

L'avenir des dépenses publiques : faire face à la COVID-19



Table des matières

- 2 Avant-propos
- 3 Introduction
- 5 S'approvisionner en période de crise
- 9 Un relèvement durable et équitable
- 13 Leçons pour le long terme



Avant-propos

La crise du coronavirus a mis en évidence de sérieux problèmes en matière de marchés publics. Faisant suite au rapport récemment rédigé par The Economist Intelligence Unit sur les dépenses publiques et les Objectifs de développement durable, le présent essai examine les répercussions de la crise actuelle, l'opportunité qu'elle représente de repenser les marchés publics et l'importance accrue de mettre en place un système de dépenses publiques efficace et durable à mesure que les pays se relèvent, se reconstruisent et rouvrent leurs frontières.

The Economist Intelligence Unit remercie, pour leur participation aux entretiens menés dans le cadre de la préparation de cet essai, les spécialistes ci-après :

Helena Fonseca, spécialiste en gestion publique au sein de l'Organisation des États américains et secrétaire technique du réseau interaméricain sur les marchés publics

Gavin Hayman, directeur exécutif, Open Contracting Partnership

Connie Hedegaard, ancienne commissaire européenne chargée de l'action pour le climat et présidente de la table ronde de l'OCDE sur le développement durable

Mark Hidson, directeur régional adjoint, ICLEI Europe

Vinay Sharma, directeur des solutions et innovations en matière d'achats, pôle mondial d'expertise en Gouvernance, Banque mondiale

Introduction

Il est rare que les marchés publics fassent la une des journaux. Pourtant, lorsque la pandémie de la COVID-19 a contraint les pays à s'approvisionner précipitamment en matériel, qu'il s'agisse d'appareils respiratoires, de gants de protection ou d'infrastructures telles que des hôpitaux préfabriqués, la capacité des gouvernements à se procurer ce dont ils ont besoin, de façon rapide, efficace et responsable, est devenue un sujet d'actualité brûlante.

« Les achats publics se sont retrouvés sous le feu des projecteurs », raconte Gavin Hayman, directeur exécutif de l'Open Contracting Partnership, un organisme à but non lucratif qui vise à améliorer, à l'échelle mondiale, les procédures d'adjudication des contrats des gouvernements. « Un métier qui jusqu'alors s'exerçait dans l'ombre, de manière relativement terne en se limitant au respect des normes, est devenu absolument crucial pour les interventions d'urgence dans tous les secteurs gouvernementaux. »

Un effet de la demande soudaine de matériel médical et d'autres équipements a été d'exposer les inégalités d'accès dans le monde. Maintenant que l'équilibre des forces

a basculé des acheteurs aux fournisseurs, ces derniers ont profité de la crise pour augmenter leurs prix.

« Pour certains articles, les prix ont été multipliés par 20, soit une augmentation de 2 000 pour cent », précise Vinay Sharma, directeur des solutions et innovations en matière d'achats du pôle mondial d'expertise en Gouvernance de la Banque mondiale. « Il est donc plus difficile pour les pays à revenu faible ou intermédiaire d'accéder à ces biens que pour les pays plus aisés. Il s'agit là de la première conséquence. »

Certains articles essentiels étant soit trop coûteux, soit totalement indisponibles, les gouvernements ont été obligés de mettre à jour leurs pratiques afin d'accélérer les processus d'achats, d'accroître leur efficacité et de les ouvrir à des méthodes d'approvisionnement alternatives.

« Les professionnels des achats ont vraiment relevé le défi », déclare M. Hayman.

« En trois mois, nous avons vu émerger l'équivalent de trois à cinq ans d'innovation. Les gouvernements mettent en place des



processus électroniques, accélèrent et étendent la couverture des données pour inclure des informations sur les produits et les codes correspondants (comme par exemple, le marquage des contrats "COVID-19"), augmentent les analyses de données et les tableaux de bord et, font le lien entre les informations sur la planification des projets et les marchés publics grâce à des données ouvertes standardisées. Nous avons aussi constaté une progression fulgurante des partenariats avec le secteur privé pour plus d'innovation. »

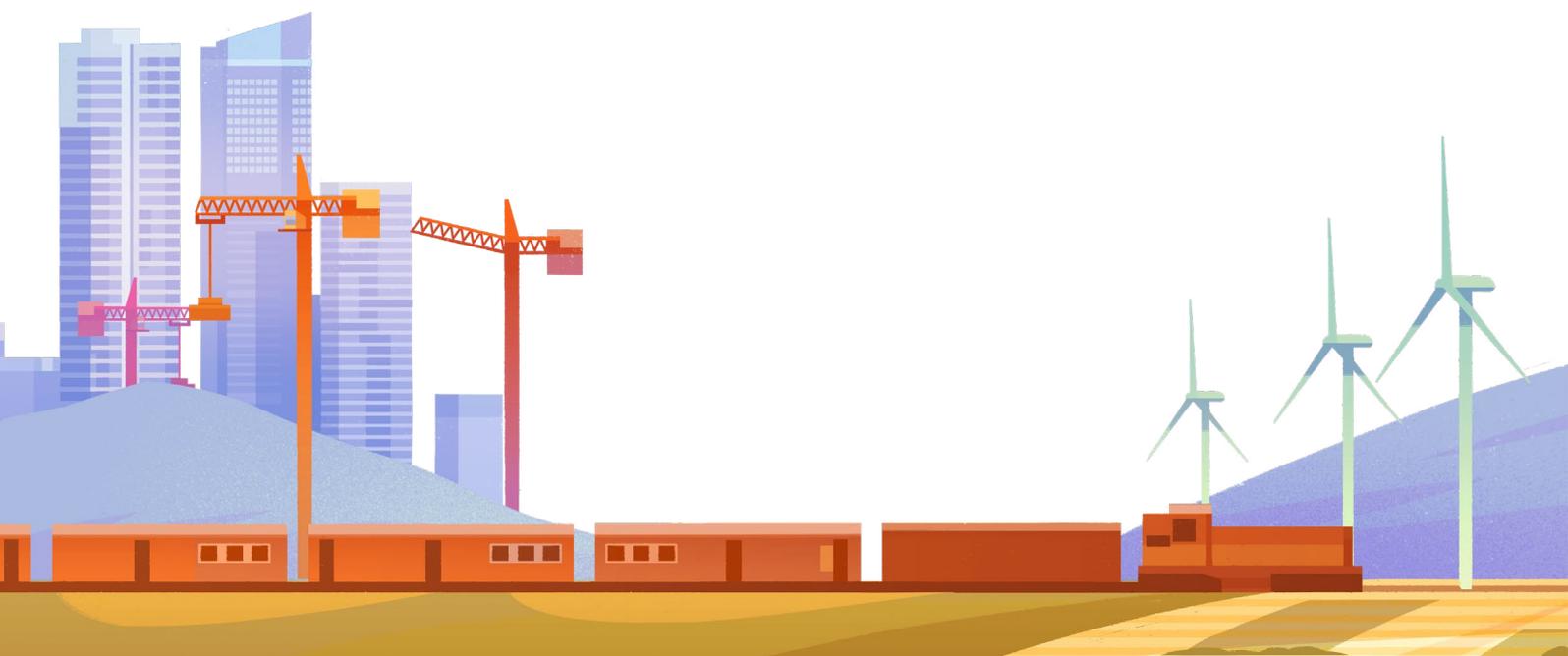
M. Hayman cite l'exemple de la Moldavie, où les achats médicaux étaient auparavant opaques, selon lui, une centrale d'achat ne rendait aucun compte, les médicaments étaient coûteux et le pays présentait les taux de VIH et de tuberculose les plus élevés d'Europe. À l'arrivée de la pandémie, une coalition de trente organisations s'est constituée pour créer, en un mois et en consultation avec le ministère de la Santé, une plate-forme ouverte présentant des données sur tous les achats liés à la COVID-19, accessibles grâce à des tableaux de bord publiés en ligne.

Des actions similaires sont menées dans plusieurs pays d'Amérique latine. À titre d'exemple, le service national des achats de l'Équateur a récemment lancé sa plate-forme ouverte de données, laquelle permet

aux fournisseurs d'accéder facilement aux informations relatives aux urgences nationales. Des données en temps réel sur les achats réalisés sont disponibles publiquement, ce qui comprend les citoyens et les médias.

En parallèle et pour préserver l'emploi et soutenir les entreprises, les gouvernements bousculent les règles en matière de dépenses publiques et mettent en œuvre des mesures de chômage partiel, des prêts et des sauvetages sans précédent. Ces dispositifs seront nécessaires au-delà du court terme. À mesure que les États s'efforcent de reconstruire leur économie, les stratégies d'achats pourront être utilisées parallèlement à ces plans de relance et ce pour lutter contre les inégalités sociales mises en évidence par la pandémie, renforcer la résilience en vue de la crise climatique imminente et poser les bases d'un monde plus propre et plus durable.

« Les achats publics sont un outil indispensable des gouvernements pour influencer l'économie et renforcer la société », explique Helena Fonseca, spécialiste en gestion publique au sein de l'Organisation des États américains et secrétaire technique du réseau interaméricain sur les marchés publics. « La COVID-19 pourrait être une occasion de réinventer ou de repenser ce que les gouvernements achètent, comment et à qui. »



S'approvisionner en période de crise

Début mars 2020, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) a prévenu que les achats dictés par la panique, l'accumulation de réserves et la mauvaise utilisation des équipements de protection individuelle perturbaient gravement les chaînes d'approvisionnement mondiales et mettaient des vies en danger. Les conséquences étaient telles que les professionnels de la santé en première ligne se retrouvaient souvent très mal équipés pour traiter les patients atteints de la COVID-19¹.

Ces pratiques ne se sont pas limitées au niveau local. Dans leur précipitation, la plupart des pays ont agi et acheté unilatéralement, aux dépens des autres états. Par exemple, quatre des cinq principaux exportateurs d'équipement de protection individuelle ont réagi à la crise en introduisant des mesures qui revenaient en pratique à des interdictions d'exportation².

De fait, la crise a mis en évidence la concurrence extrême entre les gouvernements régionaux et nationaux pour l'acquisition de ressources limitées, et ce, non seulement entre pays développés et pays émergents, mais également entre économies avancées, voire parfois même au sein d'un seul État. « Les gouvernements ont pris de telles mesures pour protéger leurs citoyens et leur économie, qu'il est devenu difficile de mettre en place une réponse coordonnée à l'échelle mondiale », déclare M. Sharma.

Il y a cependant eu quelques exceptions. Par exemple, les départements de la santé de la République d'Irlande et de l'Irlande du Nord ont signé un mémorandum d'accord pour renforcer la coopération entre le nord et le sud de l'île pour lutter contre la COVID-19, notamment en termes d'achat d'équipement³.

La coopération régionale entre les pays des Caraïbes a également contribué à limiter la pénurie de biens et de services pendant la crise. « En agissant comme un bloc régional pour établir des alliances stratégiques avec des acteurs multisectoriels essentiels, les pays ont pu promouvoir un ensemble de processus d'achats conjoints qui ont permis d'augmenter leur pouvoir d'achat », explique Mme Fonseca.

Pour les pays les plus pauvres, la principale difficulté est le coût. En raison de l'explosion des prix sur le marché mondial — selon l'OMS, le prix des masques chirurgicaux a été multiplié par six, celui des appareils



¹ Organisation mondiale de la santé, 2020, <https://www.who.int/fr/news-room/detail/03-03-2020-shortage-of-personal-protective-equipment-endangering-health-workers-worldwide>

² Tony Blair Institute for Global Change, « Global Coordination Requirements for Covid-19 and Future Pandemics », 2020, <https://institute.global/sites/default/files/inline-files/Tony%20Blair%20Institute%20Global%20Coordination%20Requirements%20for%20Covid-19%20and%20Future%20Pandemics%20May%202020.pdf>

³ Fonds monétaire international, « Policy Responses to Covid-19 », 2020, <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19>

respiratoires N95 a triplé et celui des blouses a doublé — les pays moins avancés sont incapables de leur faire concurrence⁴.

Certains se sont efforcés de lutter contre le gonflement des prix. Par exemple, le gouvernement d'Afrique du Sud a établi ses mesures pour l'achat d'urgence de matériel de lutte contre la COVID-19, en fixant des cahiers des charges précis concernant l'équipement sanitaire à acheter et le tarif maximum qu'il accepterait de payer pour les équipements de protection individuelle⁵. Ces prix sont conformes à ce que le trésor public considère comme « les prix réalistes actuels du marché ». Le gouvernement a cependant dû modifier ces exigences : fin avril, il a doublé le montant maximal pouvant être dépensé pour des articles tels que le désinfectant pour les mains et les gants de protection⁶.

D'autres difficultés sont apparues tant dans les pays aisés que dans les pays pauvres, notamment en termes d'inefficacité des communications entre gouvernements

et fournisseurs. Dans certains cas, des entreprises prêtes à rééquiper leurs usines afin d'aider à fournir du matériel médical, des masques et d'autres fournitures ont peiné à entrer en contact avec les agences publiques ou à s'informer avec certitude sur les achats prévus par ces agences.

La nécessité incite à l'ingéniosité

Bien que la crise ait donné lieu à des pratiques indésirables, elle a également suscité des réponses rapides et innovantes, en particulier dans les pays dont les gouvernements avaient le plus de mal à s'insérer sur le marché mondial du matériel médical.

Par exemple, les Centres africains de prévention et de contrôle des maladies gèrent la création d'une plate-forme numérique permettant aux pays de commander du matériel de façon collective. Cette initiative améliorera leur pouvoir d'achat en permettant de passer des grosses commandes⁷.



« Bien que la crise ait révélé des difficultés et donné lieu à des pratiques indésirables, elle a également suscité des réponses rapides et innovantes. »

⁴ Organisation mondiale de la santé, 2020, <https://www.who.int/fr/news-room/detail/03-03-2020-shortage-of-personal-protective-equipment-endangering-health-workers-worldwide>

⁵ Fonds monétaire international, "Policy Responses to Covid-19", 2020, <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19>

⁶ Business Insider, "The SA govt just doubled what it's willing to pay for sanitiser", 2020, <https://www.businessinsider.co.za/government-price-increases-for-sanitiser-and-thermometers-2020-4>

⁷ Financial Times, "African nations join forces to procure medical equipment", 2020, <https://www.ft.com/content/72edfd6a-8300-4944-893d-54d08954df6f>

Les perturbations des chaînes d'approvisionnement et les défis en matière d'achats présentent une occasion d'engager des changements qui pourraient perdurer après la crise : il faudrait accélérer la transition vers des achats électroniques pour permettre de réduire les coûts transactionnels et d'accroître la rapidité, l'efficacité et la précision de la procédure d'adjudication des contrats. Un certain nombre de pays d'Amérique latine, dont le Chili, la Colombie, le Costa Rica, l'Équateur et la République dominicaine avaient déjà entamé cette transition, avant même le début de la pandémie. Le Chili a notamment recours aux achats électroniques depuis la fin des années 1990.

Cependant, le confinement oblige une grande partie de l'économie mondiale à fonctionner en ligne et M. Hayman encourage les pays à faire un usage plus ambitieux des technologies numériques pour les achats publics. « Nous nous sommes tous habitués à la numérisation », dit-il. « Nous devrions donc penser les achats au-delà de la simple mise en ligne des documents. Il faudrait complètement redéfinir les processus numériques d'achats. »

En attendant, certains pays reconnaissent que des marchés publics efficaces sont non seulement nécessaires pour répondre efficacement à la crise, mais peuvent également contribuer à soutenir les entreprises qui connaissent des difficultés extrêmes. Au Chili, par exemple, les mesures fiscales visant à soutenir l'emploi et la liquidité des entreprises — représentant environ 4,7 % du PIB — incluent des décaissements accélérés pour les marchés publics⁸.

D'autres pays choisissent d'assouplir les règles. Les mesures fiscales ciblant le secteur privé

envisagées par la République centrafricaine comprennent notamment la suspension ou l'assouplissement des procédures d'achats publics. De même, au Zimbabwe, les réglementations ont été assouplies pour accélérer les achats de biens et services essentiels et, au Mexique, l'ensemble des mesures adoptées favorise notamment l'accélération des processus d'achats^{9,10}.

Et pourtant, beaucoup de ces mesures — qu'il s'agisse de paiements anticipés pour les petites et moyennes entreprises (PME), ou de la réduction des exigences en matière d'assurance ou de chiffre d'affaires minimum pour permettre la participation d'une plus large gamme de fournisseurs — pourraient ne s'appliquer que dans des situations d'urgence. Le défi pour les acheteurs publics est d'identifier les réformes à mettre en place pour améliorer leurs pratiques une fois la crise terminée.

En outre, la nécessité d'innover témoigne, dans une certaine mesure, du manque de cadres suffisants en matière de marchés publics, qui, s'ils étaient bien conçus, n'appelleraient pas l'introduction de mesures spéciales pour répondre aux besoins urgents en matière d'achats. C'est ce qui est ressorti d'une étude récemment menée par le réseau interaméricain sur les marchés publics (Inter-American Network on Government Procurement) sur le degré de préparation de 18 gouvernements américains à la gestion des achats liés à la COVID-19. Ce rapport démontre que les pays qui avaient mis à jour leurs cadres réglementaires et établi des procédures d'urgence claires ainsi que des accords à long terme, comme l'Équateur, le Pérou, le Costa Rica, le Paraguay et l'Uruguay,

⁸ Fonds monétaire international, "Policy Responses to Covid-19", 2020, <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19>

⁹ Open Contracting Partnership, "5 procurement strategies for navigating the COVID-19 crisis from around the world", 2020, <https://www.open-contracting.org/2020/04/08/5-procurement-strategies-for-navigating-the-covid-19-crisis-from-around-the-world/>

¹⁰ Inter-American Network on Government Procurement, "Mapping of LAC Procurement Agencies capacity in responding to COVID-19", 2020, https://securerusercontent.com/198.71.233.44/u1y.854.myftpupload.com/wp-content/uploads/2020/05/MAPEO-LAC_ENG-2.pdf

étaient en meilleure posture pour faire face aux demandes d'approvisionnement urgentes. La pandémie a mis en évidence l'importance d'établir des cadres solides bien avant l'arrivée d'une crise.

La transparence comme protection

Le bouleversement des règles et l'approche « tout permis » des achats et des dépenses présentent des avantages, comme la rapidité, l'agilité et l'ouverture des contrats à de nouveaux acteurs. Si elles se poursuivent après la pandémie, de telles pratiques pourraient donner lieu à une innovation bienvenue. Néanmoins, des achats précipités pourraient exacerber les problèmes préexistants dans ce domaine, comme le gaspillage, le favoritisme et la corruption.

Même avant la crise, jusqu'à 25 pour cent des dépenses mondiales consacrées aux achats dans le secteur de la santé étaient détournées du fait de la corruption, selon Transparency International, l'organisation à but non lucratif de lutte contre la corruption¹¹. Même lorsque les activités d'achats sont légales, la crise est propice au favoritisme. « La difficulté est que si les pratiques d'urgence ne sont pas transparentes, elles sont souvent utilisées abusivement pour conclure des accords avec des fournisseurs privilégiés à des coûts très exagérés », explique M. Hayman.

Certaines organisations s'efforcent de lutter contre ce phénomène. Par exemple, dans le cadre d'une initiative lancée par le Organised Crime and Corruption Reporting Project (un consortium international de centres d'investigation, de médias et de journalistes travaillant à dénoncer les crimes et la corruption), les cas de corruption ou de fraude liés à la pandémie peuvent être signalés

anonymement à une équipe de chercheurs¹². Par ailleurs, en avril, Transparency International, Human Rights Watch et Global Witness ont écrit au conseil d'administration du Fonds monétaire international (FMI) pour demander que des mesures de transparence et de lutte contre la corruption soient intégrées dans les programmes d'aide d'urgence liés à la COVID-19¹³.

La technologie est un outil précieux dans la lutte contre la corruption. En Ukraine, par exemple, les lois nationales relatives aux achats ne s'appliquent pas aux achats d'urgence liés à la pandémie, qui peuvent être conclus immédiatement. Cependant, toutes les entités acheteuses doivent soumettre un rapport détaillé sur la plateforme en ligne ProZorro dès le lendemain de la signature du contrat. Un tableau de bord spécifique présente toutes les données et les rend immédiatement accessibles au public.

Selon M. Hayman, les efforts visant à une plus grande transparence devraient s'inscrire dans une approche plus large promouvant la publication ouverte de données complètes et de qualité et ce afin d'améliorer les achats publics, que ce soit en période de crise ou en temps normal.

Dans le cadre d'une enquête portant sur 150 professionnels des achats menée par l'Open Contracting Partnership, les personnes interrogées ont indiqué que la publication ouverte de données était la meilleure solution pour gérer les chaînes d'approvisionnement et faire face à la crise. M. Hayman estime que des approches ouvertes devraient être de mise pour tous les achats publics. « Il ne s'agit pas uniquement de transparence, dit-il, mais d'une véritable transformation. »

¹¹ Transparency International, 2020, <https://ti-health.org/content/covid-19-vaccine-countries-pledges-money-well-spent/>

¹² Organised Crime and Corruption Reporting Project, <https://www.occrp.org/en/coronavirus/>

¹³ Transparency International, "Urgent need for anti-corruption measures in IMF response to COVID-19 crisis", 2020, https://images.transparencycdn.org/images/TI_HRW_GW_Letter_IMF_COVID19_Emergency_Funding.pdf

Un relèvement durable et équitable

Le chômage risque d'atteindre des taux sans précédent, il devient donc plus impératif que jamais de créer des politiques d'achats inclusives qui favorisent activement une participation accrue et diversifiée aux marchés publics. Il sera essentiel d'adopter une approche coordonnée, par exemple en associant les stratégies d'achats et les prêts aux petites entreprises dans le cadre des plans de relance, pour faire en sorte que les effets économiques des investissements d'urgence se poursuivent après la crise.

Alors que la justice sociale est sous les projecteurs, les gouvernements subiront une pression accrue pour garantir l'égalité des chances et diversifier leurs fournisseurs, en favorisant notamment la participation des entreprises appartenant à des femmes, des jeunes, des personnes handicapées et des membres de minorités ethniques — dont beaucoup ont été particulièrement touchées par la pandémie et mettront plus de temps à s'en remettre.

Nombre des mesures visant à faire face au choc à court terme pourraient être bénéfiques à long terme en rendant les chaînes d'approvisionnement plus

inclusives. Par exemple, selon Mark Hidson, directeur régional adjoint d'ICLEI Europe (« Les gouvernements locaux pour le développement durable »), entité d'un réseau mondial de gouvernements locaux et régionaux engagés en faveur du développement durable, la crise a encouragé les acheteurs publics européens à chercher au-delà de leurs réseaux existants, pour inclure des PME et des startups dans le processus de sélection des fournisseurs.

« Nous avons organisé de nombreux ateliers sur les thèmes "rencontre avec les acheteurs" ou "participation aux marchés", et beaucoup de villes ont parlé aux PME de leurs besoins », déclare M. Hidson, qui est également directeur du Centre des achats responsables d'ICLEI. « Par le passé, c'était assez difficile, mais la crise leur a fait prendre conscience que c'est une bonne façon d'avancer. »

Dans certains cas, il suffit d'une forte augmentation de la demande pour stimuler l'activité économique, ce qui s'avère particulièrement vrai pour les économies émergentes, dont certaines achètent désormais au niveau national le matériel moins sophistiqué dont elles ont besoin.



« Les achats peuvent servir à intégrer plus rapidement des solutions innovantes sur le marché. »

Connie Hedegaard



« La connaissance du marché est plus simple, grâce aux technologies les fournisseurs apprennent à vous connaître. »

Vinay Sharma

« L'équipement de protection individuelle peut être fabriqué localement », affirme M. Sharma. « En Afrique, beaucoup de pays ont commencé à s'approvisionner localement en fournitures à des prix raisonnables et, en Inde, la production d'équipement de protection individuelle, auparavant quasi inexistante, est passée à près de 450 000 [combinaisons] par jour. Dans une certaine mesure, cela a donné un coup de pouce économique aux industries locales et de petite taille. »

Penser à l'avenir

Alors que les unités d'achat peinent à obtenir des fournitures médicales d'urgence, il peut sembler compliqué de leur demander de mettre l'accent sur la durabilité environnementale ou de prendre des mesures pour accélérer la réalisation des Objectifs de développement durable. « La prise en compte des aspects environnementaux ajoute une couche de complexité dans ces circonstances extraordinaires », indique Connie Hedegaard, ancienne commissaire européenne chargée de l'action pour le climat.

Mme Hedegaard précise néanmoins que les gouvernements étant tenus de réaliser leurs objectifs climatiques à un moment ou un autre, il est temps de se demander comment intégrer des achats responsables aux plans d'intervention et de relèvement. À défaut, le risque est « de payer pour rétablir ce que nous avons hier avant de devoir réinvestir pour atteindre les objectifs de demain », dit-elle. « Il est évident que ce n'est pas la façon la plus intelligente de gérer les dépenses. »

Mme Hedegaard poursuit en ajoutant que les gouvernements pourraient permettre aux fournisseurs de se concentrer sur la crise à court terme tout en établissant des exigences progressives pour des biens et services propres et durables à l'avenir. Les entreprises sauraient alors à quoi s'attendre sur le plan réglementaire, tout en ayant le temps de s'organiser.

« Les achats sont un outil précieux pour stimuler l'innovation dont nous avons cruellement besoin actuellement », dit Mme Hedegaard. « Comme nous l'avons vu, en utilisant cet outil, il est possible d'intégrer

plus rapidement des solutions innovantes sur le marché. »

Dans certains cas, les dépenses des gouvernements peuvent dynamiser les économies locales et favoriser la durabilité environnementale. Mme Hedegaard cite l'exemple des financements versés par le gouvernement danois pour la rénovation de logements sociaux, de la sorte des emplois et de l'activité économique à court terme sont créés tout en tenant compte dans les rénovations d'éléments tels que l'isolation et l'efficacité énergétique.

Souvent, pourtant, les anciens modes de pensée continuent à faire obstacle aux achats responsables. L'un de ces obstacles est la recherche du prix le plus bas dans l'immédiat. « Il existe des produits et services durables, mais ceux-ci peinent parfois à se faire une place sur le marché en raison de l'existence d'alternatives moins onéreuses », explique M. Hidson. « Les plans de relèvement sont donc une occasion d'investir dans ces domaines. »

Mme Fonseca observe les mêmes défis en Amérique latine et dans les Caraïbes. « Le faible coût des biens ou services est le critère le plus important dans la sélection d'une offre, dit-elle, mais il faut penser à la qualité et à la valeur pour la société. »

Les recherches précédentes réalisées par The Economist Intelligence Unit, ont démontré que cette approche implique en partie de ne pas s'intéresser seulement à la valeur financière, il convient également de tenir compte du coût total du cycle de vie des biens et services et de leur valeur sociale et environnementale à long terme. M. Sharma a déjà observé une telle approche dans les achats liés aux infrastructures : « il est possible

de tenir compte du coût total du cycle de vie et d'adopter des méthodes plus respectueuses de l'environnement », dit-il.

Une transformation guidée par la technologie

Qu'il s'agisse de créer des emplois à court terme ou des pratiques plus respectueuses de l'environnement à long terme, les gouvernements doivent mettre en place les éléments fondamentaux nécessaires pour permettre aux acheteurs publics de collaborer avec le secteur privé et d'autres acteurs de l'innovation.

Un obstacle mis en exergue par la pandémie est le cloisonnement persistant entre les secteurs. À mesure que la crise s'intensifiait, les entrepreneurs et entreprises — distilleries, fabricants textiles, fabricants industriels et petits laboratoires — ont proposé de modifier et rééquiper leurs opérations pour fournir du matériel médical aux gouvernements. Cependant, dans de nombreux cas, un décalage structurel entre les secteurs public et privé a fait obstacle à la participation de ces entreprises.

Pour pallier à ce problème d'inefficacité, certains pays d'Amérique latine centralisent leurs achats ou créent une unité spéciale de lutte contre la pandémie. En République dominicaine, le ministre de la Santé a pris les rênes, tandis qu'au Honduras ce rôle a été confié à une commission d'urgence¹⁴.

Les technologies telles que les systèmes de vidéoconférence, largement utilisées dans le milieu professionnel pendant la pandémie, éliminent également certains obstacles à la communication. Les acheteurs ont ainsi la possibilité de découvrir facilement ce que les fournisseurs ont à proposer, et les partenaires

¹⁴ Open Contracting Partnership, 2020, <https://www.open-contracting.org/2020/04/08/5-procurement-strategies-for-navigating-the-covid-19-crisis-from-around-the-world/>

peuvent alors rapidement établir un lien de confiance. « La connaissance du marché est plus simple, grâce aux technologies les fournisseurs apprennent à vous connaître », dit M. Sharma.

Il ajoute cependant que la technologie n'est pas une solution à elle seule si elle se contente de reproduire les cloisonnements du monde réel. « Les gouvernements ont recours aux achats électroniques, mais peut-être pourraient-ils le faire de façon plus intelligente », dit-il. « De nombreuses discussions sont en cours pour savoir ce qui constitue un bon système d'achats en ligne et quels attributs il devrait comporter. »

Selon M. Hayman, la technologie et le passage à des services numériques ouverts, en ligne et inclusifs, joueront un rôle central pour favoriser une transformation des achats à grande échelle. « Les pays qui ont mis en place ces éléments fondamentaux et qui redéfinissent les achats publics s'en sortent beaucoup mieux dans ce domaine que la plupart des autres États », précise-t-il.

Ce ne sont pas nécessairement les pays les plus riches qui ouvrent la voie. La Colombie, par exemple, s'efforce d'utiliser la technologie pour améliorer la transparence des achats publics, notamment avec la création de Colombia Compra Eficiente, un portail en ligne qui centralise les achats du gouvernement et les données associées. La plate-forme donne

ensuite un accès universel à des versions électroniques des contrats gouvernementaux, que chacun peut consulter¹⁵. Pendant la crise, ce système a aidé la Colombie à allier rapidité et transparence : même si les contrats liés à la COVID-19 sont attribués directement, toutes les données doivent être publiées sur la plate-forme d'achats électronique du gouvernement¹⁶.

« Dans des pays comme le Royaume-Uni, le processus se fait encore majoritairement sur papier, avec un grand nombre de portails en ligne pour soumettre les documents, qui sont ensuite principalement traités à la main », indique M. Hayman. « Alors qu'en Ukraine, je peux faire apparaître sur mon téléphone en moins d'une minute un tableau de bord actif, en temps réel, sur les achats liés à la COVID-19, accompagné d'indicateurs des risques et d'analyses des données. Je sais quel système je préférerais pour tenter de gérer des achats en temps de pandémie. »

Bien évidemment, dans certains pays, les fournisseurs ne sont pas nécessairement prêts ou ne disposent pas encore des compétences nécessaires pour s'adapter à ces nouvelles technologies. Alors, bien que le passage au numérique soit extrêmement prometteur, les institutions responsables des achats publics doivent faire leur part pour aider les fournisseurs à tirer parti de ce changement.

¹⁵ Economist Intelligence Unit, 2020, <https://unops.economist.com/blog/fr-limportance-de-la-transparence-comment-nous-avons-ameliore-celle-des-achats-colombiens/>

¹⁶ Open Contracting Partnership, 2020, <https://www.open-contracting.org/2020/04/08/5-procurement-strategies-for-navigating-the-covid-19-crisis-from-around-the-world/>

Leçons pour le long terme

Le vieil adage « il ne faut jamais gaspiller une bonne crise » a souvent été cité depuis l'arrivée du coronavirus. Ces mots sont particulièrement pertinents dans le secteur des marchés publics, une fonction qui, malgré de récentes avancées, doit encore être professionnalisée et numérisée, en modernisant les systèmes et en abandonnant l'attitude cloisonnée et averse aux risques. Tous ces changements s'avéreront essentiels pour la réalisation des objectifs de durabilité.

L'absence de partenariats entre fournisseurs et acheteurs a exacerbé les difficultés d'approvisionnement dans le cadre de la lutte contre la pandémie. Il sera primordial de surmonter le manque de confiance mutuel entre acheteurs et fournisseurs pour améliorer la planification, l'investissement et l'approvisionnement des deux côtés, améliorations qui permettront une gestion mieux coordonnée de la prochaine crise.

Par ailleurs, le fait que les gouvernements aient dû chercher plus loin que leurs réseaux de fournisseurs traditionnels se révélera sans doute bénéfique à l'avenir. « La connaissance du marché et la confiance des fournisseurs s'amélioreront, affirme M. Sharma, et les pays seront alors à même de faire face plus efficacement à ce genre de situation. »

Il y a également des enseignements à tirer des pratiques préexistantes des gouvernements dont la réaction à la COVID-19 a été rapide et efficace. « Les pays qui ont réagi efficacement face à la crise sont ceux qui avaient réformé leurs pratiques d'achats et utilisaient des données ouvertes de qualité », précise M. Hayman. « Cela leur a permis d'intervenir plus rapidement. »

En tout cas, que la transformation ait commencé avant ou pendant la pandémie, la prochaine étape pour les gouvernements est de regarder au-delà de la crise et de s'assurer que les nouveaux systèmes mis en place pourront être utilisés pour transformer les achats publics à moyen et à long terme. Les pays devront examiner les résultats obtenus pendant la pandémie, adopter les pratiques qui se sont avérées efficaces et apprendre de leurs erreurs pour mieux se préparer aux crises futures.

En améliorant dès maintenant leur efficacité et le rapport qualité-prix obtenu, les gouvernements disposeront de davantage de fonds publics pour affronter le prochain grand défi : le passage à une économie à faible émission de carbone et l'accélération de la réalisation des Objectifs de développement durable.



Bien que tous les efforts aient été faits pour assurer l'exactitude des informations présentées, The Economist Intelligence Unit Ltd. ne peut être tenue responsable du recours de toute autre personne aux informations, opinions ou conclusions contenues dans cet essai. Les opinions et conclusions contenues dans cet essai ne reflètent pas nécessairement les opinions de l'UNOPS

LONDRES

20 Cabot Square
Londres, E14 4QW
Royaume-Uni
Tél. : (44.20) 7576 8000
Fax : (44.20) 7576 8500
Email: london@eiu.com

GENÈVE

Rue de l'Athénée 32
1206 Genève
Suisse
Tél. : (41) 22 566 2470
Fax : (41) 22 346 93 47
Email: geneva@eiu.com

NEW YORK

750 Third Avenue
5th Floor
New York, NY 10017
États-Unis
Tél. : (1.212) 554 0600
Fax : (1.212) 586 1181/2
Email: americas@eiu.com

DUBAÏ

Office 1301a
Aurora Tower
Dubai Media City
Dubai
Tél. : (971) 4 433 4202
Fax : (971) 4 438 0224
Email: dubai@eiu.com

HONG KONG

1301 Cityplaza Four
12 Taikoo Wan Road
Taikoo Shing
Hong Kong
Tél. : (852) 2585 3888
Fax : (852) 2802 7638
Email: asia@eiu.com

SINGAPOUR

8 Cross Street
#23-01 Manulife Tower
Singapour
048424
Tél. : (65) 6534 5177
Fax : (65) 6534 5077
Email: asia@eiu.com