



**BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT
FONDS AFRICAIN DE DÉVELOPPEMENT**

MÉTHODOLOGIE DE MISE EN OEUVRE DE LA POLITIQUE DE PASSATION DES MARCHÉS DE LA BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT

Octobre 2015

*Département des acquisitions et des services fiduciaires (ORPF)
Banque africaine de développement (www.afdb.org)
Siège – Abidjan (Côte d’Ivoire)
5 Avenue Joseph Anoma
01 B.P. 1387 Abidjan 01
Côte d’Ivoire
Courriel : procurementpolicy@afdb.org*

PRÉFACE

La méthodologie pour la mise en œuvre de la Politique de passation des marchés relative aux opérations financées par le Groupe de la Banque africaine de développement (la « Méthodologie ») fait partie du Cadre relatif aux acquisitions de la Banque qui comprend : i) la Politique de passation des marchés relative aux opérations financées par le Groupe de la Banque (« Politique de passation des marchés ») approuvée par les Conseils d'administration en 14 Octobre 2015 ; ii) la présente Méthodologie ; iii) le Manuel des acquisitions de la Banque africaine de développement (OPM) ; et iv) le Guide des acquisitions de la Banque africaine de développement (« le Guide »). Les documents contenant le Cadre des acquisitions définissent la stratégie de la Banque pour mieux centrer ses efforts sur l'efficacité en matière de développement, tout en s'acquittant pleinement de ses obligations fiduciaires. La Politique de passation des marchés est le document-cadre, et en cas de contradiction entre celui-ci et tout autre document du Cadre des acquisitions, la Politique de passation des marchés s'applique. Par ailleurs, en cas d'incohérence entre les documents, la hiérarchie s'établit du haut vers le bas, de la Politique de passation des marchés au Guide, en passant par la Méthodologie et l'OPM.

L'objet de la Méthodologie est de fournir des orientations générales au personnel de la Banque et des Emprunteurs concernant l'application : i) des concepts et principes qui régissent la Politique de passation des marchés ; et ii) de l'approche à suivre pour la mise en œuvre de la Politique relative aux projets financés par le Groupe de la Banque africaine de développement (dénommée ci-après la « Banque »). La Méthodologie s'applique à tous les projets financés par la Banque, et son application est obligatoire à moins que les Conseils d'administration aient accordé une dérogation à cet effet. Lorsque la Méthodologie se réfère à d'autres documents (par exemple, à l'OPM ou au Guide) pour fournir des informations ou des explications plus détaillées, cela vise à fournir plus de précisions et à permettre une interprétation adéquate sans affecter la hiérarchie de ces documents.

Pour toute question ou précision concernant la présente Méthodologie, le personnel de l'Emprunteur devrait consulter le Chef de projet de la Banque.

SIGLES ET ACRONYMES

AD	Acquisition directe
AOIR	Appel d'offres international restreint
AOO	Appel d'offres ouvert
AOR	Appel d'offres restreint
AGPM	Avis général de passation de marché
AT	Assistance technique
BAD	Banque africaine de développement
BPAR	Évaluation de la passation de marchés par la Banque
BPS	Système de passation des marchés de l'Emprunteur
DPAO	Données particulières de l'appel d'offres
BMD	Banques multilatérales de développement
CAD	Comité d'aide au développement de l'OCDE
CGC	Conditions générales du contrat
CdI	Conflit d'intérêts
CPAR	Rapport d'évaluation de la passation des marchés par pays
SNPM	Système national de passation des marchés
SQC	Sélection basée sur les qualifications des consultants
DSP	Document de stratégie pays
EAPA	Évaluation de la passation de marchés par l'organe d'exécution
EE	Entreprises d'État
ESRP	Passation de marchés respectueuse de l'environnement et socialement responsable
F&C	Fraude et Corruption, y compris pratiques collusoires, coercitives et obstructives
FAD	Fonds africain de développement
SBD	Sélection dans le cadre d'un budget déterminé
FfP	Adapté à l'objectif recherché
FIDIC	Fédération internationale des ingénieurs-conseils
EP	Entreprise publique
HOP	Responsables de la passation de marchés des BMD
IACD	Département de l'intégrité et de la lutte contre la corruption
IPR	Revue indépendante de la passation des marchés
IaS	Instructions aux soumissionnaires
MAPS	Méthodologie d'évaluation des systèmes nationaux de passation de marchés
MAR	Rapport d'évaluation principal
MNPM	Méthodes nationales de passation des marchés
PNPM	Procédures nationales de passation des marchés
ONU	Organisation des Nations Unies
OE	Organe d'exécution
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
RAP	Rapport d'achèvement de projet
PDAP	Plan d'action de développement de passation des marchés
PEFA	Initiative relative aux dépenses publiques et à la responsabilité financière

PMP	Méthodes et procédures de passation des marchés
PMR	Pays membres régionaux
PP	Plan de passation de marchés
PPF	Mécanisme de préparation de projets
PPP	Partenariat public-privé
PPR	Rapports sur la passation de marchés de projet
PPRA	Évaluation des risques liés aux procédures de passation de marchés dans un projet
PPRR	Notation des risques liés aux procédures de passation de marchés dans un projet
PRI	Pays à revenu intermédiaire
SBQ	Sélection basée sur la qualité
SFQC	Sélection fondée sur la qualité et le coût
RC	Renforcement des capacités
DMI	Demande de manifestations d'intérêt
DP	Demande de propositions
RFQ	Demande de prix
DAO	Document d'appel d'offres
TdR	Termes de référence
CNUCC	Convention des Nations Unies contre la corruption
UNDB	Développement des affaires des Nations Unies
VfM	Optimisation des ressources

TABLE DES MATIÈRES

I.	INTRODUCTION – PRINCIPES, CRITÈRES ET APPROCHE	6
1.1	Vision et objectifs	6
1.2	Organisation de la Méthodologie.....	6
1.3	Optimisation des ressources.....	7
1.4	Principes relatifs aux acquisitions.....	7
1.5	Les critères complémentaires.....	8
1.6	Adaptation à l’objectif recherché – une approche dynamique et flexible	9
II.	ÉVALUATIONS	13
2.1	Méthodologie utilisée pour l’évaluation au niveau du pays	13
2.2	Évaluation au niveau du secteur	15
2.3	Évaluation au niveau du projet et de l’organisme d’exécution.....	16
2.5	Renforcement des capacités en matière d’acquisition	19
III.	MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE PASSATION DES MARCHES	23
3.1	Objectifs.....	23
3.2	Étapes dans l’application dynamique du critère d’adaptation à l’objectif recherché basée sur le risque durant le cycle de projet	28
IV.	SUIVI ET ÉVALUATION.....	43
4.1	Introduction.....	43
4.2	Responsabilités de l’Emprunteur et de la Banque	43
4.3	Identification, suivi et atténuation des risques.....	44
4.4	Le suivi des acquisitions est un processus dynamique	44
4.5	Suivi du développement des capacités en matière d’acquisition	44
	Annexe 1 : Matrice des activités	46
	Annexe 2 : Attribute d'un Systeme Acceptable de Passation des Marches de l'emprunteur	47
	Annexe 3: Attributes des Procedures d'appel d'offres Ouvert et Autres	53

I. INTRODUCTION – PRINCIPES, CRITÈRES ET APPROCHE

1.1 Vision et objectifs

« La vision du Cadre de passation des marchés de la Banque est de soutenir les opérations financées par la Banque et de renforcer les systèmes de passation des marchés des pays membres régionaux (PMR) afin qu'ils puissent faire une utilisation optimale des ressources en s'appuyant sur les principes d'économie, d'efficacité, d'efficacité et d'équité qui se soutiennent et se renforcent mutuellement. Ce but est atteint en ayant recours à des processus et des procédures concurrentiels, équitables et transparents »¹.

Le Cadre de passation des marchés comprend, par ordre de préséance : i) la politique de passation des marchés relative aux opérations financées par le Groupe de la Banque (Politique de passation des marchés), approuvée par les Conseils en 14 Octobre 2015 ; ii) la présente Méthodologie, approuvée par les Conseils en 14 Octobre 2015 ; iii) le Manuel de passation des marchés dans le Cadre des opérations de la Banque africaine de développement (OPM) ; et iv) le Guide de passation des marchés de la Banque africaine de développement (Guide). La Politique de passation des marchés se fonde en grande partie sur des principes et, par conséquent, le Cadre laisse une grande latitude au personnel de l'Emprunteur et de la Banque pour exercer leur jugement professionnel dans les décisions d'acquisition. Le but de la Méthodologie est de mieux définir les principes, concepts et critères contenus dans la Politique de passation des marchés et de fournir des orientations détaillées au personnel de l'Emprunteur et de la Banque pour qu'ils puissent exercer leur jugement de façon cohérente. L'OPM prend appui sur la Méthodologie et décrit de façon plus approfondie comment les principes et les critères inscrits dans la Politique sont appliqués dans certaines activités d'acquisition. Il met en lumière des aspects de la gouvernance des acquisitions et expose les détails de la stratégie pour parvenir à l'utilisation optimale des ressources (VfM) à travers des acquisitions adaptées à l'objectif recherché (FfP). Il fournit des détails au niveau des transactions sur les différentes méthodes et modalités pour l'acquisition de biens et travaux et pour l'acquisition de services de consultant ainsi que des orientations concernant le choix et l'utilisation de ces méthodes et modalités. Le Guide propose des lignes directrices sous forme de documents normalisés, de modèles de documents, de notes d'orientation, de formats, de modèles et d'études de cas pour soutenir l'exécution de la Politique.

1.2 Organisation de la Méthodologie

1.2.1 La Méthodologie est organisée en quatre sections comprenant :

- la section I : une introduction qui définit la vision et les objectifs de la Politique et présente une analyse détaillée des principes et éléments d'analyse ;
- la section II : une description des évaluations requises au niveau des pays, des secteurs et des organes d'exécution des projets afin de disposer des informations nécessaires pour mettre en œuvre une approche de gestion des acquisitions axée sur le risque ;
- la section III : une analyse détaillée de la mise en œuvre de la Politique de passation des marchés dans le cadre des opérations financées par la Banque afin

¹ Voir paragraphe 2.1 "Politique d'acquisition relative aux opérations financées par le Groupe de la Banque ».

de garantir l'utilisation optimale des ressources en recourant à un principe d'acquisition adapté à l'objectif recherché ; et

- la section IV : les procédures de suivi et évaluation nécessaires pour : i) déterminer que les opérations financées par la Banque satisfont au principe d'optimisation des ressources ; ii) les PMR réalisent leurs buts et objectifs en matière de développement ; et iii) la Banque continue d'assurer efficacement sa fonction de contrôle fiduciaire.

1.3 Optimisation des ressources

- 1.3.1 Les opérations d'acquisition, financées en totalité ou en partie par la Banque et exécutées par ses emprunteurs, devraient respecter le principe d'« optimisation des ressources ». Dans le contexte de la gestion des dépenses publiques, cela suppose de tirer le maximum d'avantages de chaque unité de ressource dépensée dans le but d'atteindre les objectifs de développement du pays à travers une gestion prudente des dépenses. Si l'évaluation des facteurs concourant à l'optimisation des ressources peut faire appel au jugement, il est nécessaire pour garantir la crédibilité du système de passation de marchés que le processus soit équitable, transparent et assure une prévisibilité suffisante des résultats. L'optimisation des ressources est acquise en trouvant le juste équilibre entre les quatre principes directeurs d'économie, d'efficience, d'efficacité et d'équité, tel que précisé dans la vision de la Banque.

1.4 Principes relatifs aux acquisitions

- 1.4.1 Chacun des quatre principes énoncés ci-dessus est expliqué ci-après :

a) Économie : l'Économie est une mesure de la tarification optimale de biens, de travaux ou de services de la qualité requise, qui sont acquis pour obtenir les produits ciblés dans le cadre d'un processus de passation de marchés nécessitant un minimum de ressources. L'économie est l'utilisation prudente ou économe de ces ressources afin d'obtenir, en particulier, les offres les moins-disantes sur des contrats concernant des biens, des matériels, des équipements, des travaux ou des services convenus. L'accent mis sur ces gains signifie que l'on cherche en général à faire plus (ou parfois moins) avec moins de ressources. Ce concept s'applique à toutes les étapes du cycle des acquisitions, de la planification à la clôture du contrat. Le plus souvent, on y fait appel dans le contexte d'une économie des coûts sur le court terme, mais il peut également s'agir de mesures d'efficience permettant de réaliser des économies sur une plus longue durée, bien que les coûts immédiats à court terme ne soient pas nécessairement les plus faibles. La poursuite de la réalisation d'économies peut imposer des critères différenciés portant sur différents types d'articles ou de services à acquérir. Dans certains cas, elle peut exiger l'optimisation des éléments suivants :

- le prix d'achat initial de l'article ;
- les coûts liés à l'utilisation de l'article durant sa durée de vie économique (y compris l'exploitation, l'entretien, l'assurance, le stockage, la mise au rebut et la valeur résiduelle) ;
- le coût de la transaction pour l'entité acheteuse ;

- le coût de la transaction pour les soumissionnaires ;
- les coûts ou avantages des externalités (facteurs sociaux et environnementaux, etc.) ; et
- les coûts liés aux conditions du contrat qui prennent en compte certains risques.

Une acquisition de services de consultant a habituellement d'importantes répercussions en aval. Ainsi, le concept d'économie, bien qu'il s'applique aux services consultatifs ou intellectuels, requiert normalement d'accorder plus de considération à la qualité qu'au prix.

- b) Efficience :** l'Efficience est la gestion, au moyen de processus appropriés, d'une quantité donnée de ressources permettant d'obtenir un niveau convenu de produits dans le cadre d'un processus de passation de marchés permettant d'assurer l'utilisation optimale des ressources. Elle tient compte des délais et de la rentabilité d'un processus donné de passation de marchés. L'Efficience s'obtient en partie par une optimisation des délais du processus de passation de marchés, ce qui conduit souvent à une diminution des coûts de transaction et des frais généraux et il est possible de l'améliorer en employant du personnel d'acquisition compétent et par des modalités organisationnelles appropriées. Une planification judicieuse et dans les délais, un contrat global approprié, des processus opérationnels internes efficaces, le recours à l'informatique et l'utilisation de contrats-cadres sont autant d'éléments qui contribuent à des améliorations de l'Efficience. En bref, l'Efficience vise à atteindre les résultats les plus réactifs tout en réduisant au minimum les efforts inutiles ou les dépenses.
- c) Efficacité :** l'Efficacité renvoie à la réalisation de résultats ou d'effets spécifiques dans le cadre d'un processus de passation de marchés qui mesure l'atteinte des objectifs de l'Emprunteur en matière de passation de marchés et de développement et qui peut reposer sur des critères économiques, sociaux, environnementaux, législatifs ou politiques du pays. L'Efficacité est un moteur essentiel pour l'optimisation des ressources. En un mot, on y parvient essentiellement en atteignant, dans le cadre d'un processus de passation de marchés, les objectifs associés à un projet.
- d) Équité :** l'Équité renvoie à la réalisation de résultats de passation de marchés qui sont crédibles et équitables, grâce à des processus impartiaux et transparents. Elle exige que la passation de marchés se déroule dans la responsabilité et l'obligation de rendre compte, en observant les plus hautes normes d'éthique, d'ouverture et d'intégrité. Elle exige que les procédures et les décisions soient justes afin que l'égalité des chances soit assurée en vue de minimiser (et si possible éliminer) les disparités inéquitables au niveau des résultats.

1.5 Les critères complémentaires

1.5.1 D'autres critères complémentaires importants pour atteindre les résultats visés sont examinés ci-dessous :

- a) **Concurrence :** la concurrence dans la passation des marchés encourage les entreprises qualifiées et éligibles à participer à un processus donné et est souvent

nécessaire pour garantir une utilisation optimale des ressources. Si la Banque préfère l'Appel d'offres ouvert (AOO - avec une participation aussi large que possible des soumissionnaires éligibles), d'autres facteurs tels que la situation du marché, la complexité du marché, les préoccupations liées à la qualité et l'urgence peuvent justifier le recours à des processus moins concurrentiels.

- b) **Équité** : l'équité renvoie à un ensemble de facteurs qui comprennent l'accès à l'information, la définition de spécifications non-discriminatoires, la publication des critères d'évaluation, et des clauses et conditions contractuelles équilibrées. La notion d'équité renvoie également à la perception des soumissionnaires concernant le traitement des plaintes et le règlement des différends liés au contrat. L'équité est importante pour atteindre le niveau de concurrence qui permettra de parvenir à l'optimisation des ressources.
- c) **Transparence** : la transparence dans la passation des marchés requiert, dans les limites de l'efficacité et de la confidentialité, que : i) toutes les informations essentielles concernant le processus d'acquisition soient à la disposition de toutes les parties prenantes conformément au principe d'efficacité et de confidentialité ; ii) des traces écrites de toutes les étapes du processus d'acquisition sont conservées et disponibles pour examen ; et iii) les décisions d'attribution des marchés reposent sur des critères déclarés dans les dossiers de sollicitation et publiées au terme du processus. La transparence comporte deux dimensions importantes :
 - **Prévisibilité** : la prévisibilité touche au degré d'uniformité, de certitude, de prévisibilité et d'évidence de l'issue des décisions de passation de marchés dans des conditions largement similaires. Elle favorise la prise de décisions responsables, la transparence et l'obligation de rendre compte et garantit la crédibilité du Cadre des acquisitions. La prévisibilité dans le processus de passation des marchés donne à celui-ci une autonomie de contrôle et permet aux soumissionnaires de contester les décisions de l'Emprunteur lorsque celles-ci sont contraires aux critères annoncés au préalable.
 - **Clarté** : la clarté est la précision, la lucidité et la cohérence dans la définition des besoins d'acquisition. Elle requiert une rédaction explicite des documents de passation de marchés, en recourant à des termes couramment utilisés. La clarté est exigée à toutes les étapes du cycle de passation de marchés : élaboration d'une stratégie ou d'un plan ; des plans, des spécifications, des TdR, des critères d'évaluation, des conditions de mise en concurrence et des conditions contractuelles ; et la prise des décisions, de la sélection à l'achèvement, en passant par l'exécution du contrat.

1.6 Adaptation à l'objectif recherché – une approche dynamique et flexible

- 1.6.1 L'adaptation à l'objectif recherché (FfP) dans le contexte des «de la passation des marchés» couvre un vaste champ et englobe toutes les étapes et phases du cycle d'acquisition. Cette notion s'applique avant tout aux méthodes et procédures d'acquisition, au cadre des acquisitions qui est appliqué et à la nature et à l'étendue de la supervision de la Banque. La Banque considère qu'une démarche d'acquisition à la fois axée sur le risque et dynamique qui privilégie l'adaptation à l'objectif recherché est

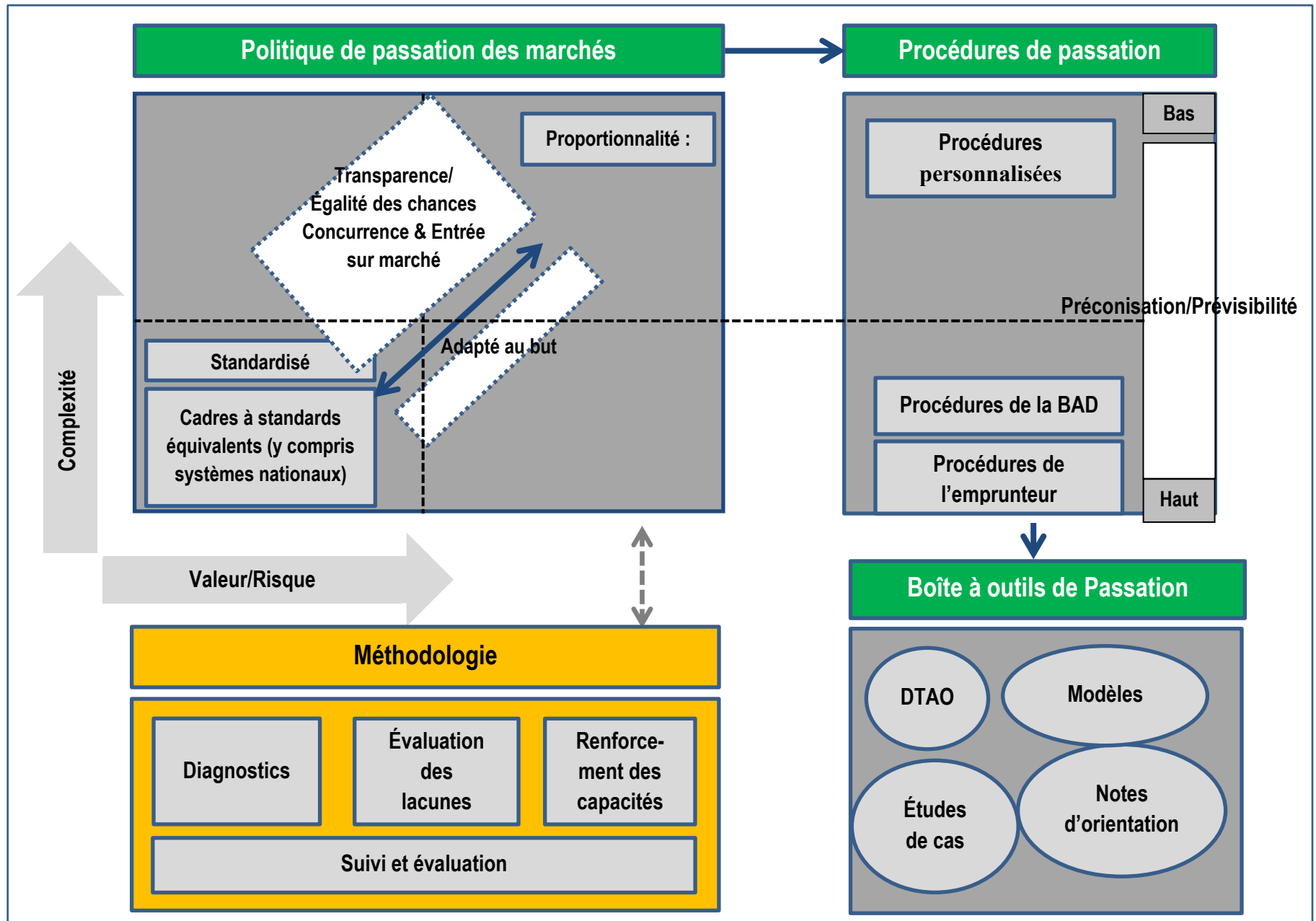
la plus appropriée pour obtenir les meilleurs résultats possibles en matière d'optimisation des ressources.

- 1.6.2 L'application du concept d'adaptation à l'objectif recherché prend pleinement en compte les principes en matière d'acquisition et les critères complémentaires, en reconnaissant que chaque opération d'acquisition est conçue pour atteindre des objectifs spécifiques dans le cadre du projet. Il y a également lieu d'examiner et d'évaluer les compromis adéquats entre les impératifs particuliers de la Politique de passation des marchés pour parvenir à une solution d'acquisition optimale dans un contexte déterminé. C'est cette possibilité de garantir la proportionnalité à travers l'adaptation flexible des différentes priorités stratégiques qui permet d'aboutir à une approche dynamique et souple de la gestion des acquisitions au niveau opérationnel.
- 1.6.3 Proportionnalité : La proportionnalité renvoie à la calibration contextuelle des principes de la passation des marchés afin d'assurer l'optimisation des ressources. Elle exige que les mesures envisagées pour réaliser des objectifs de passation de marchés soient appropriées et n'aillent pas au-delà de ce qui est nécessaire. Elle reflète la flexibilité et la réponse au contexte de l'approche et de la méthode d'acquisition retenues. La bonne application du principe de proportionnalité exige : i) de tenir compte de la probabilité et de l'impact des risques fiduciaires et autres risques impliqués ; et ii) de formuler les actions liées à la passation de marchés et les mesures d'atténuation des risques et de renforcement des capacités qui permettent une solide performance des projets et l'efficacité du développement. Ce critère concerne chaque activité de passation de marchés à travers le cycle des acquisitions, en particulier : la préparation de l'évaluation des besoins ; les spécifications ; l'établissement des critères d'évaluation ; les conditions contractuelles ; l'inspection, les contrôles et la supervision. Il implique également la détermination des exigences de la Banque en matière de revues à partir d'évaluations des risques.
- 1.6.4 L'application pratique du concept d'adaptation à l'objectif recherché tient compte du contexte. Une opération d'acquisition spécifique de faible complexité et de faible valeur engendrera normalement moins de risques fiduciaires pour l'Emprunteur et pour la Banque. Dans pareils cas, le Cadre stratégique de passation des marchés autorise le recours à une approche normalisée ou simplifiée, qui peut s'appuyer sur le système de passation de marché de l'emprunteur. À l'autre extrême, si un marché spécifique est hautement complexe et de grande valeur, le risque pour l'emprunteur et pour la Banque est plus élevé. Dans un tel cas, la Politique de passation des marchés de la Banque autorise une approche taillée sur mesure et/ou individualisée, qui réduira le risque et permettra d'obtenir le meilleur rapport qualité-prix pour l'Emprunteur. Cette approche dynamique est décrite à la **figure 1**.

Exemple 1 : pour les marchés de faible valeur, il n'est peut-être pas économique d'exiger la publication des projets d'acquisition au niveau international ou l'utilisation de dossiers d'appel d'offres international normalisés (DAO) aussi bien en termes de coût qu'en terme de temps car cela pourrait déboucher sur un processus plus long où les coûts engagés dépasseraient les avantages liés à la multiplication des points de procédure. Dans d'autres cas, une Entité publique acheteuse (PE) particulière aurait tout intérêt à regrouper la demande et à recourir, par exemple, à des contrats-cadres.

- 1.6.5 L'application du mode de décision fondé sur l'adaptation à l'objectif recherché en tenant compte du risque s'étend sur l'ensemble du cycle. L'approche d'adaptation à l'objectif recherché s'appuie sur les résultats de toutes les évaluations pertinentes effectuées au niveau du pays, du secteur, du projet et de l'organe d'exécution selon la particularité du projet ou programme et de la transaction concernés. Un facteur important qu'il convient parfois de prendre en considération est la prise en compte de la durabilité dans le processus de passation de marchés, dans la mesure où il s'agit d'une composante importante de l'objectif de développement d'un pays.
- 1.6.6 **Durabilité** : les exigences de durabilité en matière de passation des marchés permettent souvent d'atteindre le résultat de développement visé par les emprunteurs. La Banque reconnaît que nombre de ses emprunteurs ont élaboré des politiques visant à promouvoir la durabilité dans le but d'améliorer les conditions de vie et le bien-être de leurs citoyens ou de protéger l'environnement. Ces pays emprunteurs se servent souvent des marchés pour atteindre ces objectifs, par exemple, à travers le recours aux achats responsables sur les plans environnemental et social (ESRP), l'application de marges de préférence, la promotion du contenu local, les marchés réservés, les compensations, l'introduction de dispositions dans les lois du travail pour promouvoir des salaires équitables et des politiques tenant compte de la problématique du genre. Les retombées bénéfiques dans pareils cas ne se limitent pas à l'entité acheteuse ou aux utilisateurs finaux, mais peuvent aller au-delà pour toucher les communautés et la population dans son ensemble. La durabilité peut faire appel à des approches d'acquisition innovantes et au recours à des produits ou des fournisseurs spécifiques. La Banque, tout en examinant les demandes formulées par les emprunteurs pour l'intégration de critères de durabilité, s'assure que ces demandes : i) sont conformes à ses propres politiques ; et ii) n'ont pas d'impact négatif sur les principes régissant les acquisitions.
- 1.6.7 La section suivante examine le processus d'évaluation, qui est critique dans le cadre de la gestion basée sur l'analyse des risques de la Banque et qui fournit des indications sur la façon dont les évaluations peuvent servir à la prise de décisions éclairées pour optimiser les ressources dans la mise en œuvre des opérations financées par la Banque.

Figure 1



II. ÉVALUATIONS

La Politique de passation des marchés exige de la Banque qu'elle collecte et analyse des informations essentielles au niveau des pays, des secteurs, des projets et des transactions qui : i) serviront de base aux échanges entre la Banque et l'Emprunteur pour la réalisation des acquisitions dans le cadre des opérations financées par la Banque ; ii) identifieront les lacunes dans les lois, les règlements, les pratiques, l'organisation et les capacités par rapport à des critères de référence internationalement reconnus et acceptés ; iii) aideront à l'élaboration d'un plan d'action en vue de remédier aux problèmes relevés par chacune des évaluations ; et iv) permettront de déterminer si les systèmes de passation de marchés de l'emprunteur peuvent être utilisés pour des transactions identifiées afin de parvenir à l'optimisation des ressources. Les informations obtenues grâce au suivi de la mise en œuvre des plans d'action au niveau des pays, des secteurs et des projets continueront d'orienter la prise des décisions au niveau des projets. La première section ci-dessous examine les évaluations au niveau des pays, notamment l'évaluation au niveau sectoriel selon le cas. La deuxième section examine l'évaluation au niveau de l'Organe d'exécution (EA) et du projet, tandis que la dernière section s'intéresse au besoin de développement des capacités à différents niveaux pour assurer le maintien d'une coopération efficace avec le pays.

2.1 *Méthodologie utilisée pour l'évaluation au niveau du pays*

2.1.1 L'évaluation du système de passation de marchés de la Banque (BPAR) concernant le système de passation de marchés d'un emprunteur (BPS) constitue la base de l'approche basée sur le risque adoptée par la Banque dans ses relations avec ses PMR. L'évaluation est effectuée en collaboration avec d'autres bailleurs de fonds sous la direction du pays afin de déterminer si le système du pays est fondé sur des principes et des normes comparables à ceux énoncés dans le cadre de la Banque et donne des résultats probants par rapport à l'objectif fondamental d'optimisation des ressources. La Méthodologie d'évaluation appliquée par la Banque détermine le niveau de fiabilité qu'offre le système de passation de marchés d'un emprunteur (qui demeure le cadre de premier choix pour les transactions financées par la Banque) pour la mise en œuvre des opérations financées par la Banque. Les « évaluations au niveau des pays » donnent lieu à une revue détaillée effectuée à partir des documents disponibles et à une analyse des processus et de la performance à différents niveaux : i) le cadre institutionnel, juridique et réglementaire de passation des marchés ; ii) la capacité globale du système, des institutions et du personnel à assurer la fonction d'acquisition et à appliquer correctement les règles et procédures ; iii) la capacité des différents secteurs d'activité à répondre aux appels d'offres et à remplir les critères de sélection ; et iv) le dispositif de contrôle qui permet de veiller à l'application adéquate des lois, règlements et procédures. L'évaluation examine également les politiques du pays qui influent sur les décisions d'acquisition, notamment celles relatives aux achats durables, au commerce, aux pratiques de cartel, aux lois du travail et à d'autres décisions visant des objectifs socioéconomiques.

2.1.2 **L'évaluation suit les étapes suivantes :**

- a. **Collecte des informations disponibles sur le pays.** Dans nombre de cas, l'on a accès à une variété de rapports contenant d'importantes informations sur l'état du système de passation de marchés dans le pays. Ceux-ci comprennent,

mais pas exclusivement, le CPAR², le MAPS³, le PEFA⁴ et le MAR⁵. Dans la majorité des cas, on dispose également d'informations sur la performance des organismes d'exécution (notamment dans la conduite des processus de passation de marchés) dans le cadre de projets antérieurs financés par la Banque. Ces informations peuvent également être obtenues auprès d'autres organismes multilatéraux et bilatéraux actifs dans le pays. En général, si les informations disponibles ne sont pas récentes (c'est-à-dire qu'elles ont plus de trois ans) ou si le pays a connu récemment des changements qui affectent les systèmes de passation de marchés et les autres mécanismes de gouvernance, une nouvelle évaluation ou une mise à jour peuvent se révéler nécessaires. En outre, la Banque peut demander des informations au niveau infranational (ou au niveau des entités) afin de soutenir directement un projet auprès d'un État ou d'une localité à l'échelon infranational. Il peut s'avérer nécessaire de rassembler des informations complémentaires à travers des entretiens et des enquêtes auprès de parties prenantes importantes. Des homologues clés dans le pays peuvent être également appelés à examiner et à vérifier les informations collectées.

- b. Acheter la mise au point de l'outil d'évaluation.** La Banque a mis au point un outil d'évaluation qui est basé sur la Méthodologie d'évaluation des systèmes de passation de marchés (MAPS) du CAD de l'OCDE⁶. Cet outil contient des sous-indicateurs qui représentent des caractéristiques que devrait réunir tout système de passation de marchés performant. L'évaluation prend en compte l'organisation des institutions gouvernementales, leur rôle et leurs responsabilités et les systèmes d'équilibre des pouvoirs intégrés aux processus internes et externes de prise de décision, car ceux-ci constituent des éléments essentiels du dispositif global de contrôle et de supervision dans un pays. Les informations recueillies sont soigneusement analysées par une équipe pluridisciplinaire (qui peut regrouper en son sein des personnes dotées de compétences dans les domaines du droit, de la passation de marchés, de la promotion du secteur privé et d'autres compétences utiles). Si des incohérences sont constatées, il importe d'en discuter avec les homologues au niveau des pays afin de déterminer s'il est possible d'obtenir des informations complémentaires pour clarifier une situation ou si les informations disponibles ont été mal interprétées. La formulation d'un jugement quant à l'acceptabilité ou non des informations doit s'appuyer sur un certain nombre de facteurs, notamment les politiques du pays à l'égard des enjeux socioéconomiques et environnementaux et leur incidence sur les principes d'acquisition de la Banque. Cette analyse permet de déterminer le risque fiduciaire global lié aux opérations de la Banque. Des mesures d'atténuation des risques sont parfois

² **Rapport d'évaluation de la passation des marchés par pays.** Le CPAR est élaboré en collaboration avec le pays emprunteur. Il identifie et décrit essentiellement les pratiques d'approvisionnement existant dans le pays à travers les lois, les règlements, les documents, les institutions, décrit si elles sont appliquées de manière rationnelle et examine le dispositif de contrôle applicable aux passations de marché, notamment les mécanismes d'examen des plaintes et de règlement des différends et les procédures d'audit. Il établit une comparaison entre ces pratiques et les meilleures pratiques admises au plan international. Il identifie ainsi les lacunes existantes auxquelles il faudra accorder une attention afin de les réduire. Il est également utile pour déterminer si les procédures nationales de passation des marchés peuvent être utilisées pour des projets financés par la Banque et il fournit une base solide pour la prise des décisions concernant l'ampleur de la supervision et l'approche à adopter à cet égard dans le cadre des opérations de la Banque.

³ **La Méthodologie d'évaluation des systèmes de passation des marchés** a été élaborée sur l'initiative de la Table-ronde sur la passation des marchés organisée conjointement par la Banque mondiale et le Comité d'aide au développement de l'OCDE. Elle fournit un outil commun susceptible d'être utilisé par les pays en développement et les bailleurs de fonds pour évaluer la qualité et l'efficacité des systèmes nationaux de passation de marchés. Le MAPS initial comportait des indicateurs de base qualitatifs qui ont été largement utilisés dans le cadre de la première génération de réformes pour évaluer si oui les éléments de base et les éléments fondamentaux des systèmes de passation des marchés étaient présents ou non. Ces indicateurs évaluaient les réformes des cadres juridique et réglementaire à l'aide d'outils et de documents complémentaires, la création d'institutions (telle qu'une instance d'établissement des normes et règlements en matière de passation des marchés et la formation des fonctionnaires), et les initiatives visant à garantir la transparence et l'accès à l'information.

⁴ Examen des dépenses publiques et évaluation de la responsabilité financière

⁵ Principal rapport d'évaluation

⁶ Le Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation pour la coopération et le développement économique (OCED)

nécessaires au niveau des projets, sur la base de l'évaluation effectuée au niveau des pays.

- c. **Élaboration du Rapport d'évaluation de la passation des marchés de la Banque (BPAR).** L'exercice décrit ci-dessus débouche sur l'élaboration du Rapport d'évaluation de la passation des marchés de la Banque (BPAR). La BPAR sert à fournir des informations sur l'état, la performance et le risque associés au système de passation de marchés de l'emprunteur. Le Rapport analyse les informations disponibles au moyen de l'outil d'évaluation mentionné plus haut, identifie les lacunes dans les informations existantes et recommande les diagnostics complémentaires nécessaires pour répondre à des besoins spécifiques tels que les prêts au niveau infranational. La BCPA présente également les mesures recommandées, qui serviront de base pour les discussions avec le pays en vue de l'élaboration d'un Plan national de développement du système de passation de marchés (PDAP). Le PDAP permet de définir une feuille de route qui vise à faire en sorte que le système de passation de marchés du pays contribue à la réalisation des aspirations de développement du pays. Le PDAP est examiné avec le pays et, une fois convenu, fait l'objet d'un suivi dans le but d'évaluer les progrès réalisés dans sa mise en œuvre et de déterminer son impact sur les décisions d'acquisition au niveau des projets. Il est également rattaché au Document de stratégie par pays de la Banque (DSP) pour s'assurer que la coopération de la Banque avec le pays traduit sa détermination à œuvrer pour la mise en place d'un système de passation des marchés fondées sur les meilleures pratiques admises à l'échelle internationale. Le PDAP est examiné plus en détail à la section 2.3.3 ci-dessous.

2.1.3 Coopération entre les bailleurs de fonds pour l'évaluation du Cadre de passation des marchés de l'emprunteur

L'évaluation du cadre de passation des marchés de l'emprunteur est essentielle pour orienter les financements octroyés par les bailleurs de fonds. Il importe, par conséquent, que les bailleurs de fonds harmonisent leurs efforts pour promouvoir la coopération dans le cadre des évaluations des cadres de passation des marchés de l'emprunteur afin de : i) réduire la lassitude de nos PMR vis-à-vis des évaluations ; ii) diminuer les coûts et la durée des évaluations ; et iii) disposer d'un ensemble type de données et d'informations comparables sur les pays bénéficiaires. À mesure que ce travail progresse, les résultats seront intégrés dans la BCPA de la Banque.

2.2 Évaluation au niveau du secteur

- 2.2.1 Les évaluations au niveau sectoriel sont normalement incluses en tant que sous-composante des évaluations de niveau national décrites plus haut. Tout comme les évaluations de niveau national, les évaluations de niveau sectoriel ont pour but de connaître les réglementations, règles et procédures de passation de marchés qui pourraient être applicables au secteur qui intéresse la Banque. Lors de l'évaluation globale des capacités et des risques globaux au niveau du pays, l'on cherche également à identifier les risques et déficits de capacités liés au secteur concerné. En termes de méthodologie d'évaluation, les secteurs prioritaires sont identifiés dans le Document de stratégie pays de la Banque (DSP) et une attention particulière leur est accordée lors de l'élaboration du BPAR.
- 2.2.2 Les diverses démarches de la Méthodologie aux différentes étapes du cycle de passation de marchés portent également sur le secteur comme suit : i) Méthodes nationales de passation de marchés (MNPM) et Procédures nationales de passation de marchés (PNPM) généralement utilisées dans le secteur ; ii) procédures

opérationnelles pour le stade antérieur à l'appel d'offres, le stade de l'appel d'offres et le stade postérieur à l'appel d'offres des différentes catégories de passation de marchés ; iii) objectifs socioéconomiques utilisés au niveau sectoriel et dispositions de préférence/diversité éventuellement applicables dans le cadre de MNPM et de PNPM ; iv) réglementations spécifiques à appliquer obligatoirement aux dispositions d'appel d'offres et contractuelles de la Banque (par exemple, coentreprises, biens d'occasion, fiscalité, monnaie, langue) pour veiller à l'absence de divergences ; v) critères d'évaluation de soumissions utilisés dans le secteur, notamment concernant l'ESRP, s'ils sont applicables dans le cadre du projet ; vi) documents d'appel d'offres existants (documents types, nationaux ou autres) utilisés dans le secteur ; et vii) modalités de gestion des acquisitions.

- 2.2.3 L'analyse au niveau sectoriel permet également de vérifier l'existence possible de restrictions sectorielles spécifiques en ce qui concerne l'éligibilité, les dispositions en matière de F&C, l'accès à l'information (concernant la publicité, les opportunités de soumission, les attributions de marchés, etc.) ou des procédures administratives types concernant l'enregistrement des soumissionnaires ou les obstacles à la soumission d'offres.
- 2.2.4 L'évaluation est également renseignée par les évaluations et rapports d'achèvement existants au niveau des projets dans le secteur concerné sur l'expérience acquise par les organes d'exécution dans la réalisation des projets financés par la Banque (ou d'autres bailleurs si ces informations sont disponibles). Elle permet enfin d'identifier toute problématique concernant les capacités, la conformité, la gestion et la performance de ces organes. De manière générale, l'évaluation fournit des informations qualitatives et quantitatives importantes sur les risques, les capacités et les marchés devant aider à déterminer les méthodes et les procédures de passation de marchés (PMP) susceptibles de permettre la meilleure optimisation des ressources pour un projet potentiel. Les évaluations au niveau sectoriel permettent également d'établir les mesures de renforcement des capacités, les plans d'action et les mesures d'atténuation des risques qu'il conviendra de prévoir en vue de pouvoir financer un projet.
- 2.2.5 Une composante importante des évaluations au niveau sectoriel est l'analyse du marché. On y procède généralement pour repérer les entreprises susceptibles d'être intéressées par les opportunités d'approvisionnement qu'offrent les projets. Dans ce contexte, l'on fera quelques évaluations des capacités techniques et financières des entreprises identifiées, des tendances clés portant notamment sur le niveau des prix et les facteurs pouvant affecter la concurrence, et l'on appréciera les risques pour chaque catégorie d'acquisitions susceptibles d'être envisagées dans le cadre d'un projet.

2.3 *Évaluation au niveau du projet et de l'organisme d'exécution*

- 2.3.1 Le but visé par l'évaluation des risques au niveau de l'organisme d'exécution et du projet est d'établir une classification globale des risques pour orienter la prise de décision fondée sur l'adaptation à l'objectif recherché dans l'élaboration des modalités de passation des marchés applicables au projet envisagé. Outre les évaluations à l'échelle nationale et (le cas échéant) à l'échelon infranational couvertes par la BPAR (et décrites à la section 2.1.1 ci-dessus), les réglementations, politiques et pratiques de passation des marchés de l'organisme d'exécution sont évaluées. Le processus consiste à mener une Évaluation des risques liés à la passation des marchés pour les projets (PPRA) qui intègre le risque lié aux projets, la capacité et la performance de l'organisme d'exécution et les résultats obtenus dans l'Évaluation du risque lié à la passation des marchés dans le cadre du projet (PPRR). Les risques liés au projet dépendent de la complexité du marché et à d'autres facteurs liés à celui-

ci. Ces facteurs sont : i) la complexité technique, autrement s'il est proposé de recourir à une technologie nouvelle et non testée dans le cadre d'un projet ; ii) l'étendue géographique de la zone de mise en œuvre ; iii) la complexité de la structuration du marché qui est liée à la façon dont les différents biens, travaux et services de consultants sont scindés en plusieurs contrats pour les besoins de l'opération ; iv) le nombre d'organes d'exécution qui seront mis à contribution ; et v) le niveau de stabilité politique et le contexte dans la région d'implantation des opérations en matière d'acquisition. Les risques liés à l'organe d'exécution sont évalués à l'aune de sa capacité à gérer les risques inhérents au projet qui ont été décrits ci-dessus, ainsi que la capacité dont elle fait preuve dans la gestion de ces risques, qui est démontrée généralement par son expérience passée dans la gestion d'autres projets similaires. Les rapports sur la passation des marchés dans le cadre du projet (PPR) et les revues indépendantes de la passation des marchés (IPR) déjà disponibles guideront cette évaluation. L'évaluation des capacités de l'Organisme d'exécution en matière d'acquisition (EAPA) comprend un examen des capacités et des antécédents de l'organisme d'exécution dans le temps, en particulier par rapport aux projets financés par la Banque ou par des bailleurs de fonds. Elle est effectuée dans des contextes où il existe suffisamment de données disponibles sur la performance passée des organismes, de préférence dans le cadre de projets financés par la Banque ou par d'autres BMD. L'EAPA porte sur trois aspects :

- (i) **l'évaluation des capacités de l'organisme d'exécution** consiste à examiner l'existence et la disponibilité des ressources ; la disponibilité, l'harmonisation et l'efficacité des processus et systèmes ; la clarté et l'adéquation des mécanismes de responsabilisation et de supervision ; la mesure dans laquelle le comportement, la culture et les normes facilitent la mise en œuvre ; l'adéquation des mécanismes de transparence et des contrôles ; et l'existence de systèmes adéquats de promotion de l'intégrité et de lutte contre la corruption ;
- (ii) **l'évaluation de la situation de l'organisme d'exécution en matière de respect des normes** examine les indicateurs de performance relatifs à l'observation des normes qui se rapportent au bilan de l'organisme d'exécution dans le respect de ses propres obligations légales en matière d'acquisition et analyse également les pratiques de l'organisme par rapport aux normes définies dans le Cadre stratégique en matière d'acquisition de la Banque ;
- (iii) **l'évaluation du bilan opérationnel de l'organisme** s'intéresse aux résultats opérationnels obtenus par l'organisme sur des aspects essentiels en rapport avec les principes d'économie, d'efficacité, d'efficacité et d'équité. Cela peut donner lieu, par exemple, à une comparaison des prix obtenus par l'organisme par rapport à ceux obtenus par d'autres organismes du secteur public pour des biens, travaux et/ou services largement similaires.

2.3.2 Notation du risque lié aux acquisitions dans le cadre des projets (PPRR)

Évalué sur les trois dimensions décrites ci-dessus, le risque lié aux acquisitions dans le cadre d'un projet débouche sur la mise en place d'un système de notation du risque lié aux acquisitions dans le cadre des projets (PPRR) qui est conçu, vérifié et ajusté durant le cycle du projet. La PPRR est un des principaux éléments qui entre dans l'établissement du plan d'acquisition et qui permet de déterminer la structuration du projet, les méthodes d'acquisition, le mode de supervision et le cadre applicable. L'objectif de l'exercice mentionné plus haut est de mesurer le risque en examinant deux dimensions essentielles, la gravité de l'impact et la probabilité de réalisation en termes d'incidence sur les Résultats de développement du projet (PDO). La PPRR est un instrument dynamique et peut nécessiter une réévaluation durant la mise en œuvre du projet. Les changements intervenant dans les circonstances de l'acquisition,

attestés par les résultats obtenus par rapport aux mesures d'atténuation convenues, donneront lieu à la réévaluation de la PPRR.

Revue préliminaire en vue de l'évaluation des risques liés à l'organisme d'exécution

- Les conclusions des BPAR sont passées en revue afin de déterminer si elles restent pertinentes et, lorsque cela est nécessaire, sont mises à jour. L'accent est mis sur les constats qui ont une incidence sur le risque lié aux acquisitions au niveau des projets ;
- les politiques, réglementations et pratiques pertinentes en matière de passation des marchés sont examinées en rapport avec l'organisme d'exécution. Elles découleront des politiques et réglementations au niveau des pays, telles que décrites dans le BPAR, mais intégreront également les réglementations et les pratiques de l'organisme d'exécution et, si possible, du secteur ;
- les EAPA et les PPRR effectués antérieurement dans les organismes d'exécution et secteurs rattachés sont passés en revue, particulièrement pour évaluer si les mesures d'atténuation envisagées ont été mises en œuvre de manière satisfaisante ;
- les plans d'acquisition et les rapports d'évaluation des capacités des organismes d'exécution sont examinés dans des secteurs identifiés comme prioritaires par la Banque afin d'évaluer leur performance en matière d'acquisition dans le cadre de projets financés par la Banque et, dans la limite des informations disponibles, dans le cadre d'autres projets financés par les bailleurs de fonds. Cet exercice devrait amener, entre autres, à vérifier l'historique des transactions ayant fait l'objet d'un examen a posteriori et a priori en vue de déterminer si des problèmes récurrents sont soulevés par le personnel de la Banque concernant la performance de l'organisme d'exécution ;
- les rapports sur l'intégrité (notamment ceux établis par le Département de l'intégrité et de la lutte contre la corruption) et les audits relatifs aux acquisitions dans le cadre des projets financés par la Banque sont passés en revue pour identifier les risques possibles liés à l'intégrité et à la corruption dans le pays et dans le secteur ;
- les infractions aux règles de passation de marché et les annulations de prêts, le cas échéant, constatées au cours des trois dernières années sont évaluées pour s'assurer que les problèmes sous-jacents sont traités ; et
- d'autres informations de base concernant la performance du portefeuille de la Banque sont analysées, en s'intéressant en particulier aux problèmes de mise en œuvre soulevés concernant les acquisitions et les services de consultants. Une attention particulière est accordée aux problèmes et aux goulots d'étranglement liés à l'observation des normes. Des sources externes peuvent également être consultées, par exemple l'Indice de perception de la corruption de Transparency International, etc.

2.4 Analyse du marché et évaluations

2.4.1 Les principaux objectifs d'une analyse de marché sont les suivants :

- obtenir des renseignements sur les caractéristiques du marché concernant notamment sa structure, la capacité des entreprises, les tendances tarifaires, et une appréciation détaillée des évolutions et tendances clés qui sont influencées par des facteurs externes et internes ;
- comprendre les facteurs qui affectent la concurrence ou comportent des risques et des problèmes éventuels de fraude et de corruption ; et
- identifier les principaux acteurs et parties prenantes sur les marchés mondiaux, régionaux, nationaux ou sectoriels.

Au niveau des projets, l'analyse de marché donne un aperçu général de la nature des procédures de passation des marchés utilisées et de leur impact sur le marché.

2.4.2 L'analyse de marché joue un rôle critique dans les diverses évaluations effectuées en application de la méthodologie. Elle se concentre sur le secteur particulier du projet

et évalue les caractéristiques et la structure du marché national, ainsi que l'impact à prévoir des évolutions et changements provoqués notamment par la technologie et les nouveaux arrivants. Les résultats de l'analyse de marché contribuent de manière notable à la planification des acquisitions, au choix des meilleures méthodes et procédures de passation des marchés (PMP) pour la réalisation du but recherché, à la présentation et à la programmation de l'acquisition de travaux, biens, services de consultants et services autres que des prestations de conseils. Cette analyse joue également un rôle important dans l'examen de modifications à apporter à des contrats. On peut également s'en servir pour recueillir et analyser les informations relatives à des objectifs de deuxième ordre (concernant par exemple l'innovation et les questions environnementales et sociales) afin d'en tenir compte dans la préparation de documents d'appel d'offres et dans la validation d'offres/de soumissions.

2.4.3 L'analyse de marché est également utile pour mettre en lumière d'éventuelles incidences sur les marchés de pratiques gouvernementales favorisant des produits particuliers, excluant certaines catégories d'entrepreneurs, de fournisseurs ou prestataires de services, ou limitant l'éligibilité ou l'accès offert à certains groupes de soumissionnaires, ce qui donnerait lieu à des situations de monopole ou d'oligopole. Les indicateurs de concurrence (par exemple, les profils des soumissions d'offres et d'attributions de marchés) visant à évaluer la concurrence existant au sein d'un secteur pour chaque catégorie d'acquisitions, la facilité avec laquelle de nouveaux arrivants peuvent accéder au marché, la participation de soumissionnaires étrangers, et les difficultés rencontrées par des entrepreneurs et fournisseurs dans le secteur constituent également des résultats importants de l'analyse.

2.4.4 L'analyse fera appel à des informations existantes et aisément disponibles (par exemple, la connaissance sectorielle de la Banque, les registres et bases de données du pays, les informations détenues par des parties prenantes, lorsque celles-ci sont disponibles et divulguées). L'analyse reposera également sur les vues d'entités du secteur privé et des industries concernées. Elle tiendra compte des connaissances des organes de passation de marchés et de celles d'autres organisations spécialisées dans les achats. On pourra recueillir des informations supplémentaires en approchant des soumissionnaires potentiels ou en ayant des entretiens avec des responsables industriels, y compris ceux d'organisations représentatives, d'associations professionnelles, d'organisations de soutien à l'industrie et des fédérations. Des renseignements peuvent également être obtenus en effectuant des recherches documentaires à l'aide de moteurs de recherche sur Internet ou de catalogues de produits/services d'entreprises.

2.5 *Renforcement des capacités en matière d'acquisition*

2.5.1 La Banque entend développer les capacités dans les pays emprunteurs afin d'accroître le recours à des systèmes de passation des marchés acceptables, qui constitue un facteur essentiel pour un développement durable et effectif. Cette volonté cadre également avec le mandat de la Banque en matière fiduciaire et de promotion de l'efficacité en matière de développement. Toutefois, malgré des progrès remarquables, de nombreux pays n'ont pas encore atteint un stade d'évolution où

leurs systèmes peuvent garantir la réalisation des buts et objectifs en matière de développement. Comme indiqué à la section 2.1 ci-dessus, le processus d'évaluation au niveau des pays conduit à l'élaboration d'un Plan de développement des capacités en matière d'acquisition (PDAP). Le PDAP aborde la question du développement des capacités nationales en matière d'acquisition de façon holistique en : i) renforçant les systèmes de passation des marchés afin qu'ils produisent des résultats crédibles ; ii) aidant le secteur privé à participer activement aux appels d'offres ; et iii) permettant à la société civile de jouer un véritable rôle de surveillance.

2.5.2 Mise en œuvre du PDAP

Pour qu'il soit mis en œuvre de manière efficace, le PDAP doit : i) être réaliste et adapté aux capacités existantes du pays, tout en tenant compte de la stratégie de développement du PMR ; ii) hiérarchiser les actions à mener en organisant les activités selon une séquence logique et en respectant un chronogramme précis ; et iii) mettre l'accent sur l'intégration des technologies de l'information et des achats en ligne pour mieux préparer le pays à faire face aux besoins futurs. Les homologues nationaux assumant des responsabilités dans la conduite des processus d'acquisition devraient être identifiés, car il pourrait exister plusieurs organismes d'exécution. Il est essentiel d'aider au financement du PDAP dans les PMR, car dans bien des cas, les contraintes budgétaires limitent les ressources à consacrer aux réformes. Il se peut cependant que des éléments importants d'un PDAP existent déjà par suite de travaux effectués au niveau du projet (et du secteur) pour préparer l'EAPA en l'absence d'un BPAR exhaustif et actuel.

2.5.3 Rôle des parties prenantes dans le développement des capacités en matière de passation des marchés

La participation accrue des industries locales à la satisfaction des besoins de l'État en matière d'achats de biens, de travaux et d'acquisition de services de consultants renforce la concurrence et la qualité et se traduit pour le pays par une meilleure utilisation des ressources. La qualité et la performance du système de passation des marchés dans le pays créent les conditions permettant d'assurer une prestation efficiente des services aux citoyens. Si le gouvernement demeure l'homologue traditionnel pour la mise en œuvre d'un PDAP, d'autres parties prenantes telles que le secteur privé et la société civile bénéficient d'un système de passation des marchés plus performant et devraient donc contribuer à soutenir la mise en œuvre du plan. En dehors de sa participation active, le secteur privé est une ressource importante pour aider à identifier les lacunes du système de passation de marchés. Les industries locales, qui agissent par le biais d'une Chambre de commerce, fournissent habituellement à l'Emprunteur des retours d'expérience importants et des recommandations de changements. La société civile représente les intérêts des citoyens en réclamant l'utilisation optimale des ressources et la fourniture de services de qualité. Dans certains pays, les organisations de la société civile ont pour rôle de compléter l'action des organismes de contrôle gouvernementaux et du secteur privé.

2.5.4 Appui de la Banque au développement des capacités

Le PDAP identifie les actions convenues entre l'Emprunteur et la Banque et contient des informations sur les mesures qu'ils prendront pour mettre en œuvre les actions spécifiques qui ont été identifiées. Chaque action indiquée dans le PDAP est accompagnée d'un plan pour sa mise en œuvre qui précise, entre autres, le rôle de l'Emprunteur et l'appui probable que la

Banque peut fournir. Ce soutien englobe d'ordinaire : i) l'assistance technique et le transfert de connaissances ; ii) la formation ; et iii) le développement des capacités des organes d'exécution.

- (i) **Assistance technique, transfert de connaissances** : le financement de l'assistance technique est un apport essentiel qui doit être exploité de façon stratégique et, dans de nombreux cas, l'assistance technique directe sous la forme de services de consultants à court ou à long terme fournis sur place permettra d'accroître au mieux les chances d'atteindre le résultat souhaité. L'assistance technique est particulièrement efficace dans des pays fragiles qui manquent de moyens institutionnels et humains et peut s'avérer essentiel au succès des projets financés par la Banque. Afin de garantir un transfert effectif des connaissances, les emprunteurs devraient mettre à disposition un personnel homologue compétent et de qualité pour travailler avec les assistants techniques. La Banque et l'Emprunteur déterminent ensemble le meilleur plan de mise en œuvre qui tient compte de la capacité du pays à opérer des changements et à pérenniser les résultats escomptés.
- (ii) **Formation** : généralement, les avantages de la formation ne peuvent être pleinement concrétisés qu'à travers la mise en œuvre d'une stratégie de formation plus large sur laquelle le pays peut s'appuyer à court terme pour constituer un premier noyau de fonctionnaires dotés des compétences et des connaissances nécessaires et qu'il mettra en œuvre et maintiendra sur le long terme afin de générer un flux de personnel formé qui continuera d'appuyer le système de passation des marchés. Un PDAP soutenu par la Banque et intégrant le développement des capacités institutionnelles devrait être clairement défini comme une action à long terme comportant plusieurs étapes et des objectifs intermédiaires qui devront être réalisés avant d'engager de nouvelles ressources. Selon le pays, les domaines privilégiés dans le PDAP pourraient inclure : i) le recours à des centres de formation régionaux et nationaux ; ii) la conclusion d'accords de jumelage ou de partenariat avec des institutions internes et externes ; iii) la collaboration avec des organisations du secteur privé local ; et iv) la formation en cours d'emploi. L'on pourrait envisager d'intégrer dans le PDAP des moyens électroniques de diffusion de la formation. La possibilité de recourir à la formation externe hors de la région devrait être envisagée à titre exceptionnel et à court terme en raison des implications budgétaires. En général, le renforcement des capacités en matière d'acquisition dépend largement de l'organisation de la fonction publique dans le pays et des normes définies concernant le recrutement des agents et les possibilités d'avancement professionnel, et tous ces points devraient être pris en compte pendant la mise en œuvre du PDAP.
- (iii) **Développement des capacités de l'organisme d'exécution** : le renforcement des capacités en matière d'acquisition (ou l'amélioration de la gestion fiduciaire des acquisitions) est également assuré au niveau de l'organisme d'exécution. Le PPRA identifie les risques fiduciaires potentiels liés aux acquisitions au niveau des organismes d'exécution et les moyens par lesquels ces risques peuvent être atténués. Il identifie également les besoins des organismes en matière de capacités qu'il faudra combler soit avant soit durant la mise en œuvre du projet. Ces mesures de renforcement des capacités peuvent inclure la fourniture d'une formation au personnel de l'organisme d'exécution en matière de passation de marché et, dans certains cas, un appui en matière d'assistance technique. À travers le PPRA, la Banque et l'Emprunteur identifient les besoins de développement des capacités au niveau du projet et les font ressortir dans la documentation du projet. Lorsque le PPRA recommande des

mesures de renforcement des capacités, le suivi étroit de ces initiatives est intégré dans tout plan de supervision du projet et documenté dans un plan d'action à mettre en œuvre par l'organisme d'exécution. Les progrès réalisés par rapport aux objectifs visés par le plan d'action peuvent aboutir à des aménagements de la PPRR, y compris à des modifications des mécanismes de supervision.

2.5.5 Rôles de l'Emprunteur et de la Banque dans le développement des capacités

Rôles de l'Emprunteur et de la Banque dans le développement des capacités

Outre le suivi des progrès enregistrés par rapport aux cibles du plan d'action, il est essentiel pour des raisons pratiques que l'Emprunteur et la Banque conviennent des financements et ressources à allouer afin que l'organe d'exécution, et, le cas échéant, l'Emprunteur, puisse prendre les mesures correctives efficaces en vue de combler toutes lacunes en capacités, tant au niveau institutionnel et organisationnel qu'au niveau du projet, afin que l'amélioration des capacités soit viable dans la durée. Au niveau du projet, ces financements seront généralement assurés sous la forme d'une combinaison de fonds de prêt et de mesures de soutien aux interlocuteurs. S'il est justifié, l'octroi d'un prêt d'accompagnement ou supplémentaire, ou d'une assistance technique subventionnée sera envisagé. Ce sont là des aspects qu'il s'agira d'examiner et de finaliser pendant la préparation du projet. Le renforcement des capacités exige des efforts coordonnés, tant de la part de l'Emprunteur, pour assurer le degré d'appropriation nécessaire ainsi que l'engagement matériel de l'interlocuteur, que de la part de la Banque, particulièrement en ce qui concerne l'alignement de ses divisions internes concernées par l'amélioration de la gouvernance chez les emprunteurs.

III. MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE PASSATION DES MARCHES

3.1 Objectifs

- 3.1.1 La présente section fournit des orientations détaillées au personnel des Emprunteurs et de la Banque pour leur permettre de mettre en œuvre la Politique de passation des marchés au niveau des projets en appliquant une approche d'adaptation à l'objectif recherché basée sur le risque tout au long du cycle du projet dans le but d'obtenir les meilleurs résultats en termes d'optimisation des ressources. Les objectifs nationaux de développement sont pris en compte à travers une approche progressive dans la définition des mécanismes de passation des marchés qui permet progressivement une utilisation accrue du système de passation de marché de l'emprunteur à mesure que les capacités s'accroissent et que les buts et objectifs de développement sont atteints. L'approche offre un moyen mesuré d'aider les pays à développer leur système de passation des marchés en proposant des mesures qui sont analysées de façon objective et qui fournissent une incitation légitime à engager de nouvelles réformes. Ceci permet également d'obtenir dans un pays des succès au niveau d'un projet et d'un secteur qui peuvent être reproduits sur l'ensemble du système. Le suivi de la performance à divers niveaux permet à la Banque de remplir ses obligations de surveillance fiduciaire efficacement.
- 3.1.2 Ce processus nécessitera la prise de décisions d'adaptation à l'objectif recherché en pondérant, hiérarchisant et calibrant les principes essentiels de la passation des marchés pour obtenir une utilisation optimale des ressources, ceci en tenant compte des facteurs de risques spécifiques au pays, au secteur et au projet. À chaque étape, il s'agira de prendre les mesures qui s'imposeront et de ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire⁷. Il s'agira aussi de trouver le juste équilibre entre les critères de concurrence, d'équité et de transparence tout en veillant à la prise en compte des autres objectifs que sont la soutenabilité et le développement socioéconomique. Les coûts et l'efficacité des transactions devront être analysés à chaque étape pour s'assurer que les décisions conduiront à l'utilisation optimale des ressources.
- 3.1.3 Voici d'autres facteurs à prendre en considération :
- (i) La possibilité de dépendre sélectivement et progressivement du Système national de passation des marchés (SNPM). La Méthodologie fournit des orientations permettant de déterminer s'il y a lieu, et sur quelles bases, de recourir à des MNPM et PNPM spécifiques et de décider des composantes et des activités de projet auxquelles il conviendra d'appliquer des MNPM et PNPM;
 - (ii) La stratégie d'engagement de la Banque auprès de pays aux capacités différentes variera, par exemple, selon qu'il s'agira d'un pays à revenu intermédiaire (PRI) disposant de capacités institutionnelles ou de marché adéquats ou d'un État fragile, ne possédant que peu de capacités de ce type, voire aucune. Les évaluations et les analyses doivent être menées de façon différenciée, en procédant par exemple à la pondération adaptée des principes, à la sélection d'indicateurs spécifiques de conformité et de performance, et à l'élaboration et au déploiement de mesures adaptées d'atténuation des risques et de plans d'action ; et

⁷ Il s'ensuit, par exemple, qu'il ne faudra pas formuler des exigences techniques excessives ou insuffisantes, ou recourir aux appels d'offres internationaux pour des transactions de faible valeur du moment où il existe dans le pays un nombre suffisant d'entreprises capables de soumettre des offres acceptables à des tarifs concurrentiels, ou encore insister sur l'exécution de revues préalables à propos de transactions n'impliquant qu'un risque fiduciaire modique.

- (iii) Les stratégies de mise en œuvre et d'approvisionnement du projet (planification stratégique des acquisitions). L'échelonnement dans le temps des activités d'acquisition afin d'élaborer un Plan de passation des marchés (PP) qui soit aligné sur le plan de mise en œuvre du projet.

3.1.4 Les étapes du processus ont été élaborées sur la base de l'approche évoquée plus haut. Elles sont récapitulées dans une Matrice des activités (présentée à l'**Annexe 1**). Ces activités sont présentées dans le cadre d'un processus séquentiel et systémique, assorti de jalons clés (appréciations, analyses, évaluations et décisions) pour chaque étape. Les étapes pourront être revues en tant que de besoin, notamment aux stades de la préparation et de l'évaluation du projet, à mesure que les circonstances évolueront. Les sections suivantes fournissent des orientations sur l'emploi de la matrice des activités.

3.1.5 **Emploi de la matrice des activités** : l'enchaînement des activités (de gauche à droite et du haut vers le bas) est indiqué sur la matrice. Les informations à recueillir (y compris la description de la source et des outils à utiliser) figurent au-dessus des étapes du processus, tandis que les produits de l'activité sont mentionnés directement en dessous de ces étapes. Les éléments de la matrice sont séparés en deux catégories :

- (i) **La catégorie Évaluations et Analyses**, y compris les différentes évaluations (de pays et de secteur) et analyses (des spécificités du marché) qui permettent d'obtenir les informations nécessaires à l'évaluation des capacités de l'OE dans le cadre du projet et à l'identification des risques liés à la passation de marchés pour le projet, qui sont nécessaires pour l'adoption de l'approche adaptée au but recherché.
- (ii) **La catégorie du projet**, qui couvre les objectifs, composantes, activités et catégories de passation de marchés (travaux, biens, services autres que de conseils et services de consultants), groupes de transactions de type semblable, ainsi que les spécificités de tiers (cofinanciers, agences de l'ONU et autres) susceptibles de fournir les informations requises pour la prise en compte de tous les autres éléments clés intervenant dans des décisions adaptées au but recherché.

3.1.6 La matrice contient en outre deux types d'informations utiles pour son utilisation efficace. Le premier type d'information, les Outils et Références, qui sont indiqués sous les étapes du processus, précisent le type d'outil (évaluation, analyse) ou d'information qu'il faudra recueillir à chaque étape. Sont également indiquées les sections pertinentes de la Méthodologie ou de l'OPM qui fournissent des informations et des orientations détaillées. Le second type d'information concerne les responsabilités des différents intervenants, y compris la Banque et l'Emprunteur, et les tâches spécifiques qui leur sont assignées. Elles sont récapitulées au bas de la matrice.

3.1.7 Le processus prévoit l'exécution de 18 étapes. Pour chacune de ces étapes, la matrice précise les tâches à accomplir, le produit qui en découlera, et la manière d'appliquer l'approche de l'adaptation à l'objectif recherché à chaque étape particulière. Chaque case présente une information pertinente. Des orientations quant

au produit escompté de chaque étape seront données dans les sections subséquentes.

3.1.8 Les étapes du projet couvrent les phases principales du cycle de passation de marchés pour le projet (identification, préparation et évaluation, et négociations). L'étape 1 porte sur l'identification du projet, tandis que les étapes 2 à 10 couvrent la phase de préparation (les étapes 7 à 17 étant réexaminées lors de l'évaluation). Les étapes 11 à 16 couvrent les actions à entreprendre en matière d'évaluation. Enfin l'étape 18, la dernière à concerner la préparation globale du projet et son adaptation à l'objectif recherché, porte sur les négociations.

3.1.9 Le processus aboutit aux principaux résultats suivants :

- (i) l'adoption des PMP convenant le mieux au projet, parmi les solutions possibles (MNPM, PNPM, PMP de la Banque ou les solutions PMP de rechange de tiers -partenaires de la Banque et/ou cofinanciers, des agences des Nations Unies ou d'autres organisations remplissant des normes internationales et/ou appliquant les meilleures pratiques internationales) ; et
- (ii) la définition des dispositions relatives à la passation de marchés dans le cadre du projet, y compris le PP.

3.1.10 Les étapes du processus sont les suivantes :

1. étude des questions à résoudre pour assurer la passation des marchés et la planification préliminaire des acquisitions ;
2. planification et présentation indicatives de la passation des marchés, y compris l'exécution d'une analyse de marché du pays ou du secteur concerné ;
3. mise à jour d'évaluations du pays et du secteur ;
4. évaluations des capacités de l'OE (conformité, gestion et performance) ;
5. évaluation des risques liés à la passation par l'OE ;
6. examen des options d'utilisation du SNPM ;
7. adoption provisoire des méthodes de passation de marchés de l'Emprunteur, et/ou de la Banque, et/ou de tiers (partenaires de la Banque et/ou cofinanciers, agences des Nations Unies ou conformes à d'autres normes internationales et/ou appliquant les meilleures pratiques internationales), et texte provisoire du plan de passation des marchés (PP) ;
8. objectifs socioéconomiques spécifiques à l'emprunteur et dispositions de passation de marchés afférentes (par exemple ESRP) ;
9. dispositions particulières à la Banque en matière de soumission et de dispositions contractuelles (coentreprises, biens d'occasion, fiscalité, monnaie, langue) et autres exigences ;

10. adoption provisoire de procédures de passation de marchés et de critères d'évaluation;
11. présentation et sélection des PMP ;
12. types de documents d'appel d'offres (DAO), y compris les formulaires de passation de contrat applicables au projet ;
13. prise en considération de la passation de contrats anticipée et d'autres prescriptions particulières de la Politique de la Banque (éligibilité, y compris au regard de la Charte des Nations Unies, conflits d'intérêts, entreprises d'État ou publiques et fonctionnaires ; conclusion de marchés par anticipation et financements rétroactifs) ;
14. dispositions en matière de F&C (Emprunteur et Banque) applicables au projet ;
15. dispositions à prendre pour la passation de marchés en vue de l'exécution du projet ;
16. supervision de la Banque et mesures correctives ;
17. annexe provisoire sur la passation de marchés et plan de passation de marchés définitif en vue de la négociation ;
18. documentation et présentation définitives sur la passation des marchés pour le projet (annexe relative à la passation des marchés, accord de financement, et plan final de passation de marchés) ; et

3.1.11 Les détails de la méthodologie d'évaluation à appliquer et les mesures visant à développer les capacités figurent à la section II. Les marchés qui sont jugés trop risqués pour être passés en utilisant le système de passation de marchés du pays sont passés au moyen des méthodes et processus décrits dans le Cadre relatif aux acquisitions et sont soumises à la supervision directe de la Banque. Le processus permet également la passation des marchés liés à des transactions spécifiques en utilisant le système d'une tierce partie (généralement un organisme de cofinancement dont le cadre de passation des marchés a été évalué par la Banque et jugé comparable à celui de la Banque en termes de résultats ou une agence spécialisée telle que les agences des Nations Unies qui sont autorisées à appliquer leurs propres systèmes pendant la mise en œuvre des projets), s'il est établi que cela permettra d'obtenir un meilleur rapport qualité-prix pour l'Emprunteur.

3.1.12 La stratégie et le processus de mise en œuvre décrits dans la présente section sont exécutés tant par la Banque que par les Emprunteurs tout au long du cycle d'acquisition du projet de façon séquentielle, mais systémique. L'approche prévoit l'application du cadre global d'évaluation du risque (en combinant les principes d'optimisation des ressources et les critères d'adaptation à l'objectif recherché afin de pondérer les facteurs de risque). Elle met également en jeu un processus de prise de décision pour le choix de la méthode d'acquisition qui correspond aux objectifs d'optimisation des ressources visés par la Politique et contribue à la réalisation des objectifs généraux de développement du projet. La Matrice des activités présentée à l'**Annexe 1** décrit un processus échelonné dans le temps et comportant des étapes séquentielles à chacune des principales phases du cycle d'acquisition lié au projet (identification, préparation et évaluation et négociations). Le processus permet la prise en compte des aspects liés au secteur, mais aussi des aspects liés au projet,

en fonction de la situation spécifique des pays (les PRI et les États fragiles et affectés par des conflits (FCS), par exemple), ainsi que l'adaptation à des projets de nature spécifique (par exemple, les projets de développement piloté par les communautés). Il est donc véritablement adapté à l'objectif recherché. Bien que l'approche qui précède soit généralement valable dans tous les cas, certaines modifications pourraient devoir y être apportées pour répondre aux besoins spécifiques des contextes dans lesquels se déroulent les projets.

- 3.1.13 L'analyse ci-dessus vise à trouver le juste équilibre entre la flexibilité d'une part et la cohérence et la rigueur d'autre part, sans surcharger inutilement le personnel de la Banque et les Emprunteurs avec un processus excessivement complexe, onéreux et long. D'autres orientations spécifiques sont fournies dans l'OPM à l'intention des Emprunteurs et du personnel de la Banque concernant l'exécution au quotidien du processus d'acquisition pendant la préparation d'un nouveau projet financé par la Banque et au moment des évaluations par pays, par secteur, par organisme d'exécution et au niveau des projets. Les rôles et responsabilités des différents acteurs dans le processus de passation des marchés (le personnel de l'Emprunteur et le personnel de la Banque) sont indiqués dans la matrice mentionnée ci-dessus. Des renseignements complémentaires sur les processus d'examen et d'autorisation sont fournis dans la Matrice de délégation de pouvoirs interne de la Banque.
- 3.1.14 L'approche est inclusive et tient compte des avis de différentes parties prenantes par le biais de consultations avec le gouvernement, les entités privées et d'autres acteurs concernés par le processus d'acquisition ou ayant une influence sur celui-ci (par exemple, le secteur privé à travers les Chambres de commerce pour l'analyse du marché). Elle permet également une diffusion adéquate de l'information (partant de l'information générique sur les marchés prévus dans le cadre des projets dans les premières phases de préparation des projets jusqu'au processus d'acquisition, la publication des projets d'appel d'offres et l'attribution des marchés) conformément à la Politique de la Banque en matière de diffusion de l'information. Le processus est axé principalement sur les projets d'investissement financés par la Banque, bien qu'il soit applicable, moyennant quelques modifications, à tous les projets couverts par la Politique en matière d'acquisition.
- 3.1.15 L'approche d'adaptation à l'objectif recherché basée sur le risque s'applique à tous les niveaux du cycle de projet. Elle suit une succession d'étapes dynamiques et systémiques. Les étapes et leur interaction avec le cycle de projet de la banque sont présentées à la Figure 2.

Figure 2

Phase	Description	Identification	Préparation	Évaluation	Négociation
1	Planification préliminaire des acquisitions				
2	Analyse du marché et structuration provisoire des marchés				
3	Collecte d'informations pertinentes sur le pays/secteur				
4	Capacité de l'organe d'exécution				
5	Risques inhérents aux acquisitions au niveau de l'organisme d'exécution				
6	Examen des possibilités d'utilisation des systèmes de passation de marché de l'emprunteur				

7	Méthodes de passation de marchés indicatives				
8	Objectifs et dispositions spécifiques à l'emprunteur				
9	Dispositions et exigences spécifiques à la Banque				
10	Procédures et critères d'évaluation indicatifs				
11	Structuration et choix des méthodes de passation de marché				
12	Types de contrats et de dossiers d'appel d'offres				
13	Exigences spécifiques à la Banque				
14	Dispositions en vigueur en matière de lutte contre la fraude et la corruption ;				
15	Dispositifs de passation de marché pour la mise en œuvre du projet				
16	Supervision de la Banque et recours				
17	Dispositions préliminaires pour la passation des marchés énoncées dans le Rapport d'évaluation de projet et le plan d'acquisition				
18	Négociation et finalisation des dispositions relatives à la passation des marchés dans le cadre du projet				

3.1.16 Enfin, pour démontrer que la mise en œuvre est conforme aux dispositions de l'Accord de financement, la collecte et l'analyse de données tant par l'Emprunteur que par la Banque sont essentielles. Pour répondre à cette exigence et garantir un accès facile à l'information, l'organisme d'exécution de chaque projet devrait disposer de moyens (par exemple, un site web pleinement fonctionnel faisant l'objet d'une mise à jour régulière) permettant de mettre rapidement à la disposition de toutes les parties prenantes concernées et intéressées des informations pertinentes comme cela est prescrit par le Cadre relatif aux acquisitions et par la Politique de la Banque en matière de diffusion de l'information. Cette politique s'étend aux informations sur les projets de passation des marchés et les attributions de contrats.

3.2 *Étapes dans l'application dynamique du critère d'adaptation à l'objectif recherché basée sur le risque durant le cycle de projet*

a) Programmation aux niveaux national et régional – Préparation du rapport de la Banque sur l'Évaluation des systèmes de passation des marchés (BPAR)

Le Groupe de la Banque entreprend une programmation par pays et par région en vue de définir sa stratégie d'intervention. Cette programmation constitue la base de ses relations avec chaque pays membre régional (PMR) ou chaque région. Cette programmation est précédée par une analyse approfondie de la situation économique, sociale, politique et environnementale du PMR ou de la région concernés et identifie les domaines qui se prêtent à des opérations de la Banque. Le produit de cet exercice est le Document de stratégie par pays (DSP) de la Banque. En lien avec cette activité, s'agissant de la passation des marchés, la Banque entreprend également une évaluation du système de passation des marchés de l'emprunteur (voir Annexe 2, attributs d'un système acceptable de passation de marchés de l'Emprunteur). Il s'agit d'une analyse diagnostique détaillée : i) du cadre institutionnel, juridique et réglementaire en matière d'acquisition ; ii) de la capacité de l'ensemble du système, des

institutions et du personnel à exercer la fonction de passation des marchés et de mettre correctement en pratique les règles et procédures ; iii) de la capacité des différentes branches d'activités à répondre aux demandes de soumission et à satisfaire aux critères de sélection⁸ ; et iv) du dispositif de contrôle qui garantit l'application adéquate des lois, règlements et procédures. La BPAR, qui est le produit de cette phase, fournit l'outil nécessaire pour une coopération basée sur les risques avec les emprunteurs dans le cadre de la politique en matière d'acquisition et est en train d'être élaborée afin de permettre l'intégration des informations essentielles dans le DSP. Ce processus définit le contexte général des activités de prêt de la Banque dans un pays ou une région donnée. La BPAR est décrite à la section 2 de la présente Méthodologie et est examinée en détail dans l'OPM.

b) Identification du projet

Étape 1 : Examen des problèmes liés aux acquisitions – Planification préliminaire des acquisitions

Les problèmes relatifs aux acquisitions qui sont traités pendant l'identification du projet comprennent : i) l'établissement d'un catalogue des évaluations existantes et des autres répertoires de connaissances disponibles au niveau du pays et du secteur concernant le projet ; ii) la définition préliminaire du contenu et des composantes du projet, conformément au concept et aux objectifs du projet ; iii) la définition d'une approche préliminaire pour la passation des marchés dans le cadre du projet qui présente le calendrier global du projet ; iv) la définition d'une liste provisoire des activités à financer dans le cadre du projet ; et v) l'identification des catégories possibles d'acquisitions (biens, travaux et services de consultants). À ce stade, une attention est accordée au degré de complexité et au caractère innovant des acquisitions éventuelles, leurs caractéristiques essentielles et leur caractère prioritaire, en examinant par exemple les relations d'interdépendance entre les composantes du projet. Cette étape comprend également l'évaluation des études de conception existantes et des estimations de coût préliminaires qui s'y rattachent. Elle identifie les besoins d'amélioration de la conception et de préparation du projet en vue d'un financement. Le produit de cette activité est la section sur les acquisitions figurant dans le dossier du projet.

c) Préparation du projet

Étape 2 : Analyse du marché et structuration provisoire des acquisitions

Les activités d'acquisition essentielles, qui sont engagées durant la préparation du projet, commencent par l'analyse du marché axée sur le secteur, qui vise à identifier les caractéristiques et la structure du marché national avec pour objectif principal de définir des valeurs marchandes indicatives propres au secteur concerné. Cela suppose de déterminer quels contrats pourraient mieux correspondre à des méthodes d'appels d'offres internationaux ou nationaux ouverts, à des méthodes d'appel d'offres restrictives ou à d'autres méthodes. Afin de garantir l'optimisation des ressources, l'analyse se concentre sur : i) l'établissement d'un catalogue des modes d'appel d'offres concurrentiels et d'attribution des marchés ; ii) la nature des biens, travaux et services qui sont achetés dans le secteur et au niveau national, les entités acheteuses, afin de déterminer le degré de concurrence nécessaire pour les articles à acheter ; et iii) l'ampleur de la participation des soumissionnaires (locaux et étrangers). Elle définit également les indicateurs du marché et/ou de la concurrence, analyse les pratiques du secteur et se concentre sur l'échelon sectoriel car ces pratiques s'appliquent particulièrement à un secteur spécifique. Elle s'appuie sur les informations immédiatement disponibles auprès d'entités sectorielles et comprend des entretiens avec des Chambres de commerce nationales et d'autres associations sectorielles et professionnelles. Elle puise également dans les connaissances sectorielles de la Banque. Dans le cadre de l'approche d'adaptation à l'objectif

⁸ Voir Annexe 1, paragraphe 7 « Évaluation par la Banque des systèmes nationaux » du document intitulé « La Politique relative aux acquisitions dans le cadre des opérations financées par le Groupe de la Banque ».

recherché, le résultat de cette analyse du marché permettra de déterminer les types de processus et de contrats qui se prêtent mieux à l'utilisation de méthodes d'appel d'offres international ou national ouvert ou d'appel d'offres restreint ou à d'autres méthodes d'acquisition. Elle permet de déterminer plus facilement la méthode et les procédures d'acquisition qui sont les mieux adaptées au but visé. À ce stade, l'analyse débouche sur une planification des activités de passation des marchés en les regroupant en grandes catégories indicatives susceptibles d'obéir à des PMP similaires et en établissant la structuration indicative du projet.

Étape 3 : Mise à jour des évaluations du pays et du secteur

L'exécution de cette activité liée à la passation des marchés durant l'identification du projet consiste à passer en revue et à mettre à jour les évaluations existantes au niveau du pays et du secteur, et notamment à passer en revue et à mettre à jour la BPAR disponible, ainsi que toutes les évaluations au niveau des projets et les plans de développement des capacités correspondants. Cela amène à identifier les lois et règlements, ainsi que les conditions aux niveaux national et sectoriel qui s'appliquent particulièrement au secteur et à l'organisme d'exécution concernés par le projet ou programme. Elle vise à établir un lien entre les caractéristiques particulières du projet aux éléments transversaux du système de passation de marché de l'emprunteur. Dans le contexte sectoriel, l'analyse effectuée durant cette mise à jour s'intéresse essentiellement aux caractéristiques spécifiques du secteur, entre autres, en analysant des statistiques concernant l'organisation chronologique des processus d'acquisition (par exemple, les retards dans l'exécution et les retards de paiement) et fournit une indication sur les facteurs de risque spécifiques existant dans le secteur, sur les risques liés aux appels d'offres selon le secteur et l'organisme d'exécution, ainsi que sur les indicateurs pertinents en rapport avec les complexités et les risques spécifiques au projet (y compris les risques de fraude et de corruption) et avec la gestion des contrats. La section 2.1.2 du présent document et l'OPM fournissent des informations détaillées sur la BPAR.

Étape 4 : Évaluations des capacités, de la conformité, de la gestion et de la performance des organismes d'exécution

Si l'évaluation des capacités des Emprunteurs a lieu au niveau du pays et du secteur (BPAR), l'évaluation au niveau du projet doit prendre en compte les informations contenues dans la BPAR concernant le cadre juridique et institutionnel pour la passation des marchés en vigueur dans le pays/secteur. Les évaluations détaillées menées à ce stade, désignées l'Évaluation des capacités de passation de marché des organismes d'exécution (EAPA), se concentrent sur les aspects spécifiques du projet. Elles définissent les mesures destinées à remédier aux problèmes liés aux capacités et à la performance, identifie les indicateurs de capacité, de conformité, de gestion et de performance. L'EAPA nécessite un examen du fonctionnement de l'organisme d'exécution à quatre niveaux :

- la conformité aux obligations fixées par la loi et/ou les politiques telles que le temps alloué à la publication des projets de passation de marché, à la préparation des soumissions, à la prorogation de la période de validité des soumissions et l'évaluation des soumissions et à l'attribution du marché ; le recours à des méthodes moins concurrentielles ; et le respect des critères d'évaluation des soumissions ;
- la capacité de gestion, notamment pour la coordination des activités des Entrepreneurs ; des lignes directrices destinées au personnel ; la réponse aux demandes de renseignements sur des aspects techniques, juridiques ou administratifs émanant des Entrepreneurs ; l'interprétation du langage contractuel et respect des dispositions du contrat ; la résolution des problèmes techniques ou des ambiguïtés dans les spécifications de l'appel d'offres ; l'assurance-qualité par exemple à travers des inspections intermédiaires et

finales ; l'examen des certificats et factures ; la résolution des différends contractuels ; et les capacités en matière de comptabilité ;

- la performance dans l'exécution des processus d'acquisition (appels d'offres et gestion des contrats), en particulier dans la gestion : i) des plaintes ; ii) des paiements relatifs aux contrats, du coût final des contrats (par rapport aux estimations de coûts), des calendriers contractuels (par rapport aux estimations de la durée du contrat) et les modifications des contrats ; et iii) les spécifications techniques.

Étape 5 : Évaluation du risque lié aux capacités de l'organisme d'exécution en matière de passation de marché

Les risques liés à la passation de marché dans le cadre d'un projet sont mesurés sur la base d'indicateurs spécifiques identifiés dans le projet et son environnement (pays, secteur, organisme d'exécution) selon le type et la catégorie du marché. Ils comprennent :

- les risques liés au cadre réglementaire : la qualité et le champ d'application des politiques et règlements qui régissent la passation de marché au sein de l'organisme d'exécution et les dispositifs institutionnels pour la gestion de ces politiques et règlements, y compris ceux établis au niveau du pays, du secteur et du projet. Cela nécessite la mise à jour des évaluations du pays et du secteur effectuées au préalable (BPAR) ;
- les risques liés à la complexité du projet : les risques liés à la complexité technique, au cadre de mise en œuvre, au risque de marché, aux possibilités de dépassements des coûts et à d'autres facteurs similaires (EAPA) ; et
- les risques liés aux capacités, à la conformité et à la performance de l'organe d'exécution : la capacité de l'organe d'exécution à gérer différents risques, à mener des activités de passation des marchés ayant des niveaux de complexité variés et son degré de respect des règlements et politiques en matière de passation de marché, ainsi que ses performances, telles que démontrées par ses antécédents (EAPA).

L'identification des risques liés à la passation de marché découle en premier lieu des évaluations et des indicateurs du risque, notamment des sous-indicateurs du MAPS, qui visent également à définir des mesures d'atténuation au niveau du projet. Ils révèlent des problèmes tels que le manque de capacités, la complexité du marché (caractéristiques techniques et conception, portée et mise en œuvre, structuration, et gestion et suivi des contrats), la fréquence et, enfin, l'impact. La méthodologie a recours à une démarche dynamique basée sur le risque pour évaluer, identifier, suivre et atténuer les risques liés aux acquisitions et aide à définir des mesures au niveau du projet pour gérer et contrôler les risques ainsi que des mesures d'atténuation des risques et, enfin, à la supervision de la Banque. Les risques sont, entre autres : i) les risques liés à la passation de marché et/ou d'ordre fiduciaire ; ii) les risques liés aux capacités ; iii) les risques liés au non-respect des principes d'optimisation des ressources ; et iv) l'application des méthodes et procédures d'acquisition convenues. Les risques fiduciaires comprennent les risques auxquels font face l'Emprunteur et la Banque. La Banque aura également recours, pour exercer sa mission fiduciaire, aux audits et examens internes de la Banque, ainsi qu'aux audits et examens de l'Emprunteur. La méthodologie d'évaluation du risque lié aux capacités de l'organisme d'exécution en matière de passation de marché (EAPA) est décrite à la Section 2 et expliquée en détail dans l'OPM.

Étape 6 : Examen des possibilités d'utilisation des systèmes de l'emprunteur (BPS)

La Méthodologie d'évaluation appliquée par la Banque détermine le niveau de fiabilité qu'offre le système de passation de marchés de l'emprunteur (qui demeure le cadre de premier choix pour les transactions financées par la Banque) pour la mise en œuvre des opérations

financées par la Banque. La BPAR évalue les méthodes nationales de passation de marchés (NPM) et les procédures nationales de passation de marchés (NPP) et, sur la base de ces informations, l'on détermine la/les catégorie(s) de passation de marchés et les transactions particulières du projet auxquelles elle(s) sera(ont) appliquées. En général, le régime ou le cadre de passation de marchés devant être utilisé dans le cadre des opérations financées par la Banque peut être: i) le système de passation de marchés de l'emprunteur ; ii) le système de passation de marchés de la Banque ; ou iii) le système de passation de marchés d'une tierce partie.

Dans le cadre du système de passation de marché, trois options sont envisagées pour l'exécution d'une transaction donnée dans le cadre d'un projet⁹ :

- la totalité du système pour l'ensemble du projet (c'est-à-dire l'utilisation sans condition des NPM ou des NPP). Cette solution n'est pas envisagée car cela nécessiterait qu'aucune disposition inacceptable ne porte atteinte aux principes de la politique de la Banque concernant le projet ;
- la totalité du système pour des transactions particulières du projet à partir d'une identification large des catégories de marchés ; ou
- la non application du système national de passation de marchés dans le cadre du projet.

Les processus d'acquisition et les contrats à haut risque et complexes, indépendamment de la valeur et des résultats de l'analyse du marché, ne sont normalement pas soumis au système de passation de marchés de l'emprunteur, mais utilisent les méthodes et procédures de la Banque ou de tierces parties.

Étape 7 : Méthodes d'acquisition indicatives

L'objectif de cette étape est d'analyser les méthodes d'acquisition disponibles (dans le cadre du système national de passation de marchés, des règles et procédures de la Banque ou de tierces parties) qui pourraient être les mieux adaptées au but visé par un projet donné et de déterminer précisément les conditions d'utilisation de ces différentes méthodes. Premièrement, le recours aux NPM est envisagé dans la mesure où elles ne violent pas les principes fondamentaux mis en relief dans le Cadre relatif aux acquisitions de la Banque et toute restriction peut être évitée ou atténuée. Le choix se fonde sur le travail effectué lors des étapes précédentes, à savoir l'analyse du marché, les évaluations des risques liés au pays, au secteur, à l'organisme d'exécution et à la passation de marchés et, en particulier, les résultats de l'analyse du marché et les évaluations des capacités et des risques. L'identification d'atouts propres à un secteur donné est essentielle pour justifier l'utilisation des NPM comme étant les méthodes d'acquisition les mieux adaptées au but visé au regard de la situation spécifique du pays et du secteur concerné.

À ce stade, l'objectif d'optimisation des ressources est le principal levier de décisions, tandis que la réduction des coûts de transaction est également une dimension qui est prise en compte. La détermination des méthodes de passation de marchés applicables établit un équilibre judicieux entre les principes fondamentaux d'économie, d'efficacité, d'efficacité et d'équité et prend en compte la situation et les circonstances particulières du projet. Elle tient compte des critères de clarté, de proportionnalité et de prévisibilité, après avoir soigneusement examiné les risques. Les méthodes de la Banque sont en cours d'examen, étant donné que l'approche d'adaptation à l'objectif recherché suppose une flexibilité dans leur application de

⁹ Aucune importance n'est accordée au recours partiel aux systèmes nationaux pour la conduite de l'ensemble du projet, et encore moins pour quelques transactions, dans la mesure où de telles formules déboucheraient sur un système hybride trop compliqué à évaluer et gérer, et qui soulèverait de nombreux problèmes juridiques en rapport avec les accords juridiques dans des domaines tels que le traitement des plaintes et l'attention accordée à la fraude et la corruption.

manière à ce qu'elles puissent faire l'objet d'amendements lorsque la situation particulière du marché et du secteur le justifie.

Cette étape débouche sur la définition du Plan d'acquisition préliminaire (PP) et marque le début de l'élaboration de la première mouture des modalités de passation des marchés pour l'établissement du Rapport d'évaluation de projet (RAP). Une typologie indicative des méthodes à prendre en compte pour déterminer les conditions du marché en termes de complexité et de valeur est fournie ci-après (la décision globale doit être prise en considérant les étapes et l'analyse présentées ci-dessus, en prenant particulièrement en compte des risques identifiés) :

- les marchés de faible complexité et de faible valeur (des risques minimes pour l'Emprunteur et pour la Banque, des coûts de transaction prévisionnels faibles et un calendrier simple – l'accent est mis sur l'efficacité, l'économie et l'efficacité) : des méthodes plus simples, normalement des NPM, avec un minimum de procédures (par exemple, demande de prix (RFQ) sans publicité et sans utilisation de dossiers d'appel d'offres, mais uniquement des documents de demande de prix ;
- les marchés de faible valeur ayant un certain niveau de complexité (faible niveau global de risque pour l'Emprunteur et pour la Banque – accent mis sur l'efficacité, l'économie, l'efficacité et la concurrence) : méthodes simples (veiller à ce que les coûts de transaction correspondent à la valeur du marché), normalement des méthodes d'appel d'offres concurrentiel ouvert (AOO) ou d'appel d'offres limité/restreint (LCB), de préférence avec des NPM avec des conditions spécifiques définies en fonction de la complexité du marché (par exemple, pas de publicité au niveau international et pas de recours à des dossiers-types d'appel d'offres international) ;
- les marchés de faible complexité et de grande valeur (risques faibles, mais risques fiduciaires plus élevés pour l'Emprunteur et pour la Banque, coûts de transaction prévisionnels faibles, procédures harmonisées et calendrier pas trop complexe – accent mis sur la concurrence, l'économie, l'efficacité, l'efficacité et l'équité) : méthodes AOO, si possible des NPM (si cela est conforme aux principes généraux de la Banque) ou méthodes et procédures d'acquisition de la Banque et documentation simplifiée, le cas échéant ; et

les marchés de grande complexité et de grande valeur (risque global élevé pour l'Emprunteur et pour la Banque, insuffisance de procédures normalisées, gestion complexe du processus nécessaire – accent mis sur la concurrence, l'économie, l'efficacité, l'efficacité et l'équité) : dossiers-types d'appel d'offres de la Banque et modèles de contrat faisant appel à une documentation spécifique pour chaque transaction ou méthodes et procédures personnalisées.

Cofinancement : lorsqu'un cofinancement est nécessaire, la première décision consiste à déterminer s'il s'agit d'un financement parallèle ou conjoint. Dans le dernier cas, la détermination des règles et procédures qui s'appliquent est le facteur le plus important. Il existe deux options :

- lorsque la Banque peut conclure un accord d'assistance mutuelle avec une autre BMD, soit ses politiques soit de celles de la Banque s'appliquent. Un tel accord définit les modalités de l'intervention de la Banque, tandis que l'accord de financement définit les conditions relatives au financement et les conditions connexes telles que les conditions d'admissibilité ; et

- lorsque des tierces parties doivent participer au processus d'acquisition en raison du manque de capacités et/ou de l'importance des risques, les dispositions suivantes s'appliquent. Lorsque les services d'acquisition sont externalisés, les règles et procédures de la Banque s'appliquent pleinement dans toutes les circonstances. Lorsque des organisations ou agences de l'ONU gèrent une partie du projet et/ou sont fournisseurs de biens et de services de consultants connexes, voire de services autres que de consultants pour lesquels elles sont les fournisseurs uniques (par exemple, des services de santé), leurs règles et procédures s'appliquent sur la base d'accords et de modèles de contrats standards négociés avec la Banque.

Méthodes de passation de marchés de tierces parties : celles-ci peuvent également être utilisées non pas seulement dans le cadre d'un financement conjoint ; et dans tous ces cas, même lorsque qu'il est fait recours à des agences de l'ONU ou lorsque des situations nouvelles et novatrices sont envisagées (par exemple, les directives de l'UE ou autres), la Banque examine la méthode particulière qui est proposée et définit avec l'Emprunteur les modalités de son application dans le cadre de passation de marchés de la Banque.

Étape 8 : Objectifs et dispositions spécifiques à l'emprunteur

L'examen des objectifs socioéconomiques spécifiques à l'emprunteur et des dispositions connexes liées aux passations de marchés porte essentiellement sur les dispositions inscrites dans les lois nationales sur la passation des marchés et sur les objectifs socioéconomiques généraux qui en découlent tels que le développement de l'industrie locale, l'obligation d'intégration de contenu local, les dispositions relatives à l'emploi de main-d'œuvre et les marges de préférence, le soutien aux acquisitions écologiquement durables ou aux acquisitions responsables sur le plan environnemental et social (ESRP). Il s'appuie sur la BPAR et sur les lois et règlements en vigueur. Il prend également en compte une disposition des conventions et traités internationaux (telle que la Convention de la CNUCC relative à la fraude et à la corruption) dont le pays pourrait être signataire. Une fois identifiées, ces dispositions, de même que tout écart à ce niveau par rapport à la pratique courante, sont jugées acceptables si elles sont adaptées au but visé et sont sous-tendues par des procédures clairement définies qui sont conformes aux principes généraux de la politique d'optimisation des ressources et aux procédures d'acquisition indicatives et aux critères d'évacuation définis à l'Étape 9 ci-dessous.

Étape 9 : Dispositions et exigences spécifiques à la Banque

Les exigences propres de la Banque liées aux soumissions et aux contrats sont définies dans les limites de la Politique de passation des marchés de la Banque. Elles concernent : i) les dépenses éligibles, y compris les taxes ; ii) les dérogations accordées aux entreprises publiques et aux agents de l'État ; iii) les dispositions liées aux conflits d'intérêts et aux sanctions ; et iv) les autres exigences particulières telles que l'obligation de constituer des coentreprises, la fiscalité, la monnaie et la langue. Tous ces aspects sont pris en considération en examinant leur application dans le cadre du régime de passation des marchés concerné, c'est-à-dire les méthodes de passation de marché : i) de l'emprunteur ; ii) de la Banque ; ou iii) de tierces parties qui ont été sélectionnées à l'Étape 7. C'est l'étape à laquelle l'application de ces dispositions et exigences à chacune des transactions envisagées dans le plan d'acquisition sont examinées pour s'assurer de leur compatibilité avec le Cadre relatif aux acquisitions de la Banque.

Étape 10 : Procédures d'acquisition et critères d'évacuation indicatifs

Cette étape consiste à réexaminer le choix opéré plus tôt quant aux méthodes d'acquisition qui seront utilisées et à prendre des décisions concernant les procédures d'acquisition spécifiques qui seront appliquées tout au long du processus d'acquisition (avant les

soumissions, au stade des soumissions ; et après les soumissions). Les procédures peuvent être définies de sorte à intégrer les éléments suivants :

- étape avant les soumissions – de la publication de l'appel d'offres à la remise des documents d'invitation à soumissionner ;
- étape des soumissions – de la remise des documents d'invitation à soumissionner à la clôture des soumissions, y compris : i) le choix de recourir à une phase de présélection ou à une phase de post-sélection ; ii) des procédures à une étape ou à deux étapes ; iii) l'établissement d'une liste restreinte et des demandes de manifestation d'intérêt ; et iii) des procédures de présentation des soumissions et de clôture des soumissions ; et
- étape après les soumissions – de l'ouverture des soumissions à l'évaluation des soumissions, l'évaluation des propositions et l'attribution du contrat.

Les procédures de passation de marché amènent également à prendre des décisions concernant les normes à appliquer, l'examen d'options telles que l'acquisition de biens neufs, usagers ou loués et de biens exclusifs. L'optimisation des ressources ne se limite pas à attribuer les marchés en tenant compte de facteurs autres que le coût le plus bas et, par conséquent, l'analyse se fonde sur les éléments suivants :

- la planification stratégique des acquisitions ;
- des processus transparents et, à moins que d'autres approches soient dument justifiées, des processus d'appel d'offres ouverts ;
- la prise en compte de certaines dispositions analysées aux Étapes 8 et 9 ; et
- l'équilibre optimal entre le prix et la qualité afin de produire de façon durable les résultats de développement souhaités, conformément à des critères clairement définis et déterminés à l'avance.

La détermination des procédures d'acquisition et des critères d'évaluation indicatifs conclut les activités d'acquisition entreprises durant la phase de préparation du cycle de projet. Le produit de cette phase est le Projet de dispositions relatives aux acquisitions élaboré en vue du Rapport de pré-évaluation du projet.

d) Évaluation du projet

Étape 11 : Structuration et choix des méthodes d'acquisition

Les activités d'acquisition entreprises durant la phase d'évaluation du cycle de projet commencent généralement par un examen plus détaillé de la structuration et du choix initial des méthodes et procédures d'acquisition déterminées durant la préparation du projet. (Voir **Annexe 3** – Attributs des appels d'offres ouverts et autres procédures). Cet examen consiste à réexaminer les méthodes et procédures d'acquisition définies aux Étapes 7 et 10 et s'appuie sur la même approche d'adaptation à l'objectif recherché suivant l'analyse des étapes précédentes. Il commence par la structuration, notamment le regroupement de la demande, qui détermine le choix des méthodes d'acquisition spécifiques qui s'appliquent à des types de transactions spécifiques. La structuration est essentiellement le résultat de l'analyse du marché ; elle n'est pas décidée en fonction des estimations de coût des activités à structurer, étant donné qu'aucune base de données ne peut fournir des informations en temps réel et adéquates sur un projet spécifique. La qualité des estimations de coût n'est pas essentielle pour déterminer le choix d'une méthode d'acquisition. Les Étapes 8, 9 et 10 orientent la décision concernant les méthodes d'acquisition applicables, en tenant compte du cadre en vigueur au niveau local, des dispositions et exigences spécifiques de la Banque et des choix possibles en ce qui concerne les procédures et les critères d'évaluation.

L'application du principe d'adaptation à l'objectif recherché requiert l'examen et l'évaluation des choix judicieux à opérer pour répondre aux différentes priorités et arriver au choix d'une solution d'acquisition optimale qui tienne compte des besoins des Emprunteurs, des bénéficiaires, des soumissionnaires et des tierces parties. Cela suppose :

- de la flexibilité et une capacité d'adaptation au contexte qui est fonction de la complexité de la valeur et des risques liés à la transaction ;
- la prise en compte du principe d'optimisation des ressources, en conciliant les quatre principes directeurs d'économie, d'efficacité, d'efficacités et d'équité, tout en donnant la priorité à l'un par rapport aux autres pour les besoins de l'opération particulière qui est menée ; et
- le souci de la proportionnalité qui suppose la prise en compte des coûts de transaction liés à la conduite du processus d'acquisition de même la prévisibilité et la clarté.

S'agissant des opérations de PPP, la même approche d'adaptation à l'objectif recherché basée sur le risque devrait être appliquée et s'appuyer sur les mêmes évaluations et analyses générales (ou au minimum suivre leur orientation et leurs objectifs), en prenant notamment en compte les aspects concernant l'utilisation des systèmes de passation de marchés de l'emprunteur et en accordant une attention particulière à la situation des États en situation de fragilité et des PRI. Cette étape se conclut par l'élaboration du projet de plan d'acquisition.

Étape 12 : Types de documents d'invitation à soumissionner (DIS) et de modèles de contrat

Une fois les méthodes d'acquisition applicables décidées, une décision doit être prise concernant les documents d'invitation à soumissionner correspondant à chacune d'elles (ou à un groupe d'entre elles). Le choix des types de documents d'invitation à soumissionner dépendra du régime ou du cadre d'acquisition qui seront appliqués, c'est-à-dire les règles et procédures du système de passation de marchés du pays ; de la Banque ou de tierces parties. Une typologie des documents d'invitation à soumissionner et des contrats est fournie dans le Guide pratique et leur analyse est présentée plus en détail dans l'OPM. Il faudrait procéder à ce stade à un examen approfondi des DIS spécifiques au projet qui sont utilisés par l'organisme d'exécution ou couramment utilisés dans le secteur concerné. Pour s'assurer de la prise en compte des principes définis par la politique et de toutes les dispositions nécessaires, l'examen devrait se concentrer sur les conditions spécifiques qui sont celles du projet, en tenant compte de l'analyse du marché et des dispositions et exigences spécifiques relatives aux procédures et aux critères d'évaluation définis aux Étapes 8 à 10.

Une importance particulière devrait être accordée à des modèles de contrats spécifiques (par exemple, les contrats-cadres¹⁰). Il faudrait prêter attention au type de contrat et mettre un accent particulier sur les conditions contractuelles, notamment sur les mécanismes de règlement des différends, qui devraient prendre en compte les propres procédures de l'Emprunteur. Le choix est opéré entre un contrat à prix forfaitaire ou un contrat modulable dans le but de limiter les risques et d'empêcher l'inflation des prix des soumissions, et ce choix n'est pas directement lié à l'estimation de coûts¹¹.

Étape 13 : Prise en compte des exigences relatives aux contrats anticipés et aux autres politiques de la Banque

¹⁰ L'utilisation de contrats-cadres pourrait ne pas permettre nécessairement de tirer le maximum d'avantage de l'entrée sur le marché des nouveaux entrants pour la fourniture des produits ou services nécessaires).

¹¹ Les dépassements éventuels de coût peuvent résulter, au moins en partie du faible niveau des montants contractuels –des montants anormalement bas des soumissions, et pas nécessairement de la nature du contrat.

À ce stade, on s'intéresse à la nécessité de recourir à des contrats anticipés ou à un mode de financement rétroactif et les conditions d'éligibilité (y compris la Charte de l'ONU, les conflits d'intérêts, les entreprises d'État et les agents de l'État), qui sont abordées à l'Étape 9, sont mieux précisées. En premier lieu, le recours aux contrats anticipés peut être une mesure grandement bénéfique pour la bonne exécution d'un projet et des gains de temps considérables peuvent être obtenus si, par exemple, des appels à présenter une demande de présélection ou à soumissionner ou même des lettres d'intention sont publiés avant l'approbation formelle du prêt ou du don par le Conseil d'administration de la Banque. Toutefois, cette activité est exécutée au frais de l'Emprunteur, qui doit être informé des inconvénients au cas où l'accord de financement n'est pas conclu.

Les conditions d'admissibilité qui s'appliquent aux acquisitions dans le cadre de projets financés par la Banque sont énoncées à la Section 5 de la Politique de passation des marchés, qui définit clairement qui sont les soumissionnaires admissibles, quelles sont les offres recevables, ainsi que les conditions de participation à des projets financés par la Banque et les exceptions éventuelles (voir également l'Étape 7). Ces conditions sont pleinement intégrées dans les documents d'invitation à soumissionner de la Banque lorsque qu'il est fait recours aux méthodes et procédures de la Banque. Cet examen permet par conséquent de s'assurer que ces dispositions sont intégrées dans les DIS nationaux devant être utilisés dans le cadre de l'utilisation des systèmes nationaux de passation de marché ou dans les DIS pertinents, lorsqu'il est fait recours aux méthodes et procédures de tierces parties. L'analyse est surtout axée sur les processus et n'influence pas les choix opérés en ce qui concerne les méthodes et procédures applicables.

Étape 14 : Dispositions en vigueur en matière de lutte contre la fraude et la corruption

Le Cadre d'intégrité de la Banque¹² s'applique à tous les projets, qu'ils aient recours à des marchés basés sur les méthodes et procédures relevant du système de passation de marché de l'emprunteur, de la Banque ou de tierces parties. Une analyse spécifique est menée concernant la CNUCC et son application dans le pays emprunteur.

Dans le cadre de l'utilisation du système de passation de marchés de l'emprunteur, toute violation des dispositions en matière de lutte contre la fraude et la corruption en vigueur au niveau du pays de l'emprunteur sera évaluée par l'autorité compétente dans le pays, ainsi que par le Département de l'intégrité et de la lutte contre la corruption de la Banque. En cas de divergence d'opinion ou si l'individu ou l'entreprise serait passible de sanction dans le cadre de la politique de la Banque en matière de lutte contre la corruption, la Banque ne déclarera pas la passation de marchés non conforme, mais pourrait décider de ne pas financer le processus ou le contrat en question. Des dispositions précises à cet égard seront intégrées dans les DIS qui seront utilisés dans le cadre de l'utilisation du système national de passation de marchés.

Étape 15 : Dispositions relatives aux acquisitions dans le cadre de la mise en œuvre des projets

Cette étape consiste à récapituler et à peaufiner les exigences spécifiques au projet ou au programme en ce qui concerne la gestion des acquisitions, les examens par la Banque et la supervision et le suivi. Elle couvre toutes les étapes du processus d'acquisition comprenant l'annonce (y compris l'avis général d'appel d'offres), la présélection lorsque cela est nécessaire, la remise de DIS/demandes de propositions (DP), les soumissions, l'évaluation des offres/propositions, notamment la post-sélection et l'attribution du marché. Les activités menées durant les différentes phases des opérations d'acquisition sont les suivantes :

¹² Le Cadre d'intégrité de la Banque comprend les procédures de sanctions du Groupe de la Banque africaine de développement, la politique de dénonciation et de plaintes de la Banque, la présente politique de passation des marchés et d'autres politiques et procédures applicables, y compris leurs mises à jour.

- Pendant la phase qui précède les soumissions –le plan d'acquisition est mis à jour pour cette étape en mettant l'accent sur : i) les nouvelles activités non programmées dans le plan d'exécution du projet ; ii) la conception finale et les spécifications ou les termes de référence ; iii) les estimations du coût définitif ; iv) la planification temporelle ; v) la structuration ; et vi) la finalisation des méthodes d'acquisition ;
- Pendant la phase des soumissions –la mise à jour consiste surtout à trouver un accord sur les modalités relatives à l'annonce (notamment la publication d'avis d'appel d'offres spécifiques pour des transactions spécifiques), la présélection ou l'établissement de listes restreintes et les demandes de manifestation d'intérêt, les appels d'offres, la remise des documents d'invitation à soumissionner et la soumission des offres/propositions ; et
- Pendant la phase suivant les soumissions – la mise à jour devrait se concentrer les procédures d'ouverture des soumissions/propositions, l'évaluation des soumissions/propositions, les qualifications des soumissionnaires/consultants, l'attribution des contrats et l'exécution étendue au processus de gestion et d'administration des contrats.

Étape 16 : Supervision de la Banque et recours

Les mécanismes de supervision spécifiques de la Banque appliqués au projet ou au programme, qui s'étendent au suivi des processus d'acquisition de l'Emprunteur, aux procédures d'examen et d'autorisation durant le processus d'acquisition, aux audits et aux recours en cas d'infraction aux règles de passation de marchés sont présentés à ce stade.

Le cadre utilisé pour l'examen des méthodes, procédures et documents d'acquisition des Emprunteurs, ainsi que pour l'évaluation des soumissions et les recommandations pour l'attribution des contrats, prend en compte les examens a priori et a posteriori et est fonction des méthodes et procédures utilisées, qu'il s'agisse du système de passation de marchés du pays, des procédures d'appel d'offres international de la Banque ou d'autres méthodes et procédures de tierces parties jugées acceptables. À ce stade, le plan d'acquisition préliminaire est mis à jour et affiné, en précisant clairement le champ d'application de ces procédures d'examen pour chaque transaction liée aux différentes catégories de biens, de travaux et de services de consultants devant être financés en totalité ou en partie par la Banque. L'étendue des examens par la Banque dépend de l'évaluation de la complexité et de la valeur des contrats estimés, ainsi que des risques identifiés et est révisée et mise à jour périodiquement sur la base des résultats émanant des activités de supervision menées par la Banque en utilisant l'Outil d'évaluation des acquisitions¹³.

En général, tous les contrats devant être exécutés au moyen des méthodes et procédures de la Banque et de tierces parties qui seront normalement des marchés de grande valeur et/ou à haut risque, seront soumis à un examen préalable, tandis que ceux basés sur l'utilisation du système national de passation de marchés seront soumis à des audits menés conformément à des procédures des PMR jugées acceptables et à la supervision globale de la Banque. Toutefois, dans des situations contraignantes telles que les projets enclaves menés dans des États fragiles, les méthodes et procédures de la Banque peuvent être appliquées même pour des transactions de faible valeur, mais relativement à haut risque situés en dessous des seuils identifiés. Les projets de cette nature seront soumis à un examen préalable, tandis que les autres feront l'objet d'un examen a posteriori.

¹³ Évaluation et gestion des risques liés à la passation de marchés (PROCGRAM)

Dans le cas d'acquisitions faisant appel à l'utilisation des méthodes et procédures de l'emprunteur pour toutes les passations de marché (système de passation de marchés de l'emprunteur), la Banque délègue la supervision aux institutions du pays qui se référeront aux lois et règlements nationaux en matière de passation des marchés. En conséquence, les institutions nationales de contrôle tels que l'organisme national de réglementation assureront la supervision des acquisitions et la Banque s'en remettra aux institutions supérieures de contrôle des finances publiques au niveau national et/ou à d'autres vérificateurs approuvés par elle pour les audits des passations de marchés. Par conséquent, les REP intégreront les termes de référence (TdR) et les coûts de ces audits dans le coût du projet, qui doit être reflété par la suite dans le FA. S'agissant des recours, les procédures suivantes s'appliquent :

- une violation de l'accord, évaluée par la Banque généralement à l'issue d'un audit indépendant, peut entraîner l'annulation par la Banque de son acceptation selon la façon dont les PMP nationales ont été utilisées. Cela signifie que l'utilisation de certaines PMP pourrait entraîner une annulation alors que le recours à d'autres demeurerait acceptable; et
- la supervision de la Banque permet de s'assurer que l'emprunteur s'acquitte de ses obligations de prévention de la fraude et de la corruption et de traitement des plaintes et qu'il applique les règles légales et épuise tous les recours. Le droit de vérification de la Banque est exercé conformément à son mandat et implique que la Banque ne peut financer des contrats qui ont été attribués en violation des règles de passation de marchés.

Les mécanismes de surveillance de la Banque et les directives précises relatives à la sélection des processus et des contrats devant faire l'objet d'un examen a priori et d'un examen a posteriori sont exposés en détail dans l'OPM et les formulaires correspondant sont fournis dans le Guide pratique.

Étape 17 : Dispositions préliminaires relatives à la passation de marché contenues dans le Rapport d'évaluation de projet et le plan de passation des marchés

La description détaillée des dispositions relatives à la passation des marchés dans le rapport d'évaluation de projet (RAP) est la dernière étape d'évaluation permettant de définir les éléments nécessaires pour la passation des marchés prévus dans le cadre du projet. Cette activité comprend la finalisation du Plan de passation des marchés (PP) et la rédaction des paragraphes à inclure dans le REP suivant le modèle défini par la Banque¹⁴. Le Plan d'acquisition décrit les PMP, les seuils et plafonds indicatifs ainsi que les montants cumulatifs pour chaque catégorie de dépense selon la méthode de passation des marchés, et il couvre toute la durée du projet, bien qu'ayant un caractère provisoire. L'Emprunteur élabore dans un premier temps le plan d'acquisition détaillé selon les conditions convenues avec la Banque tel qu'indiqué dans les sections précédentes. Le plan d'acquisition fait partie du plan de mise en œuvre général de l'ensemble du projet. L'Emprunteur est chargé de mettre en œuvre le plan d'acquisition approuvé, les mises à jour et les modifications éventuelles qui seront approuvées par la suite par la Banque.

Au terme de la phase d'évaluation du projet, le plan d'acquisition définitif, accompagné du plan de supervision des passations de marchés de la Banque (y compris les niveaux d'examen préalable et a posteriori) et les plans de renforcement des capacités de l'organisme d'exécution, devraient constituer une stratégie d'acquisition globale et cohérente pour l'ensemble du projet.

¹⁴ Modèles de paragraphes à inclure dans les REP – Acquisition de biens, travaux et services de consultants– Annexe B5

Les dispositions relatives à la passation des marchés ou les modèles de paragraphes à inclure dans le REP devraient être élaborés en vue de remplir les principales fonctions décrites ci-après :

- informer le Conseil et la Direction de la Banque des propositions de plan d'acquisition et de stratégie examinés et convenus avec l'Emprunteur pour l'utilisation des fonds allouées à l'acquisition de biens, de travaux et de services de consultants pour la réalisation du projet, et recenser par la suite les informations concernant notamment la structuration des acquisitions, le choix des procédures et les conditionnalités qui y sont attachées;
- fournir des informations à la Direction de la Banque sur les risques potentiels liés la mise en œuvre et à la planification des mécanismes d'acquisition proposés, notamment sur les risques inhérents au projet et aux capacités qui concernent l'organisme d'exécution de l'Emprunteur et réfléchir aux mesures qui permettront de limiter ces risques afin de parvenir à l'optimisation des ressources et d'obtenir des résultats acceptables en matière de développement;
- fournir un calendrier pour la réalisation pratique de l'investissement et procéder à une estimation des flux financiers du projet et des décaissements de prêts de la Banque ; et
- fournir un critère permettant d'évaluer la supervision et le suivi ultérieurs des problèmes liés à la passation des marchés.

À ce stade, les composantes du projet, les coûts estimatifs, les méthodes et procédures de passation des marchés doivent être finalisés et présentés sous la forme d'un tableau regroupant toutes les acquisitions liées au projet, y compris les composantes ou les éléments financés par la Banque et par d'autres sources dans les Paragraphes à inclure dans le REP. Cette étape couvre l'ensemble du projet ou du programme et met clairement en évidence les composantes dont le processus d'acquisition fera appel à des méthodes et des procédures relevant du système de passation de marchés du pays ; de la Banque ; ou d'une tierce partie. La liste des composantes du projet et les éléments qui les constituent devrait regrouper les éléments analogues susceptibles d'être identifiés aux principales catégories de dépenses prévues dans le cadre du projet. La liste devrait couvrir tous les biens, travaux et contrats de services de consultants nécessaires dans le cadre du projet ou programme indépendamment de la provenance des fonds. Des éléments tels que les compléments de salaires octroyés au personnel opérationnel, le complément de fonds de roulement, le refinancement des avances de la Facilité de préparation du projet (PPF), les intérêts intercalaires, la commission d'ouverture, etc., doivent apparaître dans une catégorie « Divers ».

Les dispositions relatives à la passation des marchés englobent également tous les indicateurs définis ensemble pour le suivi de la gestion des processus d'acquisition liés au projet et de la performance, ainsi que les exigences d'audit. Le Modèle de paragraphe à inclure dans les Rapports d'évaluation de projet—Acquisition de biens, de travaux et de services de consultants—intégrant l'approche d'adaptation à l'objectif recherché, est inclus dans l'OPM.

Le produit de cette étape réside dans les dispositions relatives à la passation des marchés applicables au projet ou programme qui sont clairement décrites dans le REP, dont les éléments essentiels sont repris dans le plan d'acquisition et les dispositions légales intégrées dans l'Accord de financement.

e) Négociations du prêt ou du don et approbation du Conseil

Étape 18 : Négociations et finalisation des dispositions relatives aux acquisitions dans le cadre du projet

Les négociations constituent le stade où la Banque et l’Emprunteur, en tant que partenaires, s’efforcent de parvenir à un accord sur les mesures spécifiques nécessaires à la réalisation des objectifs du projet ou du programme, notamment sur le calendrier détaillé de mise en œuvre. Cela nécessite l’examen et la finalisation du plan d’acquisition, des paragraphes portant sur l’acquisition de biens, de travaux et de services de consultants à inclure dans le REP et l’Accord de financement. Ces derniers contiennent les principales dispositions juridiques et relatives aux acquisitions qui s’appliquent au projet. Ces dispositions sont les suivantes :

- le financement des composantes du projet ou du programme : la Banque ne finance pas généralement tous les aspects du projet. S’il existe un organisme de cofinancement, une décision doit être prise sur les règles et politiques d’acquisition à suivre. La politique permet à la Banque de signer des accords sur la délégation de pouvoirs réciproque avec d’autres bailleurs de fonds qui reconnaît l’équivalence fondamentale entre leurs politiques de passation des marchés réciproques. Ainsi, en cas de cofinancement, les règles de passation des marchés de ces autres bailleurs de fonds peuvent être appliquées. Dans des circonstances données, il est possible de faire recours aux organisations des Nations Unies en utilisant leurs propres règles dans le cadre de projets et programmes financés par la Banque. Sinon, des modalités de financement parallèles sont convenues. Dans pareils cas, la Banque ne finance que des composantes définies du marché qui sont exécutées selon la Politique de passation des marchés de la Banque, tandis que les autres composantes sont financées à l’aide des ressources des organismes de cofinancement et conformément à leurs politiques de passation de marchés ;
- les méthodes et procédures de passation de marchés : les méthodes et procédures de passation de marchés basées sur les systèmes de la Banque ou de tierces parties peuvent être utilisées pour les différents articles à acquérir pour la mise en œuvre du projet. Les modalités de détermination du régime de passation des marchés ont été examinées dans les sections précédentes et sont précisées dans le plan d’acquisition. Celles-ci comprennent les méthodes de passation des marchés (l’appel d’offres concurrentiel ouvert, l’appel d’offres concurrentiel restreint, d’autres procédures) et les procédures (l’annonce, les soumissions, l’évaluation des soumissions et l’attribution du contrat) qui sont définitivement arrêtées pour chaque composante du projet durant les négociations ;
- les éléments détaillés, les estimations de coût et l’échéancier : les estimations de coût détaillées des divers éléments du projet, le calendrier du cycle de passation des marchés correspondant aux diverses méthodes et procédures d’acquisition sélectionnées et convenues, les niveaux et les pouvoirs d’approbation sont définis ;
- les documents types/modèles de document d’invitation à soumissionner : dans le cadre des méthodes et procédures basées sur le système de l’emprunteur, de la Banque ou de tierces parties, les documents types/modèles de document d’invitation à soumissionner devant être utilisés par l’Emprunteur pour les marchés seront les DIS de l’Emprunteur ou de la Banque ou d’autres documents reconnus qui seront jugés acceptables par la Banque après discussion et accord ;

- le plan de développement des capacités : le plan d'action pour l'organisation des passations de marchés et les détails de toutes les activités de renforcement des capacités dans le cadre du projet, le type d'assistance technique et de formation requis, si cela est nécessaire, et la méthode d'acquisition de cette assistance et de cette formation ; et
- le suivi des acquisitions : les mécanismes de suivi et les exigences de rapport qui sont attendus de l'Emprunteur sont mis en évidence.

Une fois les détails de ces questions arrêtés et intégrés dans le REP, ils sont convertis en obligations juridiques à respecter par l'Emprunteur et inscrits dans l'Accord de financement par le Département juridique de la Banque.

Les règles de la Banque s'appliquent à travers l'Accord de financement. En cas de contradiction entre la Politique de passation des marchés de la Banque et les lois et règlements nationaux sur la passation des marchés de l'Emprunteur, la première faisant référence au Cadre stratégique relatif aux acquisitions, au plan d'acquisition, et le cas échéant, le manuel d'exécution du projet a la priorité dans le cadre des Conditions générales applicables aux projets financés par la Banque.

IV. SUIVI ET ÉVALUATION

4.1 Introduction

Le suivi et l'évaluation des acquisitions fournissent un retour d'information au pays et à la Banque pendant qu'ils sont engagés dans des activités au niveau du pays, du secteur et au niveau opérationnel du projet. Les emprunteurs sont tenus de préparer et de conserver des documents et dossiers concernant le processus d'acquisition, de la planification à la gestion des contrats, dans le but de permettre un suivi et évaluation efficace du cycle de passation des marchés par l'Emprunteur et faciliter son examen par la Banque¹⁵. Les informations à analyser concernant un projet donné seront identifiées par l'EAPA, en puisant dans diverses sources telles que la BPAR. Lorsque ces actions comportent un volet de développement des capacités, cet aspect sera documenté plus tard dans un Plan de développement des capacités en matière de passation de marchés (PDAP) et fera l'objet de suivi tout au long de l'exécution du projet. Les principaux instruments de suivi sont les examens a posteriori des acquisitions (PPR), les audits des acquisitions, les examens indépendants des acquisitions (IPR) et les examens effectués dans le cadre des activités de supervision et de suivi des projets de la Banque.

4.2 Responsabilités de l'Emprunteur et de la Banque

- 4.2.1 L'Emprunteur suit de près les activités de passation de marchés pour s'assurer de leur conformité avec le cadre en vigueur, de leur exécution rationnelle et de la réalisation effective des résultats de développement du projet. Les informations à analyser sont définies d'un commun accord avec l'Emprunteur lors de la préparation et de l'évaluation du projet, documentées dans l'EAPA et arrêtées définitivement lors des négociations. Ces informations fournissent normalement des détails sur les contrats attribués selon les procédures et méthodes basées sur le système de passation de marchés de l'emprunteur et sur ceux de la Banque et de tierces parties. Ces renseignements portent également sur les méthodes de passation des marchés ; l'annonce ; les avis d'adjudication ; le calendrier des opérations d'acquisition ; les paiements ; les modifications de contrats ; le traitement des plaintes et les différends contractuels.
- 4.2.2 La Banque exerce sa fonction de contrôle fiduciaire par divers moyens, notamment par : i) des audits des acquisitions relatives aux contrats passés selon le système de passation de marchés de l'emprunteur ; ii) l'examen a priori et a posteriori des contrats passés selon les méthodes et procédures de la Banque ; et iii) des rapports établis d'un commun accord pour les contrats passés selon les méthodes et procédures de tierces parties. En outre, la Banque peut aussi procéder à des examens indépendants des passations de marchés afin de vérifier le respect des normes par les différents acteurs impliqués dans la mise en œuvre du projet, ainsi que leur performance. La Banque peut également procéder à des examens spécialisés (notamment à une vérification physique des résultats lorsque cela pourrait être jugé nécessaire durant

¹⁵ Voir paragraphe 12.1 « Suivi et évaluation » de la « *Politique d'acquisition applicable aux opérations financées par la BAD* »

la mise en œuvre du projet). Dans les projets à haut risque tels que ceux ayant une conception complexe ou comportant de nombreuses composantes de taille réduite et géographiquement dispersées, des examens spécialisés conçus spécifiquement pour analyser et atténuer les risques liés aux acquisitions peuvent être décidés.

4.3 *Identification, suivi et atténuation des risques*

- 4.3.1 Le plan de renforcement des capacités en matière d'acquisition dans le cadre de la BPAR et d'autres évaluations identifie les mesures à prendre pour atténuer les risques et ceux-ci devront faire l'objet d'un suivi et les modalités y afférentes sera définis de commun accord avec l'Emprunteur.

4.4 *Le suivi des acquisitions est un processus dynamique*

- 4.4.1 Les risques liés aux acquisitions et les mesures d'atténuation qui s'y rattachent sont identifiés pendant la préparation du projet. Ces mesures auront probablement besoin d'être réajustées et convenues avec l'Emprunteur tout au long du projet au gré des circonstances. Les modalités précises du suivi continu à mettre en œuvre sont expliquées dans l'Outil d'évaluation et de gestion des risques liés aux acquisitions (PROCRA) de la Banque qui est décrit en détail dans l'OPM. Les résultats des examens peuvent conduire à une révision de la note d'évaluation du risque lié à la passation de marchés attribuée au projet, qui peut conduire à son tour à des ajustements des mesures d'atténuation de risques. Toute modification à cet égard est décidée en accord avec l'Emprunteur et documentée par des révisions du plan d'acquisition.

4.5 *Suivi du développement des capacités en matière d'acquisition*

- 4.5.1 Le Rapport sur l'évaluation des capacités de passation des marchés (BPAR) de la Banque débouche généralement sur un Plan de développement des capacités en matière de passation des marchés (PDAP) qui est principalement mis en œuvre au niveau du pays, par les Emprunteurs, sous la forme de réformes du dispositif de passation des marchés soutenues par la Banque et d'autres bailleurs de fonds et qui constitue un élément important de tout cadre de suivi et évaluation. Il se peut cependant, comme on l'a noté plus haut, que des éléments importants d'un PDAP existent déjà par suite de travaux effectués au niveau du projet (et du secteur) pour préparer l'EAPA et sans disposer d'un BPAR exhaustif et actuel. Le PDAP regroupe des mesures visant à corriger les lacunes spécifiques constatées au cours du diagnostic réalisé au niveau du pays (et selon les circonstances au niveau du projet). Chaque activité doit être accompagnée d'un indicateur de suivi qui permettra de déterminer si l'activité apporte une solution au problème constaté. Ces indicateurs sont liés à la performance et cherchent à déterminer si un résultat escompté est en passe d'être atteint. Les indicateurs de performance mesurent l'évolution et non la conformité aux exigences. Par exemple, si un pays a un problème persistant de respect des délais de paiement dans le cadre des contrats, l'activité mentionnée dans le PDAP peut inclure un changement systémique tel que l'introduction d'un système SYGEF pour suivre et contrôler les paiements. Le résultat à atteindre, dans ce cas particulier, est le respect des délais de paiement (ou au moins une amélioration).

4.5.2 Au niveau des projets, l'Évaluation des capacités en matière de passation de marchés de l'organisme d'exécution (EAPA) qui analyse les capacités de l'organisme d'exécution, son respect des règles et sa performance, se traduit également par l'identification des lacunes en ce qui concerne les capacités de passation de marchés et par l'élaboration de mesures d'atténuation qui sont intégrés dans le projet. La mise en œuvre de ces mesures de renforcement des capacités nécessite un suivi actif. Deuxièmement, la mise en œuvre de PROCRAM, l'outil dynamique d'évaluation des risques de la Banque, qui intègre les PPR et les IPR, pendant l'exécution du projet, débouche sur des résultats qui seront également pris en compte dans l'élaboration ou la mise à jour des plans d'action qui seront établis par la suite. Troisièmement, le PDAP au niveau du pays peut contenir en outre des recommandations sur le projet ou l'organisme d'exécution qui seront examinées à ce niveau. Chaque activité de développement des capacités devrait être accompagnée d'un indicateur de suivi axé sur la performance dans le but d'évaluer à quel moment la lacune considérée a été comblée. Les recommandations énoncées dans tous ces plans d'action font l'objet d'un suivi régulier et les progrès accomplis dans leur exécution sont évalués par rapport aux résultats attendus du projet. Une fois le plan d'action global du projet adopté, le suivi de sa mise en œuvre fait partie de la supervision régulière du projet dans le but d'améliorer la mise en œuvre du projet.

Annexe 1 : Matrice des activités

ANNEXE 2

ATTRIBUTS D'UN SYSTÈME ACCEPTABLE DE PASSATION DES MARCHÉS DE L'EMPRUNTEUR

1. **Introduction :** Les systèmes de passation des marchés des Emprunteurs acceptables pour la Banque sont fondés sur les principes et les pratiques modèles visant à assurer une optimisation des ressources ; une concurrence ouverte, efficace et adéquate ; un traitement juste, égal et équitable ; l'intégrité et la transparence ; la redevabilité et la régularité des procédures ; et la non-discrimination, conformément à la Politique de passation des marchés de la Banque. Les quatre piliers d'un bon système national de passation des marchés, tirés de la Méthodologie d'évaluation des systèmes nationaux de passation des marchés (MAPS)¹⁶ du CAD de l'OCDE, sont décrits dans l'Encadré 1.

Encadré 1 : Piliers régissant un bon système de passation des marchés

- I. **Cadre juridique et réglementaire de passation des marchés (Pilier 1)**, couvrant les instruments juridiques et réglementaires de mise en œuvre, notamment les dossiers de sollicitation et la documentation des contrats, conformément aux normes internationalement approuvées ;
- II. **Cadre institutionnel et capacités de gestion (Pilier 2)**, garantissant l'intégration du système de passation des marchés dans le système de gouvernance du secteur public ; la séparation entre les politiques et les opérations pour éviter les conflits d'intérêts (organe fonctionnel de réglementation) ; et capacité institutionnelle de développement pour la collecte et l'analyse des données, la formation, le perfectionnement du personnel, l'évaluation des performances ;
- III. **Efficacité des opérations et pratiques de passation des marchés (Pilier 3)**, impliquant la capacité et la compétence du personnel, la tenue des dossiers ; le fonctionnement de la passation des marchés pour garantir la concurrence et l'ouverture ; et l'existence de mécanismes d'administration des contrats et de résolution des litiges.
- IV. **Intégrité du système (Pilier 4)**, nécessitant de bons systèmes de contrôle et d'audit ; des mécanismes d'appel efficaces ; l'accès à l'information ; et l'existence de mesures d'éthique et de lutte contre la corruption.

2. **Attributs généraux :** Pour être considéré comme acceptable pour les opérations financées par la Banque, le cadre juridique et réglementaire de passation des marchés de l'Emprunteur doit garantir les aspects suivants :
- (a) la meilleure valeur (y compris l'optimisation de l'économie et de l'efficience) tout au long du processus de passation des marchés ;
 - (b) l'ouverture de la passation des marchés à tous les fournisseurs, entrepreneurs ou consultants potentiels, quelle que soit leur nationalité. Toute limitation de ce principe doit être fondée sur les dispositions juridiques du pays de l'Emprunteur ;
 - (c) une concurrence loyale dans la passation des marchés ;
 - (d) un traitement juste, égal et équitable de tous les soumissionnaires ;
 - (e) l'intégrité et la transparence du processus de passation des marchés ; et

¹⁶ Sous les auspices de l'initiative de Table ronde sur la passation des marchés, organisée conjointement par la Banque mondiale et le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, les pays en développement et les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux ont collaboré à partir de 2003-2004 à l'élaboration d'un ensemble d'outils et de normes fournissant des orientations pour l'amélioration des systèmes de passation des marchés et de leurs résultats. Cet ensemble a évolué avec le temps pour devenir, en 2008, la Méthodologie d'évaluation des systèmes nationaux de passation des marchés (MAPS)

- (f) la promotion d'une passation durable des marchés, conformément aux dispositions des lois du pays de l'Emprunteur.

3. **Outil d'évaluation :** La Banque utilisera des outils spécifiques pour évaluer le système de passation des marchés d'un pays, y compris ses systèmes de réglementation et de contrôle, ses institutions, sa documentation ainsi que sa capacité de mise en œuvre au niveau tant de l'administration centrale que de l'organe d'exécution (OE) du projet. À cette fin, la Banque utilisera la dernière version de la méthodologie MAPS du CAD de l'OCDE ainsi que toute autre méthodologie adaptée pour évaluer le système de passation des marchés de l'Emprunteur par rapport aux objectifs et principes de la politique de passation des marchés de la Banque. La méthodologie MAPS a été choisie, car elle fournit un outil commun que tant les pays en développement que les bailleurs de fonds peuvent utiliser pour déterminer la qualité et l'efficacité des systèmes de passation des marchés. Elle a largement été utilisée par les partenaires au développement et, à ce jour, plus de 60 pays ont entrepris une évaluation MAPS et utilisé ses conclusions pour aider à définir les futures priorités de réforme.

4. **Cadre d'évaluation :** En vue d'établir un cadre cohérent et responsable, mais aussi suffisamment souple, au sein duquel entreprendre cette évaluation, un ensemble d'attributs clés est défini en tant qu'un des éléments centraux d'un bon système de passation des marchés, indispensable pour que ce système soit jugé acceptable pour une utilisation dans les opérations financées par la Banque. Les sections suivantes décrivent ces attributs clés au niveau du pays et de l'OE du projet. Les exigences d'acceptabilité pour les procédures d'appel d'offres ouvert (AOO) sont fournies à l'Annexe 2, de même que le contenu principal des dossiers de sollicitation acceptables.

5. **Attributs d'un système de passation des marchés d'un emprunteur :** Les attributs clés d'un système acceptable de passation des marchés d'un emprunteur sont les suivants :

- **Cadre juridique et réglementaire :**

- L'emprunteur dispose d'un cadre juridique complet et transparent, défini par des règles claires promouvant la réalisation des objectifs de concurrence, économie et efficience, efficacité, équité, transparence, impartialité et redevabilité.
- Le cadre juridique ainsi que les règles et procédures de mise en œuvre sont publiés et facilement accessibles à tous à travers une ressource ouverte au public.
- Les règles de passation des marchés comprennent au minimum :
 - L'applicabilité des règles à toutes les passations de marchés entreprises à l'aide de fonds publics.
 - Une description des méthodes acceptables de passation des marchés, établissant la concurrence ouverte comme méthode par défaut et définissant les conditions dans lesquelles d'autres méthodes acceptables peuvent être appliquées.
 - L'obligation claire de publier les possibilités en fournissant suffisamment d'information pour permettre aux parties intéressées de participer et en

leur accordant un temps suffisant pour élaborer et soumettre leurs offres ou propositions.

- Des exigences claires d'éligibilité pour la participation, fondées sur les qualifications des participants intéressés et sur les besoins du marché concerné. Ces dispositions ne peuvent être discriminatoires, mais peuvent prendre en considération certaines obligations couvertes par les lois du pays, pour autant que la Banque les estime acceptables. Si des obligations en matière d'enregistrement existent dans le pays, elles ne peuvent constituer un obstacle à la participation et doivent être simplifiées afin de permettre à tous les participants intéressés de s'enregistrer en temps voulu.
- Le contenu minimum des dossiers de sollicitation est spécifié dans les règles.
- La base des décisions d'attribution doit être clairement définie dans les dossiers de sollicitation, notamment tous les critères d'évaluation et d'attribution ainsi que la manière de les appliquer.
- Les règles de soumission, de réception et d'ouverture des offres et propositions sont énoncées et garantissent l'équité, la transparence et l'impartialité. Les dossiers d'ouverture publique sont conservés et tenus à disposition pour les examens et audits ultérieurs.
- L'information relative à l'attribution des marchés est publiée (éventuellement en fonction d'un seuil monétaire) et, en dessous d'un certain seuil, elle est accessible au public.
- Les règles prévoient que les participants à un processus de passation des marchés ont le droit d'introduire des plaintes, qui seront examinées et traitées à l'aide d'un processus bien défini, basé sur une information factuelle et respectant des délais préétablis pour ne pas retarder indûment la passation des marchés.

- **Documentation :**

- L'organe de réglementation fournit des documents types de passation des marchés destinés aux différentes méthodes d'acquisition autorisées par les règles et couvrant l'ensemble des exigences pour l'obtention de biens, travaux et services. Ces documents types peuvent avoir une version simplifiée à utiliser pour les petites acquisitions et une version convenant à la passation de marchés plus complexes incluant les normes pour la demande de propositions. Les documents types normalisés assurent une cohérence entre les OE et constituent une base solide pour la conclusion d'un contrat valide à l'issue du processus de passation des marchés. Les documents types comprennent des clauses standard et obligatoires, répondant aux éventuelles exigences particulières des pays.
- Un système décentralisé de passation des marchés ont avantage à disposer non seulement de documents normalisés de passation des marchés, mais aussi de formations, de manuels ou de guides d'utilisation, qui aideront les entités décentralisées à exécuter correctement les procédures de passation des marchés.

- Les règles de passation des marchés définissent clairement la conservation de la documentation requise pour permettre les examens et les contrôles par audit.
- **Cadre de gestion et de contrôle :**
 - La plupart des pays disposent d'un système de passation des marchés basé sur une politique et une supervision centralisées, mais mis en œuvre par des agences d'exécution décentralisés. Dans un tel système, un organisme central bien identifié doit non seulement fournir des éclaircissements et des conseils concernant la politique et surveiller la gestion, mais aussi délivrer un ensemble de services tels que des formations, l'élaboration d'outils et de documents destinés à appuyer la mise en œuvre et la collecte des données pour la production de rapports sur les performances, et à identifier les domaines où une plus grande attention de la direction est requise.
 - Les systèmes de passation des marchés de l'emprunteur basés sur un modèle centralisé doivent veiller à séparer les fonctions liées à la politique et à la surveillance de celles chargées des opérations d'acquisition, afin d'éviter les conflits d'intérêts. Le modèle centralisé de passation des marchés réapparaît de plus en plus en raison de l'utilisation accrue des systèmes électroniques de passation des marchés. Des orientations spécifiques sont disponibles pour les systèmes électroniques acceptables.
 - Les autorités centrales doivent clairement confier la responsabilité de la vérification à une institution d'audit qualifiée pour superviser les audits internes et externes. Un système d'audit qui fonctionne bien conduit des audits en temps opportun, acte leurs conclusions dans des rapports et assure un suivi pour assurer qu'elles sont prises en compte. Le personnel chargé des audits doit avoir la capacité d'examiner l'utilisation des fonds publics dans la passation des marchés, en accord avec les règles et procédures régissant le processus.
 - Dans certains pays, des institutions supplémentaires contribuent à la gestion et au contrôle, telles qu'un bureau du médiateur, des tribunaux administratifs ou des commissions d'examen spécialisées, telles que les commissions indépendantes pour le traitement des plaintes. Ces institutions peuvent contribuer à la capacité globale des institutions à fournir un environnement efficace de gestion et de contrôle.
 - Un système judiciaire indépendant, capable de prononcer et de faire appliquer des décisions, est un attribut clé d'un système acceptable de gestion et de contrôle.
 - Le service public fonctionne bien et est à même de définir les compétences et capacités requises des fonctionnaires, y compris de ceux assumant des responsabilités spécialisées de gestion des finances publiques, telles que la passation des marchés. Le service public doit disposer d'un ensemble bien défini de normes éthiques pour les fonctionnaires, en particulier ceux assumant des responsabilités fiduciaires.

6. *Système d'exécution* : Les attributs d'un système d'OE efficace sont les suivants :

- **Ressources humaines :**

- Un personnel qualifié, avec des rôles et responsabilités clairement définis, est considéré comme nécessaire à la gestion et à la mise en œuvre des projets concernés.
- La structure hiérarchique est clairement définie.
- Le personnel qualifié a les compétences et la capacité nécessaires pour assumer les responsabilités qui leur sont attribuées.
- Des formations sont organisées pour communiquer au personnel de nouvelles compétences ou l'information spécialisée nécessaires pour les projets de gestion. Elles sont particulièrement importantes dans le cas de la passation des marchés.

- **Gestion et contrôle :**

- Les postes, les rôles et les responsabilités sont clairement définis, avec des pouvoirs clairement identifiés.
- Un système de contrôle interne définit clairement le processus et les procédures. Un tel système doit comprendre des freins et contrepoids raisonnables, qui peuvent être mis en œuvre sans provoquer de retard injustifié.
- La délégation des pouvoirs est mise en place en tenant compte des capacités du personnel et en vue d'améliorer la marche du travail et la prise de décision.
- Le système de gestion et de contrôle comprend un système de gestion des dossiers destiné à compléter le système de contrôle interne et à alimenter la production des rapports, les audits externes et les examens. Ce système est particulièrement important dans le cas de la passation des marchés pour vérifier que les procédures ont été correctement suivies.

7. *Évaluation des systèmes de l'Emprunteur par la Banque.* La Banque effectuera des évaluations des performances des systèmes de passation des marchés de l'Emprunteur aux trois niveaux suivants :

- Les évaluations au niveau du pays comprendront un examen détaillé, basé sur les documents disponibles, et une analyse des processus et des performances :
 - i) du cadre institutionnel, juridique et réglementaire de passation des marchés ;
 - ii) de l'environnement de contrôle qui vérifie l'application correcte des lois, réglementations et procédures ;
 - iii) de la capacité de l'ensemble du système, des institutions et du personnel à assumer la fonction de passation des marchés et à suivre correctement les règles et procédures ;
 - et iv) de la capacité des diverses industries à répondre aux appels d'offres et demandes de proposition et à disposer des qualifications requises.
- Les évaluations au niveau sectoriel comprendront un examen détaillé : i) de la capacité globale du secteur, des institutions et du personnel à assumer la fonction

de passation des marchés ; et ii) de la capacité de l'industrie à répondre aux appels d'offres et demandes de proposition et à disposer des qualifications requises.

- Les évaluations au niveau d'un OE porteront sur les capacités à : i) exécuter les processus de passation des marchés (appel d'offres et gestion des contrats) et traiter les plaintes ; ii) gérer les paiements contractuels, vérifier les coûts finaux des contrats (par rapport aux coûts estimés), contrôler les calendriers contractuels (par rapport aux délais estimés) et évaluer la validité des amendements apportés aux contrats ; et iii) rédiger les spécifications techniques.

ANNEXE 3

ATTRIBUTS DES PROCÉDURES D'APPEL D'OFFRES OUVERT ET AUTRES

1. **Introduction :** Les procédures d'appel d'offres ouvert (AOO) acceptables pour la Banque sont fondées sur les principes et les pratiques modèles visant à assurer une optimisation des ressources ; une concurrence ouverte, efficace et adéquate ; un traitement juste, égal et équitable ; l'intégrité et la transparence ; la redevabilité et la régularité des procédures ; et la non-discrimination, conformément à la Politique de passation des marchés de la Banque. Les méthodes et procédures de passation des marchés assurent de plus la compatibilité et la cohérence avec les objectifs et principes de la politique de la Banque en la matière.
2. **Attributs clés d'un appel d'offres ouvert acceptable :** les éléments essentiels d'un appel d'offres ouvert acceptable pour la Banque comprennent les facteurs génériques clés suivants :
 - **Éligibilité**
 - Doit être liée aux restrictions de l'éligibilité et aux principales interdictions d'un pays relatives aux entreprises locales, aux offres et propositions d'entreprises publiques et paraétatiques, à l'enregistrement des candidats et consultants ;
 - **Enregistrement**
 - L'enregistrement ne peut ni constituer un obstacle à la participation ni être discriminatoire ;
 - L'enregistrement ou la présélection des soumissionnaires ou des candidats à des fins autres qu'administratives et fiscales est exclu ;
 - **Publicité**
 - Publication des possibilités d'appel d'offres sur un site web librement accessible et largement consultable offrant des chances égales de participation à tous les soumissionnaires éligibles ; et
 - L'octroi d'un temps suffisant pour laisser aux parties intéressées la possibilité de répondre.
 - **Association entre sociétés**
 - Les sociétés désireuses de participer à leur propre compte ne doivent pas être tenues de s'associer avec d'autres ;
 - L'obligation de s'associer avec des entreprises locales n'est pas acceptable ;
 - Dossiers de sollicitation normalisés largement utilisés et dossiers de sollicitation et documents contractuels internationalement acceptés ;

- Les spécifications sont génériques (de préférence fonctionnelles) et aucun avantage concurrentiel déloyal ne favorise un soumissionnaire ou candidat ;
 - Critères de sélection
 - justes, transparents, équitables et non discriminatoires portant sur l'expérience technique, la capacité et les exigences financières, et procédures de candidature clairement définies ;
 - Critères d'évaluation des offres et propositions justes, transparents, équitables et non discriminatoires, et procédures de candidature clairement définies ;
 - Différence claire entre les critères d'évaluation des offres et des propositions ; et
 - Indication très claire des marges de préférence éventuelles, y compris de la manière dont elles sont appliquées.
- **Procédures d'appel d'offres**
 - Un délai suffisant, compatible avec les exigences de l'appel d'offres concerné, doit être laissé entre la publicité et la soumission ;
 - Un temps suffisant doit être laissé pour la préparation et la soumission de l'offre ou proposition ;
 - Dispositions adéquates pour la sécurité des offres, comme exigées ;
 - Les méthodes acceptables de soumission des offres/propositions doivent être clairement définies ;
 - Les demandes de clarification ne peuvent être adressées que par écrit ;
 - Ouverture immédiate et publique de toutes les offres et propositions financières avec signature d'une feuille de présence et des comptes rendus ;
 - Toutes les offres/propositions reçues dans les délais doivent être ouvertes et examinées avant toute disqualification éventuelle en vertu des exigences énoncées dans le dossier de sollicitation ;
 - Les offres ou propositions tardives sont rejetées et renvoyées non ouvertes ;
 - Les exigences en matière de larges groupements et associations impliquent une responsabilité commune et multiple identifiée de manière claire et appropriée ;
 - Dispositions adéquates pour les extensions de validité des offres et propositions ;
 - Disposition adéquate pour la remise des offres et propositions ;
 - Procédures publiques ou semi-publiques d'ouverture des offres et propositions ; et

- Existence de préférences et/ou restrictions pour les sources de main-d'œuvre et de matériel et/ou d'accès restreint/favorable à des catégories spécifiques de soumissionnaires.
- **Procédures d'évaluation et attribution du marché**
 - Procédures de définition de la conformité (réponse aux spécifications fonctionnelles et techniques ou aux TdR) des soumissionnaires et candidats ;
 - Évaluation des qualifications sur la base de critères objectifs et des performances passées des soumissionnaires – post sélection de l'offre/proposition la moins disante ;
 - La présélection est limitée aux contrats complexes et novateurs (leur valeur ne doit pas être utilisée comme variable de remplacement pour déterminer ce qui convient le mieux) ;
 - Système de points de mérite n'est normalement utilisé pour évaluer les offres que dans des cas particuliers et selon des procédures clairement spécifiées ;
 - Attribution au soumissionnaire conforme et qualifié le mieux évalué (avec l'offre conforme évaluée la moins disante) et/ou à la proposition la mieux classée après une application adéquate des critères énoncés ;
 - Attribution en accord avec les critères préalablement divulgués et sans négociations pour les biens et travaux. Les négociations ne sont acceptables que pour des cas spécifiques tels qu'une modification de la portée, l'allocation des risques ou pour respecter les fonds disponibles. En revanche, les négociations sont normales pour les services de consultants ;
 - Confidentialité et évaluation indépendante des offres ou propositions – les informations sur le processus ne sont divulguées qu'une fois l'évaluation terminée. Les informations confidentielles ou personnelles sont protégées en ce qui concerne leur divulgation.
 - Dispositions d'ajustement des prix applicables aux situations monétaires volatiles et pour les contrats de longue durée ; et
 - Conditions pour la re-soumission et de nouvelles demandes de propositions clairement définies.

3. **Contenu minimum des dossiers de sollicitation** : des dossiers de sollicitation bien formulés sont essentiels à un bon système de passation des marchés. La Banque encourage l'utilisation de ses propres dossiers de sollicitation ou de dossiers internationalement acceptés, ou de documents acceptables de l'Emprunteur. Des listes de contrôle du contenu et des clauses applicables sont fournies pour les dossiers de sollicitation dans les Documents-cadres harmonisés pour la présélection, les travaux, les biens et la fourniture et installation, et les clauses « transharmonisées » figurent dans la demande type de propositions harmonisée pour les services de consultants. Les clauses des dossiers types de sollicitation peuvent être complétées par des facteurs spécifiques à chaque catégorie de passation des marchés (biens, travaux et services de consultants) et aux différentes méthodes et procédures de passation des marchés au

sein de chaque catégorie. Par exemple, appel ouvert ou restreint à la concurrence, soumission en une ou deux étapes, présélection ou post sélection. Au minimum, les dossiers de sollicitation de l’Emprunteur – c’est-à-dire les dossiers d’appels d’offres (DAO) pour l’appel d’offres ouvert pour l’acquisition de biens et de travaux ainsi que les demandes de propositions (DDP) pour l’établissement d’une liste restreinte de consultants – doivent essentiellement comporter trois grandes parties dont le contenu est le suivant :

- **Procédures d’appel d’offres**

- Instructions aux soumissionnaires (IS)¹⁷ ou instructions aux consultants (IC)¹⁸.
- Données particulières de l’appel d’offres ou du marché – donne les informations nécessaires et les dispositions spécifiques à chaque offre ou proposition.
- Critères d’évaluation et de qualification précisant les critères à utiliser pour déterminer le soumissionnaire le mieux évalué ou la proposition la mieux classée.
- Formulaire de soumission/proposition, formulaires standards de soumission et de proposition et lettre de soumission ou d’offre.
- Pays éligibles, liste des pays éligibles.

- **Exigences de l’acheteur ou de l’employeur**

- Exigences de l’Emprunteur, calendriers des exigences et spécifications ou TdR.

- **Conditions du contrat et modèles de contrat**

- Les conditions générales du contrat doivent comprendre les exigences ainsi que les dispositions contractuelles types adéquates couvrant, au minimum, les définitions, les documents contractuels, la fraude et la corruption, l’interprétation, la langue, le groupement, l’éligibilité, les avis, la loi régissant le contrat, le règlement des litiges, la portée, la livraison et les documents, les responsabilités, les prix contractuels, les conditions de paiement (modes de paiement, devise du paiement conformément aux prix de l’offre ou de la proposition, intérêts de retard), les taxes et droits, les formules d’ajustement des

¹⁷ Les IS doivent contenir 1) une Section générale (portée de l’offre, source des fonds, F&C, soumissionnaires éligibles et biens et services associés) ; 2) contenu du dossier d’appel d’offres (sections, clarifications, amendements) ; 3) Préparation des offres (coût, langue, documents constituant l’offre, formulaire de soumission de l’offre et bordereau des prix, offres alternatives, prix et dépôt de l’offre, devises de l’offre, documents démontrant l’éligibilité des biens et services connexes, documents établissant que le soumissionnaire est éligible et qualifié pour exécuter le marché, durée de validité des offres, garantie de soumission et/ou déclaration de garantie de l’offre, format et signature de l’offre) ; 4) Dépôt et ouverture des plis (dépôt, fermeture et marquage des offres, date limite de dépôt des offres, dépôts tardifs, retrait, remplacement et modification des offres, ouverture des plis) ; 5) Évaluation et comparaison des offres (confidentialité, clarification des offres, conformité des offres, non-conformité, erreurs et omissions, examen préliminaire des offres, examen des conditions, évaluation technique, conversion vers une devise unique, préférences, évaluation des offres, comparaison des offres, post sélection du soumissionnaire, droit de l’acheteur d’accepter toute soumission et de rejeter une ou toutes les soumissions) ; et 7) Attribution du marché (critères d’attribution, droit de l’acheteur de modifier les quantités au moment de l’attribution, notification d’attribution du marché, signature du contrat, garantie de bonne exécution).

¹⁸ Les IS doivent contenir A) Dispositions générales (définitions, introduction, conflit d’intérêts, avantage compétitif inéquitable, corruption et pratiques frauduleuses) ; B) Préparation des propositions (considérations générales, coût de préparation de la proposition, langue, documents constituant la proposition, une seule proposition, validité de la proposition, clarification et amendement de la DDP, préparation des propositions – considérations particulières, format et contenu des propositions techniques, proposition financière) ; C) Soumission, ouverture et évaluation (soumission, fermeture et marquage des propositions, confidentialité, ouverture des propositions techniques, évaluation des propositions, évaluation des propositions techniques, ouverture publique des propositions financières – pour les SBQC –, correction des erreurs, taxes, conversion vers une devise unique, évaluation combinée de la qualité et du coût) ; et D) Négociations et attribution (négociations, conclusion des négociations, attribution du marché).

prix (si nécessaire), la garantie de bonne exécution, les informations confidentielles, la sous-traitance, les normes et spécifications, les dommages-intérêts prédéterminés, la garantie, la limitation de responsabilité, les changements dans les lois et règlements, les cas de force majeure, les amendements au contrat, les prolongations de délai et la résiliation.

- Les conditions particulières du marché comprennent les dispositions spécifiques applicables à chaque catégorie de passation des marchés en accord avec les pratiques généralement acceptées dans le cas particulier. Les DAO pour des biens peuvent, par exemple, aborder le conditionnement et les documents, l'assurance, le transport, les inspections et tests, l'indemnité de brevet, la cession, les restrictions à l'exportation.
- Modèles de contrat.

4. *Méthodes spécifiques de passation des marchés pour les biens et travaux* : la présente Politique classe les méthodes générales d'acquisition de biens et travaux, y compris les services autres que de consultants, en quatre grands groupes génériques : i) appel d'offres ouvert (AOO) ; ii) appel d'offres restreint (AOR) ; iii) entente directe/sans appel à la concurrence (ED) ; et iv) travaux en régie. Les méthodes d'AOO comprennent l'appel d'offres ouvert international (AOI) et l'appel d'offres national (AON). Les méthodes d'appel d'offres restreint (AOR) couvrent l'appel d'offres international restreint (AOIR) et la consultation des fournisseurs ou les demandes de cotation (DDC). Elles figurent toutes dans les règles existantes et sont considérées comme les méthodes traditionnelles.

Les méthodes non traditionnelles à caractère innovant, qui sont parfois envisagées dans le cadre de dispositions larges non prescriptives, englobent le dialogue compétitif et d'autres procédures fondées sur la négociation ; la conception et construction (CC) ; l'ingénierie, passation des marchés et construction (IPC) ; les concessions ou accords PPP ; la passation des marchés basée sur les performances/la passation des marchés basée sur les résultats/les contrats basés sur les performances ; l'aide basée sur les résultats ; la passation des marchés par enchères ; contrats-cadres/contrats de livraison à durée indéterminée ; programme au tarif du fournisseur préférentiel ; principe de compensation ; et actifs en location. Certaines de ces options de passation des marchés sont plus des procédures ou des contrats que des méthodes de passation des marchés, mais elles sont mentionnées ici pour des raisons d'exhaustivité, et leurs conditions d'utilisation sont examinées dans l'OPM.

Entente directe/sans appel à la concurrence (ED). Les marchés sont passés par entente directe, sans appel à la concurrence, lorsqu'une unique société est sélectionnée dans certains cas exceptionnels, généralement lorsqu'il n'existe aucune concurrence possible et que, par conséquent, les principes clés de la passation des marchés, en particulier ceux d'économie et d'efficacité, ne seraient pas assurés par un processus concurrentiel. De manière exceptionnelle, la Banque peut convenir avec l'Emprunteur qu'un marché par entente directe/sans appel à la concurrence soit passé pour l'acquisition de biens et travaux. Cette méthode peut être utilisée dans les conditions suivantes:

- i) Un marché de biens ou de travaux attribué conformément à des procédures jugées acceptables par la Banque peut être étendu pour l'acquisition de biens ou travaux supplémentaires de nature similaire. En pareil cas, il doit être établi à la satisfaction de la Banque qu'un nouvel appel à la concurrence n'apporterait

aucun avantage et que les prix obtenus dans le contrat étendu sont raisonnables. Si l'extension est prévisible dès le départ, le marché initial doit contenir des dispositions à cet effet ;

- ii) Il peut être justifié de s'adresser au fournisseur initial lorsque les achats supplémentaires ont trait à du matériel standard ou à des pièces détachées devant être compatibles avec le matériel déjà en service. Pour que cette procédure soit justifiée, il faut que le matériel initial donne satisfaction, que de manière générale, le nombre des nouveaux articles soit inférieur à celui des articles existants, et que le prix soit raisonnable. Les avantages que présenterait le choix d'une autre marque ou d'une autre source d'approvisionnement doivent en outre avoir été considérés et rejetés pour des raisons jugées acceptables par la Banque ;
- iii) Le matériel demandé fait l'objet de droits de propriété exclusifs et ne peut être fourni que par un seul fournisseur ;
- iv) L'entreprise responsable de la conception du procédé exige d'acquérir des composants essentiels provenant d'un fournisseur particulier pour pouvoir garantir le bon fonctionnement de l'installation ;
- v) Dans des cas exceptionnels, tels que la réaction à une catastrophe (d'origine naturelle ou humaine) et les situations d'urgence déclarées par l'Emprunteur et reconnues par la Banque ; et
- vi) Le montant des acquisitions est très faible (les plafonds sont déterminés par la Banque).

Régie : La régie, c'est-à-dire l'exécution des travaux à l'aide du personnel et du matériel de l'Emprunteur¹⁹, peut-être la seule méthode possible pour certains types de travaux. Elle peut se justifier dans les cas suivants:

- i) La quantité des travaux à exécuter ne peut pas être définie à l'avance ;
- ii) Les travaux sont peu importants et dispersés ou localisés dans des zones d'accès difficile, de sorte qu'il y a peu de chances que des entreprises qualifiées présentent des offres assorties de prix raisonnables ;
- iii) Les travaux doivent être effectués sans perturber les opérations en cours ;
- iv) L'Emprunteur est mieux en mesure que l'Entrepreneur de supporter les risques d'une interruption inévitable des travaux ; et
- v) Une situation d'urgence exige d'intervenir au plus tôt.

5. Méthodes spécifiques de sélection des consultants : les méthodes de sélection des consultants comprennent i) la sélection basée sur la qualité et le coût (SBQC) ; ii) la sélection fondée sur la qualité, iii) la sélection dans le cadre d'un budget déterminé (SCBD) ; iv) la sélection au moindre coût (SMC) ; v) la sélection basée sur les qualifications des consultants (SQC) ; et vi) la sélection par entente directe (SED).

¹⁹ Un service public de construction qui ne jouit pas de l'autonomie administrative et financière doit être considéré comme un service d'exécution de travaux en régie. « Travaux en régie » est aussi connu sous le nom de « main-d'œuvre » ou « main-d'œuvre directe ».

Même si ces méthodes peuvent sensiblement différer de celles utilisées pour l'acquisition de biens et travaux, leurs principes et processus sont similaires, avec certaines particularités liées aux listes restreintes (proche d'un processus en deux étapes), aux modèles de contrat, aux procédures et aux critères d'attribution.

Recrutement direct ou sélection par entente directe (SED). Cette méthode peut normalement être utilisée dans les conditions suivantes :

- i) Pour des travaux sont dans la suite logique de travaux antérieurs réalisés par le consultant ;
- ii) Dans des cas d'urgence, tels que la réaction à une catastrophe, et pour des services de consultants requis durant la période suivant immédiatement l'état d'urgence ;
- iii) Pour de très petites missions ; ou
- iv) Lorsqu'un seul consultant est qualifié ou dispose d'une expérience d'une valeur exceptionnelle pour la mission.

6. *Encouragement de l'industrie de l'emprunteur :* Les préférences, ou d'autres mécanismes destinés à soutenir les industries locales, à favoriser l'adoption de certains produits, à répondre à des objectifs sociaux et environnementaux, et à assurer la diversité et/ou un meilleur accès à certaines catégories d'entreprises et d'individus, et/ou à limiter les sources de main-d'œuvre et de matériel, doivent être exigées par la loi et fondées sur des procédures correctement définies et acceptables (les critères subjectifs, non quantifiables et non mesurables ne sont pas acceptés).