectoriels avec le PNBG ;
- xvi) actualiser et approfondir le diagnostic sur la décentralisation ;

- xvii) mettre en œuvre les conclusions et recommandations des études sur la fiscalité locale ;
- xviii) poursuivre le renforcement des capacités des organisations patronales et professionnelles ;
- xix) mettre en œuvre le plan d'actions issu de la rationalisation des structures d'encadrement du secteur privé ;
- xx) mettre en œuvre le plan d'actions sur l'assainissement financier et sa mutation en institution financière ouverte au secteur privé ;
- xxi) mettre en œuvre le plan d'actions sur la diversification des sources de financement des PME, intégrant l'épargne des immigrés ;
- xxii) transformer le programme pilote de mise à niveau des entreprises en un programme national de mise à niveau ;
- xxiii) rechercher les financements auprès des partenaires en vue de mettre en œuvre les réformes juridiques et judiciaires ;
- xxiv) mettre en œuvre les réformes juridiques et organisationnelles du système judiciaire ;
- xxv) élargir le champ de compétence de la Commission de lutte contre la non transparence en y intégrant le pouvoir d'autosaisine et d'investigation ;
- xxvi) adapter les dispositions du code pénal au code des marchés publics ;
- xxvii) renforcer les capacités de la CENTIF et du GIABA.

Pour la Banque

- i) participer à la prochaine table ronde sur le financement du Programme national de bonne gouvernance prévue courant 2006.
- ii) envisager dans la stratégie d'assistance 2005-2009:
  - ✓ l'appui au programme de réforme du secteur de la justice ;
  - ✓ l'appui aux quatre cadres institutionnels de résolution alternative des conflits que sont la Médiature, le CAMC, le HCA et le Haut Commissariat aux droits humains;
  - ✓ la contribution au PRAESC ;
  - ✓ l'appui au mécanisme de revue des pairs ;
  - ✓ l'appui aux institutions de lutte contre la corruption et le blanchiment des capitaux et au cadre de suivi de la mise en œuvre du PGP;
  - ✓ la poursuite de l'appui aux réformes budgétaires et financières.

## Annexe 1

### PROFIL DE GOUVERNANCE DU SENEGAL

#### CADRE JURIDIQUE RELATIF A LA BONNE GOUVERNANCE

##### PACTES INTERNATIONAUX

- Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789
- Déclaration universelle des Droits de l'Homme du 10 décembre 1948
- Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
- Convention de New York relative aux Droits de l'enfant du 20 novembre 1987
- Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples

##### CONSTITUTION

- La loi Constitution sénégalaise du 7 janvier 2001

##### LOIS

###### **Corruption**

- Loi n° 2003-35 portant création d'une Commission nationale de lutte contre la non transparence, la corruption et la concussion

###### **Blanchiment des capitaux**

- Loi n°2004-09 uniforme relative à la lutte contre le blanchissement de capitaux

###### **Statut de la fonction publique**

- Loi n° 61-22 du 15 juin 1961 relative au statut général des fonctionnaires
- Etude portant sur la politique de rémunération des agents de l'Administration, rapport final, KPMG, Ministère de l'Economie et des Finances ; Ministère de la Fonction publique, du Travail, de l'Emploi et des Organisations professionnelles, Mai 2004

###### **Domaines**

- Loi n° 64-46 du 17 juin 1964 relative au domaine national

###### **Obligations de l'Administration**

- Loi n° 65-51 du 19 juillet 1965 portant Code des obligations de l'Administration
- Projet de code des obligations de l'Administration, novembre 2005

###### **Codes des marchés publics**

- Codes des marchés publics 2002
- Projet du code des marchés publics, novembre 2005

**Fiscalité**

- Loi 2004-12 du 06 février 2004 portant modification du code général des impôts

**Douanes**

- Loi n° 87-47 du 18 décembre 1987 portant code des douanes

**Investissements**

- Loi n° 2004-627 du 06 février 2004 portant code des investissements

**Décentralisation**

- Loi n° 96-06 du 22 mars 1996 portant Code des collectivités locales
- Loi n° 96-07 du 22 mars 1996 portant transfert des compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales
- Loi organique n° 96-11 du 22 mars 1996 relative à la limitation du cumul des mandats électifs et de certaines fonctions

**Famille**

- Loi n° 72-61 du 12 juin 1972 portant code de la famille

**Parties prenantes**

- Loi n°2000-05 du 10 janvier 2000 transposant la directive n°02/97/CM/UEMOA portant création d'un Ordre des Experts Comptables et Comptables Agréés.
- Décret modifiant n° 79-1029 du novembre 1979 fixant le statut des notaires

**DECRETS****Droits de l'Homme**

- Décret n° 2004-657 relatif à la création, l'organisation du Haut Commissariat aux Droits de l'Homme et à la Promotion de la Paix

**Corruption**

- Décret n°2004-355 portant nomination du Président de la Commission nationale de lutte contre la non transparence, la corruption et la concussion
- Décret n°2004-374 portant nomination des membres de la Commission nationale de lutte contre la non transparence, la corruption et la concussion

**Blanchiment des capitaux**

- Décret n° 2004-1150 portant création, organisation et fonctionnement d'une cellule nationale de traitement des informations financières

**Propriété foncière**

- Décret du 26 juillet portant réorganisation du régime de la propriété foncière en Afrique occidentale française

**Contrôle**

- Décret n°2004-1187 du 27/08/04 portant nomination d'ordonnateurs délégués

**NEPAD**

- Décret n°2004-591 du 30 avril 2004 relatif aux attributions du Ministère du NEPAD et de la Politique de la bonne gouvernance.

## Annexe 2

### EVOLUTION DES CRITERES ET NORMES DE CONVERGENCE

CRITERES ET NORMES	SENEGAL							
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>CRITERES DE PREMIER RANG</b>	2.2	2.6	1.5	1.4	-1.0	1.1	0.8	1.1
Solde budgétaire de base/PIB(%)>=0 (avec PPTE)	1.8	1.3	0.8	0.7	3.0	2.3	0.0	0.5
Taux d'inflation annuel moyen<= 3%	82.2	81.8	73.9	76.0	74.0	76.0		63.3
Encours de la dette/PIB <= 70%	2.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Non acc. d'arriéré de paiem (mds FCFA) <= 0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Arriérés intérieurs (mds) <= 0 (non acc.)	2.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Arriérés extérieurs (Mds) <= 0 (non acc.)								
<b>Nombre de critères respectés</b>	2	3	3	3	2	3	4	4
<b>CRITERES DE SECOND RANG</b>								
Masse salariale/recettes fiscales <= 35%	40.0	37.0	33.9	32.7	30.7	31.7	30.1	30.4
Invest. sur ressources internes/recettes fisc >= 20%	14.3	17.9	22.7	19.8	20.5	23.5	27.5	29.3
Déficit extérieur courant/PIB <= 5%	7.5	8.2	8.4	9.3	6.7	6.6	8.6	8.4
13.8Taux de pression fiscale >= 17%	15.5	16.0	16.8	17.3	17.1	17.9	18.0	18.4
Nombre de critères respectés	0	0	2	2	3	3	3	3

Source : Rapport semestriel d'exécution de la surveillance multilatérale/UEMOA, éditions de juin 2004 (provisoire)  
Le signe négatif (-) traduit un solde courant excédentaire

## Annexe 3

### SEUILS DES MARCHES DE L'ETAT ET DES COLLECTIVITES LOCALES

Marchés de l'Etat et des collectivités locales	Niveau de responsabilité engagée
Marchés ≥ 300 millions FCFA	Ministre de l'Economie et des Finances (*)
50 < Marchés < 300 millions FCFA	Ministre de l'Economie et des Finances
30 < Marchés < 100 millions FCFA	Ministres dépeniers
Marchés < 30 millions FCFA	Gouverneur de région

Décret N° 2003-701 du 26-09-2003

(\*) seuil anciennement dévolu au Premier Ministre

## Annexe 4

### ANALYSE DU SYSTEME DE PASSATION DES MARCHES PUBLICS AU REGARD DES MEILLEURES PRATIQUES

Meilleures pratiques et principes directeurs	Pratiques actuelles
Libre accès et égal traitement pour toute acquisition	Le préambule de la Constitution le garantit et le COA renforce les principes d'accès libres et d'égal traitement
La législation des marchés publics est inscrite sous forme de loi	Le COA est une loi mais certaines dispositions sont dépassées et parfois même en contradiction avec le CMP
La clause anti-corruption est incluse dans les procédures de régulation des marchés publics	Le CMP 2002 ne contient pas une disposition anti corruption
Les audits des marchés publics sont conduits de manière systématique	Le Premier Ministre peut exiger à tout moment des audits externes pour vérifier la transparence et la régularité des marchés
Le processus des marchés publics est décentralisé	Avec la promulgation de la loi sur la décentralisation et l'adoption du CMP 2002, cette pratique peut fonctionner
Promotion du professionnalisme	Absence de d'expertise notamment au niveau local
Existence des ressources humaines et matérielles adéquate	Déficit en ressources humaines et matérielles

## Annexe 5

### **REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES**

#### **Document de la Banque sur la gouvernance**

- Vision du Groupe de la Banque, BAD, 1999
- Politique de gouvernance, BAD, 2000
- Evaluation du profil de gouvernance-pays. Liste de contrôle/Questionnaire, Directives à l'intention du personnel de la BAD/ Division de la gouvernance, 2003

#### **Autres documents**

Maître Doudou NDOYE (2001), La Constitution sénégalaise du 7 janvier 2001 commentée et ses pactes internationaux, EDJA, juillet

Maître Doudou NDOYE (2004), Code des obligations de l'Administration du Sénégal annoté et la nouvelle réglementation des marchés publics, EDJA

République du Sénégal (2003), Recueil des textes de la Décentralisation, Edition novembre ;

République du Sénégal (2004), Code général des impôts, Edition IDEE, mai

République du Sénégal (2004), Code des Douanes et code des investissements, Edition IDDE, juin

République du Sénégal (2002), Code électoral, Edition 2002, avril

République du Sénégal (2004), Eude portant sur la politique de rémunération des agents de l'(Administration, Rapport final, KPMG Conseil Sénégal, mai.

USAID (2004), Senegal « MCA Jumpstart », CICE Audit & Conseil/Deloitte

Ministère de l'Economie et des Finances (2005), Mise en œuvre du DSRP\_Rapport d'avancement 2004, mai

Ministère de la Justice (2003), Programme sectoriel de la justice et ses annexes

Banque mondiale 2005), Sénégal : une évaluation du climat des investissements, Région Afrique, Département Secteur privé et Infrastructures, Programme régional sur le Développement des entreprises, Rapport n° xx-SEN, mars

Presidential Investors' Advisory Councils in Africa (2005) Impact Assessment Study, may

BCEAO (2005), Perspectives économiques des Etats de l'UEMOA : Conditions d'accélération du rythme des progrès économiques et sociaux, mars

Diagnostic CFAA/CPAR pour le Sénégal, 2003

Plan d'actions CFAA/CPAR, Gouvernement du Sénégal

## Annexe 6

### Matrice des mesures et Actions du PGP Sénégal

Domaines/Thèmes	Mesures & actions prioritaires	Indicateurs de suivi/Performances	Période
<b>1-Consolidation de l'obligation de rendre compte au plan politique</b>	-Intensifier les campagnes d'alphabétisation	- Intensification des campagnes d'alphabétisation	Permanente
	- poursuivre de l'instruction civique et de la sensibilisation en vue de la pérennisation des acquis démocratiques  - Renforcer et pérenniser la CENA	- Systématisation de l'instruction civique dans les écoles et de la sensibilisation à l'approche des échéances électorales  - Dotation régulière en moyens matériels et financiers  - Tenue à échéance échue de toutes les consultations	Permanente
<b>2- Mécanisme de revue des pairs</b>	- élargir les bases sociales du dialogue social en vue d'une appropriation du MARP par toutes les parties prenantes	- Mise en œuvre d'un vaste programme de consultation et de sensibilisation de toutes parties prenantes	Mi 2005/mi 2006
	- Doter le point focal du NEPAD des moyens conformes à ses objectifs	- Constitution de la Commission nationale de pilotage du processus du MARP et de son secrétariat	1 <sup>er</sup> trimestre 2006
	-Vulgariser sur une large échelle le questionnaire du MARP	- Questionnaire du MARP vulgarisé sur une large échelle	Permanente
	- Prise en compte de la dimension genre dans le processus du MARP	- Dimension genre prise en compte dans le processus du MARP	Permanente
	- apporter un appui documentaire et une assistance technique à la préparation de la revue des pairs	- Le Ministère du NEPAD, chargé de l'intégration africaine et de la bonne gouvernance est doté des moyens conformes à ses objectifs  - le point focal du NEPAD est appuyé	2006
<b>3- Résolution alternative des conflits</b>	- renforcer les quatre cadres institutionnels de résolution alternatives des conflits et manière spécifique :	- Quatre cadres institutionnels du MARC sont renforcés	2006/2008
	- reformer le statut juridique et institutionnel de la Médiature ;	- Statut juridique et institutionnel de la Médiature réformé	2006/2007
	- renforcer les capacités institutionnelles de la Médiature	- Capacités institutionnelles de la Médiature renforcé	2006/2007

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- vulgariser le CAMC auprès des professionnels du droit, du grand public et du secteur privé</li> <li>- responsabiliser davantage les organisations professionnelles dans les organes de gestion du CAMC</li> <li>- renforcer les capacités du CAMC</li> <li>- élargir les prérogatives du HCA en lui attribuant une véritable pouvoir de sanction</li> <li>- renforcer les capacités du HCA</li> <li>- établir des incompatibilités pour les fonctions de membres du HCA</li> <li>- consolider le processus de paix en Casamance</li> <li>- poursuivre la vulgarisation de la culture de la paix</li> </ul>	<p>CAMC vulgarisé au public, au secteur privé et aux professionnels du droit</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Organisations professionnelles davantage responsabilisées dans les organes de gestion du CAMC</li> <li>Capacités du CAMC renforcées</li> <li>- Prérogatives du HCA renforcées</li> <li>- Capacités du HCA renforcées</li> <li>- incompatibilités pour les fonctions de membres du HCA établies</li> <li>- Processus de paix consolidé en Casamance</li> <li>- vulgarisation de la culture de la paix poursuivie par le Haut Commissariat aux droits humains</li> </ul>	<p>2006/2007</p> <p>Permanente</p> <p>2006/2007</p> <p>2006/2008</p> <p>2006/2007</p> <p>2006</p> <p>Permanente</p> <p>Permanente</p>
<b>4- Renforcement de la liberté de la presse</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- intensifier les sessions de formation en direction de la presse en général et la presse privée en particulier</li> <li>- respecter l'expression pluraliste des courants de pensée</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Session de formation en direction de la presse intensifiée</li> <li>- expression pluraliste respectée</li> </ul>	<p>Permanente</p> <p>Permanente</p>
<b>5- Renforcement du processus participatif</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- renforcer les capacités institutionnelles des organisations de la société civile notamment féminines</li> <li>- poursuivre la mise en œuvre du PANAF</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- les capacités institutionnelles des ONG renforcées</li> <li>- Mise en œuvre du PANAF poursuivi</li> </ul>	<p>Permanente</p> <p>2006/2010</p>
<b>6- Gestion macroéconomique et réformes structurelles</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- poursuivre la consolidation de la gestion macroéconomique</li> <li>- finaliser la privatisation de la SENELEC</li> <li>- entreprendre des réformes dans les industries chimiques du Sénégal (ICS)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- la consolidation de la gestion macroéconomique poursuivie</li> <li>- Privatisation de la SENELEC finalisée</li> <li>- les réformes dans les ICS sont entreprises</li> </ul>	<p>Permanente</p> <p>2006/2007</p> <p>2006/2008</p>
<b>7- Poursuite des réformes budgétaires et financières</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- poursuivre la mise en œuvre du plan d'actions CFAACPAR</li> <li>- mettre en œuvre de manière intégrale SIGFIP &amp; ASTER</li> <li>- poursuivre la modernisation du cadastre</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- plans d'actions CFAA/CPAR mis en oeuvre</li> <li>- SIGFIP &amp; ASTER opérationnels</li> <li>- Modernisation du cadastre poursuivie</li> </ul>	<p>2006/2008</p> <p>2006/2007</p> <p>2006/2007</p>

	- mettre en cohérence les programmes sectoriels avec le PNBG	- Programmes sectoriels & PNBG mis en cohérence	2006
	- budgétiser l'organisation de la table ronde sur le financement du PNBG	-organisation de la table ronde sur le financement du PNBG budgétisée	2006
<b>8- Décentralisation</b>	- actualiser et approfondir le diagnostic sur la décentralisation	- Diagnostic sur la décentralisation actualisé et approfondi	2006
	- mettre en œuvre les conclusions et recommandations des études sur la fiscalité locale	- conclusions et recommandations des études sur la fiscalité rurale mises en œuvre	2006/2007
<b>9- Secteur privé</b>	- poursuivre le renforcement des capacités des organisations patronales et professionnelles	- les capacités des organisations patronales et professionnelles renforcées	Permanente
	- mettre en œuvre le plan d'action issu de l'étude sur la rationalisation des structures d'encadrement du secteur privé	- le plan d'actions sur la rationalisation des structures d'encadrement du secteur privé mis en oeuvre	2006/2008
	- mettre en œuvre le plan d'action sur l'assainissement financier du FPE et sa mutation en une institution financière ouvert au secteur privé	le plan d'actions sur le FPE est mis en oeuvre	2006/2008
	- mettre en œuvre le plan d'actions sur la diversification des sources de financement des PME, intégrant l'épargne des immigrés	le plan d'actions sur la diversification des sources des PME est mis en oeuvre	2006/2008
	- transformer le programme pilote de mise à niveau en un programme national de mise à niveau	- le programme pilote est transformé en programme national	2006/2008
	- poursuivre le processus de formalisation des entreprises du secteur informel	- le processus de formalisation des entreprises du secteur informel est poursuivi	2006/2010
	- promouvoir la culture de l'innovation par des incitations financières	- la culture de l'innovation par des incitations est promue	2006/2010
	- élaborer des critères clairs d'accès à la profession de comptable	- les critères clairs d'accès à la profession comptable élaborés	2006/2007
	- mettre en œuvre l'exigence du contrôle de qualité dans la profession comptable	- l'exigence du contrôle de qualité est respectée dans la profession comptable	2006 et au delà
	-inclure dans les actes uniformes le droit des transports de marchandises route	- le droit des transports par route inclus dans les actes uniformes de l'OHADA	2006/2008
<b>10- Réformes juridiques et judiciaires</b>	- Rechercher les financements auprès des partenaires en vue de mettre en œuvre les réformes juridiques et judiciaires	- Financements mobilisés	2005/2008

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mettre en œuvre les réformes juridiques et organisationnelles du système judiciaire</li> <li>- renforcer les capacités en ressources humaines, en équipements et en moyens financiers</li> <li>- automatiser les centres judiciaires et les institutions relevant du Ministère de la Justice ainsi que de leur gestion</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- le système judiciaire est réformé</li> <li>- les ressources humaines, les équipements et les moyens financiers en fonctionnement sont renforcés</li> <li>Automatisation réalisée</li> </ul>	<p>2004/2013</p> <p>2004/2013</p> <p>2004/2013</p>
<b>11- Lutte contre la corruption &amp; le blanchiment des capitaux</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- élargir le champ de compétence de la Commission nationale de lutte contre la non transparence en y intégrant le pouvoir d'auto saisine et d'investigation</li> <li>- adapter les dispositions du code pénal au code des marchés publics</li> <li>- renforcer les capacités du CENTIF et du GIABA</li> <li>- renforcer les capacités de la société civile</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- le champ de compétence de la Commission est élargi</li> <li>- dispositions du code pénal et du code des marchés publics mis en cohérence en matière de lutte contre la corruption</li> <li>- Capacités du CENTIF et du GIABA renforcées</li> <li>- Capacités de la société civile renforcées</li> </ul>	<p>2006/2008</p> <p>2005/2006</p> <p>2006/2010</p> <p>2006/2010</p>
<b>12- Cadre de suivi de la mise en œuvre du PNBG et du PGP</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- mettre en cohérence le cadre de suivi du PNBG avec celui de la revue des pairs, du PGP, du DSP et du DSRP</li> <li>- mettre à jour les indicateurs de suivi des questions de gouvernance</li> <li>- renforcer les capacités de la Délégation au Management public</li> <li>- Mettre en œuvre les conclusions et recommandations de l'audit organisationnel de l'administration publique</li> <li>- Mettre en œuvre les conclusions et recommandations de l'étude sur la rationalisation des structures de contrôle</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- le cadre de suivi du PNBG, de la revue des pairs, du DSP, du PGP et du DSRP mis en cohérence</li> <li>- les indicateurs de suivi des questions de gouvernance mis à jour</li> <li>- les capacités de la Délégation au Management public renforcées</li> <li>- la Délégation au Management public suit la mise en œuvre des conclusions et recommandations de l'audit</li> <li>- la Délégation au Management public suit la mise en œuvre des conclusions et recommandations de l'étude sur la rationalisation des structures de contrôle</li> </ul>	<p>2006</p> <p>2006</p> <p>2006/2008</p> <p>2007/2008</p> <p>2007/2008</p>

**Annexe 7**  
**Plan d'actions d'amélioration du CFAA**  
 (au 30 octobre 2005)

ITEMS	MESURES A PRENDRE	RESPONSABLES	INDICATEURS DE PERFORMANCE	DATE DEBUT	DATE FIN	ETAT D'AVANCEMENT DE LA MESURE au 30 novembre 2005
A. PREPARATION BUDGETAIRE	A.1. Définir une stratégie d'implantation d'un budget axé sur les <b>résultats</b> (Cadre de dépenses à moyen terme - CDMT).	DGF/MEF	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cadrage macro 2006-2008 disponible</li> <li>• Programmes sectoriels 2006-2008 disponibles pour 4 ministères (Santé, Éducation, justice et Environnement)</li> <li>• Document CDMT 2006-2008 disponible.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Février 2005</li> </ul>	déc. 2005	Action réalisée. - cadre macroéconomique 2006-2008 validée - CDSMT des 4 ministères élaborés en tenant compte des plafonds budgétaires officiels et objectifs sectoriels prioritaires fixés - CDMT 2006-2008 élaboré et validé. - un atelier de partage d'expérience sur le CDMT et CDSMT tenu en fin novembre 2005. Acquis à consolider pour inscrire l'exercice dans la durée avec un élargissement à d'autres départements.
	A.2. En attendant : A.2.1. introduire une lettre de cadrage budgétaire (LCB) dans le dispositif de préparation de la loi de finances ;	DGF/MEF	Lettre de cadrage disponible pour la préparation de la LF 2006	février 2005	Fin mai 2005	Action réalisée en juin 2005. A consolider en tenant compte du processus d'élaboration du CDMT pour rendre la LCB plus explicite sur les priorités d'allocations.
	A.2.2. renforcer les capacités des ministères techniques en matière de préparation des projets et programmes d'investissement.	MP/DP MEF/DCEF + CSPLP Ministères techniques	Bureaux opérationnels de planification en place dans les principaux Ministères techniques	Janvier 2004	continu	Action réalisée partiellement faute de financement suffisant. Les ministères sectoriels et les comités locaux de suivi du DSRP ont reçu avec l'appui de la CSPLP des formations sur la préparation des projets. A consolider avec le plan de formation du MEF et la mise à contribution des bailleurs.

ITEMS	MESURES A PRENDRE	RESPONSABLES	INDICATEURS DE PERFORMANCE	DATE DEBUT	DATE FIN	ETAT D'AVANCEMENT DE LA MESURE au 30 novembre 2005
	A.3. Rechercher l'exhaustivité de la loi de finances par l'inscription de tous les financements extérieurs prévus dans le budget de chaque ministère.	Bailleurs de fonds + MEF/DCEF	Les Lois de finances intègrent progressivement toutes les ressources et dépenses publiques	Janvier 2005	Continu	Action partiellement réalisée, le recours aux LFR subsiste encore et des conventions de financement sous forme de crédit ou d'appui budgétaire sont signées après le vote de la loi de finances. Les efforts seront consolidés par : - une programmation améliorée, par l'Etat, des ressources PPTTE - une amélioration de la part des bailleurs de la prévisibilité des apports d'aide à travers la fourniture d'engagements financiers pluriannuels.
B. EXECUTION BUDGETAIRE	B.1. Élaborer une stratégie de déconcentration et tester dans certains ministères clés, la déconcentration de toute la phase administrative du circuit de la dépense (engagement, liquidation, ordonnancement) en conservant le contrôle à priori au MEF.	DGF/MEF	- Définition et préparation stratégie avant Décembre 2004 ; - Textes réglementaires portant Déconcentration de l'ordonnancement aux ministères clés mis en vigueur	1 <sup>ème</sup> semestre 2004	Avant fin août 2004	Action réalisée et démarrée en novembre 2004. Phase teste réussie avec le MEF et les quatre ministères CDSMT. A confirmer par une évaluation des résultats de l'expérience prévue en 2006 pour tirer les leçons et améliorer la planification future (projet de TDR élaborés).
	B.2. Simplifier le circuit de la dépense et définir clairement les responsabilités de tous les acteurs du circuit de la dépense.	DGF/MEF	Instruction ministérielle sur le circuit des dépenses signée.	2 <sup>ème</sup> semestre 2004	Avant fin juin 2005	Action réalisée en octobre 2005. Projet d'instruction de mise en exploitation du SIGFIP circularisé et version finale soumise au MEF pour approbation.

ITEMS	MESURES A PRENDRE	RESPONSABLES	INDICATEURS DE PERFORMANCE	DATE DEBUT	DATE FIN	ETAT D'AVANCEMENT DE LA MESURE au 30 novembre 2005
	B.3. Lancer un audit technique et financier de la gestion de la solde et des pensions de l'État, puis moderniser le système de gestion de la paye des agents de l'État (organisation, contrôle, système informatique).	DSPRV/MEF	Rapport d'audit technique et financier de la solde approuvé  - De nouveaux outils de gestion de la solde et des pensions disponibles  - L'organisation de la DSPRV adopté à son nouvel environnement de gestion au plus tard dans le 2ième semestre 2006.	Juillet 2004	Avant fin mai 2005	Un retard important accusé dans la réalisation de la mesure. Action partiellement réalisée. - rapport final de l'audit de la solde déposé et validé le 1 <sup>er</sup> décembre 2005. Le gouvernement s'est engagé à démarrer la mise en œuvre du plan d'actions en 2006. - projet de TDR audit des pensions élaboré, comité de pilotage mis en place par arrêté du MEF ; - Etude à réaliser en 2006 sur financement prévu dans la deuxième tranche du MDTF.
	B.4. Finaliser le diagnostic approfondi de la DGID en vue de renforcer cette administration. « appui institutionnel volet recette avec SIGTAS »	DGID/MEF	SIGTAS développé et fonctionnel	2 <sup>er</sup> semestre 2005	Fin 2007	Action en cours. Démarrage des activités imminent. - marché avec SOGEMA Inc approuvé - financement partiel obtenu dans la LFR 2005 : 1200 M FCFA puis complété dans la LFI 2006 : 1451 M FCFA.
	B.5. Établir un diagnostic exhaustif des services des Domaines et du Cadastre en vue de leur restructuration et de leur modernisation.	DGID/MEF	Etude de faisabilité et plan d'actions disponibles en août 2004	Juillet 2004	Novembre 2004	Action réalisée a permis l'intervention de la BAD dans le schéma de financement de la modernisation du cadastre et des domaines à travers la mise en place du PAMOCA.
	B.6. Procéder à la numérisation totale du cadastre.	DGID/MEF	Cadastres numérisé et fiscal disponibles en Décembre 2004 et décembre 2005 respectivement	2 <sup>ème</sup> semestre 2005	En 2010	Action à réaliser en continu. Les instruments de mise en œuvre se mettent progressivement en place. Le PAMOCA est en place. Le cadre de gestion de la composante gouvernance économique du PAPNBG incluant le volet cadastre est en préparation avec la DMP, la DCEF, la DDI et l'UE. Le volet accès au foncier du PPIP : une proposition d'utilisation du financement partiel consacré a été faite à la Banque par la DGID.

ITEMS	MESURES A PRENDRE	RESPONSABLES	INDICATEURS DE PERFORMANCE	DATE DEBUT	DATE FIN	ETAT D'AVANCEMENT DE LA MESURE au 30 novembre 2005
	B.7. Finaliser le cadre institutionnel harmonisé pour les Projets d'Investissement Public (cadre juridique, financier et comptable).	DDI/MEF	Cadre financier et comptable mis en vigueur au plus tard en décembre 2004.	1er semestre 2004	Avant fin juin 2005	Action partiellement réalisée. Rapport final de l'étude validé. Plan de mise en œuvre soumis à l'appréciation du comité de pilotage sous forme d'offre de services (KPMG).
	B.8. Limiter l'utilisation des procédures dérogatoires des dépenses.	DGF/MEF	Critères retenus dans le programme FRPC (FMI) de 15% respectés pour 2003 et 2004	A partir de 2003	continu	Action réalisée en 2004.
	B.9. Établir un mécanisme complet pour la programmation, le contrôle et le suivi de l'utilisation des ressources PPTE.	DDI/MEF	Textes portant mécanisme d'utilisation du PPTE adoptés et mis en vigueur avant juin 2004.	2 <sup>ème</sup> semestre 2003	Fin mai 2005	Action réalisée. - Un arrêté du MEF a été pris. - Le SIGFIP permet de générer les situations d'exécution des ressources PPTE. - Compte spécial du Trésor PPTE supprimé à compter de 2005.

ITEMS	MESURES A PRENDRE	RESPONSABLES	INDICATEURS DE PERFORMANCE	DATE DEBUT	DATE FIN	ETAT D'AVANCEMENT DE LA MESURE au 30 novembre 2005
C. GESTION DE LA TRESORERIE ET DE LA DETTE PUBLIQUE	C.1. Produire à temps la situation prévisionnelle de trésorerie au moins chaque trimestre.	DGCPT/MEF	SPT produite chaque trimestre à partir de juillet 2003	• 2 <sup>ème</sup> semestre 2004	continu	Action réaliser. A consolider. Mécanisme de suivi rapproché des plafonds budgétaires mis en place. les réunions hebdomadaires sur les recettes ainsi que celles consacrés aux dépenses sont systématisées.
	C.2. Recenser tous les comptes des projets publics et administrations ouverts dans le système bancaire et suivre leurs transactions.	IGF + DDI/MEF	Liste des comptes bancaires disponibles à partir de juin 2005.	• 2 <sup>ème</sup> semestre 2004	Continu	Action réalisée. Le travail se poursuit par la phase exploitation, traitement et analyse des données. Aussi, pour un souci de limitation des risques financiers sur les fonds publics domiciliés dans les comptes qui seraient indûment ouverts (sans autorisation préalable du MEF), il a été préconisé la saisine des banques concernés pour une suspension provisoire des opérations en attendant les résultats de l'exploitation des données.
	C.3. Instituer un système d'information « partagé » sur la dette publique entre la DDI et la DGCPT.	DTAI/ DDI/DGTCP	Accès par le Trésor au D-AIDA confirmé par DGCPT au plus tard en juin. 2004.	• 1 <sup>er</sup> semestre 2004	Août 2004	<b>Action réalisée.</b> <b>Succès confirmé par la DGCPT par un courrier adressé au SE/PCRB.</b>
	C.4. Réorganiser le dispositif de gestion des tirages sur emprunts pour permettre d'alimenter automatiquement la base de données de la dette publique.	DTAI+ DDI/MEF	Système d'information « I-AIDA » opérationnel en Déc.04	• 1 <sup>er</sup> semestre 2004	Décembre 2005	Action réalisée. Démarche à suivre pour le traitement des paiements directs et leur prise en compte dans la base de données sur les situations d'exécution des prévisions de tirages sur ressources extérieures définie par la DDI.
D. COMPTAB	D.1. Respecter le délai réglementaire de clôture des gestions budgétaire (31/12) et comptable (fin février).	DGF+ DGCPT/MEF	Gestions 03 et 04 clôturées aux dates réglementaires.	continu		Action partiellement réalisée. - délai de clôture de la gestion budgétaire et comptable de 2003 respecté - dérapage enregistré sur la clôture de 2004 à cause des AT tardivement régularisées (mai 2005).

ITEMS	MESURES A PRENDRE	RESPONSABLES	INDICATEURS DE PERFORMANCE	DATE DEBUT	DATE FIN	ETAT D'AVANCEMENT DE LA MESURE au 30 novembre 2005
	D.2. Arrêter un calendrier de résorption des retards dans la production des comptes de gestion de l'État en vue d'assurer le respect de l'article 46 de la loi organique.	DGCPT/MEF	Calendrier arrêté et diffusé avant 31/08/2003	• juillet 2003	Septembre 2004	Action réalisée. - les comptes de gestion de 98/03 déposés. - le dépôt du compte de 2004 initialement prévu en fin septembre 2005 (cf. PEF/FMI-SEN) sera différé en mars 2006 sur demande de la DGCPT (problèmes techniques à résoudre).
	D.3. Publier les résultats de l'exécution budgétaire annuellement.	DGF/MEF	Situations d'exécution budgétaire 2003 et de 2004 publiées sur le site WEB du MEF	• Juin 2004	Juin 2005	Au vu des indicateurs de résultats (2003 et 2004), action non réalisée. La Publication a démarré avec le budget 2005. Situations d'exécution mises en ligne non mises à jour (dernière situation date d'avril 2005).
	D.4. Intégrer dans la comptabilité publique l'ensemble des opérations financières qui ne transitent pas actuellement par les comptables publics.	BAILLEURS DE FONDS + MEF	Loi de finances 2006 intégrant toutes les opérations financières de l'État	continu		Action partiellement réalisée avec l'appui budgétaire non ciblé. A consolider avec la mise en œuvre de la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement « harmonisation et l'alignement ».
	D.5. Instituer des systèmes informatiques de suivi du patrimoine de l'État (biens meubles et propriétés bâties).	DMTA/MEF + DGPB/SGPR	- Logiciel de gestion du patrimoine de l'Etat opérationnel avant fin juin 2005 - Bases de données sur le patrimoine de l'État opérationnelles avant fin décembre 2005	Mai 2004  Juillet 2005	fin juin 2005  fin décembre 2005	Action réalisée partiellement. - le logiciel d'application de la comptabilité matière (première et deuxième groupe) développé et testé avec succès ; - nomenclature harmonisée des matières permettant une plus grande fonctionnalité du système validé au sein du MEF fera l'objet de partage avec les autres ministères sectoriels. La réflexion va donc se poursuivre pour une prise en compte des matières consommées par les autres secteurs (agriculture, élevage, santé, éducation, etc.)
	D.6. Actualiser les textes régissant la comptabilité – matières.	DMTA/MEF	Nouveaux textes sur la Comptabilité matière mis en vigueur avant fin décembre 2005	30 mai 2004	Avant fin décembre 2005	Action réalisée. Projet de textes soumis à l'approbation des hautes autorités depuis juin mars 2005. Dossier à relancer avec l'appui du CT/PM P. Koundia.

ITEMS	MESURES A PRENDRE	RESPONSABLES	INDICATEURS DE PERFORMANCE	DATE DEBUT	DATE FIN	ETAT D'AVANCEMENT DE LA MESURE au 30 novembre 2005
E. CONTROLES DES FINANCES PUBLIQUES	E.1. Entreprendre une étude sur les structures de contrôle administratif et juridictionnel - mettre en œuvre les recommandations approuvées par les autorités.	SGPR/IGE	Rapport étude disponible en fin décembre 2005 ; Recommandations issues du plan d'action validé mises en œuvre courant 2006.	Juin 2004	Avant fin septembre 2006	Action en cours réalisée. Mise en œuvre recommandations issues du plan d'action prévue en 2006.
	E.2. Rétablir la coordination formalisée entre les structures de contrôle.	SGPR	Compte rendu avec listes de présences jointes de Réunions de coordination tenues régulièrement en 2003 et 2004.	• 2 <sup>ème</sup> semestre 2003	Continu	Action réalisée mais n'a pas pu s'inscrire dans la durée. - Un mécanisme de concertation entre les structures de contrôle administratif des finances publiques devra être imaginé après la réalisation de la mesure E.1.
	E.3. Instituer des services de contrôle de gestion interne efficace au sein de la DGID, la DGD, de la DGCPT et de la DGF.	MEF/IGF	Textes administratifs sur Services de contrôle interne institués et opérationnels	• 1 <sup>er</sup> semestre 2004	2 <sup>ème</sup> semestre 2005	Action réalisée. - Les DCI sont créées par décret N°2005-500 du 1 <sup>er</sup> juin 2005 portant répartition des services de l'Etat et du contrôle des établissements publics et sociétés nationales pris suite à un remaniement du gouvernement. - les DCI de la DGD, DGID, DGF nommés, installés et dotés de budget de fonctionnement. - DCI de la DGCPT en cours.
	E.4. Formaliser l'organisation et la mission de contrôle du COF.	MEF/DGF	Textes organisant le COF disponible avant fin septembre 2003.	2 <sup>ème</sup> semestre 2003	Septembre 2004	Action réalisée. <b>Un arrêté du MEF a été pris.</b>
	E.5. Renforcer les capacités humaines et matérielles des corps de contrôle.	MEF	Plan de renforcement des corps de contrôle disponible et respecté	2 <sup>ème</sup> semestre 2005	décembre 2006	Action partiellement réalisée. A consolider avec l'adoption du plan d'actions qui sera issu de l'étude de rationalisation des organes de contrôle des finances publiques.
	E.6. Accélérer la modernisation et le renforcement des capacités de la Cour des Comptes.	MEF	Plan de renforcement de la Cour disponible et respecté.	2 <sup>ème</sup> semestre 2003	Continu	Action partiellement réalisée. Des formations ciblées de renforcement des capacités ont été réalisées. A consolider avec les appuis prévus par le TF, l'UE (PAPNBG) et la France (PAFIÉS).
	E.7. Mettre en pratique le régime des sanctions prévues en cas de dépôt tardif des comptes.	Cour des comptes	Arrêts de la Cour publiés.	2 <sup>ème</sup> semestre 2003	Continu	Action réalisée (sanctions appliquées en 2004). A consolider.

ITEMS	MESURES A PRENDRE	RESPONSABLES	INDICATEURS DE PERFORMANCE	DATE DEBUT	DATE FIN	ETAT D'AVANCEMENT DE LA MESURE au 30 novembre 2005
	E.8. Établir une stratégie de résorption des retards dans le jugement des comptes et empêcher le renouvellement de ces retards.	Cour des comptes	stratégie arrêtée.	2 <sup>ème</sup> semestre 2003	Continu	Action partiellement réalisée. Les comptes de gestion de l'Etat en retard de jugement ont été examinés. Il est prévu une prolongation éventuelle du contrat des assistants de vérification pour aider la Cour des comptes à produire les arrêts et les déclarations générales de conformité.
	E.9. Renforcer les capacités d'analyse économique et financière de la Commission des Finances « CF » de l'Assemblée nationale.	Commission des Finances « CF »	Plan de renforcement de la Commission des finances disponible et respecté	2 <sup>ème</sup> semestre 2004	Continu	Action non réalisée. Les cadres de gestion des appuis prévus par l'UE (PAPNBG) et ACBF (PRECAREF <sup>8</sup> ) sont en préparation.
	E.10. Requérir le dépôt de la loi de règlement dans les délais prescrits.	Commission des Finances	Lettre de réclamation éditée	1 <sup>er</sup> semestre 2004	Continu	Action non réalisée bien que le MEF ait saisi officiellement l'institution parlementaire sur le sujet pour prendre en charge la mesure et désigner un représentant au sein du comité de suivi CFAA/CPAR.
	E.11. Renforcer les relations entre l'Assemblée nationale et la Cour des Comptes.	Commission des Finances + Cour Comptes	Protocoles d'échanges définis	2 <sup>ème</sup> semestre 2003	continu	Action non réalisée bien que le MEF ait saisi la Cour des comptes sur le sujet.
F. LES INSTRUMENTS DE GESTION	F.1. Réorganiser la fonction « Informatique » au sein du MEF.	DTAI/MEF	Textes relatifs à la fonction informatique publiés dans le premier semestre de 2006	2 <sup>ème</sup> semestre 2004	Avant fin Juin 2006	Action partiellement réalisée. Le projet de document préparé par la DTAI et validé avec l'ADIE fera l'objet d'approfondissement dans le cadre du SDI MEF. Les textes d'application seront pris après validation du SDI MEF.
	F.2. Consolider l'état des lieux de la situation de l'informatique du MEF (matériel, logiciels, réseaux, ressources humaines, etc.).	DTAI/MEF + DIE/SGPR	Rapport validé sur Etat des lieux disponible	• 2 <sup>ème</sup> semestre 2004	Fin Juillet 2005	Action réalisée mais pas de réaction des services concernés sur les résultats soumis à leur appréciation. Cet in put sera reversé dans l'étude SDI MEF.

<sup>8</sup> PRECAREF : projet de renforcement des capacités en matière de responsabilité financière

ITEMS	MESURES A PRENDRE	RESPONSABLES	INDICATEURS DE PERFORMANCE	DATE DEBUT	DATE FIN	ETAT D'AVANCEMENT DE LA MESURE au 30 novembre 2005
	F.3. Élaborer et mettre en œuvre le schéma directeur informatique du MEF.	DTAI/MEF + DIE/SGPR	Schéma directeur disponible en juin 2006.	Décembre 2005	2 <sup>ème</sup> semestre 2006	Action en cours. Le contrat avec le consulta vient d'être approuvé.
	F.4. Conduire une étude exhaustive pour déterminer les besoins des services du ministère des finances et de la Cour des Comptes en matière d'archivage.	DB/MEF en rapport avec PCRBF	Rapport disponible avant fin juin 2006	Janvier 2006	Fin juin 2006	Action en cours. Le dossier de marché est soumis à la CNCA pour approbation. Cabinet ARCHIDOC sélectionné.
	F.5. Élaborer des manuels de procédures pour la gestion des dépenses et des recettes, la comptabilité publique, les contrôles et la gestion du patrimoine.	MEF/IGF	Manuel de procédures sur la gestion des finances publiques disponible avant fin décembre 2005	• 2 <sup>ème</sup> semestre 2003	Avant décembre 2005	Action non réalisée. Responsabilité transférée à l'IGF pour piloter le dossier.

ITEMS	MESURES A PRENDRE	RESPONSABLES	INDICATEURS DE PERFORMANCE	DATE DEBUT	DATE FIN	ETAT D'AVANCEMENT DE LA MESURE au 30 novembre 2005
G. LES RESSOURCES HUMAINES	G.1. Établir un organigramme pour le MEF.	IGF/MEF	Décret d'organisation du MEF signé avant Décembre 2005	2 <sup>ème</sup> semestre 2004	Décembre 2005	Action en cours. Un projet de décret proposé par IGF a été circularisé et examiné. La version validée devra prendre en compte tous les développements institutionnels provoqués par les réformes budgétaires et financières (CFAA et CPAR).
	G.2. Élaborer dans chaque direction du MEF un plan de formation du personnel.	Toutes directions MEF	Plan de formation de chaque direction du MEF disponible	2 <sup>ème</sup> semestre 2004	1 <sup>er</sup> semestre 2005	Action réalisée. Une première dotation de crédit sur le BCI 2006 est prévue pour appuyer le financement des besoins de formation des agents du MEF.
	G.3. Renforcer les capacités en personnel des directions et stabiliser les effectifs.	DAGE/MEF	Plan de recrutement de chaque direction du MEF disponible	• 1 <sup>er</sup> semestre 2004	Fin décembre 2006	Action réalisée. A consolider. - recrutement pour le renforcement des directions effectif - motivation d'une catégorie de personnel appliquée dans le cadre de la nouvelle stratégie de rémunération.
H. LES COLLECTIVITES LOCALES	H.1. établir un plan d'action spécifique pour la décentralisation financière à l'issue des études en cours menées par le groupe ad hoc comprenant les services de l'État et les bailleurs de fonds.	CSPLP/MEF	Plan d'action décentralisation financière adopté et mis en œuvre avec la loi de finance 2006.	• 1 <sup>er</sup> semestre 2005	Avant fin Décembre 2005	Action réalisée. - les transferts en capital inscrits dans la LFI 2006 et sont destinés à la réalisation par les collectivités locales concernés des projets dont l'exécution est transférée par les ministères de l'éducation et de la santé. - projet de textes modifiant la loi portant code des collectivités locales, élaboré. - modification nomenclature budgétaire et comptable des CL en cours en rapport avec DCL.
I. LE SECTEUR PARAPUBLIC	I.1. Définir les modalités et la fréquence des rapports financiers que les établissements publics et sociétés à capital public devront soumettre aux structures spécialisées chargées de leur suivi.	CGCPE/MEF	Publication périodique d'un rapport sur la santé financière des établissements publics	• 1 <sup>er</sup> semestre 2004	Continu	Action réalisée. A consolider pour inscrire dans la durée l'activité.

ITEMS	MESURES A PRENDRE	RESPONSABLES	INDICATEURS DE PERFORMANCE	DATE DEBUT	DATE FIN	ETAT D'AVANCEMENT DE LA MESURE au 30 novembre 2005
	I.2. Définir les critères de sélection des représentants de l'État au sein des sociétés à capital public.	PRIMATURE	Textes sur les critères de sélection des représentants de l'État publiés	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1<sup>er</sup> semestre 2004</li> </ul>	Avant fin décembre 2005	<p>Action n cours.</p> <p>La Primature a saisi la DMP pour commanditer une étude sur le sujet.</p> <p>Les textes fixant les critères de sélection seront proposés aux autorités compétentes à la suite de la validation des conclusions et recommandation de l'étude.</p>

ITEMS	MESURES A PRENDRE	RESPONSABLES	INDICATEURS DE PERFORMANCE	DATE DEBUT	DATE FIN	ETAT D'AVANCEMENT DE LA MESURE au 30 novembre 2005
J. LA COMPTABILITE PRIVEE	J.1. Mettre en place un guide de la profession comptable.	ONEECA	Guide de la profession publié	• 1 <sup>er</sup> semestre 2005		Action en cours de réalisation. La Banque mondiale travaille directement avec la profession.
	J.2. Rendre opérationnel le système de revue – qualité.	ONEECA	Cooptation de l'ONEECA en qualité de membre de l'IFAC	• 1 <sup>er</sup> semestre 2005		Action en cours de réalisation directe avec l'appui de la Banque mondiale.
K. LES ONG ET LES OCB	K.1. Suivre les ONG afin qu'elles observent les normes comptables et les obligations les concernant.	DDC/MDS	x% des ONG ont produit les états comptables et financiers requis.	• 1 <sup>ème</sup> semestre 2005	continu	Action non réalisée. La DDC vient de transmettre son plan de mise en oeuvre.
	K.2. Renforcer les organes de suivi des ONG et des OCB en mettant à leur disposition des outils informatiques et une base de données.	DDC/MDS	Equipement en place pour la DDC et les autres organes de suivi des ONG	• 1 <sup>er</sup> semestre 2004		<b>Idem.</b>
L. BONNE GOUVERNANCE	L.1. Mettre en place et diffuser au sein des directions responsables des recettes et des dépenses (DGID, DGCPT) des règles particulières de déontologie semblables à celles mises en place à la DGD.	DGID + DGCPT/MEF	Textes publiés et diffusés au sein des directions	• 1 <sup>er</sup> semestre 2004	Décembre 2005	Action partiellement réalisée. DGD et DGID dotées de ce code de déontologie. DGCPT : projet non encore approuvé à l'interne. DGF : exercice non démarré.
	L.2. Diffuser les informations relatives à l'exécution des finances publiques dans un objectif de transparence.	MEF	Publication sur le site WEB du MEF des résultats de la gestion 2003.	• 1 <sup>er</sup> semestre 2005	continu	Action partiellement réalisée. Les lois de finances sont mises en ligne dans le site Web. Les situations mensuelles d'exécution du budget mises en ligne dans le site mais pas à jour (dernière situation date d'avril 2005).

ITEMS	MESURES A PRENDRE	RESPONSABLES	INDICATEURS DE PERFORMANCE	DATE DEBUT	DATE FIN	ETAT D'AVANCEMENT DE LA MESURE au 30 novembre 2005
	L.3. Amplifier la diffusion des textes réglementaires sur les finances publiques et la loi de finances annuelle.	MEF	Publication sur le site WEB du MEF du budget 2003 et des nouveaux textes sur la comptabilité publique.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1<sup>ème</sup> semestre 2003</li> </ul>	continu	Action réalisée. Les lois de finances sont mises en ligne sur le site Web ainsi qu'un certain nombre de textes afférents aux finances publiques.

**Annexe 8**  
**PLAN D'ACTION CPAR**  
 (au 30 octobre 2005)

N° Ordre	Action proposée	Indicateur	Calendrier	Responsable	Financement		Observations	Etat d'exécution
					Coût	Source		
<b>Pilier 0 : Cadre institutionnel de mise en œuvre de la réforme</b>								
<b>0.1</b>	<b>Opérationnalisation du Secrétariat technique du Comité national de Pilotage de la réforme</b>	<b>Rapports trimestriels</b>	<b>Juillet 2004</b>	<b>SE / PCRBF</b>	<b>30</b>	<b>A. Rechercher.</b>	Le Secrétariat est assuré par un consultant ; le financement comprend les honoraires pour 6 mois, la gestion des réunions (jetons de présence, fournitures et matériels de bureau)	Secrétariat mis en place le 1 <sup>er</sup> juillet 2004 avec financement honoraires par IDA (PPIP) du 1 <sup>er</sup> juillet 2004 au 30 juin 2006 ;
<b>Pilier I : Le Cadre législatif et réglementaire</b>								
<b>I.1</b>	Révision du COA pour l'adapter au nouveau contexte des contrats publics (modes de passation, MOD, BOT, concessions)	1 COA est révisé et adopté	<b>Octobre 2005</b>	MEF	<b>25</b>	<b>IDA (PPIP)</b>	- 1 <sup>er</sup> draft du consultant + commentaires Comité pilotage à transmettre à B. Mondiale et BAD en mi - mars ; - 2 <sup>ème</sup> draft du consultant intégrant observations Comité Pilotage transmis à B. Mondiale et BAD en fin avril 2005 ; - Obs. à B. Mondiale et BAD en fin mai 05 ;	Etude terminée ; le consultant a commencé ses prestations le 22 novembre 2004 ; avant-projets de textes reçus en février 2005 ; avant projets révisés après observations du CNP CPAR reçus le 15 avril 2005 ; observations notifiées le 05 juillet 2005 ; restitution des projets réalisée par le consultant le 27 juillet 2005 ; projets finalisés remis en fin août 2005 ; projets soumis au SGG et sont en circularisation ;
<b>I.2</b>	Révision du CMP + textes d'application	1 CMP est révisé et adopté	<b>Octobre 2005</b>	MEF	<b>(pris en compte ci – dessus)</b>		idem que ci - dessus	Projet de textes validés par les acteurs étatiques et non étatiques et sont circularisés par le SGG en octobre 2005 ;
<b>I.3</b>	<b>Organiser un atelier élargi de restitution du COA et du CMP révisés</b>	<b>Atelier organisé</b>	<b>Juin 2005</b>	<b>MEF</b>	<b>05</b>	<b>A rechercher.</b>	<b>- atelier restitution en mi juin 05</b>	Atelier de restitution réalisé le 27 juillet 2005

N° Ordre	Action proposée	Indicateur	Calendrier	Responsable	Financement		Observations	Etat d'exécution
					Coût	Source		
1.4	Nommer les membres de la CNCA, CRCA et de ses commissions spécialisées	Décret et arrêtés portant création et nomination Président et membres	<b>Juin 2005</b>	PM+Gouverneurs de Régions				Action partiellement réalisée ; restent présidents de 2 commissions spécialisées (Défense et santé) à nommer
1.5	Nommer les membres des commissions de marché des autorités contractantes	Arrêtés ministériels produits		MEF + autres ministères				Action réalisée
1.6	En attendant la modification du CMP, prendre des arrêtés ou une circulaire interprétative précisant certaines de ses dispositions	1 circulaire est rédigée et diffusée	<b>Fin mars 2005</b>	MEF			La circonscription de la notion d'imprévisibilité du gré à gré aux catastrophes naturelles sera indiquée dans la circulaire	La circulaire préparée par Bureau des Marchés a été signée par le PM
1.7	Actualiser/réviser les textes relatifs à la commission de qualification et de classification des entreprises du BTP	Les textes sont révisés	<b>Décembre 2003</b>	M. Habitat				Action réalisée (voir décret n° .....
<b>1.8</b>	<b>Concevoir et mettre à la disposition de tous les acheteurs publics de biens et services un recueil des textes d'acquisition</b>	<b>*1 consultant est recruté pour l'élaboration des dossiers *Des dossiers types sont proposés et validés</b>	<b>Décembre 2005</b>	MEF	<b>44</b>	<b>A. rechercher.</b>	Ce recueil sera constitué : - du Code des Marchés ; - des textes d'application du code ; - de notes explicatives des dispositions du code ; - des outils de passation des marchés (dossiers d'appel d'offres - type, CCAG, etc.) - des notes explicatives spécifiques aux collectivités locales	évaluation des offres terminée ; toutefois compte tenu de l'élaboration, en cours, des documents types communautaires, il a été retenu de différer l'exécution du marché après réception de ces documents ; des négociations seront engagées avec le consultant afin de limiter les TDR à l'adaptation des documents, à l'établissement de manuels d'utilisation et à la formation

## Pilier II : Le cadre institutionnel et la capacité de gestion

II.1	Création d'un organe de Régulation des Marchés	Décret créant l'Organe de Régulation signé	Décembre 2005	MEF	18	IDA (PPIP)	- Le Gvt a pris l'option de créer un organe de Conseil et Régulation en lieu et place de la transformation du Bureau des Marchés en cette structure	rapport final validé ainsi que les projets de textes. Prochaine étape : à soumettre au SGG pour circularisation avant approbation des autorités.
II.2	Rendre opérationnel l'Organe de Régulation des Marchés publics	Organe de Régulation mis en place	Décembre 2006	PM / MEF	800	A. rech.	Ce coût couvre les équipements, le fonctionnement et la construction d'un siège (évaluée à 500 millions FCFA)	- requête de financement sur BCI 2006 partiellement satisfait (100 M FCFA) ;
II.3	Prendre les dispositions pour la prise en compte des plans de passation des marchés dans les procédures d'approbation de la CNCA	Circulaire PM signée	Septembre 2005	PM			Il s'agit de s'assurer que tous les marchés soumis à la CNCA ont été au préalable inscrits dans le plan de passation des marchés de l'autorité contractante sauf pour des motifs dûment justifiés	- lettre circulaire n° 004 / PM du 26 avril 2005, relative à l'assujettissement du contrôle préalable des marchés publics des autorités contractantes par la CNCA, à la présentation / approbation de leurs plans de passation des marchés (PPM) ;
II.4	Mettre en place un dispositif permettant le suivi évaluation de la performance du système de passation des marchés	Dispositif mis en place	Décembre 2006	MEF	25	A. rech.	Il s'agit d'une étude pour définir les indicateurs d'impact	
II.5	Étudier les voies et moyens de prendre en compte la fonction passation des marchés au niveau des écoles d'Administration et instituts universitaires	Étude stratégique réalisée	Décembre 2007					
II.6	Définir les besoins en formation des acheteurs publics (Administration, établissements publics et sociétés nationales)	Étude de définition d'une stratégie de formation aux marchés publics réalisée	Décembre 2005	MEF	120	A. rech.	L'étude comportera la définition des besoins, la préparation des modules de formation et la formation des formateurs	
II.7	Définir les besoins en formation des collectivités locales	Étude stratégique de renforcement des capacités des collectivités locales en passation des marchés réalisée	Décembre 2005	MEF	35	A. rech.	L'étude portera sur la définition des besoins et des moyens juridiques et institutionnels pour décentraliser la fonction passation des marchés	

II.8	Mettre en place un système d'information électronique sur les marchés publics	Un logiciel de gestion des marchés partagé est disponible	Décembre 2005	MEF	87	A. rech.	Il s'agit d'une étude de mise en place d'un Système d'Information et de Gestion des marchés Publics (SIGMP) ; l'étude comprendra le site web, le progiciel (gestion du processus + archivage + mesure de performances) et la formation	évaluation des offres terminée mais financement non couvert ; toutefois autorisation de prise en charge à travers les ressources internes en cours de signature ;
<b>Pilier III : Les opérations de passation des marchés et la performance du secteur privé</b>								
III.1	Création d'une Direction centrale des Marchés publics	Décret créant la Direction centrale des Marchés publics signé	Décembre 2005	MEF	(pris en compte dans étude en II.1)	IDA (PPIP)	- Cette direction sera principalement chargée du contrôle a priori des marchés publics	- pris en compte dans le cadre de l'étude ci – dessus en II.1
III.2	Rendre opérationnelle la nouvelle Direction centrale des marchés	Direction centrale des marchés mise en place	Décembre 2006	MEF	955	A. rech.	Ce coût couvre les équipements, le fonctionnement et la construction d'un siège (évaluée à 500 millions FCFA)	- demande non inscrite dans le budget 2006 ;
III.3	Prendre les dispositions pour redéfinir l'organisation et les missions des commissions des marchés des autorités contractantes en les dotant de structures spécialisées comme secrétariats permanents	Instruction signée	Juin 2006	PM			Il s'agit de responsabiliser davantage les commissions des marchés en matière de coordination et de les doter, à cet effet, de secrétariats constitués de services spécialisés en passation de marchés ; ainsi les commissions pourront être responsables de l'archivage des documents de passation des marchés et constitueront les interlocuteurs des auditeurs	
III.4	Rendre opérationnelles les commissions des marchés restructurées	-Arrêtés ministériels de réorganisation signés - Arrêtés nommant les responsables signés	Décembre 2006	Départements ministériels				

III.5	Responsabilisation accrue des autorités contractantes par un relèvement <u>progressif</u> et <u>sélectif</u> du seuil d'approbation qui s'applique à leurs marchés	1 décret comportant une révision des seuils d'approbation et indiquant les modalités de contrôle ex-post est signé.	<b>Septembre 2003</b>	MEF			Le relèvement des seuils d'approbation du PM et du MEF effectué par décret n° 2003-701 du 26 septembre 2003 portant modification du décret n° 2003-550 du 30 mai 2002 portant code des marchés publics ;	Action réalisée
III.6	Allègement concomitant du contrôle a priori exercé par la CNCA et les CRCA sur les marchés des ministères et collectivités locales	1 décret comportant une révision des seuils de contrôle à priori et indiquant les modalités de contrôle ex-post est signé.	<b>Septembre 2003</b>	MEF			pour ce qui concerne les seuils d'attribution et de contrôle a priori, ils sont étudiés dans le cadre de l'étude de révision du cadre juridique des marchés publics	Réalisé dans le cadre de l'étude de révision du CMP et du COA ;
III.7	Rendre la Commission de Qualification des Entreprises BTP plus fonctionnelle en dotant son secrétariat de moyens de travail	Commission fonctionnelle avec moyens requis	<b>Décembre 2005</b>	M. Habitat	<b>60</b>	<b>A. rech.</b>	Commission en place mais moyens matériels et logistiques en place, mais encore insuffisants	
III.8	Mettre en œuvre le programme de formation à l'utilisation du nouveau CMP pour les membres de la CNCA/CRCA, Commissions internes des marchés, Organes de contrôle, Cour des Comptes	100 % de la cible formés et liste formés disponible	<b>Décembre 2006</b>	MEF	<b>15</b>	<b>A. rech.</b>		
III.9	Mettre en œuvre le programme de renforcement des capacités pour les acheteurs publics de biens et services à l'utilisation des outils de passation de marchés (utilisation dossiers types et manuels de procédures)	La totalité des acheteurs a été formée (liste des personnes formées)	<b>Décembre 2004</b>	MEF	<b>112</b>	<b>A. rech.</b>		
III.10	mettre en œuvre le programme de renforcement des capacités des responsables de passation de marchés au sein des collectivités locales	*1 programme de formation est disponible *La totalité des responsables est formée (liste des formés disponibles)	<b>Début 2007</b>	MEF en relation avec Ministère délégué auprès des CL	<b>50</b>	<b>A. rech.</b>		

III.11	Organiser des sessions de formation et de vulgarisation du CMP au profit du secteur privé et de la société civile	Cible formée	<b>Décembre 2006</b>	MEF/Sec teur privé/ Société civile	<b>81</b>	<b>A. rech.</b>	Ce montant couvre la formation du secteur privé et de la société civile (27 millions) et la réalisation d'une campagne de communication (54 millions)		
III.12	Intégrer la formation en MP dans les programmes des écoles d'administration et autres instituts universitaires	Formation effective	<b>Décembre 2007</b>	ME/MFP TE					
III.13	Rendre opérationnel le système intégré d'information sur les marchés publics	Equipements mis en place et fonctionnels	<b>Décembre 2006</b>	MEF	<b>350</b>	<b>A. rech.</b>	Il s'agit des équipements nécessaires au niveau de l'Organe de Régulation, de la Direction centrale des Marchés et des 6 ministères clés		
III.14	Concevoir et mettre en œuvre un système d'archivage des documents relatifs aux marchés publics, en vue de rendre possible les contrôles ex-post sur ces dossiers de dépenses	La conception du système, la dotation en équipements nécessaires et la mise en œuvre effective de l'archivage effectuées au sein des 6 ministères clés	<b>Décembre 2005</b>	MEF + autres autorités contracta ntes	<b>10</b>	<b>A. rech.</b>	À intégrer dans le SIGMP		
III.15	Doter la CNCA et les CRCA ainsi que les Services de passation des marchés des ministères (Education, Santé, Equipement, Hydraulique, Habitat, Economie et Finances) en matériels informatiques et autres équipements de bureau	Equipements/logiciels , informatiques et autres équipements acquis, installés et opérationnels à ces niveaux cités	<b>Décembre 2005</b>	MEF	<b>90</b>	<b>A. rech.</b>	S'assurer de la disponibilité des capacités d'utilisation du matériel	Liste indicative du matériel arrêtée ; mais le financement de l'activité n'est pas encore couvert ;	
<b>Pilier IV : L'intégrité du système de passation des marchés publics</b>									
IV.1	Etude d'une instance indépendante de recours suspensif pour l'examen des réclamations des soumissionnaires dans le cadre des attributions des marchés publics et mise en place des recommandations validées par les autorités	Une étude est réalisée	<b>Juin 2005</b>	MEF	<b>05</b>	<b>A. rech.</b>	TDR initiaux étude portant création de l'Organe de Régulation à reformuler pour permettre définition des procédures et avenant à passer avec le consultant	Création instance de recours prise en compte dans étude portant création de l'Organe de Régulation ; rapport final reçu en septembre 2005 ; atelier de restitution du rapport final prévu le 25 octobre 2005 ;	

IV.2	Organiser obligatoirement des contrôles à posteriori périodiques des marchés publics et appliquer les sanctions prévues par les textes	Publication d'un rapport et application des recommandations	<b>1<sup>er</sup> au 6 mai (annuel)</b>	Cour des Comptes	<b>64</b>	<b>IDA (PPIP)</b>	financement audits pour gestions 2004 et 2005 non couverts	Audit annuel de la passation des marchés de 6 ministères clés au titre de la gestion 2003 réalisé. Rapport final déposé en fin octobre 2005 et soumis à la validation des concernés avant publication.
<b>IV.3</b>	<b>Organiser la revue a posteriori de la passation des marchés des 6 ministères clés pour les gestions 2004 et 2005</b>	<b>Publication d'un rapport et application des recommandations</b>	<b>Juin 2006 au plus tard</b>	<b>Cour des Comptes</b>	<b>128</b>	<b>A. rech.</b>		
IV.4	Définir et organiser les commissions de contrôle internes	Arrêtés ministériels portant organisation et composition produits	<b>Janvier 2004</b>	MEF			Ces commissions de contrôle interne devront être éliminées dans le nouveau Code ; elles ne seront plus nécessaires avec la création des Services responsables de la passation des marchés et l'existence des Organes de contrôle de l'Etat (Cour des Comptes, COF, etc.)	Commissions de contrôle internes non encore mises en place au sein des ministères dépeniers
IV.5	Réviser le code des marchés publics en vue de prévoir des sanctions en matière d'éligibilité des entreprises convaincues de pratiques anticoncurrentielles	Le code est révisé	<b>Octobre 2005</b>	MEF			Pris en compte dans le cadre de l'étude en cours relative à la révision du COA et du CMP	Restitution rapport provisoire réalisée le 27 juillet 2005 ;
IV.6	Mettre en place un code d'éthique pour les marchés publics en rapport avec les directives communautaires de l'UEMOA	Un code est adopté	<b>Mars 2005</b>	PM				Charte d'éthique et de transparence adoptée par Décret n° 2005-576 du 22/06/05
IV.7	Systematiser la publication des programmes annuels d'investissement public, les plans de passation de marchés, les décisions d'attribution des marchés et les rapports de contrôle à posteriori	Publication régulière de ces éléments sur une page WEB	<b>Décembre 2006</b>	MEF				