

GIORGIO BLUNDO

« DESSUS-DE-TABLE »

LA CORRUPTION QUOTIDIENNE DANS LA PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS LOCAUX AU SÉNÉGAL

L'ÉTUDE DES MÉCANISMES CONCRETS DE LA PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS LOCAUX AU SÉNÉGAL DÉVOILE UN VÉRITABLE SYSTÈME, OÙ LES PRATIQUES DE CORRUPTION TRANSACTIONNELLE SONT DEVENUES LA NORME, DANS LE CONTEXTE D'UNE COMMANDE PUBLIQUE POLITISÉE QUI A ENGENDRÉ LA PROLIFÉRATION D'ENTREPRISES « FICTIVES » SPÉCIALISÉES DANS LA CAPTATION DES RESSOURCES PUBLIQUES. DANS CE DOMAINE, PETITE ET GRANDE CORRUPTION SONT LES PÔLES D'UN MÊME CONTINUUM, QUI RELIE LES MODESTES DÉTOURNEMENTS DE MATÉRIAUX DE CONSTRUCTION AUX FORMES LES PLUS SOPHISTIQUÉES DE CORRUPTION « LÉGALE ».

« Ceux qui pensent que les choses se passent dans l'ombre sont des amateurs » (entrepreneur en bâtiment, Dakar).

À la différence des enquêtes menées au sein des administrations de contrôle (douanes) et de services (justice et état civil), qui ont concerné essentiellement la petite corruption quotidienne au sein de la sphère publique, le terrain de la passation des marchés publics nous a confrontés à des formes de corruption de nature quelque peu différente. Alors que, de manière schématique, le douanier monnaie son pouvoir de sanction et que le greffier marchandise au prix fort l'acte juridique qu'il est censé délivrer gratuitement, ici, c'est l'administration publique qui engage des dépenses pour accéder à des biens et à des services fournis par des privés. À travers le court-circuitage des normes de transparence, de concurrence et d'impartialité chargées de réglementer les marchés publics, et par le paiement d'un prix supérieur à celui qui pourrait être accepté par le privé, les décideurs créent une rente illicite, qu'ils partagent avec l'entrepreneur ou le fournisseur par le biais du versement, par ce dernier, d'une

commission. C'est à ce niveau que l'on observe donc les formes les plus accomplies de corruption transactionnelle¹.

Nous sommes peut-être ici face à la forme la plus « civilisée » et la plus stabilisée de la corruption : on est loin en effet de l'exercice de la contrainte et de la déshumanisation qui caractérisent les relations entre agents publics et usagers dans la douane et la justice. Si, dans les transactions corruptives qui concernent l'univers douanier ou la circulation routière, les agents « prennent en otage » le temps des usagers, dans la passation des marchés c'est l'information qui est objet de transaction et de manipulation, ainsi que les règles en vigueur, qui se trouvent vidées de leur substance. Nous avons souvent affaire, on le verra, à une corruption qui garde une certaine apparence de légalité.

Nous sommes plutôt en présence de négociations entre égaux (et, parfois, en situation de supériorité sociale et économique pour les acteurs du secteur privé) : beaucoup d'entrepreneurs nous ont dit qu'ils négociaient âprement le montant de la commission, quitte à renoncer au travail s'ils estimaient le prix à payer trop élevé. L'exercice du marchandage (*waxaale* en wolof) n'exclut pas, d'ailleurs, des relations caractérisées par une forte surpersonnalisation : tout décideur a « son » entrepreneur, qui peut compter à son tour sur un « copain » fidèle au sein des commissions de dépouillement, et passe régulièrement saluer le maire pour voir s'il a un marché à lui proposer. Car la longue fréquentation entre partenaires publics et privés crée des liens et des obligations réciproques. « Ceux qui puisent ensemble s'emmêlent les cordes » (« *ñuuy roo-taando ñoy laxaso goj* »), dit un adage wolof. Ce système complexe de connivences explique du reste pourquoi, en l'absence de victimes (hormis les entreprises exclues du jeu, mais qui hésitent à dénoncer les irrégularités dans l'espoir d'être retenues à leur tour), les marchés publics demeurent le secteur pour lequel il est le plus difficile de produire des preuves de corruption. De ce fait, il s'agit également d'un domaine régi par des normes de fonctionnement et une éthique qui lui sont propres. « Être réglo », dans cet univers d'initiés, signifie respecter la parole donnée, le contrat oral, se conformer à un code de conduite avec son étiquette, ses interdits, ce qui est permis et ce qui est défendu. Celui qui se voit attribuer un marché et qui « oublie » au moment du paiement ceux qui l'ont retenu ne bénéficiera pas d'aides une deuxième fois, nous dit un entrepreneur en bâtiment de Kaolack. Une telle attitude équivaldrait à « frapper le tam-tam avec une hache » (en wolof : « *tëgg dënd yi ak tel yi* »).

Enfin, l'étude des mécanismes concrets de la passation des marchés publics au Sénégal dévoile un véritable continuum entre petite et grande corruption. Des grands marchés d'infrastructures routières aux petits marchés de fourniture pour les collectivités locales en passant par la construction de bâtiments

administratifs, les pratiques corruptives sont devenues la norme ; elles sont érigées en système, en ce sens que ce dernier ne peut plus fonctionner sans elles.

Les données présentées ici ont été recueillies au cours d'enquêtes de terrain qui se sont échelonnées entre juin 2000 et janvier 2001. Notre recherche a porté essentiellement sur les marchés publics conclus par l'administration déconcentrée et les collectivités locales. Si la première passe des contrats de niveau régional dont le montant n'excède pas les 20 millions de francs CFA, les communes et les communautés rurales ont le pouvoir de conclure tous les types de marchés qui relèvent de leurs compétences, sans limites de montant. Les services administratifs déconcentrés sont contrôlés par les Commissions régionales de dépouillement (CRD) et les Commissions régionales des contrats de l'administration (CRCA). Pour les collectivités locales, c'est le seuil des 20 millions qui détermine si les commissions de dépouillement et de contrôle se situeront au niveau régional ou national².

Les sites retenus ont été la ville de Kaolack et la petite commune de Kounghoul. Un certain nombre d'entretiens (65 au total) et de recherches documentaires se sont déroulés à Dakar, auprès des principales instances d'attribution et de contrôle et des représentants des organisations faitières et professionnelles. D'autre part, le dépouillement de la presse sénégalaise depuis 1978 ainsi que l'analyse des rapports annuels de la Cour de discipline budgétaire, publiés au *Journal officiel*, ont permis d'avoir un aperçu plus général du phénomène et de tenir compte des mécanismes à l'œuvre au niveau de l'administration centrale et des sociétés nationales³. Dans cette analyse, nous nous intéresserons surtout aux phases de la préparation des dossiers de consultation et du choix de l'entreprise adjudicataire (qui sont à l'évidence les étapes les plus « corruptogènes » dans la procédure de passation des marchés), en distinguant entre les mécanismes de corruption « légaux » (ou ayant une apparence de légalité) et les mécanismes clairement illégaux.

1. Voir dans ce dossier l'article de G. Blundo et J.-P. Olivier de Sardan, « La corruption quotidienne en Afrique de l'Ouest ».

2. L'administration centrale, qui contracte pour des marchés dont les montants sont supérieurs ou égaux à 20 millions, est placée sous la supervision de la Commission nationale de dépouillement (CND) et de la Commission nationale des contrats de l'administration (CNCA). Ses marchés sont approuvés par le ministère de l'Économie, des Finances et du Plan ou par le Premier ministre. Les établissements publics tombent sous la même réglementation, sauf en ce qui concerne les autorités d'approbation, qui sont soit le Premier ministre soit les présidents des conseils d'administration. Les sociétés nationales attendent depuis des années d'être dotées de décrets spéciaux remplaçant la CND et la CNCA par une commission statutaire. Leurs marchés sont approuvés par les présidents des conseils d'administration ou les directeurs généraux.

3. Les informations sur l'évolution et les subtilités de la réglementation ont été compulsées par M. Yaya Bodian, assistant de recherche associé au Credila (université Cheikh-Anta-Diop de Dakar). Voir son rapport de recherche intitulé « Étude sur les marchés publics », Dakar, février 2001.

LA CORRUPTION « LÉGALE » DANS LA PASSATION DES MARCHÉS

« Les Sénégalais sont très forts en matière de procédures, ils savent comment les respecter tout en les vidant de leur contenu » (inspecteur général d'État, Dakar).

Les pratiques que nous allons examiner peuvent être définies, à la suite de A. Heidenheimer, comme de la corruption « grise » : objet de critique et de stigmatisation de la part des citoyens, elles ont pu prospérer sous l'aile protectrice de l'ancienne machine politique socialiste, essentiellement par le biais de deux mécanismes. D'une part, à travers une interprétation permissive de certains textes réglementaires ; c'est ainsi que se sont généralisés deux modes de passation des marchés publics, *l'entente directe* et la *commande directe*, qui devraient constituer l'exception et qui sont une entrave évidente aux exigences de concurrence et de transparence énoncées par le législateur. De l'autre, par une activité fébrile de création de mécanismes de dérogation au décret n° 82-690 du 3 septembre 1982, au point que ce dernier est devenu non pas le droit commun, mais l'exception.

La réglementation des marchés publics a évolué au fil des années, mais elle reste d'une complexité redoutable tant pour les entrepreneurs que pour les décideurs : le code des obligations de l'administration (loi n° 65-51 du 19 juillet 1965) comporte 148 articles, et le décret qui régit les marchés publics de 1982 en comprend 119⁴. En ce qui concerne les seuils qui déterminent l'obligation de passer un marché (adjudication publique ouverte, adjudication restreinte, appel d'offres ouvert ou restreint), ils sont fixés à 10 millions de francs CFA. En revanche, pour l'acquisition de fournitures ou de services dont le coût se situe entre 3 et 10 millions, l'administration doit procéder à une demande de renseignements et de ce prix, ce qui implique toujours une exigence minimale de concurrence.

L'entente directe

Les marchés par entente directe (ou de gré à gré), dans lesquels l'administration discute et traite le marché directement avec un fournisseur ou un entrepreneur, ont pris des proportions si importantes qu'ils représentaient en 1993 un total de 51 % des projets de marchés soumis à la Commission nationale des contrats de l'administration (CNCA) et 59 % de leur coût global⁵. Le recours fréquent à ce mode de passation a été à l'origine de la conviction erronée, enracinée auprès de certains décideurs, que « jusqu'à 10 millions de francs CFA on fait du gré à gré⁶ ».

En réalité, aux termes de l'article 39 du décret de 1982, on ne peut conclure de marché par entente directe que lorsqu'il existe un seul fournisseur de l'objet ou de la prestation nécessaire à l'administration ; que lorsque, après deux appels à la concurrence, aucune offre n'a été présentée ; ou que, pour des raisons impérieuses tenant à la défense nationale, l'administration est tenue de choisir directement son cocontractant.

Toutefois, les textes prévoient que « les marchés passés selon la procédure de l'entente directe devront être préalablement autorisés par la Commission nationale des contrats de l'Administration au vu d'un rapport particulier établi par le ministre ou l'autorité concerné » (article 39 du décret de 1982, alinéa 2). Cette disposition a été interprétée comme donnant à la CNCA le pouvoir d'autoriser des marchés par entente directe en dehors de ces trois conditions, sur la base d'une simple requête des ministères motivée – à tort – par l'urgence de la fourniture ou de la prestation.

« À ma connaissance, d'après les rapports que j'ai des différents architectes, ce sont les marchés de gré à gré qui sont devenus presque monnaie courante. Vous dites aux gens : "j'ai un budget à dépenser avant la fin de l'année, mais je n'ai pas le temps d'organiser le budget, je n'ai pas le temps d'organiser un appel d'offres". Et l'on demande l'autorisation de passer le marché de gré à gré » (architecte, Dakar, septembre 2000).

Dans les régions, l'entente directe est devenue le mode le plus courant de passation des marchés. Parfois, il existe des raisons objectives à cela. Ainsi, le recours généralisé à cette procédure est parfois justifié par l'absence d'offres lors du lancement des marchés. C'est le cas de la maison d'arrêt de Kaolack, qui, depuis 1995, ne parvient plus à faire jouer la concurrence pour son marché annuel de fourniture de denrées alimentaires. Les raisons sont à rechercher du côté des problèmes de solvabilité et de trésorerie que connaît l'administration sénégalaise. Les entrepreneurs qui acceptent de travailler avec l'État se spécialisent dans le gré à gré et pratiquent des prix très élevés pour contrebalancer les inévitables retards de paiement⁷. Mais le recours au gré à gré permet surtout de contourner les exigences minimales de transparence dans le choix de l'entreprise et de contracter sur la base de cahiers des charges flous ou inexistantes.

4. Décret n° 82-690 du 7 septembre 1982, complété par les décrets 82-691 et 82-692 de la même date, qui concernent respectivement les Commissions nationale et régionales des contrats de l'administration. Des décrets successifs, notamment en 1983, ont modifié les seuils de passation des marchés et les autorités chargées de l'approbation.

5. Banque mondiale, *Rapport d'évaluation des procédures de passation des marchés au Sénégal*, Dakar, 1993, annexe 5.

6. Selon les dires d'un inspecteur du ministère de la Jeunesse, Dakar, 14 septembre 2000.

7. Banque mondiale, *Rapport d'évaluation des procédures de passation...*, op. cit., annexe 2, p. 2.

La commande directe : « une nouvelle trouvaille »⁸

La commande directe diffère de l'entente directe en ce qu'elle ne donne pas lieu à la conclusion d'un contrat écrit définissant clairement les droits et les obligations des parties. Le mécanisme de la commande directe se limite à une lettre portant autorisation de passer des commandes auprès d'un ou de plusieurs fournisseurs listés en annexe. De l'avis du payeur général du Trésor, « l'adoption de cette procédure dans l'exécution des crédits budgétaires a connu ces cinq dernières années une accélération vertigineuse au point de devenir une règle pour certains grands départements ministériels (ministère de l'Intérieur, ministère de la Santé, ministère des Forces armées, etc.)⁹ », avec environ 70 % des marchés attribués par le procédé de la commande directe.

En effet, bien que les articles 2, 3 et 4 du code des obligations prévoient « qu'il est obligatoirement passé un marché pour les prestations dont la valeur égale ou excède 10 000 000 francs », leur deuxième alinéa permet à la CNCA d'accorder une dérogation aux dispositions précédentes (décret n° 83-669 du 29 juin 1983 modifiant le décret n° 82-690 du 7 septembre 1982). Une brèche a encore été agrandie par cette commission, qui a interprété ces dispositions de manière à instituer un mode autonome de passation des marchés, et ce quel que soit le montant de la prestation, la seule exigence étant de requérir l'autorisation de ladite commission. Le système des dérogations crée ainsi les conditions qui permettent de violer les principes énoncés par le décret, tout en gardant une apparence de régularité.

Le système des dérogations

Presque tous les domaines importants sont soumis à des régimes dérogatoires, comme les travaux routiers (décrets n° 92-83 du 9 janvier 1992 et n° 97-1113 du 11 novembre 1997) et les marchés pétroliers (décret n° 95-262 du 21 février 2001). Au sujet des premiers, un entrepreneur dakarais nous faisait remarquer que le seuil de passation des marchés routiers est fixé *de facto* à 100 millions, ce qui explique que le gré à gré est fréquent pour les routes jusqu'à une telle somme. Malgré ou à cause de ce régime, le Past (Programme d'ajustement sectoriel des transports) initié en 1990 n'a pas atteint les résultats escomptés : les 190 milliards de francs CFA absorbés en une décennie n'ont pas permis d'assurer l'entretien périodique prévu (qui a concerné seulement 478 km de routes revêtues et 367 km de routes non revêtues au lieu des 2 065 km et 1 300 km respectivement programmés). Un audit technique réalisé en avril 2000 a également révélé que la qualité obtenue était souvent inférieure aux normes minimales en vigueur au niveau international¹⁰.

On peut également citer les marchés du Port autonome de Dakar et ceux du canal du Cayor, passés en dehors des régimes spécifiques à chaque entreprise

publique. Ces différentes dérogations ont comme objectif, au vu de l'exposé des motifs des textes qui les prévoient, l'assouplissement des règles de passation prévues par le décret n° 82-690 du 7 septembre 1982. À travers ces nombreuses dérogations, les pouvoirs publics se sont octroyé les moyens de contourner l'objectif de la transparence recherché par le décret de 1982.

L'exemple le plus flagrant est celui du décret n° 97-632 du 18 juin 1997 portant réglementation des marchés du projet de construction d'immeubles administratifs et de réhabilitation du patrimoine bâti de l'État (PCRPE), initiative étroitement liée à des urgences de financement politique, selon plusieurs sources concordantes. Ce décret autorise la procédure de l'entente directe jusqu'à un montant de 100 millions de francs CFA pour les études et les fournitures, et jusqu'à 150 millions pour les travaux neufs. En outre, il impose le gré à gré pour tout travail de réhabilitation, rénovation ou maintenance. On reste songeur quant aux raisons de la dérogation au décret de 1982 – qui vise, entre autres, l'émergence d'industries locales, l'économie et la durabilité des ouvrages, la simplification des procédures de passation –, car les domaines concernés (la construction du Palais de justice et de la piscine olympique, pour ne citer que les exemples les plus importants) ne semblent pas justifier un régime spécifique.

Le cas du Palais de justice est représentatif des dérapages que peut engendrer l'abus légalisé des dérogations. En juin 2000, les travaux ont été arrêtés par ordre des nouvelles autorités issues de l'alternance, après le constat que le cocontractant, à savoir le Consortium d'entreprises (CDE), n'avait pas été chargé de la réalisation du Palais de justice à la suite d'un appel d'offres régulier, mais sur la simple base d'une lettre de commande dans laquelle le projet n'était même pas chiffré¹¹, et sans qu'un contrat ait été stipulé entre l'entreprise et le Projet de construction et réhabilitation du patrimoine bâti de l'État.

D'après un architecte ayant suivi de près ce dossier :

« On s'est rendu compte, lorsqu'il y a eu changement à la tête de l'État, que l'entreprise qui fait le Palais de justice n'avait pas encore de contrat. Mieux, de tous les projets du PCRPE qui ont commencé à être construits ou qui ont été construits, pas un seul n'avait un permis de construire. [...] On a donné aux dirigeants du projet la possibilité de passer

8. Expression de F. M. Diagne. Voir F. M. Diagne, « Observations sur quelques procédures de désignation des contractants de l'administration », communication aux journées d'études sur « La Cour des comptes : les marchés publics », Dakar, 6-9 novembre 2000, p. 1.

9. *Ibid.*, p. 2.

10. M. A. Dione, « Réseau routier national. La qualité, rien que la qualité », *Le Matin*, n° 1116, 20 septembre 2000, p. 3.

11. M. Diarra, « La construction du Palais de justice n'a pas redémarré », *Sud Quotidien*, n° 2248, 30 septembre 2000, p. 6.

des marchés de gré à gré jusqu'à 100 millions de francs, y compris les marchés d'études. [...] Or, un marché d'études de 100 millions de francs pour l'État ça correspond à des travaux de 2 milliards donc ça veut dire que la base de 500 millions pour les concours d'architecture était largement dépassée. De plus, on s'est retrouvé dans une situation où la présidence de la République exécutait des projets, donc elle était transformée en agence d'exécution. Or, c'est la présidence qui contrôle le corps des inspecteurs d'État. Comment allait-elle se contrôler elle-même ? [...] Autre dérapage [...] le secrétaire général de la présidence de la République était directeur de projet ; quand il a été nommé ministre du Budget et ensuite ministre des Finances, il est resté directeur du projet. [...] Un ministre des Finances qui était exécuteur d'un projet opérationnel sur le terrain, c'était en contradiction complète avec l'ordonnement du régime de l'État sénégalais » (J.C. T., 18 septembre 2000, Dakar).

Il semble également que le coût des ouvrages ait été largement sous-estimé : au niveau du concours d'architecture pour la conception du Palais de justice, il avait été chiffré à 2 milliards et 700 millions de francs CFA, ce qui était inférieur au prix au mètre carré pratiqué pour les logements économiques de la Banque de l'habitat. Aujourd'hui, on estime que quelque 5 à 6 milliards seront nécessaires pour pouvoir terminer le Palais de justice.

UNE CORRUPTION ÉRIGÉE EN SYSTÈME : LES FORMES

DE COLLUSION ENTRE DÉCIDEURS ET ENTREPRENEURS

En dehors du contournement « légal » de la réglementation (abus des autorisations de gré à gré et recours à la commande directe, régimes dérogatoires...), il est possible d'orienter indûment le choix du cocontractant à travers une multiplicité de stratégies : on peut biaiser l'information sur les appels d'offres (en minimisant les formes de publicité, en cachant des aspects essentiels du dossier, en délivrant des renseignements privilégiés, etc.), abuser des larges pouvoirs discrétionnaires dont bénéficient les différentes commissions préposées aux marchés, ou encore fausser le jeu de la concurrence (notamment par le biais des accords préalables entre entreprises ou la création d'entreprises fictives).

L'exclusion préalable des soumissionnaires

Pour réduire le nombre de soumissionnaires potentiels à un appel d'offres et éliminer ainsi la concurrence, plusieurs stratégies sont mises en œuvre. Elles ont comme dénominateur commun la manipulation de l'information. La première stratégie est celle de l'opacité. Il s'agit dans ce cas de limiter la publicité lors du lancement du marché. Les textes préconisent une large diffusion de l'appel d'offres, par les moyens de la presse écrite, de la radio, des bulletins d'information de la chambre de commerce. Mais de nombreux témoi-

gnages d'entrepreneurs et de certains agents de l'État décrivent les problèmes rencontrés par la publicité des appels d'offres, en particulier en ce qui concerne les marchés de moyenne envergure au niveau régional et local, pour lesquels l'information s'avère confidentielle et relève généralement du bouche-à-oreille. Les antichambres des mairies grouillent d'un microcosme varié formé de tâcherons, artisans, démarcheurs cherchant à voir le maire, ses adjoints ou l'agent voyer (technicien au service de la municipalité) dans l'espoir d'obtenir un petit marché ou une commande de fournitures. Pour ces petits entrepreneurs, le simple fait d'arpenter les couloirs, de rappeler son existence et de « se faire voir » représente une chance d'être interpellé un jour ou, à défaut, de rencontrer de gros entrepreneurs susceptibles de leur offrir un contrat de sous-traitance.

Une deuxième stratégie réside dans la mise en œuvre de mécanismes de dissuasion : on rend difficile l'accès à l'information régulièrement publiée, ou l'on pousse au désistement les entrepreneurs intéressés. Il en est ainsi, par exemple, de la réduction abusive du temps de réponse des soumissionnaires potentiels. La simple consultation de quelques numéros récents du *Bulletin d'information économique* de la chambre de commerce du Sénégal montre que le délai limite de réception des offres est souvent inférieur aux vingt jours réglementaires : on publie un avis d'appel d'offres dans le numéro paraissant le 31 janvier, et l'on annonce que le dépouillement aura lieu le 13 février. Aucune entreprise ne pourra dans ces conditions préparer convenablement son offre, à moins d'avoir été informée préalablement par d'autres canaux.

Un autre moyen de décourager les petites entreprises consiste souvent à fixer des montants élevés pour l'acquisition du dossier d'appel d'offres (DAO). Même s'il ne s'agit pas d'une exigence légale, l'administration exige des sommes (ou des contributions en nature : rames de papier ou fournitures de bureau) qui vont de 10 000 à 5 000 000 francs CFA et qui ne sont pas remboursées en cas de non-adjudication du marché. Ce qui constitue également, selon le secrétaire de la chambre de commerce de Kaolack, un encouragement à la corruption, dans la mesure où des entreprises à faible capacité de préfinancement de leurs activités seront poussées à s'assurer par des accords illicites le succès de la soumission, ne pouvant pas assurer le paiement répété des DAO.

La dissuasion peut aussi passer par des stratégies de pénurie simulée, dans le but de créer des files d'attente artificielles. Lorsque les DAO doivent être retirés à Dakar, invoquer une rupture fictive de stock représente un obstacle de taille pour les entreprises de l'intérieur du pays, qui seront obligées d'effectuer plusieurs visites – coûteuses en temps et en argent – dans les services administratifs avant de se procurer la documentation nécessaire. Les victimes de ce

dysfonctionnement organisé – à savoir les entrepreneurs restés en dehors de l’entente illégale passée avec les commissions d’attribution des marchés publics – seront lourdement pénalisées, car elles manqueront de temps pour préparer convenablement leur offre.

Dans ce contexte, personne ne se hasarde à soumissionner sans connaître à l’avance les données techniques et financières du projet (d’où l’insignifiance, en général, des différences entre plusieurs offres). Parfois, l’entrepreneur aura son « pied-à-terre » au sein de l’administration, parfois l’information passera par des démarcheurs, des fonctionnaires à la retraite qui gravitent autour des bureaux des marchés des différents ministères. Mais l’on se méfie généralement des intermédiaires, qui « risquent de vous faire chanter un jour », nous dit un entrepreneur dakarais. Ainsi, chaque opérateur économique compte sur son expérience personnelle et sur les contacts qu’il tisse progressivement avec l’administration. Les dossiers circulent donc bien avant leur publicité.

« C’est que, soumissionner pour un marché demande un investissement important en temps et énergie. Pour un marché de 590 millions [...], les frais de soumission peuvent s’élever à 20-30 millions, et prendre entre trois et quatre mois de préparation. Et l’on entre dans l’appel d’offres même un an avant que le DAO soit rendu public. Je n’ai jamais gagné un appel d’offres par hasard » (entrepreneur en bâtiment, Dakar, janvier 2001).

Les dossiers d’appel d’offres peuvent enfin être « taillés sur mesure » pour qu’il n’y ait qu’un seul concurrent apte à se présenter : on joue sur le chiffre d’affaires requis, sur le montant de la caution bancaire ou encore sur l’expérience précédente. À titre d’exemple :

« Dans un dossier d’appel d’offres, il fut demandé aux entreprises qui désiraient soumissionner de justifier d’un nombre minimal de 25 châteaux d’eau réalisés. Il était évident que l’entreprise capable de remplir cette condition était connue d’avance » (B. D., directeur général d’entreprise, Dakar).

Des commissions des marchés aux larges pouvoirs discrétionnaires

Les différentes commissions de dépouillement et de vérification, au niveau national et régional, constituent clairement un lieu stratégique, dans la mesure où elles bénéficient de larges pouvoirs discrétionnaires, notamment les commissions d’évaluation technique des offres. On peut ainsi « salir » le dossier d’un concurrent, sur la base de motivations techniques parfois discutables, en profitant de cahiers des charges flous ou imprécis, et attribuer de mauvaises notes techniques à de bons dossiers, tout comme l’on peut « repêcher » une offre techniquement défailante. En effet, selon les entrepreneurs, les membres des commissions s’opposent rarement aux avis des techniciens, parce qu’ils igno-

rent souvent les termes de la réglementation, en l'absence d'une école de formation en matière de passation des marchés.

« C'est donc [les techniciens] qu'il faut avoir dans la poche. Pour ce faire, en connivence avec un directeur du ministère concerné, vous faites de telle sorte que votre offre soit examinée par le technicien que votre ami contrôle. Il faut ensuite chercher une majorité au sein des commissions. Certains représentants ne viennent pas souvent (par exemple ceux du ministère de la Santé), mais si on le connaît, on les appelle pour leur dire de venir, car cette fois "c'est pour vous". Ces petits services se paient 200 000 ou 300 000 francs CFA. Ils ne doivent faire rien d'autre que de voter pour la majorité, qui vous est déjà acquise » (entrepreneur en bâtiment, Dakar, janvier 2001).

Le fait que les membres de la CND, des CRD ainsi que des commissions au niveau des communes soient en place pendant plusieurs années, voire des décennies (à l'instar de l'agent voyer de la commune de Kaolack, présent depuis 1982), permet la création de liens durables entre les membres, et entre ces derniers et les entrepreneurs ; ce qui alimente des réseaux de complicité et, en l'absence de « victimes », rend les contrôles difficiles :

« Personnellement, je ne crois pas aux commissions, à moins que ce ne soit des commissions dont les membres sont interchangeable et qui ne restent pas sur place beaucoup de temps. [...] Si leur coexistence dure trop [...], je crois qu'il n'y a plus d'efficacité à ce niveau. Les gens se connaissent et au Sénégal, vous savez, les relations entre les gens sont très cordiales, sont très intimes, très familiales. Quelquefois ce n'est même pas au bureau qu'on va régler des problèmes, mais à la maison, parce qu'on a des entrées chez l'autre et c'est là où l'on règle les problèmes » (L. L., inspecteur des Finances, Dakar).

« Tontine des marchés » et entreprises fictives

Une autre stratégie courante consiste à fausser le jeu de la concurrence tout en donnant l'apparence d'une compétition réglementaire entre différentes entreprises. On assiste à des ententes préalables entre entreprises qui donnent lieu à de véritables « tontines des marchés », où l'on s'accorde pour gagner à tour de rôle. Ainsi, dans un appel d'offres pour la réfection d'un tronçon de route dans une capitale régionale, l'une des deux seules entreprises de travaux publics de la place a fait sciemment une offre trop chère afin de favoriser le concurrent avec qui elle avait scellé un accord de non-belligérance. Interrogé sur l'affaire, l'entrepreneur a avoué avoir présenté un devis de 300 millions, tout en sachant que la commune ne disposait que de 50 millions. Du reste, selon un autre entrepreneur de la place, « la route n'a pas pu coûter plus que 25 millions, car au lieu de faire un bicouche, comme prévu, on a seulement compacté et arrosé la latérite, on a passé du goudron à chaud, on a passé la gravillonneuse, projeté le gravillon sur le bitume et c'est fini. Je n'ai même pas vu la latérite stabilisée ».

Une autre variante de cette stratégie – fréquente dans le cas des demandes de renseignements et de prix ou pour les appels d’offres restreints – est la création d’entreprises fictives qui soumissionneront avec des offres irréalistes. Car, en réalité, l’entrepreneur a déjà été désigné par le service ministériel ou par la collectivité locale ; pour garder un semblant de respect des procédures concurrentielles, on lui demande de fournir d’autres devis, établis par de fausses entreprises constituées soit par des acteurs issus de l’entourage du soumissionnaire, qui aura corrompu les commissions des marchés, soit par des tâcherons qui, en guise de récompense, seront embauchés par l’attributaire du marché ou travailleront pour lui sur la base de la sous-traitance.

Cette pratique est favorisée, entre autres, par l’absence d’un classement à jour des entreprises sénégalaises, qui pourrait permettre de repérer plus aisément les entrepreneurs fictifs ou improvisés, fournisseurs de factures et de devis dont l’entreprise « tient dans un cartable ». Engendré et consolidé dans le contexte du clientélisme instauré par le régime socialiste, le phénomène des fausses entreprises est fort répandu et gangrène les gros comme les petits marchés publics. Au bas de l’échelle, on trouve des personnages comme D. G., militant du PS dans son quartier à Kaolack, *bukki-man* de son état¹², lequel, avant d’être relégué aux oubliettes avec la victoire des Bleus de Wade dans la capitale du bassin arachidier, avait pu obtenir, en guise de récompense pour son travail de militant, le marché du nettoyage des cimetières de la ville, opération évaluée à 7 millions de francs CFA, mais qu’il avait vite expédié en mettant le feu aux mauvaises herbes avec l’aide de ses enfants. À un niveau plus élevé, nous pouvons citer le cas de M. B., un maçon de Gossas devenu sénateur pendant la dernière législature d’Abdou Diouf. En liaison avec un réseau de sept percepteurs municipaux, il produisait de fausses factures pour fournitures et travaux fictifs. D’après des sources proches de l’inspection des Finances, il aurait justifié à lui seul des prestations équivalentes aux deux tiers du montant total détourné, estimé à 3 milliards et 440 millions de francs CFA.

Un décret d’application du classement des entreprises vient d’être promulgué. Mais le système est faussé, dans la mesure où il est relativement simple de constituer une entreprise. Du reste, le même problème se rencontre au niveau du classement opéré par l’Agetip : certaines personnes bénéficient d’agréments de complaisance, grâce auxquels ils gagnent des marchés de construction de bâtiments qu’ils sous-traitent ensuite à une véritable entreprise. On fait ainsi de la « location d’agrément », comme ce restaurateur de Kaolack qui a acheté pour 200 000 francs CFA un agrément de l’Agetip pour réaliser des travaux dans le génie civil et dans les routes¹³... Cette situation suscite la colère des entrepreneurs professionnels.

« Moi pas plus tard qu'hier j'ai rencontré un parent, c'est un commerçant, il m'a dit: "si tu veux, je te vends un marché de réhabilitation" [...]. Il l'a déjà! Vous voyez, lui il a son magasin, il vend du ciment, du fer, du riz. Nous, nous sommes du métier, lui il va avoir un marché avec je ne sais pas quel monsieur, ensuite il va sous-traiter ça ou bien il va vendre ça à d'autres personnes » (I. G., Kaolack).

« Maintenant au niveau du Sénégal tout le monde veut être entrepreneur de construction, même les mécaniciens, les commerçants [...]. Sur dix entreprises que vous prenez, il n'y en a que cinq qui sont valables, et même ces cinq, en général, elles ont des problèmes, parce que premièrement les gens qui créent ces entreprises ne sont pas [...] dans le métier. [...] C'est-à-dire, un tailleur, un beau jour il se réveille et il crée son entreprise, comme quoi il est maintenant entrepreneur. De quoi? De bâtiment. Par ses bonnes relations, des conseillers par-ci, par-là, il décroche un marché. Tu crois que ce gars va se borner à respecter les normes? Non, mais pour respecter les normes, il faut les connaître! [...] On n'a pas appris ce métier pour être humilié, non » (C. S., Dakar).

Les hyènes et les poussins : les acteurs de la corruption transactionnelle

Il faut rappeler que toutes les formes de corruption analysées ici évoluent dans le contexte d'un marché monopolisé par des entreprises spécialisées dans la satisfaction de la demande publique, car proches des décideurs ou ayant les moyens de les intéresser. À titre d'exemple, la filière du BTP, qui représente annuellement au Sénégal 70 milliards d'investissements publics (sur 170 milliards d'investissement global), est contrôlée par quelques gros opérateurs privés (locaux et internationaux) qui raflent 85 % des marchés. Aux 1 300 PME locales de se partager les restes du repas¹⁴. Les pratiques de corruption dans la passation des marchés publics sont ainsi permises par la grande proximité de certains entrepreneurs avec l'administration.

Le même système, fondé sur le monopole des marchés par quelques grands entrepreneurs proches des assemblées d'élus et des maires, se reproduit au niveau des collectivités locales. Comparés à des « hyènes » (*bukki yi*) par les petits tâcherons, qui se définissent eux-mêmes comme des « poussins » (*cuuj yi*), ils remportent au niveau local la quasi-totalité des marchés de fournitures et de réalisation d'infrastructures. À Kaolack, où l'on comptait à la fin de l'année 2000 près de 70 entreprises, 4 grosses entreprises se partageaient les marchés les plus intéressants et sous-traitaient ensuite aux petits entrepreneurs.

12. Dans les marchés urbains, les *bukki-men* (« hommes-hyènes ») sont des personnages spécialisés dans les arrangements informels en crédit ou en espèces. Voir V. Ebin, « À la recherche de nouveaux "poissons". Stratégies commerciales mourides par temps de crise », *Politique africaine*, n° 45, mars 1992, pp. 86-99.

13. R. B., ingénieur en bâtiment, entretien du 2 janvier 2001, Kaolack.

14. M. Ndaw, « Bâtiment. Un secteur exsangue pour les PME », *Walfadjri*, 5 juillet 2001.

Si cette situation est due au manque de ressources et de matériel des petits tâcherons, dont la surface financière ne permet de postuler que pour des réalisations ne dépassant pas 2 millions de francs CFA, les trajectoires des entrepreneurs kaolackois les plus importants montrent que la plupart d'entre eux ont commencé comme « fournisseurs de fausses factures » pour la municipalité. Une fois atteint une envergure économique importante, conquise au prix de l'élimination constante des concurrents par le biais des marchés truqués, certains d'entre eux ont occupé des positions de responsabilité au niveau des structures faïtières.

Le parcours de S. S. est exemplaire : forgeron de son état, il fabriquait encore des marmites dans le Kaolack des années 1970. En vertu de ses accointances, depuis les années 1980, avec l'ancien administrateur de la commune, et ensuite avec le puissant maire Ablaye Diack, il a créé la plus grosse entreprise de la ville en rachetant les outils et le matériel des Travaux publics lors de leur privatisation. Devenu président régional, puis national, de la chambre des métiers, fervent mouride, il est craint par ses concurrents, qu'il a écartés un par un, mais est en même temps respecté par les petits tâcherons. La mairie lui « donne » les gros marchés car il peut les préfinancer. C'est ainsi que la nouvelle gare routière de Kaolack a pu être réalisée – même s'il faut rappeler qu'elle n'est toujours pas finie, qu'elle n'est pas conforme au projet et que les transporteurs ne veulent pas s'y rendre.

Ainsi, au niveau des collectivités locales, le manque de ressources et les impératifs du saupoudrage des réalisations à des fins de clientélisme politique conduisent les maires à passer des accords avec de gros entrepreneurs, qui avancent les sommes nécessaires à la réalisation d'infrastructures et doivent forcément être choisis pour tous les lots successifs. La procédure du gré à gré déguisé et le fractionnement des marchés deviennent alors la règle.

Cette proximité entre entrepreneurs et décideurs n'engendre pas seulement le versement d'un pot-de-vin. Certes, il est généralement admis que les commissions sont de l'ordre de 10 % du montant global et sont versées par les adjudicataires des marchés lorsqu'ils retirent l'avance de démarrage. Mais le pot-de-vin peut aussi se traduire par la construction d'une villa ou la remise au décideur d'une partie des matériaux prévus pour la réalisation du chantier. Et, au-delà des commissions (en espèces ou en nature), se crée également un système d'obligations réciproques : les entrepreneurs qui collaborent avec les communes disent ne pas pouvoir refuser de petites faveurs au maire, comme fournir un travail supplémentaire hors contrat ou détourner une partie du matériel de construction (offre de bordures de route, participation aux frais de réception, etc.). Mais, une fois qu'on est entré dans le système, on risque de tomber, « car l'administration te suce jusqu'au bout ».

De semblables mécanismes de collusion et de prise d'intérêt se développent dans les relations entre secteur privé et techniciens des services administratifs déconcentrés. Il est ainsi monnaie courante que des agents et des techniciens de l'administration travaillent au noir afin d'instruire les offres pour le compte des entrepreneurs. Prenons l'exemple des services de l'urbanisme : à la suite de la régionalisation de 1996, ce ne sont plus des services exécutants, mais ils agissent en réponse aux éventuelles sollicitations des collectivités locales, qui ont désormais des compétences en matière d'occupation de l'espace, de lotissement et de construction et qui peuvent leur préférer des géomètres privés. Mais les ingénieurs de l'urbanisme font aussi partie de la CRCA, conçoivent les cahiers des charges techniques faisant l'objet de l'appel d'offres et assurent les visites de chantier. Forts à la fois de cette position centrale et de la liberté accrue que leur confère la régionalisation, des ingénieurs de l'urbanisme fondent désormais leur propre entreprise tout en continuant à concevoir et à attribuer des marchés. Cet état de fait se traduit par des dossiers techniques taillés sur mesure pour l'entrepreneur complice, duquel ils obtiendront en échange une partie du marché, qui sera réalisée par l'entreprise du technicien. Les contrôleurs sont donc en même temps les contrôlés.

Réalisation et réception : le parcours du combattant

Les « frais annexes » ou « charges supplémentaires » – euphémisme employé par les entrepreneurs pour désigner les pots-de-vin qu'ils comptabilisent minutieusement, arrivant même à garder la liste des bénéficiaires et des montants distribués –, ne sont pas seulement localisés dans la phase initiale du choix du contractant par les commissions. Ils interviennent aussi dans les phases de réalisation et de réception de la prestation.

En ce qui concerne les contrôles, ils oscillent entre l'absence complaisante, en cas d'accord corruptif préalable, et les vérifications serrées et pointilleuses pour « avoir sa part » (*wàllam* en wolof). Il faut toutefois rappeler que les services de contrôle disposent généralement de moyens humains et matériels dérisoires pour mener à bien leur mission. D'une part, il est monnaie courante de placer à des endroits stratégiques (contrôles, gestion comptable) des gens n'ayant pas le niveau requis, choisis parmi la clientèle politique des décideurs. D'autre part, il suffit de mentionner l'état du service régional de l'urbanisme de Kaolack, qui ne dispose que de 580 litres d'essence par semestre. Après quinze jours, le carburant est épuisé. Dans ces conditions, les techniciens peuvent à peine contrôler les travaux à l'intérieur de la ville, et ne sont pas en mesure de surveiller les chantiers au niveau régional.

L'état de pénurie chronique que connaissent les équipes de contrôle favorise des formes de corruption qui visent, en dernière analyse, un effet de nivellement

économique par le haut. Ainsi, pour un gros entrepreneur en bâtiment de Dakar, la corruption permettrait aux partenaires privés et publics d'entretenir des relations égalitaires :

« Il est tout aussi dangereux d'avoir affaire à des fonctionnaires véreux qu'à des fonctionnaires droits. Quand je vais suivre les travaux de l'hôpital de Kédougou, l'ingénieur de l'urbanisme qui doit nous superviser vient en voiture et arrive plein de poussière, alors que je me déplace en avion. Il a des problèmes de logement, alors que j'ai mon hôtel. L'architecte a touché 7 %, alors que l'ingénieur, son ministère ne lui donne rien. Et c'est lui qui doit approuver mon décompte ! Pour éviter des blocages, je lui propose de le rétribuer, pendant les travaux, comme mon ingénieur, 800 000 francs CFA. Avec la corruption, je rétablis une relation correcte, de parité [...]. Moi je suis à l'aise avec la corruption. »

La phase de la réception marque le dernier palier de la procédure de réalisation de la commande publique. C'est à l'issue de cette étape que l'entrepreneur sera payé, au vu d'un certificat des services réalisés résultant de l'attestation ou du procès-verbal de réception. Ceux-ci doivent donc constater que la prestation a bien été exécutée par l'entrepreneur, mais surtout qu'elle l'a été conformément aux diverses prescriptions du dossier de consultation, et donc du contrat. Il y a ainsi intérêt à ce que cette commission, généralement composée d'un représentant du donneur d'ordre adjudicateur et d'un représentant du contrôle financier, « baisse la garde » dans l'évaluation des travaux réalisés. Il semble également normal de payer à ses membres les « frais de carburant » ou de la « cola » pour se déplacer.

Enfin, même le paiement se transforme en un véritable parcours du combattant pour l'entrepreneur : le comptable peut accélérer ou ralentir la procédure, le maire peut monnayer la signature du « bon à payer », le Trésor public doit faire preuve de diligence, car, en cas de manque de liquidités, le percepteur peut établir avec le maire une liste des paiements prioritaires, et favoriser les plus offrants.

CONCLUSION : DES MESURES INCERTAINES FACE

À UNE CORRUPTION ENDÉMIQUE

« – N'oubliez pas que je suis dans le système, je suis dans le système. Tout juste je veux vous dire comment maintenant arriver à enrayer la corruption. Mais je suis dans le système. – C'est-à-dire ?

– Moi je suis dans le système, c'est ça. Je sais comment ça se passe, mais je ne vais pas le dire. [...] Ce que je peux dire c'est comment [...] améliorer quand même un petit peu les travaux. Mais dans les faits je suis, je fais partie de ce système. »

Les dires embarrassés de cet agent d'une commune sénégalaise rejoignent les perceptions des acteurs privés évoluant dans le secteur des marchés publics. On peut, en guise de conclusion, rappeler les éléments les plus saillants de ce système.

En premier lieu, il fonctionne à travers des alliances et des réseaux qui tendent à se structurer et à se pérenniser. D'où le caractère collectif des comportements déviants : les faits corruptifs impliquent la présence d'une triade composée par les entrepreneurs corrupteurs, les fonctionnaires corrompus et les intermédiaires, donnant lieu à de véritables chaînes de complicités. Ce système produit des formes de corruption banalisée, comme le montre l'absence de tout sentiment de commettre une infraction exprimé par les entrepreneurs.

Deuxièmement, la passation des marchés publics est un domaine où l'on assiste à la superposition entre État local corrompu et État local falsificateur. Les vérifications faites sur le terrain par l'Inspection générale d'État ou par l'Inspection de l'administration territoriale et locale ont parfois permis de constater l'absence cuisante de réalisations, alors que toutes les pièces comptables et tous les documents afférents aux marchés sont disponibles. Pour ce faire, beaucoup de signatures sont nécessaires, et ce à des niveaux très différents.

Troisièmement, ces pratiques sont plus qu'ailleurs étroitement liées au financement de la politique, ce qui permet d'établir des comparaisons pertinentes entre l'Afrique et l'Europe. En outre, loin de se cantonner à la seule sphère de la commande publique, la corruption à l'œuvre dans la passation des marchés publics alimente d'autres filières corruptives, comme celle par laquelle des entreprises fictives ou improvisées parviennent à se procurer indûment les documents administratifs qui devront être joints à l'offre (inscription au registre de commerce, caution bancaire, attestations de l'Ipres, de la Caisse de sécurité sociale, de l'inspection du travail, quitus fiscal, attestations de réalisations précédentes produites par les administrations, etc.).

Les conséquences de la généralisation de ces pratiques sont diverses. D'une part, l'attribution des marchés selon des logiques corruptives contribue à l'augmentation de la dépense publique (due à la pratique courante de la surfacturation) et engendre une baisse de la qualité. La sélection des entreprises les moins performantes encourage en outre l'inactivité des opérateurs professionnels. Ceux qui gagnent les marchés manquent souvent des compétences requises et sont obligés, pour garder une marge de bénéfice, de diminuer la quantité ou de réduire la qualité des matériaux utilisés. Des routes plus étroites que la norme, du goudron de mauvaise qualité, des puits plus petits ou inachevés : les exemples ne manquent pas. D'autre part, la situation de monopole dont bénéficient les quelques entreprises soutenues politiquement génère la faillite des concurrents dépourvus d'appuis et favorise la multipli-

cation de la sous-traitance. L'État et le contribuable sont, en définitive, les réelles victimes.

Ce système se reproduit dans un contexte d'impunité généralisée. Aux appels d'Abdou Diouf à quelques mois de son départ de la scène politique (« Dans les marchés publics, la corruption entraîne des distorsions de concurrence : il n'est pas sain que l'entreprise qui gagne soit l'entreprise qui triche¹⁵ ») fait écho, une année plus tard, la demande d'Abdoulaye Wade d'être notifié personnellement de tout lancement d'appels d'offres ou de commandes publiques, afin de « veiller sur la transparence des marchés¹⁶ ». C'est dans un contexte d'affichage public de la quête d'une bonne gouvernance, mais d'utilisation politique des audits d'une trentaine de sociétés nationales (dont le résultat le plus évident a été, à l'heure où nous écrivons, d'accélérer les processus de transhumance politique), que l'opinion publique sénégalaise a été informée de certains dossiers concernant des irrégularités dans la passation de marchés publics par l'administration centrale.

Il n'en demeure pas moins que les problèmes de transparence dans la passation des marchés ne sont pas récents, et rien ne laisse penser qu'ils ont connu une accélération ces dernières années, même si l'évolution de la commande publique est à la hausse depuis quelques années¹⁷. Les affaires découvertes et/ou sanctionnées sont cependant rares et ne représentent que les affleurements ponctuels d'un fleuve souterrain.

L'impunité généralisée des infractions à la réglementation des marchés publics s'explique principalement par le fait que, avant la création récente de la Cour des comptes, « seul le pouvoir exécutif en général et les présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat [...] avaient le pouvoir de saisir les juridictions pénales par l'organe du garde des Sceaux ministre de la Justice pour les infractions [...] décelées à l'occasion du jugement des déférés devant la chambre de discipline financière. La volonté politique de porter ces infractions à la connaissance de l'autorité judiciaire se manifeste rarement, pour ne pas dire jamais¹⁸ ».

Le nouveau code des marchés, dont la gestation a commencé en 1992, procédera à des modifications importantes de la réglementation. Dans sa version quasi définitive, il réaffirme le besoin de respecter les règles d'engagement des dépenses publiques et de vérifier l'existence de crédits budgétaires suffisants avant la conclusion d'un marché ; pour alléger les procédures, il revoit à la hausse les seuils de passation ; il dessaisit la CNCA de la prérogative d'accorder des dérogations et supprime la CND, même si son remplacement par des commissions des marchés internes à chaque organisme initiateur de la dépense publique pourrait hypothéquer les exigences de transparence¹⁹. Enfin, il réduit à l'avenir les possibilités de recours à la procédure de l'entente

directe et allonge les délais de soumission aux appels d'offres, afin d'améliorer les conditions de préparation des dossiers de la part des entreprises. Le décret passe cependant sous silence la question de la vente des dossiers d'appels d'offres (DAO), qui représente souvent, nous l'avons vu, un point dissuasif en raison de leur coût.

Mais les réformes purement institutionnelles et les initiatives de lutte contre la corruption aux relents de chasse aux sorcières risquent d'engendrer de nouvelles pratiques de contournement et de laisser une opinion publique qui attend toujours la publication des résultats des audits. Lorsque les pratiques corruptives sont érigées en un système ayant ses logiques, ses procédés de justification et de banalisation, ses imbrications profondes avec le politique, la modification de quelques textes réglementaires et l'inculpation de quelques lampistes pourraient avoir comme seul effet de renforcer l'idée qu'au Sénégal, pour gagner un marché, « donner le *njègu guro* (le prix de la cola), c'est la routine » ■

Giorgio Blundo, EHESS (Paris), Shadyc (Marseille)

15. Extrait du discours prononcé par Abdou Diouf à l'occasion de la rentrée 1999-2000 des cours et tribunaux, *Le Soleil*, 4 novembre 1999, p. 3.

16. S. J. Diop, « Wade veut veiller sur la transparence des marchés », *Walfadjri*, n° 2564, 29 septembre 2000, p. 2.

17. Les marchés publics imputés sur le budget de l'État sont passés de 338 en 1997 à 551 en 1999, soit une augmentation des dépenses allant de 15,33 milliards de francs CFA en 1997 à 83,12 milliards en 1999. Source des données présentées : M. Diop, « L'analyse des principaux marchés passés par l'État et ses démembrements et leur impact sur l'économie nationale », communication présentée aux journées d'études sur « La Cour des comptes : les marchés publics », Dakar, 6-9 novembre 2000.

18. V. Gomis, « Sanction des infractions aux règles des marchés publics », *ibid.*, p. 16.

19. M. A. Sow, « La présentation du projet de réforme de la réglementation sur les marchés publics », *ibid.*, p. 12.