

# ECHOS FINANCES

Notation en monnaie locale par Bloomfield  
**LE SÉNÉGAL RÉUSSIT  
AVEC BRIO**

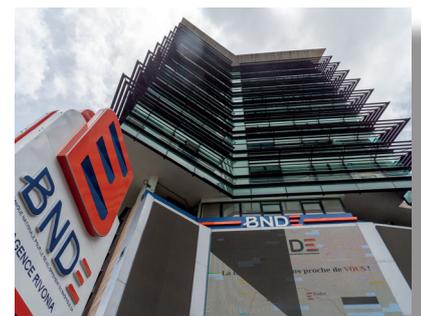
A+   
B1   
AA



**MODERNISATION DE  
LA GESTION DES  
PENSIONS FNR | P.19**



**5200 MILLIARDS DE  
BUDGET POUR 2022 | P.28**



**BNDE, LA BANQUE  
ÉMERGENTE | P.46**

**Président Comité de pilotage**  
Abdoulaye **SAMB**, SG MFB

**Directeur de publication**  
Ballé **PREIRA**, Conseiller technique, Coordonnateur de la Cellule de Communication du MFB

## Comité permanent de Gestion et de Direction

### Président du Comité

Amadou **NIANG**, Coordonnateur de l'Inspection générale des Finances

### Membres

Magor **MBAYE**, Inspecteur principal des Douanes : Conseiller technique Ministère des Finances et du Budget  
Moussé **SOW**, Conseiller technique Ministère des Finances et du Budget  
Ange Constantin **MANCABOU**, Coordonnateur de la DGSFC  
Laïty René Pierre **NDIAYE**, Conseiller technique du DGSFC  
Bassirou **Soumaré**, Directeur des Ressources Humaines  
Mouhamadou **DIALLO**, Directeur des Pensions  
Habib **NDAO**, Secrétaire Exécutif OQSF  
Mafall **FALL**, Magistrat, Secrétaire Exécutif de la Commission nationale OHADA, Ministère de la Justice  
Hahmadou Bamba **TINE**, Inspecteur du Trésor, Chef de la Cellule de communication et du Protocole DGCP  
Youssou **DIONE**, Chef du Bureau de la Communication et de la Qualité DGID  
Mansour **SARR**, Chef du Bureau Accueil et Orientation, Cellule de Communication  
Mbaye **THIAM**, Journaliste, Cellule de Communication  
Mbaye **SARR**, Chef du Bureau de la Documentation, des Archives et des Publications, Cellule de Communication  
Bureau des Relations publiques et de la Communication DGD  
El Hadji Malick **GUEYE**, Expert Rédacteur, SRMT  
Papa Bara **NIANG**, Community Manager, Cellule de Communication DGCPT

Adama **SOW**, Photographe, Cellule de Communication  
Mohameth Baba **DJIGO**, Photographe, Cellule de Communication  
Fatoumata **SALL**, Assistante, Cellule de Communication  
Saliou **FALL**, Responsable de l'innovation, Cellule de Communication  
Mme Yacine **BIAYE**, Administrateur civil, Directrice-Adjointe des Pensions  
Mme Aïda **NDIAYE SECK**, Ingénieure Informaticienne, Chef de la Division de l'Audit, du Contrôle de la qualité et des Relations avec les Usagers  
Justin Raymond **KALY**, Cellule de Communication  
Mme Aïda **GUEYE FAM**, Cellule de Communication  
Abdou **FAYE**, Chef Section Communication interne BCOMQ / DGID  
Yacine Aïta **DAMADO**, Cellule de Communication  
Dr Oumar Amadou **LY**, Enseignant chercheur en droit/ Université des Alpes-Grenoble  
Fatimatou Bintou **DIAGNE**, Responsable Marketing Développement produit et Communication Externe/ BNDE  
Samboury **KA**, Contrôleur principal des impôts et des domaines: Adjoint au Chef du Bureau de recouvrement de Pikine - Guédiawaye/Juriste, Analyste Financier Formateur et Auteur  
Moustapha **DJITTE**, magistrat, Autorité de Régulation des Marchés publics du Sénégal

Conception, mise en page et  
impression :

Intelligence

## - L'Éditorial -

# UN BUDGET RECORD POUR RETROUVER NOTRE TRAJECTOIRE DE CROISSANCE VERS L'ÉMERGENCE

Depuis l'accession du Président de la République Macky Sall à la magistrature suprême, nous avons défini de hauts standards dans la gestion financière publique. Et cela, pour assurer une meilleure efficacité de notre économie nationale. Après quelques années de gouvernance économique et financière, nous pouvons être fiers de la résilience de notre économie et du modèle de gestion budgétaire et financière que nous avons mis en place. D'ailleurs, cette bonne gestion de nos finances publiques a été régulièrement confirmée par les missions internationales, la qualité de notre signature sur les marchés de capitaux, et plus récemment par nos pairs africains, à travers la première notation financière en monnaie locale du cabinet Bloomfield Investment.

C'est dire qu'en ce temps d'incertitude marqué par la contrainte sanitaire, nous pouvons assoir notre confiance sur la solidité de nos institutions et le professionnalisme de notre État, qui représentent un tremplin pour bâtir un optimisme commun pour le Sénégal. Dans un contexte où la pandémie perdure, il a été nécessaire de mettre à jour de façon continue la communication de l'État autour de nos objectifs d'émergence et de lutte sanitaire, de mobiliser des forces, de les garder mobilisées et de préserver cet enthousiasme de l'action publique pour nous maintenir sur notre trajectoire initiale d'émergence.

La loi de finances 2022 est principalement orientée vers la relance de l'activité économique après une année de ralentissements où la priorité a été donnée à la mitigation des effets de la crise sur le plan économique, sanitaire et social. Le budget 2022 qui est d'un montant record de plus de 5000 milliards de FCFA, va supporter entre autres, des préoccupations majeures liées à l'emploi des jeunes, au décollage de l'industrie, à l'accès aux services sociaux de base, au développement de l'agriculture, mais aussi à la consolidation du cadre de l'inclusion sociale, servant à vaincre les déterminismes socioéconomiques pour libérer notre potentiel de croissance de manière optimale.

Cette forte propension aux dépenses sociales va trouver son équilibre avec la mise en œuvre effective de la Stratégie

de Recettes à Moyen Terme (SRMT) qui est un nouveau programme national visant à maximiser les recettes publiques, non pas en augmentant les impôts, mais en maximisant la performance collective de nos administrations de recettes (Impôts, Douanes et Trésor). Ces réformes fiscales et douanières se feront dans le maintien des équilibres sociaux et permettront d'augmenter à la fois les services publics et leur qualité intrinsèque. Nous sommes mobilisés également pour réaliser dans les meilleurs délais le projet de production de vaccins au sein de l'institut Pasteur, car il est de la responsabilité d'un État de réfléchir à tous les scénarios possibles d'une crise pour protéger ses populations. Malgré les dommages de la maladie du coronavirus, l'agenda du gouvernement n'a souffert d'aucune interruption pour améliorer les conditions de vie des citoyens, comme en témoigne l'aboutissement imminent de nombreux chantiers, notamment le Train Express Régional, cette nouvelle porte d'entrée pour le Sénégal, qui roulera avec son cortège d'opportunités pour notre cher pays.

À l'image de cette diminution de taxes d'un coût global de 47 milliards de FCFA, opérée il y a quelques semaines, afin de soutenir le pouvoir d'achat des ménages dans un contexte international de hausse des prix, le ministère des Finances et du Budget poursuivra son engagement pour financer le bien-être des Sénégalais et pour donner corps à cette vision du Président de la République d'« un Sénégal émergent, avec une société solidaire, dans un État de droit ».



Abdoulaye Daouda **DIALLO**  
Ministre des Finances et du Budget  
[infos@minfinances.sn](mailto:infos@minfinances.sn)

# SOMMAIRE

## DOSSIER RETRAITE

HISTORIQUE DU FONDS NATIONAL DE RETRAITES (FNR)	PAGE 06
QUELLES STRATÉGIES POUR AMÉLIORER LE NIVEAU DES PENSIONS DE RETRAITE DES FONCTIONNAIRES CIVILS ET MILITAIRES ?	PAGE 09
VERS UNE RÉFORME INSTITUTIONNELLE DU FONDS NATIONAL DE RETRAITES : POUR UNE MEILLEURE GOUVERNANCE DU SYSTÈME DE RETRAITE	PAGE 15
MODERNISATION DE LA GESTION DES PENSIONS	PAGE 19

## POLITIQUES ET TENDANCES ÉCONOMIQUES

VOTE DU BUDGET	PAGE 28
LA PARTICIPATION DU MFB AUX TRAVAUX ORDINAIRES DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES ET AUX NÉGOCIATIONS MULTILATÉRALES AU NIVEAU DE LA REPRÉSENTATION DU SÉNÉGAL À GENÈVE	PAGE 31
PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES EN AFRIQUE PAR LE FMI ET LA BANQUE MONDIALE	PAGE 33
À LA DÉCOUVERTE DU STATUT DE L'ENTREPRENANT : QUAND L'OHADA POUSSE À LA FORMALISATION DE L'ÉCONOMIE INFORMELLE	PAGE 35
NOTATION EN MONNAIE LOCALE DU SÉNÉGAL : SYNTHÈSE ET ANALYSE DES RÉSULTATS	PAGE 39

## CLASSE AFFAIRES

LA BOAD ACCORDE UNE LIGNE DE REFINANCEMENT DE 10 MILLIARDS DE FCFA À LA BNDE POUR LA QUATRIÈME ANNÉE CONSÉCUTIVE	PAGE 46
BNDE ET L'UNACOIS YESSAL SIGNENT UNE CONVENTION DE FINANCEMENT DU PROGRAMME D'INDUSTRIALISATION	PAGE 47

## LUTTE CONTRE LA COVID19

LA BNDE EN TOUTE SOLIDARITÉ AVEC LE MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DE L'ACTION SOCIALE, DANS LA LUTTE CONTRE LA PANDÉMIE DE COVID-19 (CORONAVIRUS)	PAGE 49
--	---------

REMISE DE BONBONNES D'OXYGÈNE DANS LES DISTRICTS SANITAIRES DE DAKAR PAR LA BNDE	PAGE 51
--	---------

## FISCALITÉ

LE PRÉLÈVEMENT DE CONFORMITÉ FISCALE (PCF)	PAGE 52
--	---------

## COOPÉRATION FINANCIÈRE

DÉCLARATION DES MINISTRES DES FINANCES ET DE L'ÉCONOMIE SUR LE FMI	PAGE 54
LA PLACE DE LA FINANCE DURABLE DANS UN CONTEXTE DES CHANGEMENTS CLIMATIQUES ET DE DÉVELOPPEMENT DURABLE	PAGE 57
GLOSSAIRE	PAGE 62

## GOUVERNANCE

ASSURER UNE GESTION TRANSPARENTE ET OPTIMALE DES RESSOURCES ISSUES DE L'EXPLOITATION DES HYDROCARBURES	PAGE 67
--	---------

## ESPACE COMMUNAUTAIRE

INTÉGRATION SOUS-RÉGIONALE ET COOPÉRATION DOUANIÈRE	PAGE 71
---	---------

## CAPITAL HUMAIN

STRATÉGIE DE GESTION DU CHANGEMENT : UNE EXIGENCE DE LA MODERNISATION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE	PAGE 74
LA CERTIFICATION ISO 9001 V 2015 LEVIER DE PERFORMANCE POUR LES SERVICES DE LA DGCPT	PAGE 79

## CONTRIBUTION

UN SÉNÉGAL DES POSSIBILITÉS	PAGE 84
À L'ÉPREUVE DU COVID-19 : ENTRE RUPTURE ET CONTINUITÉ, CHANGER DE CAP ?	PAGE 87

## NOUVELLES PARUTIONS

ÉDUCATION FINANCIÈRE ET INVESTISSEMENT EN BOURSE EN AFRIQUE : APPRENDRE À DEVENIR RICHE GRÂCE AUX MARCHÉS FINANCIERS EXEMPLE DE LA BRVM	PAGE 90
LA RÉGULARITÉ DE LA PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS	PAGE 91

il faut acheter cette image



Atelier de mise en place de la commission de concertation du FNR

## HISTORIQUE DU FONDS NATIONAL DE RETRAITES (FNR)

Les origines du Fonds National de Retraites remontent à 1907 avec la création de l'Inspection des Sous-Ordonnements du Sénégal par l'arrêté du 27 novembre 1907, modifié en janvier 1957 et juin 1958.

L'inspection des sous-ordonnements était chargée, entre autres, de :

- La constitution des dossiers de pension des fonctionnaires ;
- La régularisation de la situation financière du personnel au regard des pensions ;
- La validation des services auxiliaires et contractuels ;
- L'établissement des décisions attribuant des rentes viagères aux contractuels et aux auxiliaires ;
- Enfin, de l'attribution des secours après décès appelés « capital décès »

C'est la loi du 14 avril 1924 portant réforme du régime des pensions militaires, notamment en son article 71, qui a créé la Caisse Intercontinentale de Retraites. Cette caisse de retraite à laquelle étaient assujettis les fonctionnaires et agents des cadres locaux européens des colonies, pays de protectorat et territoires à mandat, relevait du ministère des colonies. Au niveau local, la caisse a été organisée par le décret n°46-1534 du 31 mai 1946. Par la même occasion, les gardes cercles, qui bénéficiaient d'un régime spécial de pension régi par l'arrêté du 20 août 1920, sont devenus des affiliés de cette caisse.

La Caisse Intercontinentale de Retraite a été remplacée par la Caisse de Retraite de la France d'Outre-Mer (CRFOM) créée par décret n°50-461 du 21 avril 1950. Sa principale mission a été d'assurer la gestion du régime de retraite des fonctionnaires des services relevant de la FOM, répartis entre les cadres généraux et les cadres communs supérieurs.

Les décrets du 1<sup>er</sup> novembre 1928 et du 21 avril 1950 ont fixé successivement les dispositions de ce régime spécial de retraites qui comprenaient parmi ses tributaires des fonctionnaires « autochtones » devenus fonctionnaires des États de la Communauté, Togo et Cameroun et des fonctionnaires « métropolitains », intégrés ou en voie

d'intégration dans le corps métropolitain.

À la suite de l'évolution des anciens territoires français d'Outre-Mer et de l'accession à l'indépendance de nombre d'entre eux, les fonctionnaires autochtones relevaient donc de l'autorité de ces derniers qui fixent, en particulier les régimes statutaires d'activité et de retraite applicables à ces agents.

C'est dans ces conditions que l'existence d'une caisse autonome ne se justifiait plus et c'est pourquoi la loi de finances de la France de 1961, en son article 72, a prononcé la dissolution de la CRFOM à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1961.

À la suite de la dissolution de la Caisse de Retraites de la France d'Outre-Mer, chaque pays se devait de mettre en place une structure et une réglementation qui prennent en charge les pensions des fonctionnaires et autres agents des cadres locaux européens des colonies ayant opté pour le régime local.

C'est ainsi qu'au Sénégal, est créé, dès l'accession à la souveraineté internationale, un compte hors budget intitulé « Fonds National des Retraites » par loi n°61-04 du 14 janvier 1961 avec une dotation initiale de 160 millions FCFA pour la prise en charge des pensions de retraite.



Les recettes du FNR comprenaient, outre, les retenues opérées sur les traitements et l'abondement versé par l'État, les Communes ou les établissements publics employeurs et une subvention d'équilibre inscrite au budget de l'État. La loi de finance n°62-49 du 20 juin 1962 transformera le FNR en compte spécial du Trésor et le décret n°66-518 du 30 juin 1966 en fixera les règles de fonctionnement.

Il faut noter que le régime juridique des pensions au Sénégal a été organisé d'abord par la loi n°61-36 du 15 juin 1961 relative au régime des pensions civiles avant d'être remplacée par la loi n°64-24 du 27 janvier 1964, premier texte de portée générale organisant la retraite de tous ceux qui, civils ou militaires, pouvaient prétendre à une pension en rémunération des services qu'ils ont rendus à l'État.

Mais force a été de constater quelques années après sa publication, que certaines dispositions devaient être modifiées, les unes pour être complétées, les autres pour être abrogées et remplacées.

C'est ainsi que plusieurs lois modificatives ont été adoptées entre 1966, 1981 et 2002. La dernière loi 2002-08 du 22 février 2002 devait, entre autres modifications, prolonger la retraite à soixante ans.

La création du FNR a, bien entendu, été accompagnée par la mise en place d'une première structure de gestion administrative et financière par décret n°61-090 du 07 mars 1961 dénommée sous-Direction des Pensions et qui avait pour principale mission la gestion des pensions dont bénéficiaient les fonctionnaires relevant des régimes de retraites ainsi que la gestion des rentes et allocations viagères aux agents non fonctionnaires.

Cette Sous-Direction des Pensions va devenir un an plus tard Service des Pensions par décret n°62-451 du 12 novembre 1962. Ces deux structures étaient rattachées au Ministère de la Fonction Publique et du Travail.

Par décret n°66-1072 du 29 décembre 1966, le Service des Pensions prend le nom de Service National des Pensions. Celui-ci deviendra par décret n°67-827 du 07 juillet 1967 la Direction de la Dette Viagère (DDV). Ces deux dernières structures, contrairement aux deux premières, étaient rattachées au Ministère des Finances et des Affaires Économiques.

La DDV a été chargée d'effectuer tous les actes nécessaires à la liquidation et à la concession des pensions et des rentes d'invalidité dans les conditions prévues par le régime général des pensions civiles et militaires de retraites. Elle avait pour mission, l'émission des titres et la mise en règlement des

rentes viagères consécutives aux accidents de travail, la liquidation et l'attribution du secours «Capital Décès» et le remboursement de la pécule, l'immatriculation, la tenue et le contrôle des dossiers des fonctionnaires et agents civiles et militaires affiliés au régime général des pensions civiles et militaires du Sénégal, de la gestion administrative et financière du «Fonds National de Retraites», de la gestion des crédits affectés à la DDV et la tenue du grand livre de la dette viagère, enfin, de suivre les questions intéressant l'A.G.R.O.M et la C.C.P.F.A.T.

À la faveur du décret n°80-046 du 14 janvier 1980, la Direction de la Dette Viagère devient Direction des Pensions et des Rentes Viagères.

C'est en 1990 qu'interviendra la fusion de la Direction des Pensions et Rentes Viagères avec la Direction Centrale de la Solde qui aboutit à une seule Direction Centrale de la Solde, des Pensions et des Rentes Viagères créé par décret n°90-333 du 27 mars 1990.

Cette nouvelle Direction avait en charge, à la fois, la gestion des salaires et allocations des fonctionnaires civiles et militaires et celle des pensions.

Cette Direction Centrale deviendra, trois ans plus tard, par décret n°93-723 du 07 juin 1993, la Direction de la Solde, des Pensions et des Rentes Viagères (DSPRV).

Enfin, la DSPRV sera scindée en deux directions distinctes par le décret n°2017-480 du 03 avril 2017 modifiant le décret n°2014-1171 du 16 septembre 2014 portant organisation du Ministère de l'Économie, des Finances et du Plan. C'est la restauration de la Direction de la Solde et de la Direction des Pensions.



**Mouhamadou DIALLO**  
Directeur des Pensions  
mouhdiallo@minfinances.sn

# QUELLES STRATÉGIES POUR AMÉLIORER LE NIVEAU DES PENSIONS DE RETRAITE DES FONCTIONNAIRES CIVILS ET MILITAIRES ?



La Conférence sociale de 2017, dont le thème portait sur « La réforme des retraites au Sénégal : vers des régimes viables et inclusifs », a été un grand moment de diagnostic du système de retraite. Dans ses conclusions, elle a formulé des recommandations fortes ayant pour finalités l'extension de la couverture sociale, la restauration de la viabilité financière, la revalorisation des pensions de retraite et de réversion mais aussi la modernisation de la gestion administrative et financière afin de développer la qualité de l'offre de service.

Les recommandations issues de ce forum ont été validées par Monsieur le Président de la République lors du Conseil des Ministres du 26 avril 2017 au cours duquel il a demandé au Gouvernement, « dans la perspective de l'adaptation de notre système de retraite aux standards internationaux, (...) de veiller à l'équilibre financier à long terme des régimes de retraite, à assurer la viabilité et l'autonomisation institutionnelle du Fonds National de Retraites (FNR), ainsi que le relèvement continu et significatif du niveau des pensions, afin d'améliorer durablement la qualité de vie des retraités, en intégrant, notamment, outre le système courant de répartition, le recours innovant et indispensable à la retraite complémentaire ».

Forte de cette directive dont le but ultime est d'assurer aux pensionnés actuels et futurs une pension décente leur permettant de maintenir un niveau de vie proche de celui de la période d'activité, la Direction Générale du Budget du Ministère des Finances et du Budget, à travers la Direction des Pensions, a ouvert un vaste chantier de réformes du FNR ayant pour colonne vertébrale l'amélioration continue du niveau des pensions, axe soutenu principalement par la multiplication des piliers et, secondairement, par l'instauration d'un mode pérenne de revalorisation des pensions ainsi que le relèvement de la pension minimale.

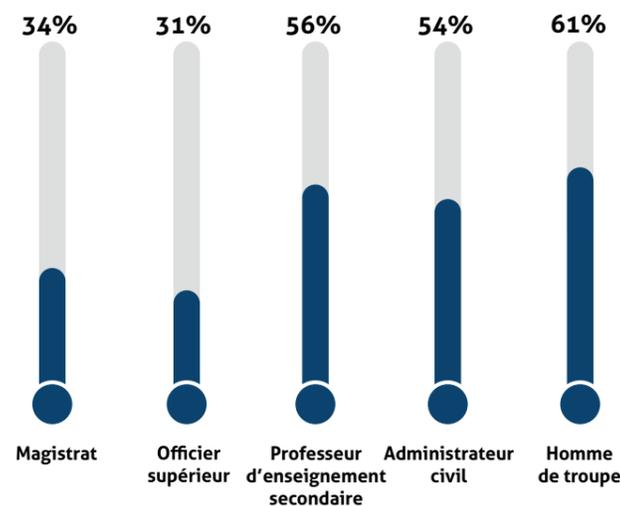
Pour garantir la fiabilité et la qualité des propositions de décisions à soumettre à la validation du Gouvernement, des études ont été menées afin de disposer d'une évaluation actuarielle chiffrée rendant compte avec exactitude du comportement des paramètres selon les options envisagées. Cela a permis de mettre en place le régime complémentaire (i) et de modéliser le régime d'épargne-retraite volontaire (ii). Dans la même dynamique, les travaux en cours s'orientent vers la conception d'un mode de revalorisation annuelle des pensions (iii) et l'ajustement de la pension minimale au contexte socio-économique actuel (iv).

## I. CRÉATION DU PREMIER RÉGIME COMPLÉMENTAIRE OBLIGATOIRE DE RETRAITE DE FONCTIONNAIRES DANS LA ZONE UEMOA

### I.1. Les limites du régime de base du FNR

Initialement, la retraite était organisée autour d'un régime unique, général et obligatoire. Mais ici comme ailleurs, il est constaté que les systèmes de retraite constitués d'un seul régime de base arrivent, de moins en moins, à satisfaire les attentes des tributaires pour diverses raisons. De manière spécifique, l'évaluation actuarielle du FNR, régi par la loi n°81-52 du 10 juillet 1981 portant Code des Pensions Civiles et Militaires de Retraites, avait montré le basculement progressif du système de rémunération des fonctionnaires vers un régime indemnitaire alors que le régime de base a conservé comme assiette de cotisation et de liquidation les seuls émoluments de base devenus une portion congrue du revenu brut.

Cela a milité en faveur du creusement de l'écart entre le dernier salaire net et la première pension. Les taux de remplacement ci-dessous en rendent compte parfaitement :



Pour certains hauts salaires, le taux de remplacement avait fortement chuté au point d'être inférieur à 20%.

À ces indicateurs très peu favorables, s'ajoute l'augmentation plus rapide des bénéficiaires par rapport aux cotisants (sauf pour les cinq dernières années marquées par l'apurement d'un passif), des recettes peu dynamiques, des dépenses qui croissent du fait des prestations non contributives et de l'augmentation de l'espérance de vie.

Sur la base de ce diagnostic partagé lors de la Conférence sociale qui met en exergue la nécessité d'ériger d'autres piliers pour renforcer le financement de l'assurance-vieillesse et relever le niveau de protection sociale, la loi n°2018-12 du 30 mars 2018 a créé le régime complémentaire de pension de retraite, premier

régime complémentaire obligatoire de fonctionnaires dans l'espace UEMOA.

Au demeurant, cette innovation repose, dans une certaine mesure, la question de la généralisation du régime complémentaire de l'IPRES, limité pour le moment aux seuls cadres. En effet, son périmètre actuel exclut tous les non-cadres, agents non-fonctionnaires comme salariés du secteur privé ; ce qui constitue une iniquité à corriger par l'IPRES.

### I.2. Les avantages du régime complémentaire

Le régime complémentaire vient s'ajouter au régime de base en vue de renforcer le financement des allocations, de relever le niveau des pensions et, subséquemment, le pouvoir économique des retraités et de leurs ayants-cause. Dans le cas du FNR, en particulier, le régime complémentaire est obligatoire comme celui de base. Il permet à tous les affiliés, en contrepartie de leur cotisation, de bénéficier d'une autre pension qui complète celle du régime de base. C'est le principe du « cotiser plus pour gagner plus » qui relève significativement le taux de remplacement. Il répond aux attentes et aspirations des retraités en leur permettant de retrouver progressivement un niveau de vie proche de celui qu'ils avaient pendant la période d'activité.

Tous les deux régimes fonctionnent suivant le principe de la répartition : les cotisations de la génération actuelle financent les pensions de retraite des aînés. À la différence du régime de base, régime à prestations définies qui applique la technique du pourcentage, le régime complémentaire, régime à cotisations définies, utilise la technique des points. Les différents paramètres que sont le salaire de référence, le coût du point et la valeur du point de retraite constituent des variables d'ajustement qui contribuent à préserver sa viabilité financière.

Deux sous-comptes ont été créés dans le Compte Spécial du Trésor du FNR afin de distinguer les flux financiers des deux régimes.

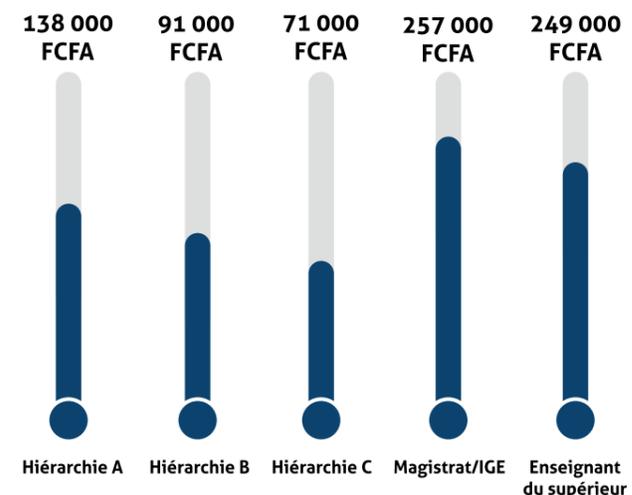
### I.3. Les résultats obtenus

D'une manière générale, les réformes d'un système de retraite ne produisent leur plein effet qu'au bout de dix, voire vingt ans. Le régime complémentaire de retraite du FNR n'échappe pas à cette règle. Avec une assiette égale à celle du régime de base et des taux de cotisation de 3,6% pour l'État et 2,4% pour le fonctionnaire, les prélèvements du régime complémentaire ont commencé à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2018. La cotisation mensuelle varie de 2.910 à 54.880 FCFA pour toutes les catégories de fonctionnaires. Cette contribution relativement modeste pour le plus grand nombre résulte de l'étroitesse de l'assiette soumise à cotisation qui ne prend pas en compte les indemnités.

Une telle approche au début de la création du nouveau régime se justifiait amplement si l'on tient compte du niveau de contribution du régime de base, de la volonté du Gouvernement de préserver le pouvoir d'achat des actifs, du désir d'en faire un régime attractif.

En application de l'alinéa 2 de l'article 3 de la loi n°2018-12 du 30 mars 2018 qui dispose que « Le coût d'acquisition et les modalités de calcul du nombre de points, la valeur du point de retraite et des points forfaitaires sont fixés par arrêté du Ministre chargé des Finances », l'arrêté n°024334/MFB/DGB/DP du 07 octobre 2020 fixant les paramètres du régime complémentaire a été pris par le Ministre des Finances et du Budget. Cela a permis d'entamer la liquidation de la pension complémentaire à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2021 correspondant à un revenu mensuel allant de 8.440 à 25.768 FCFA pour la première cohorte des bénéficiaires ayant cotisé moins de trois années.

Mais, l'impact du nouveau régime de retraite complémentaire sur le pouvoir d'achat des nouveaux retraités apparaîtra réellement à partir de 15 ans de mise en œuvre avec alors un accroissement significatif du niveau de l'allocation. Pour cette durée de cotisation, la pension complémentaire mensuelle est projetée à :



Le coût du régime complémentaire pour l'État révèle à la fois un engagement fort du gouvernement et une volonté politique manifeste d'améliorer le sort des retraités. Ce qui transparait dans la situation financière du sous-compte du régime complémentaire qui enregistre des recettes cumulées de 44 milliards de FCFA.

### I.4. Les perspectives

Les projections confirment la montée en puissance du régime complémentaire qui constitue également une opportunité inédite pour transformer le FNR en investisseur institutionnel, doté de la personnalité juridique et de

l'autonomie financière, afin de garantir les droits en cours de constitution des cotisants, les excédents accumulés devant supporter les charges futures.

Projections des recettes et des dépenses du régime complémentaire (en milliards de FCFA)

Années	2022	2025	2028	2035
Recettes RC	17,284	21,247	26,119	42,284
Dépenses RC	1,889	2,150	2,446	3,307

## II. MODÉLISATION DU RÉGIME D'ÉPARGNE-RETRAITE VOLONTAIRE

### II.1. Enjeu du troisième pilier

Les simulations effectuées lors des travaux préparatoires au relèvement du niveau des pensions du personnel titulaire des universités ont corroboré la pertinence de l'idée de création d'un troisième pilier supplémentaire retenue par la Conférence sociale d'avril 2017 : l'épargne-retraite volontaire par capitalisation.

Il est, en effet, ressorti des calculs que l'élargissement de l'assiette soumise à cotisation à l'Indemnité spéciale Recherche-Formation combinée à la suppression de l'écrêtement et à la création d'un régime complémentaire obligatoire relevaient le taux de remplacement à 45%, et, au meilleur des cas pour certains, à 60%.

A cela, s'ajoute la situation, déjà évoquée, de prédominance du régime indemnitaire dans le système de rémunération des agents publics qui fait qu'une part importante du revenu échappe à l'assiette soumise à cotisation, minorant la pension et engendrant souvent le basculement des retraités dans la précarité.

Dans le même ordre d'idée, il est noté une demande persistante et pressante d'intégration des indemnités de certaines catégories de tributaires du FNR dans l'assiette soumise à cotisation ; discrimination qui serait source d'iniquité et de rupture du principe de solidarité intergénérationnelle et intra générationnelle qui fonde le régime par répartition.

L'enjeu majeur qui découle de l'état des lieux est la multiplication des piliers du système de retraite pour mieux répondre aux besoins multiples et multiformes exprimés par les actifs en termes de capacité d'épargne plus importante dans un régime supplémentaire sûr et garanti par la puissance publique.



## II.2. Paramétrage

L'étude recommande une adhésion volontaire et la retraite comme la seule cause de sortie. Lorsque le fonctionnaire décède avant terme, les ayants-cause bénéficieront du capital constitué.

L'épargne-retraite sera ouverte à tous les agents (titulaires ou non) de l'État, des collectivités locales et des établissements publics, aux fonctionnaires hors cadre ou détachés, aux conjoints d'affiliés ainsi qu'aux veufs ou veuves de fonctionnaires ou assimilés.

L'affiliation est possible à tout moment et à n'importe quel âge, jusqu'à 64 ans au plus tard, pour tenir compte des limites d'âge de 65 et 68 ans. Il n'y a pas de durée minimale de cotisation. Chaque adhérent se voit constituer un compte accumulant les cotisations versées majorées des intérêts créditeurs, la conversion des cotisations en capital ou rente est laissée au choix de l'assuré. Les affiliés ont ainsi l'assurance de percevoir leur complément de retraite quelle que soit l'évolution du rapport démographique. La constitution de réserves chaque année, grossie par les produits financiers, garantit le versement des rentes viagères puisque les engagements du régime sont en permanence légalement couverts à 100%.

Les hypothèses retenues sont les suivantes :

- Un taux de cotisation de 6% ;
- Une assiette de cotisation composée du salaire brut total ;
- Une capitalisation mensuelle des cotisations sur la base d'un taux d'intérêt mensualisé (taux annuel minimal de 3,5%) ;
- Des versements volontaires.

En plus de la cotisation volontaire de 6%, l'adhérent peut faire, chaque trimestre, un versement volontaire équivalent à son salaire mensuel. Ce qui correspond parfaitement à la préoccupation des fonctionnaires bénéficiant d'indemnité ou prime trimestrielle.

## II.3. Capital de sortie et rente attendus

Pour l'épargne retraite, les projections donnent, selon la hiérarchie, le capital de sortie suivant :

- Les magistrats : 33 012 552 FCFA pour 19 ans de cotisation ;
- Les enseignants du supérieur : 37 860 000 FCFA pour 19 ans de cotisation ;
- Hiérarchie A : 9 800 000 FCFA pour 15 ans de cotisation ;
- Hiérarchie B : 6 151 000 FCFA pour 16 ans de cotisation ;
- Hiérarchie C : 5 970 000 FCFA pour 19 ans de cotisation.

Globalement, le retraité, poly pensionné, bénéficiera de deux pensions réversibles en cas de décès et d'un capital de sortie : la première est celle du régime de base, la seconde celle de la retraite complémentaire et le capital de sortie.

## III. LA REVALORISATION ANNUELLE DES PENSIONS

### III.1. Enjeu

Le mode de revalorisation des pensions s'inscrit dans le cadre plus large de la problématique du pouvoir économique des retraités qui soulève plusieurs questions.

La première question est celle du pouvoir économique à concéder aux pensionnés par rapport au niveau de vie des actifs et à la croissance du revenu national. Autrement dit, les retraités doivent-ils être pris en compte dans le progrès

économique national et bénéficier des effets de la croissance ?

Sinon, faudrait-il limiter ce bénéfice aux seuls actifs en figeant les droits des retraités à leur standing à leur date de départ à la retraite ? La réponse à ces questions mettra en évidence la place que la société compte réserver aux retraités, en termes de pouvoir économique.

La deuxième question est celle du pouvoir d'achat des retraités dont la résolution par l'indexation sur le taux d'inflation ou sur l'indice des prix à la consommation maintiendrait les retraités au même niveau de vie pendant toute leur retraite. Cette préservation du niveau de vie ne permet pas aux retraités de bénéficier pleinement et entièrement des retombées de la croissance économique du pays, l'objectif visé étant juste de protéger leur pouvoir d'achat. Cette option favorise l'équilibre financier du système de retraite tout en confinant une frange importante de la population dans un segment de la consommation.

Ces questions montrent à suffisance la complexité de la problématique et la nécessité pour le système public de retraite de trouver son chemin en conciliant les contraintes liées à la viabilité financière, à la solidarité intergénérationnelle, à l'environnement économique, etc.

### III.2. Différents modes de revalorisation de la pension

Le Code des Pensions Civiles et Militaires de Retraites prévoit en son article 29 que «Les pensions et les rentes de toute nature sont revalorisées dans les mêmes proportions chaque fois qu'il est procédé à une augmentation générale des traitements du secteur public».

Ce dispositif juridique présente, cependant, deux faiblesses :

- il ne détermine pas la périodicité de la revalorisation ;
- il ne fixe pas le mode de revalorisation.

Or, d'une manière générale, la pension est un revenu qui doit évoluer annuellement en fonction de l'environnement économique. C'est dire qu'en plus de la réforme systémique en cours, une approche novatrice doit être promue par la conception d'un mode de revalorisation pérenne des pensions qui se traduira par une augmentation annuelle de leur montant en vue de préserver au moins le pouvoir d'achat des pensionnés. Les modalités de la revalorisation peuvent revêtir différentes formes.

L'application du taux d'évolution du salaire moyen des cotisants permet de gager la revalorisation sur la base des salaires et des cotisations. Cette forme d'indexation expérimentée en France dès 1948 (voir exposé des motifs de la loi n°48-1306 du 23 août 1948) présente l'avantage de

favoriser la parité économique entre actifs et retraités.

Mais, cette approche a été remplacée par l'indexation basée sur les prix, elle-même supplantée par l'indice prévisionnel des prix à la consommation (hors tabac) déterminée par l'INSEE et corrigé par un coefficient d'ajustement. L'inconvénient de ce mécanisme est manifeste «dans un contexte où le salaire moyen augmente plus vite que les prix, la revalorisation des pensions se révèle moindre que la croissance du salaire moyen et donc de la richesse nationale».

À la lumière de cette revue historique mais aussi des avantages et inconvénients relevés, le système sénégalais peut être orienté vers l'application d'un coefficient de revalorisation égal à l'évolution prévisionnelle annuelle des prix à la consommation (hors tabac) pour rester en droite ligne avec les prévisions budgétaires de la loi de finances de l'année, coefficient toujours susceptible d'ajustement. A défaut d'une telle option, le taux d'inflation de l'année n-1 peut être retenu étant entendu qu'un tel choix constitue toujours un rattrapage.

## IV. RÉVISION DE LA PENSION MINIMALE

### IV.1. Dispositif juridique

La pension minimale est un mécanisme de solidarité destiné réajuster les pensions modestes de certains ayants-droits ou ayants-cause sans tenir compte de leur faible niveau de contribution. Sur cette question, le Code des Pensions Civiles et Militaires de Retraites prévoit en son article 31 une disposition commune à tous les tributaires du FNR et en son article 37 une règle particulière au personnel militaire.

L'article 31 dispose qu'aucune pension « ne peut être inférieur » ;

a) dans une pension basée sur 25 annuités liquidables au moins de services effectifs ou de bonifications considérées comme tels, au traitement brut afférent à l'indice minimum dans l'échelle de traitements ;

b) dans une pension basée sur moins de 25 annuités liquidables de services effectifs ou de bonifications considérées comme tels, au montant de la pension calculée à raison de 4% du traitement brut afférent à l'indice minimum dans l'échelle des traitements, par annuité liquidable de ces seuls services et bonifications».

L'application de cet article se traduit par une pension de base annuelle minimale égale à 361.515 FCFA pour tout fonctionnaire civil et 391.428 FCFA pour tout militaire ayant effectué au moins 25 années de service. Pour ceux qui ont effectué moins de 25 ans de service, la pension minimale est égale au moins à 60% de 361.515 FCFA, soit 216.909 FCFA pour tout fonctionnaire civil et au moins à 60% de 391.428 FCFA,

soit 234.856 FCFA pour tout militaire. À la pension de base mensuelle, s'ajoutent les augmentations et ajustements de pension qui font qu'en définitive la pension minimale du FNR est supérieure au SMIG lorsque celui-ci était à 36.000 FCFA, correspondant à la pension minimale actuelle de l'IPRES.

L'article 37 dispose que « La pension d'ancienneté ou proportionnelle des caporaux-chefs, caporaux, soldats et de tous militaires de rang correspondant ne peut être inférieure à 90% pour les caporaux- chefs, à 80 % pour les caporaux, à 75% pour les soldats, de la pension d'ancienneté ou proportionnelle qui serait obtenue par un sergent comptant le même nombre d'années de services et de bonifications sur la base de l'échelle indiciaire détenue par le postulant et qui ne peut être inférieure à l'échelle n°2».

#### La liquidation des droits à pension des militaires sur la base de cet article fait que :

- La pension du caporal-chef ne peut être inférieure à 90% de la pension du sergent comptant le même nombre d'années de service ;
- La pension du caporal ne peut être inférieure à 80% de la pension du sergent comptant le même nombre d'années de service ;
- La pension du soldat ne peut être inférieure à 75% de la pension du sergent comptant le même nombre d'années de service.

Globalement, le régime juridique de la pension minimale met en avant la durée des services alors que l'objectif recherché est de préserver les fonctionnaires retraités de la pauvreté quelle que soit leur carrière. Si l'on considère que le Code des Pensions Civiles et Militaires de Retraites exige un minimum de 15 années de service en qualité de titulaire pour l'ouverture du droit à pension (sauf pour certaines situations particulières), le dispositif actuel, fort complexe du reste, doit être rénové au regard des standards actuels de la protection sociale.

#### IV.2. Perspectives :

À la différence du FNR dont le Code des Pensions Civiles et Militaires de Retraites prévoit le principe de la pension minimale, l'IPRES ne connaissait pas ce dispositif. C'est pourquoi dans le vaste chantier des réformes proposées lors de la Conférence sociale de 2017, figurait en bonne place l'instauration d'une pension minimale équivalente à 98% du SMIG pour les retraités de l'IPRES conformément à la recommandation n°25 de la CIPRES. La mise en œuvre de cette recommandation a abouti au relèvement de toutes les pensions de retraite servies par l'IPRES au montant minimum de 36.000 FCFA.

Concernant le FNR, sur un effectif total d'environ 70000

pensionnés, le fichier comporte :

- 1594 pensions d'ancienneté et 2683 pensions proportionnelles inférieures à 75 000 FCFA;
- 1321 pensions d'ancienneté et 4986 pensions proportionnelles inférieures à 100 000 FCFA.

Les pensions d'ancienneté concernent ceux ayant effectué au moins 30 ans de service pour les fonctionnaires civils et 25 ans de service pour les militaires et paramilitaires alors que les pensions proportionnelles sont allouées à ceux ayant moins de 30 ans pour les civils ou 25 ans de service pour les autres. Ces chiffres orientent les pistes de réflexion vers une pension minimale de 100 000 FCFA à encadrer, toutefois, pour éviter des dérives ou abus. La situation des veuves avec orphelins mineurs des fonctionnaires décédés en activité mérite également une attention particulière.

#### CONCLUSION

La complexité des systèmes de retraite fait que leur réforme exige toujours une réflexion approfondie à mener dans le cadre d'une évaluation actuarielle en vue d'armer politiquement, socialement et techniquement les décisions à prendre. Le FNR, actuellement à la croisée des chemins, doit profiter de sa situation financière favorable pour prendre son envol et devenir un investisseur institutionnel de premier plan de l'environnement économique sénégalais. Un tel succès, à portée de main, facilitera la mise en œuvre des stratégies pertinentes de revalorisation des pensions, constituera un indicateur de performance de la gestion publique, et hissera notre pays à la hauteur de ceux ayant relevé ce défi.

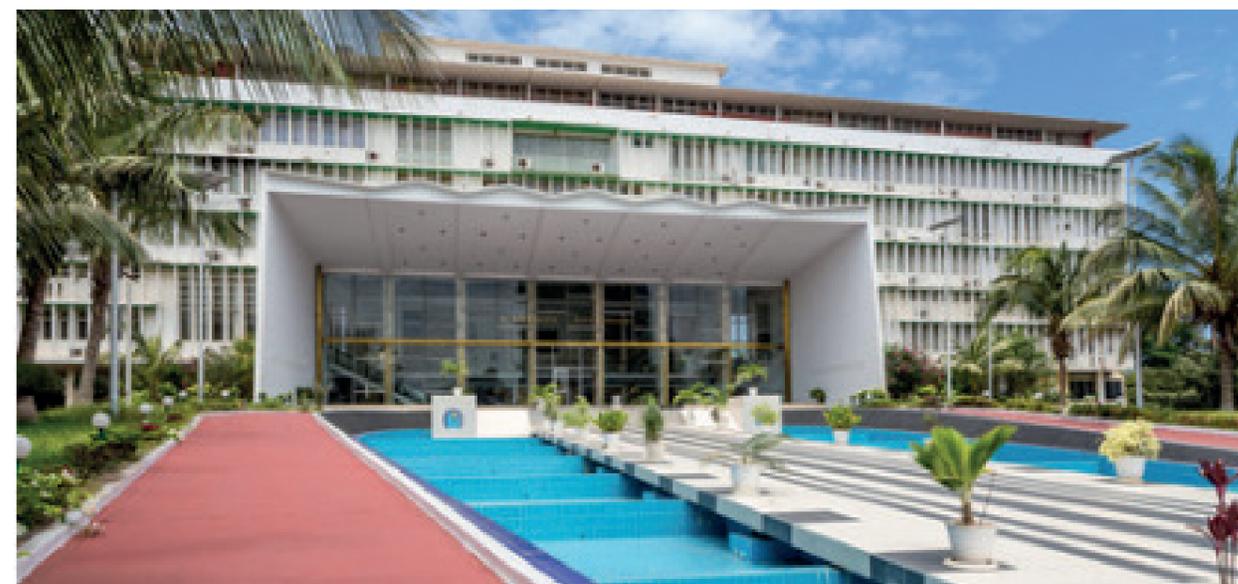


**Mouhamadou DIALLO**

Directeur des Pensions

mouhdiallo@minfinances.sn

# VERS UNE RÉFORME INSTITUTIONNELLE DU FONDS NATIONAL DE RETRAITES : POUR UNE MEILLEURE GOUVERNANCE DU SYSTÈME DE RETRAITE



#### Contexte

La réforme institutionnelle du FNR est une des recommandations phares de la deuxième conférence sociale organisée en avril 2017 dont le thème portait sur «la réforme des Retraites au Sénégal : vers des régimes viables et inclusifs».

Cette recommandation formulée dans un contexte marqué par la gestion axée sur les résultats, laquelle est devenue le cadre normatif d'élaboration, d'exécution et d'évaluation des politiques publiques, a rencontré l'agrément de Monsieur le Président de la République qui, lors du Conseil des Ministres du 26 avril 2017, a demandé au Gouvernement d'assurer «la viabilité et l'autonomisation institutionnelle du Fonds National de Retraites (FNR) ainsi que le relèvement continu et significatif du niveau des pensions».

Au demeurant, le diagnostic institutionnel du Fonds, créé en 1962, a mis en évidence que le statut de compte spécial du trésor ne répond plus à l'exigence de performance attendue d'un régime de retraite, en termes de gouvernance inclusive et cohérente, de financement viable et soutenable, d'extension de la couverture du risque vieillesse, ni à l'obligation de respecter les normes de gestion prudentielles généralement

admises par les organismes internationaux de supervision des institutions de prévoyance sociale.

Sous ce rapport, les limites structurelles du dispositif organisationnel et technique actuel, caractérisées par la rigidité institutionnelle du compte d'affectation spéciale, dont les règles de fonctionnement sont fixées par le décret n°66-518 du 30 juin 1966, révèlent, par ailleurs, l'absence, aussi, d'un organe délibérant inclusif impliquant toutes les parties prenantes et d'un organe exécutif unique, avec comme conséquences immédiates une discontinuité de la concertation et une dispersion des responsabilités administratives, financières et informatiques entre différentes hiérarchies, rendant difficile la définition d'axes stratégiques consensuels, la planification des missions et la coordination des activités.

Faudrait-il le préciser, le Sénégal est, à l'heure actuelle, quasiment le seul pays de l'espace UEMOA dont la retraite des agents fonctionnaires est gérée par un service administratif, les autres disposant déjà d'une Caisse autonome de retraite affiliée à la Conférence Interafricaine de la Prévoyance Sociale (CIPRES), organisme de contrôle et d'appui technique aux Caisses Africaines de Sécurité Sociale.

Enfin, la réforme institutionnelle est devenue une condition nécessaire à la réussite de la réforme systémique en cours : la loi créant le nouveau régime complémentaire de pension de retraite prévoit la rémunération des excédents et l'épargne-retraite volontaire à mettre en place fonctionnant sur la base de la capitalisation.

Voilà autant de raisons qui ont fait que l'autonomisation institutionnelle du Fonds National de Retraites (FNR) a occupé une place importante dans les études menées en vue de la réforme des retraites des fonctionnaires civils et militaires.

### Enjeux

Dans la perspective d'assurer l'extension de la couverture, la pérennité financière du système et l'adéquation des prestations, il convient de :

- Mettre en place une Caisse Autonome de Retraite des Fonctionnaires (CARF) qui sera un cadre de pilotage et d'organisation inclusif, unique, efficace et respectueux des normes de gestion prudentielles ;
- Créer une instance indépendante et pluraliste d'expertise et de concertation, chargée d'analyser et de suivre les perspectives à moyen et long terme du système national de retraite à l'image du Conseil d'orientation des Retraites français.

### Objectifs

Les objectifs poursuivis par la réforme institutionnelle du FNR se résument comme suit :

- Renforcer le financement de la retraite par la diversification des ressources et l'investissement des réserves, notamment celles constituées par le régime complémentaire de retraite;
- Améliorer le niveau des pensions par le régime complémentaire, le régime supplémentaire d'épargne-retraite, la revalorisation annuelle des pensions, le relèvement de la pension minimale, afin de garantir aux retraités un niveau de vie proche de celui de la période d'activité ;
- Unifier la protection sociale des agents du secteur public par l'extension de la couverture aux agents non fonctionnaires de l'État en mettant en œuvre des stratégies susceptibles de faciliter à court et moyen terme le transfert de leurs droits à pension au FNR et par la construction d'un véritable système de sécurité sociale dans le secteur public, qui intègre, outre le risque vieillesse, d'autres risques professionnels tout aussi importants ;
- Moderniser la gestion administrative et financière en intégrant progressivement l'approche qualité dans les différents processus de gestion.

Globalement, il convient d'opérer un changement dans l'architecture actuelle en mettant en place une Caisse de retraite des fonctionnaires, dotée de la personnalité

juridique et de l'autonomie financière et soumise à un contrat de performance. Il importe, aussi, sur cette option, de souligner qu'à la différence des agents du secteur privé affiliés à l'IPRES, les fonctionnaires tributaires du FNR sont régis par des lois portant statut général et statuts spéciaux ainsi que des décrets portant statuts particuliers.

### - Innovations introduites

L'étude relative à la réforme institutionnelle a retenu, à la suite de l'analyse comparée des différentes formes juridiques, que l'établissement public à caractère administratif répond le mieux au profil de la Caisse Autonome de Retraite des Fonctionnaires (CARF), c'est-à-dire une structure dotée de la personnalité juridique, jouissant d'une bonne autonomie administrative et financière, institutionnellement stable avec des procédures comptables et financières suffisamment flexibles. Toutefois, l'établissement public présente quelques limites par rapport à certaines fonctions que l'organisme de gestion des retraites devrait mettre œuvre. Il s'agit, précisément, des fonctions relatives à l'acquisition de ressources financières externes. En effet, la CARF doit pouvoir intervenir pour lever des fonds au niveau du système bancaire et du marché financier et prendre des participations, le cas échéant, dans les entreprises publiques et privées. Or, l'établissement public à caractère administratif, avec le statut actuel, ne dispose pas de ces attributions. Aussi, est-il nécessaire de la doter d'un statut spécial pour prendre en charge pleinement cette fonction de recherche et d'acquisition de ressources financières externes.

Donc, la forme proposée est l'établissement public à caractère administratif à statut spécial à l'image de la Caisse de Dépôt et Consignation.

La CARF sera chargée du pilotage stratégique et de la gestion opérationnelle du système de retraite, notamment de l'Administration, au profit des bénéficiaires, des régimes obligatoires et volontaires de pension de retraite, de rentes d'invalidité et des secours après décès des fonctionnaires.

La CARF disposera de deux organes : Le Conseil d'Administration et la Direction générale.

Le Conseil d'Administration jouera un rôle très important dans le pilotage stratégique des différents régimes de retraite, par la conception de la politique de financement de la retraite et de revalorisation des pensions ainsi que par la fixation des principaux paramètres techniques. Il contribuera, également, à déterminer les conditions de pérennité du système de retraite à moyen et long terme.

Il aura une composition inclusive avec une représentation équilibrée des différentes parties prenantes : l'État, les organisations syndicales et les associations de retraités.

La Direction générale, garante d'une gestion opérationnelle



efficace et efficiente, s'appuiera sur des directions techniques dotées des moyens humains, financiers et matériels conséquents, d'un système d'information fiable et transparent avec des procédures sécurisées et automatisées. Les principales innovations apportées par la réforme institutionnelle sont de quatre ordres.

- La première, la plus importante au demeurant, est la gouvernance stratégique fondée sur la politique publique de protection sociale des agents publics et le respect des principes de responsabilité, de transparence, de prévisibilité, de solidarité et d'équité.

Cette gouvernance sera éclairée et supervisée par un comité de haut niveau institué par un texte. Ce comité, composé de parlementaires, d'experts, de représentants de l'Administration, des retraités ainsi que d'organisations professionnelles et syndicales, aura des missions d'orientation et de suivi du système national de retraites.

- La deuxième est la politique de financement de la retraite. En plus des cotisations des actifs et des Administrations employeurs, la CARF pourra compter parmi ses recettes, les produits de ses placements immobiliers, financiers ou boursiers, de ses biens meubles ou immeubles, des cessions et prestations, des subventions, des dons et legs et, pourquoi pas, des impôts.

Bien entendu, la CARF s'attèlera au renforcement du recouvrement des cotisations des fonctionnaires en détachement, mais aussi et surtout celui des agents fonctionnaires des 603 Collectivités territoriales dont le transfert des droits de l'Institution de Prévoyance Retraite du Sénégal (IPRES) au FNR est en cours.

La politique de placement des excédents mettra en avant la

sécurité et la rentabilité. En tout état de cause, le placement des fonds tiendra compte des engagements sociaux du régime et de son système financier, tout en étant compatible avec ses objectifs de financement à court, moyen et long terme.

Le Conseil d'Administration jouera un rôle de premier plan dans le placement des réserves financières dans le cadre d'une politique d'investissement prudente, durable, responsable et respectueuse des principes directeurs de placement des fonds des régimes de sécurité sociale, de la protection de l'environnement et des droits de l'Homme.

- La troisième innovation portera sur la définition d'une politique optimale d'amélioration des prestations, conciliant les contraintes de soutenabilité financière et de protection sociale des assurés sociaux afin de garantir aux retraités une qualité de vie proche de celle de la période d'activité.

Pour ce faire, l'Institution, à travers le Conseil d'Administration, réalisera tous les 3 ans une évaluation actuarielle, outil de gouvernance financière et de planification, avec des projections sur un horizon de 30 à 50 ans, en vue de maîtriser la situation des charges et des recettes techniques. Leurs conclusions et recommandations fonderont toujours la prise de décisions en matière de réforme paramétrique des régimes, de revalorisation des pensions, etc.

En plus des prestations de longue durée offertes par le FNR, la CARF, en tant qu'organisme public de protection sociale, assumera pleinement ses responsabilités sociales inscrites dans le cadre du renforcement de la prise en charge de prestations de courte durée telles que les soins médicaux et les dépenses pharmaceutiques.

Sur ce registre, il est nécessaire d'établir une nette distinction entre les charges techniques engagées selon la législation qui fonde les régimes et les frais de gestion liées à l'administration de la Caisse.

La Caisse devra également disposer d'un plan de gestion des risques, composante fondamentale de la gouvernance destinée à évaluer, contrôler et limiter les risques.

- La quatrième innovation, non moins importante, poursuivra la promotion de la qualité des services offerts aux pensionnés et usagers à travers la déconcentration des services, la digitalisation des procédures ainsi que la mise aux normes des conditions d'accueil des pensionnés.

Dans ce cadre, la CARF disposera d'agences régionales dans le but de se rapprocher des usagers.

La CARF s'attachera les compétences et outils nécessaires pour relever la technologie du système d'information afin de garantir la mise en œuvre de services intégrés, sécurisés, fiables, normalisés et faciles d'accès.

Ainsi, à l'instar de la Caisse Autonome de Retraite du Burkina Faso (CARFO) et de la Caisse Générale de Retraite des Agents de l'État (CGRAE) de la Côte d'Ivoire qui sont des exemples de réforme réussie, la CARF se dotera d'une Direction des Systèmes d'Information forte comportant un *pool* d'informaticiens et plusieurs services. L'intégration de la signature électronique dans son système d'information permettra de réaliser une avancée considérable dans la dématérialisation des procédures et des documents et, à terme, de développer une plateforme collaborative accessible en ligne aux bénéficiaires des prestations de pension.

En plus de la procédure de liquidation sans délai de la pension de retraite instituée par la circulaire n°0001/MEFP/DGB/DP du 08 janvier 2018 qui facilite le paiement de la pension de retraite dès le premier mois suivant la cessation d'activité du fonctionnaire, il faut, en effet, avec cette plateforme, alléger davantage les démarches administratives de demande d'une pension de retraite en collaborant étroitement avec le ministère chargé de la Fonction publique et la Direction de la Solde afin que l'acte d'admission à la retraite et le relevé général des services ainsi que la situation de la grappe familiale puissent être transmis, par voie électronique, aux services chargés de la liquidation des droits à pension. Ce faisant, le nouveau retraité se limitera à introduire simplement sur e-pension une demande de liquidation de pension de retraite à laquelle il joindra ses coordonnées bancaires.

Enfin, la CARF mettra un accent tout particulier sur la gestion des activités de communication média et hors média afin de

diffuser les informations pratiques au moment opportun, de manière accessible et avec des moyens de communication adaptés, créatrices de valeur ajoutée pour toutes les parties concernées. L'essor de la communication numérique offre, en réalité, de nouvelles possibilités d'accès à l'information « en temps réel » des usagers qui peuvent être en lien quasi permanent avec leur système de protection sociale et toutes autres parties prenantes pour une bonne connaissance des missions de la CARF, des droits et obligations des retraités et ayants-cause, des services qu'elle propose ainsi que des procédures en vigueur.

- Quid des prochaines étapes?

Quelques étapes sont déjà franchies dans le cadre de la réforme institutionnelle, notamment la rédaction du projet de décret portant création, organisation et fonctionnement de la CARF, l'examen et la validation du projet de texte par :

- Le comité technique de la DGB chargé d'étudier les textes à incidence financière ;

- La Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor ;

- Les comités ministériel et interministériel chargés d'étudier la réforme du FNR.

Il reste, toutefois, l'introduction du projet de texte dans le circuit de validation et de signature du décret portant création, organisation et fonctionnement de la CARF, décision éminemment politique, qui sera suivie de la mise en place des organes de la Caisse et de l'élaboration des procédures.



**Mme Yacine BIAYE,**  
Administrateur civil

Directrice-Adjointe des Pensions

# MODERNISATION DE LA GESTION DES PENSIONS

Adoptée par tous les pays membres de l'UEMOA, la Gestion Axée sur les Résultats (GAR) réaffirme le principe de la recherche de la performance dans la gestion publique, principe auquel n'échappe pas le système de retraite des fonctionnaires civils et militaires appelé à se hisser au niveau des standards internationaux.

À ce propos, les bons et loyaux services rendus par les aînés pendant des dizaines d'années constituent un argument de plus pour que l'Administration des pensions se dote d'une stratégie efficace, garantissant la qualité des services rendus aux usagers. Dans cette perspective, le Ministère des Finances et du Budget, en déroulant la réforme des structures consacrée par le décret n° 2017-480 modifiant le décret n°2014-1171 du 16 septembre 2014 portant organisation du Ministère des Finances et du Budget, a érigé l'ancienne Division des Pensions et Rentes Viagères en une Direction des Pensions (DP), afin d'accentuer la dynamique de modernisation de la gestion administrative et financière des pensions, notamment, par la rénovation du système d'information, la déconcentration des processus de gestion au niveau des Contrôles Régionaux des Finances, l'allègement des procédures d'accès aux droits à pension et la promotion de l'approche qualité au cœur des processus de gestion.

## I. RÉNOVATION DU SYSTÈME D'INFORMATION

L'ambition de perfectionner les processus de prise en charge des dossiers de pension reste tributaire de la qualité du système d'Information. C'est la raison pour laquelle la Direction des Pensions s'est inscrite, prioritairement, dans la modernisation de son Système d'Information qui, désormais, s'attache à relever les défis suivants :

1. Intégrer convenablement les évolutions législatives et réglementaires ;
  2. Répondre de manière efficace et transparente aux attentes des usagers en leur proposant des services innovants ;
  3. Préserver la mobilisation permanente des ressources humaines par un allègement de la pénibilité de la gestion opérationnelle quotidienne.
- Face à ces nouvelles exigences, la Direction des Pensions a fait de la modernisation de son Système d'Information, une priorité en travaillant, en conséquence, à le faire évoluer vers plus d'efficacité et d'innovation.

Le processus a démarré par une meilleure prise en main

des projets hérités de l'ancienne Direction de la Solde, des Pensions et Rentes Viagères (DSRPV), à la suite de sa scission en deux directions distinctes. Il s'agit, en l'occurrence, du développement d'une nouvelle application de gestion des pensions dénommée SYSPENSION et de l'acquisition du logiciel de Gestion Électronique des Documents (GED). Grâce à son investissement et son engagement, la Direction des Pensions a réussi à mettre en production ces deux applications, changeant ainsi radicalement l'environnement de travail et réduisant considérablement le délai de liquidation des dossiers des veuves et orphelins, des révisions de pension et d'instruction des réclamations.

Au développement de ces applications, sont venus s'ajouter d'autres chantiers relatifs à la dématérialisation des bulletins de pension, à la mise en place d'un portail de dépôt en ligne et à la conception d'un outil d'évaluation actuarielle.

### III.1. Développement d'une nouvelle application informatique de gestion des pensions : «SYSPENSION»

Avant la mise en production de *Syspension*, la prise en charge des dossiers de pension reposait principalement sur une procédure manuelle, associée à un segment automatisé par le logiciel CICS, qui couvrait exclusivement le calcul de la pension finale et l'édition des bulletins de pensions. Mis en production depuis 1986, l'obsolescence du CICS ne permettait pas de prendre en compte la plupart des évolutions réglementaires, ni les règles de liquidation des pensions et encore moins l'interfaçage ou l'échange direct de données avec d'autres systèmes.

C'est dans ce contexte, marqué par un souci d'amélioration continue de la gestion des pensions, qu'il a été mis en place un projet de développement d'une nouvelle application informatique garantissant :

- Une intégration complète des informations de gestion: La couverture fonctionnelle du CICS étant très insuffisante, la nouvelle application assure une automatisation de toutes les procédures ;
- Une plus grande souplesse dans la manipulation des données: Le passage à un Système de Gestion de Base de Données (SGBD) ouvert instaure une plus grande aisance dans la manipulation des données par des requêtes SQL standard ;
- Une réduction des délais de traitement des dossiers : L'automatisation de toutes les tâches de gestion réduit considérablement le temps de traitement des dossiers de

pension ;

- Une production facile de statistiques: les statistiques des éléments de gestion sont générées à travers une interface intuitive et hautement paramétrable ;
- Une ouverture du système avec un très haut degré de paramétrage pour permettre une adaptation rapide aux changements qui pourraient intervenir sur la législation des pensions ;
- Un niveau de sécurité très élevé qui préserve la traçabilité, la fiabilité, l'exactitude ainsi que l'intégrité des données et des transactions ;
- Un workflow rendant visible le parcours détaillé des dossiers en cours d'instruction et de liquidation.

La mise en production de l'application Syspension, en mai 2021, a permis la prise en charge de l'intégralité des dossiers de retraite et de réversion, mettant ainsi un terme à la liquidation manuelle.

Sur cette lancée, la DP a mobilisé les ressources techniques nécessaires pour faciliter, dans un court délai, la mise en production des autres processus de gestion des pensions et le déploiement vers les Contrôles Régionaux des Finances (CRF).

Le prochain interfaçage avec le FUDPE (Fichier Unifié Du Personnel de l'État) devra alléger considérablement les démarches des usagers auprès de la fonction publique, dans le cadre de la constitution de leur dossier de demande de pension de retraite.

### III.2. Mise en place d'une application de Gestion Électronique des Documents

Le traitement des demandes de pensions de réversion ou de révisions de pension nécessitait la consultation du dossier de pension de retraite dont la recherche au bureau des archives pouvait prendre plusieurs mois, voire des années. Cela entraînait ainsi un impressionnant retard dans la liquidation des droits des retraités, veuves et orphelins ; Mais aussi dans l'instruction des nombreuses réclamations dont certaines étaient adressées au Médiateur de la République.

Pour mieux appréhender la problématique des dossiers de pension, il conviendrait de rappeler que le premier droit à liquider est la pension de retraite du fonctionnaire qui, ayant atteint la limite d'âge de son grade, est admis à faire valoir ses droits à pension de retraite.

Le fonctionnaire, nouveau retraité, constitue un dossier composé comme suit :

1. D'une demande de liquidation (imprimée délivrée par la DSPRV) ;

2. D'un acte de mariage ou de divorce ;
3. Des actes de naissance de tous les enfants vivants et éventuellement décédés ;
4. D'un certificat de vie collectif ;
5. D'un certificat de scolarité des enfants ;
6. D'un état signalétique des services militaires ;
7. D'un matricule de pension militaire pour les titulaires de pension militaire ;
8. Des pièces justificatives de la validation des services auxiliaires effectués par le fonctionnaire (autorisation de validation, état des sommes dues, certificat administratif) ;
9. D'un arrêté portant admission à la retraite (délivré par Direction générale de la Fonction publique) ;
10. D'un relevé général des services (délivré par la Direction générale de la Fonction publique) ;
11. D'un certificat de cessation de paiement (délivré par la Division de la Solde).

Sur la base de ce dossier et des bulletins annuels de salaire de 2001 à la date de retraite, il est procédé au calcul des droits du retraité sur une fiche de liquidation et une minute d'un projet de décision de concession de pension de retraite. Ce dossier, après contrôle, fait l'objet d'immatriculation et d'ordonnancement. Au terme de cette procédure, la pension de retraite est payée, par anticipation, par les services du Trésor.

Par la suite, et à l'instar de tout acte à caractère financier, le projet de décision est soumis à la formalité des visas des services compétents du Ministère des Finances et du Budget (Direction des Pensions, Direction de la Programmation Budgétaire) et du Contrôle financier. Après signature, le projet est transmis aux services du Secrétariat général du Gouvernement, pour numérotation et retour.

Le dossier retourné est affectataire d'un numéro de classement, conditionné et conservé dans le dispositif d'archivage. Ce numéro est l'identifiant qui permet de le localiser en cas de besoin.

Lorsque le titulaire de la pension de retraite bénéficie d'un avancement de grade ou d'échelon ou d'un reclassement dont l'acte le constatant est pris après l'admission à la retraite, il introduit une demande de révision de pension de retraite. La liquidation du dossier de pension de retraite, ressorti des archives, est reprise suivant la procédure indiquée supra. Toutefois, il n'est procédé à l'ordonnancement et au paiement qu'après signature et numérotation de la décision de révision de la pension de retraite.

De même lorsqu'il décède, il est procédé à la réversion de la pension à sa veuve et à ses enfants mineurs, sur la base de la décision de concession où sont condensés tous les



paramètres de liquidation. En l'absence de ladite décision, il n'était pas possible de faire la réversion, surtout si le de **cujus** est polygame et bénéficiaire d'une majoration pour famille. Il est fait recours au dossier de pension de retraite pour liquider les droits des veuves et orphelins.

Autant de procédures qui imposent la disponibilité du dossier de pension de retraite pour fiabiliser la liquidation des droits. D'où l'enjeu de la bonne conservation des archives de pension et de la numérisation de cet important fonds documentaire comportant plus de 100.000 dossiers physiques dont l'accès en temps réel conditionne la célérité du traitement des demandes des usagers.

Fort de tous ces éléments d'appréciation, le Ministère des Finances et du Budget, à travers le Projet de Coordination des Réformes Budgétaires et Financières (PCRBF), a souscrit un contrat avec un prestataire privé ayant abouti à la mise en place d'un logiciel de Gestion Électronique de Documents (GED) et à la numérisation des dossiers de pension archivés. Après quatre années de travaux entre les équipes de la DP et le prestataire, ce projet, a permis en mai 2019, d'accéder aux 100.000 dossiers archivés à partir de la plateforme GED en ligne, mettant alors un terme aux recherches longues et fastidieuses pour le traitement des dossiers de pension.

C'est ainsi que le logiciel GED a facilité, conformément à loi n°2019-13 du 08 juillet 2019 portant loi de finances rectificative, la liquidation de la période d'inactivité des anciens policiers radiés pour un rappel de près de deux milliards de FCFA et l'application de la loi n°2021-26 du 08 juin 2021 qui étend la pension mixte à l'ensemble des militaires atteint d'une d'ininvalidité d'un degré d'au moins 10%.

Enfin, la GED a permis la prise en charge diligente des réclamations avec un taux de traitement, en 2021, de 92% pour les dossiers reçus du Médiateur de la République et de 85% pour les dossiers des pensionnés.

### XI.3. Projet de dématérialisation des bulletins de pensions

Le développement d'une application de dématérialisation des bulletins de pensions s'inscrit dans un contexte marqué par des difficultés multiples et multiformes liées au cadre technique et organisationnel qui encadre l'exercice de la fonction d'ordonnancement et de paiement des dépenses relatives au compte du Fonds National de Retraites (FNR).

En effet, les bulletins de pensions sont émis par les services de la Direction du Traitement Automatique de l'Information (DTAI) et acheminés, pour les pensions payables par bon de

caisse, par des mandataires de l'Association des Retraités du FNR au niveau des perceptions du Trésor.

Considérant les contraintes et risques élevés liés à cette pratique comme le coût de l'impression, la pénibilité du conditionnement et de l'apposition du timbre de validation, la confidentialité des données à caractère personnel ainsi que la détérioration ou la perte des bulletins de pensions qui constituent une pièce comptable obligatoire pour le paiement de la pension, il s'est avéré nécessaire de développer un module en vue de leur dématérialisation.

Il s'y ajoute que la procédure de retours et de réordonnement des bons impayés est fastidieuse et coûteuse pour l'Administration. En effet, les bulletins, en dépit de leur nombre très élevé, font l'objet de saisie manuelle, ce qui ne permet pas de transmettre, en temps réel, les bordereaux des ordres de recettes à la PGT. Il en découle des situations d'exécution constamment provisoires et une information budgétaire souvent incomplète.

C'est dans le souci de juguler ces imperfections que l'application e-pension a été développée pour, non seulement, corriger ces insuffisances, mais aussi rendre les bulletins de pension accessibles en ligne.

L'application a fait l'objet de tests par les utilisateurs de la Direction des Pensions, de la PGT et de la Paierie de Rufisque qui ont exprimé leur grande satisfaction par rapport au produit.

Les prochains travaux devront parachever la fiabilisation du chargement des données en vue de la mise en production effective de l'application de dématérialisation des bulletins de pension.

#### **XI.4.MISE EN PLACE D'UN PORTAIL DE DÉPÔT EN LIGNE ET DE SIMULATION DE PENSION**

Dans un souci d'allègement continu des démarches administratives des usagers, la Direction des Pensions a conçu un portail à interfacier avec le logiciel de la fonction publique Girafe afin d'alléger, de simplifier et de digitaliser la procédure de demande de pension.

Au nouveau retraité, il ne sera plus exigé la constitution d'un dossier de pension de retraite constitué des pièces citées supra. A la demande en ligne, il adjoindra une copie de la Carte nationale d'identité et ses coordonnées bancaires, le Portail et la nouvelle application de gestion des pensions récupéreront électroniquement l'acte d'admission à la retraite, le relevé général des services et le certificat de cessation de paiement ainsi que toutes les informations

relatives à la grappe familiale (épouses et enfants).

Il est également prévu de développer un simulateur de calcul de la pension de retraite afin de permettre aux nouveaux retraités et agents en activité d'effectuer une estimation de leur pension.

#### **XI.5.Mise en place d'un outil d'évaluation actuarielle**

Tout système de retraite qui se veut viable doit se projeter régulièrement vers le futur (court, moyen et long terme) pour avoir réponse aux questions suivantes :

- Combien coûterait-il à l'avenir ?
- Quels types de prestations les cotisants actuels peuvent-ils espérer à l'avenir ?
- Le système sera-t-il en mesure de fournir ce qu'il promet et jusqu'à quand ?
- Quel serait le risque de survenance de déficits des régimes ?
- Comment évoluerait ce déficit en fonction des différents types de réforme ?
- Combien cela coûterait-il de réformer ?

Conscient de l'importance des enjeux financiers et sociaux, la DP avait pris part, en 2018, à un séminaire de formation organisé par la Banque Mondiale sur son logiciel PROST (Pension Reform Options Simulation Toolkit), outil d'aide à la décision qui permet d'assurer un meilleur pilotage des réformes en matière de retraite.

Suivant la même dynamique, la DP a organisé, en 2020, un séminaire de formation en évaluation actuarielle de tous ses cadres. Les objectifs, largement atteints, étaient de permettre aux participants d'être désormais capables, entre autres, de :

- Collecter, traiter et analyser des données statistiques ;
- Fixer des hypothèses actuarielles ;
- Déterminer les écarts actuariels liés à l'expérience et aux hypothèses ;
- Effectuer des projections et analyser l'équilibre et la sensibilité du régime par rapport aux hypothèses ;
- Comptabiliser les engagements retraite selon les standards locaux et internationaux ;
- Analyser et interpréter les résultats ;
- Rédiger un rapport actuariel.

Les connaissances acquises lors de ces sessions de formation et le diagnostic des spécificités du FNR (régime de base avec le pourcentage et régime complémentaire avec la technique des points, projet d'un troisième pilier par capitalisation) recommandent le développement d'un outil d'évaluation à partir des particularités intrinsèques au FNR afin d'aboutir à des projections fiables et non approximatives.

C'est pourquoi la Direction des Pensions prévoit, à moyen terme, le développement d'un outil d'évaluation actuarielle,

pour simuler régulièrement le comportement du système de retraite aux fins d'entreprendre les réformes pertinentes tenant compte des paramètres sociaux et démographiques.

#### **II. DÉCONCENTRATION DES PROCESSUS DE GESTION DES PENSIONS AU NIVEAU DES CONTRÔLES RÉGIONAUX DES FINANCES (CRF)**

Pour se rapprocher davantage de ses usagers et leur éviter les déplacements longs et coûteux, la Direction des Pensions, en collaboration avec la DSI/DGB, a mis en place un nouveau module de déconcentration du dépôt, intégré à e-pension, en vue de permettre aux CRF d'assurer la transmission des demandes des usagers à la DP et d'informer ces derniers de la suite réservée à leur demande.

Au total neuf types de demande ont été ainsi déconcentrés :

- Pension de réversion aux veuves et orphelins mineurs d'un fonctionnaire décédé après retraite ;
- Révision de pension de retraite pour avancement de grade ou automatique constaté après retraite ;
- Révision de pension de réversion pour coépouse décédée ;
- Réclamations de toute nature ;
- Changement de mode de règlement ;
- Déclaration de décès ;
- Demande de duplicata de carte d'identité de pensionné ;
- Reprise de pension et réordonnement de pension non perçue.

À cela s'ajoute la disponibilité des bulletins annuels de pensions au niveau des CRF, pour permettre aux usagers d'y accéder chaque fois que de besoin.

#### **III. ALLÈGEMENT DES PROCÉDURES D'ACCÈS AUX DROITS À PENSION**

En instaurant la liquidation sommaire des pensions des veuves prévues par le Code des Pensions Civiles et Militaires de Retraites ainsi que la liquidation sans délai de la pension de retraite, la nouvelle Direction des Pensions a pu satisfaire les nombreuses réclamations relatives aux dossiers de pension dont certaines provenaient du Médiateur de la République.

Concernant les pensions de veuves, certains dossiers remontaient à plus de cinq, huit, voire dix ans. Le Ministre des Finances avait bien voulu autoriser la liquidation sommaire des dossiers de cette nature sur la base de l'article 94 du Code susvisé qui dispose qu'« En attendant la liquidation définitive de la pension, des avances sur pensions sont

payées aux fonctionnaires et militaires retraités ainsi qu'aux veuves et aux orphelins par les soins et sur le Fonds National de Retraites, dans les mêmes conditions d'échéance que les pensions elles-mêmes». Cette procédure a permis d'apurer le stock des dossiers en souffrance sur la période 2001 à 2017.

Poursuivant la même dynamique d'allègement des procédures et de réduction des délais de paiement, il a été institué une procédure de liquidation, sans délai, par circulaire n°0001/MEFP/DGB/DP du 08 janvier 2018 qui accorde au nouveau retraité se trouvant dans l'impossibilité temporaire de constituer un dossier complet, le bénéfice d'une liquidation provisoire et la perception, dès le premier mois de retraite, de son allocation en déposant un dossier allégé comprenant :

- La demande adressée au Directeur des Pensions ;
- L'acte de nomination ou de titularisation du fonctionnaire ;
- Le certificat administratif ou le relevé général des services délivré par la Direction Générale de la Fonction Publique ou le service administrateur du fonctionnaire ;
- L'attestation de cessation définitive de service pour admission à la retraite délivrée par l'autorité hiérarchique.

En ce qui concerne les réclamations, il a été réalisé une meilleure prise en charge de la liquidation des dossiers des veuves et orphelins avec un taux de traitement de 97% en 2020, du fait de la disponibilité en temps réel des dossiers de pension sur la plateforme de la GED.

#### **IV. PROMOTION DE LA QUALITÉ AU CŒUR DES PROCESSUS DE GESTION DES PENSIONS DU FNR**

Sous le vocable de qualité, il faut entendre «l'ensemble des propriétés et caractéristiques d'un produit ou d'un service qui lui confère l'aptitude à satisfaire des besoins exprimés ou implicites».

La démarche qualité induit une dynamique de progrès continu dans le fonctionnement de l'entreprise (qualité interne) et la satisfaction de ses usagers (qualité externe).

Dans cette perspective, la Direction des Pensions a ouvert plusieurs chantiers pour améliorer la qualité de ses prestations.

S'agissant de la qualité interne de ses prestations, la DP, depuis sa création, procède mensuellement, à un contrôle de tous les dossiers reçus, pour s'assurer du respect des procédures appliquées et attester ainsi de la conformité du traitement.

Poursuivant dans ce sens, elle a formalisé ses procédures dans un manuel qui sera le référentiel principal pour l'organisation et le fonctionnement du travail en vue de :

- Différencier et d'organiser sous forme de procédures, les activités administratives et opérationnelles de la DP ;
- Décrire les modalités d'exécution des tâches des procédures ;
- Élaborer les fiches de poste pour les agents intervenant dans les procédures décrites.

Aussi, les modalités de contrôle de la qualité interne seront-elles définies pour permettre de suivre régulièrement l'évolution de la performance et d'analyser l'efficacité de la Direction à partir de tableaux de bords présentant des indicateurs de rapidité, d'efficacité et de fiabilité.

Concernant la qualité externe, la Direction des Pensions, pour mieux l'appréhender et proposer aux usagers des solutions adaptées à leurs besoins, a jugé nécessaire d'établir des tableaux d'approche permettant de visualiser le niveau de satisfaction des usagers.

À cet effet, elle a procédé à une première enquête de satisfaction en 2019 pour recueillir leurs préoccupations. Pour cette première enquête, l'accent était mis sur la qualité de l'accueil, la bonne orientation, la durée de l'attente et la satisfaction du besoin du client.

Au total, 276 usagers composés de 184 retraités (110 civils et 74 militaires), de 78 veuves et 14 orphelins ont participé à l'enquête de satisfaction.

L'analyse des réponses collectées avait fait ressortir un sentiment de satisfaction générale avec un taux de satisfaction moyen de 96% sur l'ensemble des questions.

En guise d'illustration, on peut relever quelques commentaires de la part des usagers :

1. «Satisfaction totale! Vous ne faites pas attendre les gens et vous respectez les rendez-vous.»
2. «Très satisfait. Service qui devrait être pris comme modèle dans le public.»
3. «Le service est de qualité. Les locaux sont propres et bien entretenus. Bonne continuation.»
4. «J'ai été bien accueillie avec courtoisie et humanité.»

En 2021, la même activité a été reconduite mais en intégrant de nouveaux paramètres, en plus de la satisfaction par rapport à l'accueil, notamment :

- La satisfaction par rapport aux délais de traitement des demandes de pension et des réclamations ;
- La satisfaction par rapport au montant de la pension ;
- La disponibilité des informations par rapport aux services proposés par la DP (déconcentration, informations sur les demandes, etc).

#### CONCLUSION

En définitive, la Direction des Pensions, par ses efforts de modernisation du dispositif de gestion des pensions, se met aussi à l'école des nouvelles règles de gestion publique axée sur la recherche de la performance.

Les innovations en cours traduisent l'engagement de la Direction Générale du Budget à travers la DP, versant social par excellence du département, à apporter des réponses pertinentes par rapport aux directives présidentielles et aux attentes des usagers dont la satisfaction constitue le meilleur indicateur de résultat.

En plus de la rénovation du cadre organisationnel et technique, la vaste réforme paramétrique, systémique et institutionnelle du FNR constitue, sans nul doute, une formidable opportunité pour les pouvoirs publics de mettre en orbite un puissant fonds de pension, capable de jouer un rôle de premier plan dans l'environnement des affaires du Sénégal.



**Mme Aïda NDIAYE SECK**

Ingénieure Informaticienne,  
Chef de la Division de l'Audit, du Contrôle de  
la qualité et des Relations avec les Usagers



**Les innovations en cours traduisent l'engagement de la Direction Générale du Budget à travers la DP, versant social par excellence du département, à apporter des réponses pertinentes par rapport aux directives présidentielles et aux attentes des usagers dont la satisfaction constitue le meilleur indicateur de résultat.**

REPUBLIQUE DU SENEGAL  
Un Peuple – Un But – Une Foi  
-----  
MINISTERE DES FINANCES  
ET DU BUDGET

-----  
DIRECTION DES PENSIONS

COMMUNIQUE SUR LA LIQUIDATION SANS DELAI DE LA PENSION DE RETRAITE  
DES FONCTIONNAIRES CIVILS ET MILITAIRES

La Direction des Pensions du Ministère des Finances et du Budget porte à la connaissance des fonctionnaires civils nouvellement admis à la retraite et se trouvant dans l'impossibilité temporaire de constituer leur dossier complet de retraite qu'ils peuvent percevoir, dès le premier mois de retraite, leur pension en déposant à la direction un dossier comprenant :

- la demande adressée au Directeur des Pensions ;
- l'acte de nomination ou de titularisation du fonctionnaire ;
- le certificat administratif ou le relevé général des services délivré par la Direction générale de la Fonction publique ou le service administrateur du fonctionnaire;
- l'attestation de cessation définitive de service pour admission à la retraite délivrée par l'autorité hiérarchique;
- les actes d'état civil des ayants-cause du fonctionnaire admis à la retraite.

La Direction des Pensions reste à votre entière disposition pour toute information complémentaire liée à l'application de cette mesure et est joignable au 33860 41 38 et au 33 825 73 31.

REPUBLIQUE DU SENEGAL  
Un Peuple – Un But – Une Foi  
-----  
MINISTERE DES FINANCES  
ET DU BUDGET

-----  
DIRECTION DES PENSIONS

COMMUNIQUE SUR LA DECONCENTRATION DU DEPÔT DES DOSSIERS DE PENSION  
DE REVERSION ET DES DEMANDES DE TOUTE NATURE

La Direction des Pensions de la Direction générale du Budget du Ministère des Finances et du Budget porte à la connaissance des bénéficiaires de pensions relevant du Fonds national de Retraites (FNR) et de leurs ayants-cause que les dossiers de demande de pension de réversion des veuves et orphelins domiciliés dans les régions autres que celle de Dakar, les réclamations et les demandes de toute nature sont désormais déposés auprès du Contrôle régional des Finances (CRF) territorialement compétent ou à travers l'adresse de messagerie suivante: [depotspensions@minfinances.sn](mailto:depotspensions@minfinances.sn).

Les actes de décès des pensionnés doivent également être déposés, dans les meilleurs délais, à la Direction des Pensions ou au Contrôle régional des Finances territorialement compétent afin d'alléger la procédure de réversion.

La Direction des Pensions reste à votre entière disposition pour toute information complémentaire liée à l'application de ces mesures et est joignable au 33860 41 38 et au 33 825 73 31.



## VOTE DU BUDGET 2022

Le Sénégal franchit la barre des 5 000 milliards de FCFA

L'Assemblée nationale a adopté le 12 décembre 2021, le projet de budget pour l'exercice 2022. Celui-ci est arrêté à la somme de 5 198 milliards de FCFA.

*"Des figures illustres de notre vie politique sont passées ici avant nous, pour accomplir leur part du sacerdoce républicain (...) Personnellement, je me sens honoré de marcher sur leurs pas, en venant aujourd'hui défendre le premier budget de l'État du Sénégal à franchir la barre des 5 000 milliards de FCFA, exactement un budget de 5 198 milliards de FCFA ayant ainsi doublé en 10 ans, grâce au leadership du président Macky Sall", s'est réjoui le ministre Abdoulaye Daouda Diallo.*



il faut

Le ministre des Finances et du Budget intervenait lors du vote de l'examen suivi de l'adoption du Budget 2022 du Gouvernement à l'Assemblée nationale.

*"Et en les votant, vous n'avez pas exprimé un acte anodin. Si je pouvais me permettre une image, je dirais que vous venez d'ajouter de l'huile dans le moteur de la démocratie sénégalaise. Car l'exercice qui nous a réunis ces dernières semaines relève de l'essence même de la démocratie", a dit le ministre aux députés.*

Il a indiqué qu'il n'y a que dans les régimes démocratiques où le Gouvernement est obligé de faire valider sa feuille de route annuelle par les représentants du peuple souverain, tout en rendant compte de l'utilisation qu'il a faite des ressources qui lui avaient été accordées l'année précédente. M. Diallo a expliqué que le projet de loi de finances 2022 s'inscrit dans la cohérence du Plan Sénégal Émergent, le PSE. Mais un PSE ajusté et accéléré à partir de 2020 puisque depuis bientôt deux ans, le monde vit sous l'ombre inquiétante de la Covid-19, et le Sénégal n'y a pas échappé.

Le ministre a rappelé que dans sa stratégie de riposte contre le coronavirus, le programme de résilience sociale a permis de maintenir des taux de croissance positifs (1,5% en 2020 et 5% en 2021) alors que la plupart des pays du monde basculaient dans la récession.

*"Et c'est pourquoi, alors que la sortie de crise se profile, le Gouvernement ne varie pas dans ses objectifs, lesquels sont autant de gages du sérieux de nos options budgétaires", s'est-il félicité.*

Il s'agit selon lui, entre autres, du retour sous la barre des 3% de déficit public en 2024, de la poursuite des mesures de rationalisation des dépenses courantes et de l'intensification de l'effort de collecte des impôts et taxes, grâce à la Stratégie de Recettes à Moyen Terme.

Abdoulaye Daouda Diallo a en plus évoqué la sélection rigoureuse des investissements publics à financer, avec une priorité pour ceux à fort impact social (le dépassement régulier du niveau de 35% de dépenses sociales dans le budget nous a mené à réviser l'objectif à 40% largement atteint dans le projet de budget 2022) ainsi que ceux à taux de rendement interne élevé.

À cela, il a ajouté le maintien d'une politique d'endettement prudente.

*"Ce dernier point est l'occasion pour moi de revenir un tout petit peu sur la dette publique, car je sais que c'est un sujet qui suscite souvent des interrogations, pour ne pas dire des mauvaises interprétations", a-t-il expliqué.*

Selon lui, sur ce plan, il n'existe aucun pays au monde, qui arrive à financer à 100% de son budget uniquement avec ses ressources propres.

*"Tous les pays du monde font recours à l'endettement, une réalité aussi vieille que l'apparition de l'État. Or en matière de gestion de sa dette publique, soyez rassurés de savoir que le Sénégal reste classé dans la catégorie des pays à risque de surendettement modéré", a poursuivi Abdoulaye Daouda Diallo.*

"Ces mots ont un sens profond, quand on sait que l'écrasante majorité des pays de l'Afrique subsaharienne au nombre de 48 est classée "pays à risque de surendettement élevé ou en détresse", a-t-il fait savoir.

Il a insisté sur le fait que le Sénégal est en train de se désendetter, "Car, a-t-il souligné, si l'on considère le stock de la dette de l'État central rapporté au PIB, il est projeté à 66,7% à 2021 contre 64,6% prévus en 2022, soit une baisse de 2,1 points de pourcentage".

"En fin 2023, avec les revenus du pétrole et du gaz, la tendance baissière devrait se poursuivre pour se stabiliser à un taux de 56 voire 55% du PIB", a indiqué le ministre des Finances et du Budget.

Selon lui, "concrètement, nos opérations de financement continueront de privilégier les ressources concessionnelles, le marché financier régional et les partenariats public-privé, afin de maintenir l'endettement sur une trajectoire soutenable et viable".

"Le recours aux financements non-concessionnels ne sera retenu que pour financer les projets présentant un taux de rendement interne élevé. Car le Gouvernement a beau être volontariste et ambitieux, il sait aussi faire preuve d'humilité : Nous ne réglerons pas tous les problèmes séance tenante et en même temps", a-t-il expliqué.

Abdoulaye Daouda Diallo a annoncé que le gouvernement a prévu deux réserves de gestion dans le budget 2022, d'un montant cumulé de 50 milliards de FCFA, qui vont couvrir, en fonctionnement et en investissement, les imprévus, les oublis de même que les besoins qui s'avéreront sous-estimés.

Il a, en outre, dit qu'au cours de cette session, le président de la République lui a instruit de procéder au paiement, en 2022, des 4 milliards de FCFA dus aux 223 ex- agents de la compagnie Air Afrique.

En plus, le Chef de l'État a également demandé le paiement des indemnités dues aux habitants des villages de Diawar et Kheune, d'un montant total de 1,197 milliards FCFA, suite à leur déplacement dans le cadre du programme d'aménagement, en 1993, de la rive gauche du fleuve Sénégal.

Le ministre a évoqué le satisfécit exprimé par madame la Directrice Générale du FMI en visite ces derniers jours au Sénégal.

"La relance de l'économie est déjà engagée et devrait se

poursuivre en 2022, car les fondamentaux de la croissance économique du Sénégal demeurent solides, témoigne à suffisance de la qualité du leadership de monsieur le Président de la République", a-t-il déclaré.

Il a assuré aux députés qu'en 2022, pour la troisième année consécutive, le cumul du Fonds de Dotation de la Décentralisation et du Fonds d'Équipement des Collectivités Territoriales dépassera les soixante milliards de FCFA, pour s'établir exactement à 64 608 826520 FCFA.

Par ailleurs, il a indiqué que toutes les dépenses de l'État font désormais l'objet d'une double autorisation parlementaire plafonnent les crédits et encadrent la chaîne de la dépense en Autorisation d'Engagement (AE).

Cette double autorisation qui correspond au montant plafond de dépense pouvant couvrir un marché en Crédit de Paiement (CP) et qui correspond au montant plafond pouvant être ordonnancé et payé une fois la prestation correspondante est réalisée sur l'année.

S'agissant de l'alimentation de la ville sainte de Touba en eau qui a fait l'objet d'interrogation par certains honorables députés, pour l'année 2022, il a affirmé que le Parlement a validé une Autorisation d'Engagement de 23 milliards FCFA et des crédits de paiement de 2 milliards de FCFA.

"Ainsi, le marché sera conclu sur la base de l'autorisation de 23 milliards de FCFA ouverts dans le budget 2022 tandis que l'ordonnancement et le paiement en 2022 porteront sur 2 milliards FCFA. Cependant, s'il subsiste des décomptes résiduels, des crédits de paiement complémentaires pourront faire l'objet de rallonge", a ajouté le ministre.



**Mbaye THIAM,**  
Journaliste  
Cellule de Communication

## LA PARTICIPATION DU MINISTÈRE DES FINANCES AUX TRAVAUX DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES ET AUX NÉGOCIATIONS MULTILATÉRALES À GENÈVE



Dans le cadre de son action, la diplomatie sénégalaise s'appuie sur la présence de représentations (Ambassades, Missions permanentes et consulats) dans de nombreux pays. C'est ainsi qu'à Genève, le Sénégal a ouvert depuis plus d'une décennie, une mission Permanente auprès de l'Office des Nations-Unies. Cette Mission permanente à Genève (REPSEN Genève) couvre aussi bien cette Organisation et ses organismes techniques, mais aussi d'autres Organisations internationales ayant leur siège en Suisse.

Elle est chargée de la mise en œuvre des directives gouvernementales, des orientations et des objectifs nationaux, dans tous les domaines relevant des compétences des Institutions du Système des Nations Unies et des autres organisations internationales basées à Genève, ainsi qu'en matière de coopération bilatérale avec la confédération helvétique. Le Ministère des Finances et du Budget (MFB), participe à cette mission, à travers son représentant qui suit des dossiers d'intérêt pour le département, mais également des questions d'intérêt national de nature économique et commerciale.

La contribution du MFB aux travaux au niveau de la Genève

internationale :

Le Ministère des Finances et du Budget (MFB), contribue à cette mission, à travers son représentant qui est un inspecteur des Douanes.

Au niveau de REPSEN Genève existe une Cellule économique qui comprend un conseiller qualifié pour les questions commerciales, provenant du Ministère en charge du Commerce (CEC) et un conseiller douanier (CED). Ils travaillent en étroite collaboration. La présence de ces deux catégories de fonctionnaire, depuis les années 1995-1996, se justifie principalement par le fait que le siège de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), créée le 1<sup>er</sup> janvier 1995, se trouve à Genève. L'OMC est l'organisation internationale qui s'occupe des règles qui régissent le commerce entre les pays. Les deux conseillers qui composent la cellule économique assurent, à titre principal, le suivi des questions traitées au niveau de cette organisation, mais aussi d'autres questions qui concernent la Conférence des Nations Unies pour le Commerce et le Développement (CNUCED), l'Organisation Mondiale pour la Propriété Intellectuelle (OMPI), notamment pour les aspects des travaux de ces institutions ayant trait respectivement à l'Accord sur les Droits de Propriété

Intellectuelle liés au Commerce (ADPIC) et à l'Accord sur les télécommunications de base (Annexe sectorielle de l'AGCS). Il y a aussi le suivi : des Objectifs de Développement agréés au niveau international, notamment des Objectifs de Développement Durable (ODD).

#### Les questions prioritaires suivies par le représentant du MFB

Conformément à ses attributs, les activités de la Cellule économique et commerciale tournent généralement autour du suivi des activités ordinaires de l'OMC et de la CNUCED, mais aussi la participation aux négociations au sein de ces organisations.

Avec l'accentuation de la crise du multilatéralisme et la montée du protectionnisme dans certains grands pays membres de l'OMC, mais aussi par la pandémie à Covid-19 qui frappe le monde depuis bientôt deux ans, les questions prioritaires pour le Sénégal tournent autour du Programme de Doha pour le Développement, qui n'ont pas pu être relancées après la dernière Conférence ministérielle de l'OMC tenue à Buenos Aires en 2017, exceptés sur les subventions à la pêche et la réforme de l'agriculture dans une moindre mesure.

Il faut souligner que les négociations plurilatérales sur le commerce électronique, la facilitation des investissements et la réglementation intérieure dans le commerce des services, ainsi que les discussions sur la réforme de l'OMC, ont été les sujets dominants au sein de l'Organisation Mondiale du Commerce dont la crise de l'Organe d'appel n'a pu trouver une solution à la date fatidique du 10 décembre 2019. Actuellement, les négociations à l'OMC se déroulent à deux niveaux : D'abord au niveau multilatéral, avec la réforme de l'accord sur l'agriculture et les subventions à la pêche et ensuite au niveau plurilatéral dans le cadre des initiatives conjointes sur le commerce électronique, la facilitation des investissements et la réglementation intérieure dans les services.

Le Sénégal à travers ses représentants accorde une importance capitale à certaines de ces négociations et y participe activement. Pour les discussions bilatérales, notre pays garde une attention sur les différents développements. Bien que les négociations multilatérales constituent un élément central de l'OMC, cela ne doit pas faire perdre de vue les autres activités non moins importantes de l'Organisation, qui se déroulent quotidiennement au sein des différents organes, qu'il s'agisse des comités, des conseils et du Conseil général.

Les activités menées dans certains comités ont fait l'objet d'une attention particulière compte tenu de leur importance pour le Sénégal. Il en a été ainsi pour les discussions dans

le comité des mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS), notamment avec préoccupations concernant les exportations d'arachide et d'anacarde. Les travaux relatifs à la facilitation des échanges, aux règles d'origine et l'évaluation en douane également font l'objet d'un suivi régulier.

Concernant la CNUCED, la Cellule économique et commerciale de la Mission suit les activités relatifs à la mise en œuvre de la déclaration des Ministres de Nairobi en 2016 appelée «Nairobi Maafikiano» qui a constitué le mandat de la CNUCED jusqu'à la quinzième Ministérielle (qui a eu lieu du 3 au 7 octobre 2021 et à laquelle les membres ont pu participer de manière virtuelle) et qui a reflété la volonté des membres à traduire en actions concrètes les décisions et résultats issus des conférences internationales de 2015, en particulier la COP21, l'Agenda 2030, le plan d'Action d'Addis-Abeba sur le Financement du Développement.

Il faudrait peut-être rappeler que le thème de la 15<sup>ème</sup> Conférence Ministérielle de la CNUCED, qui met en lumière l'importance de surmonter les inégalités, de créer une véritable inclusion et de favoriser les transformations nécessaires pour répondre aux réalités contemporaines et futures, et ainsi signaler clairement la nécessité de nouveaux modèles et de nouvelles approches, était : «Des inégalités et de la vulnérabilité à la prospérité pour tous».

Le suivi des travaux au niveau des Organisations internationales comme l'OMC et la CNUCED, mérite une attention particulière du MFB. Ainsi, l'accompagnement du représentant du Ministère par le département garantit la réussite de la Mission de celui-ci au profit du Sénégal. Les questions qui y sont débattues sont d'une importance majeure pour le Sénégal en général et les douanes sénégalaises en particulier. À titre d'exemple, l'accord sur la facilitation des échanges, les règles d'origine et l'évaluation en douane font l'objet d'accords spécifiques à l'OMC. D'autres domaines en discussion, pourrait intéresser les douanes et l'administration fiscale dans le futur, comme le commerce électronique ou l'accès aux marchés pour les produits non-agricoles (AMNA).



**Magor MBAYE**

Inspecteur principal des Douanes  
Conseiller technique  
Ministère des Finances et du Budget  
magmbaye@minfinances.sn

# PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES EN AFRIQUE PAR LE FMI ET LA BANQUE MONDIALE



Le communiqué numéro 2022/016/AFW de la Banque Mondiale publié à Washington le 6 octobre 2021 expose le rapport d'Africa's Pulse sur la sortie de l'Afrique subsaharienne de la récession par suite d'une relance due à l'augmentation du prix des matières premières, du déconfinement et de la reprise du commerce international mais fragile du fait du faible taux vaccinal contre la pandémie, de ces effets sur l'économie et un frein à la reprise.

Selon Africa's Pulse, le rapport semestriel de la Banque Mondiale sur la situation économique tournerait autour de 4% en 2022 et 2023 inférieure à celle des pays développés et émergents.

L'étude a fait état d'une croissance hétérogène car les pays comme l'Angola, le Nigéria et l'Afrique du Sud ont respectivement des taux de 0,4%, 2,4% et 4,6%. En 2021, l'Afrique du sud et le Nigéria ont une croissance de 3,6%. La Côte d'Ivoire et le Kenya malgré leur déficit en ressources naturelles culminant avec des croissances respectives de 6,2% et 5%.

Ces résultats louables s'expliquent, selon le rapport, par les réformes structurelles et macroéconomiques contraignantes

et rigoureuses, des politiques monétaires et budgétaires qui devraient permettre de réduire le déficit budgétaire passant de 5,4% du PIB en 2021 à 4,5% en 2020 et 3% en 2023. En plus de la pression budgétaire et l'endettement pour la relance économique durable et inclusive, s'ajoutent les effets des changements climatiques dans les pays d'Afrique subsaharienne.

Toutefois, les auteurs du rapport recommandent aux États de promouvoir l'économie verte pour un développement durable et une meilleure protection contre les dangers du climat en s'inspirant des réformes efficaces contre la pandémie. Outre ces recommandations, les auteurs ont souligné le déficit énergétique.

Pour eux, l'économie verte est une opportunité pour la création des emplois en passant par des formations professionnelles dans les secteurs de l'énergie comme dans certains pays comme le Togo et l'Afrique du sud. Elle permet également de développer les secteurs de la manufacture, du minéral et d'accroître la production des composants nécessaires à l'internet des objets pour des chaînes de valeurs régionales.



#### Pour le FMI

Le Fonds Monétaire International (FMI) dans son communiqué de presse n°21/306/ «Afrique Subsaharienne : une planète, deux mondes, trois réalités» du 21 octobre 2021, montre que malgré la projection d'une faible croissance de 3,7% en 2021 et de 3,8 en 2022, l'Afrique subsaharienne a du mal à relancer son économie dans ce contexte de pandémie du fait de plusieurs obstacles dont les solutions semblent être lourdes pour les économies des pays pauvres.

L'Afrique subsaharienne, malgré sa croissance qui résulte d'un environnement favorable du marché extérieur et l'augmentation de la production agricole, est loin derrière les pays avancés (5%) et les pays émergents (plus de 6%) en termes de croissance.

Dans ce contexte de pandémie, l'Afrique est confrontée à des différences de résilience, à l'aggravation des facteurs de vulnérabilité et des inégalités avec une augmentation de 30 millions de pauvres facteurs de tensions politiques et sociales. Face à l'augmentation des prix qui risque d'installer une insécurité alimentaire et l'instabilité sociale et politique, le revenu réel par habitant a chuté de 51% et des pertes constantes de production entre 2% et 21%.

Ainsi la priorité des pays pauvres est de sauver des vies, de hiérarchiser les dépenses, augmenter les recettes, renforcer la crédibilité et améliorer le climat des affaires. Ces mesures s'amenuisent du fait de la dette qui malgré la baisse prévue (à 56,6% du PIB), celle-ci reste supérieure par rapport au niveau antérieur à la pandémie (50,4% du PIB) d'où la nécessité d'un rééquilibrage budgétaire même si l'allocation de DTS a augmenté les réserves de la région et renforcer la résilience dans la région.

Pour la relance, Abebe Aemro Selasi, Directeur du

département Afrique du FMI, dégage trois priorités qui passeront obligatoirement par la vaccination pour une lutte efficace contre la Covid-19 et la stabilité de l'activité et des marchés financiers à l'échelle mondiale : une réponse aux besoins urgents de dépenses de développement de la région, une maîtrise de la dette publique et une augmentation des recettes fiscales malgré les difficultés que cela entraîne. L'Afrique doit aussi s'adapter indispensablement à l'économie verte même si des difficultés existent.

#### Le Sénégal vers un taux de plus de 10% en 2023, selon le FMI

Dans ledit rapport, le FMI indique que le Sénégal devrait avoir un taux de croissance de 10,8 en 2023. Il fera partie des pays qui ont enregistré le plus important bond en termes de points puisque pour 2022, ce taux est prévu à 5,5%. Cette croissance forte se traduira par un gain de 5,3 points, en deux ans pour notre pays. En Afrique, le Sénégal se place dans le trio de tête des économies avec le plus important taux de croissance derrière le Mozambique (12,6%) et devant le Niger (10,4%). « Ces trois pays, qui doivent enregistrer un taux de croissance à deux chiffres, ont tous un point commun, c'est-à-dire la découverte et la phase active de l'exploitation des hydrocarbures pour l'année 2023 », note le rapport intitulé Afrique Subsaharienne: une planète, deux mondes, trois réalités.



**Justin Raymond KALY**  
Cellule de Communication

# À LA DÉCOUVERTE DU STATUT DE L'ENTREPRENANT : QUAND L'OHADA POUSSE À LA FORMALISATION DE L'ÉCONOMIE INFORMELLE

Au lendemain des indépendances, l'un des défis des pays africains était de bâtir rapidement un État, démocratique, teinté d'une cohésion sociale durable et stable. Pour ce faire, il fallait maîtriser l'accroissement rapide de la jeune population urbaine ou rurale, se doter d'une administration solide.

Au Sénégal, nous avons connu d'importants plans de développement économique et social, parmi lesquels on peut citer sans être exhaustif: les Programmes d'Ajustement Structurel (PAS) vers la fin des années 1970, les Documents de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP I et DSRP II), La Stratégie de Croissance Accélérée (SCA), la Stratégie Nationale de Développement Économique et Social (SNDES) et enfin depuis 2014 le Plan Sénégal Émergent (PSE).

S'agissant du PSE et parmi ses trois axes le « capital humain, protection sociale et développement durable » occupe une place nodale. Il s'y ajoute que le Plan d'Action Prioritaire (PAP) du PSE se fixe pour objectif notamment la création d'emplois. Cette politique d'emploi est à corréluer avec la spécificité

de notre population qui a observé une hausse de l'ordre de 3% comparé à l'année 2019. Signalons que l'effectif des individus de sexe féminin est de 50,2% mais le plus interpellant demeure l'âge moyen de la population car il est de dix-neuf ans.

Par ailleurs, force est d'admettre que le secteur informel submerge pratiquement toutes les économies africaines: il «bâtit les maisons, fabrique les meubles, crée et transforme les produits agricoles, répare les automobiles, anime les marchés, organise l'épargne, distrait (restaurants, troupes théâtrales et musicales) et même soigne (tradipraticiens).» Ces activités permettent la satisfaction des besoins fondamentaux des populations concernées, tels que se nourrir, se loger, se vêtir, se former, se soigner, se déplacer. Face à ces données statistiques qui impactent nécessairement les agrégats, formaliser le secteur informel devient un leitmotiv pour toutes les politiques publiques africaines afin de mieux prendre en charge la problématique cruciale du chômage.



Les données sont assez éloquentes, le secteur informel qui anime ou fait vivre l'économie des pays membres de l'Organisation, participe non seulement à la production et la distribution des biens, à la fourniture des services, mais également à la création d'emplois puisque 80% des emplois et 55% du PIB des pays membres de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA) en proviennent.

C'est pourquoi, parallèlement aux volontés affichées des États, l'OHADA n'a pas été insensible à la sécurisation de l'activité économique dans son espace. Ce faisant, l'Acte Uniforme relatif au Droit Commercial Général (AUDCG) du 15 février 2010 est venu offrir à ces cibles un véhicule novateur qu'est : l'Entrepreneur. L'objectif du législateur OHADA a été d'encourager les acteurs du secteur informel à intégrer la vie économique et à sortir de la clandestinité.

Le statut de l'entrepreneur trouve son fondement juridique dans le titre II du livre I de l'Acte Uniforme relatif au droit commercial général. Il comprend trois chapitres et 13 articles. Le premier article définit l'entrepreneur tandis que le second pose les obligations comptables et le troisième énonce les règles qui lui sont relatives. En outre, l'Acte Uniforme prescrit les conditions d'accès à la qualité d'entrepreneur tout en aménageant ou en orientant sur les dispositions relatives à l'exercice de son activité, de ses obligations et la perte de cette qualité.

L'article 30 définit et fixe les contours de cet acteur économique en précisant que : « l'entrepreneur est un entrepreneur individuel, personne physique qui, sur simple déclaration prévue dans le présent acte uniforme, exerce une activité professionnelle civile, commerciale, artisanale ou agricole ».

Indéniablement, l'Entrepreneur demeure une révolution majeure car l'Organisation communautaire s'intéresse désormais à un nouvel acteur qui sort du cadre commercial

classique par un régime juridique dérogatoire (I) et des avantages exorbitants et dynamiques (II)

## I. L'ATTRACTIVITÉ DU STATUT DE L'ENTREPRENANT : UN RÉGIME JURIDIQUE DÉROGATOIRE

Afin de mieux appréhender le régime juridique de l'Entrepreneur, il faut visiter le statut du commerçant avec ses complexités. Pour s'en convaincre, il suffit de constater les aménagements de la formalisation par une simple déclaration (1) qui est tempérée par une précarité du statut, car étant prévu pour les acteurs économiques avec une petite activité (2). Au nombre des exceptions liées à ce statut, il faut également compter une comptabilité taillée sur mesure (3).

### 1. Une formalisation allégée par une simple déclaration

Contrairement au commerçant, l'entrepreneur n'est pas assujéti à l'immatriculation au Registre du Commerce et du Crédit Mobilier (RCCM). Il est soumis à une simple déclaration de son activité. Cette déclaration est de très loin plus simple que l'immatriculation qui est très documentée et formaliste. Cette déclaration est accompagnée de quelques pièces administratives à fournir. Mais dans la pratique, il suffira au candidat au statut de l'Entrepreneur de se rendre au RCCM muni de sa carte nationale d'identité, c'est la pièce administrative incontournable. Pour le reste, le Greffier compétent recueille les déclarations et procède à toutes les formalités avec la diligence requise.

À cette simplicité s'ajoutent notamment le fait que la cette déclaration se fait sans frais, nul ne peut être déclaré comme entrepreneur à plusieurs registres ou sous plusieurs numéros à un même registre, l'entrepreneur ne peut être en même temps immatriculé au RCCM.

Après avoir procédé à la formalité déclarative, il reçoit immédiatement un numéro de déclarant qui est personnel avec lequel il peut légalement commencer ses activités sous



la qualité d'entrepreneur et qui doit apparaître sur l'ensemble de ses documents professionnels.

Jetons un pavé dans la mare pour susciter le débat, aujourd'hui, nous jugeons humblement que rien n'empêche à un jeune avocat de choisir le statut d'entrepreneur, malgré l'incongruité.

Enfin, il faut reconnaître que ce statut ne saurait être une fin en soi car l'entrepreneur est appelé à accroître ses activités et à migrer vers une plus grande commercialisation, une industrialisation ou une professionnalisation plus poussée en adoptant un autre statut juridique plus approprié et plus ambitieux.

### 2. Le caractère évolutif de l'éligibilité au statut

L'entrepreneur est appelé à muter vers une forme plus élaborée tenant compte de l'accroissement de ses capacités vers par exemple une société commerciale, un GIE ou une coopérative. En effet, ce statut ne devrait être qu'un tremplin pour le jeune entrepreneur.

C'est pourquoi, l'entrepreneur conserve son statut tant que son chiffre d'affaire ne dépasse pas les seuils fixés par l'article 13 de l'Acte Uniforme relatif au Droit Comptable et à l'Information Financière (AUDCIF), pendant deux exercices successifs, à savoir :

- Soixante millions de FCFA pour les entités de négoce
- Quarante millions de FCFA pour les entités artisanales et assimilées.
- Trente millions de FCFA pour les entités de services.

La conséquence en cas de dépassement de ces seuils et s'il ne choisit pas de migrer vers une autre forme juridique appropriée, demeure la perte de la qualité d'entrepreneur et des avantages y afférents.

Ainsi, l'entrepreneur qui exerçait une activité commerciale sera obligé de se faire immatriculer pour passer au statut de commerçant. Par contre, l'entrepreneur qui décide de

passer d'une activité commerciale à une activité civile devra solliciter sa radiation du RCCM. La cessation de l'activité commerciale entraînera ipso facto l'annulation de son inscription au RCCM.

À ces seuils financiers dans lequel il peut se mouvoir avec des facilités, il faut ajouter une comptabilité très allégée et adaptée pour l'entrepreneur qui ne tient qu'un simple livre comptable.

### 3. Une comptabilité simplifiée

Une fois ce statut opté, l'entrepreneur est astreint à tenir une comptabilité, c'est une obligation du droit communautaire OHADA. Cette obligation s'étend à toutes les formes de personnes morale ou physique. En effet, « Sont astreintes à la mise en place d'une comptabilité, dite comptabilité financière, les entités soumises aux dispositions de l'Acte Uniforme portant sur le droit Commercial Général ». Parmi ces entités listées, figure en bonne place l'entrepreneur.

À ce propos, la taille micro de l'activité ou l'analphabétisme ne sont plus des motifs valables pour se soustraire à la tenue d'une comptabilité.

Cette comptabilité répond à des normes légales qu'il faut chercher à travers les dispositions pertinentes des articles 31 et 32 de l'AUDCG. Selon ces textes, l'entrepreneur doit en principe avoir un seul document comptable appelé le « livre » qui mentionne chronologiquement et quotidiennement les dates des opérations. Il doit indiquer, d'une part l'origine et le montant des ressources en distinguant les règlements en espèces des autres modes de règlement et, d'autre part la destination et le montant des emplois.

L'on constate que cette comptabilité est allégée par rapport même au Système Minimal de Trésorerie « SMT » prévu à l'article 13 de l'Acte Uniforme relatif au Droit Comptable et à l'Information Financière (AUDCIF).

Contrairement à l'entrepreneur, le commerçant est astreint, par contre, à une comptabilité plus élaborée et plus complexe avec beaucoup plus de documents comptables. Il s'agit notamment: du livre-journal, du grand livre, de la balance générale des comptes, du livre inventaire. Il s'y ajoute que ces documents sont cotés, paraphés et numérotés par la juridiction compétente.

Enfin, il convient de noter d'autres obligations non moins importantes que sont l'inscription du numéro de déclaration sur les documents comptables et de la conservation des documents comptables pendant une durée minimale de cinq ans.

L'on constate sans grande difficulté que le régime juridique du statut de l'Entrepreneur est dérogoatoire des autres formes juridiques. Cet état de fait est accompagné naturellement d'avantages et des mesures incitatives.

## II. LES AVANTAGES DU STATUT DE L'ENTREPRENANT

Du fait de la spécificité et de la souveraineté de chaque État-membre de l'OHADA sur d'autres domaines, l'Organisation ne pouvait pas légiférer sur les mesures incitatives. Ainsi, elle a laissé aux États le soin de fixer ces mesures pour la promotion de ce statut.

Il précisait dans l'Acte uniforme que : « Chaque État partie fixe les mesures incitatives pour l'activité de l'entrepreneur notamment en matière d'imposition fiscale et d'assujettissement aux charges sociales ».

En application de cette commande communautaire, le Sénégal a adopté la Loi d'orientation n° 2020-02 du 07 janvier 2020 relatives aux Petites et Moyennes entreprises qui non seulement prend en charge le statut de l'entrepreneur mais également pose les principes des mesures incitatives. Il convient de signaler qu'un décret portant sur le statut de l'Entrepreneur est dans le circuit administratif.

Les avantages sont de plusieurs ordres, ils sont juridiques ou judiciaires et fiscaux consignés dans la loi précitée en son article 13.

### 1. Les avantages juridiques

Au chapitre des avantages juridiques on peut citer notamment: La liberté de preuve, un régime acceptable de la prescription et du bail à usage professionnel. Néanmoins, il faut souligner que l'entrepreneur ne bénéficie ni du droit au renouvellement du bail ni du droit à la fixation judiciaire du loyer du bail renouvelé sauf convention contraire des parties.

L'entrepreneur peut domicilier son activité dans sa résidence à condition que cette activité soit exercée dans le respect des dispositions législatives et réglementaires en vigueur notamment au plan environnemental et sécuritaire.

Les avantages juridiques sont nécessaires dans cet accompagnement mais il faudrait en sus des allègements fiscaux suffisamment attractifs pour mettre à l'aise cette catégorie de contribuable.

### 2. Les avantages fiscaux

L'accompagnement des petites structures a toujours été

une forte préoccupation de l'État du Sénégal et cela date bien avant l'intervention de l'OHADA. Pour preuve avec les réformes de la législation fiscale intervenues en 2004 et 2012, deux importants mécanismes avaient vu le jour au grand bénéfice du contribuable ciblé. Il s'agit de la Contribution Globale Unique (CGU) et le Régime du Réel Simplifié.

En sus de ces leviers, il convient d'ajouter au panier l'exonération de l'Impôt Minimum forfaitaire (IMF) pendant trois ans pour les PME en situation de déficit et l'exonération de la Contribution forfaitaire à la Charge de l'Employeur (CFCE) pendant trois ans.

Mais tout en saluant ces efforts très appréciables de l'État, il n'en demeure pas moins que d'autres mesures encore plus incitatives seraient toujours les bienvenues pour inciter les « nano-entrepreneurs » à mieux observer le civisme fiscal.

### Observations conclusives

Ce nouvel acteur économique bénéficie d'un régime spécial, allégé et attractif. Mais, à l'évidence, ces allègements des procédures d'inscription ne constituent pas une panacée, il est prévu des facilités et des mesures incitatives que tout État-membre doit prendre selon la réalité de son économie.

Pour finir, les propos de Makhtar Diop, vice-président de la Banque Mondiale pour la Région Afrique en 2014, lors d'une table ronde organisée dans le cadre des Réunions de printemps à Washington par la Banque Mondiale et le FMI, prennent toujours échos.

« Les jeunes en Afrique ne peuvent pas se permettre de rester à la maison. Beaucoup d'entre eux vendent des marchandises dans la rue ou lavent des voitures dans la ville pour gagner leur vie, et ils ne trouvent pas un travail de plus de quelques heures par jour. La question est de savoir comment les politiques peuvent cibler ce groupe de travailleurs. »



**Mafall Fall,**

Magistrat, Secrétaire Exécutif de la Commission nationale OHADA, Ministère de la Justice

# NOTATION EN MONNAIE LOCALE DU SÉNÉGAL : SYNTHÈSE ET ANALYSE DES RÉSULTATS



Le chantier de la réforme des finances publiques de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) s'accompagne de la mise en place d'un ensemble de mesures destinées à faciliter la réalisation des objectifs de transparence, de reddition des comptes et d'efficacité des politiques publiques exécutées par les États membres de l'Union. Il s'agit notamment, au-delà de l'adaptation du cadre légal et réglementaire relativement aux nouvelles directives de l'UEMOA, de l'adoption de nouvelles règles de gestion budgétaire et de tenue des comptes de l'État.

Ces changements, bien que renforcés par les développements fulgurants des disciplines telles que le contrôle de gestion et le contrôle interne, ne suffisent pas pour assurer le financement optimal des économies de l'Union. La prise en charge de cette problématique est faite à travers notamment un dispositif spécifique devant permettre d'ériger «le marché financier sous régional au rang des principales sources de financement des économies de la zone» tout en améliorant «la transparence, l'intégrité et l'efficacité du marché». À cet effet, les différents États sont soumis à une batterie d'exercices de notations dont la dernière en date concerne le Sénégal. Cet exercice réalisé par le cabinet Bloomfield

Investment s'est soldé par la notation en monnaie locale à la catégorie A- du Sénégal. Ce test dont le sens et la portée (1) sont particulièrement scrutés, au regard du contexte de la Covid-19 et de ces externalités négatives, renseigne sur l'environnement politique et social, la situation des secteurs économique et financier et ainsi que tenue des finances publiques (2). Ces résultats attestent également de la qualité et de la conformité du système de management de la dette publique aux standards internationaux en vigueur (3).

### 1. Sens et portée de la notation financière

Les notations financières correspondent à un test, une mesure de la probabilité relative de défaut d'une organisation publique ou privée par rapport à un instrument financier donné. Elle fournit, sur la base de l'évaluation des risques, les éléments d'appréciation de la qualité des obligations d'une organisation.

La notation en monnaie locale effectuée récemment par l'agence Bloomfield comporte des intérêts hautement stratégiques pour la zone UEMOA et le Sénégal.

1.1. L'importance de la notation en monnaie locale pour la zone UEMOA

La notation en monnaie locale du Sénégal s'inscrit dans le cadre de l'objectif de l'UEMOA de doter ses membres «d'une note à l'échelle régionale» et de mettre en exergue les opportunités offertes par la monnaie unique de l'Union et les particularités de la zone. Cet exercice permettra de constituer «un référentiel pour les acteurs de marchés dans la détermination des rendements des titres souverains» ainsi que le développement de la base des investisseurs, en vue de l'amélioration des taux de couvertures des différentes émissions.

Tableau : Échelle de notation de Bloomfield

Note de catégorie d'investissement		Note de catégories spéculatives	
AAA	Risque extrêmement faible	BB+	Risque assez élevé
AA+		BB	
AA		BB-	
AA-	Risque très faible	B+	Risque élevé
A+		B	
A		B-	
A-	Risque faible	CCC	Défaut probable
BBB+		CC	
BBB		C	
BBB-	Risques modérés	D	Défaut avéré

Source : Bloomfield

La notation en monnaie locale permet de mettre en exergue «la valeur intrinsèque» des États en termes de résilience économique, de production de richesses à travers les données recueillies sur les fondamentaux de leurs économies et leurs niveaux de liquidités.

À terme, la systématisation des notations des États membres de l'UEMOA permettra de structurer le marché sous régional et de consolider ses acquis marqués, entre autres, par l'absence de défaut de paiement depuis sa création. La notation permettra de valoriser ces acquis pour de cette marche l'une des principales sources de financement des économies de la zone afin d'accroître sensiblement les investissements et de réduire la pauvreté.

2. LE SENS DE LA NOTATION POUR LE SÉNÉGAL

Les notes attribuées à différentes entités présentent la caractéristique d'être comparables, fournissant du coup aux souscripteurs des opinions indépendantes sur la solvabilité des uns et des autres. Elles fournissent ainsi aux investisseurs la latitude de choisir les meilleurs investissements à la lumière des informations relatives aux différents émetteurs. Sous ce rapport les notes «permettent aux emprunteurs de d'accéder aux marchés mondiaux et nationaux et d'attirer les fonds d'investissement, ajoutant ainsi de la liquidité sur les marchés qui, autrement, ne serait pas liquide».

Pour l'État du Sénégal, la note en monnaie locale décernée par le cabinet Bloomfield Investment permet de rassurer les investisseurs potentiels en leur transmettant une multitude d'informations sur le dynamisme des activités socio-économiques du pays. Cette notation souveraine servira de référence aux acteurs économiques et permettra d'élargir «la base des investisseurs potentiels».

Tableau : correspondance entre les notes Bloomfield et celles des autres agences

Echelle Bloomfield Investment	Echelle agences internationales (Fitch, Mody's, et Standard & Poor's)
AAA	BBB-/Baa3/BBB- et au-dessus
AA+ à AA- (classe AA)	BBB-/Baa3/BBB- à BB/Ba2/BB
A+ à A- (classe A)	BB/Ba2/BB à B+/B1/B+
BBB+ à BBB- (classe BBB)	B+/B1/B+ à B/B2/B
BB+ à BB- (classe B)	B/B2/B+ à B-/B3/B-
B+ à B- (classe B)	CCC/Caa1/CCC à CC/Caa2/CC
CCC à C (classe C)	C/Caa3/C à
D	D/C/D

Source : Bloomfield

Dans le contexte de la mise en œuvre du PAP 2 A et compte tenu des effets de la pandémie de la Covid-19, marqué par des besoins de financement de plus en plus élevés, la notation en monnaie locale pourrait faciliter au Sénégal l'accès aux marchés mondiaux et nationaux. Elles pourraient également accroître la liquidité et le développement du marché financier, avec comme effet la réduction du service de la dette au bénéfice de l'État et des entités privées, tout en permettant d'établir la cartographie des risques de crédits.

Tableau : historique des notations du Sénégal

Dates	Notes	Perspective	Organes
30/09/2021	A-	Stable	Bloomfield
07/08/2020	Ba3	Négatif	Mody's
06/12/2019	B+	Stable	Standard and Poor's
04/10/2019	Ba3	Stable	Mody's
15/06/2018	B+	Positive	Standard and Poor's
13/04/2017	Ba3	Stable	Mody's
Juin-2016	B1	Stable	B+/B

Sources : fr.countryeconomy.com, visite le 02 novembre 2021

Les notes A- risque faible, pour le long terme, et A 2, pour le court terme, toutes les deux relevant de la catégorie investissement et assorties d'une perspective stable, traduisent la bonne qualité de crédit du Sénégal et la solidité des facteurs de protection à plus d'un an. Pour le court terme, les conclusions du cabinet Bloomfield attestent d'une bonne «certitude de remboursement à temps opportun» et du caractère «sain» des facteurs de liquidité ainsi que des «éléments essentiels des souverains». En d'autres termes, les exigences de financement liées à l'augmentation, dans le court terme, des besoins de financement pourraient être pris en charge sans risques majeurs relativement à l'accès au marché des capitaux.

Par ailleurs, les résultats de la notation en monnaie locale confirment les constats dressés précédemment à l'issue des exercices effectués par les cabinets Standard & Poor's et Mody's. En effet, la classe A de l'échelle Bloomfield correspond aux notes Ba2/BB à B1/B+ des indices Moody's et Standard & Poor's dont les derniers résultats en date classent le Sénégal dans les catégories Baa3, pour le premier, et B+, pour le second.

La réalisation des exercices de notation atteste de l'engagement des autorités de l'État à promouvoir la transparence et la bonne gouvernance dans la gestion des affaires publiques. Cette notation permet en outre de réduire les risques liés à l'anti sélection et aux aléas moraux en ce sens qu'elle implique des analyses pointues de données quantitatives et qualitatives suffisamment pertinentes pour renseigner les investisseurs sur l'environnement économique, la situation des secteurs économique et financier ainsi que la tenue des finances publiques.

2. STABILITÉ DE L'ENVIRONNEMENT POLITIQUE ET SOCIAL, DYNAMISME DES SECTEURS ÉCONOMIQUE ET FINANCIER ET BONNE TENUE DES FINANCES PUBLIQUES

Les informations recueillies et analysées dans le cadre de la notation financière en monnaie locale font ressortir des acquis et des avantages certains pour le Sénégal, tant du point de l'environnement politique et social, des activités financières et de la gestion des finances publiques.

2.1- La stabilité de l'environnement politique et social

Relativement à l'environnement politique et social, les principaux indicateurs ont connu une nette amélioration au cours des dernières années. La jeunesse et le dynamisme de la population caractérisée par un âge moyen de 19 ans et un taux de croissance de 2,8 % sur les trente dernières années, sont bien pris en compte dans les choix stratégiques et les politiques mises en œuvre par l'État. Malgré la baisse des investissements, le secteur de l'éducation a connu une hausse du taux d'alphabétisation, qui est passé de 45,4 % en 2013 à 52,1 % en 2017, et un positionnement de la majorité des «élèves en début et en fin de scolarité primaires au-dessus du seuil de compétence en lecture et en mathématique», selon le dernier rapport publié décembre 2020 par le Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la Conférence des ministères de l'éducation des États et gouvernements francophones.

Au sujet de la santé, l'effort déployés dans le cadre de la réforme des institutions de prévoyance maladie, la gratuité des soins pour les enfants de moins de cinq ans et la Couverture Maladie Universelle ont permis de faire baisser la mortalité infantile, qui est passée de 39 0/000 en 2015 à 29 0/000 en 2019. Ces efforts ont également favorisé «l'accroissement des accès aux soins de santé», passé de 20 % en 2015 à 49 % en 2019, ainsi que l'amélioration de l'espérance de vie de 2,2 ans, sur la période 2015- 2019.

Les performances enregistrées dans les secteurs de la santé et de l'action sociale, combinées aux effets des programmes

relatifs à l'autonomisation des femmes et à la promotion de l'emploi des jeunes ainsi qu'à la hausse du taux de croissance économique, se sont traduites par une nette baisse de l'incidence de la pauvreté qui est passée de 47,7 % en 2011 à 37,8 % en 2019. Tous ces résultats rendus possibles, en partie grâce au soutien des partenaires techniques et financiers, traduisent la stabilité de l'environnement politique et la qualité des relations extérieures du Sénégal malgré les périls des risques sécuritaires liés au terrorisme et aux cyber attaques.

Ces résultats méritent toutefois d'être améliorés au regard du classement de l'Indice de Développement Humain qui place

Tableau: croissance du PIB des pays de l'UEMOA

Pays	Années					Moyenne
	2016	2017	2018	2019	2020	
Benin	6,9	6,5	5,2	5,2	5,2	5,2
Burkina Faso	6,2	4	4	4	4	4
Cote d'Ivoire	9,3	8,5	9,2	9,2	9,2	9,2
Guinée Bissau	3,2	2,7	4,8	4,8	4,8	4,8
Mali	2,3	7	6	6	6	6
Niger	5,3	7	3,5	3,5	3,5	3,5
Sénégal	6,4	7,4	6,2	6,2	6,2	6,2
Togo	4	5,9	5,5	5,5	5,5	5,5

Source : BCEAO, Ministère de l'Économie, du Plan et de la Coopération.

Ces performances témoignent de la pertinence des choix et de l'efficacité des différents programmes et projets exécutés dans le cadre du Plan Sénégal Emergent (PSE). La croissance du PIB est principalement tirée par la « consommation, les investissements et les exportations », qui ont progressé de 9% en moyenne par an, sur la période 2014-2018.

Tableau: Évolution du PIB par secteur d'activité



Source : DPEE

Le secteur primaire s'est bien comporté sur ces dernières années avec une hausse de 15,9 % en 2020, contre une performance de 4,5 % en 2019. Ces performances du primaire, qui a enregistré un surplus moyen de 9,08 % sur la période 2016-2020, contraste avec les résultats du secondaire dont les entités sont négativement affectées par

le Sénégal au 166 rang sur 189 pays, malgré une troisième place au niveau de la zone UEMOA.

**2-2- Une croissance soutenue**

L'économie sénégalaise a connu une bonne série de performances, illustrées par l'évolution du Produit intérieur Brut (PIB), qui a affiché une moyenne de 5,2 % sur les cinq dernières années. En dépit des effets néfastes de la pandémie de la Covid-19, qui a rudement affecté les pays de la sous-région et du reste du monde, le Sénégal a fait preuve de résilience avec un taux de croissance de 1,5 % en 2020, réalisant l'une des meilleures performances de l'UEMOA, derrière le Bénin et la Côte d'Ivoire (voir tableau ci-dessus).

La Covid-19 à l'exception de la transformation des produits agro-alimentaires et des autres produits manufacturés. Le secteur tertiaire est également affecté par la pandémie avec une chute de 1,24 points de pourcentage par rapport aux résultats enregistrés antérieurement à l'avènement de la Covid-19. La tendance baissière des cinq dernières années est confirmée par la croissance négative de -0,7 % estimée au titre de la gestion 2020 contre une moyenne de 4,4 % pour l'exercice précédent.

**2.3- La bonne tenue des finances publiques**

Les performances relevées à travers le rapport Bloomfield résultent en partie des efforts consentis par l'ensemble des parties prenantes dans la tenue des finances publiques, dont les règles de gouvernance sont désormais axées sur les principes de la Gestion Axée sur les Résultats (GAR). Suite de la transposition dans le droit interne sénégalais des directives du cadre harmonisé de gestion des finances publiques de l'UEMOA, les autorités ont mis en place un « ambitieux programme de réforme » devant faciliter l'adoption des principes de transparence dans la gestion des affaires publiques, l'appropriation des règles et paradigmes de la GAR et la systématisation de la reddition de comptes à des documents et données budgétaires. La mise en œuvre de ces réformes s'est traduite par des résultats probants

relativement à la gestion de la dette publique et à l'exécution des dépenses publiques.

**2.3.1-La gestion de la dette publique**

À propos de la gestion de la dette publique, les choix sont portés sur les ressources concessionnelles et l'orientation des financements réalisés à des conditions commerciales aux projets porteurs de croissance, conformément aux orientations de la Stratégie de Dette à Moyen Terme (SDMT).

Tableau 5 : évolution de l'endettement total

Années	2016	2017	2018	2019	2020	Feb 2021
Dette extérieure (en milliards de francs CFA)	3 714	4 669	6 234	6 903	7 488	7 812
Dette intérieure (en milliards de francs CFA)	1 598	1 302	946	922	1 417	1 886
Total dette publique	5 312	5 971	7 180	7 825	8 905	9 698
% dette extérieure	70%	78%	87%	88%	84%	81%
% dette intérieure	30%	22%	13%	12%	16%	19%

Source : Direction de la Dette publique (DGCP)

La structure de la dette publique est dominée par la dette extérieure qui a connu une hausse de 14 % sur la période 2016-2020 et qui représente 81 % de l'encours total. À l'inverse, la dette intérieure a baissé de 11 % sur la même période malgré un recours assez marqué à l'endettement intérieur dans le cadre du Programme de Résilience Économique et Sociale (PRES), mis en place en 2020 pour faire face aux effets de la Covid-19. La dette intérieure représente 19 % de la dette globale en février 2021.

Globalement le niveau d'endettement reste soutenable au regard de l'encours de la dette rapporté au PIB, qui s'établit à 62,8 %. Au regard de ce ratio, qui se situe en-deçà du seuil de 70 % fixé par l'UEMOA dans le cadre du Pacte de convergence, de stabilité, de croissance et de solidarité, le Sénégal présente un risque de surendettement moyen.

**2.3.3- La solidité du système financier et monétaire**

La Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) qui conduit la politique monétaire de l'UEMOA a mis en œuvre plusieurs leviers afin d'assurer la réalisation de l'objectif de « stabilité des prix avec un taux d'inflation annuel compris dans une marge de +/- 1%, autour d'une valeur centrale de 2% » dans un horizon de deux ans. Les leviers utilisés à cet effet se rapportent principalement aux taux directeurs, aux opérations de financement et au dispositif des réserves obligatoires.

Face aux effets de la Covid-19, le Comité de Politique monétaire de la BCEAO a pris des mesures d'ajustement consistant à faire passer « le taux d'intérêt minimum de soumission aux opérations d'appel d'offres d'injection de

Les choix opérés dans le cadre de SDMT portent également sur le reprofilage de la dette intérieure, à travers l'adoption d'instruments financiers de moyen et long terme pour réduire les risques de trésorerie. Ces choix ont permis de maintenir le niveau de la dette globale soutenable malgré les hausses sensibles enregistrées ces dernières années dans le cadre de la mobilisation des ressources destinées au financement du Plan d'Action Prioritaire (PAP 2014-2018) du PSE.

liquidité de 2,5 % à 2,0% ainsi que le taux d'intérêt du guichet de prêt marginal de 4,5% à 4% » à l'effet de « renforcer la résilience des économies de la zone et d'accompagner le plan de relance des États ».

Les mesures de soutien de la BCEAO, aux banques et aux États, portent également sur l'augmentation des montants accordés aux établissements bancaires en vue du maintien et de l'accroissement du financement de l'économie, l'élargissement des mécanismes d'accès des banques au refinancement et le renforcement du fonds de bonification tendant à accroître les possibilités de prêts concessionnels. La BCEAO a en outre pris les dispositions utiles, en réaménageant le calendrier d'émission des titres publics sur le marché régional et en réduisant les coûts de transaction en rapport avec les émetteurs de monnaie électronique. Cette dernière mesure, conjuguée à l'approvisionnement des banques en billets de qualité et en quantité suffisante a permis de faciliter la lutte contre la pandémie en réduisant les déplacements et les contacts des usagers.

Les mesures d'accompagnement de la BCEAO sont bien mises à profit par le système bancaire sénégalais qui affiche la deuxième meilleure performance de la zone UEMOA, avec un bilan total qui représente plus de 19 % de l'ensemble des établissements de la zone. Malgré une baisse de 0,3 % relativement au bilan de l'ensemble des banques de la zone sur les cinq dernières années, les perspectives du système bancaire sénégalais sont jugées bonnes au regard de sa capacité de résilience et des opportunités de financement de l'économie. Ces bonnes notes pourraient être améliorées avec les progrès réalisés dans le cadre du renforcement

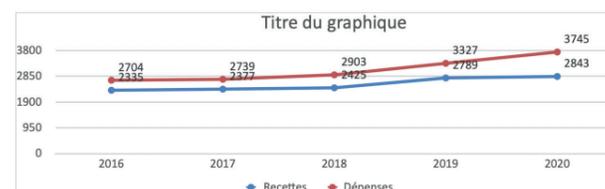
de la réglementation et la supervision des établissements bancaires à la faveur de l'application des principes de Bale III.

### 2.3.4- L'exécution budgétaire

L'exécution du budget est guidée par les choix opérés à travers le PSE qui visent à élargir l'assiette fiscale, à assurer la maîtrise et l'efficacité des dépenses publiques dans le respect des critères du pacte de convergence de l'UEMOA. L'application des mesures retenues dans cette optique s'est traduite par une hausse des recettes budgétaires de 27 % sur la période 2016-2020. Cette augmentation est tirée par les recettes internes qui représentent 90 % contre 10 % pour les financements des partenaires techniques et financiers dont les engagements se sont réalisés à hauteur de 160% en 2019.

L'évolution des recettes, estimée à 6,3 % en glissement annuel, est entraînée principalement par les recettes fiscales qui ont connu un bond de 31 % sur la période 2016-2020 et qui représentent 80 % du budget de la période. Malgré ces résultats, le taux de pression fiscale estimé en moyenne à 16 % reste inférieur au seuil minimum de 20 % fixé dans le cadre des critères de convergence de l'UEMOA.

Graphique : Évolution des recettes et des dépenses budgétaires



Source : données TOFE 2016-2020/graphique Tine

Les dépenses budgétaires ont connu une hausse de 41%, sur la période 2016-2020, liée notamment aux effets combinés des transferts de l'Administration centrale à des structures publiques ou au profit des démembrements de l'État, aux charges financières de la dette et à la hausse des rémunérations. L'augmentation des rémunérations est au demeurant sans préjudice sur le respect du critère de convergence de l'UEMOA relatif au poids de la masse salariale. Cette dernière qui représente 34 % des recettes fiscales est en deçà du taux de 35 % fixé dans le cadre de la convergence, de la stabilité et de la croissance des pays de l'Union.

Sur la période 2016-2020, les dépenses courantes ont connu une hausse de 40 % en dehors de celles liées aux investissements. Malgré leurs niveaux d'exécution inférieurs aux cibles, notamment en 2017, les dépenses d'investissement absorbent 20 % des dépenses budgétaires. Elles ont connu une hausse de 38 % en rapport avec les projets et programmes du PSE orientés particulièrement sur les infrastructures, l'agriculture et le tourisme.

L'exécution des dépenses budgétaires a été sensiblement affectée par les effets de la pandémie de la Covid-19. En conséquence, il a été procédé à une réorientation des choix budgétaires et à la définition de mesures de riposte et de relance économique au travers du Programme de Résilience Économique et Sociale (PRES). Les dépenses y afférentes ont connu un niveau d'exécution de 107 % soit six cent soixante-douze milliards cent soixante-treize millions (672, 173) en valeur absolue.

Les performances en matières d'exécution budgétaire devront être maintenues voire améliorées pour faire face à la hausse des besoins de financement et assurer la réalisation des objectifs du PAP2A dont les actions sont articulées aux priorités relatives, entre autres, à la souveraineté pharmaceutique, à l'autosuffisance alimentaire et à la redynamisation du secteur industriel.

### 3. QUALITÉ SYSTÈME DE LA GOUVERNANCE DES FINANCES ET DU BUDGET

Les résultats enregistrés dans l'exercice des différentes missions du Ministère de Finances et du Budget (MFB) témoignent, au-delà de climat politico-social et de l'environnement économique et social, de la cohérence de son organisation et de l'efficacité de son système de gouvernance dans son ensemble. Ce dispositif de gouvernance s'appuie sur les principes et outils de la GAR et l'adoption de systèmes de management à même de faciliter l'atteinte des résultats assignés aux différents acteurs.

Relativement à la gestion axée sur les résultats, les services du MFB ont très tôt mis en place, à travers les plans de développement stratégiques de leurs structures, des outils de planification pour définir leurs objectifs, déterminer les résultats assignés à chaque acteur et de mesurer les performances réalisées à cet effet à l'aide d'indicateurs précis et objectivement vérifiables. Ces plans stratégiques qui sont articulés au document d'orientation national, sont déclinés à travers des Contrats de Performances (CP) qui comportent, d'une part, les engagements des services en termes de résultats à atteindre et, d'autre part, les mesures d'accompagnement à mettre en œuvre par l'autorité afin de faciliter l'exécution des actions y afférentes. Au niveau de la DGCPT, le contrat de performance signé avec la tutelle est décliné en plusieurs contrats d'objectifs et de performance à travers lesquels les engagements du Directeur général, exprimés sous forme d'actions et de résultats attendus dans le CP, sont imputés aux Conseillers techniques, aux directeurs et autres chefs des services, chacun en ce qui revèle de son périmètre de métier. Les plans stratégiques et les différents contrats de performances font régulièrement l'objet d'exercices de suivi-évaluation pour mesurer les performances réalisées et en tirer les enseignements utiles afin de répliquer les bonnes pratiques et de capitaliser les acquis.

Ces pratiques sont consolidées dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme budgétaire et comptable à l'effet de

renforcer l'efficacité socio-économique, l'efficience dans la gestion des affaires publiques et l'efficacité des services. En application des dispositions des articles 12, 51 et 52 de la loi organique 2020-07 du 26 février 2020 relative aux lois de finances et du décret 2020-1020 portant gestion budgétaire de l'État, les services de l'administration procèdent, sous les leadership du MFB, à la production des documents de planification et de programmation requis par la réforme.

Ces supports constitués du Document de Programmation Budgétaire et Économique Pluriannuel (DPBEP), du Document de Programmation Pluriannuelle des Dépenses (DPPD) et des outils relatifs aux performances des services, à savoir, le Plan Annuel de Performance et le Rapport Annuel de Performance sont produits de plus en plus dans les délais et avec une qualité qui s'améliore d'année en année. Ces acquis seront davantage renforcés avec la signature de l'arrêté n° 34781 du 03 novembre 2021 instituant de pilotage de la chaîne de Planification de Budgétisation et de Suivi-évaluation (PPBSE) au sein du MFB.

La notion de performance est prise en charge dans toutes ses dimensions par la DGCPT qui s'est inscrite, au-delà de l'adoption des outils de la chaîne PPBS, dans une dynamique de certification des systèmes de management de ses services à la norme ISO 9001 version 2015. Ce choix a abouti à la certification ISO 9001 V 2015 de la Recette générale du Trésor, premier service de l'Administration publique centrale certifié à ce référentiel, de la Direction de la Dette Publique et de la Direction du Secteur Public Local. La liste des services

certifiés s'est allongée récemment avec la certification en octobre 2021 de la Division de la Modernisation et de la Stratégie.

La certification des services du Trésor à cette norme internationale, participe de l'ambition des autorités d'implémenter une approche client dans l'exercice des missions de la DGCPT afin de mieux répondre aux préoccupations des usagers. Cette approche, objet d'un engagement qualité signé par le Directeur général, permet d'améliorer la qualité des prestations et d'accroître la satisfaction des usagers, désormais traités comme des clients.

La certification des services du Trésor à cette norme internationale, participe de l'ambition des autorités d'implémenter une approche client dans l'exercice des missions de la DGCPT afin de mieux répondre aux préoccupations des usagers. Cette approche, objet d'un engagement qualité signé par le Directeur général, permet d'améliorer la qualité des prestations et d'accroître la satisfaction des usagers, désormais traités comme des clients.



**Hahmadou Bamba TINE**

Inspecteur du Trésor  
Chef de la division de la modernisation  
et de la stratégie  
ahmadoubamba.tine@tresor.gouv.sn



## LA BOAD ACCORDE UNE LIGNE DE REFINANCEMENT DE 10 MILLIARDS FCFA À LA BNDE POUR LA QUATRIÈME ANNÉE CONSÉCUTIVE

La Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD) lors de son conseil d'administration du 25 juin 2021 a accordé une ligne de refinancement de 10 Milliards de FCFA à la Banque Nationale pour le Développement Économique (BNDE) en soutien à la campagne de collecte et de commercialisation arachidière 2020-2021 au Sénégal.

Avec cette ligne de refinancement, la BNDE pourra consolider ses interventions dans le secteur agricole notamment dans l'une des filières phares en l'occurrence l'arachide avec un niveau de financement injecté de plus de 78 milliards de FCFA depuis 2016.

La BNDE s'est résolument engagée à appuyer la mise en place et le renforcement de mécanismes permettant de

faciliter les échanges commerciaux pendant la campagne de commercialisation arachidière.

Cet appui marque l'aboutissement d'un partenariat fécond et durable (depuis 2018) entre la BNDE et la BOAD qui, au passage, n'a pas manqué de féliciter la BNDE pour ses réalisations fort appréciables et le rôle prépondérant qu'elle a joué pendant la phase de résilience économique durant la pandémie de la Covid-19

La BNDE quant à elle salue l'accompagnement de la BOAD pour cette phase importante du processus industriel de la transformation de l'arachide en huile de consommation et dont l'objectif est de donner des revenus conséquents au monde rural et à doter nos industries locales de matières premières nécessaires à la poursuite de leurs activités.

## BNDE ET L'UNACOIS YESSAL SIGNENT UNE CONVENTION DE FINANCEMENT DU PROGRAMME D'INDUSTRIALISATION



La Banque Nationale pour le Développement Économique (BNDE) a signé ce jeudi 5 Août 2021 au siège de la Banque, Immeuble Rivonia, une convention avec L'Union Nationale des Associations, des Commerçants, des Opérateurs et Investisseurs du Sénégal (UNACOIS-YESSAL) qui milite pour la promotion de la production locale.

Ce partenariat vise à faciliter et simplifier le financement du programme d'industrialisation des membres de l'UNACOIS YESSAL et au-delà d'accompagner à la réussite de ce projet hautement stratégique.

De ses débuts à nos jours, l'UNACOIS Yessal a pour objectif d'une part de développer la « petite industrie » de biens

de grande consommation (le savon, l'huile, les produits alimentaires, la petite quincaillerie etc.) ; Et d'une autre part d'assister ses membres opérants dans des secteurs porteurs pour le financement et l'évolution de leur projet.

En effet, avec plus de 120 000 membres au sein du territoire national, l'UNACOIS Yessal aspire tout comme la BNDE à contribuer au développement économique du Sénégal, notamment à la promotion de la production nationale et à la consolidation de l'Inclusion Financière.

Autrement dit, appuyer les opérateurs économiques à la formalisation et les accompagner dans leur projet de la transformation de la production agricole, mais aussi des



produits de grande consommation.

Avec plus de 90% de la population active au Sénégal qui travaille dans le secteur informel, il y a là une réelle opportunité de générer de l'emploi et de la richesse.

En outre l'UNACOIS et la BNDE partagent les mêmes valeurs de patriotisme, d'unité nationale et de progrès, ce qui a donc conduit à la signature de cette convention de partenariat, basée sur un mécanisme de financement classique, adossé à une ligne de garantie.

Ainsi, comme l'a mentionné le Directeur Général de la BNDE à la clôture de la cérémonie, M. Thierno Seydou Nourou SY : « La BNDE est honorée et réitère son entière disponibilité à assister pleinement les commerçants, opérateurs et investisseurs à faibles revenus, et de les doter de produits d'épargne, de crédit, d'engagement par signature, de transfert d'argent et de domiciliation de salaire. Nous remercions la délégation de l'UNACOIS Yessal et saluons son engagement à soutenir leurs activités ».

La BNDE a réussi à créer et à consolider plus de 8 000 emplois, et continue toujours à soutenir les activités économiques des commerçants et ce dans les 14 régions du Sénégal, la banque confirme ainsi son engagement d'être le partenaire privilégié des PME et sa volonté de contribuer fortement à la relance de l'Economie Sénégalaise aux côtés de tous les opérateurs économiques.

#### Étaient présents de l'UNACCOIS YESSAL

*Mr Cheikh CISSE : Président*

*Mme Marietou DIOUF : Vice-président*

*Mr Mayoro MBAYE : Conseiller Spécial*

*Mr Moustapha TALL : Vice-président*

*Mr Cheikh SOURANG : Vice-président*

*Mr Alle DIENG : Secrétaire Permanent*

#### Étaient présents de la BNDE

*M. Thierno Seydou Nourou SY : Directeur Général*

*M. Souleymane Chimère DIAW : Directeur Général*

*Adjoint Support*

*Mme Fatimatou Binetou Diagne : Responsable*

*Communication*

*Mr El Birane DIOP : Responsable du Département*

*Etudes et Inclusion Financière*

*Mr Abdoulaye GAYE : Directeur de l'Exploitation*

# STOP CORONAVIRUS



## LA BNDE ENGAGÉE DANS LA LUTTE CONTRE LA PANDÉMIE À CORONAVIRUS - COVID-19

« Travailler ensemble pour le bien commun de la population et en donnant à tous les moyens de contribuer à la lutte contre le Coronavirus »

Le Sénégal fait partie des pays africains les plus touchés par le Coronavirus avec au compteur 67 cas, derrière le Maroc (109), l'Algérie (201), l'Afrique du sud (274) et l'Egypte (327). Le nombre de cas confirmés par les autorités sanitaires sénégalaises a rapidement augmenté. La particularité de ce virus est le changement de son mode de transmission devenu malheureusement plus dangereux et plus virulent. Le Sénégal a élaboré un plan de contingence suivant l'évolution de la pandémie pour un montant de 64 milliards de FCFA. L'État a également mis en place un Fonds de Riposte et de Solidarité contre les effets du Covid-19 dénommé « FORCE-Covid-19 » et un comité de croissance et de veille économique Covid-19.

La Banque Nationale pour le Développement Économique (BNDE), instrument de financement sénégalais, a été mise en place avec l'instruction de se rapprocher des acteurs économiques en adoptant une politique de finance inclusive, mais aussi des populations du territoire.

C'est dans cette perspective que la Banque s'est dotée d'un plan d'action en faveur des secteurs sociaux les plus importants du Sénégal, comme la Santé et l'Éducation. Ces derniers ont en effet, vu l'intervention de la BNDE dans le financement des acteurs économiques qui s'y opèrent, en plus de l'aide financière qu'elle leur apporte depuis le début de ses activités en 2014.

La BNDE, rappelons-le, en sa qualité de banque nationale, a entre autres missions, de participer au développement durable du Sénégal et de la Santé, qui est un secteur primordial. La Banque a pleinement conscience des enjeux difficiles auxquels sont confrontés les systèmes de santé aujourd'hui. Elle tente donc :

- De renforcer la disponibilité des médicaments essentiels et vitaux ;
- De résoudre les inégalités qui touchent les différents groupes de la population en matière d'accès aux services et soins de santé ;
- D'avoir de plus en plus recours à des technologies médicales coûteuses mais aussi vitales, ou encore de faire face au déficit de moyens logistiques.

Ainsi, pour répondre à l'appel des autorités sénégalaises pour un renforcement des moyens de prévention et d'éradication du Covid-19, la BNDE a pris l'engagement de contribuer à cette lutte nationale en mettant à la disposition du Ministère de la Santé et de l'Action Sociale ce Mardi 24 Mars 2020, une somme à hauteur de 100 millions de FCFA. Cette contribution qu'elle espère être adéquate et qui permettra d'acquérir le dispositif nécessaire et le mieux adapté aux besoins actuels du secteur de la Santé et qui de plus assurera le bon fonctionnement des structures sanitaires du Sénégal. M. Thierno Seydou Nourou Sy, Directeur Général de la BNDE a d'ailleurs mentionné : «*Ce geste, grâce à l'appui de l'ensemble des Administrateurs de la BNDE a pu être réalisé pour marquer notre effort de solidarité et de soutien dans la lutte du Coronavirus, c'est avec un immense honneur que nous remettons ce chèque symbolique qui représente notre participation, au Ministre de la Santé et de l'Action Sociale, M. Abdoulaye DIOUF SARR et plus précisément au Fond de Riposte et de Solidarité contre les effets du Covid-19 la « FORCE-Covid-19»*

La BNDE reconnaît que les sénégalais et sénégalaises doivent agir ensemble pour ralentir la propagation du virus

et prendre soin les uns des autres. Même si la situation a été qualifiée de pandémie, il est toujours possible de se mobiliser avec l'engagement de la population. La lutte contre la pandémie du Covid-19 est certes un défi national commun. En outre, l'implication de tout un chacun est essentiel dans cet effort massif pour ainsi assurer la sécurité du pays, afin de combattre au mieux la propagation du virus.

Depuis sa création en 2014, la BNDE a accompagné et apporté son soutien au secteur de la santé :

- Par l'accompagnement pour l'acquisition de l'appareil de radiothérapie de l'Hôpital Le Dantec d'un coût de 5 milliards de FCFA ;
- Par l'accompagnement en investissements de différents acteurs de la Santé pour un montant global d'environ 3 milliards de FCFA ;
- Par le financement de la constitution ou le renforcement de stock de près de 50 pharmacies par la mise en place de lignes de fonctionnement et de crédits d'équipements.

Ainsi, la Banque a réaffirmé sa volonté à accompagner ce secteur clé, par cette contribution et souhaite d'une part vivement une amélioration continue du dispositif de santé et d'une autre part, croit sincèrement au travail d'équipe pour relever ce défi pour enfin vaincre le fléau du Coronavirus.

Par conséquent, depuis le début de la pandémie, la BNDE en sa qualité de Banque responsable a mis à la disposition de sa clientèle, toutes les mesures de préventions nécessaires pour assurer leur sécurité au sein de ses agences conformément aux directives des autorités publiques.

**« Tous ensemble pour lutter contre la propagation du Covid-19... »**

**Source : Communication BNDE**

## REMISE DE BONBONNES D'OXYGÈNE DANS LES DISTRICTS SANITAIRES DE DAKAR PAR LA BNDE



Dans le cadre du développement de sa Responsabilité Sociétale d'Entreprise (RSE), la BNDE a effectué un don de bonbonnes d'oxygène à l'Hôpital Philippe Senghor de Yoff et au Centre de Santé Dominique de Pikine.

Depuis le début de la pandémie Covid-19, la Banque mène incessamment des actions allant dans le sens d'accompagner et d'appuyer le personnel de santé dans la riposte contre cette crise sanitaire. Représentée par Mr Souleymane Chimère DIAW, Directeur Général Adjoint Support (DGA Support), la Chargée de la Communication Digitale et du Chargé de la Communication Interne / RSE, la Direction générale de la Banque a procédé donc à une remise symbolique de ces bonbonnes d'oxygène ce mardi 31 août 2021 à Yoff et Pikine, dans les locaux des hôpitaux précités.

Au vu de l'augmentation des cas de contaminations notée précédemment et la forte attente en oxygène des malades hospitalisés, la BNDE a tenu à apporter son soutien aux districts sanitaires pour leur permettre de faire face aux besoins en oxygène des patients atteints de la Covid-19. À cet effet, avec son partenaire Molécules Gaz, la Banque va

pouvoir remettre 80 bonbonnes d'oxygène aux deux districts sanitaires, dont 20 déjà remis ce jour.

Mr Souleymane Chimère Diaw a réitéré ses encouragements et ses félicitations au personnel de santé pour le travail abattu depuis le début de la pandémie. Il a par ailleurs insisté sur l'engagement de la BNDE à leurs côtés pour qu'ensemble, qu'ils puissent faire face à cette pandémie.

Les représentants de l'Hôpital Philippe Senghor et Dominique de Pikine ont vivement remercié la BNDE pour ce geste d'une grande valeur à leurs yeux et pour leur accompagnement constant.



## LE PRÉLÈVEMENT DE CONFORMITÉ FISCALE (PCF)

Un dispositif pour garantir l'équité fiscale

Dans l'optique de favoriser l'équité fiscale entre les acteurs économiques, la loi n°2019-17 portant loi de finances pour l'année 2020 a institué un Prélèvement de Conformité Fiscale (PCF) au taux de 12% sur les importations effectuées par les personnes (physiques ou morales) qui ne souscrivent pas régulièrement leurs obligations de déclaration ou de paiement d'impôts et taxes. En effet, la Direction Générale des Impôts et des Domaines (DGID) a mis en place un dispositif pour l'application du PCF dans les conditions optimales afin de permettre aux opérateurs économiques de gagner du temps dans le traitement de leurs dossiers. Le PCF est donc un moyen de pousser les acteurs économiques à se régulariser auprès du fisc, il vient rétablir la justice fiscale et faire la promotion du civisme fiscal.

### Le PCF, favoriser la justice fiscale et la culture de l'impôt

Le Prélèvement de Conformité fiscale (PCF) est un dispositif pour inciter les opérateurs économiques qui, jusque-là, ne déclaraient ou ne payaient pas les impôts normalement dus, à se conformer à la réglementation fiscale. Il participe, en conséquence, à l'objectif global d'élargissement de l'assiette, de promotion de l'équité entre acteurs économiques et du civisme fiscal. Tout importateur qui n'est pas à jour de ses obligations fiscales ou qui n'est immatriculé dans aucun service des Impôts sera soumis au PCF. Toutefois, ce dernier ne sera pas réclamé si, dans un délai de 48 heures, l'utilisateur régularise sa situation fiscale ou se fait immatriculer au niveau du Centre des Services Fiscaux territorialement compétent.

Les importateurs qui sont en règle avec l'Administration fiscale sont dispensés du paiement du PCF. La plateforme informatique [pcf.dgid.sn](http://pcf.dgid.sn) est mise en ligne pour faciliter aux acteurs économiques :

- La délivrance d'attestation de non-assujettissement au PCF pour les importateurs qui sont en règle ;

- Les démarches d'immatriculation ou de régularisation pour les importateurs qui ne sont pas à jour de leurs obligations fiscales.

Le PCF est entré en vigueur et mis en application le 1<sup>er</sup> Septembre 2021 et est calculé par les services de la Direction Générale des Douanes (DGD) pour tout importateur ne présentant pas une attestation de non-assujettissement au PCF. Les services de la Direction Générale des Impôts et des Domaines restent mobilisés pour accompagner les usagers et apporter toutes les informations nécessaires à la bonne prise en charge de leurs requêtes. Sur ce, la DGID opte pour une approche participative afin de mettre en place une collaboration synergique et fructueuse avec les opérateurs économiques.

### Le PCF, une démarche inclusive pour une collaboration gagnant-gagnant avec les acteurs

La DGID a toujours considéré la démarche participative comme la clé de la solution relativement à ses relations avec les usagers. C'est ainsi qu'une rencontre avec les différents acteurs intervenant dans la chaîne d'importations et d'exportations, et les autorités de la DGID s'est tenue le vendredi 10 Septembre 2021. La concertation continue, d'autres rencontres auront lieu avec les acteurs prochainement.

En effet, dans ces rencontres, la longue collaboration entre l'Administration fiscale et les associations des commerçants en particulier et des usagers en général est mise en exergue.

Cela a déjà abouti à l'application de la Contribution globale Unique (CGU) qui est un impôt synthétique très avantageux pour ce segment de contribuables. Le constat des autorités de la DGID est que l'assiette fiscale est étriquée, avec seulement 10% de la population active qui paient leurs Impôts ce qui constitue environ 90 000 contribuables, c'est sous ce registre qu'il faut voir le Prélèvement de Conformité Fiscale (PCF) qui est un dispositif incitatif qui vise à favoriser l'équité, la justice et la promotion du civisme fiscal.

En outre, il est aussi important de mettre le focus sur l'importance et les avantages de la formalisation du secteur informel, ainsi que les principes qui régissent l'application du PCF, qui n'est pas un impôt mais plutôt une méthode de dissuasion des acteurs économiques qui ne sont pas en règle avec l'Administration fiscale. Ces explications ont éclairé la lanterne des acteurs économiques, l'application mise en place dans le cadre du PCF abonde dans le même sens en faisant ressortir les différentes fonctionnalités et cas de figure qu'offrent la plateforme, pour un service de qualité et de célérité dans le traitement des requêtes, qui est estimé en moyenne à un jour.

Par ailleurs, de façon générale, les opérateurs économiques ont soutenu et encouragé la DGID dans sa vision d'élargissement de l'assiette pour un mieux-être commun, tout en insistant sur la mise en place des cadres de concertation et de sensibilisation qui permettront une adhésion massive et sans réserves aux différentes réformes fiscales. En fin la DGID s'engage fortement et invite les associations à porter le plaidoyer auprès de leurs entités respectives, à venir se formaliser massivement avec un accompagnement de ses services notamment la Direction des Services Fiscaux (DSF) qui assurera un suivi personnalisé en cas de difficultés particulières. Cette initiative qui épouse l'idéologie et l'essence du programme YAATAL, est étendue à l'ensemble des associations et groupement du secteur informel avec pour but de fédérer, d'assister, de soutenir et par ricochet d'élargir davantage l'assiette fiscale, gage d'un Sénégal Émergent.

En définitive, le PCF n'est pas une nouvelle taxe, il est institué pour permettre aux importateurs qui ne sont pas connus des services de la DGID de pouvoir se régulariser en faisant leurs déclarations d'impôts et s'acquitter de leurs obligations fiscales. Ce n'est pas un dispositif budgétaire, le PCF est un instrument pour instaurer l'équité fiscale, mettre au même pied tous les importateurs et opérateurs économiques, en somme, toutes les personnes physiques ou morales. Par conséquent, si tout le monde se met en règle, le PCF disparaîtra naturellement et de lui-même, sans aucun effort. Enfin, la DGID appelle les citoyens à s'armer de la culture de l'impôt et du civisme fiscal pour le bien-être de tous.



## DÉCLARATION DES MINISTRES DES FINANCES ET DE L'ÉCONOMIE SUR LE FMI

En tant que ministres africains des Finances et de l'Économie, le multilatéralisme est pour nous plus qu'une question abstraite de politique étrangère. Il permet en effet d'assurer la prospérité de millions de nos citoyens. Nos pays ont été et restent confrontés à des pressions

économiques, sociales et politiques considérables, dont beaucoup sont des chocs externes. C'est pourquoi, nous comptons sur les institutions multilatérales pour proposer une aide économique aux moyens de subsistance et à la vie collective.

**Les nations africaines – et tous les pays – veulent des dirigeants indépendants et rigoureux à la tête des institutions multilatérales. Avoir des personnalités fortes comme Mme Georgieva répond à cette exigence.**

Pourtant, aujourd'hui, le multilatéralisme est remis en question à un moment où on en a le plus besoin. Si les économies avancées ont pu mettre rapidement en place des tampons monétaires et fiscaux pour répondre à la crise de la Covid-19, en mobilisant plus de 26 % de leur PIB pour lutter contre une récession imminente, les pays africains quant à eux ont mobilisé moins de 1 % de leur PIB pour répondre à cette crise. La crise de la Covid-19 a été un test pour le système multilatéral, sa capacité à réagir rapidement et sa compréhension des différents défis auxquels les pays font face. Jamais dans l'histoire moderne, le monde n'a été confronté à un tel choc collectif pour ses économies et sa santé.

Le FMI a été un partenaire stable et proche de nous pendant la crise. Il a décaissé des ressources sans précédent au cours des six premiers mois de la crise, y compris à travers l'annulation de la dette des pays les plus pauvres par le biais de la facilité de crédit rapide. Au total, le FMI a décaissé plus de 30 milliards de dollars US en 2020 pour l'ensemble des économies africaines. Toutes les facilités ont été activées pour soutenir rapidement les pays.

Nous reconnaissons tous que le leadership a été un élément déterminant dans la riposte à la crise. Mme Kristalina Georgieva a fait preuve d'un leadership solide et stable pendant cette période de crise. À un moment où le multilatéralisme a cédé la place au vaccin et au nationalisme économique, le FMI, sous sa direction, a pu soutenir des solutions mondiales pour le bien commun. Lors de nos fréquentes rencontres avec elle, nous

avons vu en elle une véritable partenaire. Bon nombre d'entre nous, ministres africains des Finances et de l'Économie – et, osons le dire, du reste du monde – connaissons, interagissons et collaborons avec Mme Georgieva depuis de nombreuses années. D'après notre expérience, elle a été un modèle de probité, une source d'énergie et de conseils qui nous ont permis d'avancer, et a fait preuve de la plus grande intégrité. À l'occasion de son deuxième anniversaire à la tête du FMI, nous pouvons affirmer avec confiance qu'elle a apporté une touche humaine au développement et au FMI.

Mme Georgieva a joué un rôle décisif dans l'allocation générale sans précédent de Droits de Tirage Spéciaux (DTS) équivalant à 650 milliards de dollars américains et a fait preuve d'un leadership avéré. Elle a fourni des liquidités et des réserves tampons à de nombreux pays qui se trouvaient dans le besoin. Elle s'est battue pour faire progresser le multilatéralisme et nous avons toujours su qu'elle était une ardente défenseuse des nations en développement. Elle a été un partenaire d'une valeur inestimable qui a contribué à nos succès collectifs.

Aujourd'hui, dans notre plaidoyer visant la rétrocession des DTS à hauteur de 20 à 35 % en vue de financer un mécanisme pour l'accès aux vaccins, un Fonds fiduciaire pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance, un Fonds fiduciaire pour la résilience et la soutenabilité, une facilité de liquidité et de soutenabilité destinée à soutenir les pays à revenu intermédiaire pour faciliter leur accès au marché et un mécanisme de rétrocession aux banques régionales de développement pour mieux prendre en main la reprise,



Kristalina nous soutient et nous accompagne à chaque étape du processus. Elle travaille avec nous pour explorer les moyens d'allonger la maturité de la dette et de faire face à la crise climatique.

L'analyse comparative des mesures politiques mises en place par les pays a, sans aucun doute, été un instrument de progrès au sein de la communauté du développement. Si certains d'entre nous ne sont pas d'accord avec leur classement individuel dans l'indice Doing Business, nous nous accordons sur le fait que cet outil a permis à beaucoup parmi nous d'avancer dans nos programmes de réforme et nous a aidés à améliorer l'environnement des affaires, en particulier pour le secteur privé aux niveaux national et régional. En effet, l'amélioration de l'environnement des affaires et les réformes politiques connexes nous ont aidés, nous et notre secteur privé, à mieux réagir à la crise.

Bien évidemment, l'indice, comme bon nombre d'indices, n'est pas exempt de défauts et nous apprécions que, chaque année, la Banque et les pays se soient efforcés d'en affiner la méthodologie. Les allégations entourant l'édition 2018 du rapport Doing Business de la Banque Mondiale sont graves et doivent faire l'objet d'une enquête. Toutefois, nous pensons également que cette enquête doit être menée de manière à ne pas porter atteinte à l'intégrité du FMI et, surtout, à permettre à Mme Georgieva, qui a réfuté ces allégations, de bénéficier d'une procédure juste et équitable.

Les nations africaines – et tous les pays – veulent des dirigeants indépendants et rigoureux à la tête des institutions

multilatérales. Avoir des personnalités fortes comme Mme Georgieva répond à cette exigence.

Si la communauté internationale se hâte de juger et marginalise des championnes comme Mme Georgieva, elle causera un préjudice irréparable à notre système mondial à un moment où nous devons combattre la Covid-19, lutter contre le changement climatique et relever bien d'autres défis.

Cette déclaration est co-signée par les Ministres des Finances et de l'Économie des pays suivants : Bénin, Botswana, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, République Démocratique du Congo, Djibouti, Egypte, Ethiopie, Ghana, Guinée Bissau, Mauritanie, Nigéria, Sénégal, Somalie, Soudan et Togo.

## LA PLACE DE LA FINANCE DURABLE DANS UN CONTEXTE DES CHANGEMENTS CLIMATIQUES ET DE DÉVELOPPEMENT DURABLE



La finance durable est un sujet nouveau qui se développe à travers le monde depuis plus d'une décennie et, en particulier, au Sénégal depuis quelques années. La finance durable est l'ensemble des activités, comportements et réglementations financiers poursuivant un objectif environnemental et/ou social. La finance durable comprend la finance verte et la finance sociale. En particulier, la finance verte vise à faciliter la transition énergétique. Le marché du carbone et plus largement la finance carbone sont considérés comme faisant partie des mécanismes de la finance verte.

La finance durable s'inscrit dans un contexte de changement climatique et d'objectifs de développement durable sur lequel se penche la science économique, plus particulièrement l'économie de l'environnement et du développement durable. Les changements climatiques sont définis par La Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) comme « les changements de climat qui sont attribués directement ou indirectement à une activité humaine altérant la composition de l'atmosphère mondiale et qui viennent s'ajouter à la variabilité naturelle du climat observée au cours de périodes comparables ». Le changement climatique est aussi appelé réchauffement climatique ou dérèglement climatique.

Par ailleurs, le développement durable est défini comme « un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs ».

Ainsi, l'économie de l'environnement est un domaine des sciences économiques qui intègre l'écologie et les aspects environnementaux. Elle a commencé à se développer dans les années 70 lorsqu'il a été pris conscience que certaines ressources pouvaient se raréfier et qu'il a été démontré l'impact négatif manifeste de l'activité humaine visant la croissance économique sur l'environnement.

Des négociations ont été menées au plan international pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. Elles ont abouti à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques en 1992, au protocole de Kyoto en 1997 et plus récemment à la signature en 2016 de l'Accord de Paris sur le climat. Ce dernier a élevé au rang de priorité la mobilisation de flux financiers compatibles avec la lutte contre le réchauffement climatique. Dans le même élan, la COP26 sur le climat se tiendra à Glasgow du 31 octobre au 12 novembre 2021.

En parallèle, 17 Objectifs de Développement Durable (ODD) ont été adoptés à l'issue de la Conférence de Rio de 2012 sur le développement durable, en remplacement des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). Ces ODD, qui ont été lancés en 2015 par l'ONU, sont interdépendants. De plus, les États et les Nations-Unies ont pris, à Addis Abeba en 2015, des engagements individuels et collectifs pour le



Arrêtons-nous un instant sur les conséquences de l'activité humaine sur l'environnement. Aussi, l'actualité internationale nous montre à suffisance les effets néfastes de la pollution et des incidences qu'a sur la stabilité économique et financière. Alors que l'économie mondiale reste affectée par la pandémie de Covid-19, à travers le monde nous observons des dômes de chaleur, des typhons, des pluies diluviennes, des inondations, l'érosion côtière, un déficit pluviométrique, etc. Ces menaces sont de plus en plus extrêmes.

Dans son sixième rapport publié en août 2021, le Groupe d'Expert Intergouvernemental sur le climat fait d'impressionnantes révélations. Il observe que:

- Les émissions de gaz à effet de serre dues aux activités humaines ont élevé les températures d'environ 1,1°C depuis la période 1850-1900, le début de l'ère industrielle. De plus, la température mondiale, en moyenne sur les 20 prochaines années, devrait atteindre ou franchir le seuil de 1,5°C, un niveau de réchauffement qui n'a jamais été observé depuis au moins 2 000 ans. Ce seuil de 1,5°C de réchauffement, qui permettrait de limiter l'ampleur des conséquences du dérèglement climatique, devrait être atteint plus tôt que prévu. Le réchauffement climatique sera accéléré. À moins de réduire de façon immédiate, rapide et massive les émissions de gaz à effet de serre, la limitation du réchauffement aux alentours de 1,5 °C, ou même à 2 °C, sera hors de portée. Pour avoir 83% de chance de rester sous la barre de +1,5°C, l'humanité doit émettre moins de 300 gigatonnes de CO<sub>2</sub>, soit l'équivalent de 10 ans d'émissions de 2019.

- Cinq scénarios d'évolution du climat en fonction des quantités d'émissions de gaz à effet de serre émises «à partir de maintenant» pour toute la planète et par région ont été retenus. Si l'humanité continue la trajectoire qu'elle est actuellement en train de suivre, nous nous dirigeons vers les

financement du développement durable, en vue de l'atteinte des ODD, constituant le Programme d'Action d'Addis Abeba. Ils ont ainsi exprimé leur volonté de « relever les défis du financement et de créer un environnement durable propice au développement durable, dans un esprit de partenariat et de solidarité planétaires ».

deux projections les plus pessimistes, soit un réchauffement d'ici 2100 de 2,8°C à 4,6°C, soit une hausse de 3,3°C à 5,7°C. Même s'ils étaient respectés, les engagements pris lors de l'Accord de Paris en 2015 nous mènent à un réchauffement à 3°C. La dernière fois que la température globale de la planète était supérieure de 2,5°C à celle observée sur la période de 1850-1900, c'était il y a 3 millions d'années.

- D'ici 2100, l'élévation du niveau de la mer pourrait atteindre un mètre dans le cadre du pire scénario, plus rapidement que tout ce qui a déjà été observé depuis au moins 3 000 ans. Un processus qui aura un impact sur le long terme : il est attendu que le niveau de la mer continue d'augmenter pendant des siècles, voire des millénaires en raison de la fonte des glaciers et la hausse de la température des océans.

- Le changement climatique intensifie le cycle de l'eau. Cela apporte des pluies plus intenses, avec les inondations qui les accompagnent, et des sécheresses plus sévères dans de nombreuses régions.

- Le dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>) est le principal moteur du changement climatique, même si d'autres gaz à effet de serre affectent eux aussi le climat. L'indice de concentration de dioxyde de carbone dans l'atmosphère a atteint 410 ppm, ou «particules par millions». Depuis 1990, la production annuelle de CO<sub>2</sub> a bondi de 63 %.

- La concentration de méthane dans l'atmosphère a augmenté de 156 % pour atteindre un taux inégalé depuis 800 000 ans. Une tonne de méthane aurait un pouvoir de réchauffement global 84 fois plus élevé en moyenne qu'une tonne de CO<sub>2</sub> sur une période de vingt ans. Environ 60% de cette émission provient de l'élevage des ruminants contre un tiers (1/3) venant des énergies fossiles.

- Par ces constats, il est démontré l'origine anthropique (du fait de l'action humaine) du réchauffement climatique et le bénéfice certain sur la santé publique qu'engendrerait la réduction de ces polluants atmosphériques.

À suivre le raisonnement de certains penseurs qui va plus loin que l'analyse du GIEC, notre société est au seuil de son autoextinction en raison des contraintes environnementales que génère son progrès économique.

Ce qui est indéniable, nous observons aujourd'hui que certaines ressources naturelles sont limitées voire tendent à s'épuiser. Cela engendre un accès plus difficile des populations à ces ressources, notamment les générations futures. Elle cause aussi une aggravation des inégalités de manière générale. D'où la définition du développement durable donnée plus haut.

Maintenant que nous avons décrit le contexte et rappelé quelques concepts relatifs à l'environnement et au développement durable, revenons sur l'Accord de Paris sur le climat. Nous déclarions plus haut qu'il a élevé au rang de priorité la mobilisation de ressources financières compatible avec la lutte contre le changement climatique.

En effet, il a été estimé qu'il faudrait près de 100.000 milliards de dollars investis dans les infrastructures, l'agriculture et l'énergie pour réaliser l'Accord de Paris. Remarquons que le Sénégal a adopté en 2020 sa Contribution Déterminée au niveau National (CDN), le document qui matérialise son engagement vis-à-vis de l'Accord de Paris sur le climat. Son budget est estimé à 13 milliards de dollars. Il fixe deux (2) objectifs :

- Un objectif inconditionnel de réduction relative des émissions de gaz à effet de serre de 5% et 7% respectivement en 2025 et 2030, avec les moyens nationaux ;

- Un objectif conditionnel de réduction de ces émissions de 23% et 29% aux mêmes horizons, avec le soutien de la communauté internationale (financement conséquents, transfert de technologies et renforcement de capacités).

La même année, l'État sénégalais a adhéré à la Plateforme Internationale sur la Finance Durable, un forum multilatéral pour les autorités publiques en charge du développement de politiques et d'initiatives de finance durable comme les Ministères des Finances, les Banques centrales, les superviseurs et les régulateurs. Actuellement, elle s'intéresse aux taxonomies et aux publications d'informations non financières portant particulièrement sur l'impact environnemental. L'État du Sénégal a également décidé

de la mise en place d'un Comité technique sur la Finance durable dont la composition montre une démarche inclusive, holistique et intégrée.

Par ailleurs, le PSE vert assure l'articulation entre le Plan Sénégal Émergent (PSE) et la stratégie nationale de transition écologique. Il doit être axé, entre autres, sur (i) l'aménagement durable des zones urbaines ; (ii) la défense et la restauration des zones agricoles ; (iii) la protection de notre patrimoine végétal ; (iv) la restauration des zones forestières et des espèces à haute valeur écologique, sociale et culturelle ; (v) l'adaptation aux changements climatiques.

En outre, en adoptant la Loi n° 81-13 du 4 mars 1981 portant Code de l'Eau, le Sénégal s'est doté d'un cadre réglementaire en vue de la protection et de la sauvegarde des ressources en eau. De plus, les côtes sénégalaises, d'une longueur de plus de 500 km, présentent une large diversité. En termes d'économie bleue, leur apport à l'activité économique nationale est considérable et mérite d'être préservé.

Au plan social, il peut être indiqué que l'Assemblée Nationale a adopté la loi d'orientation sur l'économie sociale et solidaire (E.S.S.). Cette loi prévoit :

- La définition des termes en usage dans le secteur de l'E.S.S. ;
- L'identification de la typologie des acteurs et parties prenantes de l'E.S.S. ;
- La création de mesures fiscales et douanières au profit des acteurs de l'E.S.S. ;
- L'encadrement de l'économie populaire, de la responsabilité sociale d'entreprise (RSE) ;
- La création d'un Conseil national de l'E.S.S.

En 2020, la récession économique mondiale et les turbulences financières liées à la pandémie de Covid-19, nous ont désaxées du programme d'actions d'Addis-Abeba et des Objectifs de Développement Durable (ODD). Elles ont désaligné les flux et politiques de financement sur les priorités économiques, sociales et environnementales. La pauvreté et les inégalités se sont accrues. Mais cela a commencé avant la pandémie dans beaucoup de domaines.

Avec la pandémie, le marché financier mondial a enregistré de lourdes pertes et une intense volatilité surtout dans les pays émergents. Une nouvelle crise de la dette reste en suspens. Le risque de surendettement des pays les moins avancés et d'autres souverains pourrait être aggravé par la fluctuation des prix des matières premières.

Le ratio dette/PIB culmine à 355% en hausse de 35 points de pourcentage par rapport à 2019.

Pourtant, la pandémie devrait permettre d'emprunter une voie de développement plus durable.

Au niveau régional, le Conseil Régional de l'Épargne Publique et des Marchés Financiers (CREPMF) a publié la Circulaire n°01/CREPMF/2020 du 27 mars 2020 relative à la mise en place d'un guide pour les émissions d'obligations vertes, sociales et durables sur le marché financier régional de l'UMOA. Ces recommandations précisent que les initiatives nationales et internationales de définition d'une taxonomie permettront de guider les émetteurs d'obligations vertes. En outre, la Banque Ouest Africaine de Développement a adopté

parmi ses orientations stratégiques « Renforcer la résilience au changement climatique » sur la période 2021-2025.

Notons que le secteur de la finance verte, sociale et durable est essentiellement caractérisé par le marché des obligations vertes-sociales-durables (GSS en anglais) mais pas seulement. Cela revient à situer la finance durable dans le compartiment de la dette plutôt que dans celui des actions (equity).

Ce marché de la dette a plafonné à 281,5 mille milliards USD à la fin de l'année 2020 du fait de la pandémie de Covid-19. Il a progressé de 24,1 mille milliards USD en un an.

Figure 1: Évolution du stock de dette au niveau mondial (selon un échantillon de 61 pays représentatifs du monde entier)

\$ trillion	Households		Non-financial corporates		Gouvernement		Financial sector		Total	
	Q4 2020	Q4 2019	Q4 2020	Q4 2019	Q4 2020	Q4 2019	Q4 2020	Q4 2019	Q4 2020	Q4 2019
Mature markets	37,3	34,9	47,3	43,2	63,5	52,8	55,6	52,0	203,7	182,8
Emerging markets	13,7	13,6	33,3	32,0	18,8	17,3	11,9	11,7	77,7	74,6
Global	51,1	48,5	80,6	75,2	82,3	70,1	67,5	63,6	281,5	257,4

Source : Global Debt Monitor (february 2021)

Bien qu'elle ait été affectée par la pandémie de Covid-19 en 2020, l'évolution du marché des obligations vertes a continué de s'inscrire sur une pente ascendante. Ce marché de la dette verte, sociale et durable qui a commencé en 2007 (BEI), se développe à grande vitesse mais demeure très petit dans le système financier international.

Les obligations vertes, qui tiennent le haut du pavé, affichent à fin 2020 des émissions cumulées de 1.051 milliards USD, dont plus de la moitié (557,0 milliards USD) ont été émises en 2019 et 2020. Toutefois, il peut être observé que le nombre d'instruments a baissé en 2020 de 6% reculant à 1.696 contre 1.802 un an auparavant.



Source : Climate Bonds Initiative

Le nombre d'émetteurs est passé de 140 en 2016 à 634 en 2020, résidant respectivement dans 24 pays puis 55 pays. La part de l'Afrique dans ces opérations reste très marginale. Une répartition par région montre la prédominance de l'Europe (tirée par la France et l'Allemagne), devant l'Amérique du

Nord (USA et Canada) et l'Asie-Pacifique (Chine et Japon en tête).

Figure 2: Le montant des émissions d'obligations vertes par régions de 2016 à 2020

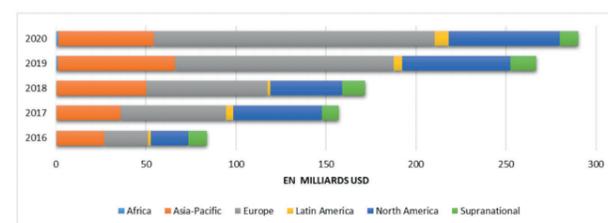


Tableau 1: Quelques statistiques relatives au marché des obligations vertes

Années	2016	2017	2018	2019	2020
Nombre d'émissions	241	1 500	1 591	1 802	1 696
Nombre de pays d'émission	24	37	44	52	55
Nombre d'émetteurs	40	239	347	506	634

Source : Climate Bonds Initiative

Ce n'est qu'en 2020 que la proportion africaine devient perceptible grâce à des émissions significatives sud-africaines qui s'ajoutent à des levées de fonds de l'Egypte et du Ghana sous forme de dette bilatérale. Rappelons que le Kenya a obtenu 41,45 millions USD en 2019 ; tandis qu'en 2017, le Nigeria a été le premier pays à émettre des obligations souveraines certifiées « Climate Bond ». Quant

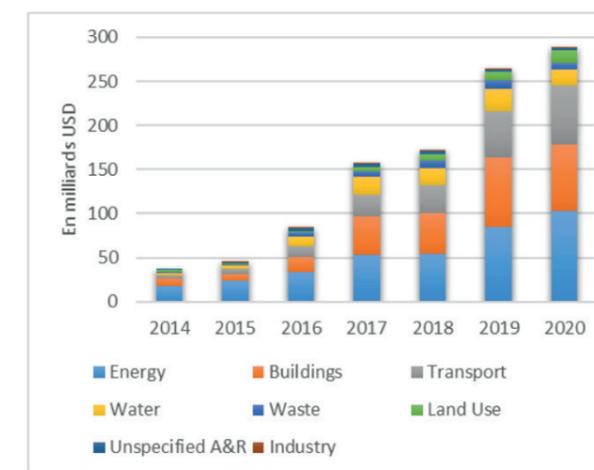
au Maroc, il a procédé depuis 2016 à 5 émissions obligataires en monnaie locale (Dirhams).

Ces émissions vertes sont surtout l'affaire des souverains ou entités publiques. Les privés sont entrés dans le marché en 2013 et leur part s'est tassée en 2019 voire réduite en 2020. Il faut remarquer que les politiques et les interventions publiques entraînent le secteur privé dans leurs sillages.

Ainsi, il a été noté que l'utilisation de ces ressources va essentiellement, par ordre d'importance, aux secteurs de l'énergie, de la construction, du transport, de l'eau, des déchets, de l'aménagement du territoire ou l'utilisation des terres, de l'industrie ainsi que des TIC. La fin annoncée de la voiture thermique en Europe pour 2035 a amené les géants de l'automobile à investir davantage dans l'électrique et à mobiliser des ressources vertes. Nous en voulons pour exemples : Daimler AG (1 milliard EUR), Volvo (500 millions euros) et Volkswagen (2 milliards euros) en 2020.

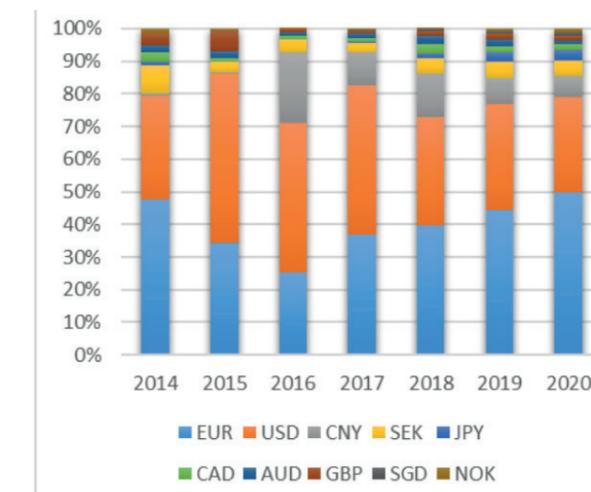
En termes de devises, les obligations vertes sont émises dans 42 monnaies différentes, principalement le dollar US, l'euro et le yuan.

Figure 3: Les émissions d'obligations vertes par secteur de destination



Par conséquent, le Comité technique sur la Finance durable devrait œuvrer à l'accompagnement de l'État, des acteurs financiers et des investisseurs nationaux afin d'orienter des fonds publics et privés vers les secteurs prioritaires retenus pour porter les activités de maîtrise des impacts du changement climatique. Ce sont : l'agriculture, la pêche, la foresterie, le transport, la gestion des déchets, l'énergie et l'industrie. En outre, le développement de l'économie bleue au Sénégal pourrait s'intéresser aux énergies marines renouvelables, aux biotechnologies, aux minerais stratégiques logés dans les fonds marins, à l'aquaculture, aux ressources halieutiques, au tourisme balnéaire, en sus de la protection environnementale.

Figure 4: Les émissions d'obligations vertes par devise d'émission



Source : Climate Bonds Initiative

S'agissant des obligations sociales et durables, elles ont explosé en 2020 à la faveur de la pandémie pour atteindre respectivement à 315,6 milliards USD et 316,8 milliards USD. Le volume des obligations sociales a été multiplié par 10 et celui des obligations durables par plus de 2.

Ces fonds ont grandement servi à la riposte et à la relance durable des économies. Ils ont financé les dépenses pour les soins de santé, les fournitures médicales et les autres besoins découlant de la pandémie.

Au total, le dérèglement climatique semble avoir atteint un niveau tel que les objectifs de l'Accord de Paris ne seront pas atteints. Malgré tout, sous sommes à l'orée de la plus grande transition économique du siècle mais le Sénégal n'a pas mobilisé à ce jour de ressources à travers le marché de la finance durable qui s'approfondit et se diversifie au niveau mondial. À l'aune de la pandémie, les compartiments de la dette sociale et durable ont connu une croissance fulgurante quoique largement insuffisants par rapport aux besoins.

# GLOSSAIRE DE FINANCE DURABLE

Mots / Concepts	Définition
Accord de Paris sur le climat	L'Accord de Paris sur le climat est un accord international adopté en 2015, lors de la COP 21, qui vise à limiter la hausse des températures moyennes mondiales à moins de 2 degrés Celsius au-dessus des niveaux préindustriels d'ici la fin du 21ème siècle, et à poursuivre les efforts pour la limiter à +1,5 degré Celsius.
Action climatique	L'action climatique correspond soit à une activité qui permet d'atténuer le changement climatique (réduire et/ou séquestrer les émissions de gaz à effet de serre), soit à une activité qui vise à s'adapter aux impacts du changement climatique (voir Atténuation / Mesures d'adaptation).
Actionnariat actif	L'Actionnariat actif ou «active ownership» ou «corporate engagement» en anglais est une notion par laquelle l'investisseur utilise son droit de vote pour emmener l'entreprise à prendre en compte les aspects ESG et ainsi avoir un impact positif sur l'entreprise, l'environnement voire les Objectifs de Développement Durable (ODD). Elle installe des échanges entre les entreprises et leurs actionnaires sur des bases collégiales ou individuelles.
Adaptation au changement climatique	Une activité qui contribue à l'adaptation au changement climatique vise à s'ajuster aux effets présents et futurs des changements climatiques. Il peut s'agir de réduire la vulnérabilité des systèmes naturels et humains ou d'exploiter les opportunités offertes.
Agence de notation extra-financière	Une agence qui s'attache à évaluer les comportements des États, des émetteurs de titres et des entreprises aux niveaux Environnemental, Social et de Gouvernance (ESG).
Analyse coût-bénéfice	Une méthode d'évaluation d'efficacité et un outil d'aide à la décision qui permet la comparaison de projets ou de politiques en fonction du niveau de bénéfice attendu pour un montant de coût donné.
Atténuation du changement climatique	Une activité qui contribue à l'atténuation du changement climatique permet soit de réduire ou de limiter les émissions de Gaz à Effet de Serre (GES), soit de restaurer, protéger et d'accroître les puits et réservoirs de GES, tels que les forêts, les sols, les écosystèmes ou agroécosystèmes.
Audite sur l'environnement	Les audits sur l'environnement sont un outil de gestion qui comprend une évaluation systématique, documentée, périodique et objective de la manière dont fonctionnent l'organisation, la gestion et le matériel en matière d'environnement, dans le but de sauvegarder l'environnement. (Source : Code de l'environnement du Sénégal)
Best effort	Une approche de sélection ESG qui favorise les émetteurs qui font le plus d'efforts pour améliorer leurs pratiques aux plans environnemental, social et de bonne gouvernance.
Best in class	Une approche de sélection ESG des émetteurs de titres ou entreprises au motif qu'elles sont leaders de leur secteur sur les plans environnemental, social et de gouvernance.
Best in universe	Une approche de sélection ESG consistant à privilégier les émetteurs les mieux notés d'un point de vue extra-financier indépendamment de leur secteur d'activité. Elle ne tient pas compte du secteur d'activité.
Biodiversité	La biodiversité désigne la diversité de la vie sur Terre sous toutes ses formes, la diversité génétique, la diversité des espèces et la diversité des écosystèmes allant des simples structures génétiques, plantes et arbres, aux animaux, créatures marines et humains. Les interactions entre ces différents éléments biologiques ont permis à la planète d'être habitable depuis des millions d'années. La biodiversité est un enjeu planétaire.
Certification	Revue consistant à faire certifier la conformité de ses obligations GSS. La certification assure la conformité à un référentiel externe ou un label reconnu. L'alignement de l'obligation à émettre avec les critères spécifiques définis par le référentiel est vérifié par le tiers. Cette démarche peut être volontaire. Elle permet à l'émetteur de faire certifier son obligation par exemple comme «verte» par rapport à un standard externe reconnu. (Source : Circulaire n°01/CREPMF/2020 du CREPMF en date du 27 mars 2020, relative au guide d'émission d'obligations vertes, sociales et durables sur le marché financiers régional (UMOA))

Changement climatique	La Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) définit les changements climatiques comme «les changements de climat qui sont attribués directement ou indirectement à une activité humaine altérant la composition de l'atmosphère mondiale et qui viennent s'ajouter à la variabilité naturelle du climat observée au cours de périodes comparables». Il s'agit aussi du réchauffement climatique ou du dérèglement climatique.
Contribution déterminée au niveau national (CDN)	Conformément à l'Accord de Paris sur le climat, chaque pays signataire doit préparer, communiquer et maintenir les Contributions Déterminées au niveau National (CDN) successives qu'elle entend atteindre. Les Parties mettent en œuvre des mesures nationales d'atténuation et d'adaptation, dans le but d'atteindre les objectifs de leurs engagements respectifs au fil du temps. La CDN du Sénégal a été adoptée en 2020 pour un premier horizon fixé à 2030.
Crédits à « impact » ou « sustainability-linked loans »	Les crédits à «impact» ou «prêts à impact positif» ou sustainability-linked loans sont une forme classique de crédit qui, à la différence des obligations vertes, sociales ou durables, ne servent pas à financer un projet vert, social ou durable mais alignent les performances ESG globales de l'emprunteur aux conditions débitrices qui lui sont appliquées (taux d'intérêt bonifié). Grâce à une clause indexant les conditions débitrices à l'engagement de l'entreprise dans la durabilité, les SLL permettent d'aligner le financement de l'entreprise à sa durabilité.
Crédits carbone	Unités d'équivalents de tonnes de CO2 (tCO2e) des droits d'émission négociables sur le marché carbone.
Critères ESG	ESG signifie utiliser des critères environnementaux, sociaux et de gouvernance pour évaluer les niveaux d'avancement des entreprises et des pays en matière de développement durable. Ces critères ESG sont systématiquement intégrés à la décision d'Investissement Socialement Responsable (ISR) et de façon probante.
Contrôle	Une forme de revue dans le cadre d'émission d'obligations GSS consistant à faire contrôler le respect de certains aspects d'une émission d'obligation GSS par rapport à un ensemble de critères de normes internes définis par l'émetteur au moment de l'émission. Par exemple, la vérification peut porter sur le respect des critères de sélection des projets financés, le respect des procédures convenues pour la gestion des fonds levés, les soldes des comptes dédiés aux fonds levés, les impacts réalisés par les projets. (Source : Circulaire n°01/CREPMF/2020 du CREPMF en date du 27 mars 2020, relative au guide d'émission d'obligations vertes, sociales et durables sur le marché financiers régional (UMOA))
Durabilité	La première définition moderne de la durabilité est venue de la Commission mondiale des Nations Unies sur l'environnement et le développement (la Commission Brundtland) en 1987. Il est réputé avoir inventé le terme «développement durable». Celui-ci a été défini comme un processus de développement qui vise «à répondre aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs». Par déduction, l'investissement durable est défini comme la pratique consistant à utiliser les critères ESG lors de la prise de décisions de placement financier et dans la gestion de portefeuille.
Économie circulaire	L'économie circulaire est un modèle économique qui mise davantage sur la réutilisation de matériaux existants dans une série de boucles. À la différence de l'économie linéaire actuelle, qui repose sur le système prendre-produire-décheter qui consiste à extraire les minéraux, les transformer en produits manufacturés puis à les éliminer à la fin de leur vie utile, l'économie circulaire mise davantage sur la réutilisation des matériaux existants dans une série de boucles et des énergies renouvelables. Son objectif est de construire une croissance économique non fondée sur l'épuisement des ressources naturelles.
Économie sociale et solidaire	Un ensemble d'activités économiques centrées sur la personne humaine visant une finalité sociale et/ou environnementale, réalisées par des coopératives/mutuelles, des associations entrepreneuriales et des entreprises sociales, responsables et de lucrativité limitée. (source : projet de loi d'orientation relative à l'économie sociale et solidaire)
Effet de serre	L'effet de serre se produit lorsque la chaleur du soleil est piégée dans l'atmosphère terrestre au lieu d'être réfléchi dans l'espace, provoquant le réchauffement de la planète.
Émission de gaz à effet de serre	Les émissions de gaz à effet de serre sont les niveaux d'émission de dioxyde de carbone (CO2), de monoxyde de carbone, de dioxyde de soufre et d'autres sous-produits gazeux, par un individu, une entreprise, un pays ou au niveau mondial, qui provoquent le réchauffement climatique par l'effet de serre.
Empreinte carbone	L'empreinte carbone est la quantité d'émissions de gaz à effet de serre générées par un individu, une entreprise ou un pays sur une période donnée. Le terme implique principalement l'émission de dioxyde de carbone (CO2), mais il est de plus en plus utilisé pour inclure tous les gaz qui provoquent le réchauffement climatique par l'effet de serre.

Énergie renouvelable	L'énergie renouvelable est obtenue à partir de sources qui se renouvellent naturellement (ressources durables) par des technologies à faible émission de carbone. Elle diffère des sources d'énergie qui sont limitées et finiront par s'épuiser, notamment les combustibles fossiles, qui ne peuvent pas être reconstituées une fois extraites.
Entité accréditée	Une entité accréditée est une organisation nationale, régionale ou multilatérale ayant des capacités spécifiques en matière climatique, qui satisfait à des critères ESG, qui justifie d'une capacité financière adéquate, qui répond aux normes d'un fonds et qui ainsi obtient un statut d'accréditation donné. Elle peut être privée, publique ou non gouvernementale. Les entités peuvent devenir accréditées en tant qu'entités d'implémentation, de mise en œuvre, de livraison ou d'exécution.
Étude d'impact sur l'environnement	L'étude d'impact sur l'environnement est la procédure qui permet d'examiner les conséquences, tant bénéfiques que néfastes, qu'un projet ou programme de développement envisagé aura sur l'environnement et de s'assurer que ces conséquences sont dûment prises en compte dans la conception du projet ou programme. (Code de l'environnement) Cette étude d'impact est indispensable. Elle devrait classer les incidences du projet selon leur intensité, leur durée, leur fréquence, leur probabilité et leur étendue.
Évaluation environnementale	L'évaluation environnementale est un processus systématique qui consiste à évaluer les possibilités, les capacités et les fonctions des ressources, des systèmes naturels et des systèmes humains afin de faciliter la planification du développement durable et la prise de décision en général, ainsi que de prévoir et de gérer les impacts négatifs et les conséquences des propositions d'aménagement en particulier; elle comprend les études d'impact sur l'environnement, l'évaluation environnementale stratégique et les audits sur l'environnement. (Source : Code de l'environnement du Sénégal)
Évaluation environnementale stratégique	L'évaluation environnementale stratégique vise à évaluer les impacts environnementaux des décisions prises dans les politiques, plans et programmes et leurs alternatives, les études régionales et sectorielles. (Source : Code de l'environnement du Sénégal)
Externalité	Effets causés par l'activités d'agents économiques (consommation, production) sur le bien-être d'autres agents économiques (avantage, inconvénients) sans contrepartie financière ou marchande. Les externalités peuvent être positives ou négatives (nuisance sonore, pollutions, ...).
Fonds pour l'Environnement mondial (FEM)	Le Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM) est un des mécanismes de financement de la Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC). Il est un fonds fiduciaire multilatéral qui finance, par des subventions souvent petites, des actions de protection de l'environnement et de lutte contre les changements climatiques au profit d'organisations non-gouvernementales, de la société civile, du secteur privé ou de centre de recherche intervenant dans les pays en développement, afin de permettre à ces derniers d'atteindre les objectifs qui leurs sont assignés dans les conventions et accords internationaux sur l'environnement.
Fonds vert Climat	Le Fonds vert Climat est mécanisme de financement rattaché à la Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC). Il est un fonds mondial permettant aux pays en développement de réaliser leurs engagements de contributions déterminées au niveau national.
Gouvernance d'entreprise	La gouvernance d'entreprise ou le gouvernement d'entreprise est un terme qui désigne l'ensemble des règles, pratiques et processus qui permettent l'organisation du pouvoir et la régulation des relations entre les parties prenantes au sein d'une entreprise. Cette notion vise un juste équilibre entre les instances de direction, les instances de contrôle et les actionnaires en vue de gérer (gouverner) une entreprise et de superviser le management. Cette notion peut s'appliquer à l'État.
Greenwashing	Le greenwashing ou «eco-blanchiment» désigne la pratique d'une organisation qui, souvent pour soigner son image, essaie de faire croire qu'elle fait plus pour intégrer la durabilité qu'elle s'y investit en réalité.
Impact environnemental	L'impact environnemental désigne les incidences des activités d'une organisation ou d'un projet sur une zone donnée. Ces incidences peuvent être bénéfiques ou néfastes. La norme ISO 14.001 fixe les règles d'intégration des préoccupations environnementales dans les activités d'une organisation afin de concilier ces activités au respect de l'environnement. Selon le Code de l'environnement, tout projet de développement ou activité susceptible de porter atteinte à l'environnement, de même que les politiques, les plans, les programmes, les études régionales et sectorielles doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale.
Impact social	L'impact social désigne l'ensemble des incidences des activités d'une organisation ou d'un projet sur ses parties prenantes et la société. Ces incidences peuvent être bénéfiques ou néfastes. Les entreprises à impact social ou les acteurs de l'économie sociale et solidaire recherche en priorité un impact social positif plutôt que la rentabilité économique.

Initiative PRI	L'Initiative PRI, ou UNPRI ou PRI a été lancée par des investisseurs en coopération avec l'Initiative financière du Programme des Nations Unies pour l'Environnement et le Pacte Mondial de l'ONU. Elle vise à l'application des six principes d'investissement suivants : Prendre en compte les questions ESG dans leurs processus de décisions en matière d'investissement ; Prendre en compte les questions ESG dans leurs politiques et leurs pratiques d'actionnaires ; Demander aux sociétés dans lesquelles ils investissent de publier des rapports sur leurs pratiques ESG ; Favoriser l'acceptation et l'application des PRI auprès des gestionnaires d'actifs ; Travailler en partenariat avec les acteurs du secteur financier qui se sont engagés à respecter les PRI pour améliorer leur efficacité ; Rendre compte de leurs activités et de leurs progrès dans l'application des PRI.
Investissement Socialement Responsable (ISR)	L'Investissement Socialement Responsable (ISR) ou investissement durable est un mode de gestion financière ou de placement financier intégrant systématiquement les critères ESG pour une compétitivité à long terme. Il peut prendre plusieurs formes : la sélection ESG (Best in class, Best in Universe, best effort), l'exclusion ou l'approche thématique.
Investissement thématique	Investissement dans un ou des thèmes qui concourent au développement durable.
Marché carbone	Système par lequel des entités (pays, entreprises) peuvent vendre leur permis d'émission négociables (crédits carbone) aux pays qui ont dépassé le plafond d'émission de gaz à effet de serre qui leur est fixé. Il est aussi dénommé marché de droits d'émission, échange de quotas d'émission, marché de permis d'émission, échange de droits d'émission. Ce mécanisme est promu par le secteur privé comme une alternative à la taxe carbone.
Matérialité	Cette notion souligne l'importance des facteurs de durabilité dans la performance financière d'une organisation. L'incidence significative du facteur ESG peut être favorable ou défavorable sur le coût de financement ou les recettes générées.
Notation	Une forme de revue faisant recours à une agence de notation reconnue. La notation se fait par rapport à la méthodologie de l'agence. La notation - obligation GSS utilise les critères ESG et s'applique exclusivement aux titres ou aux programmes d'émission d'obligations GSS. (Source : Circulaire n°01/CREPMF/2020 du CREPMF en date du 27 mars 2020, relative au guide d'émission d'obligations vertes, sociales et durables sur le marché financiers régional (UEMOA))
Obligation durable	Les obligations durables sont des titres de créance à revenu fixe dont la ressource doit exclusivement être utilisée pour financer des projets à impact social positif et contribuant à la durabilité de l'environnement ou l'adaptation au changement climatique. Selon la Circulaire n°01/CREPMF/2020 du CREPMF en date du 27 mars 2020, relative au guide d'émission d'obligations vertes, sociales et durables sur le marché financiers régional (UEMOA), les obligations durables émises sur le marché financier de l'UEMOA doivent répondre aux conditions et caractéristiques de base décrites dans ce guide et suivre les lignes directrices établies dans les «Sustainability Bond Guidelines» (SBG) actualisés par l'ICMA en 2018.
Obligation sociale	Les obligations sociales, ou obligations socialement responsables, sont des titres de créance à revenu fixe dont la ressource doit exclusivement être utilisée à des fins sociales. Selon la Circulaire n°01/CREPMF/2020 du CREPMF en date du 27 mars 2020, relative au guide d'émission d'obligations vertes, sociales et durables sur le marché financiers régional (UEMOA), les obligations vertes émises sur le marché financier de l'UEMOA, doivent répondre aux conditions et caractéristiques de base décrites dans ce guide qui suivent les lignes directrices établies dans les «Social Bond Principles» (SBP) actualisés par l'ICMA en 2018.
Obligation verte	Les obligations vertes sont des titres de créance à revenu fixe dont la ressource doit exclusivement être utilisée pour la durabilité de l'environnement et l'adaptation au changement climatique. Selon la Circulaire n°01/CREPMF/2020 du CREPMF en date du 27 mars 2020, relative au guide d'émission d'obligations vertes, sociales et durables sur le marché financiers régional (UEMOA), les obligations vertes émises sur le marché financier de l'UEMOA, y comprises celles qui satisfont aux critères de la finance islamique (green sukuk), doivent répondre aux conditions et caractéristiques de base décrites dans ce guide et suivre les lignes directrices établies dans les «Green Bond Principles» (GBP) actualisés par l'ICMA en 2018.
Obligations GSS	Selon la Circulaire n°01/CREPMF/2020 du CREPMF en date du 27 mars 2020, relative au guide d'émission d'obligations vertes, sociales et durables sur le marché financiers régional (UEMOA), toute obligation émise sur le marché financier régional de l'UEMOA dont le produit sert exclusivement à financer ou à refinancer, en tout ou partie, des projets verts, socialement responsables et durables, nouveaux ou existants. Les projets financés et/ou admissibles doivent être situés dans la zone UMOA. Ce guide prévoit, pour le moment, quatre types de structuration des obligations GSS selon le niveau de recours des créanciers : les obligations GSS (use of proceeds bonds) ; les obligations vertes, socialement responsables ou durables garanties par les revenus (Use of proceeds revenue bonds) ; les obligations vertes, socialement responsables ou durables spécifiques à un projet (Project bonds) ; les obligations vertes, socialement responsables ou durables titrisées (Securitized bonds).

Permis d'émission ou droits d'émission	Le permis d'émission ou les droits d'émission constitue(nt) la limite quantitative d'émission de gaz à effet de serre fixée par un pays, dans le but de respecter ses engagements visant la réduction de ses émissions de carbone. Ceux qui parviennent à baisser leurs niveaux d'émission en dessous des plafonds qui leur sont fixés peuvent céder leurs droits d'émission aux autres qui trouvent leurs objectifs plus difficiles ou plus onéreux à atteindre. Ces droits d'émission peuvent être attribués à des entreprises par un gouvernement.
Prix carbone ou tarification du carbone	La tarification du carbone est un mécanisme de prix ou une taxe appliquée à la pollution par le carbone. Elle peut être une incitation efficace à la réduction des émissions de CO2 et ainsi limiter le réchauffement climatique. Le prix carbone peut prendre la forme d'une taxe sur le carbone ou faire partie d'un commerce d'émissions de carbone, où des «permis» sont émis et échangés.
Quota d'émission	La quantité maximale d'émission de gaz à effet de serre fixée à un pays ou un groupe de pays dans le cadre d'un plafonnement d'émission.
Réchauffement climatique	Le réchauffement climatique est une augmentation progressive et de plus en plus irréversible des températures moyennes mondiales, causée principalement par les activités humaines depuis la révolution industrielle du 18 <sup>ème</sup> siècle.
Reporting ESG ou Reporting RSE	Le reporting ESG, ou reporting RSE ou reporting extra-financier, est un document périodique officiel, qu'une organisation publie pour présenter ses actions ainsi que les résultats en ce qui concerne la RSE ou les facteurs ESG, en plus de ses performances économiques et financières. Dans le cadre du SYSCOHADA, la note 35 présente la liste des informations sociales, environnementales et sociétales que les entreprises ayant un effectif de plus de 250 personnes doivent fournir.
Responsabilité sociale (ou sociétale) des entreprises (RSE)	La responsabilité d'entreprise ou RSE renvoie à la responsabilité d'une entreprise par rapport à ses impacts sur l'environnement et la société. Cette responsabilité est évaluée sur la base des critères ESG. La norme ISO 26.000 sur la responsabilité sociale des entreprises vise à rendre la RSE applicable à tout type d'organisation (entreprises, collectivités ou ONG). Elle comporte sept axes (domaines d'actions) : La gouvernance de l'organisation (le respect de la loi, la transparence, la responsabilité de rendre compte et le dialogue avec les parties prenantes) ; Les droits de l'Homme ; les conditions et relations de travail ; L'environnement ; les bonnes pratiques des affaires ; Les questions relatives aux consommateurs ; L'engagement sociétal.
Second opinion ou deuxième opinion	Un avis d'expert délivré par un tiers indépendant et qualifié sur l'alignement du cadre d'émission d'obligations GSS aux principes (GBP, SBP ou SGB) avant l'opération. Cet avis est exigé par le CREPMF. (Source : Circulaire n°01/CREPMF/2020 du CREPMF en date du 27 mars 2020, relative au guide d'émission d'obligations vertes, sociales et durables sur le marché financiers régional (UEMOA))
Taxe carbone	La taxe carbone est un impôt direct, proportionnel aux quantités d'équivalent-CO2 (gaz à effet de serre) émises. C'est une application directe du principe « pollueur-payeur » qui vise à réduire les émissions de gaz à effet de serre, par une imposition le plus souvent en amont, afin de contribuer à la lutte contre le changement climatique.
Taxonomie	La taxonomie ou taxinomie est une science de la classification des être vivants. Appliquée à la finance durable, elle revient à classer les activités économiques selon des critères scientifiques pour déterminer les activités pouvant être considérées comme durables ou pour en disqualifier d'autres («brown» ou «non durables»). L'adoption d'une taxonomie est essentielle pour la mise en place de standards au niveau d'une juridiction. Elle permet aussi d'éviter le greenwashing. Cette classification est à fonder sur les orientations politiques en matières d'environnement et de développement durable.



## ASSURER UNE GESTION TRANSPARENTE ET OPTIMALE DES RESSOURCES ISSUES DE L'EXPLOITATION DES HYDROCARBURES

Avec la découverte de ressources considérables d'hydrocarbures, le Sénégal s'est inscrit dans une démarche de renforcement de son cadre légal et réglementaire pour assurer une gestion optimale et renforcer la transparence dans l'utilisation des ressources pétrolières et gazières.

## 1. RETOUR SUR LES DÉCOUVERTES D'HYDROCARBURES AU SÉNÉGAL

D'importantes découvertes de réserves d'hydrocarbures ont été réalisées sur le bassin sédimentaire sénégalais depuis 2014 sur le champ pétro-gazier du Sénégal. Ces ressources concernent principalement le gaz découvert aux larges des côtes sénégalaises dans les blocs de Saint-Louis et Cayar Offshore Profond, et le pétrole découvert dans le bloc de Sangomar Offshore Profond. À la suite de ces découvertes, des études ont été réalisées pour le développement et l'exploitation de ces ressources. Des décisions d'investissements ont été prises pour deux projets d'exploitation de pétrole et de gaz. Sur la base des estimations réalisées en 2018, avec ces récentes découvertes, le Sénégal dispose des 5<sup>èmes</sup> réserves de pétrole et de gaz en Afrique. Dans la perspective prochaine de l'exploitation des hydrocarbures, deux projets ont connu des décisions finales d'investissement (le projet Grand Tortue Ahéyim et le projet Sangomar).

### Le projet Grand Tortue Ahmeyim (GTA)

Le projet GTA est un champ gazier offshore (en haute mer), situé à la frontière sénégal-mauritanienne. Les discussions avec la compagnie British Petroleum (BP) ont permis de prendre une décision finale d'investissement en 2018, qui marque l'entrée dans la phase d'exécution prise en janvier 2020. Les investissements pour la phase 1 du projet GTA sont projetés à 5,3 Milliards USD, dont 10% de participation de la Société nationale de pétrole du Sénégal (PETROSEN). Les réserves gazières du champ GTA sont évaluées à près de 560 milliards de m<sup>3</sup> de gaz. Le démarrage de la production était attendu pour l'année 2022. Cependant, la pandémie de la Covid-19 a provoqué des retards dans la réalisation des investissements. Le premier baril de gaz est attendu pour le deuxième semestre de l'année 2023. Dans le cadre de l'accord de partage équitable des ressources avec la Mauritanie, il est prévu la production de 2,3 millions de tonnes de gaz naturel liquéfié (GNL) destinés à l'exportation, et 70 millions de pieds cube de gaz naturel destiné aux marchés domestiques.

### Le projet Sangomar profond (SNE)

Il s'agit d'un champ pétro-gazier exploité par la compagnie Woodside. Les réserves de pétrole sont estimées à 560 Millions barils, et les réserves de gaz à 2,4 TCF. Avec la décision finale d'investissement prise en janvier 2020, les investissements attendus dans le cadre de Sangomar sont projetés à 4,2 Milliards USD de la part de Woodside et PETROSEN. Il est prévu la production d'environ 100 000 barils par jour à partir de l'année 2023.

Le projet Yakaar Teranga

Il s'agit de réserves gazières estimées à près de 560 milliards de m<sup>3</sup> de gaz découvertes dans le bloc de Cayar en mer profonde. Il est attendu une production de 150 millions de pieds cube de gaz par jour destinés à la production d'électricité dans le cadre de la stratégie gaz-to-power. Des discussions sont en cours pour la prise d'une décision finale d'investissement.

Suite à ces importantes découvertes de pétrole et de gaz en 2014, le Sénégal a mis en place un ensemble de mesures visant à assurer une gestion transparente et optimale des ressources tirées de l'exploitation des hydrocarbures.

## 2. RÉFORMES POUR ACCOMPAGNER L'EXPLOITATION DES HYDROCARBURES

Le Sénégal dispose d'un cadre réglementaire et institutionnel solide pour régir et encadrer l'exploitation des ressources naturelles. Depuis 2013, le Sénégal a adhéré à l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE), mise en œuvre par un Comité National institué par le décret 2013-881 du 20 Juin 2013, et présidé par un Ministre rattaché à la Présidence de la République, avec des représentants de la société civile, de l'Assemblée nationale et des élus locaux. L'ITIE a pour objectif de renforcer la bonne gouvernance dans les pays « riches en ressources naturelles » en mettant à la disposition du public, toutes informations relatives aux versements effectués par les sociétés minières, pétrolières et gazières. À travers la divulgation de l'information financière, la norme ITIE permet d'accroître la transparence et la redevabilité dans l'utilisation et la distribution des revenus en vue de lutter contre la corruption et de promouvoir le développement durable. Depuis son adhésion à l'ITIE, le Sénégal a entrepris la mise en œuvre de la Norme à travers des activités visant à renforcer la transparence dans la gestion des revenus du secteur extractif.

Des réformes d'ordre institutionnelles ont été mises en place parmi lesquelles, la révision Constitutionnelle de 2016 a consacré la propriété des ressources naturelles nationales au Peuple sénégalais (article 25-1).

Récemment, des révisions du cadre réglementaire ont été effectués pour renforcer la transparence dans l'exploitation des ressources d'hydrocarbures, et permettre au Sénégal de tirer un meilleur profit de ces ressources. Il s'agit de:

- L'adoption d'une loi sur le contenu local en janvier 2019 à travers la loi n°2019-04 du 24- janvier-2019 relative au contenu local dans le secteur des hydrocarbures ;
- L'élaboration et l'adoption en février 2019 d'un nouveau Code pétrolier à travers la loi n°2019-03 du 01<sup>er</sup> février 2019 portant Code pétrolier ;
- La loi 2020-06 du 07 Février 2020 portant Code gazier a

également été adoptée.

Le « nouveau Code pétrolier » a introduit différents changements, y compris le relèvement du plafond de participation de PETROSEN dans les activités de développement et d'exploitation, la réduction de la durée d'autorisation initiale d'exploitation, la révision du régime fiscal applicable aux acteurs du secteur des hydrocarbures entre autres.

Par ailleurs, PETROSEN qui constitue l'instrument d'application de la politique pétrolière de l'État du Sénégal, en charge de l'évaluation périodique du potentiel pétrolier du bassin sédimentaire, et de la promotion de ce potentiel auprès de compagnies pétrolières internationales à travers les activités de recherche et d'exploitation de ressources d'hydrocarbures a entamé un processus de restructuration fin 2019. Cette restructuration a été réalisée afin de renforcer la compagnie pétrolière nationale, de clarifier sa position vis-à-vis des opérateurs locaux et des parties prenantes, et de lancer des activités de distribution de carburant. PETROSEN est désormais officiellement dans une holding avec trois entités distinctes. PETROSEN E&P (Amont) est chargé de l'exploration et de la production, et PETROSEN Aval, du secteur aval, avec la valorisation du potentiel en hydrocarbures. PETROSEN Holding assure la supervision de toutes les opérations.

## 3. RETOMBÉES ATTENDUES DE L'EXPLOITATION DES RESSOURCES D'HYDROCARBURES

La gestion optimale des ressources issues de l'exploitation des hydrocarbures, malgré leur taille relativement limitée, comparées aux pays traditionnellement désignés comme « riches en ressources naturelles » pourrait contribuer à améliorer le bien-être de la population à travers une allocation équitable et une utilisation efficiente des retombées financières. L'exploitation du pétrole et du gaz permettra de déclencher une spirale de croissance forte et soutenue de l'activité économique, de réduire la vulnérabilité de l'économie sénégalaise aux chocs extérieurs, de renforcer la solidité et la soutenabilité des finances publiques.

Pour les projets ayant connu des décisions finales d'investissement, les recettes budgétaires attendues sont évaluées à environ 3% du PIB. Ces recettes correspondent au profit pétrolier, l'impôt sur les sociétés, les redevances, les droits de douanes, les dividendes, l'impôt sur les valeurs mobilières. Elles peuvent atteindre jusqu'à environ 7% du PIB lorsque le pic de production sera atteint autour des années 2030-32. Ces estimations reposent sur une mise en œuvre des programmes d'investissement conformes aux

plans de production initialement arrêté, et un prix du baril estimé autour de 60 USD.

Sur le plan économique, l'exploitation du gaz et du pétrole permettra d'atteindre des taux de croissance à deux chiffres. Dès 2023, il est projeté un taux de croissance d'environ 10,3% du PIB, soutenu par les investissements massifs réalisés et à venir dans le domaine des infrastructures pétro-gazières. La poursuite des investissements dans les secteurs sociaux, et le renforcement contribueront à garantir une croissance inclusive. L'économie sénégalaise bénéficiera également du dynamisme du secteur des services, qui contribue à près de 45% à l'activité économique. L'afflux de ressources devra par ailleurs permettre de préserver l'économie nationale contre la volatilité des recettes d'hydrocarbures.

Concernant les finances publiques, les retombées issues de l'exploitation pétro-gazière permettront de consolider la position budgétaire, en améliorant les recettes budgétaires et en offrant plus de marge de dépenses, tout en contribuant à mieux maîtriser la dynamique de la dette publique. L'exploitation des hydrocarbures contribuera à améliorer la position extérieure du Sénégal, avec une réduction du déficit courant de moitié à partir de 2023. Un excédent de la balance des paiements, de plus de 5% du PIB est projeté à partir de 2024, avec l'afflux important de devises tirés de l'exportation du gaz essentiellement, combiné à la réduction des importations de produits pétroliers.

Par ailleurs, les ressources du pétrole et du gaz permettront de renforcer la compétitivité de l'économie sénégalaise, à travers la réduction et la maîtrise du coût de l'énergie dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie gaz-to-power. En effet, cette stratégie adoptée en novembre 2018 vise à promouvoir la production d'électricité à partir du gaz naturel (issu du projet de Yakaar-Teranga) et à optimiser la chaîne de valeur gazière. L'objectif visé est de renforcer le mix-énergétique actuel, constitué de 72% de combustibles lourds (fioul lourd, diesel, charbon) et 28 % d'énergie hydraulique, solaire et éolienne. La stratégie gaz-to-power contribuera également à réduire les coûts de production de l'électricité dans la perspective de l'accès universel à l'énergie à l'horizon 2025, avec l'augmentation de la capacité de production d'électricité, et à garantir la sécurisation de l'approvisionnement énergétique.

Les autorités sénégalaises s'inscrivent par ailleurs dans une stratégie de réduction de l'empreinte carbone. Les réductions d'émissions sont obtenues grâce au remplacement du fioul lourd par un mélange de gaz et d'énergies renouvelables. La transition du Sénégal vers des technologies à faible émission de carbone dans le secteur de l'électricité permettra à notre pays d'honorer ses engagements dans le cadre des différents



accords internationaux de décarbonisation.

#### 4. RÉVISION DU CADRE MACRO-BUDGÉTAIRE POUR RENFORCER LA TRANSPARENCE ET L'ÉQUITÉ INTERGÉNÉRATIONNELLE

L'afflux de recettes nouvelles pose des défis importants d'une utilisation efficace et transparente de ces ressources. Deux risques majeurs peuvent être identifiés. D'une part, la dépendance à des recettes (d'hydrocarbures) très volatiles peut affecter négativement la conduite de la politique budgétaire. D'autre part, une augmentation insoutenable des dépenses publiques financées par des ressources épuisables, qui pourrait compromettre la viabilité des finances avec une hausse non-maîtrisée de la dette publique. De plus, une utilisation abusive de ces ressources pourrait induire une redistribution intergénérationnelle inéquitable des ressources tirées de l'exploitation des hydrocarbures.

Face à ces défis, les autorités sénégalaises ont entrepris la révision du **macro-budgétaire** pour mieux encadrer la répartition et l'utilisation des retombées de l'exploitation pétro-gazière. À cet effet, l'élaboration d'une loi sur la répartition et la gestion des recettes d'hydrocarbures traduit l'engagement des autorités à renforcer la discipline budgétaire, et à garantir l'équité intergénérationnelle dans l'utilisation de ces ressources.

Cette loi vient renforcer le dispositif existant qui encadre la mise en œuvre de la politique budgétaire. Pour rappel, le Sénégal, en tant que pays membre de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), s'est engagé à respecter les règles de convergence communautaire imposant, entre autres, une limite sur le déficit budgétaire et un plafond sur la dette publique.

Les nouvelles dispositions à mettre en œuvre permettront de gérer de manière durable et transparente les recettes d'hydrocarbures afin de générer une croissance économique inclusive et de promouvoir le bien-être de la population. Elles visent à promouvoir des pratiques de gestion des ressources pétrolières et gazières conformes aux meilleurs standards internationaux en la matière. Les dispositions prévues contribueront à déterminer la répartition des recettes pétrolières et gazières entre l'investissement et l'épargne, et à définir les principes et mécanismes d'utilisation des recettes inscrites au budget de l'État. Il est également envisagé l'encadrement de l'utilisation des fonds destinés à préserver le budget de l'État de tous chocs négatifs, et de limiter son exposition à la forte volatilité des prix internationaux des hydrocarbures. Il est par ailleurs prévu la mise en place d'une stratégie de gestion transparente et optimale de l'épargne destinée aux générations futures, à l'instar des Principes de Santiago, pour une répartition équitable des ressources tirées de l'exploitation des hydrocarbures.

Le renforcement du cadre existant et la mise en œuvre de nouveaux dispositifs permettront de satisfaire les besoins des générations présentes et futures à travers une répartition et une utilisation transparente et optimale des recettes tirées de l'exploitation des hydrocarbures.



**Moussé SOW**  
Conseiller technique du MFB  
mousow@minfinances.sn



## INTÉGRATION SOUS-RÉGIONALE ET COOPÉRATION DOUANIÈRE

20 nouveaux contrôleurs bissau-guinéens formés à Dakar reçoivent leur parchemin

40 personnels d'encadrement moyen des Douanes, composés de 4 élèves sous-officiers et de 36 élèves-contrôleurs ont reçu leur parchemin le jeudi 28 octobre 2021 lors d'une cérémonie protocolaire organisée au Siège de la DGD. Parmi eux, on compte 20 éléments bissau-guinéens. La cérémonie a été co-présidée par le Directeur général des Douanes, Abdourahmane DIËYE et l'Ambassadeur de la République de Guinée-Bissau à Dakar, son Excellence Armando Albino ARAFÃ.

20 élèves-contrôleurs des Douanes de nationalité Bissau-guinéenne, formés par l'École des Douanes sénégalaises, viennent de grossir les rangs des soldats de l'économie de leur pays. Leur intégration dans la 39<sup>ème</sup> Promotion s'inscrit dans le cadre de la coopération fructueuse entre les Administrations douanières des deux pays. Celle-ci a été matérialisée par un protocole d'accord d'assistance administrative mutuelle, signé le 30 septembre 2016 à Bissau. À cet effet, les Douanes sénégalaises ont accueilli en 2018, 10 élèves contrôleurs bissau-guinéens formés au titre de la 38<sup>ème</sup> promotion. En 2019, 15 fonctionnaires des Douanes bissau-guinéennes ont été accueillis en incubation au sein d'unités douanières de Dakar, et reçus par intermittence un renforcement de leurs bases théoriques à l'École des Douanes. Toujours pour marquer son engagement aux côtés des Douanes bissau-guinéennes, l'Administration des Douanes sénégalaises a dépêché une équipe de formateurs à Bissau du 14 septembre au 2 octobre 2020, pour une mission de renforcement des capacités de 90 agents des Douanes bissau-guinéennes. En 2021, deux Inspecteurs des Douanes sénégalaises ont effectué, sur demande des hautes autorités bissau-guinéennes, une mission d'appui technique et opérationnel dans les Bureaux des Douanes des principales régions frontalières à savoir Bafata et Gabou au Nord et Sao Domingo au Sud pendant six mois.

#### Une formation de qualité

La formation et le renforcement de capacités ainsi organisés au profit des agents des Douanes bissau-guinéennes répondent aux normes standards et intègrent aussi bien que des modules purement douaniers (le contentieux, la surveillance, la législation douanière et la technologie tarifaire) que plusieurs autres matières qui vont des procédures douanières au renseignement en passant par les finances publiques, l'anglais professionnel, la rédaction administrative, la déontologie et les stupéfiants, entre autres. La qualité de cette formation combinée à l'encadrement de terrain effectuée de main de maître par les formateurs envoyés à Bissau a donné des résultats immédiats et satisfaisants tant du point de vue mobilisation des recettes que sécurisation de la chaîne logistique internationale.

#### Le bon voisinage

Pour sa part, l'Ambassadeur de la République de Guinée-Bissau à Dakar, Son Excellence Armando Albino ARAFÀ a magnifié le rôle capital de la formation et du partage d'informations dans la conduite de projets communs et dans la synergie d'action nécessaire au développement des deux pays. Il a aussi salué l'apport important des Douanes sénégalaises « dans le développement du capital humain de la Guinée-Bissau ». « C'est pourquoi, selon le diplomate notre Gouvernement magnifie la coopération dynamique et sincère entre nos deux pays et souhaite la pérenniser ».

À travers les Douanes sénégalaises, son Excellence l'Ambassadeur Armando Albino ARAFÀ a remercié le Gouvernement du Sénégal pour sa contribution à la formation des soldats de l'Économie de la Guinée-Bissau. À l'endroit des bénéficiaires, il les a invités « à servir avec abnégation leur pays, l'UEMOA et la CEDEAO ». Dans son discours, le Directeur général des Douanes sénégalaises s'est réjoui de l'excellence de la coopération bilatérale qui traduit, à ses yeux, « la volonté réciproque des hautes autorités de nos pays respectifs de pérenniser les rapports d'amitié multiséculaires entre nos deux peuples frères ».

Pour Abdourahmane DIËYE, la formation de ces 20 contrôleurs bissau-guinéens à côté de leurs collègues sénégalais est un « un jalon de plus dans la mise en œuvre du protocole d'accord et d'assistance administrative mutuelle signée entre les deux Administrations ». « Depuis la signature du Protocole d'accord de coopération et d'assistance administrative mutuelle en matière douanière, nos deux Administrations ont déjà réalisé ensemble plusieurs actions majeures de formation », ajoute le Directeur général tout en se félicitant des résultats de ce « partenariat fécond et instructif fort appréciable ». Dans le même sillage, il a rendu hommage au Commandement de l'École des Douanes et aux encadreurs non sans saluer l'accompagnement de la Banque Mondiale dans la réalisation de ces projets de formation. Il a, enfin, rappelé aux bénéficiaires les espoirs placés en eux et l'abnégation qui doit guider leur action avec en bandoulière « un esprit de résilience et d'adaptation, assorti d'une discipline à tout instant, vous permettra de faire face efficacement, non seulement aux défis, mais également de surmonter les multiples écueils ».

#### Vers une académie des Douanes

Portée sur les fonts baptismaux en 1970, l'actuelle École des Douanes sénégalaises est la principale pourvoyeuse de personnels de l'Administration des Douanes. Avec le Programme de Modernisation de l'Administration des Douanes (PROMAD), une nouvelle École des Douanes, d'une capacité de plus de 500 auditeurs et dotée de toutes les commodités nécessaires verra bientôt le jour à Sandiara se réjouit le Chef de la Division de la Formation, le Lieutenant-Colonel Habib Ampa Florentin DIENG. Cette initiative du Directeur général consacre la montée en puissance de l'École des Douanes dont le rôle dans l'atteinte des objectifs du PROMAD est primordial. Les fonctionnaires des agents des Douanes bissau-guinéennes vont, à coup sûr, profiter davantage de l'expertise de leurs collègues sénégalais.

#### Mutualiser les efforts des deux Administrations

Dans le cadre de la Coopération bilatérale entre les Administrations des Douanes de la Guinée Bissau et du Sénégal, le Directeur général des Douanes bissau-guinéennes, Dominico Oliveira SANCA avait effectué une visite de travail

à la Direction générale des Douanes sénégalaises le 2 octobre 2020. Les deux Administrations avaient noté avec satisfaction les avancées notables en termes de renforcement de capacités, avec notamment le programme de formation des agents des Douanes bissau-guinéennes par l'École des Douanes du Sénégal, de partage d'expériences en matière de gestion des Ressources humaines, de procédures de dédouanement, de contrôle après dédouanement et de gestion informatisée des procédures douanières. Saluant la bonne dynamique du partenariat qui lie les deux administrations douanières, les deux parties avaient alors convenu de :

- Réactualiser le Protocole avec la mise en place d'un Comité de suivi pour une meilleure exécution des diligences ;
- Renforcer leur échange de renseignements en matière de lutte contre la fraude et contre le trafic international de stupéfiants ;

• Travailler à l'interconnexion des systèmes d'information des deux Administrations douanières à travers un projet d'implémentation de GAINDE en Guinée-Bissau ;

• Partager leurs expériences en matière de facilitation, notamment dans le cadre de la mise en œuvre du Programme Opérateurs Économiques Agréés (OEA).

Réitérant leur engagement à travailler ensemble en vue de mutualiser les efforts de leurs administrations face aux défis sous régionaux, les deux Directeurs généraux avaient également réaffirmé leur volonté de tout mettre en œuvre pour une coopération réussie entre les Douanes bissau-guinéennes et sénégalaises.

BRPC/DGD





## STRATÉGIE DE GESTION DU CHANGEMENT : UNE EXIGENCE DE LA MODERNISATION DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

La problématique de la gestion du changement dans le cadre d'un processus de réforme administrative peut faire l'objet de riches développements, aussi bien sur le plan académique qu'au niveau pragmatique ; Plusieurs grands praticiens, universitaires et chercheurs y ont consacré d'intéressants et très riches écrits.

Ainsi, je mettrai ici l'accent sur la pertinence d'une démarche d'introduction de la gestion du changement dans le vaste et complexe chantier de la réforme de notre Administration publique, en insistant sur la dimension ressources humaines.

Faut-il souligner que, dans sa quête de modernité, notre pays s'est engagé depuis plusieurs années dans un processus de modernisation de son Administration et a entrepris de nombreuses et ambitieuses réformes dans les différents domaines de sa gouvernance.

En avril 2016, ouvrant le Forum national de l'Administration, le Président de la République indiquait : « *Après la révision de la Constitution, la réforme foncière et l'Acte III de la Décentralisation, la modernisation de l'Administration constitue le quatrième pilier du socle de réformes majeures que j'ai initiées. Assurer et améliorer le bien-être équitable de toutes les couches de la population, telle est la vocation de l'État incarnée par l'Administration. Les agents de l'État doivent adopter le culte du résultat et cultiver davantage la probité, la loyauté, l'humilité, le respect et la courtoisie.* ».

Il a réitéré l'invite à ces valeurs en présidant, le 05 août 2019, la cérémonie de lancement du Projet d'Appui à la Modernisation de l'Administration publique (PAMA), qui constitue notre référentiel actuel sur le sujet.

La modernisation consiste, selon ledit projet, à « *améliorer l'accès des usagers au service public, la rationalisation des structures étatiques, la promotion d'un système de recrutement basé sur le mérite, la modernisation de la gestion des ressources humaines, ainsi que le renforcement des capacités de formulation, de mise en œuvre, d'évaluation et de contrôle des politiques publiques. Elle doit asseoir une administration performante à travers l'automatisation des procédures administratives, l'internalisation de la culture de la gestion axée sur les résultats* ».

La réforme ainsi engagée, articulée autour de plusieurs volets, comporte d'importants changements. Ce qui est sûr, c'est que sa mise en œuvre rencontrera plusieurs écueils liés aux différentes formes de résistance avec des motivations diverses ; C'est là un risque d'échec non négligeable.

En effet, partout dans le monde, en parcourant les documents de réforme administrative, on constate que les préambules commencent toujours de la même manière. C'est à dire un constat d'échec des approches précédentes. Le coupable idéal, dans la grande majorité des cas, demeure la résistance au changement qui se décline selon plusieurs modalités.

C'est pourquoi, les recherches récentes en gestion du changement commencent à postuler que la résistance au changement doit faire l'objet d'une stratégie propre pour contrer les stratégies des résistants. Dès lors, cela devient tout un programme «élaborer des stratégies de contournement des stratégies de résistance.»

### I. REFORME ADMINISTRATIVE ET PERTINENCE D'UNE STRATÉGIE DE CONDUITE DU CHANGEMENT

La nature, la forme et les résultats des changements, voire bouleversements, inhérents à toute réforme d'envergure sont fortement tributaires de la pertinence de la stratégie à adopter pour réaliser lesdits changements.

Nous identifions 3 principales origines de changements.

#### 1. Changements liés à la déclinaison du PAMA

La réforme administrative, dans notre pays, a été déclinée en 3 composantes à travers le Programme d'Appui à la Modernisation de l'Administration (PAMA).

a) Optimisation du cadre organisationnel de l'Administration : ce volet porte sur l'organisation des structures de l'Administration, la détermination de leurs attributions respectives ainsi que leurs interrelations.

b) Amélioration de la qualité des services offerts aux usagers et de la performance de l'Administration: cette composante vise la qualité de la gestion des ressources, la simplification, l'allègement et la dématérialisation des procédures, l'accessibilité des services offerts (du point de vue disponibilité et coût) et la qualité des relations avec les usagers.

c) Professionnalisation de la gestion des ressources humaines (RH) de l'État : il s'agit de bien prendre en charge la quantité (nombre) et la qualité (compétences) des effectifs, la qualité des conditions de travail (pour le bien être), la promotion de l'éthique et de certaines valeurs ainsi que la culture du résultat, de la performance et de la redevabilité.

Chacune de ces composantes implique des changements d'approche et de comportement des parties prenantes.

C'est d'ailleurs dans cette optique que le PAMA, en référence aux composantes 2 et 3, privilégie une démarche de co-construction entre ceux qui délivrent le service public et ceux qui en sont les bénéficiaires.

Au niveau de la première composante, il est préconisé de « revisiter l'architecture administrative à l'aune de la déconcentration et de la décentralisation ». La territorialisation des politiques publiques ainsi engagée, important changement de paradigme et d'approche, rencontrera, sans aucun doute, réticences et résistances.

Au niveau de la deuxième composante, il s'agit des mécanismes permettant d'ancrer définitivement dans le paysage administratif la Gestion Axée sur les Résultats (GAR), « d'assurer des services publics de qualité conformes aux attentes des usagers et d'optimiser l'allocation des

ressources à travers de nouvelles formes de mutualisation et d'interconnexion des acteurs.»

Dès lors, le paradigme de conception des politiques publiques doit changer. Et, au-delà des objectifs déclinés, la conduite des changements attendus est une conditionnalité incontournable de réussite. Cette composante renvoie aussi à la pertinence d'une démarche de gestion du changement. Au niveau de la troisième composante, il s'agit de trouver les voies et moyens de renforcer les «capacités de conception et de gestion des politiques publiques, avec des ressources humaines professionnelles porteuses de valeurs et de l'éthique de l'Administration : probité, loyauté, humilité, respect et courtoisie, culte du résultat». Ce volet, plus que tout autre, justifie une stratégie de conduite du changement puisque portant sur des objectifs plus difficiles à atteindre et une cible plus difficile à appréhender (l'Homme), en raison notamment de sa grande complexité.

Il est permis de poser la question de savoir si le PAMA a suffisamment tenu compte de cette dimension de gestion du changement ; les avis sont ouverts et libres.

En effet, en donnant une relative autonomie et en responsabilisant les chefs de composantes à travers des contrats de performance (avec des droits et des devoirs), le PAMA laisse ouverte l'approche la mieux adaptée pour l'atteinte des objectifs.

Toutefois, le caractère indirect de cette prise en compte, tout en conservant une dose d'empathie, n'assure pas que les compétences requises sont disponibles au niveau des composantes.

Les prochaines étapes de la réforme administrative devraient rendre cette dimension plus explicite.

## 2. Les changements affectant les ressources humaines

- La modernisation de l'Administration, sous ses différentes composantes, induit des changements qui peuvent affecter les métiers, le cadre de vie, le niveau de responsabilité et le comportement attendu de l'agent public. Ceux-ci sont souvent source de véritables résistances.

- Les métiers, évoluent régulièrement et cette évolution se traduit souvent par des changements des contenus des emplois; de nouvelles compétences sont ainsi requises des agents publics. Généralement, il ne s'agit que d'évolutions affectant des compétences support. Celles-ci, liées le plus souvent aux technologies de l'information et de la communication, ont tendance à supplanter, dans certaines

situations, les compétences du cœur de métier. Un «sénior» peut ainsi avoir des difficultés à acquérir ces compétences supplémentaires pour s'adapter à l'évolution de son emploi alors qu'il maîtrise très bien les compétences essentielles de son métier.

- Le cadre de vie est notamment impacté par les nouvelles formes de travail et par l'environnement. C'est le cas par exemple du travailleur à distance qui se trouve dans une situation d'isolement par rapport à ses collègues et qui passe plus de temps au sein de l'environnement familial. Une telle situation constitue un véritable changement auquel l'agent public n'est pas préparé. Il est à noter ici que le confinement né de la pandémie de Covid-19 a mis à jour une dimension étouffante de ce travail à distance source de réels risques psychosociaux.

- Le niveau de responsabilité : Dans le cas de réorganisation du travail ou d'intégration de nouveaux outils ou méthodes de travail, on peut assister à d'importants changements affectant le niveau de responsabilité ou le pouvoir de certains acteurs. Ces derniers développeront le plus naturellement une stratégie de résistance.

- Les valeurs et comportements : Quelle que soit la position hiérarchique, un changement d'attitude est attendu de l'agent public, notamment dans ses relations avec les usagers et ses collègues, pour se mouvoir dans un système de gestion basée sur une synergie d'actions qui doivent permettre d'être performant tout en restant courtois.

Ces changements sont très souvent causes d'inquiétudes ou de stress pour les agents qui peuvent adopter un comportement de résistant.

## 3. Les rigidités propres à l'Administration publique

L'Administration publique se caractérise par une grande rigidité dans son organisation, ses règles et son fonctionnement.

Une telle rigidité tient à un certain nombre de facteurs dont les suivants semblent les plus déterminants :

- Une Fonction publique de carrière avec un système de corps et une logique hiérarchique déterminant le style de management des structures administratives ;

- Une Fonction publique qui compte de plus en plus de non-fonctionnaires, donc une formation initiale aux valeurs et comportements attendus d'un agent dans une Administration publique moderne insuffisante ;

- Un corporatisme très marqué ;

- Un fort cloisonnement entre Administrations et une très faible mutualisation des ressources ;

- L'absence de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences ;

- Une très faible culture du résultat et de l'appropriation du concept d'«usager-client» ;

- L'extension de la syndicalisation à presque toutes les administrations alors qu'il n'existe pas une culture et un dispositif pertinents pour organiser la communication interne et le dialogue social ;

- L'inexistence d'outils modernes de gestion des ressources humaines et d'un dispositif efficace pour l'évaluation périodique des agents (évaluation des compétences, évaluation des performances et évaluation du comportement) ;

- L'inexistence d'un dispositif managérial s'appuyant sur des outils appropriés pour une gestion objective et transparente de la mobilité et de la carrière des agents ;

- La montée de la politisation des hauts fonctionnaires et des fonctions purement administratives, porteuse de germes de déviances par rapport à l'orthodoxie et aux normes administratives.

Face à ces éléments, causes réelles et sérieuses de résistance au changement, il est indispensable d'adopter une stratégie efficace de gestion du changement.

## LA STRATÉGIE DE GESTION DU CHANGEMENT

Un proverbe dit : «lorsque souffle le vent du changement, certains construisent des murs tandis que d'autres fabriquent des moulins à vent» ; il faut donc apprendre à transformer les risques en atouts pour moderniser notre Administration.

### 1. Approches de la gestion du changement

Les différentes approches relatives à la gestion du changement (GC) dans les administrations, partent du principe que l'autorité administrative dispose des capacités légitimes pour concevoir, impulser et encadrer les changements nécessaires à l'obtention d'une utilisation efficiente et efficace des ressources disponibles pour la mise en œuvre des politiques publiques.

Cette position découle du pouvoir de direction et des prérogatives hiérarchiques qui caractérisent l'Administration publique sénégalaise. Elle est d'ailleurs aisément perceptible dans les documents de planification stratégique, qui mettent toujours l'accent sur l'engagement de l'autorité (concept de volonté politique) comme principal facteur de succès.

Dans la dynamique de conduite du changement, et en vertu de la démarche de co-construction (dans le contexte de la modernisation de l'Administration, par opposition au dirigisme du pouvoir hiérarchique, processus de partage des idées et des connaissances favorisant l'implication et la participation active de tous les acteurs à la conception et la mise en œuvre de l'action publique), le postulat relatif à ce pouvoir devrait être revisité.

En effet, cette perception mécanique et impersonnelle de la gestion du changement en contexte de pouvoir hiérarchique, qu'on enseigne dans les grandes écoles et universités, commence à faire date et, de plus en plus, il est question d'y inclure la dimension empathique qui permettrait justement de prendre en charge les stratégies de contournement sous des formes diverses dépendant de la socio-culture en place. Malheureusement, l'hypothèse d'une autorité investie de pleins pouvoirs dans un milieu consensuel sans aucune forme d'opposition à ses orientations, ses stratégies et ses méthodes n'est pas totalement conforme à la réalité, ce, quelque puisse être le pays concerné.

Les pleins pouvoirs ne permettent pas, seuls, de changer les stratégies, les comportements, la culture ambiante et la manière de dérouler les procédures et d'user des outils et moyens d'action.

Toutefois, au regard des inflexions en cours ailleurs, il reste vrai que notre pays est en retard sur l'internalisation de cette approche de la gestion du changement, qui reste confinée au niveau de rares spécialistes, consultants ou universitaires pour la plupart, et de quelques entreprises et organisations, multinationales notamment. Dans l'administration publique sénégalaise, la gestion du changement se heurte encore à bien des résistances.

Il faut cependant le reconnaître, la résistance aux changements n'est pas l'apanage de notre Administration. Elle existe partout. Elle peut être explicite ou non, mais elle est partout présente, au mieux par réflexe de survie (le changement est porteur d'inconnues, d'incertitudes), au pire par intérêt subjectif (perte de position hiérarchique ou d'influence, perte d'avantages matériels, etc.).

La gestion du changement revêt diverses formes et est applicable à une multitude de situations et à toutes formes d'organisation. Mais, quelles que soient la forme, la situation et l'organisation à laquelle elle s'applique, la gestion du changement est portée, conçue, élaborée, pilotée et mise en œuvre par les hommes.

Ce sont également les hommes les auteurs de la résistance au changement.

Les ressources humaines constituent donc le point nodal de la conduite du changement. Toute stratégie de conduite du changement ne plaçant pas les ressources humaines au cœur de son action est vouée à l'échec. C'est pourquoi les organisations qui l'ont bien compris font de la modernisation de la Gestion des Ressources humaines la phase pilote de leur stratégie de conduite du changement.

Lorsqu'ils prennent part aux changements qui s'appliquent

à leurs situations individuelles, leurs appréhensions sont levées et les femmes et hommes participent volontiers à la gestion du changement dans leur organisation et deviennent même parfois les principaux promoteurs.

## 2. Prise en charge de la gestion du changement dans la gestion des ressources humaines

Sur la base de la cartographie établie des types et formes de résistance au changement, les diverses stratégies de gestion du changement dans la gestion des ressources humaines, notamment dans l'Administration publique, ont en commun d'être bâties sur les piliers suivants :

- La mise en place d'un dispositif approprié pour l'accompagnement à la conduite du changement et la prise en compte très tôt des comportements de résistance. Il s'agit de disposer d'un personnel formé à cet effet et maîtrisant les outils et les méthodes. On s'appuie souvent sur des consultants mais il est possible et cela doit être sérieusement envisagé, de doter la Fonction publique d'un réseau d'experts dans ce domaine. Les grands ministères peuvent disposer de leurs propres experts, puisque le changement est permanent. Pour les autres ministères, les experts peuvent être gérés par la Fonction publique et assurer la mutualisation des ressources.

L'Administration peut bien initier la prise en charge cette mission à travers notamment la mise en place d'une fonction globale de mentorat et de tutorat, dont le domaine d'intervention peut toucher d'autres aspects.

Le tutorat peut être assuré par les séniors qui pourront eux aussi profiter des connaissances des «jeunes-tutorés» pour mettre à jour leurs compétences liées à la technologie, créant ainsi une alliance vertueuse ou chacun gagne. Le mentorat peut être assuré par des cadres choisis en interne et formés à cet effet et qui peuvent, au besoin, adopter une posture de coach.

- Une meilleure prise en compte de la conduite du changement dans la formation et notamment la formation continue.

L'introduction de la gestion du changement dans les curriculums de certaines écoles, notamment les écoles de formation des fonctionnaires, permettrait de développer très tôt chez les agents la culture et les aptitudes au changement, ainsi que leurs capacités à suivre et à s'adapter aux évolutions, en particulier celles induites par les Technologies de l'Information et de la Communication, de plus en plus prégnantes sur les processus, les emplois et les métiers ;

- La professionnalisation de la fonction et des acteurs RH de l'Administration et l'adoption d'outils modernes de GRH.

La Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences (GPEC) est un puissant outil de conduite du changement ; Elle constitue un instrument d'anticipation, en ce qu'elle permet d'identifier les besoins en renforcement de capacités et d'accompagner les agents et leurs managers à cet effet ;

- Et le développement ou la mise en place d'une véritable fonction « communication interne » au sein des grandes structures de l'Administration.

Les résistances découlent souvent d'un manque d'information. C'est pourquoi, il est important qu'un effort de communication soit fait en direction du personnel qui doit être préparé aux changements. Une action de sensibilisation est même nécessaire dans certaines situations pour favoriser l'adhésion des agents aux réformes et objectifs de l'organisation.

Au total, en percevant la gestion du changement comme la transformation d'une somme d'incertitudes en un processus planifié, séquencé, réalisé et évalué dans ses résultats comme dans ses impacts, il devient clair qu'elle doit faire l'objet d'une démarche systématique pour intégrer la culture administrative souhaitée par notre pays.

En effet, les changements sont nombreux, variés et fréquents, voire permanents, mais très peu d'efforts sont fournis pour leur prise en compte.

Il est donc nécessaire de développer au niveau de l'Administration un dispositif interne d'impulsion de la culture et d'accompagnement du changement.

La gestion du changement est en réalité un super défi pour la mise en œuvre des politiques publiques ici et ailleurs.



**Bassirou SOUMARE**

Directeur des Ressources Humaines  
bsoumare@minfinances.sn

# LA CERTIFICATION ISO 9001 V 2015 LEVIER DE PERFORMANCE POUR LES SERVICES DE LA DGCPT

«La qualité comme levier de prise en charge des préoccupations des usagers»



La Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor s'est inscrite dans une démarche qualité sanctionnée par la certification progressive de ses services à la norme ISO 9001 V 2015. Cette approche, novatrice pour un service de l'administration publique sénégalaise, implique la mise en conformité des systèmes de management des structures concernées aux dispositions d'un référentiel externe utilisée plus dans le secteur privé dans les services publics. Dans les lignes qui suivent, nous présentons le contexte et les enjeux de la certification (1), le contenu et les exigences de la norme ISO 9001 V 2015 (2), et les résultats des services de la DGCPT aux audits de certification (3).

## Contexte et enjeux de la certification

### Le Contexte de la démarche qualité

L'introduction de la thématique de la qualité dans l'administration est étroitement liée aux idées du New Public Management (NPM) qui ont fortement inspiré les vagues de réformes de l'État initiées au départ dans les pays occidentaux à partir des années 1980. Les paradigmes du NPM prônent l'introduction de nouveaux principes de gestion qui convergent tous, malgré ses différents courants, vers la recherche de la performance dans les services publics. Ces idées ont trouvé un écho positif grâce notamment au contexte marqué par les exigences de plus en plus fortes exprimées par les citoyens et des acteurs économiques relativement à la qualité des services publics et le développement des technologies de l'information et de la communication. La recherche de performance qui doit se traduire selon

Christopher Hood, l'un des premiers théoriciens du NPM, par «la quête de normes et d'indicateurs de mesure de la performance impliquant un meilleur contrôle des résultats et un recours systématique aux méthodes de gestion du Secteur privé» est devenu l'enjeu de la réforme des finances publiques. Cette réforme, qui vise « le remplacement d'une culture de moyen par une culture de résultat » a pour finalité «d'accroître le bénéfice que l'action de l'État procure à la société et d'optimiser la qualité du service rendu à l'utilisateur tout en s'inscrivant dans une politique budgétaire soutenable».

### Les enjeux de la démarche qualité

La mise en œuvre de la réforme des finances publiques implique la mise en place d'une « approche client » pour mesurer les performances des services de l'Administration au regard des attentes des usagers ou clients. Plus globalement, l'application d'une démarche qualité est nécessaire pour assurer le suivi de la « relation client » à travers l'identification des attentes individuelles et collectives et la mesure des résultats enregistrés en terme de qualité de service et de satisfaction des usagers.

Cette orientation client est affirmée à travers une charte qualité qui exprime la volonté de l'autorité à prendre en charge les préoccupations des usagers et à mettre en œuvre les mesures nécessaires pour leur satisfaction à travers des prestations de qualité. La qualité correspond à « l'ensemble des caractéristiques d'une entité qui lui confère l'aptitude à satisfaire des besoins exprimés et implicites ». Appliquée à l'Administration, la qualité publique est analysée par le

professeur Yves Emery de l'Institut de haute études en Administration, sous deux angles « micro » et « macro » liées aux prestations publiques et au politiques publiques.

Dans sa dimension micro, la qualité publique définie comme « l'ensemble des caractéristiques d'une prestation qui lui confèrent l'aptitude à remplir les exigences légales et techniques qui la caractérisent et à satisfaire les besoins exprimés et implicites des bénéficiaires directs ». L'amélioration de la qualité publique permet de réduire les coûts de non qualité, en détectant les erreurs de façon précoce, en supprimant les formalités inutiles, en traquant les pertes de temps. Elle développe ainsi les aptitudes des services opérationnels à remplir correctement leurs missions et à prendre en charge les préoccupations des clients dans le respect des dispositions légales et réglementaires qui lui sont applicables.

Au sens macro, la qualité publique correspond à « l'ensemble des caractéristiques d'une politique qui lui confèrent l'aptitude à remplir les objectifs politiques qui lui sont confiés, à satisfaire les besoins exprimés et implicites des bénéficiaires indirects ainsi que des autres partenaires de l'organisation publique charge de sa mise en œuvre et plus globalement de la collectivité ». À cet égard, l'amélioration de la qualité publique permet de « résoudre les problèmes collectifs portés à l'ordre du jour politique » et de faire respecter les principes fondamentaux de l'action publique, relativement à la continuité du service public et à la bonne gouvernance.

Dans le cas particulier de la Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Trésor (DGCPT), le respect et l'amélioration de la qualité publique sont mesurés à l'aune des dispositions et des exigences de la norme ISO 9001 V 2015.

### Contenu et exigences de la norme ISO 9001

#### Présentation de la norme ISO 9001

La norme ISO 9001 V 2015 est un référentiel international édité par une fédération mondiale d'organismes nationaux de normalisation regroupés au sein de l'International Standard d'Organisation communément appelé ISO. Les normes produites par cette organisation sont au préalable validées par ses membres, à travers un vote positif d'au moins 75%, regroupés en comités techniques, sous-comités et groupes de travail. Les travaux de ces équipes, qui portent sur l'ensemble des activités socio-économiques à l'exception des domaines liés à l'électricité et à l'électronique qui relèvent de la Commission électronique internationale, ont abouti à la production de plusieurs normes dont la famille ISO 9000.

Les normes ISO 9000 sont qualifiées de normes organisationnelles ou normes d'entreprise, en ce sens qu'elles définissent les « notions et directives » relatives au système d'assurance qualité des entreprises. L'assurance qualité est définie par l'AFNOR comme « l'ensemble des activités préétablies et systématiques mises en œuvre et démontrées pour donner la confiance appropriée en ce qu'une entité satisfera aux exigences données relatives à la qualité ». Elles sont constituées de plusieurs normes dont les plus usitées sont la 9000, qui définit « les concepts fondamentaux, les principes et le vocabulaire utilisés par toutes les autres normes de la famille », la 19011, qui prescrit les règles de préparation et de conduite des audits de certification ISO et la 9001.

Cette dernière, qui est la seule de la famille ISO 9000 à faire l'objet de certification, définit les principes et les exigences requis pour la mise en place d'un système de management de la qualité (SMQ). Elle est adoptée par plus « d'un million d'entreprises et organismes dans plus de 170 pays », pour assurer le pilotage des questions relatives à la conception, au développement, à l'installation et aux prestations.

L'adoption de la norme ISO 9001 V 2015 permet aux organismes utilisateurs de relever les défis relatifs au respect des dispositions législatives et réglementaires qui lui sont applicables et d'assurer la prise en charge permanente des préoccupations des usagers. Elle permet également d'assurer la maîtrise des risques et tirer profit des opportunités liées au « contexte et aux objectifs de l'organisme ».

La norme ISO 9001 a été révisée en 2015 pour adapter sa précédente version, élaborée en 2008, à l'évolution de l'environnement économique et sociale et aux principaux changements concernant la vie des organisations.

#### 1.2- Les exigences de la norme ISO 9001

L'adoption de la norme ISO 9001 implique la mise en place d'un système qualité qui se rapporte à « l'ensemble de la structure organisationnelle, des responsabilités, des procédés et des ressources » de l'organisation. Ce dispositif repose sur des procédures écrites qui présentent le mode de fonctionnement de l'entreprise et qui démontrent le respect par celle-ci des principes et exigences de la norme. Les principes de management de la qualité définis par la norme ISO 9001 V 2015 portent sur :

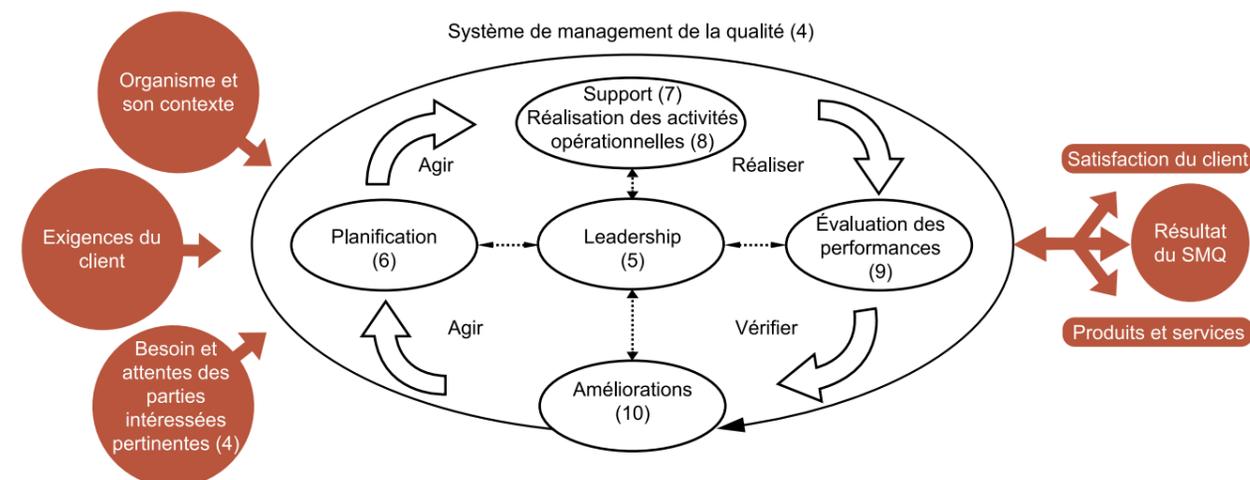
- L'orientation client ;
- Le leadership ;
- L'implication du personnel ;
- L'approche processus ;
- L'amélioration continue ;
- La prise de décision fondée sur les preuves ;

- Le management des relations avec les parties intéressées.

En application de ces principes, les services utilisateurs de la norme ISO 9001 sont appelés à mettre en place une approche processus pour le pilotage de leurs systèmes de management de la qualité à l'effet de mieux prendre en charge les préoccupations des clients et d'améliorer leur niveau de satisfaction.

Graphique 1 : Représentation de la structure de la norme ISO 9001 selon le cycle PDCA  
Source : AFNOR

L'approche processus peut être renforcée sur l'utilisation des piliers de la Roue de Deming, appelé PDCA, et par une analyse des



risques afin de « tirer profit des opportunités » tout en prévenant les non-conformités potentielles situations néfastes. Elle permet de faciliter la compréhension et la satisfaction permanente des exigences ainsi que la production de valeurs ajoutées à travers la maîtrise des risques et les performances réalisées constamment par les différents processus.

Relativement aux exigences, les organismes utilisateurs de la norme 9001 V 2015 sont tenus de respecter un nombre précis d'éléments regroupés en plusieurs chapitres. Il s'agit du domaine d'application de la norme correspondant aux métiers ou activités de l'organisme, des références applicables à son SMQ, des termes et définitions de la norme et de son contexte. Au titre des exigences de la norme, l'organisme doit également apporter des précisions sur la gestion du leadership dans le cadre de son SMQ, la planification et la réalisation des actions opérationnelles, la revue de direction et les dispositions prises pour assurer une amélioration continue du SMQ. L'application de ces règles doit faire l'objet d'un manuel ou d'un support documenté appuyé de tous les éléments preuves utiles.

Le niveau de respect de ces exigences est vérifié à travers un audit réalisé par une entité tierce pour donner une assurance écrite de la conformité du produit, processus ou services en question aux prescriptions spécifiées par la norme. La certification ISO 9001 discernée à l'issue d'un premier audit fait l'objet de surveillance ou contrôle qui permet de

l'organisme certificateur de s'assurer du maintien des acquis ayant valu la délivrance du certificat un an plus tôt. Cet audit de surveillance est également l'occasion de mesurer les progrès réalisés par le service certifié à travers notamment la correction des non-conformités constatées auparavant.

L'application des normes ISO pour certifier la qualité publique les services de la DGCPT traduit la volonté de ses autorités à s'approprier les directives du Chef relatives à la modernisation de l'administration et à l'amélioration des prestations rendues aux usagers. Les résultats enregistrés à cet effet sont présentés dans les lignes qui suivent.

### 3-Analyse des résultats de la DGCPT

La politique qualité mise en œuvre par la DGCPT a abouti à la certification de trois Directions et d'un service rattaché au Directeur général, à savoir la Recette Générale du Trésor (RGT), la Direction de la Dette publique (DDP), la Direction du Secteur Public Local (DSPL) et la Division de la Modernisation et de la Stratégie (DMS).

#### 3.1- Présentation de la politique qualité du Trésor

L'adoption d'une démarche qualité participe de la stratégie définie par les autorités relativement à la vision du Trésor, qui consiste à faire de la DGCPT « une administration moderne et performante au service du développement » à l'horizon 2023. Cette vision qui traduit l'idéal voulu pour la DGCPT

est fondée sur le triptyque « modernisation, performance et développement » qui est en parfaite cohérence avec les objectifs stratégiques des réformes budgétaires et comptables, inspirés des règles du NPM.

La modernisation des services, la rénovation des procédures et des modes de gestion, notamment la promotion des règles basées sur l'éthique et la transparence, sont érigés au rang des objectifs prioritaires pour les différentes entités de la DGCPT. Ces dernières sont chargées de mettre en œuvre les dispositions utiles pour d'assurer l'amélioration continue de leurs performances afin de mieux prendre en charge les préoccupations de leurs usagers, conformément aux actions du Plan de Développement Stratégique de l'Administration du Trésor (PDSAT 2014-2018) portant mise en place d'une démarche qualité au niveau de la DGCPT.

Les objectifs de la démarche qualité ont été revus à la hausse à faveur d'une proposition, reçue d'un cabinet privé pour l'encadrement des services la DGCPT en vue de leur certification à la norme ISO 9001 V 2015. C'est à effet, que la Recette générale du Trésor et la Direction de la Dette publique ont retenu comme pilotes de la certification de des services de la DGCPT à la norme ISO 9001 V 2015. Ce choix pour la certification est matérialisé par la signature par le Directeur général d'un document de politique qualité qui réaffirme et formalise son engagement à mettre les usagers des services au cœur des actions Trésor et à apporter le soutien nécessaire pour la mise en conformité des structures de la DGCPT aux exigences de la norme ISO 9001 V 2015. Les objectifs de la politique portent sur la modernisation du système d'information des processus métiers, la traçabilité des opérations comptables et la reddition des comptes et la rationalisation de la trésorerie à travers la digitalisation des moyens de paiement. La politique qualité vise également à l'amélioration du service d'accueil aux usagers, le traitement diligent de leurs dossiers et l'optimisation de la gestion de la dette publique conformément aux engagement de l'État en

matière de transparence et de soutenabilité des finances publiques. L'adoption de l'approche qualité comme mode de gouvernance des services du Trésor est confirmée dans le nouveau PDSAT (2019-2023) dont les axes stratégiques portent sur l'« adaption organisationnelle et la mise à niveau du capital humain », la « digitale et la sécurité informatique », la « gestion dynamique de la trésorerie et la qualité des services » et la « valorisation des données et la communication ». Mieux, l'un des objectifs opérationnels de ce plan porte sur la certification de 50 % des directions de la DGCPT à la norme ISO 9001 V 2015, à l'horizon 2023.

Ces options stratégiques et opérationnels témoignent, dans un contexte de réformes budgétaires et comptables, de l'appropriation par les responsables du Trésor des orientations définies par les autorités supérieures de l'État afin d'assurer l'efficacité socio-économique, la qualité des services et l'efficacité de gestion dans la gouvernance des affaires publiques. Le respect de ces trois dimensions de la performance » permet d'assurer le bien-être du citoyen, de satisfaire l'utilisateur du service public et d'optimiser les ressources mobilisées auprès du contribuable. Il constitue la principale finalité de la démarche qualité et de la certification des services de la DGCPT.

**3.1- Synthèse des résultats de la certification**

Le premier certificat a été décerné en 2017 à la RGT, première structure de l'administration publique centrale sénégalaise certifiée à la norme ISO 9001 V 2015. La certification de la RGT a été suivie de celle de la DDP, intervenue en 2017, et de la DSPL un an plus tard. Plus récemment la liste des services certifiés de la DGCPT s'est allongée avec la DMS à l'issue des audits effectués en octobre 2021. Tableau : récapitulatif des résultats des audits réalisés en octobre 2021

Selon la terminologie définie par l'organisme certificateur, en l'occurrence l'Association Française de Normalisation (AFNOR), les points forts indiquent l'existence au niveau

Services	Points forts	Pistes de progrès	Points sensibles	Non conformités mineurs	Non conformités majeures
Recette générale du Trésor	03	01	00	00	00
Direction de la Dette Publique	03	03	00	00	00
Direction du Secteur public local	02	02	00	00	00
Division de la Modernisation et de la Stratégie	02	02	00	00	00

Sources : DMS/DGCPT, octobre 2021

Les audits de certification effectués en octobre 2021 sont sanctionnés par des résultats très positifs pour les services de la DGCPT. La RGT et la DSPL qui subissaient des audits de surveillance, tout comme la DDP, qui renouvelait son certificat, et la DMS qui réalisait son premier exercice n'ont

connu aucune non-conformité ni de points sensibles au terme des épreuves. Les constats dressés par les auditeurs pour les quatre services portent sur des pistes de progrès et des points forts.

des services concernés d'« éléments des SMQ conformes aux exigences » de la norme ISO 9001 V 2015, jugés particulièrement performants. Les pistes de progrès quant à elles renvoient à des facteurs identifiés au sein du SMQ des services audités et qui sont susceptibles d'améliorer leurs performances. Contrairement aux pistes de progrès, les points sensibles soulignent des risques qui pourraient compromettre le respect, à court ou moyen terme, des exigences de la norme. En cas de défaut de maîtrise des risques et de « non satisfaction d'une exigence spécifiée ne compromettant pas à elle seule l'efficacité ou l'amélioration du SMQ », il est fait constat d'une non-conformité mineure. La constatation d'une non-conformité mineure ne compromet pas la délivrance, le maintien ou le renouvellement d'une certification. En revanche, une certification ne peut être délivrée, maintenue ou renouvelée en cas de constatation d'une non-conformité majeure. Celle-ci, qui traduit un défaut de satisfaction d'une exigence compromettant le fonctionnement, l'efficacité ou l'amélioration du SMQ.

**3.2-Le sens de la certification des services de la DGCPT**

Les résultats enregistrés dans le cadre de la démarche qualité de la DGCPT attestent de la pertinence des choix stratégiques de la DGCPT. Ils sont l'aboutissement d'une politique qualité, clairement exprimée, partagée et adoptée par les différents acteurs. En effet, la démarche qualité de la DGCPT, dont la mise en place est retenue dans le Plan de Développement Stratégique de l'Administration du Trésor (PDSAT 2014-2018 / 2019-2023), est articulée à la charte qualité signée par le Ministre en charge des Finances en vue de la modernisation des services du département et l'amélioration des prestations des services offerts aux usagers. Ces deux objectifs sont définis en application des directives formulées par Monsieur le Président de la République lors du forum de l'administration tenu en avril 2016. C'est dire que les services du Ministère des Finances et du Budget et la DGCPT ont été très prompts et efficaces dans la mise en œuvre des instructions relatives au renouveau du service public.

Au-delà de la satisfaction des usagers et des performances enregistrées dans l'exercice des missions des différents services, la certification ISO 9001 offre une assurance quant à la qualité et à la maîtrise des missions de la DGCPT relativement à la gestion de la dette publique, à l'exécution des opérations liées aux recettes budgétaires, à la gestion du secteur public local et à la conduite des réformes nécessaires à la mise en œuvre de la nouvelle gestion publique.

Pour la première mission, elle donne une assurance supplémentaire à propos de la pertinence, la maîtrise des

risques et l'efficacité de la gestion administrative du service en charge de la dette publique. Elle offre ainsi, en plus des exercices de notation effectués par des structures comme MODY'S, Standard and Poor et plus récemment avec le cabinet Bloomfield Invest, un tableau complet de l'évaluation et de l'appréciation de la dette publique ainsi que du dispositif organisationnel et administratif mis en place pour sa gestion. Quant à la seconde mission, la certification ISO 9001 symbolise l'efficacité du système d'organisation de la RGT qui assure, la comptabilisation des recettes du budget général de l'État et la gestion de plus d'une dizaine de comptes de dépôt. Relativement à la troisième mission, la certification couronne les efforts de la DGCPT pour l'amélioration de son offre de service à ses clients historiques que sont les collectivités territoriales. Enfin, eu égard aux impératifs de maîtrise des nouvelles règles de la gestion publique, la certification initiale de la DMS prouve que les règles de mise en œuvre et de suivi des réformes relatives à la nouvelle gestion budgétaire et comptable sont maîtrisées.

Par ailleurs, l'approche qualité a permis d'améliorer l'organisation et l'efficacité des services certifiés comme en attestent les conclusions du rapport d'évaluation des Contrats d'Objectif et de Performance (COP) réalisée en juin 2021. En effet, les services certifiés à l'époque, à savoir la RGT, la DDP et la DSPL, ont réalisé les meilleures performances en termes de mise en œuvre des actions des COP et de réalisation des résultats attendus. Ces services ont enregistré des taux moyens de mise en œuvre de leurs actions de 78,6 %, 81,4 % et 73, % contre une moyenne globale de 54,6 % pour l'ensemble des services de la DGCPT au titre de la période 2019-2020.

Les effets de la démarche qualité seront renforcés par la réalisation de l'objectif de certification de l'ensemble des services du Trésor dans le moyen et long terme afin de faire consolider la modernisation des services de la DGCPT et de renforcer leur efficacité pour mieux prendre en charge les préoccupations individuelles et collectives des usagers.



**Hahmadou Bamba TINE**  
Inspecteur du Trésor  
Chef de la division de la modernisation  
et de la stratégie  
ahmadoubamba.tine@tresor.gouv.sn



## UN SENEGAL DES POSSIBILITÉS

Nous ne faisons point mystère de penser qu'il y a un engagement affectif fort du président de la République pour donner aux jeunes générations les mêmes outils que les Occidentaux afin qu'elles puissent laisser libre cours à leur créativité.

Et cela se ressent dans les investissements du Plan Sénégal Émergent, mais aussi dans les discours du Président de

la République dans lesquels il aime à lancer des défis patriotiques à la jeunesse. Lors de la fête des 100 ans d'Amadou Maktar Mbow, c'est même avec une once de mélancolie et d'amertume qu'il parlait de l'intelligence artificielle et de l'avance des pays développés dans ce domaine, exhortant le génie de nos peuples à prendre ces challenges en main.

On ressent de ce fait cette volonté de créer dans notre pays des conditions de réussite similaires à celles des pays occidentaux afin que la créativité de notre peuple puisse s'exprimer.

Aujourd'hui avec les réalisations du Plan Sénégal Émergent, nous avons un Sénégal des possibilités qui s'agrandit, car le PSE n'inaugure pas que des infrastructures, elle inaugure des passions.

Les dernières en date sont la possibilité aujourd'hui au Sénégal de développer une passion industrielle avec le renflouement du parc industriel de Diass, et aussi la passion numérique et technologique avec le data center de Diamniadio et le cap mis sur la transformation digitale de notre société.

Il y a dix mille ou cent mille citoyens dont les possibilités du pays d'il y a dix ans ne résonnaient pas avec leur talent. Des Hommes qui ne sont faits ni pour le commerce, ni pour l'artisanat, ni pour l'université ni pour les ateliers de couture, mais dont le talent résonne avec les réalisations industrielles, technologiques, numériques du Plan Sénégal Émergent. Et qui tout à coup, pour peu que des écoles et des formations soient mises en lien avec ces nouvelles industries se découvrirait alors un Sénégal des possibilités.

Combien de passions pour la science naissent et meurent quand l'on découvre que plus tard dans notre environnement, il n'y a aucune matière première concernant les données, que nous ne pourrions pas créer des avions, concevoir des téléphones, inventer des logiciels? Nous n'en sommes pas encore là, mais le Sénégal des possibilités s'est agrandi, avec l'impulsion donnée aux plus faibles et aux plus démunis d'en faire partie.

Cette capacité négative du PSE qui est la démarche scientifique par excellence pour créer du changement et de la nouveauté est démontrée par le fait qu'il s'est ouvert à un éventail plus vaste de possibilités qui heurtent parfois les conventions sociales à l'image du Train express régional qui transcende les traditions de pensée économique et culturelle.

À la lumière du TER

L'inclusion sociale est la plus grande œuvre de ce Sénégal des possibilités et elle est l'identité du président de la République. C'est sa mission que de promouvoir un Sénégal de tous, pour tous, de donner par exemple à l'enfant qui naît à Matam ou à Kolda les mêmes chances de décoller que nous qui sommes nés à Dakar.

Dans toutes les grandes nations, l'État crée l'environnement

et le cadre d'épanouissement des talents et c'est aux citoyens de prendre le relais par leurs efforts, leur imagination et leur citoyenneté.

Ainsi les programmes d'inclusion sociale comme les projets d'appui de bourses de sécurité familiale, le programme de modernisation des villes (Promovilles), le programme d'urgence de développement communautaire (Pudc), la couverture maladie universelle (CMU), les domaines agricoles communautaires (DAC), le programme d'amélioration de la qualité de l'équité et de la transparence, la délégation à l'entrepreneuriat rapide (DER), le projet de logements sociaux, le Projet de filets sociaux relatifs à la protection sociale et à la solidarité nationale, qui rencontrent beaucoup de succès auprès des populations locales visent à matérialiser ce Sénégal des possibilités ouvert à tous, car ils sont des réponses au piège de la pauvreté, qui annihile toute entreprise d'élevation.

Et puis est apparu le mythe du TER... qui semble surgir de nulle part ; Et n'avoir aucune cohérence avec ses politiques publiques précédentes d'inclusion.

D'apparence, il ne semble pas surgir de la rationalité gouvernementale.

Mais il faut le dire, même si ces politiques d'inclusion sont importantes pour les populations défavorisées, d'aucuns murmurent toujours que la vision du Président de la République manque d'ambition.

Le TER cette réalisation qui dépasse l'entendement se pose aujourd'hui au firmament du ciel comme l'astre dominant qui éclaire alors la politique publique du président de la République sur l'inclusion.

Elle n'est pas quelque chose qui s'oppose à elle, elle est quelque chose qui l'explique.

Elle n'est pas quelque chose qui manque de cohérence, elle vient apporter de la cohérence.

Non elle n'est pas une erreur de choix, elle vient pour plaider une cause.

En effet, le TER vient mettre sur la même ligne, au même niveau de valeur, la politique d'inclusion à laquelle il a consacré la grande partie de son magistère et ce bijou d'infrastructure et de modernité.

Elle vient nous révéler la valeur de ce qu'on a dévalorisé: l'inclusion n'est pas un petit projet, car celui qui a imaginé l'inclusion et y a consacré presque 10 ans de magistère est le même qui a concrétisé le TER.

LE TER est ainsi une plaidoirie des politiques précédentes ; Il est à l'inclusion ce que le paraître est à l'être, en réalité, ils ne

sont pas deux réalisations, ils ne font qu'une.

Sortir les populations démunies du piège de la pauvreté pour leur offrir un accès équitable aux ressources économiques et financières et au potentiel de développement de notre pays, donner à tous la chance du minimum vital, pour oser imaginer l'avenir, peut être perçu par certains comme des réponses ordinaires à la pauvreté. Mais l'inclusion est une grande œuvre, elle permet d'élever la foule vers l'élite en supprimant les barrières à l'entrée pour un monde de créativité, d'innovations, et d'imagination. Et il est évident qu'un Sénégal de tous, pour tous, deviendra à la longue un Sénégal largement inclusif, construit par tous, et non plus par les efforts participatifs au développement d'une simple minorité.

Le TER est le symbole le plus frappant du PSE, et ne pensez pas que parce qu'on ne mange pas les symboles qu'ils ne sont pas importants.

N'a-t-on pas vu des milliardaires, des chefs d'entreprise acheter des tableaux d'art à des millions de dollars ou d'euros? Pourquoi ces symboles ont-ils autant de valeur en général pour les grandes réussites?

«Rien de grand ne s'accomplit dans le monde sans passion» disait Hegel, hors la passion ne se mange pas, elle est immatérielle.

Vouloir réduire le périmètre de l'économie comme on le fait souvent en Afrique aux pourtours alimentaires, ce serait méconnaître les multiples liaisons économiques; Pourquoi la Chine évoque-t-elle son Histoire dans une course au progrès? Pourquoi la philosophie en Allemagne a-t-elle autant de poids? Pourquoi le culte de soi, de la grandeur dans la culture américaine? Et Esther Duflo qui nous explique dans son livre *Repenser la pauvreté* les multiples facteurs «non économiques» qui fondent le choix «économique» d'un individu.

L'économie est à la croisée des chemins, elle se nourrit de tout, même des symboles qu'on ne mange pas, car l'économie est un omnivore.

Le TER n'est pas une réalisation à part, c'est le prolongement de l'idée d'inclusion, elle projette au loin son reflet.

Elle vient faire respecter le parti pris, l'engagement du Plan Sénégal Émergent depuis 2012 pour les territoires et couches défavorisés.

Après le TER, on retournera sûrement à l'inclusion économique et sociale, il faudra consolider les programmes existants, en lancer de nouveaux pour un revenu minimum des sans-emplois, pour lutter contre la migration, octroyer

des incitations attractives pour le retour à la terre et à la consommation des produits nationaux, assurer la couverture numérique totale du territoire, organiser des téléthons institutionnels pour l'éducation et la santé, intégrer des loisirs plus «citoyens», etc., et alors vous ne verrez plus les efforts pour l'inclusion sociale de tous comme un manque de vision, vous les verrez autrement, à la lumière du TER.

Jacques Séguéla avait raconté cette anecdote dans son livre *Ne dites pas à ma mère que je fais de la publicité*, il y écrivait l'histoire d'un vendeur de voitures qui offrait des gammes variées allant du luxe au simple. Et ses voitures simples se vendaient comme de petits pains.

Un jour, voyant que les voitures simples se vendaient rapidement et que les voitures de luxe avaient du mal à trouver preneur, il décida d'arrêter la vente de voitures de luxe; le temps passait et les voitures simples ne se vendaient plus bien. Il ferma boutique: il ne savait pas que les gens achetaient des voitures simples, mais rêvaient de posséder des voitures de luxe. Le luxe reflétait son image, son aura sur les voitures simples, sa beauté coulait sur les voitures ordinaires et les rendait attractives. Dès lors qu'elles n'étaient plus là, cette image ne se reflétait plus. En réalité, les voitures simples étaient simples pour le vendeur, mais n'étaient pas aussi simples pour l'acheteur.

Car les gens n'achètent pas des produits, ils achètent les images qui lui sont associées, faisant même dire que la société de consommation n'est en réalité qu'une société d'images.

Le TER est l'étalon de mesure de la politique du chef de l'État; Ce sont les lunettes profanes pour voir du bon œil les réalisations importantes des programmes d'inclusion sociale, apprécier à leur juste mesure le soulagement, le réconfort qu'ils accordent à des gens empêtrés dans les besoins et les urgences.

Elle est la vitrine du Plan Sénégal Émergent

Bien sûr quand il roulera il ne sera plus simplement un symbole, mais ce qu'il aura coûté est la valeur d'une image, d'une liberté, d'une identité et non simplement d'un produit. Et puis méfiez-vous des symboles, ils peuvent résonner chez des individus capables d'inventer une nouvelle société.



El hadji Malick GUEYE

## À L'ÉPREUVE DE LA COVID-19 : ENTRE RUPTURE ET CONTINUITÉ, CHANGER DE CAP ?



Avec l'avènement du coronavirus qui n'en finit pas, le monde est en face d'une crise sanitaire complexe, aux effets considérables et multidimensionnels sur toutes les économies. Pour l'Afrique, les prévisions exagérées et pessimistes sur un effondrement généralisé n'ont pas eu lieu. Chaque pays se retrouve confronté dans une économie mondialisée, à faire des choix pour mieux s'en sortir et surtout le plus important d'en tirer des leçons de prospective et d'introspection. C'est un moment que notre pays peut saisir, pour développer ses capacités à imaginer une meilleure visibilité pour son avenir. L'ouverture vers d'autres perspectives par une approche de la gestion publique fondée sur une réflexion pertinente, avec des outils d'analyse, d'alerte, de vigilance et de guide de décision qui intègrent les contraintes et les opportunités. De plus, une forte mobilisation de ressources suffisantes, une détermination ferme, constituent des incontournables pour penser l'après covid ou la vie avec.

Le covid a laissé sans exception à tous les pays un lourd coût économique et financier. Pour le Sénégal, cette crise est une

formidable opportunité pour se donner un nouveau souffle en luttant contre les inerties et les archaïsmes. Cette crise peut être l'occasion d'un sursaut national, la promesse d'un renouveau en sortant de l'approche normative de l'économie et de la finance. Elle peut être lue comme une "destruction créatrice" pour reprendre une expression schumpetérienne. Dans cette réflexion, je propose de distinguer ce que nous devons à cette crise, au plan des débats, puis de dégager quelques enjeux afin d'esquisser des perspectives appliquées pour notre cher Sénégal.

Comme lors de la crise financière de 2008, cette crise montre à nouveau le rôle important de l'État comme garant de tout contrat social. Le paradigme néolibéral du moins d'État à des limites. Le covid nous convainc que l'économie ne peut être séparée de l'État et de la société. Il revient à l'Afrique d'imaginer sa voie fondée sur la transparence, l'efficacité et la justice. On voit bien que dans les débats avec cette crise, jamais l'État n'a été aussi présent en première ligne pour accompagner l'économie. Jadis en Afrique, l'État développementaliste depuis les indépendances jusqu'à la mise en œuvre des

politiques tirées du consensus de Washington qui n'a pas donné les résultats escomptés. Avec le covid, les mesures de compensation et d'accompagnement de l'économie, de création de fonds de solidarité et d'exonérations fiscales prises par l'État sont des efforts inédits qui méritent bien une reconnaissance publique, quand on sait que les conséquences budgétaires de telles mesures sont non négligeables dans l'équilibre des finances publiques. Il est vrai qu'elles ne pourront pas suffire à contenir la destruction de plusieurs emplois et l'augmentation des ratios de la dette. Mais par exemple, le "quoi qu'il en coûte" théorisé par Macron et plébiscité par tous les acteurs économiques reste un levier essentiel de tout système économique et pas seulement de manière conjoncturelle. Son rôle est indéniable dans toute transformation structurelle de l'économie. En effet, l'État participe à amortir le choc de confiance suscité par le covid dans l'économie et ainsi éviter une déstabilisation de la société et donc la démocratie. À défaut de répondre sur les fortes attentes sociales relatives aux questions de l'emploi et des inégalités, on prend le risque certain de voir le contrat social se dégrader, voire se détruire par une défiance de plus en plus prononcée des populations. L'État doit être apte à produire des équilibres dans la société et le marché en dépit de ses insuffisances demeure un outil efficace de création de richesses. Sans aucune croissance économique, aucune transformation positive de toute économie n'est possible même s'il faut garder à l'esprit que la croissance ne peut être l'unique critère de mesure de la prospérité. La croissance ne fait pas tout ! Certes. Mais ceux qui plaident la décroissance comme Latouche pour le sud, tombent sous une forme de diktat en voulant remplacer la nécessité d'une croissance régulée, plus éco-responsable et positive par sa suppression ! Il fait consensus que les mesures de confinement mises en œuvre ont pesé sur l'activité économique surtout dans l'informel, les ménages, et les entreprises en termes de baisse de revenus, de la consommation et de l'investissement. Cette crise prouve aussi que la réduction de la dette comme une nécessité absolue ne peut être dogmatique. La finance ne peut être le seul critère d'orientation de l'économie. C'est le moment de rompre avec une représentation abstraite de l'État, et revenir à son articulation avec l'économie, dont la réalité démontre que la croissance produite par les mécanismes du marché, n'est pas l'unique solution au problème du chômage par exemple. La croissance peut aussi induire des inégalités et des problèmes environnementaux qu'on ne peut se contenter d'externaliser. Aussi, il y a lieu contre le pessimisme, le rejet et la critique en bloc, d'accepter que l'État a besoin du marché autant que le marché a besoin de l'État. Tous les deux ne suffisent pas sans un effort pour faire émerger un élan collectif de la société, pour une meilleure stratégie dans la définition des enjeux et une conjugaison de toutes les énergies. Sur ce plan, à l'épreuve du covid, l'aide publique au développement va décroître de

façon certaine. L'Europe va de plus en plus avoir le souci de sa propre dette publique et de moins d'Afrique. Les transferts financiers de la diaspora vont continuer à subir des baisses à long terme malgré la reprise et le bon fonctionnement des plans de relance. En conséquence, il convient dès à présent de s'inscrire dans une approche intégrée entre l'économie, le social et le politique pour plus de résistance et de résilience. La lutte contre le chômage et le creusement des inégalités doit être un principe de gouvernance institutionnelle. La jeunesse reste l'enjeu majeur. Elle est un formidable moteur de développement économique si elle a une formation de qualité et les compétences en adéquation avec le marché de l'emploi. À défaut, une partie de la jeunesse urbaine, connectée et informée va vivre de ressentiment. Et pire, lorsqu'elle est privée d'emplois et de perspectives, elle peut atteindre un point de bascule qui peut aller jusqu'à l'insurrection par désespoir.

Malheureusement, jusqu'à présent, les efforts qui sont réels du gouvernement pour l'emploi des jeunes butent principalement sur un manque d'une véritable promotion de l'esprit d'entreprise et d'intégration des jeunes dans le tissu économique. L'incitation voire l'obligation pour les entreprises et les banques à prendre des risques maîtrisés par le financement de projets dont la faisabilité est établie pour ceux qui n'ont pas les moyens de les réaliser doit être de rigueur. En ce sens, la finance islamique qui incite au dynamisme de l'économie, décourage tout ce qui peut la paralyser comme la thésaurisation, et qui est pour une préférence de l'investissement sur l'accumulation est une piste de perspective sérieuse d'avancée économique, si son champ d'application s'élargit. Et justement en termes de perspective, la mise en œuvre d'une nouvelle stratégie économique et financière implique une mobilisation de tous les acteurs de décision au niveau national comme local pour imaginer de nouvelles pistes prioritaires. À court terme, l'assurance d'un revenu minimum, l'éducation et la santé devraient être des axes prioritaires pour répondre à des besoins fondamentaux de progrès humains. De même que le soutien au développement et à la diversification des petites et moyennes entreprises, le renforcement du système de santé et de protection sociale, la valorisation du marché intérieur. L'expansion des nouvelles technologies qui permettent une rationalisation dans les secteurs de la santé et l'éducation par exemple. Pour le long terme, d'abord l'optimisme doit être de rigueur. L'heure est venue avec cette crise de commencer à sortir progressivement du schéma de développement mimétique et impulsé par l'extérieur. Ensuite, l'allègement de la dette, la lutte contre les accords commerciaux défavorables à nos intérêts stratégiques nationaux, la recherche de l'autonomie dans tous les domaines pour sortir du piège de la dépendance, la valorisation et la protection de nos avantages comparatifs à

l'image de beaucoup de pays qui paradoxalement cherchent à le refuser aux autres sont des leviers pour agir avec intelligence et pragmatisme. Une ouverture non maîtrisée de notre économie dans une économie monde expose à une fragilisation en cas de choc extérieur. Le covid l'a prouvé.

Enfin, il est temps pour ne pas manquer le rendez-vous avec l'histoire de s'engager dans une reconversion vers une économie bleue et verte. L'invention d'une stratégie pour faciliter le passage de l'économie informelle vers le formel fondée sur une réduction de son coût et par des mesures incitatives devient incontournable. C'est à la fois pour les entreprises un moyen de contribution à l'effort de développement national à condition que l'argent public soit utilisé à bon escient dans le cadre du soutien à l'économie.

Pour les salariés, la garantie d'une protection juridique par un contrat de travail, une assurance santé et donc moins de vulnérabilité. À cela il y a lieu d'ajouter la construction et la consolidation d'une large classe moyenne, la lutte contre les fuites des capitaux et l'encouragement de l'épargne populaire doivent être des objectifs quantitatifs et qualitatifs avec des indicateurs de mesure et un tableau de bord pour faire de la prospective. Planifier le présent et l'avenir à partir d'une prise de conscience sur le sens profond du covid est devenu un impératif catégorique.



**Dr Oumar Amadou LY**  
Enseignant chercheur en droit  
Université des Alpes-Grenoble



## ÉDUCATION FINANCIÈRE ET INVESTISSEMENT EN BOURSE EN AFRIQUE : APPRENDRE À DEVENIR RICHE GRÂCE AUX MARCHÉS FINANCIERS EXEMPLE DE LA BRVM

Je suis auteur du livre *Éducation Financière et Investissement en Bourse en Afrique : Apprendre à devenir riche grâce aux marchés financiers exemple de la BRVM*.

Ce livre est préfacé par Monsieur Adama Wade, Directeur de publication de Financial Afrique et est paru aux éditions L'harmattan Sénégal en Février 2021.

Dans un contexte de développement sans précédent des marchés financiers dans le monde, de l'apparition de la crypto monnaie, de la menace grandissante des modèles d'entreprises classiques et de la recrudescence des velléités du nationalisme d'une certaine jeunesse africaine contre la mainmise des économies africaines par des « entreprises étrangères », il m'a paru nécessaire de parler de l'investissement en bourse en Afrique à travers un marché boursier africain au potentiel énorme et pourtant inconnu du grand public.

En plus des populations et des pays membres de l'UEMOA qui partagent le marché boursier BRVM, ce livre s'adresse à toute l'Afrique et à sa diaspora.

Ainsi, au-delà de la question de la gestion des finances personnelles, le livre revient sur les différentes niches d'investissement (entreprise, immobilier, actions, obligations, FCP, SICAV) pour les africains et la diaspora. Il parle du marché boursier de la BRVM, notamment de ses acteurs et de ses opportunités. Enfin il propose l'utilisation de la bourse comme moyen de promotion de la transparence pour la gestion de nos ressources (services publics et richesses minières), pour la pérennisation et le développement des entreprises privées à fort potentiel et enfin un moyen pour promouvoir l'inclusion et l'éducation financière des populations africaines.

Le livre invite à dépasser la simple épargne, pour se consacrer à l'investissement afin de pouvoir envisager l'autonomie financière qui est le rêve conscient ou inconscient de tout le monde.

**Samboury KA**

Contrôleur principal des impôts et des domaines  
Juriste, analyste financier, formateur et Auteur

## LA RÉGULARITÉ DE LA PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS

Sorti des flancs de ce droit qui organise l'action de l'administration et définit les modalités de sa structuration technique et dont le caractère essentiellement jurisprudentiel est reconnu par l'unanimité de la communauté des juristes, le droit de la commande publique connaît aujourd'hui un essor fulgurant.

Suivant un mouvement tentaculaire, il colonise toutes les autres sphères du droit et devient un « droit rebelle » ou « tiers-droit » qui s'accommode difficilement de la fameuse *summa divisio* qui a entendu ranger les disciplines juridiques dans deux grandes catégories à savoir le droit public et le droit privé à des fins strictement pédagogiques. Irriguée par les principes de l'équité, de l'économie, de l'égalité et de la transparence, la commande publique devient un centre névralgique où convergent, pour s'y interpénétrer, le droit civil, le droit des procédures collectives, le droit des sûretés, le droit de la comptabilité publique entre autres. En autorisant, en effet, le nantissement des créances résultant d'un marché et sa dévolution aux légitimes héritiers suite au décès de leur auteur, en prévoyant la résiliation du marché pour faillite ou liquidation de son titulaire et en exigeant une attestation d'existence de crédit avant toute immatriculation, le Code des marchés publics est devenu l'expression de cette dimension hybride du droit de la commande publique.

En dépit de son émancipation du cours de droit administratif dont il a cessé d'être un simple module, le droit de la commande publique continue à réserver à la jurisprudence une place fort appréciable comme en atteste l'exubérance des décisions rendues en la matière par la Cour suprême (une centaine environ depuis 2008). Même, la codification relevée dans ce domaine n'a pas su entamer l'autorité de cette jurisprudence restée pendant longtemps inconnue des acteurs qui prenaient les décisions du CRD comme le référentiel unique.

Dans ces conditions, rendre disponible et accessible cette jurisprudence quelque peu ésotérique était devenu un impératif. C'est dans cette optique que s'inscrit le présent ouvrage qui répertorie l'essentiel de la jurisprudence administrative sur la passation des marchés publics au Sénégal et les analyse pour mettre en évidence ses prescriptions majeures en vue d'éclairer la praxis des acteurs de la commande publique.

L'ouvrage est scindé en XVI sections, chacune correspondant à un aspect particulier du cadre juridique de la passation des

marchés publics.

Dans une démarche essentiellement didactique, l'auteur présente le contexte de chaque décision, expose la problématique spécifique et résume les grandes articulations de la motivation du juge avant d'isoler ses enseignements majeurs.

Ce schéma analytique a le privilège de rendre accessible une jurisprudence quelque peu ésotérique conférant à l'œuvre une fonction particulièrement utilitaire.

Complétant le tableau synoptique des règles portant encadrement de la mise en œuvre des procédures de la commande publique, cette jurisprudence apparaît comme une référence essentielle dans la perspective d'une bonne maîtrise du cadre juridique et institutionnel de la commande publique. Sa négligence expose les acteurs à la censure du juge chargé de la préservation de la légalité.

### PRÉSENTATION DE L'AUTEUR

Moustapha DJITTE, magistrat de formation, est en fonction à l'Autorité de Régulation des Marchés Publics du Sénégal. L'auteur est titulaire de plusieurs certifications en PPP dont celles des banques multilatérales (foundation and Preparation)

Formateur à l'Ecole Nationale de Police et de la Formation Permanente, l'auteur est également chargé de cours à la Faculté des Sciences Juridiques et Politiques et à la Faculté des Sciences Économiques et de Gestion de l'Université Cheikh ANTA DIOP de Dakar.



**Moustapha DJITTE**



# République du Sénégal

Un Peuple - Un But - Une Foi

## MINISTÈRE DES FINANCES ET DU BUDGET (MFB)

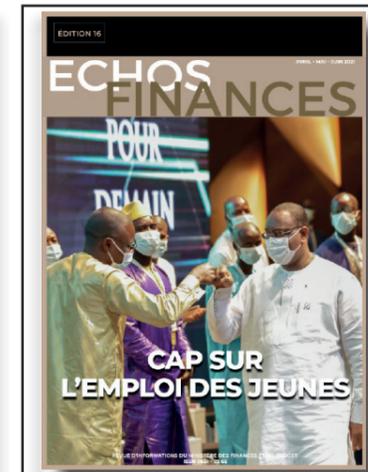
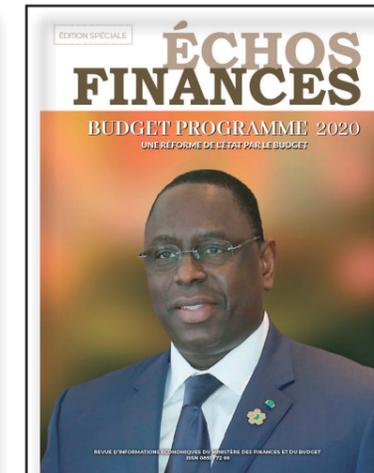
*Financer le bien-être des Sénégalais !*

# Notre page change de visage



[www.finances.gouv.sn](http://www.finances.gouv.sn)   
[twitter.com/mfb\\_sn](https://twitter.com/mfb_sn)   
Minfinancesn 

## ÉCHOS FINANCES



Ministère des Finances et du Budget  
Rue René Ndiaye X avenue Carde, Dakar Sénégal  
BP 4017 (221) 33 889 21 00  
Email : [infos@minfinances.sn](mailto:infos@minfinances.sn)  
facebook : Minfinancesn  
twitter : @Mefp\_sn  
[www.finances.gouv.sn](http://www.finances.gouv.sn)