

REGARDS CROISES

Cet ouvrage a été réalisé, avec le soutien de la Fondation Paris-Saclay, dans le cadre de la Chaire Achat public. Les opinions exprimées dans cet ouvrage reflètent uniquement celles de leur auteur. Toute reproduction totale ou partielle soumise à autorisation.

Partie 2

Les marchés publics, levier du développement économique en Afrique *Souhir Fourati- Maître de conférences agrégée à la Faculté des Sciences Juridiques, Politiques et Sociales de Tunis-Université de Carthage*¹

Les marchés publics² en Afrique représentent un poids économique considérable. Le pourcentage des marchés publics varie généralement entre 16 et 25 % du PIB dans plusieurs pays. Au Maroc, il représente entre 15 et 17 % du PIB³, 20% du PIB national en Algérie⁴, en Tunisie le pourcentage varie entre 15%⁵ et 20% du PIB⁶ ce qui correspond environ à 40% du budget de l'Etat, ce pourcentage s'élève à 15,22 % du PIB en 2017⁷ au Rwanda et à 15% du PIB au Sénégal⁸.

Si les chiffres sont assez importants dans ces pays, le pourcentage est faible au Burkina Faso⁹ et en Mauritanie puisqu'il n'a pas dépassé 5% du PIB¹⁰ ces dernières années. Un faible pourcentage comparé au niveau moyen observé au sein des pays de l'Union économique et monétaire de l'Ouest africaine qui est d'environ 15%. Faiblesse expliquée pour le Burkina Faso par une « non-exhaustivité des données publiées »¹¹ par l'autorité de régulation de la commande publique (ARCOP).

Toutefois, malgré l'importance de ces dépenses publiques, les marchés publics ne semblent pas constituer un marché prometteur pour les entreprises africaines. Seule une minorité de pays africains prennent une part non négligeable de ces dépenses. En consultant, par exemple, les statistiques sur les contrats attribués dans le cadre des projets financés par la banque africaine de développement (BAD) les 6 dernières années (2016-2021)¹², il ressort que seulement 2 pays africains (la Tunisie et le Maroc) sont classés parmi les 5 premiers sur la liste des pays bénéficiaires de ces contrats. La Chine arrive en tête de liste, largement au-dessus des autres, avec un pourcentage de 33,25%¹³. La France est classée deuxième avec un pourcentage de 5,79 %, suivi de l'Inde avec 4,85 %, le Maroc avec 4,68% et la Tunisie avec 4,5%.

¹ Responsable du mastère Gouvernance de la commande publique au sein de la même Faculté.

² Les études et rapports traitent essentiellement des marchés publics, notion qui ne couvre pas souvent tous les achats publics en raison des différences quant à la définition juridique adoptée par chaque pays.

³ « Guide sur l'intégrité dans les marchés publics au Maroc », Instance Centrale de prévention de la corruption et OCDE, 2019.

⁴ « Guide des marchés publics - République algérienne démocratique et populaire », OCDE et ministère des finances algérien, Édition 2021 disponible sur le site de l'OCDE : <https://www.oecd.org/fr/gov/commande-publique/projets-pays/marches-publics-algerie/>;

⁵ « Guide d'accès des PME aux marchés publics », OCDE, 2017, p. 9 ; disponible sur : https://www.ecibizerte.org/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Guide-d'accès-aux-marchés-publics-Version-Francaise.pdf

⁶ « Améliorer l'accès des PME aux marchés publics en Tunisie : la voie à suivre », OCDE, 2019 ; disponible sur : <file:///C:/Users/THINKPAD/Documents/Achat-public-afrique-paris-saclay/Documents/ameliorer-acces-PME-aux-marchés-publics-Tunisie.pdf>

⁷ « Asserment of Rwanda's public procurement system », 2022 ; disponible sur : <https://www.mapsinitiative.org/assessments/MAPS-Rwanda-assessment-report.pdf>

⁸ Pour l'année 2015, voir « Rapport d'évaluation du système de passation des marchés publics selon la méthodologie MAPS révisé », 2017 ; disponible sur : <https://www.mapsinitiative.org/fr/evaluations/>

⁹ Selon le dernier rapport d'évaluation de leur système de passation des marchés publics réalisé selon la méthodologie d'évaluation des systèmes de passation des marchés public révisée (MAPS II), 2022.

¹⁰ En Mauritanie, la part des marchés publics dans le PIB au cours des années 2017, 2018 et 2019, est respectivement de 5%, 3% et 2% ; Au Burkina Faso au cours des années 2014, 2015 et 2016 les chiffres sont respectivement de 5%, 3% et 2%.

¹¹ Rapport MAPS II, Burkina Faso, *précité*.

¹² Statistiques disponibles sur le site de la BAD : <https://www.afdb.org/fr/projects-and-operations/procurement/tools-reports/procurement-statistics>

¹³ Avec un montant de 5 634 243 093 USD.

Sur un autre plan, le rapport d'évaluation des politiques et institutions en Afrique CIPIA-Afrique de novembre 2021 souligne que « la gestion du secteur public et des institutions, a recueilli comme les années précédentes la note la plus basse de tous les groupes¹⁴. Le critère de la transparence et de la redevabilité a continué d'afficher la note moyenne la plus faible des critères du groupe »¹⁵.

Il faut dire que les marchés publics en Afrique constituent un principal vecteur de développement économique et les enjeux liés à la réalisation de ces commandes publiques sont nombreuses. En effet, l'accomplissement de nombreux projets est tributaire de l'octroi de financements par de nombreuses institutions financières tel que les bailleurs de fonds institutionnels internationaux multilatéraux ou encore bilatéraux dont les fonds alloués dépendent des budgets des Etats membres qui cherchent à mieux connaître le système des marchés publics dans chaque pays partenaire. Ils apportent assez souvent un appui technique et financier aux pays emprunteurs pour qu'ils améliorent leurs systèmes de marchés publics afin qu'il soit en conformité avec les standards internationaux.

En outre, les entreprises privées qui souhaitent accéder à la commande publique en Afrique interviennent parfois dans le cadre des marchés publics et des partenariats publics privés et ont besoin d'informations exactes et fiables sur la situation de chaque pays.

L'ensemble de ces intervenants ont besoin de données précises sur les systèmes de passation des marchés publics des pays partenaires. Ils participent ainsi d'une manière directe ou indirecte à l'amélioration de ces systèmes. L'appui aux pays africains vient de plusieurs organisations et institutions¹⁶ et plusieurs études sont régulièrement réalisées afin d'améliorer les connaissances en matière de marchés publics. Récemment ont été publiés le « Guide des marchés publics pour l'Algérie »¹⁷, la « Revue du système de passation des marchés publics en Algérie - Vers un système efficient, ouvert et inclusif »¹⁸ et le « Guide de l'intégrité dans les MP au Maroc »¹⁹. Plusieurs rapports²⁰ et guides²¹ ont été réalisés avec les instances tunisiennes pour faciliter la tâche des acheteurs publics ainsi que les entreprises partenaires tel que « Améliorer l'accès des PME aux marchés publics en Tunisie : la voie à suivre »²², la « Stratégie de Management des Risques dans les Marchés Publics en Tunisie » de 2019 révisée en 2022²³.

Au niveau du continent, les pays africains conscients du volume important des dépenses que représente les marchés publics et « du lot de transactions qu'elle génère d'une part et soucieux de promouvoir la transparence, l'efficacité et la responsabilisation des acteurs pour une bonne gouvernance » d'autre part, ont œuvré pour la mise en place d'un réseau africain de la commande publique (RACOP)²⁴. Regroupés au sein des ensembles régionaux, notamment le Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA) et l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA), ont entrepris de nombreuses actions en vue de l'échange d'expériences et l'adoption de réformes ayant pour « principal

¹⁴ Groupe A : la Gestion économique ; Groupe B : politiques structurelles/secteur financier ; Groupe C : inclusion sociale et l'équité et le Groupe D : Gestion du secteur public.

¹⁵ « CIPIA-Afrique-Evaluation des politiques et des institutions en Afrique », Groupe de la Banque mondiale 2021 ; rapport disponible sur : <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/36885?locale-attribute=fr>

¹⁶ Les publications de l'OCDE sur les marchés publics sont disponibles sur : <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/publications/>

¹⁷ « Guide des marchés publics République algérienne démocratique et populaire », OCDE et ministère des finances algérien, Édition 2021 disponible sur le site de l'OCDE : <https://www.oecd.org/fr/gov/commande-publique/projets-pays/marches-publics-algerie/>

¹⁸ <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/publications/>

¹⁹ « Guide sur l'intégrité dans les marchés publics au Maroc », OCDE et l'instance centrale de prévention de la corruption ; Disponible sur le site <https://www.oecd.org/governance/public-procurement/publications/Guide-integrite-dans-marches-publics-Maroc.pdf> « Ce guide a donc été conçu pour aider les acheteurs publics marocains (maître d'ouvrage) à préserver et à améliorer l'intégrité dans les marchés publics tout au long des différentes étapes du cycle de passation des marchés publics ».

²⁰ « Améliorer l'environnement de passation des marchés publics en Tunisie-aider les groupes vulnérables à obtenir un meilleur accès à TUNEPS » <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/publications/>

²¹ « Guide d'accès des PME aux marchés publics », le « Déploiement de la Stratégie de Management des Risques dans les Marchés publics en Tunisie » publié en 2020, le « Guide de management des risques dans les marchés publics en Tunisie », Guide publié par l'OCDE en 2020, disponible sur : <https://www.oecd.org/gov/public-procurement/publications/Guide-de-management-des-risques-dans-les-marches-publics-en-Tunisie-comp.pdf>

²² Elle a été réalisée en dans le cadre du projet « Bonne Gouvernance et Anti-Corruption en Tunisie », mis en œuvre par l'OCDE avec le soutien financier du Foreign and Commonwealth Office du Royaume-Uni et en coordination avec le gouvernement tunisien.

²³ Disponible sur : <https://idaraty.tn/fr/publications/strategie-management-risques-marches-publics-tunisie>

²⁴ Site : <https://appn-racop.org/publication/>

objectif de moderniser les systèmes de passation des marchés publics en y intégrant les meilleures pratiques aptes à garantir l'efficacité dans les mécanismes d'acquisition des biens et services tout en favorisant la transparence, l'équité, la concurrence et l'optimisation des ressources »²⁵.

Il est à rappeler que la Recommandation de l'OCDE affirme un ensemble de principes à intégrer dans les systèmes de passation des marchés publics de chaque pays pour un meilleur fonctionnement. Il s'agit, en effet, de 12 principes intégrés qui sont la transparence, l'intégrité, l'accès, l'équilibre, la participation, l'efficacité, le e-procurement, la capacité, l'évaluation, la gestion des risques, la responsabilité et l'intégration. L'appréciation globale d'un système doit concerner le « cycle de passation des marchés publics » qui désigne la succession d'activités liées aux marchés publics, « depuis l'évaluation des besoins, la concurrence, jusqu'au paiement et la gestion des marchés, ainsi que toute activité ultérieure de suivi ou d'audit »²⁶. Il faut noter qu'il est difficile d'établir une définition commune des « marchés publics » en raison des divergences entre les législations nationales des pays objet de l'étude.

Tenant compte de la vocation internationale de ces principes, il est judicieux de s'interroger sur leur intégration dans les systèmes africains de passation des marchés publics. Dans quelle mesure la dynamique d'amélioration des marchés publics, entamée depuis plusieurs années en Afrique, a permis de rendre les systèmes nationaux plus transparents, efficaces et équitables afin d'en faire un levier de développement de l'économie ?

Il est difficile de répondre à une problématique aussi complexe en quelques lignes. Les divergences entre les pays d'un continent sont considérables. Toutefois, l'analyse de quelques expériences²⁷ est susceptible de clarifier certains aspects et d'éclairer le lecteur sur une telle question fort ambitieuse.

L'analyse portera d'abord sur un état des lieux de quelques avancées réalisées (I) ces dernières années pour ensuite, s'arrêter sur les pistes d'évolutions possibles (II).

I/ Des avancées

Sans être exhaustive dans la description des multiples progrès des systèmes des marchés publics, un rapide survol du cadre juridique (A), institutionnel (B) et des recours (C) dans quelques pays permet de révéler la dynamique de changement qui a eu lieu depuis quelques années.

A/ Un cadre juridique en mutation

Une volonté de mettre en place un cadre juridique moderne régissant les marchés publics s'est faite sentir dans de nombreux pays d'Afrique ces 2 dernières décennies. Bien évidemment la démarche est particulière à chaque gouvernement et tant la mise en place que les réformes n'ont pas suivi le même rythme d'évolution. Le contexte pays est déterminant dans ces choix politico-économiques et un exercice préalable d'évaluation a, largement, contribué à concrétiser les recommandations dans les réformes structurelles réalisées. En effet, plusieurs tentatives nationales d'évaluation des systèmes de passation des marchés publics ont facilité l'amélioration par les gouvernements de leurs systèmes de passation des marchés publics afin de mieux tenir compte des standards internationaux dans le secteur. La méthodologie d'évaluation des systèmes de passation des marchés publics élaborés par l'OCDE en collaboration avec plusieurs partenaires est un outil considérable permettant aux gouvernements de procéder à un exercice collectif et participatif d'évaluation de leur système de passation des marchés publics.

²⁵ Rapport d'activité du RACP 2019, disponible sur : <https://appn-racop.org/wp-content/uploads/2019/11/RACOP-AG-112019-HD.pdf>
Rapport financier du RACOP 2019, disponible sur : <https://appn-racop.org/wp-content/uploads/2019/11/RACOP-Rapport-Financier.pdf>

²⁶ Recommandation OCDE, *précitée*.

²⁷ Les exemples cités sont donnés à titre illustratif car l'étude comparative suggère l'élaboration d'un travail de recherche approfondi- qui dépasse le cadre de la présente étude- pour en tirer des conclusions détaillées.

L'harmonisation des législations relatives aux marchés publics au sein des pays de l'Union économique et monétaire Ouest africaine (UEMOA), par exemple, a commencé depuis plusieurs années par l'adoption d'un ensemble de directives dont la transposition dans le droit interne des Etats membres est une obligation prévue par les dispositions même des directives²⁸. Si la transposition²⁹ des directives dans le domaine des marchés publics par tous les Etats membre à savoir le Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée Bissau, Mali, Niger, Sénégal le Togo, a fait émerger un nouveau droit 'harmonisé' des marchés publics, il n'a toutefois, « pas encore atteint la maturité adéquate »³⁰.

En tout état de cause, le cadre juridique des marchés publics est en pleine mutation dans la plupart ces pays. En effet, la **Côte d'Ivoire** a adopté un nouveau code des marchés publics en 2019³¹ avec plusieurs décrets d'application pris en décembre 2021³² consacrant de nombreuses innovations au niveau du processus de gestion des marchés publics. Il faut dire que préalablement à cette réforme plusieurs axes d'amélioration du système ont été consignés dans un plan stratégique 2019-2021 établi par l'autorité nationale de régulation des marchés publics³³.

Le **Sénégal** a entamé l'évaluation de son système de passation des marchés publics selon la méthodologie MAPS II très tôt. Impliqué dans la réforme du MAPS³⁴, le Sénégal est le seul pays africain dont l'évaluation est considérée comme une évaluation pilote³⁵. Le code des marchés publics est adopté en 2014 par décret modifié plusieurs fois dont la dernière date d'août 2022³⁶. L'actuel dispositif juridique est en cours d'achèvement puisque le rapport MAPSII recommandait déjà de le finaliser³⁷.

Ces évolutions au niveau du cadre législatif et réglementaire méritent un effort de simplification et d'unification soulevé par certaines études. En effet, au **Burkina Faso** le rapport d'évaluation MAPS II du système de passation des marchés publics publié en 2022 suggère « d'harmoniser le droit des marchés publics et des PPP au sein du cadre juridique de la commande publique »³⁸. Le pays dispose d'une loi de 2016 portant réglementation générale de la commande publique et une loi relative aux PPP. Il en est de même pour la **Tunisie** qui a recommandé lors de sa dernière évaluation de son système de passation des marchés publics selon la MAPS II³⁹, l'adoption d'un texte législatif régissant les contrats de la commande publique à savoir les marchés publics, les concessions et les contrats de partenariat régies actuellement par 3 principaux textes et de nombreux autres règlements d'application⁴⁰. Ce rapport d'évaluation en phase de validation par les autorités publiques sera accessible très prochainement sur le site de l'OCDE. Le pays a mis en place l'actuelle

²⁸ Directive N°04/2005/CM/UEMOA du 9 décembre 2005 portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public dans l'Union économique et monétaire ouest africains (article 93); Directive n° 05/2005/CM/UEMOA portant contrôle et régularisation des marchés publics et des délégations de service public dans l'UEMOA ; la directive n° 02/2014/CM/UEMOA du 28 juin 2014 relative à la réglementation de la maîtrise d'ouvrage publique déléguée au sein de l'Union économique et monétaire ouest africaine; Directive n°04/2012/CM/UEMOA du 28 septembre 2012 relative à l'éthique et à la déontologie dans les marchés publics et les délégations de service public au sein de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine.

²⁹ « Rapport sur l'efficacité et la fiabilité du système de passation, d'exécution et de contrôle de la commande publique », ARMP de la République du Bénin, 2019 ; disponible sur le site de l'APMP : <https://armp.bj/storage/2021/09/rapport-efficacite-du-systeme-national-2019-vf-version-mai-2021.pdf>

³⁰ Bakary Dramé « *Droit comparé de la commande publique au sein de l'UEMOA ; étude des droits des marchés publics du Burkina Faso de la Côte d'Ivoire, du Mali et du Sénégal* », l'Harmattan, 2021.

³¹ Ordonnance n° 2019-679 du 24 juillet 2019 portant Code des Marchés publics, Journal officiel de la République de la Côte d'Ivoire du 11 déc.2019 ; disponible sur : <https://budget.gouv.ci/doc/loi/Code-Marches-Publics-Ordonnance-n-2019-679-du-24-juillet-2019.pdf>

³² <https://www.aip.ci/communiqué-du-conseil-des-ministres-du-mercredi-15-decembre-2021/>

³³ Rapport de l'Autorité Nationale de Régulation des marchés publics de 2021 ; disponible sur : <https://www.anrmp.ci/images/app/contenu/1882/rapport-dactivites-2021.pdf>

³⁴ « L'évaluation est réalisée en guise de test. Le Sénégal qui co-préside le Groupe des parties prenantes (GPP) pour la révision de la MAPS (GPP-MAPS), a été sélectionné pour tester cette nouvelle méthodologie » ; Rapport d'évaluation du système de passation des marchés publics du Sénégal selon la méthodologie MAPS révisée, rapport provisoire, mai 2017 ; disponible sur : <https://www.mapsinitiative.org/fr/evaluations/>

³⁵ Avec le Chili, la Norvège et le Pérou.

³⁶ « Modification du code des marchés publics, des voix s'élèvent », publié le 23/08/2022 ; <https://www.senepius.com/politique/modification-du-code-des-marchés-publics-des-voix-selevent> ; « ENERGIES - Le Décret illégal n°2022-1538 modifiant le code des marchés publics organise le vol et le pillage des ressources pétrolières et gazières (DOCUMENTS) », publié le 24 août 2022 ; https://www.impact.sn/ENERGIES-Le-Decret-illegal-n-2022-1538-modifiant-le-code-des-marchés-publics-organise-le-vol-et-le-pillage-des_a34087.html

³⁷ Rapport MAPS II, précité.

³⁸ Rapport d'évaluation du système de passation des marchés publics au Burkina Faso selon la méthodologie d'évaluation des systèmes de passation des marchés publics révisée (MAPS II), OCDE, 2022 ; disponible sur : <https://www.mapsinitiative.org/fr/evaluations/>

³⁹ Evaluation effectuée entre 2018-2021 et le rapport est bientôt disponible sur le site de l'OCDE :

⁴⁰ Rapport d'évaluation du système de passation des marchés publics tunisien », 2018-2021 ; bientôt disponible sur : [Évaluations - Organisation de coopération et de développement économiques \(mapsinitiative.org\)](https://www.mapsinitiative.org)

réglementation des marchés publics en 2014 par décret n°2014-1039 du 13 mars 2014 suite à une 1^{ère} évaluation de son système de passation des marchés publics réalisée en 2012 dans le cadre d'un processus de transition démocratique engagé dans le pays depuis 2011.

L'**Algérie**, a réalisé des avancées considérables⁴¹ dans le domaine des marchés publics suite à la réforme de 2015 apportée par le décret présidentiel n° 15-247 du 16 septembre 2015 portant réglementation des marchés publics et des délégations de service public⁴² qui constitue le texte fondamental applicable aux marchés publics.

Au **Maroc**, le décret n° 2-12-349 du 20 mars 2013 est le texte principal régissant les marchés publics. Ce cadre réglementaire est complété par de nombreux textes (dahirs, décrets, arrêtés, et autres) couvrant différents aspects des marchés publics⁴³. Une dynamique de modernisation du système de passation des marchés publics est en cours dans le pays. L'évolution récente du cadre réglementaire de la dématérialisation des procédures en est une meilleure illustration⁴⁴. Une autre réforme du décret de 2013 plus globale se prépare dans le pays⁴⁵. Encore au stade de projet, le nouveau texte entrera en vigueur dans quelques mois.⁴⁶ En parallèle le pays s'est lancé depuis 2019⁴⁷ dans une auto-évaluation de son système de passation des marchés publics selon la MAPS II⁴⁸.

La **Mauritanie** a procédé, également, à l'évaluation de son système de passation des marchés publics et le rapport est en phase finale de validation. Sa publication est prévue pour bientôt⁴⁹. Mais le pays a déjà traduit les recommandations du rapport dans sa dernière réforme du droit des marchés publics. Un nouveau code a été promulgué par la loi n°2021-024 du 29 décembre 2021 abrogeant et remplaçant la loi n°2010-044 du 22 juillet 2010 portant code des marchés publics. Son décret d'application a, également, été adopté il y a à peine quelque mois soit le 8 juin 2022 (décret n° 2002-083)⁵⁰.

La **République démocratique du Congo (RDC)** s'est engagée dans un processus de modernisation de son système de passation des marchés publics tout en suivant la démarche d'auto-évaluation selon la méthodologie MAPS. L'adoption en 2010 de la Loi Relative aux Marchés publics⁵¹ a été suivi par une évaluation en 2012 et une autre en 2020. Cette dernière « évaluation note, à peu de choses près, les mêmes lacunes avec quelques améliorations au fil des ans »⁵². Une prise en compte des recommandations pour l'amélioration du système semble être assez lente à cause notamment de l'absence de réelle volonté politique⁵³.

Le **Rwanda** s'est doté d'un cadre juridique moderne relatif aux marchés publics depuis plusieurs années. La dernière loi de 2018 constitue un cadre légal régissant les principales phases d'un cycle de passation des marchés publics. Cette modification⁵⁴ est venue intégrer le système de passation de marchés en ligne et consolider les textes en une seule loi sur les marchés publics en incluant toutes les modifications apportées jusqu'à présent⁵⁵.

Ces textes correspondent à une présentation moderne du droit des marchés publics avec une affirmation des principes, la détermination des modalités de leurs mises en œuvre

⁴¹ « Revue du système de passation des marchés publics en Algérie- vers un système efficient, ouvert et inclusif », OCDE, 2019 ; disponible sur : <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/49802cd0-fr.pdf>

⁴² Décret présidentiel n° 15-247 du 2 Dhou El Hidja 1436 correspondant au 16 septembre 2015 portant réglementation des marchés publics et des délégations de service public ; Journal officiel de la République algérienne numéro 50 du 20 septembre 2015.

⁴³ « Guide sur l'intégrité dans les marchés publics au Maroc », *précité*.

⁴⁴ Voir portail marocain des marchés publics : <https://www.marchespublics.gov.ma/pmmp/spip.php?article141&lang=fr>

⁴⁵ <https://www.ecoactu.ma/marches-publics-projet-de-decret/>

⁴⁶ Attendu pour le 1^{er} janvier 2023 : <https://medias24.com/2022/06/27/un-avant-projet-de-decret-sur-les-marches-publics-ce-qui-pourrait-changer/>

⁴⁷ Voir circulaire du chef du gouvernement n°2019/16 du 30 septembre 2019 (en arabe); disponible sur le site de la CNCP : [http://www.cncp.gov.ma/Portals/0/espace_documentaire/travaux/circulaire%2016-2019%20\(2\)%20\(1\).pdf?ver=2021-12-27-123923-560](http://www.cncp.gov.ma/Portals/0/espace_documentaire/travaux/circulaire%2016-2019%20(2)%20(1).pdf?ver=2021-12-27-123923-560)

⁴⁸ http://www.cncp.gov.ma/Portals/0/espace_documentaire/travaux/Agenda%20MAPS.pdf?ver=2021-12-27-105115-037

⁴⁹ Voir : Évaluations - Organisation de coopération et de développement économiques (mapsinitiative.org)

⁵⁰ Les textes régissant les marchés publics sont disponibles sur le site officiel de l'Autorité de régulation des marchés publics (ARMP) de la Mauritanie : <https://armp.mr/>

⁵¹ Loi n°10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics, disponible sur le site de l'ARMP : <https://www.armp-rdc.org/index.php/fr/lois>

⁵² « Rapport d'Évaluation du système de passation des marchés publics de la République Démocratique du Congo - MAPS II », ARMP-Banque mondiale, juin 2020, « Une première évaluation conduite en 2003-2004 a débouché sur un plan d'actions dont l'objectif premier était de mettre en place un cadre légal et réglementaire moderne, nécessaire au bon fonctionnement du système », disponible sur : <https://www.mapsinitiative.org/fr/evaluations/>.

⁵³ Rapport 2020, *précité*, p.10.

⁵⁴ N°62/2018 du 25/08/2018, Official Gazette no. Special of 07/09/2018.

⁵⁵ Rapport MAPS II du Rwanda, 2022, disponible sur : <https://www.mapsinitiative.org/fr/evaluations/>

par une description du régime de passation (modes passation, déroulement des procédures de passation et mécanismes de contrôle interne) suivi du régime d'exécution pour enfin réserver quelques articles aux recours.

B/ Des améliorations du cadre institutionnel

L'amélioration du cadre institutionnel des marchés publics est en pleine évolution dans plusieurs pays du continent africain. Cette évolution s'inscrit bien dans le cadre de la prise en compte des exigences internationales en la matière. En effet, la MAPS II exige que le pays soit doté d'une institution responsable de la fonction normative et/ou de réglementation. Outre son existence, elle doit vérifier les critères de « l'indépendance et l'efficacité de ses fonctions » ainsi qu'un degré « de coordination entre les organisations responsables »⁵⁶. L'institution doit avoir « un financement adéquat » pour assurer « une dotation en personnel et en ressources appropriée afin de maintenir les prestations fournies au niveau de qualité exigé ».

Dans ce cadre, la directive n° 05/2005/CM/UEMOA portant contrôle et régulation des marchés publics et des délégations de service public affirme le « principe de la séparation des fonctions de contrôle et de régulation »⁵⁷ en suggérant aux Etats membres de « mettre en œuvre des procédures et mécanismes garantissant cette séparation »⁵⁸. La composition tripartite de l'institution de régulation (secteur public, secteur privé et société civile) est exigée par la directive ainsi que les domaines d'intervention⁵⁹ sont définis.

Au **Sénégal**, le code des marchés publics distingue la fonction de contrôle interne des marchés publics de la fonction⁶⁰ de contrôle externe exercée par une autorité de régulation⁶¹. Son ARMP « est une autorité administrative indépendante, rattachée à la primature », créée en 2006 et dotée de l'autonomie financière et de gestion⁶². Une redevance de régulation est instaurée pour renforcer son indépendance financière. L'ARMP est administrée par un Conseil de régulation composé sur une base tripartite et paritaire de membres de l'administration publique, du secteur privé et de la société civile. L'ARMP « conseille et assiste l'Etat pour l'élaboration des textes législatifs et réglementaires, assure des missions d'audits indépendants et d'enquêtes, sanctionne les personnes physiques et morales qui ont contrevenu à la réglementation des marchés publics et procède au règlement non juridictionnel des litiges survenant au stade de passation de marché ». L'ARMP a une cellule chargée des enquêtes qui peuvent être ordonnées d'office par Conseil de Régulation ou à la suite de dénonciations reçues⁶³.

Le principe de séparation de la fonction de contrôle et la fonction de régulation est affirmé dès les premiers articles du code des marchés publics **ivoirien** immédiatement après les principes de passation des marchés publics⁶⁴. Instituée depuis 2009⁶⁵, l'Autorité Nationale de Régulation des marchés publics (ANRMP) est actuellement organisée par l'ordonnance du 27 juin 2018 portant création, organisation et fonctionnement de l'ANRMP. Ayant la forme d'autorité administrative indépendante, son conseil de régulation⁶⁶ est un organe tripartite composé de représentant du secteur public, du secteur privé et de la société civile. Les membres de ces deux dernières composantes sont choisis par les organisations

⁵⁶ La recommandation du Conseil de l'OCDE sur les marchés publics exige des adhérents de « rationaliser le système de passation de marchés publics et son cadre institutionnel »- VII-i); disponible sur : <https://www.oecd.org/fr/gouvernance/ethique/Recommandation-OCDE-sur-les-marches-publics.pdf> , V. également le Pilier II de la MAPS II- Cadre institutionnel et capacité de gestion-Indicateur 5.

⁵⁷ Article 4 : Des fonctions et mécanismes de contrôle des marchés publics et des délégations de service public.

⁵⁸ Article 3 de la directive.

⁵⁹ Article 5 : Des fonctions et mécanismes de régulation des marchés publics et des délégations de service public.

⁶⁰ Art. 140 du code sénégalais des marchés publics ; voir décret numéro 2007-547 du 25 avril 2007 portant création de la direction centrale des marchés publics.

⁶¹ Art. 145 du code des marchés publics sénégalais et décret n° 2007-546 du 25 avril 2007 portant organisation et fonctionnement de l'ARMP.

⁶² Article 1^{er} du Décret n°2007-546 du 25 avril 2007 portant organisation et fonctionnement de l'ARMP ; disponible sur : http://www.arp.sn/index.php?option=com_content&view=article&id=64&Itemid=313 .

⁶³ Composition et mission de cette cellule sont disponible sur le site de l'ARMP : http://www.arp.sn/index.php?option=com_content&view=article&id=414&Itemid=439

⁶⁴ Ordonnance n° 2019-679 du 24 juillet 2019 portant Code des Marchés publics- Art. 9; Journal Officiel de la République du Côte d'Ivoire du 11 décembre 2019.

⁶⁵ Un bref aperçu de l'histoire des marchés publics est présenté par le rapport d'activité de l'ANRMP de 2010-2011, p.6 ; disponible sur le site officiel de l'ANRMP : <https://www.anrmp.ci/actualites/publications>

⁶⁶ Article 7 de l'ordonnance de 2018.

socio-professionnelles et les associations œuvrant dans le domaine de la bonne gouvernance⁶⁷. Pour garantir son indépendance financière, l'ordonnance instaure, outre les ressources habituelles (subventions de l'Etat, dons et legs, etc...), une redevance de régulation dont le paiement donne droit à la délivrance par l'ANRMP « d'un quitus de non redevance » qui constitue une pièce obligatoire pour la participation à une commande publique⁶⁸. Il s'agit de la « première autorité de régulation des marchés publics certifiée ISO 9001 versions 2015 dans la zone UEMOA »⁶⁹.

Au **Burkina Faso**, l'Autorité de régulation de la commande publique (ARCOP) est régie par décret-n°2017-0050 portant attributions organisation et fonctionnement de l'ARCOP. Bien qu'elle soit créée sous forme d'autorité administrative tripartite à l'instar des autres pays de l'UEMOA, son indépendance financière n'est pas effective. En effet, les textes créent certes une redevance au profit de l'ARCOP, cependant, l'institution souffre encore d'insuffisances de ressources financières qui l'empêche d'accomplir certaines fonctions tel que la réalisation d'audits indépendants annuels et d'assurer la formation. Elle se trouve ainsi priver « de sa plus importante source de financement »⁷⁰.

La **Mauritanie** a une autorité de régulation des marchés publics avec une composition tripartite. Le pays fait partie des pays de l'UMA⁷¹ mais son droit des marchés publics est largement imprégné des directives de l'UEMOA. Créée sous forme d'une autorité administrative indépendante⁷², les textes donnent à l'ARMP des pouvoirs de contrôle et d'enquête en matière de marchés publics⁷³. Toutefois, selon la dernière évaluation, l'autonomie financière de l'ARMP n'est toujours pas effective⁷⁴. Mais le nouveau code des marchés publics de 2021 et son décret d'application de 2022⁷⁵ ont établi la redevance de régulation au profit de l'ARMP.

L'Office **Rwandais** des marchés publics prévu par la loi de 2018 est chargé d'effectuer «une inspection régulière afin de vérifier l'application des lois et règlements régissant les marchés publics ». Ses principales missions se rapportent à l'organisation, le conseil, le contrôle, la sanction, l'analyse, l'enquête et la supervision en matière de marchés publics ainsi que la formation, la professionnalisation et la sensibilisation dans ce domaine⁷⁶.

La loi relative aux marchés publics en **RDC** prévoit que la régulation des marchés publics est assurée par une institution chargée notamment du contrôle *a posteriori* des marchés publics, de l'audit, de la formation et du renforcement des capacités. L'ARMP est créée sous forme d'un établissement public⁷⁷ et l'ARMP peut « initier toute investigation relative à des irrégularités ou violations à la réglementation commises en matière de marchés publics » et saisir les autorités compétentes de toute infraction constatée⁷⁸. Son indépendance financière est garantie par l'instauration d'une redevance qui n'a, toutefois, été mise en place qu'en 2018. Il semble que l'ensemble des ressources mises à sa disposition ne soient pas suffisantes pour couvrir tous ses besoins⁷⁹ et ses décisions ne sont pas toujours respectées. Pour pallier à ces lacunes, le rapport MAPS II recommande de relever son niveau hiérarchique en la rattachant à la Primature⁸⁰.

⁶⁷ L'article 8 et 9 de l'ordonnance.

⁶⁸ Ordonnance n°2018-594 du 27 juin 2018 portant création, fonctionnement de l'ANRMP (Article 40); Voir site officiel de l'ANRMP : <https://www.anrmp.ci/actualites/publications>

⁶⁹ Rapport d'activité de l'ANRP de 2021 ; disponible sur le site officiel de l'ANRP.

⁷⁰ Rapport d'évaluation du système de passation des marchés publics au Burkina-Faso-2022, *précité*, p.12.

⁷¹ L'Union du Maghreb Arabe (UMA) institué en 1989 comprend l'Algérie, la Tunisie, le Maroc, la Libye et la Mauritanie.

⁷² Articles 12 et suivants du code des marchés publics de 2021 (loi n°2021-24 du 29 décembre 2021).

⁷³ Article 6 du décret n°2022-85 du 8 juin 2022 portant organisation et fonctionnement de l'ARMP ; Journal Officiel de la République de Mauritanie du 15 juin 2022.

⁷⁴ Rapport MAPS II de la Mauritanie, bientôt disponible sur le site de l'OCDE.

⁷⁵ Article 42.

⁷⁶ "Assessment of Rwanda's public procurement system", 2022, p.14; disponible sur : <https://www.mapsinitiative.org/assessments/MAPS-Rwanda-assessment-report.pdf>

⁷⁷ Décret n° 10/21 du 2 juin 2010 portant création, organisation et fonctionnement de l'Autorité de Régulation des Marchés Publics, en sigle « ARMP » -République démocratique du Congo.

⁷⁸ Article 7 du décret 10/21.

⁷⁹ Rapport MAPS II, *précité*, p.70.

⁸⁰ Rapport MAPS II, *précité*, p.18

En **Tunisie**, la Haute Instance de la commande publique (HAICOP)⁸¹ est créée au sein de la présidence du gouvernement et comprend la commission de contrôle et d'audit des marchés publics, la commission d'exclusion des candidats et le comité de suivi et d'enquête. La première exerce la fonction de contrôle administratif préalable des marchés publics et comprend les commissions spécialisées de contrôle, l'unité TUNEPS (procédures dématérialisées) et l'observatoire national des marchés publics. La seconde est compétente pour se prononcer sur les exclusions des candidats aux marchés publics et la troisième examine les recours⁸². Ainsi les fonctions de contrôle, de sanctions disciplinaires, d'élaboration des documents de marchés, de formation et de supervision de tout le système de passation des marchés publics sont assurées par la HAICOP. Il faut noter qu'autant l'auto-évaluation du système effectuée en 2012 que celle réalisée selon la MAPS II recommandent la création d'une autorité de régulation de la commande publique dans le pays.

En **Algérie**, la réglementation de 2015 a prévu la création d'une autorité de régulation des marchés publics et des délégations de service public qui comprend en son sein un observatoire de la commande publique et un organe national de règlement des litiges⁸³. Dotée de l'autonomie de gestion, cette ARMP est instituée auprès du ministre chargé des finances » c'est-à-dire rattachée à l'exécutif. Les auteurs estiment que l'ARMP n'a pas la garantie d'indépendance inhérente à une autorité de régulation. La plupart des manifestations d'autonomie, qu'elles soient organiques ou fonctionnelles, sont absentes du texte⁸⁴. Malgré l'entrée en vigueur du décret relatif aux marchés publics en 2015, l'ARMP n'a pas encore été mise en place⁸⁵.

La commission nationale de la commande publique (CNCN) au sein du secrétariat général du gouvernement au **Maroc**⁸⁶ est composée de membres appartenant au secteur public et des membres appartenant au secteur privé (1/3)⁸⁷. La CNCN a un rôle consultatif puisqu'elle donne son avis, selon le cas, sur tout projet de texte législatif ou réglementaire concernant la commande publique et conseille les administrations publiques. Elle contribue à la consolidation et à la codification des textes législatifs et réglementaires relatifs à la commande publique et veille à leur mise à jour permanente et à leur diffusion. Elle élabore les documents-types, réalise des études et projets de directives et gère la formation. L'évolution de la CNCN vers une autorité de régulation de la commande publique est un objectif consigné dans la « Vision stratégique de la CNCN ».⁸⁸

Globalement, les sites des autorités et instances citées ci-dessus sont opérationnels et comportent plusieurs informations sur l'actualité des marchés publics, les textes juridiques, documents de marchés publics, etc... Les rapports annuels des ARMP et les rapports d'audits ainsi que les décisions statuant en contentieux sont souvent disponibles. Toutefois, les rapports d'activités des instances de contrôle et/ou de régulation ne sont pas accessibles pour certains pays. En Algérie le portail des marchés publics vient d'être lancé. Le rapport annuel de la Haute instance de la commande publique en Tunisie n'est pas sur le portail des marchés publics⁸⁹ du pays contrairement aux autres instances de contrôle qui publient leurs rapports

⁸¹ Décret n° 2013-5096 du 22 novembre 2013, portant création de la haute instance de la commande publique et fixant le statut particulier aux membres du corps de contrôle et de révision de la commande publique relevant de la présidence du gouvernement.

⁸² Article 153 du décret du 13 mars 2014 portant réglementation des marchés publics.

⁸³ Article 2013 du décret.

⁸⁴ Miloudi Fatiha, Zaazoua Fatima « L'autorité de contrôle des marchés publics et des délégations de service public : entre indépendance et efficacité » - Université Belhadj Bouchaib d'Ain-Temouchent ; Revue de l'Ijtihad d'études juridiques et économiques, Volume 11 / Numéro 01, Année 2022 ; Date de publication le 17/10/2021 ; disponible sur : <https://www.asjp.cerist.dz/en/article/175320> ;

Ben Jilani Abderahman « The absence of autonomy and effective power to adjust public procurements and warrants a public facility in Algeria (Study of the article N 213 of the presidential decree number 15-247 concerning the organization of public procurements and warrants a public facility) » (article en arabe), revue du professeur chercheur des études juridiques et politiques n°2-2019, v.4, p.1101; disponible sur : <https://www.asjp.cerist.dz/en/downArticle/457/4/2/107166>

⁸⁵ « Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique -Revue du système de passation des marchés publics en Algérie vers un système efficient, ouvert et inclusif », OCDE, 2019 ; disponible sur : <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/49802cd0-fr.pdf>

⁸⁶ <http://www.cncp.gov.ma/>

⁸⁷ La CNCN est composée de douze (12) membres ; voir site de la commission : <http://www.cncp.gov.ma/-La-Commission>

⁸⁸ « Vision stratégique de la commission nationale de la commande publique -La Commission nationale de la commande publique, un nouvel élan pour une bonne gouvernance des projets publics et l'amélioration du climat des affaires ».

⁸⁹ Portail des marchés publics tunisien : <http://www.marchespublics.gov.tn/onmp/content/index.php?lang=fr>

Portail des marchés publics marocain : <https://www.marchespublics.gov.ma/pmmp/>

(exemple le contrôle des dépenses publiques⁹⁰, l'instance nationale de lutte contre la corruption⁹¹, l'instance nationale d'accès à l'information⁹², le haut comité de contrôle financier⁹³, etc....)⁹⁴.

C/ La mise en place des recours

La convention de l'ONU de lutte contre la corruption de 2003 consacre des dispositions relatives aux recours en matière de marchés publics. En effet, chaque Etat est tenu de mettre en place « un système de recours interne efficace, y compris un système d'appel efficace, qui garantisse l'exercice des voies de droit en cas de non-respect des règles ou procédures établies » en matière de marchés publics conformément à ses dispositions⁹⁵.

Plusieurs pays ont mis en place des mécanismes de recours lors de la formation du contrat dans le domaine des marchés publics qui prennent en compte la particularité de la phase de passation tant au niveau procédural qu'au niveau gestion des délais.

Au sein de l'UEMOA, la directive 05/2005 exige des Etats membre d'instaurer des recours devant l'autorité contractante⁹⁶ et des recours devant l'Autorité de Recours non juridictionnels⁹⁷. Quelques règles relatives à l'organisation de ces recours sont prévues par la directive. En effet, les décisions rendues au titre du recours devant l'autorité contractante doivent être susceptible « d'un recours effectif dans un délai de deux (02) jours ouvrables à compter de la notification de la décision faisant grief » devant l'autorité de recours non juridictionnels. « En l'absence de décision rendue par l'autorité contractante ou l'autorité hiérarchique dans les trois (03) jours ouvrables de sa saisine, le requérant peut également saisir l'Autorité de Recours non juridictionnels ». La composition tripartite de celle-ci est exigée par la directive. Ses membres doivent être « reconnus pour leur professionnalisme, leur indépendance et leur représentativité ». Afin de garantir leur indépendance, le texte prévoit que « la procédure de désignation des membres de l'autorité, la cessation de leur mandat de même que leur statut, qui seront définis par les réglementations nationales, doivent leur permettre d'exercer leur fonction en toute indépendance ». Quant à la procédure devant l'Autorité de Recours, la directive exige le respect « des principes du contradictoire et d'équité ». L'Autorité de Recours non juridictionnels doit rendre « sa décision dans les sept (07) jours ouvrables de sa saisine, faute de quoi l'attribution du marché ne peut plus être suspendue ». Ses décisions « ne peuvent avoir pour effet que de corriger la violation alléguée ou d'empêcher que d'autres dommages soient causés aux intérêts concernés, ou de suspendre ou faire suspendre la décision litigieuse ou la procédure de passation ».

Dans les pays objet de l'étude à savoir le Sénégal, la Côte d'Ivoire, le Burkina Faso et aussi la Mauritanie qui s'est beaucoup inspiré des directives de l'UEMOA, les recours ont été confiés à l'Autorité de Régulation des marchés publics et plus particulièrement à l'un de ses organes crée pour trancher les litiges. Des délais courts sont prévus pour saisir l'autorité et pour qu'elle se prononce sur le litige. Le recours est suspensif de la procédure de passation du marché. L'auto-saisine est souvent réglementée au profit de l'autorité de régulation. Outre

Portail algérien vient d'être lancé en 2021 (<https://www.mf.gov.dz/index.php/fr/activites-2/808-lancement-officiel-du-portail-electronique-dedie-aux-marches-publics>) site officiel : <https://marches-publics.gov.dz/index.xhtml?sessionid=ec3224d009ad43e81dc6334ee802>

Portail mauritanien des marchés publics : <https://irshad.mr/>

⁹⁰ Voir Rapport 2020 sur : <http://www.pm.gov.tn/pm/upload/fck/File/rapport2019cdp.pdf> et celui de 2016 sur : <http://www.pm.gov.tn/pm/upload/fck/File/rapport2016.pdf> ;

⁹¹ Rapport 2018 sur : <https://idaraty.tn/fr/publications/rapport-annuel-de-linstance-nationale-de-lutte-contre-la-corruption-pour-l-annee-2018>

⁹² <http://www.inai.tn/fr/actualites/rapport-annuel/>

⁹³ Sur le comité général de contrôle des finances (CGF) et ses rapports avec le Haut comité de contrôle financier voir : <http://fr.tunisie.gov.tn/annuaireAdministration/252/11-comit%C3%A9-de-contr%C3%B4le-g%C3%A9n%C3%A9ral-des-finances.htm>

Voir également « Guide méthodologique de l'inspecteur administratif et financier en Tunisie », OCDE-Haut comité de contrôle administratif et financier (HCCAF) - Foreign and Commonwealth Office du RoyaumeUni, 2020, disponible sur : <https://www.oecd.org/mena/governance/Guide-methodologique-inspecteur-administratif-et-financier-Tunisie-2020.pdf>

⁹⁴ Maysoun Bouzid « Les mutations du contrôle des finances locales en Tunisie », Revue D'Etudes en Management et Finance D'Organisation N°14 Mars 2022, disponible : <file:///C:/Users/THINKPAD/Downloads/29354-85052-1-PB.pdf>

Voir aussi « Rapport citoyen », Banque mondiale- Moussanada, 2019 : <http://www.courdescomptes.nat.tn/upload/actualite/rapport%20citoyen%20fr.pdf>

⁹⁵ Article 9 de la convention.

⁹⁶ Article 11.

⁹⁷ Article 12.

les recours, l'autorité de régulation a une fonction disciplinaire assurée par un ses organes et qui se distingue de la fonction contentieuse.

Au **Sénégal**⁹⁸, la Commission litiges faisant partie du Comité de Règlement des différends (CRD) de l'ARMP est saisie des recours relatifs à la procédure de passation, et ayant pour objet de contester les décisions d'attribuer ou de ne pas attribuer le marché ou la convention de délégation, les conditions de publication des avis, les règles relatives à la participation des candidats et aux capacités et garanties exigées, le mode de passation et la procédure de sélection retenus, la conformité des documents d'appels d'offres à la réglementation, les spécifications techniques retenues et les critères d'évaluation. Les recours préalables, bien qu'ils soient réglementés, le requérant a « la faculté de saisir directement le CRD sans pour autant passer par un recours gracieux »⁹⁹.

En **côte d'ivoire**, des recours préalables non juridictionnels sont instaurés par le code des marchés publics. Il s'agit de recours préalables introduit « devant l'autorité qui est à l'origine de la décision contestée »¹⁰⁰. Des délais courts sont instaurés et l'effet suspensif de la procédure d'attribution est affirmé. Des recours devant l'organe de régulation sont, également, prévus par le code. La cellule recours et sanctions au sein de l'autorité de régulation est chargée de statuer sur les différends ou litiges nés entre autorité contractante et un acteur privé, à l'occasion de la passation de la commande publique c'est-à-dire les marchés publics et les PPP. Ses décisions « sont exécutoires et contraignantes pour les parties. Elles peuvent, toutefois, faire l'objet d'un recours devant la Chambre Administrative de la Cour Suprême dans les formes et délais prévus par la réglementation en vigueur. Ce recours n'a pas d'effet suspensif »¹⁰¹. L'Autorité intervient en matière de recours et de sanctions par le biais de sa cellule recours et sanction. L'auto-saisine est permise et la saisine peut se faire même par un appel anonyme. Aux termes de l'article 6 du décret 2020¹⁰² « en cas d'irrégularité, d'actes de corruption et de pratiques frauduleuses, l'organe de recours non juridictionnel est saisi par tout moyen laissant trace écrite ou par appel téléphonique sur numéro vert prévu à cet effet ».

L'Autorité de régulation de la commande publique (ARCOP) au **Burkina Faso** est chargée de la discipline et du règlement non juridictionnel des différends en matière de commande publique. A ce titre, elle est chargée notamment de « prononcer, sur dénonciation ou plainte, les sanctions prévues à l'encontre des candidats, des soumissionnaires, des attributaires et des titulaires et des partenaires privés, auteurs de violation de la réglementation des marchés publics et des délégations de service public et des partenariats publics et privés et de tenir leur liste ». Elle peut « engager des poursuites judiciaires et recommander à l'autorité compétente les sanctions disciplinaires prévues par la réglementation générale des marchés publics et des délégations de service public et des partenariats publics privés à l'encontre des agents de l'Administration, ainsi que de toute personne intervenant à quelque titre que ce soit, dans la chaîne de passation de la commande publique, et ayant participé directement ou indirectement aux actes prohibés et infractions visées par la réglementation ». Elle assure aussi « le règlement non juridictionnel des litiges en matière de marchés publics et de délégations de service public »¹⁰³.

L'autorité de régulation des marchés publics (ARMP) en **Mauritanie** est compétente en matière disciplinaire pour prononcer conformément aux dispositions du code des marchés publics « des sanctions d'exclusion temporaire ou définitive »¹⁰⁴ et aussi pour « recevoir les

⁹⁸ http://www.armp.sn/index.php?option=com_content&view=article&id=445&Itemid=68

⁹⁹ Site ARMP du Sénégal.

¹⁰⁰ Article 143 et 144 du code des marchés publics ivoirien.

¹⁰¹ Voir article 32 de l'ordonnance N°2018-594 du 27 juin 2018 portant création, organisation et fonctionnement de l'Autorité Nationale de Régulation des Marchés Publics sur le site de l'ARMP : <https://www.anrmp.ci/presentation/organisation/les-structures-specialisees>

¹⁰² Décret n°2020-409 du 22 avril 2020 fixant les modalités de saisine, d'instruction et de décision des organes de recours non juridictionnels voir site de l'ANRMP : <https://www.anrmp.ci/images/app/contenu/1420/decret-2020-409-du-22-04-2020-portant-organes-non-juridictionnels.pdf>

¹⁰³ <https://www.arcop.bf/missions-et-attributions/>

¹⁰⁴ Article 12 du code de 2021.

recours exercés par les candidats ou soumissionnaires, dans les délais et suivant les procédures indépendantes et contradictoires ». Elle peut « se saisir d'office lorsqu'une violation des règles de passation des marchés est portée à sa connaissance et éventuellement ester en justice en matière de marchés publics »¹⁰⁵. Le rapport annuel de l'ARMP présente chaque année des données statistiques sur les recours. En effet, au cours des premières années de son fonctionnement le nombre des recours a connu une évolution. Les marchés « initiés en 2014 ont donné lieu à 50 recours introduits auprès de la Commission de Règlement des Différends (CRD) de l'ARMP contre 57 en 2013 et 23 en 2012 »¹⁰⁶. Selon le dernier rapport disponible sur le site de l'ARMP, le nombre des recours de l'exercice 2019 est de 46 formés par uniquement des soumissionnaires. En dehors de « certains recours qui contestent le non-respect du principe de la liberté d'accès aux marchés publics et d'autres qui dénoncent l'absence de transparence, l'essentiel des litiges formés devant la Commission de Règlement des Différends mettent en cause l'égalité de traitement des soumissionnaires »¹⁰⁷.

En **Algérie** des recours administratifs devant les commissions de marchés pour « tout motif en liaison avec l'attribution du marché » sont possibles et qui permettent à l'autorité contractante, si elle juge le recours fondé, de prononcer l'annulation de la procédure¹⁰⁸. A côté de ce droit de recours, « tout candidat ou soumissionnaire à un marché public peut formuler, avant la conclusion du marché public, un recours en référé devant le tribunal administratif en cas de manquement de la part du service contractant aux règles de concurrence et de publicité »¹⁰⁹. A l'appui de ce recours, le requérant peut invoquer tout moyen, notamment une publicité non conforme aux exigences du décret, des conditions de participation à l'appel d'offres inadaptées à la complexité ou à l'envergure de la prestation, une durée de préparation des offres anormalement courte, une prorogation injustifiée de la date de dépôt des offres, une mauvaise utilisation des critères de choix, de leur pondération ou de la méthodologie d'évaluation des offres, des obstacles à l'exercice du droit de recours, une annulation non fondée d'une attribution provisoire ou d'une procédure de passation du marché public ». Suite à cette saisine, le juge peut « aboutir à la suspension de la procédure de passation du marché public en cause »¹¹⁰.

Au **Maroc** il existe 3 voies de recours ouvertes aux concurrents par le décret n° 2-12-349 du 20 mars 2013. Il s'agit du recours hiérarchique qui consiste à introduire une réclamation auprès du maître d'ouvrage et en cas d'insatisfaction de la réponse, d'introduire un recours devant le supérieur hiérarchique (selon les cas auprès du ministre concerné pour les marchés publics des ministères, ou du président du conseil d'administration de l'établissement public concerné pour les marchés publics des établissements publics). Un autre recours est prévu par le décret n° 2-14-867 du 21.09.2015 devant la commission nationale de la commande publique qui est chargée, outre ses missions mentionnées dans le paragraphe précédent, de « l'examen des réclamations émanant de toute personne physique ou morale de droit privé, soit en qualité de concurrent, d'attributaire ou de titulaire d'une commande publique »¹¹¹. La commission nationale de la commande publique précise sur son site officiel les procédures et formalités relative au recours¹¹². Ses avis, depuis 1998, sont disponibles sur le site ainsi que les recueils des principaux avis. Enfin, un recours juridictionnel est ouvert par le biais du référé précontractuel. Ce recours est « une procédure judiciaire qui permet au juge des référés d'intervenir en urgence et de prendre toute mesure qu'il juge nécessaire pour sauvegarder les intérêts du requérant. C'est une procédure préventive, rapide et dissuasive qui vise à corriger les vices de procédure avant la signature du marché ». Elle peut être engagée par « toute

¹⁰⁵ Article 12 du code ; Voir site de l'ARMP : <https://armp.mr/missions/>

¹⁰⁶ Rapport d'activité de l'ARMP de 2014 ; disponible sur son site : <https://armp.mr/rapports-armp/>

¹⁰⁷ Rapport d'activité de l'ARMP de 2019 ; disponible sur son site : <https://armp.mr/rapports-armp/>

¹⁰⁸ Art. 73 et 82 du Décret.

¹⁰⁹ Voir « Guide des marchés publics -République algérienne démocratique et populaire », éd. OCDE 2021, p.148.

¹¹⁰ Art. 946 et 947 de la loi n°08-09 du 12 février 2008 portant code de procédure civile et administrative.

¹¹¹ « Guide sur l'intégrité des marchés publics au Maroc, *précité*, p.35.

¹¹² <http://www.cncp.gov.ma/Proc%C3%A9dure-de-recours>

personne ayant un intérêt à agir, à condition qu'il soit engagé avant l'approbation du marché. Toute requête présentée postérieurement à la conclusion du marché est irrecevable ». Ce référé précontractuel n'est pas conditionné par le recours hiérarchique ou administratif préalable. Le « président du tribunal administratif fixe le délai en jours et en heures dont dispose le référé pour décider. Le juge du référé doit prendre une décision en toute urgence. Le référé peut, par ordre exécutoire, enjoindre au maître d'ouvrage de différer l'approbation du marché »¹¹³.

En **Tunisie**, il existe deux catégories de recours, les recours administratifs devant l'acheteur public ou bien devant le comité de suivi et d'enquête (COSEM) qui constitue l'une des structures de la Haute Instance de la commande publique rattachée à la présidence du gouvernement. Les recours juridictionnels devant le Tribunal administratif sont, également, possibles en phase de passation qu'en phase d'exécution. Cependant, il faut préciser que le recours pour excès de pouvoir devant le juge administratif est d'une efficacité réduite en raison notamment de la lenteur de la procédure et des pouvoirs limités du juge de l'annulation¹¹⁴. D'ailleurs l'instauration des recours administratifs devant le COSEM avec des délais courts (5 ou 10 jours) est une manière de pallier aux insuffisances des recours juridictionnels en phase de passation. Selon le décret n° 2014-1039 du 13 mars 2014 portant réglementation des marchés publics, les recours peuvent s'exercer directement auprès du COSEM sans le recours préalable devant l'acheteur public dès le lancement de la procédure de passation lorsque les personnes ayant intérêt à la procédure de passation des marchés publics souhaitent contester une irrégularité contenue dans le cahier de charges¹¹⁵. Il peut, en outre, être saisi lorsque la contestation se rapporte à l'attribution du marché public¹¹⁶. L'amélioration des mécanismes des recours est l'une des recommandations du rapport MAPS II en Tunisie.

La **République démocratique du Congo (RDC)** a aussi mis en place des recours non juridictionnels en matière de marchés publics qui sont du domaine des compétences des autorités contractantes (AC) et de l'ARMP¹¹⁷. Celle-ci est compétente pour « examiner les recours précontractuels et procéder au règlement non juridictionnel des litiges survenus à l'occasion de la passation des marchés publics et de délégations de service public »¹¹⁸. Les décisions du comité de règlement des différends (organe de l'ARMP) statuant en matière de litiges sont disponibles sur le site de l'ARMP. Il en est de même lorsqu'il statue pour se prononcer sur une dénonciation d'une irrégularité liée à la passation ou l'exécution du marché public ou la délégation de service public. Il faut souligner que le rapport MAPS II a révélé quelques limites à l'exercice de ce droit de recours en précisant que « la non-publication des avis d'attribution provisoire et définitive » est de nature à décrédibiliser « le système en faisant obstacle à l'exercice du droit de recours »¹¹⁹.

Au **Rwanda** un comité de recours indépendant est compétent en matière de recours relatifs aux marchés publics. Avec une composition tripartite (secteurs publics et privé ainsi que la société civile), les membres du comité ont un mandat non renouvelable de quatre (4) ans. Les membres en provenance du secteur public ne peuvent pas dépasser cinq (5). Le comité indépendant de recours a le pouvoir de recevoir les appels sur les marchés publics au niveau national. Le comité indépendant de recours « a pour but d'organiser le recours relatif à l'insatisfaction à l'égard des décisions de l'entité de passation des marchés depuis la publication de l'offre jusqu'à la signature du contrat. Il faut noter qu'un recours gracieux devant l'entité

¹¹³ Guide, *précité*, p.36

¹¹⁴ Souhir Fourati « Le recours pour excès de pouvoir et le contrat » in actes du colloque sur « L'évolution contrastée du recours pour excès de pouvoir », publication de l'Ecole Doctorale de la faculté de Droit de Sfax, Imprimerie officielle 2010 ; voir aussi pour le même auteur « La protection des deniers publics par le juge administratif en matière de marchés publics et de concessions », Etudes juridiques -faculté de Droit de Sfax, numéro 22 de 2015.

¹¹⁵ Art 32 du Décret de 2014.

¹¹⁶ Art 73 du décret de 2014 ; Voir sur la question le « Guide pratique sur le système des recours dans le domaine des marchés publics en Tunisie », OCDE -HAICOP, 2022.

¹¹⁷ Loi N° 10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics et décret 10/22 du 02 juin 2010 portant manuel de procédures de la loi relative aux marchés publics (art.73 et s.LRMP art. 4, par. 3 décret 10/21) ; disponible sur le site de l'ARMP : <https://www.armp-rdc.org/index.php/fr/reglementation-2/item/198-manuel-de-procedures-de-la-loi-relative-aux-marches-publics>

¹¹⁸ <https://www.armp-rdc.org/index.php/fr/accueil/missions>

¹¹⁹ Rapport d'évaluation de 2020, p.87.

de passation est réglementé par la loi relative aux marchés publics¹²⁰. Le processus de passation du marché public est suspendu jusqu'à ce que la décision sur la demande soit prise par le comité. Des Délais courts sont, également, instaurés.

II/ Des pistes d'amélioration

Les principales lacunes des systèmes de passation des marchés publics dans les pays africains étudiés concernent la dématérialisation des procédures (A), la professionnalisation (B) et le climat des affaires ainsi que les objectifs secondaires de la passation des marchés publics (C).

A/ La Dématérialisation

La « passation électronique des marchés publics » désigne selon la Recommandation de l'OCDE de 2015 « une forme de passation de marchés dans laquelle toutes les procédures effectuées sur support papier sont remplacées ou redéfinies grâce à l'intégration de technologies numériques ». La mise en place de système électronique dans les pays africains objet de la présente étude est, dans la majorité des cas, encore à ses débuts. La Tunisie et le Rwanda constituent des expériences qui ont réalisé un progrès considérable à ce niveau. Le Maroc a, aussi, progressé considérablement dans la dématérialisation de ses procédures de passation.

En effet, la dématérialisation des marchés publics en **Tunisie** a commencé il y a plusieurs années avec l'appui de l'agence coréenne KOIKA¹²¹. L'expérimentation a duré quelques années jusqu'à la mise en place d'un système d'achat public en ligne *TUNEPS (TUNisian E-Procurement System)*¹²². Il s'agit d'un système électronique de gestion et de traitement des procédures de passation des achats publics. Le cadre réglementaire a été établi en 2014 et un manuel d'utilisation a été approuvé en 2018¹²³. Le recours aux procédures dématérialisées est rendu obligatoire pour certains acheteurs publics en 2018 et généralisé à tous les autres acheteurs en 2019. Ce système est composé de quatre sous-systèmes permettant de gérer les achats publics. Le 1^{er} concerne les achats dont le montant est supérieur aux seuils réglementaires (*E.Bidding*), le deuxième se rapporte aux achats inférieurs aux seuils des marchés publics (*E. Shopping Mall*), le 3^{ème} gère la conclusion des contrats des marchés publics et le suivi de l'exécution et le dernier sous-système (*E.Catalogue*) gère et traite les données sur les produits et les services et leurs spécifications techniques selon la classification United Nations Standard Products and Services Code¹²⁴. Il comprend des informations aux différentes autres composantes (*E-Bidding*, *E-Contract* et *E-Shopping mall*)¹²⁵. Selon l'agence coréenne KOIKA cette initiative a « placé la Tunisie en tête en matière de passation électronique de marchés publics dans la région Moyen-Orient et Afrique du Nord (MENA) »¹²⁶. Elle considère que le Système tunisien (TUNEPS) de Passation des Marchés Publics en ligne vise à accroître la transparence, à consolider la concurrence dans les marchés publics grâce à l'accès à une plateforme de passation électronique et à améliorer le climat d'investissement et les services gouvernementaux dans

¹²⁰ Voir les articles 5 et suivants de la loi de 2018.

¹²¹ L'Agence coréenne de coopération internationale (KOICA) a été créée en 1991 comme étant une organisation gouvernementale pour l'aide publique au développement (APD) afin d'améliorer l'efficacité des programmes d'aide de la subvention de la Corée du Sud pour les pays en voie de développement.

¹²² Voir la présentation simplifiée du système sur <https://www.tuneups.tn/index.do>

¹²³ Décret n°2014-1039 du 13 Mars 2014, portant réglementation des marchés publics ; Journal Officiel de la République tunisienne (JORT) n°22 du 18mars 2014 et arrêté du président du gouvernement du 31 Août 2018 portant approbation du manuel des procédures de passation des marchés publics à travers le système d'achat public en ligne TUNEPS ; JORTdu 31 Août 2018.

¹²⁴ United Nations Standard Products and Services Code : Le premier système de classification international conçu pour le commerce électronique.

¹²⁵ Voir présentation de Mme Sonia Ben Salem directrice de l'Unité TUNEPS disponible sur le réseau RACOP : <https://appn-racop.org/wp-content/uploads/2021/07/TUNISIE-pr%C3%A9sentation.pdf>

¹²⁶ « La KOICA présente l'expérience tunisienne de passation électronique des marchés publics aux Camerounais (COLEPS : Cameroun OnLine E-Procurement System) : <https://www.marchespublics.cm/index.do> ;

La mission s'est déroulée à Tunis du 23 mai au 1^{er} juin 2022 ; disponible sur : <https://www.webmanagercenter.com/2022/06/02/487243/la-koica-presente-l'experience-tunisienne-de-passation-electronique-des-marches-publics-aux-camerounais/> Plusieurs textes ont été adoptés au Cameroun et les démarches d'amélioration sont encore en cours selon le président de l'ARMP ; voir : <https://appn-racop.org/wp-content/uploads/2021/07/Expose%CC%81-DG-Vide%CC%81oconfe%CC%81rence-RACOP-APPN-e-GP-30-Juin-2021-27-06-2021.pdf>

le pays.

L'utilisation du système électronique pour les marchés publics au **Rwanda** est suffisamment avancée. En effet, l'obligation de recourir au système de passation électronique des marchés comprend la publication des appels d'offres, la soumission et l'ouverture électroniques des offres. Les exceptions à cette règle ne sont permises qu'avec l'autorisation préalable de l'Office Rwandais de passation des marchés publics (RPPA¹²⁷). Selon le rapport MAPS II du Rwanda de 2022, le portail de passation de marchés en ligne (UMUCYO) lancé en 2016 est, en pratique, facilement accessible et disponible gratuitement pour les utilisateurs, bien que les entités adjudicatrices puissent facturer les documents de passation de marchés, et que les fournisseurs doivent s'inscrire pour participer aux appels d'offres¹²⁸.

La **Côte d'Ivoire** a entamé la dématérialisation des procédures opérationnelles en 2015¹²⁹ et plus récemment un décret de 2021¹³⁰ est intervenu pour obliger les soumissionnaires à déposer et à retirer les enveloppes par voie électronique, tout en donnant un caractère obligatoire aux engagements électroniques. Des phases ont été achevées d'autres sont, encore, en cours selon l'ARMP du pays¹³¹.

Le processus de dématérialisation au **Sénégal** est l'un des objectifs à atteindre lors des prochaines étapes. Déjà en 2017 le rapport MAPS II recommandait de « rendre opérationnel le système d'« e-Procurement » en cours d'expérimentation par l'ARMP, au plus tard en fin 2018 » et d'autoriser « progressivement la passation des marchés par voie électronique »¹³². Cependant, cette mise en place est encore lente et jusqu'à la crise covid 19, la digitalisation intégrale de toutes les procédures des marchés publics »¹³³ est au cœur de l'actualité.

L'**Algérie** a récemment, en décembre 2021, lancé officiellement son portail électronique dédié aux marchés publics. Il faut dire que l'amélioration de la transparence consacrée par les textes passe par la mise en place d'un outil fondamental pour améliorer l'efficacité à savoir « un système de passation électronique des marchés publics que le pays se prépare à acquérir »¹³⁴. D'ailleurs les études considèrent que « l'absence du système de passation électronique des marchés publics limite la collecte des données sur la performance du système et leur suivi »¹³⁵.

Le processus de dématérialisation des marchés publics au **Maroc** a commencé mais il est encore à ses débuts. Le système électronique de passation des marchés publics, jusqu'à 2019, n'est pas encore intégré aux autres systèmes informatiques gouvernementaux¹³⁶. L'objectif du pays étant d'aboutir à la « dématérialisation totale et obligatoire de la gestion de la commande publique » dans une période de cinq ans¹³⁷. Afin d'assurer les conditions de réussite pour la mise en œuvre de ce projet, un certain nombre de chantiers ont été engagés et concernent, notamment, les volets réglementaires, de communication, de formation des utilisateurs et de conduite de changement. En effet, le décret n° 2-12- 349 du 20 mars 2013 prévoit un chapitre (chapitre VII) de 5 articles relatifs à la dématérialisation des procédures de passation des marchés publics¹³⁸. « Depuis le 1er janvier 2017, tous les soumissionnaires

¹²⁷ RPPA : Rwanda Public Procurement Authority

¹²⁸ Rapport MAPS II du Rwanda, *précité*, p.32.

¹²⁹ Autorité Nationale de régulation des marchés publics du Côte d'Ivoire « Plan -stratégique-2019-2021 », disponible sur le site de l'ANRMP : <https://www.anrmp.ci/images/app/contenu/1411/plan-strategique-2019-2021o.pdf>

¹³⁰ Décret du 11 mars 2021, le projet de décret n° 2.21.801 modifiant et complétant le décret n° 2.12.349 du 20 mars 2013 relatif aux marchés publics.

¹³¹ OUATTARA Oumar Secrétaire Général de l'Autorité Nationale de Régulation des Marchés Publics (ANRMP) ; présentation disponible sur : https://appn-racop.org/wp-content/uploads/2021/05/C%C3%B4te-d'Ivoire-D%C3%A9mat%C3%A9rialisation-des-proc%C3%A9dures-de-passation-des-march%C3%A9s-publics-VF-OO_PCR.pdf

¹³² Rapport MAPS II Sénégal, *précité*.

¹³³ ARMP-Saer Niang « Pour des plateformes digitalisées », 2020 ; disponible sur : http://www.arpmp.sn/index.php?option=com_content&view=article&id=1144&Itemid=1157

¹³⁴ Rapport OCDE 2019, *précité*, p.13.

¹³⁵ Rapport OCDE 2019, *précité*.

¹³⁶ « Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique-Réforme des marchés publics », OCDE 2019 ; à consulter sur : https://read.oecd-ilibrary.org/governance/reforme-des-marches-publics_621e6366-fr#page26

¹³⁷ Portail marocain des marchés publics : <https://www.marchespublics.gov.ma/pmmp/spip.php?article111&lang=fr>

¹³⁸ L'article 147 relatif aux documents à publier dans le portail des marchés publics ; l'article 148 relatif au dépôt et retrait des plis des concurrents par voie électronique ; l'article 149 relatif à l'ouverture des plis et évaluation des offres des concurrents par voie électronique ; l'article 150 relatif à la base de données électronique des entrepreneurs, fournisseurs et prestataires de services ; l'article 151 relatif à la procédure des enchères électroniques inversées.

peuvent déposer une offre électroniquement, quel que soit le montant du marché. Cependant, ils ont le choix exclusif de transmettre leurs dossiers par voie électronique ou sur support papier ». « L'ouverture des plis présentés sur support papier et des plis transmis par voie électronique se fait durant la même séance d'ouverture des plis »¹³⁹. La signature du contrat se fait sur support papier. Plus récemment en 2021, un arrêté ministériel vient de consolider ce processus de dématérialisation¹⁴⁰.

La **Mauritanie** n'a pas non plus dématérialisé ses procédures de passation des marchés publics. L'ARMP devrait mettre en place prochainement « un Portail des marchés publics dynamique, adossé au Système électronique de gestion des marchés publics (SIGMAP) en cours de conception et lui-même adossé au système de gestion des finances publiques »¹⁴¹.

Le **Burkina Faso** recommande dans son rapport d'évaluation MAPS II de 2022 de « compléter le cadre juridique pour accélérer la dématérialisation des procédures d'achats »¹⁴². Bien qu'autorisée par le cadre juridique, la passation de marchés par voie électronique n'est pas encore effective. Le dispositif juridique « en l'état actuel ne permet pas l'effectivité de l'acquisition électronique. Les textes d'application relatifs aux modalités de mise en œuvre permettant de rendre effective l'acquisition électronique ne sont pas encore adoptés »¹⁴³.

En **RDC** l'absence d'un système électronique de gestion et d'information des marchés publics est qualifiée par le rapport MAPS II comme « une lacune substantielle » et un « problème majeur qui fait peser un risque énorme sur la viabilité, la crédibilité et l'intégrité du système de passation des marchés »¹⁴⁴.

Il faut noter, enfin, que la mise en place du e-procurement suppose une prise en compte de multiples facteurs. Des fonctionnalités techniques et technologiques sont exigées mais aussi des exigences réglementaires, de leadership institutionnel, un changement des conditions de travail ainsi que les capacités des deux secteurs autant publics que privé¹⁴⁵.

B/ Professionnalisation et intégrité des marchés publics

Déjà depuis 2003 la Convention de l'ONU prévoyait dans son article 9 que chaque État Partie prend, conformément aux principes fondamentaux de son système juridique, « des mesures pour réglementer les questions touchant les personnels chargés de la passation des marchés, telles que l'exigence d'une déclaration d'intérêt pour certains marchés publics, des procédures de sélection des dits personnels et des exigences en matière de formation ». Les prémisses d'une professionnalisation de l'achat public et la création du métier d'acheteur sont posées par ce texte.

La recommandation de l'OCDE de 2015 suggère la mise en place d'« un personnel chargé des marchés publics doté des capacités requises pour assurer constamment l'optimisation des ressources de façon efficiente et efficace ». Pour se faire les acheteurs publics doivent répondre à des « exigences professionnelles élevées en termes de connaissances, de savoir-faire et d'intégrité » et que le système interne de chaque pays reconnaisse « la passation des marchés publics en tant que profession spécifique ». Cette condition implique d'une part, l'élaboration de « programmes de certification et des séances régulières de formation » avec un contrôle régulier de la performance. D'autre part, les règles d'évolution dans la carrière doivent être préalablement définies. Une coopération avec les universités et les laboratoires de recherche est vivement recommandée pour l'amélioration des compétences des acheteurs publics. Afin

¹³⁹ Guide sur l'intégrité des marchés publics au Maroc, précité, p.20

¹⁴⁰ Article 1^{er} de l'arrêté de la ministre de l'économie et des finances n° 1982-21 du 9 jourada I 1443 (14 décembre 2021) relatif à la dématérialisation des procédures de passation des marchés publics et des garanties pécuniaires, Bulletin Officiel, 7/07//2022.

¹⁴¹ Rapport MAPS II, Mauritanie, p.6.

¹⁴² Rapport MAPS II Burkina Faso de 2022, précité, p.14.

¹⁴³ Rapport d'évaluation du système de passation des marchés publics au Burkina-Faso-2022 ; disponible sur le site de l'OCDE, <https://www.mapsinitiative.org/assessments/MAPS-Burkina-Faso-rapport-evaluation.pdf>

¹⁴⁴ Rapport MAPS II du RDC, précité, p.56.

¹⁴⁵ Kenza Khachani « e-procurement : la dématérialisation des procédures de passation des marchés publics », OCDE 2021 ; disponible sur : <https://appn-racop.org/wp-content/uploads/2021/05/E-procurement-Kenza-28042021.pdf>

d'aider les Etat à évaluer leurs systèmes, un module spécifique pour compléter la méthodologie MAPS II a été dédié à la « professionnalisation ».

Il ressort de l'examen des expériences des pays africains objet de l'étude que le **Rwanda** a pu développer d'une manière significative la professionnalisation jusqu'à la création d'un ordre des professionnels des marchés publics par la loi du 2 mai 2016 portant création de l'Ordre des professionnels de passation des marchés et déterminant son organisation et son fonctionnement¹⁴⁶. En plus de l'octroi d'une licence pour l'exercice de la profession de passation des marchés, l'ordre a pour rôle de « maintenir les normes d'éthique des professionnels de passation des marchés », de faciliter « le transfert des connaissances en matière des marchés aux professionnels de passation des marchés et aux autres intervenants », de fixer « le barème de rémunération à allouer aux professionnels »¹⁴⁷ et de protéger et défendre la profession de passation des marchés »¹⁴⁸. Il est, également, compétent pour émettre des directives sur la promotion de la profession de passation des marchés et de prendre des sanctions à l'encontre de ses membres¹⁴⁹. Outre les conditions liées à la nationalité au casier judiciaire, l'inscription à la liste des professionnels de passation des marchés est réservée à chaque candidat « titulaire au moins d'un diplôme universitaire en gestion des marchés, un diplôme post universitaire en gestion des marchés ou un certificat professionnel agréé au Rwanda »¹⁵⁰. Les professionnels en passation de marchés sont répartis dans des catégories dont les critères sont définis par le règlement d'ordre intérieur de l'Ordre. Les 3 catégories listés par la loi sont « assistant professionnel de passation des marchés », « professionnel de passation de marchés » et « professionnel supérieur de passation de marchés »¹⁵¹. Pour pouvoir exercer la profession de passation, il faut être inscrit sur le tableau de l'Ordre des professionnels de passation des marchés. De ce fait, 99% des membres actuels sont issus des institutions publiques et il y a actuellement environ 400 membres¹⁵². Un professionnel de passation des marchés peut exercer la profession soit à titre individuel, soit en groupe de professionnels de passation des marchés. Lorsqu'il exerce à titre individuel, le professionnel de passation des marchés publics est soit consultant à titre individuel, soit agent de la fonction publique, soit sous contrat de travail. Dans ces 2 derniers cas, il ne peut pas exercer en qualité de consultant¹⁵³. Cette organisation du métier d'acheteur public correspond à une identification des organes de passation au sein de la loi rwandaise relative aux marchés publics. En effet, la loi exige que chaque entité de mettre en place un « agent ou des agents chargés des marchés publics, qui ont la responsabilité d'organiser la procédure de passation des marchés depuis la planification jusqu'à la fin du contrat ». Dans un objectif de responsabilisation des professionnels, la loi fixe les attributions de ces agents qui doivent planifier la passation, préparer le dossier d'appels d'offres, publier et distribuer l'avis d'appel d'offres, réceptionner les offres et les garder en un endroit sécurisé, requérir l'approbation pour les attribution, préparer la lettre de notification à l'attributaire et également assurer le suivi de l'exécution satisfaisante du contrat en collaboration avec le département bénéficiaire¹⁵⁴.

La **Tunisie** a mis en place une stratégie nationale¹⁵⁵ de formation afin de développer la professionnalisation de la fonction achat depuis 2015 suite à l'évaluation de son système

¹⁴⁶ Loi N° 011/2016 du 02/05/2016, *Official Gazette* n°21 of 23/05/2016.

¹⁴⁷ Article 46 de la loi.

¹⁴⁸ Article 5 de la loi.

¹⁴⁹ Article 10 de la loi.

¹⁵⁰ Article 35 de la loi.

¹⁵¹ Article 38 de la loi.

¹⁵² Rapport MAPS II, *précité*, p.137.

¹⁵³ Article 39 de la loi.

¹⁵⁴ Article 11 de la loi de 2018 relative aux marchés publics.

¹⁵⁵ Voir l'intervention de Mme Rim Zehri, présidente de l'Observatoire National des marchés publics en Tunisie sur la professionnalisation de l'achat public et la présentation du mastère par Souhir Fourati; réseau RACOP : <https://appn-racop.org/video/session-de-partage-d-experiences-et-de-connaissance-sur-la-professionnalisation-de-la-commande-publique-et-le-renforcement-des-capacites-afrique-de-louest-afrique-du-nord/>

de passation des marchés publics effectuée en 2012¹⁵⁶. L'un des 5 axes de cette évaluation est la « professionnalisation ». D'ailleurs, même le dernier rapport d'évaluation MAPS II réserve un axe à la professionnalisation. Parmi les composantes de cet axe la création au sein de l'Université d'une formation diplômante en marchés publics. Ainsi un mastère professionnel « gouvernance de la commande publique »¹⁵⁷ a été mis en place en 2019 au sein de l'Université publique en partenariat avec la Haute instance de la commande publique (HAICOP)¹⁵⁸ qui gère les achats publics et l'Instance générale de partenariats public-privé qui supervise les PPP, les concessions et les délégations de service public (IGPPP)¹⁵⁹. La particularité de ce mastère est sa vocation professionnelle dans la mesure où il associe la formation théorique à la formation pratique. Les enseignants sont d'un côté, des universitaires et d'un autre côté, des professionnels de la commande publique (membre des 2 instances HAICOP et IGPPP et d'autres experts). D'autres organisations internationales appuient ce mastère en l'occurrence la Banque mondiale et la Banque africaine de développement qui assurent les deux, par le biais de leurs agents, chacune un cours sur ses propres procédures de passation des marchés publics (procédure banque mondiale et procédure BAD). En outre, Expertise France a programmé un module au sein du mastère sur les « achats innovants » assuré par 2 experts -professionnels de l'achat public- et qui vise à faciliter l'accès des Startups aux marchés publics. En raison de la particularité du domaine des marchés publics, les étudiants de ce mastère sont tous des praticiens de la commande publique, ce qui transforme l'université en un espace de partage d'expérience et d'échanges entre les professionnels. Ce mastère est l'une des recommandations fort ambitieuses du dernier rapport MAPS II à savoir la création du « métier d'acheteur public », avec un statut particulier, qui n'existe pas encore dans le pays. Il est recommandé, en outre, l'instauration d'une accréditation/certification nationale en collaboration avec l'Université publique obligatoire pour tous les agents publics intervenant dans le processus de passation et d'exécution des marchés publics/commande publique, la mise en place des organes de passation composés essentiellement des professionnels de l'achat public (diplômés ou certifiés) chargés de la planification, passation, évaluation, attribution et suivi des contrats, l'élaboration d'un programme de formation en ligne et le développement d'un système de développement des performances¹⁶⁰. Il faut préciser que la réglementation tunisienne ne définit pas clairement les organes de passation tel est le cas pour le Rwanda ou encore les pays de l'UMOA, d'où la recommandation mentionnée ci-dessus. Le décret de 2014 portant réglementation des marchés publics définit l'acheteur public en tant qu'entité juridique (Etat, collectivité locale, établissement public, etc..) et ne prévoit pas des dispositions relatives aux organes de passation des marchés publics (agent chargé de la passation).

L'assise d'une responsabilisation des acheteurs publics lors du processus de passation des marchés publics est instaurée par la directive n°05/2005 de l'UMOE à travers l'incitation à la désignation d'une personne responsable du marché public (PRMP) au sein de chaque autorité contractante. En effet, « l'autorité contractante peut mandater une personne responsable du marché chargée de mettre en œuvre les procédures de passation et d'exécution des marchés et délégations de service public. La personne responsable du marché peut se faire représenter dans l'exercice de ses fonctions, sauf pour le choix de l'attributaire et la signature du marché ou de la délégation »¹⁶¹. La transposition de ces dispositions varie d'un pays à un autre.

Le code des marchés publics sénégalais, par exemple, affirme que « la procédure de passation du marché est conduite par la personne responsable du marché (PRMP), qui est

¹⁵⁶ « Rapport final sur l'évaluation du système national de passation des marchés publics en Tunisie » selon a méthodologie OCDE- CAD, 2012 ; disponible sur : http://www.marchespublics.gov.tn/onmp/upload/documents/fra_afdb_assessment_report.pdf

¹⁵⁷ Faculté des sciences juridiques, politiques et sociales de Tunis-Université de Carthage : <http://www.fsjpst.rnu.tn/fr/mastere-professionnel-gouvernance-de-la-commande-publique/>

¹⁵⁸ HAICOP voir le site officiel des marchés publics : <http://www.marchespublics.gov.tn/onmp/intervenants/intervenant.php?id=6&lang=fr>

¹⁵⁹ IGPP site officiel : <http://www.igppp.tn/fr>

¹⁶⁰ Rapport MAPS II de la Tunisie accessible bientôt sur le site : <https://www.mapsinitiative.org/fr/evaluations/>

¹⁶¹ Article 12 de la directive 04/2005, précitée.

habilitée à signer le marché au nom de l'autorité contractante. Les marchés conclus par une personne non habilitée à cet effet sont nuls et de nullité absolue ». Ces PRMP sont, aux termes même du code, les chefs d'administration (ministre, gouverneur de région, maire, directeur général, etc...). Il est difficile, en pratique, de voir ces responsables conduire une procédure de passation. D'ailleurs, le rapport d'évaluation MAPS II fait ce constat en affirmant que le code « n'est pas explicite sur les autorités chargées de gérer les contrats. Tout au plus, le code des marchés publics¹⁶² définit la Personne Responsable des marchés (PRM) et ses responsabilités, mais cette description s'arrête à la signature du marché au nom de l'autorité contractante. Il semble que -selon le rapport- que les textes sur les finances publiques « régissent bien les règles applicables aux personnels chargés de l'exécution du budget »¹⁶³. Pour compléter ce dispositif, le pays s'est doté d'un code d'éthique professionnelle régissant les agents publics impliqués dans les marchés publics¹⁶⁴. Les efforts d'amélioration de la formation des différentes parties prenantes dans le processus des marchés publics continuent et il est recommandé d'élaborer un « programme de formation durable et intensif pour former les acteurs clés de la passation de marchés, en particulier le secteur privé et les organisations de la société civile (OSC) qui doivent inclure des programmes de formation à l'intégrité »¹⁶⁵. Les agents chargés des achats ou de la supervision doivent, également, recevoir une formation complète sur la gestion des contrats¹⁶⁶. En outre, le Sénégal a établi une stratégie avec cinq principaux axes à savoir la mise en place d'une politique de formation, une charte de compétence des métiers de la commande publique, l'accréditation d'experts confirmés, la mise en place des praticiens de l'administration centrale et décentralisée pour arriver à la création d'un ordre des experts de la commande publique¹⁶⁷. Au niveau de la formation, deux mastères spécifiques commandement publique ont été créés en collaboration avec l'Université, un agrément des formateurs a été conçu depuis 2017, le développement du e-learning et l'ouverture d'un Institut de formation à caractère international. Quant à la profession, la charte de compétence des métiers élabore un référentiel métier qui décrit les compétences requises pour exercer le métier d'assistant, d'inspecteur et de contrôleur de la commande publique. A ceci s'ajoute un référentiel de certification, un référentiel de compétences et un référentiel de formation¹⁶⁸. Il faut noter que le rapport d'évaluation avait soulevé en 2017 que « les cellules de passation de marchés et leurs membres ne bénéficient pas encore d'un statut professionnel adéquat (indépendance et stabilité dans la fonction, notamment) leur permettant de jouer pleinement leur rôle de contrôleur interne dans le processus d'acquisition ».

Le code des marchés publics **ivoirien** semble être assez explicite concernant les organes de passation des marchés publics. Il dispose qu'au sein « des ministères, il est désigné une personne responsable des marchés chargée de la coordination des activités des directions et services impliqués dans la chaîne de passation et d'exécution des marchés publics ». La PRMP est désignée parmi les directeurs de Cabinet du ministre et a, sous son autorité, la cellule de passation des marchés. Celle-ci est mise en place au sein « de chaque ministère ou entité assujetti au Code des marchés publics et ses missions sont définies par le code puisqu'il s'agit de l'organe « chargée des missions de préparation, de planification, de gestion du processus de passation et du suivi évaluation des marchés publics ». Quant à la formation, l'ARMP mène des actions de formation régulières (9619 personnes formés dont

¹⁶² Articles 27 et 28 du code sénégalais.

¹⁶³ Rapport d'évaluation MAPS II, 2017, *précité*, p.69

¹⁶⁴ Depuis 2011 selon le Rapport MAPS II du Rwanda, *précité*, p.158.

¹⁶⁵ Rapport d'évaluation du système selon la MAPS II, *précité*.

¹⁶⁶ Le constat de l'analyse du pilier III relatif aux activités d'acquisition publique et pratiques du marché présente quelques insuffisances malgré les dispositions très complètes du cadre législatif, in "Assessment of Rwanda's public procurement system", 2022, p.72; disponible sur : <https://www.mapsinitiative.org/assessments/MAPS-Rwanda-assessment-report.pdf>

¹⁶⁷ L'ordre est encore un projet qui nécessite selon la directrice de l'autorité de régulation des marchés publics- un plaidoyer, une loi et un décret d'application.

¹⁶⁸ Intervention de la directrice de l'Autorité de régulation des marchés publics du Sénégal (ARMP) « professionnalisation de la commande publique », disponible sur : <https://appn-racop.org/video/session-de-partage-d-experiences-et-de-connaissance-sur-la-professionnalisation-de-la-commande-publique-et-le-renforcement-des-capacites-africaine-de-louest-africaine-du-nord/>

644 en 2021¹⁶⁹). Les statistiques sur le nombre, genre et provenance des personnes formées sont disponibles sur le site de l'ARMP dans des rapports dédiés à la formation. Il est à remarquer que les années 2011, 2014, 2015 et 2016 ont connu une forte participation du secteur privé aux sessions de formations qui a même dépassé le nombre des participants du secteur public en 2013 et 2014¹⁷⁰. Un programme d'accréditation professionnelle des spécialistes en marchés publics constitue « une composante de la Stratégie Nationale de Renforcement des Capacités dans le domaine des marchés publics (SNRC) dont le document a été validé par les acteurs de l'administration publique, du secteur privé, de la société civile, ainsi que les Partenaires Techniques et Financiers en 2019 ».¹⁷¹

Les efforts entrepris par les pays africains quant à la professionnalisation sont encore timides dans plusieurs pays. En effet, au **Burkina Faso**, la passation des marchés n'est pas encore reconnue comme une profession dans la Fonction publique et un projet de création d'emploi spécifique avait été entrepris mais n'a pas abouti. Cette « absence d'évaluation des performances des acteurs et de professionnalisation des métiers de l'achat public handicape la performance du système national »¹⁷².

L'ARMP de **Mauritanie** a mis en place un programme d'accréditation de managers spécialistes en passation de marchés, qui s'adresse aux coordonnateurs des cellules de passation de marchés auprès des autorités contractantes. Il vise la validation « des connaissances et savoir faire des acteurs à travers une accréditation professionnelle »¹⁷³. Il faut dire que la Mauritanie s'est lancée dans une démarche de professionnalisation à travers la mise en place d'une formation diplômante¹⁷⁴ et un projet de certification des praticiens des marchés publics mais qui n'a encore vu le jour.

L'**Algérie** « malgré les mesures de simplification et d'amélioration du cadre réglementaire, les différents intervenants continuent d'éprouver un besoin réel de maîtrise de la matière en raison, notamment, de cadres institutionnels et organisationnels inachevés et de l'insuffisance des plans de renforcement des capacités des différents acteurs »¹⁷⁵. Les études soulignent que « les capacités insuffisantes des acteurs clés du système de passation des marchés publics et les actions limitées de renforcement des capacités sont un obstacle majeur au bon fonctionnement de l'ensemble du système »¹⁷⁶. Le décret relatif aux marchés publics prévoit dans une section réservée à « la lutte contre la corruption » l'élaboration d'un code d'éthique et de déontologie des agents publics intervenant dans le contrôle, la passation et l'exécution des marchés publics et des délégations de service public. Il confie le soin de le préparer à l'Autorité de Régulation des marchés publics instituée par le même décret¹⁷⁷ mais qui n'a toujours pas été mise en place. Il faut dire que l'intégrité dans les marchés publics est un élément essentiel du cadre réglementaire algérien qui énonce des mécanismes afin de lutter contre la corruption. Néanmoins, certains d'entre eux doivent être déployés tel que le code de conduite susvisé. Par ailleurs, « les politiques en place se focalisent principalement sur des mesures de détection et de sanction et non pas de prévention. L'approche coordonnée et stratégique pour préserver l'intégrité dans les marchés publics pourrait être améliorée, y compris pour le système de surveillance et de contrôle »¹⁷⁸.

Au **Maroc**, depuis plusieurs années les organisations tant nationales qu'internationales soulevaient le phénomène de la faiblesse dans les capacités de gestion des acheteurs

¹⁶⁹ Rapport d'activité de 2021, disponible sur : <https://www.anrmp.ci/actualites/publications>

¹⁷⁰ « Formation 2010 à 2020 », <https://www.anrmp.ci/images/app/contenu/1741/formation-2010-a-2020.pdf>

¹⁷¹ Rapport d'activité de 2021, p.15.

¹⁷² Rapport MAPS II, précité, p.56

¹⁷³ Rapport MAPS II bientôt disponible sur : <https://www.mapsinitiative.org/fr/evaluations/>

¹⁷⁴ L'ARMP de Mauritanie a commencé un projet de création d'un diplôme spécialisé en marchés publics au sein de l'Ecole Nationale d'administration et de magistrature entre 2017 et 2019. Le montage a été réalisé, les modules préparés et la formation des formateurs effectuée mais la mise en place n'a pas eu lieu.

¹⁷⁵ « Guide des marchés publics -République algérienne démocratique et populaire », éd. OCDE 2021.

¹⁷⁶ Rapport OCDE 2019, précité, p. 12.

¹⁷⁷ Article 213 de décret relatif aux marchés publics.

¹⁷⁸ Rapport OCDE 2019, précité, p. 11.

publics¹⁷⁹. Pour la Banque Mondiale, les marchés publics sont généralement considérés comme « un simple travail de bureau répétitif, qui n'est pas reconnu comme une fonction de cadre professionnel dans la fonction publique, offrant de faibles niveaux de rémunération et des possibilités très limitées de promotion ». De même, selon la Cour des comptes en 2013 et 2018¹⁸⁰, les marchés publics sont marqués par la faiblesse dans les capacités de gestion, ce qui engendre souvent des retards dans la réalisation des prestations, des rallongements dans les délais de paiement des contractants, des augmentations dans les coûts des prestations et parfois des impacts économiques et sociaux subséquents. Pour pallier à ces insuffisances, la Commission nationale de la commande publique a inséré dans sa vision stratégique¹⁸¹ un axe 2 sur « la rationalisation des besoins des administrations publiques et la maîtrise des dépenses publiques ». Parmi ses composantes figure « la professionnalisation des acheteurs publics, à travers la formation et l'information couvrant l'ensemble du périmètre de la fonction Achat Public et aussi à travers un partenariat fort avec l'université et les écoles supérieures ».

En RDC, recommande dans les 2 rapports d'évaluations de son système de passation des marchés publics de 2012 et 2020 de « développer une stratégie de renforcement des capacités globales et de programmes de formation en passation des marchés et en gestion du système »¹⁸². Il souligne l'absence de stratégie et de programmes visant à ce que le système de passation des marchés se développe et s'améliore. Le dernier rapport met l'accent sur le fait que « le personnel chargé de la passation de marchés est souvent considéré comme 'personnel administratif' et non pas comme 'professionnel' quoique les emplois relatifs à la passation des marchés soient définis avec une description des postes, des qualifications et des compétences minimales exigées »¹⁸³.

Il faut préciser que la professionnalisation mérite encore des efforts dans la bonne majorité des pays examinés. D'ailleurs le phénomène est plutôt général puisque la reconnaissance du métier d'acheteur public dans les pays membre de l'OCDE est encore à ses débuts. Seulement 39% des pays membre reconnaissent la passation des marchés publics comme profession en 2020¹⁸⁴.

C/Climat des affaires et objectifs secondaires des marchés publics

La recommandation de l'OCDE distingue entre l'« objectif principal de la passation du marché » qui désigne « la fourniture des biens et des services nécessaires à l'exécution de la mission des pouvoirs publics en temps opportun, au moindre coût et avec efficience » et les « objectifs secondaires » qui regroupent divers objectifs tels qu'une croissance verte durable, le développement de petites et moyennes entreprises, l'innovation, l'instauration de normes de conduite responsable des entreprises ou des objectifs plus vastes en matière de politique industrielle.

Si l'objectif principal est un souci majeur de la plupart des gouvernements avec des mises en œuvre divergentes en fonction du contexte de chaque pays objet de l'étude, les objectifs secondaires constituent un chantier à explorer par les autorités publiques pour moderniser leurs systèmes de marchés publics. Les initiatives dans les pays africains, sur ces objectifs, ont été entamées mais les résultats escomptés sont encore embryonnaires sur certains aspects. Les mesures en faveur des PME ont été mises en place par plusieurs réglementations (Tunisie, Maroc, Côte d'Ivoire, Mauritanie, Sénégal, etc. ...) le caractère contraignant pour recourir à ces mesures pose assez souvent des problèmes liés à la marge

¹⁷⁹ Revue Marocaine de l'évaluation et de la Recherche en Education/ N°1. Juin 2021 ; disponible sur : <https://revues.imist.ma/index.php/RMERE/article/download/25134/13922>

¹⁸⁰ Selon la même étude.

¹⁸¹ « Vision stratégique de la commission nationale de la commande publique- La Commission nationale de la commande publique, un nouvel élan pour une bonne gouvernance des projets publics et l'amélioration du climat des affaires »

¹⁸² Rapport de 2020, *précité*, p. 10 et p.79.

¹⁸³ Rapport MAPS II du RDC, *précité*, p.13.

¹⁸⁴ OCDE (2020), *Enquête sur la professionnalisation des marchés publics* ; disponible sur : <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/542fb753-fr/index.html?itemId=/content/component/542fb753-fr>

de liberté laissée aux acheteurs publics. A titre d'exemple, en **Tunisie** une étude menée sur un échantillon non aléatoire d'acheteurs publics par la Haute instance de la commande publique (HAICOP), a révélé que « moins de 17 % des marchés publics ont été attribués aux PME, bien en deçà de l'objectif du pays qui était de 20 %. La capacité insuffisante des agents chargés de la passation des marchés publics a été identifiée comme une contrainte majeure à l'accès des PME tunisiennes aux marchés publics ». D'autres facteurs ralentissent cet accès des PME tel que « le manque de dialogue et de retour d'informations avec les pouvoirs adjudicateurs publics, l'accent mis sur le seul prix plutôt que sur le rapport qualité-prix, ou encore les difficultés liées à l'utilisation de critères de qualification et d'exigences financières disproportionnées par rapport à la taille du marché »¹⁸⁵.

La **Côte d'Ivoire** a réalisé une avancée ces dernières années concernant l'accès des PME aux marchés publics. En effet, le ministre du Budget et du Portefeuille de l'Etat a indiqué, dans un communiqué le 19 novembre 2020, que « la part des marchés attribués aux Petites et moyennes entreprises (PME) est passée de 31,2% à fin juin 2019 à 41,8% à fin juin 2020, soit une hausse de 10,6 points »¹⁸⁶. Le ministre a expliqué que cette hausse est le résultat d'un ensemble de mesures prises par le gouvernement afin d'améliorer l'accès des PME à la commande publique tel que « l'instauration de procédures simplifiées. Notamment, le relèvement de 20% à 30% du quota des marchés en faveur des PME, le relèvement de 5% à 15% de la marge de préférence à tout soumissionnaire à un appel d'offres qui prévoit de sous-traiter au moins 30% du montant de son marché à une PME locale et l'allègement des conditions d'exigence des attestations fiscales et sociales ». Il faut préciser que la Côte d'Ivoire « enregistre une croissance économique dynamique, forte et stable depuis 2012 avec un ralentissement en 2020, dû aux conséquences de la crise de Covid-19 ». Il demeure malgré tout, le « principal poumon économique d'Afrique de l'Ouest francophone et exerce une réelle influence dans la région » selon la présentation de la Banque mondiale¹⁸⁷. Cependant, parmi les défis à relever dans le pays -selon la même source- « l'accès au financement des PME et TPE »¹⁸⁸.

Au **Sénégal**, le niveau d'accès limité des PME à la commande publique est lié essentiellement à la complexité technique et à la valeur du marché public, corrélée aux exigences financières pour la soumission et l'exécution (tel que les garanties, les besoins de trésorerie etc...)¹⁸⁹. Le **Burkina Faso** recommande de, son côté, dans son rapport MAPS II de 2022, de « Faciliter l'accès à la commande publique aux PME »¹⁹⁰.

La Commission nationale de la commande publique au **Maroc** prévoit dans sa vision stratégique d'appréhender la commande publique « dans ses dimensions économique et managériale »¹⁹¹ et de ne plus s'arrêter uniquement sur les aspects juridiques. Cette dimension permet, entre autres, de favoriser l'accès des PME à la commande publique. Ce volet constitue l'une des modifications attendues pour janvier 2023¹⁹². Concernant les marchés publics durable, le pays a adopté une stratégie nationale de développement durable pour la période 2017-2030 (SNDD) dont l'un de ses objectifs (objectif 5) est de verdir les marchés publics par la promotion de la commande publique durable et responsable. Parmi les actions visées par la SNDD, la publication officielle du code des marchés publics amendé (ou d'une circulaire achat durable), l'adoption de guides « achats durables » élaborés, disséminés dans le cadre d'ateliers d'information et une formation aux

¹⁸⁵ « Améliorer l'accès des PME aux marchés publics en Tunisie : la voie à suivre », OCDE, 2019, *précitée*, p.12.

¹⁸⁶ <https://www.ccfcfci.org/actualites/n/news/marches-publics-la-part-des-pme-passe-de-312-a-fin-juin-2019-a-418-a-fin-juin-2020.html>

¹⁸⁷ La Banque mondiale en Côte d'Ivoire, <https://www.banquemondiale.org/fr/country/cotedivoire/overview>

¹⁸⁸ <https://www.banquemondiale.org/fr/country/cotedivoire/overview>

¹⁸⁹ Rapport MAPS II, *précité*, p.9.

¹⁹⁰ Rapport, *précité*, p.74.

¹⁹¹ Axe 3 de la stratégie.

¹⁹² Environ 58 points sont attendus pour la prochaine réforme ; voir : <https://www.challenge.ma/58-mesures-proposees-pour-la-reforme-du-decret-sur-les-marches-publics-235055/>

acheteurs publics (cible de 90%)¹⁹³.

Le guide des marchés publics en **Algérie** souligne que ceux-ci « sont considérés comme un levier clé pour améliorer le développement des petites entreprises, protéger l'environnement, assurer une conduite responsable des entreprises et stimuler l'innovation »¹⁹⁴. Mais le recours aux marchés publics pour atteindre des objectifs de développement durable, d'innovation ou de conduite responsable des entreprises est jugé insuffisant¹⁹⁵. Le **Rwanda** recommande dans son rapport MAPS II de 2022 de réviser son cadre juridique afin d'inclure des dispositions explicites sur les achats durables, y compris l'utilisation du coût du cycle de vie¹⁹⁶. Le **Sénégal** n'a pas non plus développé de stratégie ni de plan pour mettre en œuvre les Achats publics durables¹⁹⁷. Il en est de même pour le **Burkina Faso**¹⁹⁸ et la **Mauritanie**¹⁹⁹.

A ces limites s'ajoute des obstacles liés à la position qu'occupe les entreprises publiques dans certains pays. Dans les pays de l'Afrique du Nord, par exemple, de nombreuses entreprises publiques fonctionnent de manière inefficace à cause d'une mauvaise gouvernance, elles peuvent évincer les entreprises privées plus productives et, être utilisées -dans des cas extrêmes- à des fins « de clientélisme ou d'enrichissement personnel au détriment d'intérêts collectifs »²⁰⁰. Elles peuvent, parfois, être favorisées dans le cadre de l'attribution de marchés publics ou être exemptées de l'application de certaines lois ou être protégées de la concurrence par un accès préférentiel aux marchés publics²⁰¹.

En outre, la faiblesse du secteur privé est souvent soulignée par les études et enquêtes réalisées auprès des entreprises dans plusieurs pays africains²⁰². Le renforcement du secteur privé est une piste à explorer pour créer une dynamique de concurrence saine et vitale afin d'améliorer le climat des affaires et, en conséquence, l'égal accès aux marchés publics. D'ailleurs, dans certains pays d'Afrique, le secteur informel occupe une place importante ce qui est de nature à affecter la commande publique.

En guise de conclusion, l'examen des systèmes de passation des marchés publics dans les pays africains, objet de la présente étude, révèle certes des progrès traduits par des textes affirmant des principes et mécanismes fort ambitieux. Toutefois, la particularité du domaine des marchés publics en tant que contrat de nature économique passé par des entités publiques réfractaires à la transparence, constitue l'une des principales difficultés pour appréhender l'information précise à temps. La rapidité du monde des affaires suggère la détention de données exactes et au moment opportun, condition indispensable pour une relation de confiance et de partenariat durable entre le secteur public et le secteur privé. Ce partenariat se traduit, dans les systèmes étudiés, par certains efforts (textes juridiques, régulation, recours, portails marchés publics, quelques données chiffrées, etc...) qui demeurent, cependant, lacunaires. Un état des lieux précis par système est souhaitable. La complexité du domaine des marchés publics rend cette tâche difficile. Seuls les rapports d'évaluations selon la MAPS II comportent des éléments significatifs pour une vision globale et proche de la réalité. L'exercice en soi est long et minutieux en raison de l'implication de toutes les parties prenantes et de l'appui des partenaires externes. En parallèle, les études réalisées par les instances nationales et certaines organisations tel que l'OCDE demeurent très utiles mais

¹⁹³ SNDD -Maroc p.53; disponible sur :

https://siredd.environnement.gov.ma/Tanger-Tetouan-AlHoceima/Content/images/documents/Liens/Synthese-SNDD_FR.pdf

¹⁹⁴ Guide, *précité*, p.15.

¹⁹⁵ Rapport OCDE 2019, *précité*, p.11.

¹⁹⁶ "Assessment of Rwanda's public procurement system", 2022, p.72; disponible sur : <https://www.mapsinitiative.org/assessments/MAPS-Rwanda-assessment-report.pdf>

¹⁹⁷ Rapport MAPS II, *précité*, p.5

¹⁹⁸ Rapport MAPS II, *précité*, p.72.

¹⁹⁹ Rapport MAPS II, *précité*, p.4

²⁰⁰ « Perspectives des politiques d'investissement au moyen orient et en Afrique du Nord », OCDE 2021, *précité*, p.33.

²⁰¹ « Perspectives des politiques d'investissement au moyen orient et en Afrique du Nord », *précité*, p.35.

²⁰² Rapport 2021, *précité*, p.212.

devraient être complétés par une dynamique de recherche impliquant les universités et les laboratoires de recherches. Les marchés publics est un outil de développement économique qui a fait ses preuves dans certains pays africains à travers le soutien et le développement du secteur privé (Tunisie, Maroc et Sénégal). La modernisation du système à travers par, exemple, la certification ISO de l'ARMP en Côte d'Ivoire et la professionnalisation des marchés publics au Rwanda constituent des initiatives intéressantes et des modèles à suivre. L'effectivité des réformes juridiques entamées mérite encore un déploiement de stratégies pour la réalisation des résultats escomptés.