

Examen des règles et procédures de passation des marchés

Compte rendu des consultations avec les parties prenantes externes :

Résumé analytique¹



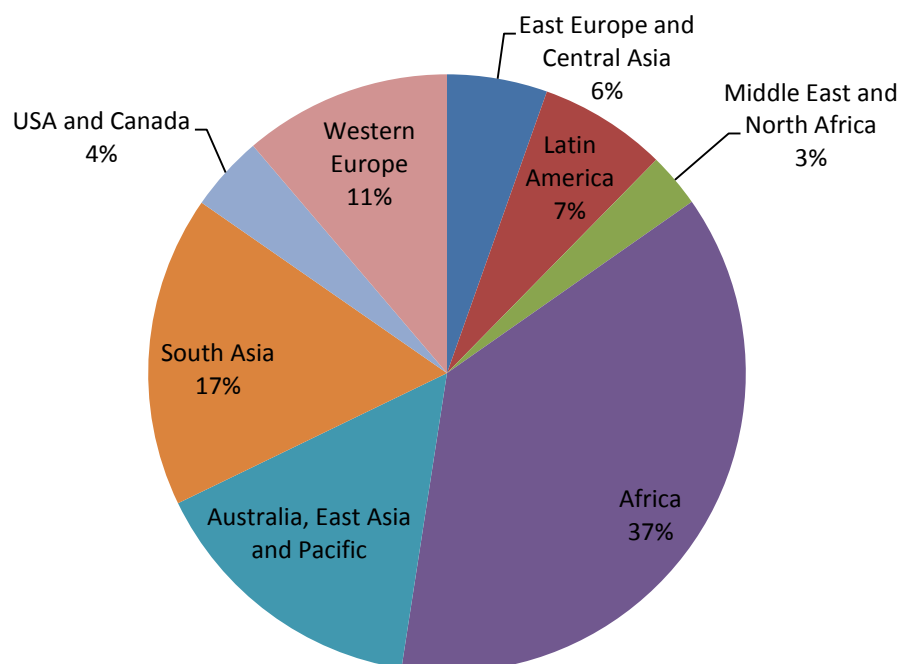
¹ Le présent document est une synthèse préliminaire. Des réunions de consultation supplémentaires sont prévues en Italie (janvier 2013) et dans les Caraïbes (fin 2012 ou début 2013). Dès que disponibles, les comptes rendus issus de ces consultations seront incorporés dans le présent document de synthèse.

Résumé analytique

- Comme indiqué dans le document préliminaire de la Banque mondiale relatif à l'examen des règles et procédures de passation des marchés, un effort considérable a été déployé pour mener des consultations avec les parties prenantes de la Banque, notamment les pays clients, les autres parties prenantes, les partenaires de développement, les organisations de la société civile (OSC), le monde universitaire et les milieux d'affaires des pays de la partie I et ceux de la partie II. Le but visé était de recueillir leurs réactions et contributions, dès au début du processus de l'examen, sur les questions à analyser, ainsi que leurs préoccupations et leurs avis sur la nouvelle orientation des règles et procédures de passation des marchés de la Banque. Dans l'optique de faciliter les consultations, une page web dédiée (www.worldbank.org/procurementconsultations) a été créée pour servir de cadre d'échange permettant aux individus et aux organisations de soumettre leurs observations et enregistrer les résultats des consultations. Le présent rapport rend compte des résultats de cet effort.
- Les consultations ont principalement pris la forme d'une série de réunions en face-à-face menées à travers le monde entre les services de la Banque mondiale et les parties prenantes. Entre mai et novembre 2012, la Banque mondiale a organisé 64 réunions de consultation de ce type². La majorité des réunions a enregistré la participation d'un ensemble de parties prenantes représentant différents groupes d'intérêt. Ces réunions ont parfois regroupé, suivant le cas, des partenaires bilatéraux, des responsables gouvernementaux, des organismes de projets ou des entités du secteur privé. Plus de 1900 parties prenantes représentant des États, le secteur privé, le monde universitaire et la société civile ont participé à ces réunions de consultation. À ce stade, l'on compte 87 pays d'origine des parties prenantes, et d'autres sont attendus. La figure 1 présente la répartition des parties prenantes par région à ce jour.

² Initialement prévue pour se terminer à la fin septembre 2012, la période de consultation de la phase I de l'examen a été prolongée au 31 octobre pour recevoir plus de contributions. Par ailleurs, pour des raisons de logistique, plusieurs consultations nationales/régionales attendent d'avoir lieu. Les contributions issues de ces consultations seront incorporées dans les versions actualisées du présent résumé à mesure qu'elles s'achèveront.

Figure 1 : Représentation régionale des parties prenantes



English	French
Eastern Europe and Central Asia 6%	Europe de l'Est et Asie centrale 6 %
Latin America 7%	Amérique latine 7 %
Middle East and North Africa 3%	Moyen-Orient et Afrique du Nord 3 %
Africa 37%	Afrique 37 %
Australia, East Asia and Pacific	Australie, Asie de l'Est et Pacifique
Sout Asia 17%	Asie du Sud 17 %
USA and Canada 4%	États-Unis et Canada 4 %
Western Europe 11%	Europe occidentale 11 %

- Le processus de consultation avait prévu une option permettant d'apporter des contributions par courrier électronique et en ligne. Au total, 37 contributions de ce type ont été reçues et résumées. Les auteurs de ces apports étaient dans une large mesure des spécialistes en passation des marchés issus des secteurs public et privé.
- En plus des contributions et autres apports issus des consultations en face-à-face, la Banque mondiale a reçu des communications écrites envoyées directement par les parties intéressées. Au total, 15 communications de ce type ont été reçues et affichées sur la page web de la Banque. Au nombre des parties intéressées figuraient des organisations de la société civile, des institutions des milieux d'affaires, des entreprises individuelles et des spécialistes en passation des marchés. Une communication écrite a également été reçue

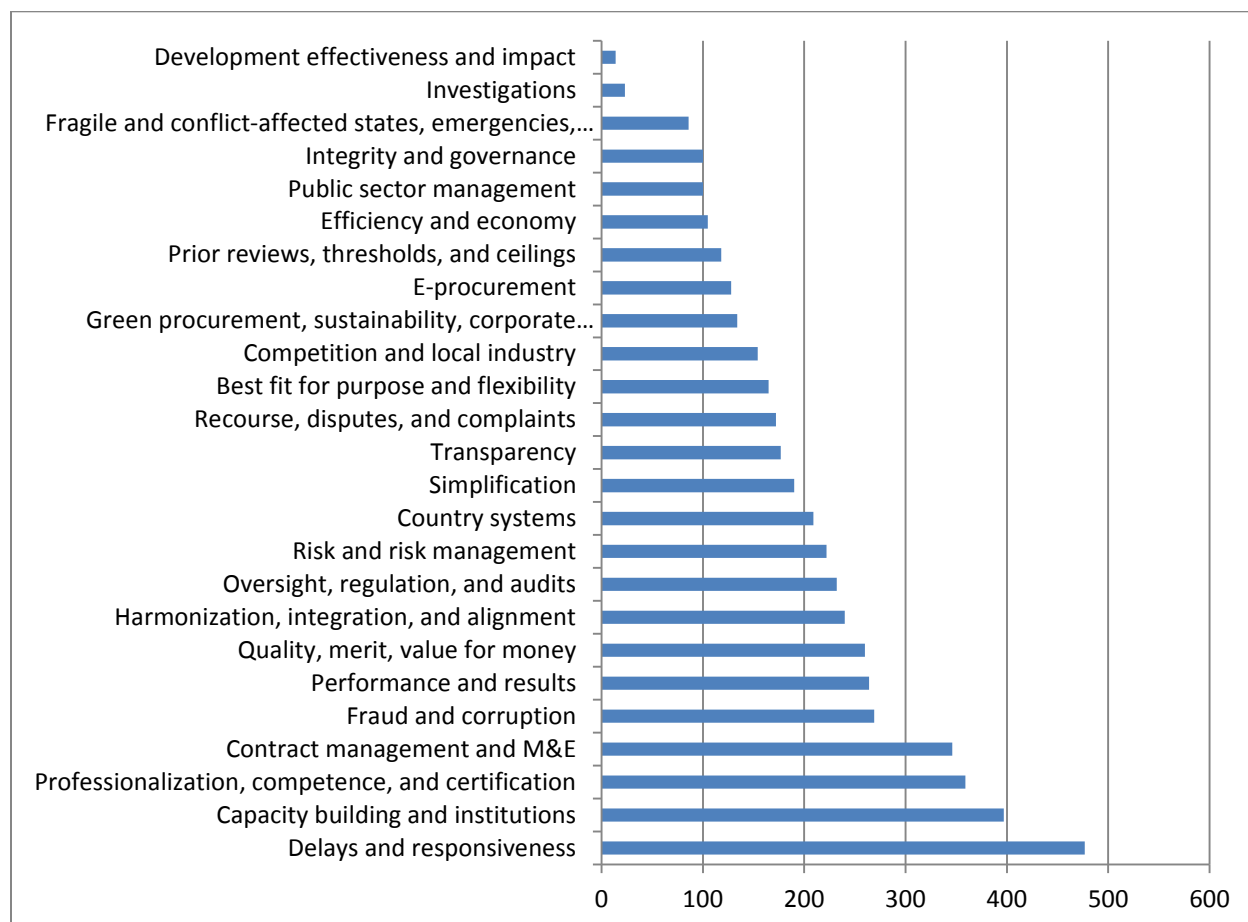
de la part des autorités espagnoles.

Les principaux messages : Thèmes récurrents et fréquence

- Le présent résumé analytique présente une synthèse de toutes les contributions ; il est accompagné de résumés séparés par région présentant le compte rendu récapitulatif des consultations individuelles tenues dans chaque région, sous réserve des comptes rendus à venir. Un résumé est présenté dans le présent document pour chaque région. Parallèlement, un résumé séparé est présenté pour les communications écrites et les communications en ligne.
- Toutes ces contributions ont été regroupées autour des 11 principaux thèmes qui se sont dégagés comme dénominateurs communs et ont émaillé les consultations. Lorsque les parties prenantes ont exprimé des avis divergents, leurs différences ont également été mises en lumière.
- Les thèmes dominants qui se sont dégagés des consultations sont les suivants :
 - la nécessité d'un **solide éventail de principes reflétant** de nouveaux concepts et l'importance fondamentale de l'efficacité du développement, **la rentabilité des investissements, l'intégrité et la viabilité**).
 - Des **méthodes en phase avec le contexte, proportionnées, adaptées aux objectifs visés** et prévoyant une marge pour **l'innovation**.
 - **L'utilisation des systèmes nationaux**, certes pas indépendamment des situations, **avec prudence** et en assurant la **gestion des risques**.
 - **L'utilisation de la passation des marchés par voie électronique** et d'autres technologies.
 - Une **attention spéciale** aux besoins des **États fragiles ou touchés par un conflit** et aux **petites économies**.
 - Des efforts importants en matière de **renforcement des capacités**, en particulier au bénéfice des pays à faible revenu.
 - Davantage **d'études de marché avancées** et de **réflexion stratégique sur la situation des marchés, la concurrence et l'impact sur l'industrie locale en particulier**.
 - La **prise en compte de l'ensemble du cycle de la passation de marchés** jusqu'à l'exécution de contrat en prêtant une attention accrue à la qualité, aux résultats et à la performance.

- La **prise en compte** d'alternatives et/ou de l'expansion des aspects liés à la gouvernance et à l'intégrité, notamment **la transparence, l'accès à l'information, le suivi par la société civile**, les contrôles internes à travers **l'efficacité accrue des audits, et les mécanismes de règlement des différends**.
 - Une **réflexion nouvelle sur la fraude et la corruption, notamment l'entente frauduleuse** durant le cycle de passation des marchés.
 - Donner une nouvelle **impulsion** pour faire évoluer le contexte mondial des marchés publics (**harmonisation, normes internationales, évaluation de capacités, réforme des marchés publics, plateformes communes et gestion du secteur public en général**).
 - L'examen des règles et procédures de passation des marchés de la Banque revient à **réexaminer le rôle de l'institution : organisation interne, rôles et responsabilités, effectifs, efficacité, valeur ajoutée, règlement des différends, collaboration interne et partenariat mondial. Mettre davantage l'accent sur l'exécution** prendra du temps et implique un changement important qui demande aussi du temps et de l'attention. La mise en œuvre d'un tel changement est une entreprise majeure.
- Pour évaluer le degré d'engagement des parties prenantes par rapport à un thème particulier, l'on a analysé, en plus de l'examen détaillé des comptes rendus des consultations sur ces principaux thèmes, la fréquence d'un éventail de mots clés pertinents du domaine de la passation des marchés. La figure 2 illustre la pondération affectée à ces questions par les participants à la consultation en établissant la liste de fréquence de ces mots dans les comptes rendus de consultation.
 - Comme le montre la figure 2 ci-dessous, les échanges avec la Banque ont été l'objet de critiques répétées : les retards et la réactivité ont été les mots les plus répétés, signe de la frustration de ceux qui traitent avec la Banque sur une base quotidienne. Parallèlement, la question générale de l'impact et du contexte dans lequel a lieu la passation des marchés - notamment la fraude et la corruption, la rentabilité des investissements, la qualité, le renforcement des capacités, l'harmonisation et la professionnalisation - est clairement ressortie de l'analyse.

Figure 2 : Fréquence des thèmes liés à la passation des marchés évoqués durant les consultations³



English	French
Development effectiveness and impact	Efficacité du développement et impact sur le développement
Investigations	Enquêtes
Fragile and conflict-affected states, emergencies,...	États fragiles ou touchés par un conflit, situations d'urgences
Integrity and governance	Intégrité et gouvernance
Public sector management	Gestion du secteur public
Efficiency and economy	Efficacité et économie
Prior reviews, thresholds, and ceilings	Examens a priori, seuils et plafonds
E-procurement	Passation de marchés par voie électronique
Green procurement, sustainability, corporate...	Passation de marchés respectueuse de

³ La fréquence a été calculée sur la base de tous les comptes rendus reçus, notamment les comptes rendus en ligne et les communications soumises par les gouvernements et les organisations. Les comptes rendus des banques multilatérales de développement ne sont pas comptabilisés dans le calcul de la fréquence.

	l'environnement, durabilité, aspects institutionnels...
Competition and local industry	Concurrence et industrie locale
Best fit for purpose and flexibility	Réponses adaptées et flexibilité
Recourse, disputes, and complaints	Voie de recours, différends et plaintes
Transparency	Transparence
Simplification	Simplification
Country systems	Systèmes nationaux
Risk and reisk management	Risque et gestion de risques
Oversight, regulation, and audits	Surveillance, réglementation et audits
Harmonization, integration, and alignment	Harmonisation, intégration et alignement
Quality, merit, value for money	Qualité, mérite, rentabilité de l'investissement
Performance and results	Performance et résultats
Fraud and corruption	Fraude et corruption
Contract management and M&E	Gestion de contrat et S&E
Professionalization, competence, and certification	Professionnalisation, compétence et certification
Capacity building and institutions	Renforcement de capacités et institutions
Delays and responsiveness	Retards et réactivité

Récapitulatif des comptes rendus relatifs aux thèmes principaux

Un solide éventail de principes (nouveaux concepts, efficacité du développement, rentabilité des investissements, intégrité et viabilité)

- Les parties prenantes se sont prononcées en grande majorité en faveur d'une évolution vers des règles et procédures de passation des marchés basées sur des principes. Ces principes doivent cibler la manière dont la passation des marchés contribue à l'efficacité du développement, aux résultats et à l'impact sur les pauvres en particulier.
- Le principe directeur doit être la rentabilité des investissements définie en fonction des coûts et bénéfices associés au cycle de vie du projet. L'intégrité du processus de passation des marchés - et l'importance de la lutte contre la fraude et la corruption - est un autre thème qui doit être omniprésent dans le processus.
- Les règles et procédures révisées de passation des marchés de la Banque mondiale doivent aussi promouvoir des principes tels que la conduite d'activités de marchés publics durables et respectueuses de l'environnement. Certaines parties prenantes se sont également exprimées en faveur d'une attention accrue aux dispositions relatives aux questions sociales. D'autres ont fait appel à des mesures d'appui au développement d'un secteur privé dynamique, au transfert du savoir et à la promotion des capacités locales.
- Les parties prenantes ont aussi estimé que les règles et procédures de passation des marchés de la Banque devaient être solidement établies sur la base de l'égalité des chances, de la responsabilité et de la transparence.

- Ils sont convenus que la passation des marchés devait être considérée comme une fonction publique stratégique et ont souligné l'importance de l'intégration des règles et procédures de passation des marchés dans la réforme du secteur public et de la gouvernance et dans un ensemble d'autres réformes à l'échelon des pays.

Des méthodes en phase avec le contexte, des réponses adaptées et une marge suffisante pour l'innovation

- Les parties prenantes sont convenues que la Banque mondiale devrait faire montre de plus de souplesse en adaptant la passation des marchés à des contextes différents. La version révisée des règles et procédures de passation des marchés doit prévoir des méthodes d'approche différentes pour différents pays et emprunteurs individuels, suivant des critères tels que la capacité, la nature des marchés et secteurs nationaux, l'objectif du projet, la taille et le degré de complexité du contrat ou marché ainsi que les risques et les retombées. Le principe du modèle unique ne marche pas dans le domaine de la passation des marchés.
- La rentabilité des investissements consentis, notamment la qualité, doit être le principe directeur de la sélection de tous les travaux, produits et services. Il s'en suit que les marchés sont octroyés, non pas au moins-disant, mais au soumissionnaire le plus qualifié qui offre la meilleure rentabilité des investissements.
- Le processus d'examen de la Banque mondiale et la complexité des dossiers d'appel d'offres doivent être étroitement liés et proportionnés à la nature du contrat (par exemple, la valeur, la complexité, le secteur, les risques). La méthode choisie doit être adaptée à l'objectif visé. Les contrats ordinaires ou d'un montant modeste n'exigent pas la même attention aux détails que les contrats à risque, complexes ou d'un montant élevé. Les parties prenantes ont recensé d'innombrables possibilités d'effectuer ces changements.
- L'innovation doit être renforcée par les mesures envisagées (pas l'inverse) en incorporant les solutions techniques. La meilleure méthode doit être sélectionnée pour obtenir le meilleur résultat, en équilibrant judicieusement les intérêts des soumissionnaires pour ne pas bloquer la concurrence.
- En fonction du marché, la langue est aussi une question à résoudre. Les parties prenantes estiment qu'il existe de nombreux marchés dans lesquels la publication des dossiers d'appel d'offres dans la langue locale faciliterait la participation des entreprises locales.
- Les parties prenantes ont aussi recommandé que soient retenues diverses méthodes de passation des marchés en dehors de l'appel d'offres ouvert international, de la sélection fondée sur la qualité technique et sur le coût et de l'appel d'offres national. En général,

une utilisation plus grande devrait être faite des accords-cadres et des processus dans le domaine de la passation électronique des marchés. La passation des marchés dans le cadre des partenariats public-privé (PPP) est apparue comme un autre domaine dans lequel l'innovation pourrait se justifier. Les marchés par entente directe et les marchés de gré à gré ont aussi leur rôle à jouer dans un système de passation des marchés qui fonctionne bien. À l'autre extrémité du spectre, une distinction plus grande doit être faite entre les projets de développement à l'initiative des populations locales et la passation des marchés à l'échelon villageois.

- Parallèlement, des voix se sont élevées pour prêcher la prudence : les méthodes peu concurrentielles et sans innovation, telles que le dialogue concurrentiel, la conception et la construction, etc., ne sont pas applicables à toutes les situations.

Utilisation de systèmes nationaux

- Sans toutefois être unanimes sur la question, les participants ont prôné l'utilisation accrue des systèmes nationaux comme étant importante. Les participants aux consultations originaires de pays à revenu intermédiaire ont fortement plaidé en faveur de ce changement, évoquant la stabilité de leurs systèmes de passation des marchés et l'efficacité accrue que cela leur confère. De nombreux représentants de pays à faible revenu ont aussi soutenu que le fait de devoir traiter avec de multiples systèmes promus par les bailleurs de fonds finissait par diluer leurs capacités déjà limitées et concourait à créer des systèmes parallèles difficiles à gérer. Cet avis était partagé par les participants du secteur privé issus des pays de la partie II. De l'avis des organisations de la société civile, la Banque devrait, par défaut, traduire dans les faits son engagement à appuyer les systèmes nationaux.
- En revanche, quelques bailleurs de fonds, des représentants du secteur privé des pays de la partie I et un certain nombre de participants émanant de pays plus pauvres ont tiré la sonnette d'alarme, indiquant que la dépendance par rapport aux systèmes nationaux pourrait accroître les risques de fraude et de corruption, réduire la concurrence et créer un manque d'efficacité. Pour certains participants, l'utilisation des systèmes nationaux devrait dépendre de l'existence de capacités suffisantes en matière de passation des marchés, d'évaluation et de réduction des risques. Pour d'autres, le renforcement des capacités et la promotion des systèmes nationaux doivent être deux objectifs stratégiques distincts aux termes des règles et procédures de passation des marchés de la Banque mondiale.
- Issus principalement de la communauté des bailleurs de fonds et des milieux d'affaires, certains participants ont aussi insisté sur la valeur de la « règle d'or » de la Banque en

matière de passation des marchés, qui permettrait de contrôler les systèmes nationaux et contribuerait à l'effort d'harmonisation des règles et procédures de passation des marchés. Pour les soumissionnaires internationaux, il y aurait plus à gagner à traiter avec moins de systèmes qu'avec une multitude de systèmes de pays et d'emprunteurs.

- D'une même voix, les parties prenantes en ont appelé au renforcement de l'appui aux pays, afin que la passation des marchés puisse davantage recourir aux systèmes des pays et des emprunteurs. Le rôle de la Banque devrait consister à aider les pays à améliorer leurs systèmes, faire connaître les méthodes qui ont fait leurs preuves, établir les normes à suivre, recenser les faiblesses et combler les écarts.
- La Banque doit tenir compte non seulement de la législation et de la réglementation qui régissent les systèmes des pays et des emprunteurs, mais aussi de la manière dont ils sont mis en application, du professionnalisme des agents chargés de la passation des marchés et du degré de transparence. À cet égard, les participants ont approfondi la discussion sur la manière de procéder. Critiquant la Banque au sujet des instruments qu'elle utilise actuellement pour de telles évaluations, certains participants ont estimé que l'évaluation doit être fondée sur un diagnostic établi par les pays et les emprunteurs pour éviter qu'elle ne soit perçue comme étant à l'initiative de la Banque

Passation de marchés par voie électronique

- Les participants ont en général appuyé l'idée de recourir à la passation des marchés par voie électronique. L'efficacité et la transparence accrues ont été reconnues comme avantages liés à cette méthode de passation des marchés. La passation électronique de marchés pourrait aussi être employée pour lutter contre la fraude et la corruption et faciliter la saisie et l'analyse de données. Elle pourrait s'avérer utile entre les soumissionnaires et les emprunteurs de la Banque mondiale.
- Certaines parties prenantes ont fait remarquer que certains pays ne possèdent pas de capacités suffisantes pour mettre en œuvre la passation électronique de marchés. Par ailleurs, cette méthode n'est peut-être pas adaptée aux marchés complexes et d'envergure. Le choix devrait être laissé aux petites et moyennes entreprises (PME) d'en décider. Il convient de renforcer les capacités qui leur permettront d'accéder à la passation des marchés par voie électronique.
- La sécurité des données liées à la passation des marchés a également été évoquée comme source de difficulté pour le passage à la méthode électronique.

- C'est un domaine dans lequel la Banque pourrait jouer un rôle de chef de file, entre autres en aidant à mettre au point des plateformes standards, à renforcer les capacités et à accroître l'accès des populations locales.

Les États fragiles ou touchés par un conflit, les situations d'urgence

- Un certain nombre de parties prenantes ont exprimé des inquiétudes au sujet des dispositions relatives à la passation des marchés concernant les États fragiles ou touchés par un conflit et les situations d'urgence. Les procédures de passation des marchés doivent être sensiblement plus simples, plus rapides et plus souples dans ces cas. Si les risques peuvent être considérables à cet égard, il est aussi certain que les avantages à en tirer le sont également.
- Les marchés des États fragiles ou touchés par un conflit et des petites économies tendent à être très peu développés et non concurrentiels ; ces États ne possédant pas de capacités suffisantes pour assurer la mise en œuvre, ce sont davantage des entreprises internationales qui obtiennent ces marchés. Les règles et procédures de passation des marchés de la Banque mondiale devraient contribuer à promouvoir le développement de l'industrie locale.
- De nombreuses actions peuvent être menées par la Banque pour faciliter la passation des marchés dans ces situations. Par exemple, la publication des appels d'offres dans les langues locales et la facilitation des garanties exigées des soumissionnaires sont autant de mesures que la Banque pourrait prendre.

Renforcement des capacités et consolidation des acquis de l'administration publique

- Les parties prenantes ont considéré que le renforcement des capacités constitue une priorité de premier ordre, en particulier pour les pays à faible revenu. Elles soutiennent que la passation des marchés ne peut contribuer à l'efficacité du développement que s'il existe des capacités suffisantes dans le pays. Le renforcement des capacités doit être systématique et s'inscrire dans la durée, couvrir l'ensemble du cycle de vie du projet et cibler une large gamme d'acteurs, notamment le secteur privé et la société civile. Il doit être intimement lié aux règles et procédures de passation des marchés de la Banque mondiale, en tant que domaine dans lequel l'institution doit jouer un rôle constructif et fondamental. Autrement, ce serait une opportunité manquée.
- La Banque mondiale doit aussi œuvrer en faveur du devenir de la profession des spécialistes en passation des marchés, aussi bien dans les pays à faibles capacités que

dans le monde en général. Cela passe par la formation et la professionnalisation systématiques. Il a été proposé de créer des institutions nationales pour les spécialistes en passation des marchés, et d'en promouvoir l'accréditation.

- La Banque mondiale doit promouvoir l'apprentissage Sud-Sud et le transfert de technologies des pays développés en direction des pays en développement. Les partenariats en formation et les coentreprises peuvent être utiles à cette fin. Certaines parties prenantes ont souligné que les entreprises internationales peuvent être des creusets dans lesquels promouvoir un tel développement des compétences et ce transfert de savoirs.

Étude de marché (situation des marchés, concurrence, impacts sur l'industrie locale en particulier)

- Les parties prenantes ont dressé la liste d'une gamme de problèmes inhérents aux marchés, dont il y a lieu de tenir compte dans le domaine de la passation des marchés. Plusieurs participants ont mis en lumière la nécessité pour la Banque de prêter davantage attention à l'impact de la passation des marchés sur les industries locales et sur les pauvres. Au nombre des principales questions soulevées figurait la concurrence sur les marchés locaux et entre les entreprises locales et les entreprises internationales. Les représentants des entreprises nationales et des États emprunteurs ont lancé un appel en faveur d'un surcroît d'appui à l'industrie locale, notamment en ce qui concerne la préférence nationale, alors que les représentants du secteur privé des pays développés sont favorables à plus d'ouverture et de concurrence internationale.
- Le fait de dépendre des appels d'offres et de l'évaluation basée sur le moindre coût pour les travaux a fait l'objet de critiques, en particulier dans les pays à faible revenu dont les marchés sont très peu développés, notamment lorsque les contrats de construction sont octroyés sur la base de coûts fixes. Cela peut entraîner des offres agressives et/ou des manœuvres collusoires à travers lesquelles les entrepreneurs espèrent compenser leurs pertes et/ou leur manque à gagner dû aux pots-de-vin. Le compromis, c'est la rentabilité de l'investissement consenti.
- La question de la qualité a dominé l'essentiel des consultations. En règle générale, les parties prenantes se sont prononcées en faveur de l'amélioration de la qualité, par exemple, au sujet des offres anormalement basses, dans la mesure où cela présente des risques pour une concurrence satisfaisante ou dans l'attribution des contrats de consultation si les critères de sélection basés sur les coûts et la qualité peuvent être manipulés. Cela dit, les parties prenant ont reconnu que la qualité peut être un facteur

subjectif qui pourrait rendre le processus de passation des marchés moins cohérent et plus exposé à la manipulation.

- Un certain nombre de méthodes de passation de marchés en vigueur actuellement à la Banque ont été considérées comme inadaptées à certains marchés. Ce sont notamment l'établissement de listes restreintes (en particulier le nombre d'entreprises inscrites sur la liste restreinte et la répartition géographique), la qualité et la spécificité des termes de référence, les spécifications des biens, les conditions liées à l'expérience et à la nationalité, l'inflexibilité et la complexité des dossiers types d'appel d'offres, le modèle de coentreprise suivi, le régime applicable aux entreprises publiques, le recrutement des hauts fonctionnaires publics et les organisations non gouvernementales, etc.
- Indépendamment de leurs centres d'intérêt, les parties prenantes ont proposé avec fermeté que les performances passées des soumissionnaires soient prises en compte par l'examen et l'évaluation des offres. De nombreux participants ont proposé que soit créée une base de données sur les performances passées des soumissionnaires.
- Un certain nombre de parties prenantes ont lancé un appel aussi bien à la Banque qu'à ses emprunteurs, pour qu'ils entretiennent une relation ouverte avec le secteur privé, en mettant l'accent sur la résolution de problèmes et le partage de connaissances. Tel est le cas du domaine de la passation des marchés de matériel médical dans lequel les capacités techniques de la Banque sont faibles. Les partenariats public-privé sont aussi un domaine dans lequel une collaboration accrue peut se justifier.
- Les OSC ont proposé qu'une commission indépendante soit établie pour étudier les obstacles auxquels font face les entreprises et PME locales afin de contribuer à promouvoir une plus grande participation de leur part. Les représentants du secteur privé des pays à faible revenu ont demandé un appui qui leur permettrait de couvrir les frais de mobilisation et d'autres frais.

Couverture de l'ensemble du cycle de passation des marchés

- Un appui massif a été apporté à l'idée de voir les règles et procédures de la Banque mondiale couvrir l'intégralité du cycle de passation des marchés, notamment la conception de projet, la planification de la passation des marchés, les appels d'offres, la gestion des contrats et la mise en œuvre. Cela a été perçu comme une importante condition nécessaire à l'amélioration de la contribution de la passation des marchés à l'efficacité du développement.
- En amont, le rôle de la Banque doit consister à donner des conseils sur les spécifications techniques, les paramètres de contrôle de la qualité et la planification de la passation des

marchés. En aval, le suivi que fait la Banque de la mise en œuvre des projets qu'elle finance doit porter moins sur le respect des conditions nécessaires à l'attribution de marchés et plus sur les résultats et la responsabilité. Elle doit veiller à démasquer les travaux fictifs et insister sur les modifications substantielles et la qualité du produit final. Les résultats doivent être soigneusement évalués au regard de l'efficacité et de la valeur ajoutée. D'autres acteurs, la société civile et les organismes de contrôle indépendants par exemple, peuvent être intégrés au processus.

- L'évaluation des risques et la gestion des risques ont été identifiés comme étant des éléments importants de l'ensemble du cycle de passation des marchés. Le secteur privé a quant à lui été considéré comme étant riche en exemples de la manière dont il convient de procéder pour gérer et réduire les risques. Il faudrait cependant collaborer davantage à la définition des moyens de résoudre la question de la gestion des contrats.

Transparence, accès à l'information, société civile, audits, règlement de différends

- Les participants se sont prononcés fermement en faveur de la nécessité d'accroître et améliorer la transparence dans la passation des marchés tout au long du cycle, depuis la définition des besoins à l'évaluation et l'exécution, en passant par l'appel à manifestation d'intérêt. Il a été demandé à la Banque mondiale de rendre le processus de passation des marchés plus transparent en fournissant davantage d'informations sur les examens et évaluations, les soumissionnaires, les marchés et contrats attribués, les sous-traitants, etc.
- Les parties prenantes ont proposé que la technologie soit mise à contribution pour créer une plateforme consacrée aux informations relatives à la passation des marchés pour tous les projets financés par la Banque mondiale. La Banque mondiale a pour sa part été encouragée à améliorer le libre accès aux dossiers de passation des marchés via le site web de l'institution.
- En outre, elle doit coopérer avec la société civile et les institutions indépendantes de contrôle pour améliorer le suivi des projets, l'évaluation et les audits de la performance. Les résultats issus de ces efforts doivent enrichir les mesures correctrices et les actions de suivi. La Banque doit veiller à assurer que les informations soient accessibles et de qualité adéquate.
- Les participants aux consultations ont lancé un appel en faveur de mécanismes de règlement des différends plus robustes. Les parties prenantes ont formulé des critiques au sujet de l'actuel système de gestion des plaintes de la Banque mondiale. Il a été demandé à la Banque de définir plus clairement ce qui constitue une plainte, d'apporter plus de transparence dans la gestion des plaintes et de jouer un rôle plus direct dans la gestion des différends, notamment en instituant une fonction d'ombudsman par exemple. Une autre

alternative consiste à créer des conseils d'examen des différends, qui pourraient être financés à partir des fonds provenant des prêts.

- Certaines parties prenantes ont en outre recommandé la mise en place d'autres mécanismes de recours au cas où les mécanismes locaux ne fonctionneraient pas comme anticipé. D'autres parties prenantes ont demandé à la Banque de suivre les plaintes jusqu'au bout et d'aider à mettre en application les décisions arrêtées.

Fraude et corruption

- Les parties prenantes ont accueilli favorablement l'accent mis par la Banque mondiale sur la fraude et la corruption, mais se sont exprimées en faveur de méthodes préventives accrues, de plus d'analyse en amont et d'une démarche plus holistique. Certains ont émis des doutes concernant l'efficacité, la valeur ajoutée et l'applicabilité des dispositions actuelles de la Banque relatives à la passation des marchés et leur impact réel sur la réduction de la fraude et de la corruption. Les participants ont estimé que les enquêtes ne suffisent pas à elles seules pour prévenir la fraude et la corruption. Parallèlement à la concentration sur le processus d'appel d'offres, l'attention accordée à la gestion des marchés et contrats a été proposée comme mesure susceptible d'assurer l'intégrité de l'ensemble du cycle de passation des marchés.
- Certaines parties prenantes ont également recommandé que la Banque étudie, au nombre des outils à utiliser, des instruments tels que les codes de conduite ou de déontologie, la Déclaration sur l'honneur de l'Union européenne et les pactes ou promesses d'intégrité.
- Les participants ont aussi fait remarquer que les systèmes nationaux et la gouvernance dans les pays, notamment les organismes de contrôle indépendants, doivent être renforcés pour prévenir la fraude et la corruption.
- Certaines parties prenantes ont encouragé la Banque à accepter l'exclusion ou la suspension des entreprises par des entreprises locales si le processus ayant conduit à ces décisions sont bien étayées et transparentes.
- Toutes les parties doivent être impliquées. L'approche de la Banque à l'égard de la fraude et de la corruption doit être holistique : les emprunteurs doivent ratifier la Convention des Nations unies sur la lutte contre la corruption, et prendre en compte les programmes nationaux de lutte contre la corruption, notamment le droit de poursuivre des responsables locaux devant les tribunaux. Les parties concernées — la Banque mondiale, les organismes de contrôle et les organisations de la société civile — doivent accroître leur capacité de mener des évaluations de risques, prendre les précautions d'usage et tirer la sonnette d'alarme.

Harmonisation

- Les parties prenantes ont unanimement demandé davantage d'harmonisation des règles et procédures de passation des marchés entre les banques multilatérales de développement, cela étant à leurs yeux une priorité de premier ordre pour la Banque et les autres bailleurs de fonds. Cela étant, leurs avis divergeaient sur l'étendue actuelle et à venir du processus d'harmonisation. Certaines parties prenantes ont mis en lumière la nécessité d'inclure les nouveaux bailleurs de fonds issus du Sud dans le processus. Une multitude de normes et instruments internationaux ont été considérés comme constituant une entrave énorme à l'efficacité de la passation des marchés.
- Il a été reconnu que l'utilisation des systèmes nationaux/des emprunteurs doit devenir l'approche par défaut - comme la réunion de Busan sur l'efficacité de l'aide l'a montré - la question de l'harmonisation de l'action des bailleurs de fonds devenant moins prioritaire. Cela est en effet compris dans le double effort d'utiliser les systèmes nationaux/des emprunteurs et de renforcer les systèmes liés à un ensemble acceptable de normes internationales.
- La Banque mondiale a été invitée à jouer un rôle dans l'harmonisation des systèmes des bailleurs de fonds, y compris en allant au-delà du cercle des banques multilatérales de développement. Parallèlement, les pays à revenu intermédiaire ont adressé un appel aux institutions internationales telles que la Banque mondiale pour qu'elles œuvrent à jeter plus de lumière sur les normes internationales de passation des marchés publics. Les organisations de la société civile ont déconseillé que la libéralisation du secteur des marchés publics soit retenue comme partie intégrante des conditionnalités de la Banque.

Rôle de la Banque mondiale (organisation interne, rôles et responsabilités, effectifs, professionnalisation, efficacité, aspects fiduciaires, examens, valeur ajoutée, processus et différends)

- Les modifications en cours en ce qui concerne le rôle de la passation des marchés dans le développement, la concentration sur les résultats et l'ensemble du cycle de passation des marchés font appel à de nouvelles compétences et responsabilités de la part des services. Les agents de la Banque mondiale chargés la passation des marchés devront évaluer les risques et les capacités de manière fiable et cohérente ; ils seront plus impliqués dans la conception de projets, et consacreront peut-être moins de temps aux aspects liés aux transactions. Cela implique une compréhension plus complète de la passation des marchés et, de la part de la Banque mondiale, une évaluation du déficit en compétences et en expériences, et des besoins en formation. Dans la mesure où les services seront

appelés à s'impliquer dans la gestion des marchés et contrats, la Banque mondiale devra probablement accroître ses effectifs chargés de la passation des marchés dans les pays.

- Un certain nombre de parties prenantes ont exprimé des doutes sur la capacité de la Banque à coopérer avec les États fragiles ou touchés par un conflit, et de répondre aux attentes des petites économies. C'est un autre domaine dans lequel le renforcement des capacités est nécessaire.
- Bien qu'étant reconnaissantes à la Banque pour sa contribution et ses conseils techniques, de nombreuses parties prenantes reprochent à l'institution sa lenteur, son manque de réactivité et son insistance sur le respect des règles et procédures et non sur les résultats. Les participants ont encouragé la Banque mondiale à simplifier ses exigences qui, à leurs yeux, sont bien trop complexes pour de nombreuses petites entreprises du monde en développement. La Banque doit être plus efficace et plus transparente pour qu'elle puisse faire confiance à ses homologues et devenir un partenaire plutôt que d'être un organisme de supervision de la passation des marchés publics.
- Plusieurs parties prenantes ont mis en lumière la nécessité de mettre en relief les compétences et spécialisations techniques sectorielles des spécialistes en passation des marchés et la nécessité pour la Banque de faire face au manque de compétences techniques, en particulier dans les domaines en mutation rapide tels que les technologies de l'information et de la communication et le matériel médical. Cela fait en partie appel à plus d'échanges entre les secteurs.
- Plusieurs parties prenantes ont recommandé que la Banque modifie sa démarche en matière d'examens a priori et d'examens a posteriori en fonction du volume et de la complexité des marchés et contrats. Certains participants se sont prononcés en faveur d'une forte réduction du nombre d'examens a priori, en ciblant essentiellement les plus gros. Ces contrats et marchés devront également être évalués en termes de respect des sauvegardes environnementales et sociales. Dans ces cas, l'évaluation doit se faire sur la base de l'offre économiquement la plus avantageuse. À l'autre extrémité du spectre, certaines parties prenantes ont demandé que soient fortement réduits les seuils à partir desquels opter pour la méthode des appels d'offres nationaux.
- Le modèle de supervision de projet et d'appui à l'exécution doit être assorti de modifications. Comme indiqué dans le document intitulé « Well Prepared Project », il y a lieu de mettre davantage l'accent sur l'assurance de la qualité, la gestion des risques et la responsabilité. Une possibilité envisageable serait la création d'un conseil consultatif sur la gestion des projets pour appuyer l'exécution de projet au niveau local.
- Un certain nombre de recommandations spécifiques ont été formulées en vue de la modification des règles et procédures actuelles de la Banque concernant : la passation de

marchés respectueuse de l'environnement/durable, les partenariats public-privé, les dossiers types d'appel d'offres et autres modèles, les présélections, l'utilisation des systèmes à deux enveloppes, le recours à des critères qualitatifs, la préparation de termes de référence pour les consultations, l'établissement de listes restreintes de consultants, les contrats-cadres, les négociations, les offres variantes, l'assurance, le rôle des ingénieurs, les spécifications techniques, la manière de traiter les offres anormalement faibles, et l'évaluation des performances, aussi bien du côté des entrepreneurs/fournisseurs que des emprunteurs.

- Plusieurs organisations ayant déjà fait l'expérience du processus de modernisation de leurs systèmes de passation des marchés ont mis les participants en garde contre le fait que le processus nécessite l'adhésion des organes supérieurs de direction, demande du temps et est contraignant, et fait appel à un changement en profondeur de la culture. Fort de cela, une partie prenante a souhaité que l'on commence par mettre à l'essai les nouvelles règles et procédures de passation des marchés.
- Enfin, quelques parties prenantes ont tiré la sonnette d'alarme, indiquant que dans la mesure où l'examen des règles et procédures se poursuit, plus de temps serait nécessaire pour mener les consultations.