

# PAPIER DE POSITION

## Territorialisation de la prévention et lutte contre la corruption : À l'heure de la démocratisation participative !



Enda ECOPOP

# 1. Un contexte africain nécessitant une territorialisation des approches de prévention et lutte contre la corruption



Aujourd'hui, le contexte africain est marqué par des pratiques qui fragilisent tous les secteurs d'activités : il s'agit des pratiques corruptrices, de l'évasion fiscale, du blanchiment d'argent, de la fraude.... La corruption représente un obstacle majeur à la croissance économique, à la bonne gouvernance et aux libertés fondamentales. Selon les Nations Unies, plus de mille milliards de dollars de pots-de-vin sont versés chaque année dans les pays développés et les pays en développement<sup>1</sup>. La corruption et le transfert de fonds illicites contribuent à la fuite des capitaux en Afrique, où plus de 400 milliards de dollars, ont été détournés et mis à l'abri à l'étranger<sup>2</sup>. De ce fait, la corruption compromet les perspectives de croissance et de développement de l'Afrique, faisant perdre chaque année, environ 25% son PIB.<sup>3</sup>

En 2024, l'Afrique a obtenu un score global moyen de 33 sur 100, selon l'Indice de Perception de la Corruption (IPC) de Transparency International. 90% des pays de la région de l'Afrique subsaharienne ont un score inférieur à 50<sup>4</sup>. Il est également constaté que «le Covid-19, les conflits armés prolongés et les menaces terroristes croissantes, exacerbent les graves problèmes de corruption qui minaient déjà depuis longtemps le continent»<sup>5</sup>. Plusieurs initiatives<sup>6</sup> sont posées par les États africains allant dans le sens de remédier à la corruption mais elles s'avèrent parfois insuffisantes. Ainsi, il serait judicieux d'articuler ces efforts aux approches territorialisées de prévention et lutte contre la corruption.

1 Nations unies, Office contre la drogue et le crime, « la corruption en faits et en chiffres », disponible en ligne sur le lien [https://www.unodc.org/pdf/facts\\_F.pdf](https://www.unodc.org/pdf/facts_F.pdf), consulté le 08 juillet 2025 à 18 heures 45.

2 Nations unies, Office contre la drogue et le crime, « la corruption en faits et en chiffres », disponible en ligne sur le lien [https://www.unodc.org/pdf/facts\\_F.pdf](https://www.unodc.org/pdf/facts_F.pdf), consulté le 08 juillet 2025 à 23 heures 45.

3 BAD, « Assemblées Annuelles 2025 : éradiquer la corruption pour valoriser pleinement le capital de l'Afrique », disponible en ligne sur <https://www.afdb.org/fr/news-and-events/assemblees-annuelles-2025-eradiquer-la-corruption-pour-valoriser-pleinement-le-capital-de-lafrique-83769>, consulté le 08 juillet 2025 à 21 heures 52.

4 Transparency international, « Indice de la perception de la corruption de la corruption 2024 », disponible en ligne sur <https://transparency-france.org/wp-content/uploads/2025/02/IPC2024-1.pdf>, consulté le 08 juillet 2025 à 22 heures 03.

5 Talani Nanythe, « La corruption pille les ressources en Afrique et appauvrit les Africains », 29 janvier 2022

6 La loi criminalise le blanchiment d'argent et l'enrichissement illicite en Côte d'Ivoire, Éthiopie, RDC, Mozambique, Nigeria, Rwanda et Tunisie. Des pays comme le Ghana et l'Afrique du Sud n'ont pas criminalisé l'enrichissement illicite en soi mais ils ont mis en place des mécanismes juridiques en réponse à ces problématiques.

La territorialisation des politiques publiques et engagements internationaux vise à adapter les orientations nationales, internationales et normes sectorielles aux spécificités des terroirs, afin d'assurer leur développement. En ce sens, elle constitue un levier important de mise en œuvre de la cible 05 de l'Agenda 2030 des Nations Unies (NU) sur les Objectifs de Développement Durable (ODD) adopté en 2015 et qui revient sur la nécessité de : "Réduire nettement la corruption et la pratique des pots-de-vin sous toutes leurs formes". Cette feuille de route universelle est renforcée par l'adoption de la Convention des NU contre la Corruption de 2003. Celle-ci fait obligation aux États parties de prévenir et d'ériger la corruption en infraction pénale (...). Aussi, la lutte contre la corruption est établie comme un des principes du Pacte mondial des Nations Unies lancé en 2000. Il s'agit de l'initiative la plus importante dans le monde au niveau des entreprises et l'une des principales relations de l'ONU avec le monde du travail. L'article 11 du Nouvel Agenda Urbain (NAU) de 2016 met en avant la nécessité d'une participation et engagement des citoyens et résidents des villes pour des établissements humains équitables, sûrs, salubres, (...).

Dans le même registre, au niveau sous régional, le développement participatif et la gouvernance locale constituent des domaines prioritaires de l'objectif 12 de l'Agenda 2063 de l'Union Africaine (UA). Ce dernier identifie la corruption comme un obstacle majeur au développement inclusif, à la mobilisation des ressources internes et à la confiance citoyenne dans les institutions. À cela s'ajoute l'adoption de la Convention de l'UA sur la Prévention et la Lutte Contre la Corruption de 2003 entrée en vigueur en 2006 dont les États membres sont "conscients de la nécessité de s'attaquer aux causes profondes de la corruption sur le continent". Ces instruments juridiques sont renforcés par le protocole de la Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) sur la lutte contre la Corruption adopté en 2001 et ratifié par la loi 2015-16 du 06 juillet 2015 et la directive N°1/2009/CM/UEMOA

du 27 mars 2009, portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques.

Au Sénégal, la réduction de la corruption est érigée au rang de cible prioritaire des politiques et stratégies du pays. En fait, l'État a ratifié la plupart des instruments juridiques internationaux de prévention et lutte contre la corruption. Pour les mettre en application, plusieurs mécanismes de promotion de la transparence et de prévention, de détection et de lutte contre la corruption ont été mis en place. Il s'agit de :

- Une Direction de la Promotion de la Bonne Gouvernance (DPBG), logée au sein du Ministère de la justice ;
- Un Comité National de Pilotage du Partenariat pour un Gouvernement Ouvert (PGO)<sup>7</sup>, chargé de suivi et de pilotage du Plan d'Action National (PAN) du PGO ;
- Une Cellule Nationale de Traitement des Informations Financières (CENTIF), luttant contre les circuits financiers clandestins, le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et de la prolifération des armes de destruction massive (LBC/FT/PADM) ;
- Un Pool Judiciaire Financier chargé d'examiner les plaintes pour corruption, détournement de deniers publics, blanchiment d'argent et financement du terrorisme<sup>8</sup> ;
- Un projet de loi portant création de l'Office National de lutte contre la Corruption<sup>9</sup> et
- Un projet de loi portant statut et protection des lanceurs d'alerte<sup>10</sup>.



<sup>7</sup> Voir Arrêté N° 009751 MJ/DPBG du 20 juin 2024, portant création et organisation du Comité National de Pilotage du Partenariat pour un Gouvernement Ouvert.

<sup>8</sup> Voir Loi n°2023-14 du 2 août 2023 portant création du Pool Judiciaire Financier

<sup>9</sup> Loi n° 2025-12 du 03 septembre 2025 portant création de l'Office national de Lutte contre la Corruption (OFNAC)

<sup>10</sup> La loi n°2025-14 du 24 septembre 2025 portant statut et protection des lanceurs d'alerte

Parallèlement, la loi constitutionnelle n°2016-10 du 05 avril 2016 portant révision de la Constitution du Sénégal du 22 janvier 2001, affirme l'attachement de l'État à la transparence dans la conduite et la gestion des affaires publiques ainsi qu'au principe de bonne gouvernance. La loi du 28 décembre 2013 met en perspective une décentralisation financière plus importante de ressources de l'État vers les collectivités territoriales (CTs). Cette volonté est appuyée par la loi du 24 janvier 2019 relative au contenu local dans le secteur des hydrocarbures qui, en plus des activités d'exploration-production, étend les règles du contenu local au transport, au stockage et à la distribution d'hydrocarbures. La loi du 08 novembre 2016 portant code minier en son article 113 dispose en substance que 20% des recettes provenant des opérations d'extraction des ressources minières doivent être versées dans un Fonds d'appui de péréquation destiné aux CTs et la restructuration du Fonds d'Équipement des Collectivités Territoriales (FECT).

Cependant, il est à craindre que cela occasionne des conditions d'exposition des CTs à des risques de pratiques corruptrices. Pourtant, elles sont encore fragiles avec de faibles capacités techniques, institutionnelles et managériales pour prévenir sinon lutter contre celles-ci.

Fort de ce constat, **la territorialisation de la prévention et lutte contre la corruption** est promue par Enda ECOPOP à travers une expérimentation d'outils et d'approches dans le cadre de son **initiative Offensive Locale Citoyenne pour la lutte contre la Corruption et le Blanchiment de capitaux (OFFLOCC)**<sup>11</sup>. Ce dernier a une visée préventive et prospective. Il met ainsi l'accent sur une approche systémique permettant le **changement des comportements, attitudes et pratiques, en fournissant le savoir et le savoir-faire** (aptitudes et compétences) aux acteurs territoriaux. L'approche de prévention et de lutte contre la corruption (PLCC) développée par Enda ECOPOP dans sept (7) communes à savoir : Dalifort-foirail (région de Dakar), Cayar (région de Thiès), Diourbel et Dangalma (région de Diourbel), Kédougou (région de Kédougou), Sédhiou (région de Sédhiou), Diaobé-Kabendou (région de Kolda) a été portée par des coalitions citoyennes d'acteurs de lutte contre la corruption

et le blanchiment d'argent. Cette approche territorialisée a eu des résultats probants :

- ◆ un engagement fort des municipalités dans la lutte contre la corruption ;
- ◆ une meilleure compréhension de la corruption par les acteurs et des risques qui y sont liés ;
- ◆ une dynamique communautaire de prévention et de lutte contre la corruption enclenchée ;
- ◆ une amélioration des recettes fiscales dans les communes ayant expérimenté cette approche ;
- ◆ une citoyenneté fiscale renforcée des communautés ;
- ◆ des coalitions citoyennes qui s'imposent comme de véritables acteurs dans la prévention et lutte contre la corruption ;
- ◆ etc.

Ces résultats ont été partagés avec les institutions de la république comme le Haut Conseil des Collectivités Territoriales (HCCT) et les structures spécialisées (OFNAC) à travers un plaidoyer fort qui s'était articulé autour de sept (7) recommandations. Dans le prolongement, l'OFNAC avait développé une synergie avec Enda ECOPOP, à travers une convention.

À cela s'ajoute, les séries de formation sur l'approche de Prévention et Lutte Contre la Corruption déroulées par l'Organisation chaque année tant au niveau national qu'international. Ces formations ont permis de renforcer les capacités de 53 facilitateurs et coachs accompagnateurs sur trois années.

Il ressort de ces différentes initiatives développées par les États africains que la corruption est traitée au niveau central en occultant souvent d'impliquer l'échelon territorial. C'est ainsi, sur la base de la conjugaison d'une volonté politique et d'actions citoyennes pour la réduction de la corruption qu'Enda ECOPOP se positionne pour une meilleure prise en compte du citoyen dans le processus de prévention et de lutte contre la corruption.

<sup>11</sup> <https://endaecopop.org/programmes/projet-offensive-locale-citoyenne-pour-la-prevention-et-lutte-contre-la-corruption-et-le-blanchiment-fiscale>

## 2. Les points de position pour une inclusion et participation des citoyens et décideurs dans la prévention et la lutte contre la corruption



Dans les collectivités territoriales africaines, le développement économique, politique et social est entravé par la corruption et le blanchiment de capitaux. Ainsi, au regard des urgences de développement durable articulées à la décennie de l'action décrétée au niveau mondial, la prévention et lutte contre la corruption gagneraient à être territorialisées. Pour une implication des citoyens et décideurs, il est urgent que les actes ci-dessous soient posés pour :

- **Informers, sensibiliser et impliquer les citoyens et décideurs locaux dans la prévention et lutte contre la corruption** : la lutte contre la corruption ne peut réussir sans une population informée et mobilisée. Il est essentiel de vulgariser les lois, mécanismes et outils existants, en adaptant les messages aux langues locales et aux canaux accessibles (radios communautaires, causeries, réseaux sociaux). En parallèle, les décideurs locaux doivent être sensibilisés à leur rôle de garants de l'intégrité publique, dans une logique de proximité et de redevabilité ;

- **Former des acteurs de changement de comportement en lien avec la prévention et lutte contre la corruption** : le changement durable passe par la formation d'acteurs relais (agents municipaux, jeunes leaders, organisations communautaires) capables de promouvoir une culture d'éthique, de transparence et de responsabilité. Ces formations pourraient intégrer des modules pratiques sur l'identification des risques, les conflits d'intérêts, les outils de contrôle citoyen, etc ;

- **Recueillir les plaintes des citoyens et protéger les lanceurs d'alerte à travers l'adoption d'une loi spécifique et sa mise en œuvre<sup>12</sup>** : il est crucial de créer des espaces sûrs et confidentiels pour permettre aux citoyens de signaler les pratiques corruptrices. Cela nécessite l'adoption et la mise en œuvre effective d'une loi sur la protection des lanceurs d'alerte, garantissant l'anonymat, la non-rétorsion et l'accès à un accompagnement juridique. Ces dispositifs doivent être accessibles au niveau local ;

<sup>12</sup> Le projet de loi portant statut et protection des lanceurs d'alerte tel qu'adopté en conseil des ministres du 30 juillet 2025

- **Permettre aux médias locaux et à la société civile locale de demander aux élus locaux de rendre compte de leur gestion** : ils sont les sentinelles démocratiques du territoire. Il est important de leur garantir l'accès à l'information publique locale (budgets, délibérations), de renforcer leur capacité d'analyse, et de les intégrer dans les mécanismes de suivi citoyen (observatoires locaux, commissions de veille) ;
- **Impliquer les services de défense et de sécurité dans les approches de préservation et de lutte contre la corruption** : les forces de sécurité (police, gendarmerie, sapeurs-pompiers) jouent un rôle fondamental dans la protection des ressources publiques et la prévention des abus. Elles doivent être formées aux enjeux de transparence, encadrées dans leurs pratiques, et intégrées dans les dispositifs de concertation locale sur la gouvernance, sans ingérence politique ;
- **Promouvoir des outils innovants et méthodes participatives de prévention et lutte contre la corruption** : l'innovation sociale et numérique offre des opportunités pour démocratiser la prévention et lutte contre la corruption. Il est recommandé de développer ou soutenir des outils numériques de signalement anonyme, des applications de suivi budgétaire, ou encore des plateformes communautaires de dialogue entre élus et citoyens telles que YéCité, tout en garantissant leur accessibilité ;
- **Contextualiser et institutionnaliser le guide sur la prévention et lutte contre la corruption (Guide PLCC)** : la contextualisation et l'officialisation du Guide PLCC au niveau communal permettra d'uniformiser les pratiques, d'outiller les acteurs locaux, et de renforcer la redevabilité dans l'exercice de leurs fonctions. Ce guide devra être validé par les autorités locales et co-construit avec les citoyens ;
- **Élaborer, valider et mettre en œuvre de manière participative des plans d'actions de prévention et lutte contre les pratiques corruptrices à l'échelle des communes** : chaque commune devrait disposer d'un Plan d'Action Local de Prévention de la Corruption, élaboré avec l'implication des élus, des services techniques, des citoyens et de la société civile. Ce plan devrait inclure des mesures concrètes, des objectifs quantifiables, des responsables désignés, et un calendrier d'exécution clair ;
- **Suivre et évaluer les plans d'actions de prévention et lutte contre les pratiques corruptrices** : un système de suivi participatif des actions anti-corruption est essentiel pour évaluer les progrès, corriger les dérives et maintenir l'engagement. Cela passe par des indicateurs simples (taux de publication de l'information, réclamations traitées, etc.) et des outils collaboratifs comme les Espaces de Dialogue et d'Interpellation Citoyenne (EDIC) ;
- **Mobiliser les communes et Partenaires Techniques et Financiers (PTF) pour le financement des actions de la lutte contre la corruption** : la territorialisation de la lutte contre la corruption nécessite des moyens. Il convient d'engager les communes à intégrer ces actions dans leur budget, tout en recherchant l'appui des PTF sensibles aux enjeux de bonne gouvernance. Une stratégie de mobilisation de fonds peut être bâtie autour de projets pilotes réussis ;
- **Valoriser et primer les citoyens et collectivités territoriales championnes de prévention et lutte contre la corruption** : la mise en lumière des exemples réussis de prévention locale, par des prix de reconnaissance ou des journées de redevabilité, permet de stimuler l'émulation positive entre collectivités territoriales. Les citoyens engagés et les communes transparentes doivent être reconnus comme modèles inspirants, dans une dynamique de transformation ascendante.



### 3. Recommandations

- Voter les décrets d'application des lois sur l'accès à l'information et la protection d'alerte (Etat) ;
- Mieux s'impliquer dans la prévention et lutte contre la corruption à travers le pilotage d'initiatives et actions innovantes (Société Civile).



Ministère de la Gouvernance locale,  
du Développement et de l'Aménagement du Territoire



# GUIDE PRATIQUE PRÉVENTION ET LUTTE CONTRE LA **CORRUPTION** DANS LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET LES COMMUNAUTÉS



# enda ECOPOP

35 ans au service des populations et  
communautés de base pour la transformation sociétale



[www.endaecopop.org](http://www.endaecopop.org)

## Enda ECOPOP

Avenue Cheikh Anta DIOP, Complexe SICAP Point E, Bâtiment B | 2<sup>e</sup> étage

BP: 3370 Dakar - Tél: +221 33 859 64 11

Site web: [www.endaecopop.org](http://www.endaecopop.org) / Email: [ecopop@endaecopop.org](mailto:ecopop@endaecopop.org)