



## 8 | Élaboration de la politique en matière de marchés publics

Un nombre croissant de participants africains ont pris part aux activités d'assistance technique de l'OMC sur les marchés publics.

### Développement et fourniture d'infrastructure: le rôle des marchés publics

Les marchés publics représentent une part importante de l'activité économique partout dans le monde. Ils jouent un rôle essentiel dans la fourniture de biens et de services publics et sont cruciaux pour le développement car ils créent des possibilités d'emploi et d'activité commerciale pour les entreprises et alimentent les échanges nationaux et internationaux. Situés à l'intersection entre le pouvoir de réglementation et le pouvoir d'achat des gouvernements, les marchés publics sont considérés par de nombreuses économies comme un outil important pour le développement économique.

Les marchés publics sont également pertinents pour la réalisation des Objectifs de développement durable (ODD) à l'horizon 2030, en particulier l'ODD 12 intitulé «Établir des modes de consommation et de production durables», qui inclut la promotion de «pratiques durables dans le cadre de la passation des marchés publics, conformément aux politiques et priorités nationales». Des politiques efficaces de passation des marchés sont également importantes pour d'autres ODD en raison de leur rôle central dans la fourniture d'infrastructures publiques telles que les hôpitaux, les transports publics et les services publics, qui sont cruciales pour les résultats économiques et le bien-être social.

Comme l'ont souligné l'OMC et l'OCDE (2019), « les services d'infrastructure, y compris des réseaux d'électricité et de transport fiables, sont des facteurs essentiels qui viennent appuyer la diversification de l'économie et des échanges. Le manque de fiabilité et la mauvaise qualité des infrastructures augmentent les coûts pour les entreprises privées, ce qui entrave le développement du secteur privé ». Ainsi, l'accès à des infrastructures de qualité est importante pour une meilleure intégration des pays en développement et une distribution plus équitable des avantages du commerce.

L'Accord de l'OMC sur les marchés publics (AMP) révisé est entré en vigueur en 2014. Il s'agit d'un instrument pluridimensionnel de commerce, de gouvernance et de développement. Une participation des pays africains à l'AMP à l'avenir permettrait dans une large mesure d'accroître les effets positifs des marchés publics sur le développement économique.

### **L'Accord de l'OMC sur les marchés publics**

L'Accord de l'OMC sur les marchés publics (AMP)<sup>1</sup> est un accord plurilatéral, ce qui signifie que tous les Membres de l'OMC n'y sont pas Parties. À ce jour, l'AMP compte 21 Parties représentant 48 Membres de l'Organisation.<sup>2</sup> Trente-cinq Membres de l'OMC/observateurs auprès de l'OMC participent au Comité des marchés publics en qualité d'observateurs, dont trois de la région de l'Afrique (Cameroun, Côte d'Ivoire et Seychelles). Si aucun pays africain n'est actuellement partie à l'AMP, un nombre croissant de représentants de la région ont participé ces dernières années aux activités d'assistance technique de l'OMC sur les marchés publics, ce qui témoigne d'un intérêt grandissant pour l'AMP révisé dans la région. Une de ces activités est l'atelier avancé sur les marchés publics d'une durée de cinq jours. Cet atelier est organisé dans les trois langues officielles de l'OMC (anglais, français et espagnol), ce qui permet aux fonctionnaires gouvernementaux de pays africains ayant l'anglais ou le français parmi leurs langues nationales d'y participer. Environ un tiers des participants aux ateliers avancés sur les marchés publics tenus à Genève viennent généralement de pays africains.

L'AMP a pour objectif d'ouvrir les marchés publics entre ses Parties. Il s'applique uniquement aux marchés pour lesquels les Parties ont pris des engagements spécifiques et que chacune d'elles a inscrits dans sa liste d'engagements. Il énonce également des principes minimaux en ce qui concerne le processus de passation des marchés tels que la non-discrimination, l'équité procédurale et la transparence.

L'AMP révisé a une dimension importante relative à la bonne gouvernance : il prévoit expressément que les conflits d'intérêt et la corruption doivent être évités. En outre, il permet aux économies qui y accèdent de négocier un traitement spécial et différencié (TSD) (traitement spécial accordé aux pays en développement et aux PMA dans les Accords de l'OMC) pendant une période de transition après l'accession.

Ainsi, l'AMP associe deux piliers : l'ouverture des marchés avec des flexibilités concernant le traitement spécial et différencié afin de soutenir les priorités de développement des pays en développement, d'un côté, et la bonne gouvernance, de l'autre. L'ajout de ces nouveaux éléments dans la version révisée de l'AMP accroît sans aucun doute la pertinence de l'Accord pour l'Afrique.

En outre, l'AMP révisé ouvre la voie à d'importantes synergies et à une plus grande cohérence entre l'Accord et d'autres instruments internationaux. Les accords commerciaux régionaux (ACR) incorporent de plus en plus des disciplines de type AMP, qui élargissent bien souvent la portée de ces disciplines aux non-Parties à l'AMP, y compris celles de la région de l'Afrique.

En outre, il y a une cohérence entre l'AMP et les autres instruments internationaux spécifiquement consacrés aux marchés publics. La Loi type sur la passation des marchés publics de la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI), sur laquelle sont basées les lois nationales de nombreux pays, y compris d'un grand nombre de pays africains, et les lignes directrices relatives à la passation de marchés des banques multilatérales de développement, telles que le Groupe de la Banque mondiale et la Banque européenne pour la reconstruction et

---

**L'Accord sur les marchés publics a une incidence importante sur le renforcement des capacités en Afrique.**

le développement (BERD), créent d'importantes synergies avec l'AMP. Des séminaires nationaux organisés en Côte d'Ivoire et au Maroc en 2019 ont examiné la pertinence de l'AMP pour les économies africaines et ont souligné sa complémentarité tant avec les mesures de réforme nationales qu'avec les travaux de la Banque mondiale, de la Banque africaine de développement (BAfD) et de la BERD.

### **Pertinence de l'AMP pour le renforcement des capacités en Afrique**

L'AMP a une incidence importante sur le renforcement des capacités en Afrique.

Premièrement, l'AMP révisé requiert des Parties qu'elles mettent en place un cadre national approprié relatif aux marchés publics, qui tienne compte des meilleures pratiques en la matière. Il établit des principes minimaux concernant les processus de passation des marchés, tels que la non-discrimination, l'équité procédurale et la transparence, ainsi que des mécanismes intégrés destinés à assurer le respect de ses dispositions, y compris la possibilité pour les fournisseurs d'introduire des recours au moyen des mécanismes de recours internes et du mécanisme de règlement des différends de l'OMC. Fait important, le principe de non-discrimination prévu par l'AMP (article IV) s'applique également aux fournisseurs exerçant des activités sur le territoire national, dans la mesure où il les protège contre la discrimination fondée sur le contrôle ou la participation étrangère. Cela peut aider les Parties à l'AMP à réduire les risques, à renforcer la confiance à la fois des investisseurs et des fournisseurs et à faciliter les investissements entrants, l'innovation et le transfert de technologie pour pouvoir attirer l'investissement étranger direct (IED).

Deuxièmement, grâce à la libéralisation des marchés publics, l'AMP peut avoir des retombées positives en termes d'efficacité des marchés et d'intérêts commerciaux. En tant qu'instrument commercial international, il permet d'accéder aux marchés publics qu'il couvre, dont la valeur est estimée à plus de 1 700 milliards de dollars EU par an. L'AMP s'applique aux processus d'appel d'offres des entités contractantes nationales couvertes achetant des marchandises, services ou services de construction couverts et uniquement si la valeur du marché est supérieure aux valeurs de seuil spécifiées. Tous les éléments font l'objet de négociations lors du processus d'accession à l'AMP.

L'AMP fait en sorte que les fournisseurs étrangers de marchandises et de services puissent participer aux processus nationaux de passation de marchés publics menés conformément aux règles de procédure de l'Accord et veille à ce qu'ils soient assurés d'être traités de la même manière que les fournisseurs nationaux. Il vise par conséquent à garantir que les entités contractantes nationales puissent optimiser au mieux leurs ressources. De nombreuses économies décident d'ouvrir au moins une partie de leurs marchés publics à la concurrence internationale étant donné que certaines marchandises et certains services peuvent ne pas être disponibles sur le marché intérieur ou sont disponibles mais à un prix considérablement plus élevé ou à un niveau de qualité moindre. Parallèlement, les candidats à l'accession à l'AMP ont le droit de négocier des exceptions quant au champ d'application de l'Accord (voir plus bas). Il s'agit de considérations importantes pour les pays en développement, y compris ceux de la région de l'Afrique.

Troisièmement, comme indiqué plus haut, l'AMP est un instrument de bonne gouvernance. Il est le premier Accord de l'OMC à faire expressément référence à la prévention de la corruption et des conflits d'intérêt (préambule, article IV :4). L'accroissement de la concurrence grâce à la libéralisation des marchés publics joue aussi un rôle dans la lutte contre la corruption. En outre, les mécanismes d'application de l'AMP à disposition, par exemple les procédures de recours internes (article XVIII) et le mécanisme de règlement des différends de l'OMC, renforcent la sécurité juridique et peuvent être utilisés pour traiter des affaires de corruption liées aux marchés publics.

La corruption a des effets considérables sur l'économie et le bien-être public. Selon certaines estimations, chaque année, les flux financiers illicites privent les économies africaines d'au moins 50 milliards de dollars EU. Non seulement la corruption décourage l'investissement public, mais elle en diminue la qualité, fait baisser la productivité et se traduit par des infrastructures et des services inférieurs, dont le coût est finalement supporté par les contribuables et les consommateurs. À cet égard, un système de passation des marchés efficace et conforme aux meilleures pratiques internationales est un outil essentiel pour la promotion de la bonne gouvernance et la prévention de la corruption. L'AMP peut, dans une large mesure, contribuer à ces objectifs. Dans les faits, la bonne gouvernance et la

lutte contre la corruption sont des éléments essentiels qui motivent l'accession à l'AMP, comme le montrent les récentes accessions de pays en développement.

Quatrièmement, l'AMP encourage (mais n'exige pas) le recours à la passation de marchés par voie électronique comme alternative à la passation de marchés sur support papier. La passation des marchés par voie électronique est largement préconisée comme un moyen efficace de réduire les coûts associés à l'identification des possibilités de marchés, à l'accès à la documentation relative aux appels d'offres et à l'élaboration et à la présentation des soumissions. Une baisse des coûts de participation peut notamment accroître la participation des MPME aux processus de passation des marchés publics, une considération importante pour les pays en développement. La passation de marchés par voie électronique contribue à assurer la prévisibilité et la transparence, à promouvoir l'intégrité et la concurrence, à endiguer la corruption dans les processus de passation des marchés publics et à favoriser une gestion efficiente et efficace des ressources publiques.

Cinquièmement, l'AMP ménage une marge de manœuvre pour mener des politiques socioéconomiques nationales. Comme indiqué, ses règles ne s'appliquent pas aux marchés publics en dessous des valeurs de seuil prévues. En outre, la portée de l'Accord fait l'objet de négociations lors du processus d'accession, ce qui permet aux candidats à l'accession de négocier des exemptions pour certains secteurs sensibles. À cet égard, l'AMP comprend des dispositions sur le traitement spécial et différencié pour les pays en développement et les PMA.<sup>3</sup> Fait important, le préambule de l'AMP révisé reconnaît « la nécessité de tenir compte des besoins en termes de développement, de finances et de commerce des pays en développement, en particulier des pays les moins avancés ». Les dispositions de l'AMP relatives au traitement spécial et différencié prévoient des mesures transitoires adaptées qui doivent faire l'objet de négociations dans le cadre de l'accession à

l'Accord. Deux grandes catégories de mesures transitoires sont établies et concernent i) les engagements en matière d'accès aux marchés et ii) la mise en œuvre de l'Accord (article V de l'AMP révisé). Elles sont destinées à répondre aux besoins en termes de développement, de finances et de commerce, et à la situation des pays en développement.

De manière générale, l'AMP peut, dans une large mesure, aider l'Afrique à réaliser ses objectifs en matière d'infrastructures et de développement. En prévoyant un régime de passation de marchés transparent, prévisible et non discriminatoire, il apparaît comme un outil complémentaire idéal de l'IDDA III. Il peut renforcer considérablement la confiance des entreprises et des investisseurs internationaux dans la passation de marchés au titre de l'IDDA III. L'adhésion aux normes de l'AMP et à d'autres meilleures pratiques internationales dans le domaine des marchés publics permettrait de garantir encore davantage l'optimisation des ressources publiques auprès des contribuables et des partenaires de développement de l'Afrique, contribuerait à la lutte contre la corruption et encouragerait une gestion plus efficiente et efficace des ressources publiques. Cela pourrait favoriser non seulement la création de possibilités d'emploi et d'activité commerciale pour les citoyens et les entreprises nationales, mais aussi l'investissement dans le renforcement des capacités de production et une meilleure intégration des industries africaines dans les chaînes de valeur mondiales.<sup>4</sup>

---

**L'Accord sur les marchés publics peut, dans une large mesure, aider l'Afrique à réaliser ses objectifs en matière d'infrastructures et de développement.**

1 Pour de plus amples renseignements, voir [https://www.wto.org/french/tratop\\_f/gproc\\_f/gp\\_gpa\\_f.htm](https://www.wto.org/french/tratop_f/gproc_f/gp_gpa_f.htm).

2 Pour de plus amples renseignements, voir [https://www.wto.org/french/tratop\\_f/gproc\\_f/gp\\_gpa\\_f.htm](https://www.wto.org/french/tratop_f/gproc_f/gp_gpa_f.htm).

3 Pour de plus amples renseignements sur le traitement spécial et différencié, voir Mueller.

4 Pour de plus amples renseignements, voir Niggl et Osei-Lah.