

Etude de cas Nr. 3

Soutenir le gouvernement dans son initiative de réforme du processus de passation des marchés en Latinlandie

Instructions générales

La présente étude de cas contient des informations générales sur le dialogue, actuellement en cours, entre les pouvoirs publics et les bailleurs de fonds au sujet de la réforme des marchés publics en Latinlandie. Conçue pour un groupe de représentants des pouvoirs publics et de la communauté donatrice, cette étude de cas vise à améliorer la qualité des échanges, aussi bien du point de vue des pouvoirs publics que du point de vue des donateurs.

Le but de ce travail de groupe est de proposer des **mesures destinées à améliorer le dialogue entre les pouvoirs publics de la Latinlandie et les donateurs**, sur la base des questions suivantes :

Dialogue entre les pouvoirs publics et les bailleurs de fonds sur un programme de réforme des marchés publics impulsé par le gouvernement :

1. Quels sont les principaux problèmes à résoudre ?
2. Quelles mesures précises les bailleurs de fonds pourraient-ils prendre pour aider les pouvoirs publics à définir leurs priorités et leur programme de réforme des marchés publics ?
3. Quelles sont les mesures que les pouvoirs publics pourraient prendre pour améliorer le processus de réforme au sein de l'administration ?
4. Quelles mesures précises pourrait-on prendre pour améliorer la coordination entre les bailleurs de fonds ? Quel pourrait être l'apport des pouvoirs publics ?
5. Quels sont les défis et les risques associés à ces différentes mesures ?

INFORMATIONS GÉNÉRALES SUR LE DIALOGUE EN COURS ENTRE LE GOUVERNEMENT ET LES DONATEURS SUR LA RÉFORME DES MARCHÉS PUBLICS

Première partie

Environnement économique et politique

Depuis la fin de la guerre civile et des graves conflits sociaux qui ont ébranlé le pays il y a dix ans, la Latinlandie enregistre une croissance économique modérée mais régulière. En dépit des preuves manifestes de la stabilité de cette croissance, le pays reste l'un des plus pauvres de la région et continue d'être tributaire des flux d'aide extérieure. Les bailleurs de fonds ont une influence considérable et le gouvernement a toujours prêté une oreille attentive aux desiderata de la communauté donatrice. En raison de l'importance que lui accordent les médias mais aussi en raison de sa situation géographique, nombreux sont les bailleurs de fonds qui s'intéressent à la Latinlandie depuis quelques années. Outre différentes organisations des Nations Unies et deux banques multilatérales de développement qui mènent une gestion active de portefeuilles dans le pays, le FMI et l'UE ont aussi des programmes en cours, et plus d'une douzaine d'agences bilatérales d'aide au développement lui apportent un soutien financier ou technique. Parmi les agences bilatérales, certaines fournissent exclusivement de l'assistance à projet, mais la plupart d'entre elles combinent aide au projet et soutien budgétaire.

Dialogue entre le gouvernement et les bailleurs de fonds à propos des réformes

Récemment, les problèmes liés à la gestion des finances publiques ont gagné en importance dans le dialogue entre les pouvoirs publics et les bailleurs de fonds. Améliorer la qualité, l'efficacité et l'efficacité du système de passation des marchés du pays est au cœur de tous les débats. Or, s'ils sont généralement en faveur de toutes les initiatives prises jusqu'ici pour renforcer le système de passation des marchés, les pouvoirs publics comme les donateurs trouvent de plus en plus à redire sur la manière d'organiser le travail et de mener le dialogue. Les **pouvoirs publics** commencent à se montrer plus fermes vis-à-vis des donateurs. Le ministre de l'Economie et des Finances considère que les exigences des bailleurs de fonds imposent une surcharge de travail à ses agents et que l'assistance technique et les activités de renforcement des capacités mises en œuvre par les bailleurs de fonds ne sont pas bien coordonnées et ne mettent pas assez à contribution, selon lui, l'expertise et l'expérience locales pour assurer le succès des réformes. Au cours des réunions, les bailleurs de fonds ont tendance à se focaliser sur la lenteur des progrès accomplis par le gouvernement plutôt que sur ce qu'eux-mêmes devraient faire. Obligés de répondre à une avalanche de questions à chaque réunion, les pouvoirs publics se retrouvent souvent sur la défensive.

Même si ce sentiment n'est fondé sur aucune mesure objective, les **bailleurs de fonds** considèrent en général que la réforme des marchés publics n'avance pas assez vite. Personne ne saurait véritablement expliquer pourquoi les progrès sont aussi lents. Certains bailleurs de fonds en viennent à douter de la volonté de réforme du gouvernement et lui reproche de manquer d'efficacité sur le plan de la coordination, du partage des informations et de la communication. L'appui budgétaire (ou l'octroi de dérogations) a accusé de fréquents retards suite au non respect par les pouvoirs publics des conditions et critères de déclenchement. D'autres bailleurs de fonds considèrent que les pratiques de certains donateurs ont peut-être freiné les progrès accomplis dans le pays.

Assistance technique et appui des donateurs au renforcement des capacités dans le cadre des réformes en cours

Les réformes en cours incluent notamment une refonte du cadre juridique des marchés publics et un projet de dématérialisation des procédures de passation des marchés dans le but d'en améliorer l'efficacité et la transparence.

La plupart des réformes actuelles ont été engagées et mises en œuvre grâce au soutien technique et financier des donateurs. Les bailleurs de fonds sont toutefois préoccupés par le caractère fragmentaire du programme de réformes qui tient, selon eux, à un manque d'initiative politique claire de la part des pouvoirs publics. Les donateurs citent fréquemment comme exemple les recommandations contradictoires actuellement mises en œuvre, les conseillers ayant tous, du fait de leur culture différente, des points de vue divergents sur les changements nécessaires. Les donateurs ne comprennent pas clairement quelles sont les véritables priorités des pouvoirs publics au niveau de la réforme de la passation des marchés.

Compte tenu du travail important qui reste à faire, les **responsables gouvernementaux** refusent rarement une assistance technique ou un projet de renforcement des capacités. Toutefois, les bailleurs de fonds ont trop tendance à s'en remettre à des experts qui ne maîtrisent pas forcément les systèmes traditionnels de la Lettonie et l'absence de coordination entre les différents donateurs constitue également un problème. Il en résulte que les efforts visant à renforcer les capacités manquent cruellement de coordination et qu'ils contribuent à renforcer l'approche parcellaire des réformes.

Rôle des études diagnostiques

Des efforts ont été accomplis lors de la précédente remise à plat des marchés publics pour impliquer l'État comme partenaire à part entière de la réforme. Cependant, les coûts de personnel liés à la mobilisation d'agents publics à chaque étape du processus ont dépassé les prévisions budgétaires. Un atelier réunissant des donateurs et des représentants des pouvoirs publics a été organisé dès la parution du rapport, mais même alors, nul n'aurait pu dire dans quelle mesure les conclusions de ce rapport avaient l'adhésion du gouvernement. Les pressions en faveur de nouvelles études diagnostiques sur la passation des marchés ne se sont pas atténuées pour autant. Une nouvelle initiative permet désormais à la Lettonie de participer en tant que pays pilote à un programme multi-donateurs dans le cadre de l'initiative conjointe OCDE/CAD sur la passation des marchés. Les donateurs ainsi que les pays pilotes participants ont néanmoins du mal à comprendre les objectifs de cette nouvelle initiative et voient mal comment elle va pouvoir être mise en œuvre.

Coordination et alignement des donateurs

Les réunions entre les **bailleurs de fonds** et les **pouvoirs publics** s'avèrent de plus en plus frustrantes pour ces derniers : on y parle essentiellement de ce que devrait faire le gouvernement et peu de la manière dont les donateurs pourraient améliorer leurs pratiques. Les **donateurs** ont formé un sous-groupe « Gouvernance » chargé de coordonner les activités liées à la passation des marchés et à la gestion des finances publiques. Ce sous-groupe s'est déjà réuni plusieurs fois avec des représentants des pouvoirs publics. Le taux de participation de ces derniers a été très variable et n'a donc permis aucune continuité dans les discussions, les nouveaux venus n'étant généralement pas informés des sujets débattus et des décisions prises au cours de la séance précédente.