

**LES ACTES DU COLLOQUE  
SUR LES MARCHÉS PUBLICS**

**THÈME CENTRAL :  
ÉTHIQUE ET TRANSPARENCE :  
MOYENS DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION  
DANS LES MARCHÉS PUBLICS**

**12 et 13 Juin 2018  
CENTRE DE CONVENTION ET DE DOCUMENTATION  
DE LA BANQUE DE LA RÉPUBLIQUE D'HAÏTI**

<b>Introduction</b>	<b>3</b>
<b>1- Objectifs du Colloque</b>	<b>5</b>
<b>2- Les résultats attendus</b>	<b>5</b>
<b>3- Les participants</b>	<b>6</b>
<b>4- Les intervenants</b>	<b>6</b>
<b>5- Méthodologie d'exécution</b>	<b>20</b>
<b>6- Thèmes et sous-thèmes de discussion</b>	<b>21</b>
<b>7- Synthèse des travaux</b>	<b>21</b>
<b>PREMIÈRE JOURNÉE DE DISCUSSION</b>	<b>24</b>
<b>Thème 1 : « La réforme des marchés publics : une composante de la réforme des Finances publiques »</b>	
<b>Sous-thème 1 : « Intégration de la planification et de la gestion des marchés publics dans la programmation et l'exécution budgétaire »</b>	<b>26</b>
<b>Débats 1</b>	<b>27</b>
<b>Thème 2 : « Lutte contre la corruption dans les marchés publics : une dynamique mondiale »</b>	<b>28</b>
<b>Sous-thème 2.1 : « Rôle des organes de contrôle dans la lutte contre la corruption »</b>	<b>30</b>
<b>Sous-thème 2.2 : « La complémentarité et la nécessaire coordination des différentes »</b>	<b>33</b>
<b>Débats 2.1</b>	<b>33</b>
<b>Sous-thème 2.3 « Rôle de la société civile dans la lutte contre la corruption »</b>	<b>35</b>
<b>Sous-thème 2.4 : « Le rôle du secteur privé dans la lutte contre la corruption ».</b>	<b>38</b>
<b>Débats 2.2</b>	<b>38</b>
<b>DEUXIÈME JOURNÉE DE DISCUSSION</b>	
<b>Thème 3 : « Ethique et Transparence : Conditions de l'efficacité dans les dépenses publiques ».</b>	<b>39</b>
<b>Sous-Thème : 3.1 « Les obstacles à l'efficacité des dépenses publiques ».</b>	<b>40</b>
<b>Sous-thème 3.2: « Prévention et gestion des réclamations et des litiges dans les marchés publics ».</b>	<b>41</b>
<b>Debats 3.1</b>	<b>42</b>
<b>Sous-thème 3.3: « Dématérialisation de la commande publique en Haïti : avantages et inconvénients, présenté par M. Donald Marcelin »</b>	<b>43</b>
<b>Sous-thème 3.4 : « Prévention, détection et répression de la corruption dans les marchés publics »</b>	<b>45</b>
<b>Débats 3.2</b>	<b>46</b>
<b>Sous-thème 3.5: « Lutte contre la corruption dans les marchés publics : Expériences vécues et leçons apprises »</b>	<b>47</b>
<b>Thème 4 : « Le partenariat public/privé : Succès, limites et leçons apprises »</b>	<b>49</b>
<b>Sous-thème 4.1: Les conditions de succès et les perspectives de développement pour les contrats de partenariat en Haïti.</b>	<b>50</b>
<b>Clôture du colloque</b>	<b>53</b>
<b>8- Conclusion</b>	<b>55</b>
<b>9- Suggestions et recommandations</b>	<b>55</b>
<b>ANNEXES</b>	<b>59</b>

## INTRODUCTION

S'il est aujourd'hui une question qui fait mondialement consensus, c'est bien la reconnaissance du rôle d'un système de passation des marchés publics en tant qu'élément clé contribuant à optimiser la gestion des dépenses publiques et activer ainsi les mécanismes de gestion des fonds publics et la bonne gouvernance économique d'Haïti. En ce qui concerne le système haïtien, l'article 9 de la loi du 10 juin 2009 fixant les règles générales relatives aux marchés publics et aux conventions de concession d'ouvrage de service public dispose que la Commission Nationale des Marchés Publics (CNMP) est l'organe normatif de l'Administration Publique qui a pour mission d'assurer la régulation et le contrôle du système de passation des marchés publics et des conventions de concession d'ouvrage de service public, sans préjudice de l'exercice des pouvoirs généraux des autres organes de contrôle de l'État. D'ailleurs, il faut reconnaître que depuis sa création, la CNMP s'est toujours évertuée à encadrer les autorités contractantes et les soumissionnaires par la mise en place d'un cadre légal et réglementaire capable de permettre aux fournisseurs de tirer pleinement parti des marchés publics et aux autorités contractantes d'opérer librement leur choix à partir d'un éventail d'offres de plus en plus compétitives et de plus en plus nombreuses.

L'évaluation du système réalisée en 2012 et le plan stratégique élaboré en 2017 pour la période 2018-2023 recommandent que la CNMP se concentre de préférence sur sa mission de régulation et de pilotage du système national de passation et de gestion des marchés publics. Dans cet ordre d'idées et si cette recommandation est appliquée, la CNMP doit promouvoir et renforcer l'environnement de transparence et d'intégrité dans les marchés publics, ce qui impliquera que des actions coordonnées soient conduites avec les organes de contrôle externe. Elle devra également s'associer au secteur privé et à la société civile en vue de surveiller plus rigoureusement le système national et l'application des mesures de lutte prévues dans les situations de conflits d'intérêt, de fraude et de corruption. Ces nouvelles orientations ont donc rendu nécessaire l'ouverture d'un dialogue avec les entités en charge du contrôle externe de la dépense publique et celles engagées dans la lutte contre la corruption.

En vue d'y parvenir, la Commission Nationale des Marchés Publics a organisé les 12 et 13 juin 2018, au Centre de Convention et de Documentation de la Banque de la République d'Haïti (BRH), un colloque sur les marchés publics autour du thème : « Éthique et transparence, moyens de lutte contre la corruption dans les marchés publics ». Ce Colloque visait à faciliter les échanges d'information et le partage de bonnes méthodes et pratiques entre les partenaires stratégiques sur les questions de la promotion de l'intégrité et de la prévention de la corruption dans les marchés publics.

Ces assises qui ont reçu l'appui financier de la Banque Mondiale ont été marquées par la participation des représentants des ministères, des représentants des organes de contrôle, ceux du secteur privé, de la

société civile, du monde universitaire et ceux des partenaires techniques et financiers d'Haïti.

Les travaux du colloque se sont déroulés autour de quatre grands thèmes :

- 1. La réforme du système des marchés publics : une composante de la réforme des Finances publiques ;**
- 2. Lutte contre la corruption dans les marchés publics : une dynamique mondiale ;**
- 3. Éthique et transparence : conditions de l'efficacité des dépenses publiques ;**
- 4. Le partenariat public/privé : succès, limites et leçons apprises.**

Outre ces thèmes, différents sous-thèmes ont été traités. Ils ont permis d'agiter certaines questions liées à la problématique de la corruption dans les marchés publics, notamment les rôles respectifs des organes de contrôle, de la société civile et du secteur privé dans la lutte contre la corruption, les obstacles à l'efficacité des dépenses publiques, la prévention, la détection et la répression de la corruption dans les marchés publics.

Le présent rapport relate l'ensemble des travaux de ce colloque en mettant l'accent sur les interventions, les conclusions tirées à l'issue des débats, les suggestions et les recommandations formulées.

## 1. Objectifs du Colloque

Ce colloque qui s'inscrit dans le cadre de la mise en application de certaines recommandations du Plan Stratégique 2018/2023, visait à faciliter les échanges d'information et le partage des bonnes méthodes et pratiques entre les partenaires stratégiques sur les questions de la promotion de l'intégrité et de la prévention de la corruption dans les marchés publics.

Les objectifs spécifiques du colloque ont été définis comme suit :

- Débattre des principaux obstacles qui nuisent jusque-là à une application intégrale des prescrits en matière de passation des marchés publics (lois, décrets, arrêtés, circulaires régissant la matière) ;
- Accroître la visibilité de la CNMP comme institution de promotion de l'intégrité et de la prévention de la corruption dans les marchés publics ;
- Développer des partenariats stratégiques avec les autres institutions impliquées dans la lutte contre la corruption ;
- Sensibiliser les acteurs de la commande publique à la nécessité d'une synergie entre les actions entreprises au niveau des instances concernées.

## 2. Les résultats attendus

- ✓ Les principales entraves à une mise œuvre efficace des règles régissant le système de passation et d'exécution des marchés publics sont identifiées et discutées entre les participants de même que des pistes de solution, tout en prenant en compte la nécessité de réduire l'influence de la corruption ;
- ✓ Les représentants des organes de contrôle sont informés sur les stratégies mises en place par les entités nationales impliquées dans la promotion de l'intégrité et de la prévention de la corruption ;
- ✓ La notoriété de la CNMP sur les questions d'intégrité et de transparence est renforcée par cette action de communication institutionnelle ;
- ✓ Des partenariats stratégiques sont noués avec les institutions nationales qui s'impliquent dans la lutte contre la corruption ;
- ✓ Des modalités de travail sont définies entre des organes de contrôle externe, en vue d'instaurer un climat de coopération et de dialogue.

### 3. Les participants

Le colloque a regroupé environ 200 participants, notamment des représentants des Ministères (Ministres, Directeurs Généraux, un représentant pour chacune des Commissions Ministérielles et des Commissions Spécialisées des Marchés Publics), des représentants venus de divers organes de contrôle, des représentants du secteur privé, ceux de la société civile et des partenaires techniques et financiers. Une bonne couverture de la presse a également été remarquée, ce qui a permis la diffusion de certains extraits de ce colloque sur les ondes des médias nationaux.



Une vue des participants réunis à la salle de conférence du Centre de convention et de documentation de la BRH lors de la première journée du colloque.

### 4. Les intervenants

Tenant compte de la spécificité des thèmes retenus qui portent sur le droit des marchés publics, ce colloque a été animé par des experts nationaux et internationaux expérimentés. Des représentants des organes de contrôle, des professionnels externes aux institutions partenaires, des représentants du secteur privé et de la société civile ont également fait des interventions au niveau des assises.

(Le contenu intégral des présentations qui ont eu lieu et des discours qui ont été prononcés se trouve en annexe).



## PROFIL DES INTERVENANTS

### **Monsieur Jean Michel SILIN**

Directeur Général du Budget depuis avril 2017, Jean Michel SILIN y accédé après avoir passé deux (2) années en tant que directeur général adjoint du budget (mars 2015-avril 2017).

Sa carrière de technicien en finances publiques est marquée par une durée de seize années à la Direction des études et de programmation budgétaire (Direction Générale du Budget) qu'il a intégrée en tant que technicien contractuel avant d'être nommé Technicien/Economiste-Planificateur.



Il gravira progressivement les échelons pour être promu successivement Professionnel Senior II, Assistant Directeur et finalement Directeur. Monsieur Silin est détenteur d'une spécialisation en Evaluation Sociale des projets, en statistiques de finances publique et en budgétisation.

### **Monsieur Abdoulaye Dieng**



Inspecteur Principal du Trésor de classe exceptionnelle, M. Dieng est titulaire d'une Maîtrise en droit public (Option Relations internationales) et ancien élève de l'Ecole nationale d'administration et de la magistrature du Sénégal d'où il sort major de la section Trésor en 1988.

Son parcours dans l'administration sénégalaise est riche de 29 années d'expérience dans des domaines et des postes de responsabilité variés. Il a occupé les fonctions de Fondé de Pouvoirs de Trésorier Payeur régional, de Chef de la division des Etudes, de la Réglementation et du Suivi à la Trésorerie générale puis de Chef du bureau des Etudes et du Suivi à la Direction générale du Trésor.

Après avoir été Chef de cabinet et Conseiller technique, successivement, du ministre du Budget, du ministre chargé des finances, et du Premier Ministre, de juin 1993 à décembre 2000, il a rejoint la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor du Sénégal comme Chef de la Division de la Comptabilité publique. Durant l'exercice de cette fonction, il a contribué à l'élaboration des Directives de l'Union Monétaire et Economique de l'Ouest Africain (UEMOA) sur la gestion des finances publiques en qualité d'expert statutaire.



M. Abdoulaye DIENG a piloté pendant huit années, de 2004 à 2012, les réformes des systèmes de gestion des finances publiques et des marchés publics du Sénégal en sa qualité d'Expert et Secrétaire exécutif du Projet de Coordination des Réformes budgétaires et financières. Il a dirigé la Direction générale de la Comptabilité publique et du Trésor de décembre 2012 à mai 2015 et présidé aux destinées de l'Association internationale des Services du Trésor, organisme international de coopération et d'échanges en matière de finances publiques qui regroupe près de 32 pays africains, européens et nord-américains entre 2014 et 2015.

Il a également une expérience internationale comme Expert de la Banque mondiale et de cabinets de conseil dans différents Etats (Guinée Bissau, Union des Comores, Ghana et Togo.)

Depuis la fin 2015, M. Dieng travaille avec l'Administration Haïtienne en qualité d'expert en finances publiques au travers de missions perlées qui lui ont permis de réaliser notamment, le plan d'action triennal de réformes des finances publiques 2016/2018, l'évaluation de la mise œuvre du compte unique du Trésor, les évaluations des conditions d'éligibilité des finances publiques, du contrôle et de la transparence du budget dans le cadre de la préparation des dossiers de décaissement de l'appui budgétaire de l'Union Européenne.

Depuis juin 2017, Monsieur Abdoulaye DIENG exerce les fonctions d'expert en finances publiques permanent dans le cadre de l'exécution du Programme State Building Contract conclu entre l'Union européenne et la République d'Haïti.

## Monsieur Rosny Desroches

Professeur-chercheur, Monsieur Rosny Desroches a un parcours universitaire qui l'a conduit à faire des études de philosophie à l'École Normale Supérieure (Université d'État d'Haïti), une Licence en Lettres (Philosophie) et une formation en Théologie à la Faculté des Lettres et à Faculté de Théologie de l'Université de Genève (Suisse).



Monsieur Desroches dispose d'une expérience professionnelle très large et très profonde dans les domaines de l'éducation et de la formation. Il a occupé différents postes de responsabilité de plus en plus élevés :

2015 : Membre du Comité de Pilotage de l'Observatoire Citoyen pour l'Institutionnalisation de la Démocratie (OCID)

2001 : Directeur Exécutif de l'Initiative de la Société Civile

1995 – 2007 : Conseiller à la Fondation Haïtienne de l'Enseignement Privé

(FONHEP)

1989 – 1995 : Directeur Exécutif de la FONHEP

Fév. 86 à Jan. 87 : Ministre de l'Éducation Nationale, de la Jeunesse et des Sports

1980 – 1984 : Coordonnateur du Comité de Curriculum du Département de l'Éducation Nationale

1971 – 1989 : Directeur du Nouveau Collège Bird

1970 – 1986 : Professeur de Philosophie et de Psycho-Pédagogie à Université d'Etat d'Haïti

1967 – 1984 : Professeur de Lettres et Philosophie au Nouveau Collège Bird

Outre les responsabilités susmentionnées, Monsieur Desroches avait à charge d'autres responsabilités, notamment Membre du Comité de Suivi chargé des Consultations sur le Progrès, Membre du Conseil d'Administration de Multi Presse S.A., Membre du Groupe de Support sur la Population, Membre Fondateur du Comité d'Initiative Patriotique de la société civile, Membre du Conseil Consultatif du Projet ASOSYE, Président de la Fondation Haïtienne de l'Enseignement Privé (FONHEP), Président de la Société Biblique, Membre Fondateur du Groupe de Réflexion sur l'Avenir d'Haïti (GRAH), Membre Fondateur et Vice-Président du Fonds de Parrainage National, Président du Haut Conseil de l'Université Quisqueya.

Membre Fondateur du Cercle Economique, Membre de la Commission Education et Renouveau du Conseil Œcuménique des Eglises (Genève), Vice-président de la Conférence Méthodiste dans les Caraïbes et les Amériques, Secrétaire du Synode de l'Eglise Méthodiste d'Haïti pour l'Education Générale,

Membre du Comité Permanent de la Conférence Caraïbienne des Eglises,  
Membre du Comité Exécutif de la Fédération Protestante d'Haiti.

Il a reçu des distinctions spéciales, à savoir :

- Officier de l'ordre des Palmes Académiques (France)
- Décoré de l'Ordre National Honneur et Mérite au grade de Grand-Croix (Haïti)
- Chevalier de la Légion d'Honneur (France).

### **Madame Marie-Josée GEORGES GARNIER**



Marie-Josée GEORGES GARNIER compte plus de trente (30) années d'expérience en Economie et Gestion du Développement, spécifiquement en Planification et Stratégie Économique, en Formulation et Gestion de Projet, en Gestion d'Entreprise et d'Organisation. Elle a acquis son expérience d'abord au Ministère de la Planification et de la Coopération Externe, où elle a travaillé comme Cadre, Directeur Général, et Directeur de Cabinet du Ministre, d'octobre 1978 à septembre 1998. Après cette date, elle a travaillé à titre de Consultante en Développement

Économique au Ministère de l'Économie et des Finances, au Ministère de l'Éducation Nationale, au Bureau du Premier Ministre au Ministère du Tourisme et au Ministère du Commerce et de l'Industrie, où, de septembre 2008 à novembre 2009, elle a occupé la fonction de Ministre du Commerce et de l'Industrie. Parallèlement à ces activités, elle a fourni des services de Consultation à des entreprises privées nationales et étrangères, à des organismes internationaux, des chambres de commerce et d'industrie et à des associations du secteur privé. Aujourd'hui encore, elle accompagne les entreprises et les organisations dans le développement de leurs activités.

De 1988 à 2006, Madame GARNIER a également été Enseignant-Chercheur des Universités, où elle a dispensé les cours de Planification, de Conjoncture et Prévision Économique, de Stratégie et Politique de Développement, d'Economie Managériale et d'Économie Industrielle.

Marie Josée GEORGES GARNIER est Économiste diplômée de l'Institut des Hautes Etudes Commerciales et Economiques. Elle est détentrice d'un Diplôme d'Études Approfondies (DEA) en Analyse et Politique Économique de l'Ecole des Hautes Études en Sciences Sociales (EHESS) de Paris, France, et d'un Diplôme en Planification Globale de l'Institut Latino-américain de Planification Économique et Sociale (ILPES) de Santiago du Chili. Elle est également Statisticienne et Comptable Professionnelle Agréée.

### Me. Monferrier DORVAL



Monsieur Monferrier DORVAL est Docteur en Droit de l'Université de Droit, d'Economie et des Sciences d'Aix-Marseille (1992). Il est avocat au Barreau de Port-au-Prince et professeur de Droit constitutionnel à l'Université d'État d'Haïti et de Droit administratif à l'École Nationale d'Administration Financière (ENAF).

Monsieur Dorval est professeur de méthodologie à la Faculté des Sciences Humaines de l'Université d'État d'Haïti. Il dirige son propre Cabinet depuis janvier 2000. Il est membre du Conseil de l'Ordre des avocats de Port-au-Prince.

### Monsieur Lamine SAMB

Juriste en affaires publiques, Monsieur Lamine Samb est spécialisé dans plusieurs domaines. En effet, il est détenteur des diplômes suivants :

Droit Public : DEA en Décentralisation et Gestion des Collectivités Locales, UGB/SL, 15 juin 2004 ;

Droit Privé des Affaires : DEA en Droit Économique et des Affaires, UGB/SL, 20 mars 2002 ;

Maîtrise Es Sciences Juridiques et Politiques (option : Administration Publique), UCAD/DK, 05 août 1998. ;

Licence en Sciences Juridiques et Politiques, UCAD/DK, 01 septembre 1997 ;

DEUG Es Sciences Juridiques et Politiques, UCAD/ DK, 31 octobre 1996 ;



### EXPERIENCES PROFESSIONNELLES

Enseignant-chercheur, UFR des Sciences Juridiques et Politiques, UGB/SL, il a occupé e nombreux postes de responsabilité dans l'enseignement et dans la fonction publique de son pays, notamment :

Chef de la Formation, Direction de la Formation et des Appuis Techniques (DFAT), Autorité de Régulation des marchés Publics (ARMP), Sénégal, depuis le 1er mars 2018 ;

Chef de la Section (Département) Collectivités Locales de l'UFR des Sciences Juridiques et Politiques de l'Université Gaston Berger de Saint-Louis, depuis le 20 mai 2016 ;

Coordonnateur de la Licence Droit Public Juriste Conseil des Institutions Administratives et Politiques de l'UFR des Sciences Juridiques et politiques de l'Université Gaston Berger de Saint-Louis, depuis octobre 2015 ;

Coordonnateur de la Capacité de Droit de l'UFR des Sciences Juridiques et politiques de l'Université Gaston Berger de Saint-Louis, depuis octobre 2015;

Président de la Commission Centrale des Marchés de l'Université Gaston Berger de Saint-Louis depuis Janvier 2015 ;

Président de la Commission des Marchés et Finances de l'UFR des Sciences Juridiques et Politiques, UGB/SL, depuis Février 2013 ;

Président suppléant de la Commission Centrale des Marchés de l'Université Gaston Berger de Saint-Louis, 2013, 2014;

Assistant titulaire, UFR des Sciences Juridiques et Politiques UGB/SL, Section Collectivités Locales, depuis 2008 ;

Professeur de Droit Constitutionnel, Droit Administratif, Finances Publiques, Droit de la Fonction publique, Droit foncier, Droit de la domanialité publique à l'Université Gaston Berger de Saint-Louis ;

Juriste Consultant, Clinique Juridique de Jurisida Saint-Louis, de mai 2004- décembre 2004 ;

Juriste Assistant, centre d'Information Juridique/ Réseau Africain pour le Développement Intégré (CIJ/ RAD), Saint-Louis, 01 février 2001- 30 avril 2001.

**Monsieur Samb a à son actif plusieurs productions scientifiques. On peut mentionner, entre autres :**

« Le contrôle des marchés publics dans l'espace UEMOA : Le Droit Public Sénégalais entre contrôle interne, régulation et juridictionnalisation », Thèse d'Etat en Droit Public, en cotutelle avec l'Université Cheikh Anta DIOP de Dakar et l'Université Montesquieu Bordeaux 4, en cours ;

« La transparence dans la passation des marchés publics au Sénégal », Mémoire de DEA droit public, Décentralisation et Gestion des Collectivités Locales, UGB/Saint-Louis, 2004 ;

« L'Administration et le règlement du contentieux des affaires : Cas des contentieux douanier et de la concurrence », Mémoire de DEA de Droit Economique et des Affaires, UGB/Saint-Louis, 2002 ;

« La coopération décentralisée dans une dynamique de développement local au Sénégal » Mémoire de Maîtrise de Droit Public, UCAD/Dakar, 1998.

## Monsieur Donald MARCELIN



Né à Port-au-Prince le 20 Juin 1970, Monsieur Donald MARCELIN est un Ingénieur de Système Informatique, qui travaille dans le secteur public haïtien depuis plus de vingt ans dans le domaine de la technologie. Il a fait des Etudes en sciences informatiques à l'Université Quisqueya-Amérique en Haïti et les a complété avec des spécialisations en base de données et en gestion des PME/PMI au Canada et en France. Il a participé à plusieurs séminaires de formation dans le domaine de l'Administration des Bases de données au Canada, en Allemagne et aux USA.

Monsieur Marcelin à une très longue Carrère spécifiquement dans le secteur public ou il travaille depuis 1993. Il a commencé comme CHEF DE SECTION INFORMATIQUE au Ministère de l'Education Nationale. Il a continué son parcours à la DIRECTION GENERALE DES IMPOTS Comme Principale Responsable du Service Informatique, puis a été appelé comme Membre du Cabinet du Ministre de l'Intérieur Jocelerme PRIVERT en 2002 pour participer à l'installation et la mise en service du nouveau système de Passeport Haïtien par la Firme Allemande GIESECKE & DEVRIENT.

Il a aussi contribué à mettre en place un Système de base de données pour la Gestion de l'Etat Civil Haïtien aux Archives Nationales.

## Monsieur Edouard Paultre

Monsieur Edouard Paultre est détenteur d'une licence universitaire en « Etudes Commerciales et Economiques ». Il a fait des études en « Economie Sociale » au Collège Coopératif de Paris, et des études de troisième cycle à l'Université de Paris I, Sorbonne Nouvelle à Paris. Edouard Paultre a connu au cours de ses 40 années de carrière professionnelle, une longue expérience dans les entreprises d'exportation, la production et la commercialisation de sel de mer,



l'encadrement des églises protestantes haïtiennes et dans le renforcement des organisations de la société civile en Haïti. Il a participé à des programmes d'appui à la décentralisation et le développement de la coopération entre la société civile avec les instances étatiques.

## Monsieur Frédéric Gérald Chéry



Monsieur Frédéric Gérald Chéry est diplômé du Centre de Techniques de Planification et d'Économie Appliquée (CTPEA, 1985-1989) où il a reçu un diplôme d'économiste-statisticien. En 2001, il a soutenu sa thèse de doctorat à Paris III intitulée : Ajustement économique, monnaie et institutions dans l'économie haïtienne. Il enseigne les sciences économiques dans plusieurs facultés haïtiennes. Ancien membre de la Commission Nationale des Marchés Publics entre 2005 et 2009, après avoir débuté en 1989 comme cadre au ministère de Planification et de la Coopération externe.

Depuis 2001, il prête ses services de consultant à plusieurs entités de l'État.

Spécialiste des problèmes de la monnaie et de l'État et adepte de l'École de la régulation, Frédéric Gérald Chéry a publié plusieurs ouvrages sur l'économie haïtienne : *Discours et décision* (2004), *Société, économie et politique en Haïti : la crise permanente* (2005), *L'économie et ses fondements cognitifs en Haïti* (2008), *Le financement de la décentralisation et du développement local en Haïti* (2009), *L'action de l'État et l'économie en Haïti* (2010), *La structuration de l'économie et la réforme de l'État en Haïti* (2012). Ses travaux proposent des pistes de réflexion sur une utilisation alternative du budget à travers une implication plus ouverte des citoyens dans la conception et la mise en œuvre des politiques publiques.

## Me. Daniel JEAN

Me. Daniel Jean est Avocat du Barreau de P-au-P, EX-Secrétaire d'Etat à la justice, chargé de la réforme Judiciaire/ Ministère de la Justice et de la Sécurité Publique. Il est licencié en Droit, formé en Droit des Marchés Publics, en Arbitrage International, en Médiation des Affaires, Comptable et Spécialiste en Population et Développement, Chercheur en Sciences Sociales et en Population et Développement.



### Expériences de travail:

- Arbitre et Médiateur auprès de la Chambre d'Arbitrage et de Conciliation et d'Arbitrage d'Haïti (à nos jours)
- Consultant auprès du BIT pour l'Analyse Situationnelle du Règlement Juridictionnel de Conflit de Travail en Haïti (Octobre 2016- Janvier 2017)

- Consultant National auprès de la CNMP pour la BID en évaluation du système de passation des marchés, application de la méthodologie de l'OECD/DAC pour des évaluations des systèmes nationaux de marchés publics (Janvier 2013 à Janvier 2014).
- Avocat, THEMIS Cabinet d'Avocat (2010 à nos jours)
- Secrétaire d'Etat à la Réforme Judiciaire, plus de 3ans (2006 - janvier 2010)
- Jurisconsulte auprès de la Présidence de la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif (Mars à Octobre 2010)
- Conseiller Juridique au Ministère de la Justice pendant 11 ans (1995-2006)
- Consultant à la Secrétairerie d'Etat Jeunesse et Sport (1995-2000) et Avocat Consultant des Contrats de Marchés Publics des Projets « Parc Jn. Marie Vincent et Quartier du 250eme de P-au-P (1999-2001) »
- Montage de sociétés commerciales, d'ONGs et de Fondations
- Cabinet Robert Laforest et Co. spécialisé en Droit des Affaires (1988-1992)
- THEMIS Cabinet d'Avocats, Droit Privé et Public Aout 1992 à nos jours
- Avocat militant, depuis plus d'une quinzaine d'années, dans les Affaires publiques, privées et commerciales
- Des dizaines de procès civils, commerciaux et de travail
- Consultant en droit du travail et résolution de conflit pendant une dizaine d'années (1992-2002 des organisations syndicales (Centrale des Travailleurs Haïtiens (CTH), Antèn Ovriye, Batay Ouvriye, OGITH)
- Christian AID
- Compagnie Haïtienne de Moteur
- CEdej, Centre d'Appui à la jeunesse
- COSPED, Collectif des Spécialistes en Population et Développement
- GRAMEEN International
- BID
- Commission Nationale de Marché Public (CNMP)

## Monsieur Antoine ATOURISTE

Diplômé de l'Académie Militaire d'Haïti et d'autres Écoles Militaires, notamment des États Unis d'Amérique et de l'Égypte, Monsieur Antoine ATOURISTE, est un Colonel retraité et un Assistant-Chef d'État-Major (G3) des Forces Armées d'Haïti. Il est également un économiste diplômé respectivement de la Faculté de Droit et des sciences économiques (Université d'État d'Haïti (1989) et de la Florida International University (FIU-1998). Il est détenteur d'une Maîtrise en Travail Social de Barry University (2001), et d'un Doctorat en Education et Leadership Organisationnel de Nova South Eastern University de la Floride (2012).



Economiste – Enseignant- Chercheur, il enseigne l'Economie Politique et la Recherche à la Faculté de Droit et des Sciences Economiques (FDSE), la Faculté d'Ethnologie (FE) de l'Université d'Etat d'Haïti (UEH) et à l'Université Notre Dame d'Haïti (UNDH).

Expert National, il a représenté l'Etat d'Haïti aux différents Assises et Forums Régionaux et Internationaux sur la formulation de Stratégies Hémisphériques ou Régionaux, sur la Lutte contre la Drogue, la Corruption, le Blanchiment des Capitaux et le Financement du Terrorisme (2012-2017). Monsieur Atouriste est aussi un ancien coordonnateur de l'Unité de de lutte contre la corruption (ULCC) et un ex- Coordonnateur de la Commission nationale de lutte contre la drogue, le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme ; fonctions qu'il a occupées de 2012 à 2017. Il a particulièrement contribué, durant son administration, à l'élaboration, le vote et la promulgation de la loi du 12 mars 2014 portant prévention et répression de la corruption et autres crimes connexes.

Il a aussi contribué à l'élaboration et à l'enseignement du Cursus des Sciences Politiques et Relations Internationales respectivement à l'Académie Nationale Diplomatique et Consulaire (ANDC) et à l'Université Quisqueya (UNIQ).

### DOMAINES D'EXPERTISE ET DE RECHERCHE & PUBLICATIONS :

- 1) Education Supérieure et Recherche (Combinant Enseignement & Recherche) ;
- 2) Leadership Organisationnel : Gouvernance, Sécurité & Défense Hémisphériques ;
- 3) La Criminalité Transnationale Organisée (CTO) : Crimes Économiques & Financiers.
- 4) Le Contrôle Intégrée des Frontières (Terrestre, Maritime et Aérienne),
- 5) Le Contrôle de la Drogue, de la Corruption, du Blanchiment des Capitaux & du Financement du Terrorisme.

Monsieur Atouriste a à son actif plusieurs publications, `à savoir :

1. Série de Conférences & Communications sur la Diplomatie, Stratégie, Sécurité Nationale et Défense Planétaire à l'Académie Nationale Diplomatique et Consulaire (ANDC) de 2014 a date ;
2. Série de Conférences & Communications sur l'Histoire des Relations Internationales d'Haïti à l'Université Quisqueya (2018).
3. Série de Conférences & Communications sur la Promotion, le Développement et l'Enseignement de la Recherche Scientifique aux Trois (3) cycles Universitaires (Licence- Maitrise & Doctorat) en Haïti (2012 a date).
4. Série de Conférences sur la Répression de la Drogue, la Corruption, le Blanchiment des Capitaux et le Financement du Terrorisme, à l'intention de nos Juges et Magistrats, aussi bien de leurs auxiliaires de l'Administration Publique : PNH, ULCC, UCREF, CONALD, Sante Publique, Educateurs, Les Juges de Paix, Greffes et les 18 Juridictions Pénales de la République.
5. Etude sur la Prévention des Risques Associés aux Déplacements Forces de Population à la suite du Séisme du 12 Janvier 2010 : Définition de Modèles d'Action Educative. Recherche commanditée et financée par La Fédération International des Universités Catholiques (FIUC) en coordination avec l'Unité de Recherche de FSEPS/ UNDH (Avril 2015).

### Monsieur Hérold Jean-François



Monsieur Hérold Jean-François est un journaliste de carrière de quarante années de service. Il a une formation en Sciences Economiques (l'Université d'État d'Haïti (FDSE, 1979-1983), post-gradué en Relations Internationales, Faculté Latino Américaine de Sciences Sociales (FLACSO, 1988-1989), République Dominicaine.

En termes d'expérience de travail dans l'Administration publique haïtienne et dans le secteur de la société civile, il convient de noter ce qui suit :

- Ancien cadre de la Radio Nationale (août 1982-septembre 1986), Ancien Directeur Général de la Télévision Nationale (Mars-Septembre 90), (février-juin 91).
- Responsable de presse et Consultant au Ministère du Commerce (1986-1990), Bureau du Premier Ministre (1993-1994), (1996), Ministère de l'Économie et des Finances (1995-1996), Cabinet du Président de la République (1996), PNUD (2005-2006).
- Correspondant de presse, Agence Espagnole de Presse (EFE) (1993-2002).
- Éditorialiste, analyste politique sensible aux questions relatives à la politique nationale, la Constitution et les Relations haïtiano-dominicaines.

- Ecrivain avec à son actif six titres individuels : Le Coup de Cédras (1995), Manifeste de la Renaissance (2005), Pacte de la Renaissance (2005), Haïti, autrement (2012), Citoyenneté et État de droit en Haïti, décembre 2017 tous aux éditions Médiatèk. République dominicaine, nettoyage ethnique virtuel, génocide civil... C3 Éditions, 2013.
- Participation à des ouvrages collectifs : La Presse Sous la Mitraille (AHP, Septembre 1992), L'amendement de la Constitution de 1987, Enjeux, Limites et Perspectives (C3 Éditions, Février 2012), Haïti, La Démocratie Inféodée (Le Natal 2014),
- Il a conduit pour l'Institut International pour la Démocratie et l'Assistance Électorale (IDEA) la publication de l'ouvrage : Relations entre partis politiques et parlementaires en Haïti, septembre 2015.
- Collaborateur de la Revue Rencontre du CRESFED,
- Publication régulière de textes d'analyse et d'éditoriaux dans le journal Le Nouvelliste,
- Publication ponctuelle dans la revue du GHRAN et dans la revue Conjonction.
- Membre du directoire de Balance Magazine 1986-1991. Conférencier et invité assidu des médias haïtiens et étrangers, d'institutions nationales et internationales,
- Membre fondateur et premier Président de l'Association Nationale des Médias Haïtiens (ANMH), Vice-Président du Conseil 2013-2015, Président du Conseil 2015-2017, membre de l'actuel Conseil.

**Monsieur Kesner PHAREL**

Monsieur Kesner Pharel possède une Maîtrise en Administration Sportive de l'Université Lyon et une Maîtrise en Administration Publique de Harvard University. Il est licencié en Sciences Économiques et en Sciences Politiques de George Washington University. Professeur et économiste, il est Président et Directeur Général du Groupe Croissance S.A., fondateur d'EDUCATECH, commentateur économique à Radio Métropole, analyste sportif à Radio IBO.



**Monsieur Marc-Alain DUROSEAU**

Marc-Alain DUROSEAU est Avocat au Barreau de Port-au-Prince et Chef du Service Juridique de l'ULCC.

Il enseigne également le Droit à l'Université d'État d'Haïti et à l'Université Quisqueya.

## Liste des modérateurs

- **M. Charles CADET**, Coordonnateur CRFP-GE.
- **Magistrat Yves ALTIDOR**, Juge à la Cour d'Appel de Port-au-Prince.
- **M. Frantz Duval**, Rédacteur en chef du Nouvelliste.
- **Mme Carline MERISIER**, Économiste, Professeur à l'Université d'État d'Haïti.
- **Mme Claudie Marsan**, Juriste, spécialiste en Droit de marchés publics.
- **Mme Rose-Lourdes ELYSEE**, Coordonnatrice Générale Unité Centrale de Gestion des Partenariats Public-Privé MEF.

(Le contenu intégral des présentations qui ont eu lieu et des discours qui ont été prononcés se trouve en annexe).

## Méthodologie d'exécution

La mise en œuvre de cette dernière activité de la Campagne nationale de communication s'est appuyée sur une méthodologie privilégiant l'approche participative. En effet, la CNMP, sous la coordination de M. Jean-Marie Florient, a mobilisé : (i) les Membres de la Commission – Mesdames Marie Esther Faroul et Sandra Toussaint Joseph, et Messieurs Joseph Lucien Moïse, Noel Michel Laguerre, et (ii) un comité de pilotage composé de quatre personnes : Jean André Jean-Charles, Responsable de Communication et de documentation, Madame Edith Charles, Directrice de la Direction de Coordination des CDMP, Monsieur Edlin Joseph, Secrétaire Technique, Monsieur Ralph Pely Pierre, Responsable de l'Unité d'Informatique et de Statistiques. Ce Comité a travaillé sous la supervision de Madame Marie Esther Faroul et de Monsieur Dalberg Claude, Secrétaire Technique Principal.

En vue de l'atteinte des objectifs fixés, le format de travail adopté comportait des conférences d'orientation ou de cadrage, des panels, des débats et des ateliers thématiques.

## Thèmes et sous-thèmes de discussion

### Thème 1 : « La réforme des marchés publics, une composante de la réforme des Finances Publiques »

- Sous-thème 1.1 : « Intégration de la planification et de la gestion des marchés publics dans la programmation et l'exécution budgétaire »;

### Thème 2 : « Lutte contre la corruption dans les marchés publics : une dynamique mondiale »

- Sous-thème 2.1 : « Rôle des organes de contrôle dans la lutte contre la corruption »,
- Sous-thème 2.2 : « La complémentarité et la nécessaire coordination des actions des différentes structures de contrôle »,
- Sous-thème 2.3 : « Rôle de la société civile dans la lutte contre la corruption »;
- Sous-thème 2.4 : « Rôle du secteur privé dans la lutte contre la corruption »

### Thème 3 : « Éthique et transparence : conditions de l'efficacité des dépenses publiques »

- Sous-thème 3.1 : « Les obstacles à l'efficacité des dépenses publiques »,
- Sous-thème 3.2 : « Prévention et gestion des réclamations et des litiges dans les marchés publics »,
- Sous-thème 3.3 : « Dématérialisation de la commande publique en Haïti : avantages et inconvénients »,
- Sous-thème 3.4 : « Prévention, détection et répression de la corruption dans les marchés publics »,
- Sous-thème 3.5 : « Lutte contre la corruption dans les marchés publics : expériences vécues et leçons apprises »;
- 

### Thème 4 : « Le partenariat public/privé : succès, limites et leçons apprises »

- Sous-thème 4.1 : « Les conditions de succès et les perspectives de développement pour les contrats de partenariat en Haïti »,

## SYNTHESE DES TRAVAUX DU COLLOQUE

Comme précédemment signalé, le colloque sur les marchés publics s'est déroulé les 12 et 13 juin 2018 au Centre de Convention et de Documentation de la Banque de la République d'Haïti, autour du thème : « Éthique et transparence, moyens de lutte contre la corruption dans les marchés publics, (BRH) ». Les assises ont réuni des représentants de tous les secteurs vitaux de la nation. Pendant deux jours, ils ont fait le tour de la problématique des marchés publics en Haïti en posant les problèmes et ont proposé des pistes de solution. Chacune des présentations avec support Powerpoint a apporté un éclairage sur des aspects spécifiques du système des marchés publics haïtien et sur ce qui devrait être fait pour le rendre performant. Les interventions ont été ponctuées par des séances de questions et commentaires des participants. Ce qui a fortement enrichi les débats.

Les pages suivantes restituent l'ensemble des points traités, des problématiques abordées et des échanges organisés.

# Ouverture du colloque

## Ouverture du colloque

Après l'accueil des invités, suivi des propos de bienvenue du Responsable de la Formation à la CNMP M. Yvon Oreste, le Coordonnateur de la CNMP, M. Florient Jean Mari a tenu à placer le colloque dans son contexte. Prenant la parole, il a rappelé que l'activité s'inscrit dans le cadre d'une campagne de communication lancée par l'institution en Août 2017. Cette campagne visait à informer le grand public sur la mission de la CNMP et son importance vis-à-vis de la bonne gouvernance, et aussi à mettre à la disposition de tous les acteurs qui interviennent dans le système de passation de marchés publics les outils légaux et réglementaires.

Dans son discours à l'ouverture du colloque **(voir discours dans son intégralité en annexe)**, il a souligné l'impact négatif de la corruption sur le système haïtien de passation de marchés publics. Il a insisté sur le fait que celle-ci représente une entrave au système. Il a aussi rappelé que depuis sa création, la CNMP s'est toujours évertuée à mettre en place des procédures transparentes pour que les marchés soient attribués sans discrimination et pour favoriser une meilleure utilisation des deniers publics. Pour que cela dure, il faut la participation de tous les secteurs concernés par la question, a-t-il souligné. En ce sens, il a fait appel à la collaboration de tout un chacun pour le respect des procédures en vue du renforcement du système.



Monsieur Florient Jean Mari, Coordonnateur de la CNMP lors de son discours d'ouverture.

Le Président de la République, Monsieur Jovenel Moïse qui fait de la lutte contre la corruption une des priorités de son administration a honoré de sa présence les premières heures de ce Colloque. Accompagné de la Première Dame, Madame Martine Moïse et de membres de son cabinet, le Chef de l'État a procédé à l'ouverture du Colloque tout en saluant la présence des participants. Dans son discours de circonstance (**voir discours dans son intégralité en annexe**), il a mis l'accent sur la nécessité pour les hauts cadres de la fonction publique de travailler au respect des normes et des principes de passation des marchés. Il a rappelé que le principal problème du pays reste la corruption qui se pratique dans toutes les sphères de la société. Le Chef de l'État a ainsi réaffirmé la volonté de son administration de travailler à l'éradication de ce phénomène dans le pays.



Le Président de la République, Son Excellence Monsieur Jovenel Moïse prononçant son discours de circonstance.

## Première journée

### Thème 1 : « La réforme des marchés publics, une composante de la réforme des Finances publiques »

Les travaux du colloque ont été lancés avec la conférence inaugurale prononcée par l'Expert permanent en Finances publiques Monsieur Abdoulaye Dieng autour du thème : « La réforme des marchés publics, une composante de la réforme des finances publiques ».

D'emblée, Monsieur Dieng a rappelé l'importance des marchés publics

dans la gestion des finances publiques : « Les marchés publics constituent un maillon important de la fourniture de services publics, de la bonne gouvernance, et d'économies durables avec une croissance inclusive. Le renforcement du système de passation des marchés publics est primordial pour parvenir à des résultats concrets et durables et pour bâtir des institutions efficaces », a-t-il indiqué.

Il a souligné qu'une faiblesse dans le processus de la gestion des finances publiques peut entraîner des pertes de ressources avec des conséquences sur l'accès et la qualité des services aux usagers. Il a plaidé en faveur d'un renforcement de la transparence et l'éthique de responsabilité dans la gestion des finances publiques afin d'optimiser l'utilisation des ressources publiques de l'État et améliorer durablement l'accès et la qualité des services aux citoyens.

Dans sa présentation, il a insisté sur l'importance du système des marchés publics qu'il considère comme l'une des pierres angulaires d'un Etat fonctionnel et le garde-fou contre toute dilapidation à grande échelle des fonds publics. Il a aussi fait le point sur la stratégie de réforme des finances publiques qui vise à améliorer la passation des marchés, tout en soulignant que la réforme des marchés publics fait partie intégrante des finances publiques. Pour cela, il a formulé des recommandations dont le renforcement du soutien à la réforme, l'engagement politique et la disponibilité des ressources nécessaires pour entreprendre la réforme.



Monsieur Aboulaye Dieng, Expert international en finances publiques.

## Sous-thème 1 : « Intégration de la planification et de la gestion des marchés publics dans la programmation et l'exécution budgétaire » ;



Monsieur Jean Michel Silin, Directeur Général du Budget au Ministère de l'Economie et des Finances.

La présentation de Monsieur Dieng a été suivie par le développement du sous-thème ayant pour titre : « Intégration de la planification et de la gestion des marchés publics dans la programmation et l'exécution budgétaire ». Ce sous-thème a été présenté aux participants par le Directeur Général du Budget du Ministère de l'économie et des finances, Monsieur Jean Michel Silin.

Dès le début de sa présentation, il a vite fait de rappeler les principales fonctions économiques des administrations publiques. A ce sujet, il a souligné que celles-ci consistent entre autres à fournir à la collectivité, des biens et des services non marchands destinés à la consommation collective ou individuelle et à redistribuer le revenu et la richesse au moyen de transferts.

Il a ensuite montré comment la gestion budgétaire et la passation des marchés publics interagissent, se référant, d'une part, à la loi du 10 juin 2009 fixant les règles générales relatives à la passation et à l'exécution des marchés publics. Il a en effet cité les articles 5, 41-1, 64-1 pour mieux illustrer son point de vue. Il s'est référé, d'autre part, à la loi remplaçant le décret du 16 février 2015 sur le processus d'élaboration et d'exécution des lois de finances, dans ses articles 9, 39 et 60.

Puis il a passé en revue les différentes initiatives prises pour le renforcement de l'intégration de budgétisation à la gestion des marchés publics. Parmi ces initiatives, il cite la régulation budgétaire ; la formation des cadres concernés sur les mécanismes de régulation budgétaire ; la sensibilisation des Ordonnateurs sur la nécessité d'une programmation des dépenses de leur institution ; la formation des Administrateurs et Responsables de l'exécution du budget ; l'Existence des prévisions fiables de perceptions de recettes sur une base mensuelle ; l'Existence des documents de projets (avec calendrier de décaissement ; une meilleure prévisibilité de l'aide externe et la crédibilité de l'Etat auprès des institutions financières et fournisseurs locaux.

## Débat 1

Ces deux présentations ont été suivies d'une séance d'échanges avec les participants. Monsieur Charles Cadet, coordonnateur du CRFP-GE a modéré les discussions. Quelques questions d'éclaircissement sur des sujets débattus ont été posées. Un des participants réagissant à la présentation de Monsieur Abdoulaye Dieng a indiqué qu'il ne saurait y avoir de réforme des finances publiques sans d'abord passer par la réforme de l'État. Sur ce point, un autre a renchéri en évoquant la lutte contre la corruption qui nécessite une réforme en profondeur de la justice haïtienne et le renforcement des institutions.

L'implication des collectivités territoriales dans le système des marchés publics a aussi été soulevée. Une des participantes a mentionné la mise à l'écart des autorités locales dans le processus. Elle a même souligné qu'il arrive que des lignes budgétaires sont dégagées pour des projets communaux alors que les maires ne sont pas au courant.



Monsieur Lamine Samb intervenant dans les débats.



Question d'un des participants lors des débats du 12 juin.

## **Thème 2 : « Lutte contre la corruption dans les marchés publics : une dynamique mondiale »**

Ce thème a été traité par l'Expert International sénégalais Lamine Samb. Il a d'abord souligné que la corruption est une préoccupation permanente : « Thème d'éternelle actualité, la corruption ne peut manquer de nous interpellier. Chefs d'entreprises, partis politiques, employés, fonctionnaires, personne ne semble effectivement y échapper. Chacun de nous en connaît des exemples. Les histoires de pots de vins ou de marchés publics frauduleux sont devenues monnaie courante. Pourtant, le débat sur la corruption se limite le plus souvent à l'examen de l'une ou l'autre affaire. Le phénomène en soi a rarement été analysé... ».

Il a souligné que la lutte contre la corruption ne peut donc se fonder exclusivement sur des arguments purement économiques. Elle répond à un souci moral, la corruption s'exerçant aux dépens d'un tiers ou de la collectivité et ouvrant la porte à la manipulation et au chantage. Aussi, a-t-il fait savoir : « qu'il est important que les politiques et organisations internationales incitent les entreprises publiques ou privées à promouvoir des valeurs respectueuses de l'être humain et veillent à l'adoption de règlements visant à lutter contre le phénomène ».

Il a présenté la lutte contre la corruption comme une lutte complexe qui implique de nombreux éléments avant d'aborder cette problématique par rapport aux marchés publics. En plusieurs points, il a montré la pertinence de cette lutte et la nécessité de la renforcer. À cette fin, il a formulé les recommandations suivantes :

- Assurer un degré adéquat de transparence du système de passation de marchés publics à toutes les étapes du cycle de passation de ces marchés ;
- Préserver l'intégrité du système de passation de marchés publics à travers des normes générales et des mesures de protection propres à ces marchés ;
- Faciliter l'accès aux marchés publics pour les concurrents potentiels de toute taille ;
- Tenir compte du fait que tout recourt au système de passation de marchés publics en faveur d'objectifs secondaires devrait être mis en balance avec l'objectif principal de la passation du marché ;
- Elaborer des processus visant à optimiser l'efficacité à tous les stades du cycle de passation des marchés publics tout en satisfaisant les besoins des pouvoirs publics et des citoyens ;
- Améliorer le système de passation des marchés publics en s'appuyant sur les technologies numériques pour, dans la mesure où c'est pertinent, innover en matière de passation électronique de marchés publics à toutes les étapes du cycle de passation ;



Monsieur Lamine Samb, Expert International dans les domaines de la fraude, de la corruption et du blanchiment.

- Mettre en place un personnel chargé des marchés publics doté des capacités requises pour assurer constamment l'optimisation des ressources de façon efficiente et efficace ;
- Intégrer des stratégies de gestion des risques en vue de leur recensement, de leur détection et de leur atténuation tout au long du cycle de passation des marchés publics.
- Appliquer des dispositifs de surveillance et de contrôle visant à favoriser la responsabilité tout au long du cycle de passation des marchés publics avec, notamment, des procédures adaptées de contestation et de sanction ;
- Favoriser l'intégration des marchés publics au sein des processus généraux de gestion des finances publiques, de budgétisation et de prestation des services publics ;
- Faire de la commande publique un instrument stratégique de transformation vertueuse de la gouvernance économique et surtout dans les pays à développement réduits et aspirant au bien être, gage de la stabilité et de la paix mondiale...

## Sous-thème 2.1 : « Rôle des organes de contrôle dans la lutte contre la corruption »

Pour développer ce sous-thème, un panel constitué de l'Inspecteur Général des finances, Guy Roméro Latry, du coordonnateur de la CNMP, Florient Jean Mari, du chef du Service Juridique de l'ULCC, Marc Alain Duroseau, d'un représentant de l'UCREF et de la CSC/CA, a été mis en place.

Le coordonnateur de la Commission Nationale des Marchés Publics (CNMP) Florient Jean Mari, a ouvert la séance avec une présentation autour du thème central du colloque : « Éthique et transparence : Moyens de lutte contre la corruption dans les marchés publics ». Son intervention a porté sur quatre points.

- Premièrement, le cadre normatif et institutionnel de la CNMP. Monsieur Jean Mari a souligné que la création de la CNMP est inscrite dans la dynamique de la lutte contre la corruption. Elle est un outil capable d'aider à améliorer la productivité de la dépense publique et renforcer l'efficacité de la lutte contre la corruption. Il a aussi passé en revue quelques-unes des attributions de la CNMP, telles : « veiller au respect des normes prescrites ... », « mener ou faire mener des enquêtes sur des questions intéressant les marchés publics », [...], « imposer des sanctions administratives en cas d'irrégularités constatées dans la passation et l'exécution des marchés publics », ...

Il a particulièrement attiré l'attention des participants sur les points suivants :

-Tous les marchés ne sont pas sujets à la sanction de la CNMP. La loi fixe des seuils de passation des marchés et des seuils d'intervention de la CNMP (voir Arrêté du 25 mai 2012). En-dessous desdits seuils, le contrôle de la CNMP se fait a posteriori.

-Toute autorité contractante est tenue de se soumettre aux prescrits de la loi sur les marchés publics mais la CNMP n'a pas d'attribution pour interdire la passation ou l'exécution d'un marché.

-La CNMP collabore avec les autres institutions de contrôle ; elle n'interviendra jamais pour « régulariser » un marché qui a été soustrait irrégulièrement de son contrôle. Art. 62-4 de la loi du 10/06/09.

En second lieu, il a présenté la structure organisationnelle de l'institution dans un chapitre intitulé cadre organisationnel. Il a rappelé que la CNMP est composée de cinq membres travaillant à plein temps. L'institution compte, au niveau central, un Secrétariat technique, une Direction administrative et financière, une Direction de Coordination des Commissions Départementales (DCCD) et, au niveau de chaque département géographique, une Commission Départementale des Marchés Publics (CDMP). [Seuls deux départements en comptent jusqu'ici]. Il existe au sein de chaque Autorité contractante une

Commission Ministérielle ou Spécialisée des Marchés Publics (CMMP/ CSMP) qui se charge de la passation et de l'exécution des marchés pour l'institution d'appartenance. Il a aussi fait le point sur les actions entreprises par la CNMP depuis sa création.

Troisièmement, il a fait part des faiblesses relevées tout en rappelant que le cadre normatif et institutionnel en place permet de mener la lutte contre la corruption tant en la prévenant qu'en la réprimant. Dans les faits cependant, les mécanismes ne fonctionnent pas toujours à la satisfaction des responsables.

Quatrièmement, le Coordonnateur de la CNMP a fait état des mécanismes qu'il faut mettre en place en vue d'une harmonisation des rôles entre les principales institutions de contrôle : CNMP, IGF, CSC/CA, UCREF. D'après lui, il y a lieu de :

- Redéfinir les rôles. (Voir les recommandations consignées dans le Plan stratégique quinquennal 2018- 2023 de la CNMP) ;
- Formaliser des échanges interinstitutionnels ;
- Donner vie à l'observatoire des marchés publics dont on parle depuis si longtemps.



Monsieur Florient Jean Mari, Coordonnateur de la CNMP présentant son exposé.

Après la CNMP, c'est le rôle de l'Unité de lutte contre la corruption qui a été présenté. Pour cela, le Chef du Service Juridique à l'ULCC, Marc-Alain Duroseau a fait une intervention autour du thème : rôle des organes de contrôle dans la lutte contre la corruption. Il a d'abord présenté l'institution, en soulignant qu'elle a deux missions principales et trois autres missions qu'on pourrait qualifier de missions secondaires.

Comme missions principales, il y a son habilité à enquêter sur tous les soupçons de corruption au sein de l'administration publique et aussi prévenir la corruption en éduquant et en sensibilisant la population dans ses différentes composantes.

Comme missions secondaires :

- Une mission législative qui consiste à compiler les dispositions anti-corruption contenues de manière éparse dans le système normatif et aussi préparer et proposer au Gouvernement d'autres textes qu'elle juge nécessaires pour solidifier davantage le cadre légal anti-corruption.

- Une mission de représentation de l'État haïtien dans les réunions internationales sur la corruption

- Une mission de coordination de la politique publique anti-corruption du gouvernement



Monsieur Marc-Alain Duroseau, Chef du Service Juridique à l'ULCC, dans son exposé.

Puis, ce fut au représentant de la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif (CSC/CA) de présenter à l'assistance la mission et le rôle de l'institution dans la lutte contre la corruption. Il a alors soutenu que la CSC/CA détient les provisions légales pour contribuer correctement dans la lutte en ce domaine.

### **Sous-thème 2.2 : « La complémentarité et la nécessaire coordination des différentes structures de contrôle »**

Ce sous-thème a été débattu par le professeur Monferrier Dorval qui a commencé par souligner que plusieurs institutions interviennent dans le contrôle et que la pluralité ou la dispersion des interventions amène à se demander s'il ne faudrait pas rendre complémentaires les actions de ces institutions ou les coordonner purement et simplement.

C'est pour cela qu'il juge nécessaire d'évaluer les missions et attributions de la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif (CSCCA), de l'Inspection Générale des Finances (IGF), de l'Unité de Lutte contre la Corruption (ULCC) et de l'Unité Centrale de Renseignements Financiers (UCREF).

Dans sa présentation, le professeur Dorval a passé en revue la mission des institutions précitées et a démontré la nécessité pour leurs actions d'être complémentaires. C'est cette même approche qu'il a préconisé pour les institutions de contrôle en matière de marchés publics, en matière de lutte contre la corruption.

Monsieur Dorval a plaidé en faveur d'une coordination des institutions luttant contre la corruption, car dit-il, un cas de corruption investigué par l'ULCC peut faire intervenir la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif ainsi que l'Unité Centrale de Renseignements Financiers (UCREF). Mais comment assurer cette coordination ? Ne faudrait-il pas créer un grand organisme indépendant (ce qui suppose un amendement constitutionnel) chargé de coordonner la lutte contre la corruption, a-t-il conclu.

#### **Débat 2.1**

Après les différentes présentations, le modérateur du panel, le Magistrat Yves Altidor, juge à la Cour d'appel de Port-au-Prince a invité les participants à poser des questions. Une personne ayant voulu avoir des éclaircissements sur un point évoqué par le Coordonnateur de la CNMP, Monsieur Florient Jean Mari a déclaré que pour parler de corruption, il faut qu'il y ait de preuves.



Des Membres de la Commission Nationale des Marchés Publics, en compagnie du Secrétaire Technique Principal et de quelques Experts étrangers, lors des débats.

A la question de savoir que fait la CNMP des archives disponibles pour retracer les corrupteurs et trouver des preuves adéquates pour porter plainte, Monsieur Jean Mari a expliqué qu'en tant qu'Institution, la CNMP ne peut pas faire comme tout le monde en criant corruption par ci et par là, sans détenir des preuves irréfutables. Il a rappelé combien les preuves sont importantes pour porter plainte. Un autre membre du panel a renchéri pour montrer combien il est difficile de trouver des preuves en citant, comme exemple, la stratégie d'investissements corruptrice qui consiste à offrir des cadeaux à des cadres haut placés pour des avantages futurs.



Quelques participants aux débats.

### **Sous-thème 2.3 « Rôle de la société civile dans la lutte contre la corruption »**

La société civile a été invitée à donner son point de vue et formuler ses recommandations dans le cadre de ce colloque. Un panel a donc été constitué à cet effet. Il a été composé du professeur Rosny Desroches, Directeur Exécutif de l'Initiative de la Société Civile, de Monsieur Hérold Jean Francois, ancien président de l'Association des Médias Haïtiens et de Monsieur Edouard Paultre, Coordonateur du Conseil Haïtien des Acteurs Non-Etatique (Conhane).

La première intervention a été assurée par le professeur Rosny Desroches autour du Rôle de la Société Civile dans la lutte contre la corruption. Il a commencé par démontrer les effets néfastes de la corruption sur la société haïtienne en citant une étude de l'ancien Ministre de l'Economie et des Finances, Dr. Daniel Dorsainvil, qui a révélé que le commerce illicite dans le pays se chiffre entre \$ 830 millions et 1 milliard de dollars américains par année. Ce qui entraîne une perte de revenus pour le fisc de l'ordre de \$184 à 440 millions de dollars et la suppression de 560.000 emplois dans l'agriculture et l'industrie.

En plus d'aggraver le chômage qui atteint 60 % des jeunes en milieu urbain, cette pratique illégale alimente la criminalité organisée. Il a rappelé qu'à côté de la contrebande, le manque de rigueur dans la passation des marchés publics et des conventions de concession d'ouvrage de service public, entrave le développement économique, accroît les inégalités et alimente la pauvreté dans le pays.

Face à cette situation, la première tâche de la société civile, c'est de s'informer, a-t-il souligné. Or aujourd'hui, un certain nombre d'informations sont disponibles. Ce qui n'était pas le cas, il y a une douzaine d'années. Maintenant, on peut avoir accès en ligne au budget de l'exercice. Mais ces recherches d'informations ne doivent pas être le résultat d'une simple curiosité intellectuelle mais d'une attitude de vigilance systématique par rapport à la gestion de la chose publique, a-t-il conseillé. En passant, il a affirmé avoir relevé quelques défaillances sur le site internet de la CNMP qui est censé fournir des informations au grand public, avant de faire certaines recommandations, lesquelles sont les suivantes :

- Deux délégués de la société civile doivent faire partie du Panel ad hoc qui doit procéder au choix des cinq (5) membres de la Commission Nationale des Marchés Publics, lors de leur recrutement.

- La société civile doit pouvoir proposer des membres pour faire partie des commissions d'ouverture des plis et d'évaluation des offres à l'occasion des opérations de passation de marchés dans les Ministères.

- Les organisations doivent s'assurer que des personnalités intègres, courageuses et au-dessus de tout soupçon soient choisies pour accomplir ces tâches délicates et combien importantes.



Vue partielle de l'assistance.

L'ancien président de l'Association des Médias Haïtien, Monsieur Hérold Jean Francois, a assuré la deuxième présentation sur le rôle de la société civile dans la corruption. Hérold Jean Francois a dit croire que si, en aval la corruption touche toutes les fibres du corps social, c'est que ceux qui nous dirigent et qui ont le devoir d'administrer le pays en bon père de famille n'ont aucune volonté de combattre la corruption soit parce qu'ils sont corrompus soit qu'ils sont des adeptes de la corruption. Il s'est demandé si la société civile haïtienne et les étrangers au fait de la réalité haïtienne ne seraient pas en droit de rire de nous et de nous accuser de faire un déni de réalité parce que tous, nous savons bien que le phénomène de la corruption est accepté dans notre pays comme partie inhérente au système qui n'a montré aucune velléité sérieuse de le combattre. Notre société est confortable avec la corruption, s'est-il exclamé.

Pendant 214 années, chacun de nos actes est empreint d'un aspect quelconque ayant à voir avec la corruption, a-t-il décrit. Il a aussi dit ne pas croire qu'il y a vraiment de la volonté pour combattre la corruption dans le pays, tout en atténuant l'ampleur en disant : « Mais comme il est connu que nous légiférons pour l'avenir, nous pouvons considérer que la réunion du jour servira à quelque chose dans le futur en créant une dynamique positive dans l'opinion publique pour un changement de paradigme dans le traitement de la corruption comme handicap dont nous devons nous défaire. Nous pouvons aussi considérer la tenue de ce forum comme une initiative de la CNMP pour appeler le reste de la société à l'aide, un cri d'alarme pour emprunter sa voix et exprimer des préoccupations qu'elle n'est pas en mesure d'exprimer aujourd'hui dans sa réalité de dépendance ».



Monsieur Bernard Craan, Président du Forum économique du secteur privé, Mademoiselle Kim Sassine Directrice Exécutive de la CCIH et Madame Alexandra Oriol représentante du Premier Ministre le premier jour des assises.

Le Coordonnateur du Conseil Haïtien des Acteurs Non-Étatique, Monsieur Edouard Paultre, a été le dernier à intervenir sur le sous-thème : « Rôle de la société civile dans la lutte contre la corruption ». Il a d'abord présenté le contexte général de la lutte contre la corruption en Haïti. Dans sa présentation, il a dressé la liste des différents rôles que devrait jouer la société civile dans la lutte contre la corruption, à savoir :

**- Participation à la conception et à la mise à jour des institutions et des lois.**

Il a noté que les gouvernants ont intérêt à consulter les Organisations de la Société Civile dans la conception et la mise à jour des institutions et des lois sur le système de gouvernance du pays.

**- Participation à la diffusion de l'information.** Vu le rôle clé de l'information dans la lutte contre la corruption, il a souligné qu'il n'est pas normal que le projet de loi sur l'accès à l'information déposé au Parlement depuis plusieurs années ne soit jusqu'à présent voté.

**- Vigilance dans l'application des lois et dans le fonctionnement de la gouvernance publique et dénonciation.** Edouard Paultre a soutenu que la Société civile doit veiller que les institutions liées à la gouvernance publique fonctionnent, que la loi est appliquée, que les institutions de contrôle agissent, particulièrement les commissions parlementaires. Pour conclure, il a suggéré la mise en place d'un parquet financier pour faire régner l'ordre dans les finances publiques.

### Sous-thème 2.4 : « Le rôle du secteur privé dans la lutte contre la corruption »

Ce sous-thème a été débattu par l'économiste Dr Eddy Labossière. D'emblée, l'économiste a fait savoir que la corruption est un fléau qui entrave l'environnement des affaires et le développement du secteur privé en réduisant "fortement" l'accès équitable aux marchés publics.

Toutefois, il a souligné que l'implication du secteur privé est nécessaire dans la lutte contre la corruption, dans la mesure où "le secteur privé travaille avec l'administration dans le cadre des marchés publics". De plus les entreprises privées en général sont en interface avec la DGI et la DOUANE. Il a cependant rappelé qu'au-delà des mots, des stratégies et des plans d'actions, les mises en examen, les inculpations et condamnations doivent faire partie d'un arsenal crédible et dissuasif dans la lutte contre la corruption.



Monsieur Roméro Latry, Inspecteur général des Finances, Monsieur Antoine Atouriste, Ex-DG ULCC, Monsieur Jean Donat André, Ancien DG Trésor.

### Débats 2.2

Contrairement aux présentations des panels précédents, le développement du sous-thème : « Rôle de la société civile dans la lutte contre la corruption », n'a pas donné lieu à des échanges avec le public en raison de l'heure qui était déjà largement dépassée. Notons que ce panel a été modéré par le journaliste Roberson Alphonse qui a remplacé le Rédacteur en chef du Journal Le Nouvelliste Frantz Duval initialement prévu au programme.

## Jour 2

### **Thème 3 : « Ethique et Transparence : Conditions de l'efficacité dans les dépenses publiques ».**

Pour la deuxième journée du colloque deux thèmes et six sous-thème ont été débattus. C'est l'une des membres de la CNMP, Mme Sandra Toussaint Joseph qui a lancé les travaux.



Mme Sandra Toussaint Joseph, Membre de la CNMP ouvrant les débats au deuxième jour du colloque.

La première intervention de la journée a été assurée par l'économiste Kesner Pharel autour du thème : « « Ethique et Transparence : Conditions de l'efficacité dans les dépenses publiques » ». Après avoir dressé un état des lieux de la situation économique d'Haiti, notamment avec la projection de nombreux graphiques, il a démontré que le problème n'est pas seulement la corruption. Selon lui, la mauvaise gouvernance, le gaspillage des fonds publics participent aussi dans la dégradation de la situation économique du pays. Il a dit croire qu'une bonne gestion de la Commission Nationale des Marchés Publics pourrait aider à l'augmentation du PIB. Il a conseillé à la CNMP de continuer à communiquer sur l'importance du respect des règlements de passation des marchés publics et sur ce qu'est la commande publique. Il a aussi jugé nécessaire que la CNMP agisse en faveur de la décentralisation des marchés publics pour faciliter le développement dans tous les départements géographiques du pays. Rappelons que l'Ouest consomme la plus grande part de la commande publique.



Monsieur Kesner Pharel, Économiste, Président du Groupe Croissance répondant aux questions des participants.

### **Sous-Thème : 3.1 « Les obstacles à l'efficacité des dépenses publiques ».**

C'est le professeur d'Université, l'Économiste Frédéric Gérald Chéry qui a entretenu l'assistance sur ce sujet. Il a regroupé en sept points les inefficacités dans la commande publique :

1. L'importance des achats en petites quantités,
2. L'ignorance des logisticiens et des comptables acheteurs,
3. L'absence des spécifications techniques des produits proposés par le Ministère du Commerce et de l'Industrie,
4. L'absence d'une base de données facilitant la programmation de la commande publique,
5. Le rejet de la recherche scientifique nationale conduisant à l'émigration des jeunes et des chercheurs haïtiens (la gestion du savoir),
6. Les spécifications des appels d'offres notamment dans les sciences sociales ne correspondent pas à l'état des savoirs existants,
7. Le paradoxe de la lutte contre la corruption qui crée plus de corruption.

Durant sa présentation, il a démontré que l'inefficacité des dépenses publiques vient du fait que l'État haïtien n'est pas institué pour servir et renverser la donne. La réponse est un changement au niveau de la vision du monde conduisant à la conception d'une administration qui est faite pour servir.

### Sous-thème 3.2: « Prévention et gestion des réclamations et des litiges dans les marchés publics ».

C'est autour de ce sous-thème que Me Daniel Jean a entretenu l'assistance. Dans son intervention, il a évoqué les difficultés de prévention des litiges, surtout dans le contexte du droit haïtien des marchés publics. Il a ensuite montré la pluralité légale des structures éparses de contrôle et d'opération non coordonnées, et finalement, il a abordé les principes fondamentaux de la commande publique, en l'occurrence, la liberté d'accès à la commande publique, l'égalité de traitement des candidats et la transparence des procédures suivant les intérêts et les positions.

En conclusion, Monsieur Jean a recommandé deux choses, à savoir :

- 1) Que la prochaine loi sur les marchés publics remplace le CRD par une structure experte de résolution alternative de différends comme la Chambre de Conciliation et d'Arbitrage d'Haïti (CAHA).
- 2) En adéquation avec le Traité de Chaguaramas que les contrats de travaux, de fournitures et de services, n'ayant pas de rapport avec la sécurité publique ou intérieure, puissent être conçus avec une clause compromissoire sur les prix, quantité, qualité et délai.



Monsieur Daniel Jean, Juriste, dans sa présentation.

### Debat 3.1/ Questions

Pour ce premier panel de la deuxième journée du colloque, c'est Mme Carline Mérisier, Economiste, Professeur à l'Université d'État d'Haïti qui a modéré les échanges et les questions.

Voici une liste des questions posées :

- N'existe-t-il pas une corrélation entre la lutte contre la corruption et l'impact social des politiques publiques sur le bien-être des citoyens ? Cette question a été adressée à Monsieur Pharel qui avait dénoté l'absence d'impact socio-économique des politiques publiques sur le bien-être des citoyens et qui a soutenu que sans un tel impact la lutte contre la corruption s'avèrerait vaine.
- Quelles sont les procédures établies dans la passation des contrats de gré à gré ? Et quelles instances doivent être saisies si les procédures ne sont pas respectées ? Cette question a été adressée à Me Daniel Jean qui avait apporté un éclairage sur la passation de contrats de gré à gré dans l'Administration publique.
- Au-delà de la conformité des procédures, est-ce que la CNMP détecte des irrégularités dans la signature des contrats, car pour ce que l'on sache, elle se limite uniquement à l'avis conforme ?



Quelques participants posant des questions aux panelistes.

### **Sous-thème 3.3: « Dématérialisation de la commande publique en Haïti : avantages et inconvénients, présenté par M. Donald Marcelin**

Monsieur Donald Marcelin, Directeur des systèmes d'information du Ministère de l'économie et des finances a défini la dématérialisation comme étant le remplacement dans une entreprise ou une organisation de ses supports d'informations matériels (sans papier) par des fichiers informatiques et des ordinateurs.

Elle s'inscrit dans une démarche de transformation numérique de l'État, plus spécifiquement de la commande publique et la construction de l'ETAT Plateforme. Il s'agit d'une tendance nouvelle encouragée par l'expansion du potentiel des nouvelles technologies de l'information.

Les objectifs visés sont les suivants :

- Réduire l'intervention humaine ;
- Prévenir des pratiques illicites ;
- Renforcer les principes de transparence dans la mise en concurrence ;
- Consolider les mécanismes d'égalité d'accès ;
- Moderniser et simplifier les processus.

Et ses avantages peuvent être vus par rapport aux entreprises/ fournisseurs de services et les autorités contractantes.

Pour les entreprises, elle offre un point d'accès unique aux opportunités d'affaires. Et pour les autorités contractantes, elle présente les avantages suivants :

- Simplification de la procédure de publication.
- Mutualisation pour la préparation des dossiers d'appels d'offres.
- Meilleur jeu de la concurrence.
- Elaboration de rapports et de statistiques.
- Suivi de l'évolution de la capacité de gestion.
- Évaluation périodique des conditions de passation et d'exécution des marchés publics.
- Fourniture d'indicateurs d'alerte pour les entités de contrôle.
- Outil d'aide à la décision.

Toutefois, il faut souligner que le document papier a toujours été la preuve incontestable dans l'ensemble des opérations administratives. Dans ce cas, la solution numérique substituable doit pouvoir combler toutes les exigences qui permettent de faire confiance aux données numériques spéculées, telle que l'authentification, l'intégrité des informations.

L'intervenant a souligné que le passage d'une gestion manuelle à l'utilisation d'un système d'information dans la gestion de la commande publique, a toujours été considéré comme une évolution capitale. Toutefois, elle a toujours fait l'objet d'un accompagnement consistant et des techniques de conduites du changement assez importantes vu la délicatesse et l'importance de l'enjeu. Malheureusement, Haïti n'a toujours pas encore franchi ce stade. La mise en place d'un système de gestion des marchés publics est toujours dans la phase de projet envisagé mais loin encore d'être concrétisé. Un passage direct vers une gestion dématérialisée de la commande publique représente un projet ambitieux dont la réalisation demeure un défi à relever.



Monsieur Donald Marcelin, Directeur du système d'information du Ministère de l'Economie et des Finances.

**Sous-thème 3.4 : « Prévention, détection et répression de la corruption dans les marchés publics »**, présenté par le professeur Antoine Atouriste, Ex-Directeur général de l'Unité de lutte contre la corruption.

Selon le professeur, pour éradiquer la corruption en Haïti, il faut la conjugaison d'un ensemble d'éléments dont une volonté politique manifeste, une vision clairement définie, reformulée et communiquée par l'Exécutif. Il croit qu'un diagnostic du dispositif national de passation de marchés publics est nécessaire ainsi que l'identification et l'application des instruments légaux existants.

En ce qui concerne la prévention, la détection et les moyens de lutte contre la corruption dans les marchés publics, le Colonel Atouriste a plaidé en faveur de l'établissement d'une constante coopération et coordination entre les institutions et agences étatiques de détection et de poursuite. Il n'a pas négligé non plus la conjugaison des actions entre les agences de prévention, de détection et de poursuite tant au niveau national, régional et international.



Le professeur Antoine Atouriste, Ex-Directeur général de l'Unité de lutte contre la corruption.

### Débats 3.2

Après les différentes présentations, Me Claudie Marsan, spécialiste en droit des marchés publics, a invité les participants à prendre la parole et à poser des questions.

Plusieurs questions ont alors été adressées aux membres du panel.

- À Monsieur Antoine Atouriste par exemple, la question suivante a été posée : quelle satisfaction pouvez-vous exprimer aujourd'hui après avoir été à la tête d'une des institutions ayant pour mission de lutter contre la corruption dans le pays ?
- La dématérialisation des marchés publics, peut-elle être considérée comme une option de renforcement du système haïtien de passation des marchés publics, puisque le droit haïtien ne reconnaît pas encore les courriers électroniques comme éléments juridiques ?
- En tenant compte de la psychologie des acteurs, comment doit-on surmonter les obstacles liés à la psychologie de la communauté dans une véritable lutte contre la corruption ?
- Étant donné que la présence des institutions de contrôle n'empêche pas la corruption de faire son petit bonhomme de chemin, ne convient-il pas de dire que ces institutions ne sont pas de grande importance ?
- Concernant le dossier PetroCaribe, qu'est ce qui empêche toutes les institutions de contrôle et de lutte contre la corruption de prendre ce dossier en main ?



Madame Claudie Marsan, Juriste, Spécialiste en Marchés publics modère les débats.



Quelques participants posant des questions.

### **Sous-thème 3.5: « Lutte contre la corruption dans les marchés publics : Expériences vécues et leçons apprises »**

Il revenait à l'expert international, le sénégalais Lamine Samb de présenter aux participants ses expériences en matière de lutte contre la corruption dans les marchés publics. Avant d'élaborer, il a placé le contexte de son intervention en soulignant que les marchés publics constituent un secteur vulnérable au fléau de la corruption, compte tenu de multiples facteurs, notamment : des enjeux financiers énormes, du grand nombre d'intervenants dans la procédure (acheteurs publics, candidats aux marchés, organes de contrôle), de la mauvaise compréhension des procédures de contrôle et de la crise économique.

Présentant l'Autorité de Régulation des Marchés Publics« ARMP » du Sénégal à laquelle il appartient, Monsieur Samb a d'abord expliqué, en ces termes, la mission de l'Autorité, à savoir :

- La régulation du système de passation des marchés publics et des conventions de délégation de service public à travers l'émission d'avis, de propositions ou de recommandations dans le cadre de la définition des politiques ;
- La réglementation en matière de marchés publics et délégations de service public ;
- Le règlement des différends ou le contentieux ;
- La mise en œuvre d'audits indépendants des procédures de passation des marchés publics ;

- Les enquêtes et les investigations ;
- La formation et l'information des acteurs.

Dans sa mission de régulation du système, l'ARMP du Sénégal a un rôle important à jouer pour la lutte contre la corruption lequel se concrétise par :

- Le traitement des recours au niveau du Comité de Règlement des Différends (CRD)
- La conduite des enquêtes sur les violations commises dans la passation ou l'exécution des marchés publics par la Cellule d'Enquête et d'Inspection (CEI)
- La mission d'audit a posteriori des procédures de passation.

En comparant la situation des marchés publics dans son pays à celle d'Haïti, Monsieur Samb a indiqué qu'au Sénégal, la Commission des marchés publics est totalement indépendante. En ce sens, il a appelé à faire de la CNMP en Haïti une institution complètement indépendante au même titre que la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif (CSC/CA). Il a rappelé, en outre, que les marchés publics sont du domaine de l'éthique, de la déontologie, c'est une culture d'intégrité...



Monsieur Lamine Samb du Sénégal, lors de sa seconde présentation le 13 juin 2018.

#### **Thème 4 : « Le partenariat public/privé : Succès, limites et leçons apprises »**

c'est le dernier thème qui a été abordé au cours de ce colloque de deux jours. La présentation a été assurée par M. Jean Mary Georges, Coordonnateur Général adjoint de l'Unité Centrale de Gestion des Partenariats Public-Privé du Ministère de l'Economie et des Finances.

Il a charpenté son intervention suivant les points suivants :

- Partenariat Public/Privé – vue générale
- PPP: Une relation tripartite gagnante
- Indicateurs de réussite des PPP
- Les PPP réussites ou échecs ?
- Limites et risques des PPP
- Leçons apprises et facteurs clés de succès
- Evolution des PPP en Haïti

Le développement de ces points a permis de constater que le partenariat public/privé offre de nombreux avantages à l'État haïtien. Ainsi, le conférencier a jugé nécessaire pour les autorités haïtiennes de s'orienter vers des modes de contractualisation alternatifs permettant de fournir à la population des services de qualité et à des coûts raisonnables. Il les a invités à mettre à profit les PPP avec sagesse et intelligence pour le bien-être de tous.



Monsieur Jean Mary Georges lors de sa présentation.

#### **Sous-thème 4.1: Les conditions de succès et les perspectives de développement pour les contrats de partenariat en Haïti.**

Madame Marie Josée Garnier, Consultante en Développement Economique, a assuré la dernière présentation du Colloque intitulée « **Les conditions de succès et les perspectives de développement pour les contrats de partenariat en Haïti** ». Elle a présenté en neuf points les conditions qui doivent être réunies pour la réussite d'un PPP.

##### -Le soutien politique

Le succès d'un PPP repose avant tout sur la volonté politique qui lui donne naissance : les autorités publiques choisissent de déléguer certaines de leurs tâches en fonction de leurs besoins et contraintes spécifiques. La mise en œuvre de ces PPP implique la coopération de l'État, des collectivités territoriales ainsi que des entreprises et administrations privées dans la mise en œuvre de la politique d'investissement axée sur une vision partagée de l'essor socio-économique des différentes régions du pays.

##### -Une claire définition des besoins

Pour développer les programmes de PPP, il convient de partir des projets déjà générés par les ministères sectoriels. En réalité, pour établir leur programme d'investissement, les UEPs sectorielles cherchent à prouver la pertinence des projets, c'est-à-dire, leur capacité à résoudre les problèmes particuliers inhérents à la situation actuelle du secteur

##### -Le partage optimal des risques

Un PPP est avant tout un accord de répartition optimale des risques entre une entité publique et son partenaire privé : l'objectif est de partager les risques de manière à ce que chacun des deux partenaires en retire le maximum de retombées positives. Le transfert du risque de l'État au partenaire privé est un élément primordial.

##### -La socialisation auprès du public et de l'ensemble des parties prenantes

Les autorités publiques devraient veiller à ce que les usagers et les autres parties prenantes soient correctement consultés, en particulier avant que le projet d'infrastructures soit lancé. Dans cette perspective, l'institution publique concernée par le projet PPP doit envisager un « Dialogue » auprès du Public et de l'ensemble des parties prenantes, pour permettre à celles-ci d'interagir. Ce dialogue suppose la participation de la société civile, en particulier les entreprises et les milieux d'affaires, les consommateurs, les salariés, les associations, etc. Plus précisément, dans le cadre de ce dialogue, il importe de faire comprendre à la population la démarche PPP.

### -Un cadre légal adéquat

Une autre condition de succès des PPP est l'existence d'un cadre juridique adéquat. Or, l'analyse du cadre juridique et institutionnel applicable aux PPP en Haïti met en évidence que le droit positif haïtien ne définit pas les critères d'éligibilité pour recourir aux contrats de partenariat, ni aux procédures de passation des marchés spécifiques à ceux-ci permettant aux autorités publiques de déterminer la faisabilité des projets envisagés ainsi que les performances du projet, requises pour répondre aux besoins définis. Il n'existe pas non plus de disposition législative ou réglementaire donnant des directives claires et précises aux autorités publiques afin de maintenir les principes de transparence, d'égalité de traitement et d'efficacité des dépenses publiques.

### -L'adaptation du type de PPP au contexte local

Pour les projets de PPP à implanter dans les petites villes et en milieu rural, les organisations de proximité, comme les ONG, les organisations sociales, les associations, sont devenues et devraient devenir des partenaires privés privilégiés de l'Etat dans le développement des PPP, pourvu que les fonctions et les responsabilités qui leur sont transférées n'excèdent pas leurs capacités techniques et financières. Dans le but d'améliorer les PPP à développer dans les petites villes et en milieu rural, il faudra créer si nécessaire des mécanismes de coopération entre les autorités compétentes, notamment au niveau régional.

### -Un solide cadre institutionnel

Un solide cadre institutionnel, comportant de strictes normes de gouvernance publique et de gouvernement d'entreprise, de transparence et de conformité au droit, notamment pour la protection de la propriété et des droits contractuels, est indispensable pour attirer la participation du secteur privé. Dans un dispositif institutionnel classique, il faut distinguer trois (3) grandes fonctions : l'établissement du processus de PPP, qui revient à identifier le projet candidat, structurer et approuver le projet, concevoir le contrat, implanter la transaction PPP et gérer le contrat ; la définition des responsabilités institutionnelles des PPP, et l'établissement de l'Unité PPP, chargée de réguler le processus des PPP, de promouvoir les PPP avec le Gouvernement, d'aider les agences sectorielles à implanter les PPP, de fournir les créneaux aux investisseurs.

### -L'Appel d'offres transparent, avec des règles du jeu claires et des critères de sélection simples et objectifs

Il demeure entendu qu'étant donné que l'organisation d'un processus d'attribution du marché pour un PPP peut entraîner un coût élevé pour le gouvernement, celui-ci peut demander aux enchérisseurs de soumettre un « bond d'enchérissement » pour s'assurer de leur engagement au processus et prévenir le retrait du gagnant sans raison suffisante.

Il semblerait que la procédure d'attribution des marchés appliquée jusqu'ici dans les PPP existants et en négociation n'a pas connu de faille. Cependant, il apparaît que très peu de firmes haïtiennes sont retenues dans l'étape de pré-qualification des enchérisseurs. La raison serait leur manque d'expérience dans ce genre d'activités. Pour remédier à cet état de chose, il importe que les responsables du système PPP réalisent des sessions de qualification pour leur permettre de participer.

-La promotion ciblée auprès des investisseurs et partenaires possibles.

La promotion ciblée est conçue pour faire en sorte que la coopération public-privé fonctionne. Au tout début d'un programme de PPP, le gouvernement a besoin de déployer beaucoup d'efforts pour stimuler l'intérêt des soumissionnaires et augmenter la pression concurrentielle. Pour optimiser la participation du secteur privé, les autorités publiques doivent clairement faire connaître les objectifs de leur politique en matière d'infrastructures et mettre en place des mécanismes de consultation entre le public et les partenaires privés en ce qui concerne ces objectifs ainsi que les différents projets. Toutes les informations se rattachant au projet devraient être pleinement divulguées dans les relations entre l'autorité publique et les partenaires privés, notamment en ce qui concerne l'état des infrastructures préexistantes, les normes de performance et les sanctions en cas de non-conformité.

-Suivi systématique des PPP (gestion contractuelle)

Pour atteindre la plus-value promise par le PPP, le gouvernement doit s'assurer que les règles générales fixées pour les procédures applicables par les autorités contractantes relatives à l'évaluation, la passation, l'exécution et le suivi des contrats de partenariat sont respectées.



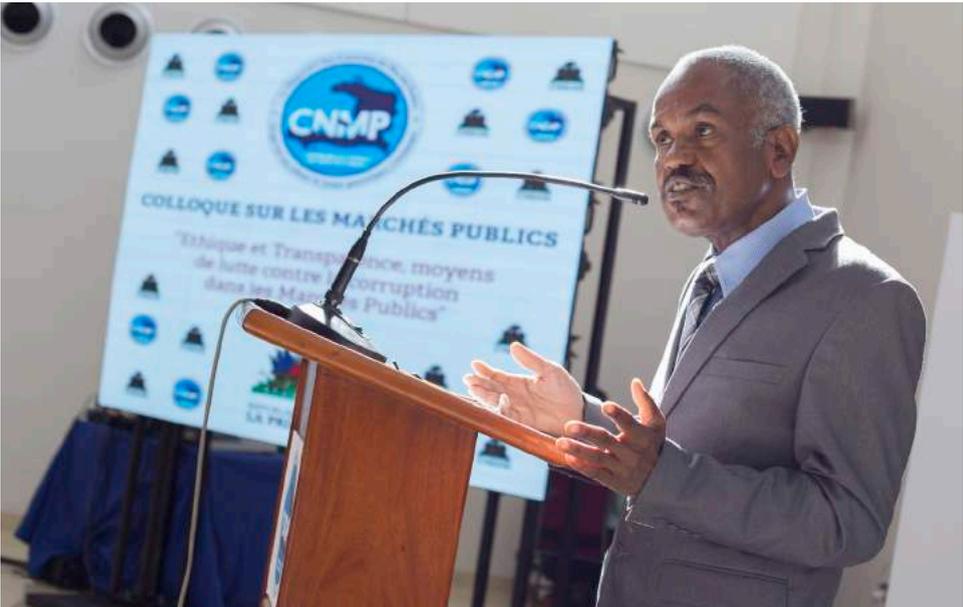
Madame Marie Josée Garnier, Consultante en développement économique, dans sa présentation.

Ce dernier panel a été modéré par Mme Rose-Lourdes Elysée, Coordonnatrice Générale, de L'Unité Centrale de Gestion des Partenariats Public-Privé du Ministère de l'Economie et des Finances (MEF). Les quelques commentaires qui ont été émis après ces présentations ont salué le travail des intervenants. Ils ont aussi souhaité que les autorités compétentes prennent note de ce qui a été dit et les mettent en pratique.



Mme Rose-Lourdes Elysée, Coordonnatrice Générale, de L'Unité Centrale de Gestion des Partenariats Public-Privé (MEF) modérant le dernier panel du colloque.

## CLÔTURE DU COLLOQUE



Le responsable de la formation à la CNMP, Monsieur Yvon Oreste adresse quelques mots de remerciements à l'assistance.



Madame Alexandre Oriol, Représentante du Premier Ministre Jack Guy Lafontant, dans ses mots de clôture.

D'après Monsieur Yvon Oreste, responsable de formation à la CNMP qui au nom de l'institution a prononcé le mots de la fin, ces deux jours de discussion ont permis à la CNMP de mettre fin grandioisement à sa campagne de communication et d'information qu'elle avait lancée au mois d'août 2017. Dans le cadre de cette campagne, la CNMP a échangé avec les entrepreneurs et fournisseurs de services, les autorités contractantes, les collectivités, la presse et des coordonnateurs et directeurs généraux de l'administration publique. Au cours de chacune des rencontres, la CNMP a vulgarisé les bonnes pratiques en matière de passation de marchés publics.

Pour la clôture du Colloque, à défaut du Premier Ministre Jack Guy Lafontant, empêché, c'est sa représentante Mme Alexandra Oriol, qui a prononcé les mots d'au revoir. A l'instar du chef de l'État Jovenel Moïse, elle a placé la tenue de ce colloque dans le cadre de la vision du gouvernement d'éradiquer le phénomène de la corruption dans le pays.



Les cinq (5) Membres de la Commission Nationale des Marchés Publics (CNMP) à la clôture du Colloque.

## CONCLUSION

Ce colloque de deux jours qui clôtura ainsi la campagne nationale de communication et d'information de la CNMP sur les marchés publics, a mis en lumière les grands problèmes qu'il conviendra d'adresser pour lutter contre la corruption dans le domaine des marchés publics. En effet, les participants et les panélistes ont pu débattre des principaux obstacles qui nuisent jusque-là à une application intégrale du cadre réglementaire régissant les marchés publics en Haïti. Pour la première fois, les différentes instances en charge de la commande publique ont pu se réunir pour discuter du phénomène de la corruption dans le processus de l'achat public. Les participants et les modérateurs ont été unanimes à reconnaître et à apprécier la cordialité et la sincérité des échanges.

Avec ces assises, un pas important est franchi en matière de coopération inter-institutionnelle : elles ouvrent la possibilité de développement de partenariats stratégiques entre les organes impliqués dans la lutte contre la corruption. Certes, l'exploitation des résultats du colloque est d'abord entre les mains de la CNMP, mais nous reconnaissons l'inspiration que plus d'un participant ont puisée dans ces débats. Ce colloque dont les résultats dépassent les espérances, a confirmé le bien-fondé des choix qui ont présidé à son organisation. Enfin, ce colloque ne saurait être une fin en soi. Il ne doit constituer qu'une étape dans l'effort coopératif esquissé au **Centre de Convention et de documentation de la BRH** pour contribuer, sinon à l'éradication, du moins à l'endigement de la corruption dans le secteur de la commande publique en Haïti.

Le colloque a bénéficié d'un écho favorable auprès des plus grandes instances du pays. Il reste à souhaiter que les instances concernées agissent en synergie en vue de la mise en œuvre des recommandations formulées en vue d'aboutir à des résultats probants contre ce fléau qu'est la corruption.

---

## SUGGESTIONS ET RECOMMANDATIONS

**Les informations qui précèdent justifient, une fois de plus, la nécessité d'introduire lors de la révision de la loi de nouvelles de régulation pouvant permettre d'endiguer le fléau qu'est la corruption dans le pays. C'est ce qui porte les participants au colloque à formuler des suggestions et des recommandations concernant, notamment la création d'un organisme indépendant chargé de coordonner la lutte contre la corruption, la dématérialisation des marchés publics, la mise en application de dispositifs de surveillance et de contrôle, le renforcement de la collaboration interinstitutionnelle, la mise en place de nouvelles procédures de passation de marchés tel que, le Partenariat Public-Privé, les contrats-cadres, la conception-réalisation et aussi mais surtout des mesures qui favorisent davantage l'implication de la société civile dans la réforme du système.**

**Ces suggestions ou recommandations sont synthétisées comme suit :**

1. La coordination des institutions luttant contre la corruption s'avère nécessaire car un cas de corruption investigué par l'Unité de Lutte Contre la Corruption (ULCC) peut faire faire intervenir les institutions telles que la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif et l'Unité Centrale des Renseignements Financiers (UCREF). D'où la nécessité de créer un organisme plus large, indépendant, chargé de coordonner la lutte contre la corruption, ce qui implique un amendement de la Constitution.
2. Ouvrir des passerelles afin de transférer à l'ULCC, pour enquête, les dossiers de marchés publics dans lesquels des actes ou des tentatives d'actes de corruption sont relevés.
3. Améliorer le système de gestion des marchés publics en s'appuyant sur les technologies de l'information et de la communication (TIC) à toutes les étapes du cycle de la passation et de l'exécution des marchés publics.
4. Appliquer des dispositifs de surveillance et de contrôle visant à favoriser la responsabilité citoyenne tout au long du cycle de passation et d'exécution des marchés publics avec, notamment, des procédures adaptées de contestations et de sanctions.
5. Favoriser l'intégration des marchés publics au sein des processus généraux de gestion des finances publiques, de budgétisation et de prestations de services publics.
6. Veiller à l'intégrité du système de passation des marchés publics et éviter que les forces politiques, du pouvoir et d'argent fassent la mainmise sur le processus des marchés publics.
7. Intégrer dans le système d'achat public, des stratégies de gestion des risques en vue de leur recensement, de leur détection et de leur atténuation tout au long du cycle de passation et d'exécution des marchés publics.
8. Formaliser des échanges inter-institutionnels. Pour cela, des cadres techniques d'une institution pourront faire des stages administratifs dans une autre institution dans le but d'assimiler le mode de fonctionnement de cette dernière.
9. Donner vie à l'Observatoire des marchés publics dont on parle depuis si longtemps.
10. Que la prochaine loi révisée sur les marchés publics remplace le Comité de Règlement des Différends (CRD) par une autre structure, experte dans la résolution alternative de différends et de litiges comme la Chambre de Conciliation et d'Arbitrage d'Haïti (CCHAH).

11. En adéquation avec le Traité de Chaguaramas, que les contrats de travaux, de fournitures et de services n'ayant pas de rapport avec la sécurité nationale ou la défense, puissent être conçus avec une clause compromissoire sur les prix, quantité, qualité et délai.
- 12. Pour prouver sa volonté et sa détermination à lutter contre la corruption, le secteur privé des affaires doit fournir l'aide nécessaire à la Direction Générale des Impôts (DGI) dans :**
  - a. l'application des articles 7 et 50, du décret de 2005 sur l'impôt sur le revenu ;
  - b. l'application pleine et entière des dispositions de l'article 7 du décret du 29 Septembre 2005 exigeant aux contribuables de déclarer l'identité de tout bénéficiaire de revenus et autres ;
  - c. l'application pleine et entière des dispositions de l'article 50 du décret du 29 Septembre 2005 exigeant des institutions financières de ne recevoir que des états financiers certifiés par la DGI ;
  - d. l'application pleine et entière des dispositions des articles 63-1 et 63-2 du décret du 29 Septembre 2005 faisant injonction aux institutions financières, bancaires et d'assurances de fournir la liste à jour des comptes bancaires, de polices d'assurance ou de réassurance détenus par les contribuables en vérification .
13. Les organisations de la société civile doivent proposer deux délégués qui feront partie du Panel ad hoc devant procéder à la sélection des 5 Membres de la Commission Nationale des Marchés Publics (CNMP). Elles doivent également déléguer des membres pour faire partie des commissions d'ouverture des plis et d'évaluation des offres, à l'occasion des opérations de passation de marchés dans les Ministères. Cependant, elles s'assureront que les personnalités désignées pour accomplir ces tâches délicates et combien importantes sont intègres, honnêtes, courageuses et au-dessus de tout soupçon.
14. La société civile doit veiller à ce que les institutions liées à la gouvernance publique fonctionnent, que la loi et les règlements sont est appliqués, que les instances de contrôle agissent, y compris les Commissions parlementaires chargées de veiller à l'action gouvernementale.
15. Les organisations de la société civile doivent accorder une place importante aux questions économiques et financières et les aborder non de façon émotionnelle, ou partisane, mais à partir de données empiriques et d'analyses objectives. Ainsi, la société civile doit faire un plaidoyer pour réclamer du Parlement le vote de la loi sur l'accès à l'information dont le dépôt a été effectué depuis plusieurs années par la Fondation Héritage, avec l'appui de plusieurs associations.

## Photo de groupe prise à la clôture du colloque





# ANNEXES

**DISCOURS DU COORDONNATEUR DE LA CNMP  
MONSIEUR FLORIENT JEAN MARI  
A L'OCCASION DE L'OUVERTURE DU COLLOQUE SUR LES MARCHÉS PUBLICS  
LE MARDI 12 JUIN 2018**

**Excellence Monsieur le Président de la République,**  
**Madame la Première Dame de la République,**  
**Monsieur le Président de la Cour de Cassation et du Conseil Supérieur du**  
**Pouvoir Judiciaire,**  
**Mesdames, Messieurs les Ministres,**  
**Monsieur le Gouverneur de la Banque de la République d'Haïti,**  
**Mesdames, Messieurs les Juges de la Cour de Cassation,**  
**Monsieur le Président de la Cour supérieure des comptes et du contentieux**  
**administratif,**  
**Mesdames, Messieurs les représentants des Universités,**  
**Monsieur le Directeur Général de l'Unité de Lutte Contre la Corruption,**  
**Monsieur le Directeur Général de l'École de la Magistrature,**  
**Mesdames, Messieurs les Partenaires techniques et financiers,**  
**Messieurs les Directeurs généraux,**  
**Monsieur de la Cour d'Appel de Port-au-Prince,**  
**Monsieur le Coordonnateur de la Commission de réforme des finances**  
**publiques et de gouvernance économique,**  
**Mesdames, Messieurs les Commissaires de la Commission nationale des**  
**marchés publics,**  
**Monsieur le Doyen du Tribunal de Première Instance de Port-au-Prince,**  
**Mesdames, Messieurs les hauts cadres de la Commission nationale des**  
**marchés publics,**  
**Mesdames, Messieurs les hauts cadres de l'Administration publique,**  
**Mesdames, Messieurs les représentants du Secteur Privé des Affaires,**  
**Mesdames, Messieurs les Représentants des organisations de la Société**  
**civile**  
**Mesdames, Messieurs les représentants de la presse parlée, écrite et**  
**télévisée,**  
**Mesdames, Messieurs en vos titres et qualités,**  
**Honorables Invités,**

Permettez-moi, en cette circonstance, d'exprimer, au nom de la Commission Nationale des Marchés Publics ainsi qu'en mon nom propre, ma joie et ma fierté d'être ici, aux côtés du Président de la République, Son excellence Monsieur **Jovenel Moïse** pour l'inauguration de ce Colloque ayant pour thème : « **Ethique et transparence, moyens de lutte contre la corruption dans les marchés publics** »).

Votre présence, **Monsieur le Président de la République**, constitue un témoignage vivant de votre support au renforcement du système de passation et de gestion des marchés publics.

Mes salutations s'adressent à vous, distingués invités venant de différents secteurs pour participer à la cérémonie inaugurale des assises de ce matin qui marquent un tournant décisif dans la réforme du système d'achat public.

Je remercie les intervenants et modérateurs d'avoir bien voulu accepter de contribuer à l'animation des débats.

Enfin, je voudrais remercier tout particulièrement les experts qui ont fait le déplacement pour partager avec nous leur expérience en la matière.

### **Mesdames, Messieurs,**

Les Experts en la matière ont établi 22 indicateurs pour évaluer la performance d'un Pays. Parmi les vingt-deux (22) indicateurs de performance, six (6) sont consacrés à la bonne gouvernance.

Ces indicateurs mesurent la démocratie et la bonne gouvernance, et entre autres éléments, l'engagement ferme du pays à promouvoir le pluralisme politique, l'égalité et l'État de droit, le respect des droits civique et humains, y compris les droits des populations handicapées, la protection des droits de propriété privée, l'encouragement de la transparence et de la responsabilisation du gouvernement et la lutte contre la corruption.

Donc, la lutte contre la corruption est un indicateur, à la fois, de bonne gouvernance et de performance.

Lutter contre la corruption revient à la contrôler :

Contrôler la corruption consiste à mesurer respectivement :

- Le niveau d'exercice du pouvoir à des fins personnelles ;
- La petite corruption;
- La grande corruption;
- La capture de l'État par les élites et les intérêts personnels ;
- La capacité politique et institutionnelle à combattre efficacement la corruption.
- L'Existence d'activités contraires à l'éthique telles que le racket, la corruption ou l'abus d'autorité

En tant qu'organe de régulation et de contrôle, la CNMP est consciente qu'elle a son rôle à jouer. C'est pourquoi, depuis sa création en 2004, elle a utilisé et utilise encore tous les moyens possibles et inimaginables pour le renforcement du système de passation et de gestion des Marchés Publics.

Sa politique d'achat mise en œuvre a pour objectifs principaux :

- La création des conditions de concurrence nécessaires pour que les marchés publics soient attribués sans discrimination ;
- L'utilisation rationnelle des deniers publics réalisée au travers du choix de la meilleure offre présentée.

En effet, comme vous le savez, les marchés publics sont régis par un certain

nombre de principes fondamentaux, à savoir : **le libre accès à la commande publique, l'égalité de traitement des candidats et la transparence des procédures, le respect de l'éthique et l'efficacité des dépenses publiques.**

Cependant, de tous les obstacles que rencontre le système national de passation des marchés publics dans l'atteinte des objectifs visés, le problème de la corruption constitue, à lui seul, un défi majeur. Tenant compte du poids économique des marchés publics, la corruption peut causer des dommages considérables à l'économie d'une nation.

La CNMP est partie de l'idée que la lutte contre ce phénomène requiert une action globale qui touche toutes les composantes du système. Une telle action implique la participation de tous les acteurs concernés par la question, ce qui explique les assises de ce début de juin.

Je dois aussi souligner, mesdames, messieurs, que ces assises s'inscrivent dans le cadre d'une **vaste campagne de communication et d'information financée par la Banque Mondiale qui a commencé depuis le 25 Aout 2017 et prendra fin avec ce colloque, soit demain après-midi. Elle vise le public en général et les acteurs intervenant dans la chaîne de passation des Marchés Publics en particulier.**

**Distingués invités,  
Mesdames, Messieurs,**

Permettez- moi de signaler que la réforme des finances publiques dont les marchés publics ne constituent qu'une composante vise, entre autres, à asseoir les conditions nécessaires au développement économique du pays.

Il s'agit donc de répondre aux exigences des citoyens en matière de qualité de service.

Dans la sphère privée, notamment elle doit se traduire par l'assainissement du climat des affaires, la consolidation de la concurrence et le développement de la compétitivité du tissu économique national.

La CNMP croit nécessaire de déployer des efforts gigantesques en vue d' améliorer l'efficacité de la lutte contre la corruption et de soutenir les valeurs de l'intégrité et de l'éthique dans la gestion des deniers publics.

**Mesdames, Messieurs**

Le débat auquel nous allons nous livrer, deux jours durant, intervient, six mois après la célébration du treizième anniversaire de la CNMP et cinq mois après l'élaboration de son plan stratégique 2018-2023. Les travaux de

ce colloque national sur les marchés publics, se dérouleront autour de 4 grands thèmes :

- 1. La réforme des marchés publics, une composante de la réforme des finances publiques**
- 2. Lutte contre la corruption dans les Marchés Publics : une dynamique mondiale**
- 3. Éthique et transparence : conditions de l'efficacité des dépenses publiques.**
- 4. Le partenariat public/privé : succès, limites et leçons apprises.**

Chacun de ces thèmes comporte des sous-thèmes qui seront traités, dans certains cas en panels.

En considérant les axes de réflexion proposés au débat, la qualité des intervenants et la diversité des participants, nous avons la conviction que nous déboucherons sur les résultats escomptés.

### **Mesdames, Messieurs**

Je vous remercie d'avance de la contribution que chacun d'entre vous apportera à ce colloque qui sera, j'en suis persuadé, la pierre angulaire sur laquelle va reposer la mise en œuvre d'une coopération étroite entre les différents acteurs intervenants dans la passation des marchés publics, acteurs partageant les mêmes problématiques, les mêmes aspirations et ayant les mêmes responsabilités consistant à contrôler le système de manière à mieux lutter contre la corruption.

Je vais terminer mais je ne saurais le faire sans exprimer ma reconnaissance à la Banque mondiale qui a mis à contribution ses moyens financiers pour l'organisation de la campagne de communication et d'information.

Qu'il me soit aussi permis de saluer avec une particulière reconnaissance le support extrêmement précieux que nous ont toujours apporté le Président de la République ainsi que le premier ministre.

L'appui efficace du chef du gouvernement contribue pour une large part à faciliter l'action de la CNMP, dans ses efforts pour améliorer le système de passation des marchés publics.

Je vous remercie de votre attention et vous souhaite plein succès dans vos travaux.

MERCI !



**DISCOURS DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE  
SON EXCELLENCE MONSIEUR JOVENEL MOÏSE  
À L'OCCASION DE L'OUVERTURE DU COLLOQUE  
SUR LES MARCHÉS PUBLICS LE MARDI 12 JUIN 2018**

**Madame la Première Dame de la République,  
Monsieur le Président de la Cour de Cassation et du Conseil Supérieur du  
Pouvoir Judiciaire,  
Mesdames, Messieurs les Ministres,  
Monsieur le Gouverneur de la Banque de la République d'Haïti,  
Mesdames, Messieurs les Juges de la Cour de Cassation,  
Monsieur le Président de la Cour supérieure des comptes et du contentieux  
administratif,  
Monsieur le Directeur Général de l'Unité de Lutte Contre la Corruption,  
Monsieur le Directeur Général de l'École de la Magistrature,  
Mesdames, Messieurs les Partenaires techniques et financiers,  
Messieurs les Directeurs généraux,  
Monsieur le Coordonnateur de la Commission de réforme des finances  
publiques et de gouvernance économique,  
Mesdames, Messieurs les Commissaires de la Commission nationale des  
marchés publics,  
Monsieur le Doyen du Tribunal de Première Instance de Port-au-Prince,  
Mesdames, Messieurs les hauts cadres de la Commission nationale des  
marchés publics,  
Mesdames, Messieurs les hauts cadres de l'Administration publique,  
Mesdames, Messieurs les représentants du Secteur Privé des Affaires,  
Mesdames, Messieurs les Représentants des organisations de la Société  
civile  
Mesdames, Messieurs les représentants de la presse parlée, écrite et  
télévisée,  
Mesdames, Messieurs en vos titres et qualités,  
Honorables Invités,  
Mesdames, Messieurs,**

C'est pour moi un réel plaisir de lancer les travaux du colloque de la **Commission Nationale des Marchés Publics (CNMP)** sur le thème : « Éthique et transparence, moyens de lutte contre la corruption dans les marchés publics ».

Ce thème traduit ma volonté, en tant que Chef de l'Etat, de mettre davantage l'accent sur la prévention de la corruption. Cette problématique n'est, donc, pas choisie par hasard ; elle traduit une double réalité :

- a) La corruption gangrène notre société ; elle est un crime contre le développement, dont nous voulons tous pour Notre Pays.
  
- b) Le gouvernement Moïse-Lafontant n'a pas peur d'affronter cet ennemi du développement national. Il est assuré que les forces vives du pays ici rassemblées sont du même avis.

Il n'est un secret pour personne que la corruption est un fléau national. Ce monstre étend ses tentacules à travers le monde pour devenir un problème d'une dimension internationale sur lequel il convient de se pencher avec la foi d'un combattant émérite et le dynamisme d'un chercheur idéaliste.

C'est l'Organisation de Coopération et de Développement Économique (OCDE) qui, hier encore, dans un livre intitulé : « **Corruption dans les marchés publics : Méthodes, acteurs et contre-mesures** » concluait sur cette brutale réalité :

**« Si les marchés publics peuvent être synonymes de contrats importants, ils sont également sujets à la corruption, qui peut nuire au bien-être social et ébranler la confiance de la société dans les dirigeants, les institutions et le monde des affaires lui-même ».**

Dès le début de mon mandat, j'avais dit, haut et fort, que nous faisons face à cinq problèmes : la corruption, la corruption, la corruption, la corruption, la corruption. C'est sans doute pour parer à ces problèmes que la Commission Nationale des Marchés Publics a mis sur pied cette initiative qui nous vaut la tenue, ici, de ce colloque.

Comme vous le savez, en tant qu'outil de gestion, un bon système de passation de marchés avec des pratiques efficaces et transparentes, est un élément clé dans la gestion de toute organisation. Cela doit susciter et réguler un mécanisme d'interactions entre le secteur public et les opérateurs économiques ; il va aussi contribuer à optimiser la gestion des fonds publics et motiver les mécanismes de bonne gouvernance.

Je crois nécessaire de rappeler que la réforme des finances publiques, qui est en cours d'exécution, reflète l'engagement de la Présidence et de la Primature à formuler avec ses partenaires, les recommandations appropriées pour la modernisation et le renforcement de la gestion des finances publiques. Aussi doit-il comporter une composante visant l'efficacité et la transparence du système national de programmation, de passation, de gestion et de contrôle des marchés publics.

Il me plaît de féliciter la CNMP pour cette excellente initiative, qui se passe de justification. C'est la première fois, en effet, que l'ensemble des acteurs de la commande publique se regroupe pour débattre d'un sujet aussi décisif pour la rationalisation des dépenses publiques.

Si, tous ensembles, nous saisissons l'ennemi commun à bras le corps, nous finirons par le terrasser. Alors, chaque dépense publique sera exécutée avec efficacité. Ainsi, la richesse nationale profitera à chaque haïtien : riche ou pauvre, jeune ou vieux.

Et ce sera la rédemption de toute la nation. Prenons tous l'engagement de sortir de ce cercle infernal.

Encore une fois, je réitère ma volonté de marquer l'histoire.

**Konstitisyon'an ban 'm responsabli pou m'fè enstitisyon yo mache byen. M'mande tout responsab leta : minis, senatè, depite, sekretè deta, direktè jeneral, direktè sèvis, moun k'ap fè biznis, patnè teknik ak finansye Ayiti yo, tout moun pou nou respektè règ jwèt la. Si pa gen moun k'ap chache fè lòt fè sak pa sa, pap gen koripsyon. Nou chak gen yon wòl pou'n jwe pou asire nou ke nou reponn ak tout sa la lwa mande pou'n fè.**

**Se nan sans sa'a gouvènman'an ap degaje'l pou pa gen chèk zonbi ankò nan administrasyon piblik la ; se sak fè OMRH kòmanse fè konkou pou rekrute fonsksyonè sou baz kapasite yo. Karavan nan demontre ke Leta ka fè plis travay, ka bay pèp la plis sèvis ak lajan leta'a.**

**Se nan sans sa'a m'ap salye tout moun ki mete men nan aktivite sa'a pou Komisyon nasyonal Mache piblik ka jwe wòl li pi byen jan prinsip entènasyonal rekòmande e ke lwa peyi nou'an egzije'l.**

**Se donk avèk anpil satisfaksyon ke, en ma qualité de Chef de l'État, Je souhaite à toutes et à tous une bonne participation et Je déclare ouverts les travaux du colloque.**

**Je vous remercie.**



## **La réforme des marchés publics, une composante de la réforme des finances publiques**

Présenté par Monsieur Abdoulaye DIENG  
Expert finances publiques SBC/UE

## Introduction

Le thème central de ce colloque à savoir « Ethique et transparence, moyens de lutte contre la corruption dans les marchés publics » revêt une pertinence toute particulière.

Comme vous le savez, les marchés publics constituent un maillon important de la fourniture de services publics, de la bonne gouvernance, et d'économies durables avec une croissance inclusive.

Les gouvernements à travers le monde dépensent environ 9.500 milliards \$US pour les marchés publics chaque année. Cela signifie que les marchés publics représentent en moyenne 12 à 20% du PIB d'un pays. (12% dans les pays de l'OCDE et 18 à 20% dans l'Union européenne ; cette proportion peut être plus importante dans certains pays en développement.

Autant dire que le renforcement des systèmes de passation des marchés publics est primordial pour parvenir à des résultats concrets et durables et pour bâtir des institutions efficaces.

Quid du thème inaugural du colloque, intitulé « la réforme des marchés publics, une composante de la réforme des finances publiques » ?

### I. Définition et portée de la gestion des finances publiques (GFP) et de la passation des marchés publics (PMP)

#### A. Définition

**La gestion des finances publiques** se rapporte aux processus et systèmes de gestion des recettes, des dépenses et de la dette publique mis en place dans un pays pour atteindre la discipline budgétaire globale, l'allocation stratégique des ressources et la prestation de services efficaces. La gestion des finances publiques couvre donc toutes les phases du cycle budgétaire, notamment la préparation du budget, la mobilisation des ressources, l'exécution des dépenses, le contrôle interne et l'audit, les marchés, les mécanismes de suivi et d'établissement de rapports ainsi que les audits externes.

**La passation des marchés publics** est une composante-clé du système de gestion des finances publiques se rapportant à l'acquisition de services, de biens et de travaux publics. Elle est soutenue par un cadre juridique, réglementaire et politique destinés à assurer l'optimisation des ressources, la transparence et l'équité. Pourquoi, est-il important d'avoir un bon Système de GFP et un bon système de passation ?

## **B. L'importance de la gestion des finances publiques :**

La GFP est une composante essentielle du processus de développement. Elle soutient l'utilisation efficace et responsable des ressources publiques, permet d'assurer la stabilité macroéconomique et budgétaire et guide l'allocation des ressources pour répondre aux priorités nationales. Car une faiblesse de ces processus et systèmes peut entraîner des pertes de ressources.

Ainsi, renforcer la GFP devrait être une priorité majeure pour les pays et leurs partenaires de développement. Optimiser au mieux les ressources publiques en gérant les finances publiques selon les principes de transparence et l'éthique de responsabilité est le moyen le plus efficace d'améliorer durablement le nombre et la qualité des services publics essentiels, et de les rendre accessibles aux citoyens.

## **C. L'importance du système de gestion des marchés publics (SGMP)**

Le SGMP est l'une des pierres angulaires d'un État fonctionnel.

Tout d'abord, sans marchés publics efficaces, les hôpitaux sont privés de médicaments, les enseignants de manuels scolaires et les villes de routes. Chaque fois que vous lisez dans la presse un article faisant état d'une pénurie de médicaments dans les hôpitaux, d'un manque de manuels dans les écoles, ou d'une carence du réseau routier, vous pouvez vous dire qu'il s'agit sans doute d'un problème de passation des marchés.

Ensuite, sans marchés publics efficaces, les finances sont dilapidées à grande échelle. A contrario, comme de nombreux pays en développement voient une part significative de leur budget passer par le système des marchés publics, les économies dégagées, même modestes, peuvent vite prendre de l'ampleur.

Enfin, les marchés publics sont une manifestation tangible de l'État dans le quotidien des citoyens. L'absence de transparence et la corruption affectent directement ces derniers et le manque à gagner dû à la corruption se chiffre chaque année à plusieurs milliards de dollars.

## **II. La Stratégie de réforme des finances publiques vise à améliorer la passation des marchés**

### **A. La stratégie de réforme des finances publiques en Haïti :**

La SRFP a été adoptée en 2014. Il s'agit d'une réforme axée autour de la notion de « système » de GFP. Un choix justifié pour plusieurs raisons :

D'abord, il est important de noter que le système n'est pas réductible à une institution (le Ministère des Finances) et implique la notion de complexité.

Ensuite, tous les éléments du système interagissent entre eux et sont solidaires.

Puis, la performance du système dépend de l'optimisation de son architecture.

Enfin, les composants du système sont de nature très différente et la solution des problèmes dépend de la compréhension de l'interaction de composants différents en nature.

Il s'agit aussi d'une réforme dont la mise en place s'étale, de manière progressive, en deux étapes :

- La première est dite programme prioritaire de réformes des finances publiques avec 6 domaines :
  - 1- Mobilisation des ressources internes et externes
  - 2- Cadre global du Budget ;
  - 3- Gestion des finances locales ;
  - 4- Comptabilité et trésorerie,
  - 5- Contrôles internes et externes ; et
  - 6- Système intégré d'information financière.
- La deuxième étape, appelée programme de réformes de seconde génération, se donne pour ambition de placer la République d'Haïti dans une dynamique de la performance et de la transparence par la mise en place progressive :
  - 1- d'un mode de gestion des finances publiques axé sur les résultats
  - 2- et du budget programme.

L'opérationnalisation de la SRFP s'opère au moyen de plans d'actions triennaux (PAT) glissants.

L'actuel PAT 2016/2018 a été élaboré à la suite du PAT 2014/2016. Il vise à remédier aux insuffisances qui fragilisent la crédibilité budgétaire, l'articulation du budget avec les politiques publiques, les processus d'exécution budgétaire et d'achat public, les systèmes d'information financiers, le contrôle externe et la restauration de l'orthodoxie en matière de reddition des comptes de manière à atteindre des résultats appréciables dans le cadre d'une future évaluation PEFA (Public Expenditure and Financial Accountability ou Cadre de Mesure de la Performance de la Gestion des Finances publiques). Le PEFA est un outil de suivi et d'évaluation objectif, basé sur des indicateurs, destiné à fournir des informations communes sur la performance de la gestion des finances publiques. Il met l'accent sur les résultats des réformes en termes d'améliorations réelles plutôt que sur les réformes elles-mêmes.

La coordination et l'impulsion de la mise en œuvre des réformes des finances publiques sont confiées à la Commission de Réforme des Finances

publiques et de Gouvernance économique (CRFPGE), une structure à cheval entre le Ministère de l'Économie et des Finances (MEF) et le Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (MPCE).

### **Les enjeux de la réforme du système de GFP**

Ils sont importants aussi bien au niveau de la gestion budgétaire que celui de la passation des marchés publics :

- **Les enjeux de la réforme de la gestion budgétaire à travers la LEELF**
  - Renforcer l'efficacité de la dépense publique en passant d'une logique de moyen à une logique de résultat et en mesurant l'action publique sous l'angle de la performance (Gestion axée sur les résultats) ;
  - Rénover la gestion publique en accordant plus de liberté aux gestionnaires mais en assurant en contrepartie une plus grande responsabilisation de leurs actions ;
  - Améliorer la transparence budgétaire à travers une nomenclature plus lisible et des informations plus exhaustives ;
  - Introduire la pluri annualité dans la gestion publique en systématisant l'approche à moyen terme dans la gestion et l'orientation des finances publiques et fixant une stratégie soutenable pour les finances publiques à moyen terme ;
  - Renforcer les contrôles opérés sur les finances publiques à travers une meilleure information des citoyens, des corps et institutions de contrôle et du Parlement.
  
- **Les enjeux de la réforme des marchés publics à travers la stratégie de développement de la CNMP**

La stratégie de développement de la CNMP est un document fondateur de l'important chantier de réforme ouvert par la CNMP. Son adoption par les autorités, notamment le Premier Ministre revêt un caractère hautement prioritaire.

Les principaux enjeux notés dans la stratégie se résument ainsi :

- Renforcer la transparence et la prévention de la corruption ;
- Doter la CNMP de moyens et de poids de se positionner comme autorité de régulation dans le système de passation des marchés publics ;
- Faire de la programmation de la passation et de la gestion de l'exécution des marchés publics un élément indispensable dans la programmation et l'exécution budgétaire ;
- Eliminer les handicaps constitués par : (i) l'absence d'un corps de professionnels des marchés publics ; (ii) les

rotations fréquentes du personnel ; (iii) le recrutement pas systématiquement guidé par le niveau d'expérience ou de formation initiale ; (iv) le manque d'une gestion du personnel basée sur l'évaluation de l'atteinte des objectifs ; et (v) la durée des mandats.

- Réviser le cadre légal et réglementaire pour permettre le basculement du contrôle a priori de la CSC/CA et de la CNMP vers le contrôle a posteriori et le rééquilibrage du mandat de la CSC/CA au profit de la fonction de juridiction administrative, et de la CNMP au profit de la régulation des marchés publics.
- Clarifier le rôle de l'IGF dans les audits des marchés publics et la coordination avec la régulation.

## **B. La réforme des marchés publics, partie intégrante de la réforme des finances publiques**

Au vu des enjeux de la réforme, Il est établi qu'un bon système de gestion des finances publiques constitue un terreau fertile à un système de passation des marchés qui fonctionne bien.

Le cadre légal et institutionnel et la capacité de gestion doivent permettre d'avoir un système de passation des marchés publics qui est incorporé et bien intégré dans le système de GFP. D'où la nécessaire corrélation entre la planification des acquisitions et le cycle budgétaire.

En Haïti, la loi du 4 mai 2016 portant sur l'élaboration et l'exécution des lois de finances instaure la gestion axée sur les résultats avec une programmation budgétaire pluriannuelle et fait état des notions d'autorisation d'engagement et de crédits de paiement. Elle donne une réponse adéquate à la corrélation évoquée plus haut.

La notion d'autorisation d'engagement permet de concilier l'échéance annuelle de la loi de finances et la durée d'exécution des marchés de travaux qui enjambe l'année fiscale et s'étale sur deux ou trois années, voire plus, en permettant dès la première année d'engager juridiquement l'Etat sur la totalité du coût du projet rendant ainsi obligatoire l'inscription des ressources (crédits de paiements) nécessaires dans les prochaines lois de finances pour faire face à chaque tranche annuelle d'exécution du marché.

Les stratégies nationales ou sectorielles déterminent la planification pluriannuelle, les plans opérationnels connexes pour chaque exercice budgétaire et l'acquisition des biens, travaux et services nécessaires pour

exécuter les plans. Et pour avoir une préparation adéquate des budgets, il faut disposer de données sur les coûts et de calendriers fiables pour les acquisitions prévues. Ainsi, en procédant à la budgétisation et au financement pluriannuels, on parvient à optimiser le cycle de passation des marchés.

Les systèmes de passation des marchés, de gestion budgétaire et financière doivent interagir étroitement : une fois que les décisions d'adjudication sont prises, les actions correspondantes aux plans budgétaire et financier sont déclenchées. Les plans de passation des marchés, les plans d'engagement des dépenses et les plans de trésorerie doivent systématiquement réalisés pour une exécution correcte des marchés.

C'est pourquoi, il est important, pour ne pas dire impératif, de mener la réforme de la gestion budgétaire et la réforme de la passation des marchés publics de manière résolue et concomitante dans une dynamique de réforme globale du système de gestion des finances publiques déclinée dans la stratégie de réforme des finances publiques (SRFP) que le gouvernement haïtien s'est doté en 2014.

### III. Quelques recommandations

**Renforcement du soutien à la réforme** : Le soutien à la réforme peut être bâti sur quatre piliers : la caution et l'engagement politiques ; une stratégie permettant d'établir une législation, une réglementation et une organisation favorable ; des fonctionnaires bien formés et compétents ; des milieux d'affaires et des professions libérales informés et bien disposés, tant au niveau local qu'au niveau international.

**Engagement politique.** Il est nécessaire pour édicter les lois et règlements, obtenir l'appui du public et la caution des fonctionnaires de l'Etat, hiérarchiser les principaux éléments constitutifs d'un bon système de gestion budgétaire et de passation de marchés, tels que la transparence, la prévention de la corruption, la répression de la fraude etc. Il est nécessaire également pour promouvoir les objectifs socio-économiques et rassurer les donateurs potentiels.

**Obtention de ressources pour la réforme** Les financements requis pour mener à bien le processus de réforme peuvent provenir des ressources propres du pays (Etat et/ou secteur privé), de la coopération régionale et bilatérale, de dons et prêts d'organismes multilatéraux tels que l'Union Européenne, la Banque inter américaine développement, la Banque mondiale ou autres.

**Facteurs de réussite pour la stratégie de réforme.** Les principaux éléments sont :

- Initier les réformes de l'intérieur avec, au besoin, l'assistance des bailleurs de fonds.
- Renforcer les capacités locales et transférer le savoir-faire.
- Désigner un leader/champion de la réforme. PR PM ou MEF
- Intégrer la réforme dans le cadre macroéconomique.
- Suivre de près et évaluer les actions de réforme.
- Maximiser l'expertise nationale (complétée par des ressources externes).
- Obtenir le soutien des médias pour promouvoir l'acceptation de la réforme.
- Porter à la connaissance du grand public les engagements pris et les progrès accomplis au niveau national.
- Fixer des objectifs clairs, compréhensibles (la réforme n'est pas une fin en soi).
- Anticiper les obstacles et les barrières pour les surmonter rapidement
- Faire de la réforme des marchés une sous composante bien visible dans les mesures de réformes coordonnées par la CRFPG.



**INTEGRATION DE LA PLANIFICATION ET DE LA GESTION DES  
MARCHES PUBLICS DANS LA PROGRAMMATION  
ET L'EXECUTION BUDGETAIRE**

Par Jean Michel Silin,  
Directeur Général du Budget, MEF

## 1. RAPPEL DES PRINCIPALES FONCTIONS ÉCONOMIQUES DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

- Les principales fonctions économiques des administrations publiques consistent
  - à fournir à la collectivité des biens et des services non marchands destinés à la consommation collective ou individuelle
  - À redistribuer le revenu et la richesse au moyen de transferts
- Une administration publique qui fournit à la société des biens et services non marchands peut:
  - Les produire elle-même
  - Les acheter à des tierces parties pour les distribuer
  - Effectuer des transferts monétaires aux ménages pour leur permettre d'acquérir directement ces biens et services.

Dans le cas où l'Etat décide de produire les biens et services à la collectivité, les administrations publiques elles-mêmes les couvrent à savoir :

- La rémunération des salariés,
- L'utilisation de biens et services et,
- La consommation de capital fixe

Dans d'autres cas, l'Etat peut opter pour des Transferts en espèces ou en nature

- Les subventions,
- Les dons,
- Les prestations sociales et
- Les autres charges diverses

L'autre option consiste en l'achat, à des tiers, de biens et services pour les distribuer à d'autres unités.

- Par définition, Un marché public est un contrat administratif conclu à titre onéreux entre un organisme public et un fournisseur ou un prestataire pour répondre aux besoins d'un organisme public en matière de travaux, de fournitures ou de services.
- Si l'Etat décide de produire ou d'acheter les biens et services à fournir à la collectivité, la passation de marché est incontournable

## 2. INTERACTIONS DIRECTES ENTRE LA GESTION BUDGETAIRE ET LA PASSATION DE MARCHÉS PUBLICS (PRINCIPES FONDAMENTAUX DES MARCHÉS PUBLICS)

- Le libre accès à la commande publique
  - L'égalité de traitement des candidats et la transparence des procédures
  - Le respect de l'éthique
  - L'efficacité des dépenses publiques
- Les **principes fondamentaux des marchés publics** s'inscrivent dans l'objectif «d'assurer l'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics». Ils obligent les institutions publiques à définir leurs besoins, à en faire la publicité et à mettre en concurrence les différents offreurs afin de pouvoir choisir **«l'offre économiquement la plus avantageuse»**.
  - Le principe de liberté d'accès à la commande publique signifie qu'aucune discrimination ne doit être effectuée, notamment en raison de la localisation géographique d'une société ou bien en raison de sa taille
  - Le principe d'égalité de traitement des candidats signifie que les mêmes règles de procédure doivent être appliquées à l'ensemble des candidats. Cela concerne notamment, les délais de réponses et les critères de jugement des offres.
  - **Le système de passation des marchés publics est soumis au dispositif général de contrôle régissant le système de GFP, notamment en ce qui concerne**
    - L'accès du public à l'information,
    - Les mécanismes de contrôle interne appliqués par les organes d'exécution et les audits externes.
  - **Il contribue également de diverses manières à la gestion des finances publiques**
    - En fournissant des informations qui permettent d'établir un budget réaliste
    - En donnant aux parties prenantes accès à des informations qui contribuent à sensibiliser le public et à promouvoir la transparence
    - En encourageant la mise en œuvre efficiente et responsable des programmes publics

### **3. LIENS ENTRE LE BUDGET ET PASSATION DE MARCHES- REFERENCES LEGALES (LOI FIXANT LES RÈGLES GÉNÉRALES DE PASSATION, D'EXÉCUTION MARCHES PUBLICS)**

- Article 5.- s'assurer que les plans prévisionnels annuels soient cohérents avec les crédits budgétaires qui leur sont alloués ;
- Article 41-1.- Le lancement d'une procédure de passation d'un marché public doit se conformer aux normes applicables en matière de finances publiques. Il est subordonné à l'existence de crédits budgétaires suffisants et au respect des règles organisant les dépenses des organismes publics.
- Article 64-1.- L'approbation du marché ne peut être refusée que par une décision motivée. Le refus de l'approbation ne peut toutefois intervenir qu'en cas d'absence ou d'insuffisance de crédits ou d'imputation budgétaire incorrecte.

### **4. LIENS ENTRE LE BUDGET ET PASSATION DE MARCHES- REFERENCES LEGALES (LOI REMPLAÇANT LE DÉCRET DU 16 FÉVRIER 2005 SUR LE PROCESSUS D'ÉLABORATION ET D'EXÉCUTION DES LOIS DE FINANCES)**

- Article 9.- Le Ministre chargé des finances détient la responsabilité exclusive de la gestion des fonds du Trésor public. Il assume l'entière responsabilité pour tous les fonds publics mis à la disposition des autres Ministères et organismes publics et engagés en dehors des prescrits de ladite loi et de celle relative aux marchés publics.
- Article 39.- Les crédits ouverts au titre des programmes sont constitués :
  - Des crédits de paiement applicables à toutes les catégories de dépenses pour l'exercice fiscal concerné ;
  - D'autorisations d'engagement applicables uniquement aux dépenses d'investissement et aux contrats de partenariats public privé et, à titre dérogatoire, à des dépenses de fonctionnement pouvant justifier de la passation de marchés ou contrats pluriannuels.
- Article 60.- Afin de permettre l'ouverture des crédits de paiement dans des conditions optimales de régulation budgétaire, les entités administratives apprêtent leur plan annuel de dépenses dès le vote du budget, avec l'assistance du contrôleur financier en place dans l'entité. Ce plan de dépenses doit être détaillé par programme et par nature de dépenses.
  - Un plan de passation des marchés est également préparé pour toute la durée de l'exercice.

- Ces plans sont communiqués au ministère chargé des finances avant le 30 septembre. Les plans de passation des marchés sont également transmis au bureau du Premier ministre pour transmission à la Commission nationale des marchés publics..

## 5. QUELQUES INITIATIVES...

### • INTRODUCTION DE LA REGULATION BUDGETAIRE

- Instrument de maîtrise du rythme de l'exécution des dépenses à disposition du ministre des finances pour prévenir une détérioration des équilibres financiers.
- Les crédits budgétaires inscrits dans la Loi de Finances sont rendus disponibles selon les besoins de l'Administration et des programmations établies par le Ministère chargé des finances en liaison avec les autres Ministères.

### DESCRIPTION DU PROCESSUS

- Etablir, de concert avec les institutions de perception, des prévisions de recettes réalistes par rapport à leur saisonnalité, des flux d'aide budgétaires en provenance des Bailleurs de fonds pour la période.
- Préparer, à partir des plans de passation de marché et d'engagements afférents tant aux crédits de fonctionnement qu'à ceux d'investissement des institutions de l'Administration d'Etat et de l'échéancier du service de la dette, la programmation des dépenses desdites institutions pour la période.
- Préparer et soumettre pour validation à la Direction générale du budget le projet d'arrêté d'ouverture de crédits

### OBJECTIF

- Adapter la mise en œuvre de la loi de finances aux contraintes macro-économiques qui apparaissent en cours d'exercice
- Assurer la discipline budgétaire globale, c'est-à-dire la maîtrise des équilibres : la conformité des totaux (recettes, dépenses et financement des administrations publiques) avec les objectifs macroéconomiques et leur viabilité à moyen terme.
- Allouer les ressources en conformité avec les objectifs de politique publique. En effet, l'ouverture des crédits suppose la programmation préalable des dépenses

## **6. POUR UN RENFORCEMENT DE L'INTÉGRATION DE BUDGETISATION A LA GESTION DES MARCHÉS PUBLICS**

### **PREALABLES**

- Existence des prévisions fiables de perceptions de recettes sur une base mensuelle
- Existence des documents de projets (avec calendrier de décaissements)
- Meilleure prévisibilité de l'aide externe
- Crédibilité de l'Etat auprès des institutions financières et fournisseurs locaux



## **LUTTE CONTRE LA CORRUPTION : ROLE DE L'AUTORITÉ DE RÉGULATION DES MARCHÉS PUBLICS (ARMP) DANS LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION DANS LES MARCHES PUBLICS**

Par Lamine SAMB, Expert International en corruption,  
fraude, blanchiment (Sénégal)

## 1- LES MARCHES PUBLICS : SECTEUR A RISQUE DE CORRUPTION

Les marchés publics constituent un secteur vulnérable au fléau de la corruption, compte tenu de multiples facteurs, notamment : des enjeux financiers énormes, du grand nombre d'intervenants dans la procédure (acheteurs publics, candidats aux marchés, organes de contrôle), de la mauvaise compréhension des procédures de contrôle, de la crise économique.

## 2. LES MISSIONS DE L'AUTORITÉ DE RÉGULATION DES MARCHÉS PUBLICS (ARMP)

**Différentes missions sont assignées à l'autorité de régulation des marchés publics :**

-L'assistance à l'élaboration de la réglementation en matière de marchés publics et délégations de service public ;

-La régulation du système de passation des marchés publics et des conventions de délégation de services publics à travers l'émission d'avis, de propositions ou de recommandations dans le cadre de la définition des politiques.

-Le Règlement des différends ou le contentieux dans les MP.

-Le contrôle a posteriori : mise en œuvre d'audits indépendants des procédures de passation des marchés publics.

-La conduite des enquêtes et Investigations dans les Marchés publics.

-La formation et l'information des acteurs.

## 3. LES ORGANES DE L'ARMP QUI CONTRIBUENT À REDUIRE LE RISQUE DE CORRUPTION

Dans sa mission de régulation du système, l'ARMP a un rôle important à jouer dans la lutte contre la corruption. Ce rôle se concrétise par :

- Le traitement des recours au niveau du Comité de Règlement des Différends (CRD) ;
- La conduite des enquêtes sur les violations commises dans la passation ou l'exécution des marchés publics par la Cellule d'Enquête et d'Inspection (CEI) ;
- La mission d'audit a posteriori des procédures de passation.

## LES ORGANES DE L'ARMP QUI CONTRIBUENT À REDUIRE LE RISQUE DE CORRUPTION

### 4. MISSION ET COMPOSITION DU COMITE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS (CRD)

Le CRD, élu pour une durée de trois (3) années, est composé de membres issus du Conseil de régulation tel qu'il suit ;

- le président du Conseil de Régulation ;
  - un autre membre parmi les représentants de l'Administration;
  - deux (2) membres appartenant respectivement au secteur privé et à la société civile, désignés par le Conseil de Régulation.
- La composition du Comité de Règlement des différends lui permet d'exercer sa mission en pleine indépendance.
- Les membres du Comité de Règlement des Différends ne doivent en aucun cas exercer des activités ou des fonctions, détenir des intérêts ou recevoir des avantages sous quelque forme qui soit incompatible avec leur statut;
- Lorsque le Comité de Règlement des Différends examine des réclamations ou des recours concernant des entreprises dans lesquelles les membres du secteur privé ou de la société civile ont des intérêts, ces derniers sont remplacés sur décision du Président du Conseil de Régulation.

### 5. MISSIONS DU COMITÉ DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS

Le CRD statue en commission de litiges pour:

- recevoir et traiter les recours exercés par les candidats et soumissionnaires dans la procédure de passation des marchés publics et délégations de service public;
- Procéder au règlement amiable des litiges nés à l'occasion de l'exécution des marchés;
- Rendre des avis sur la réglementation des Marchés publics et Délégations de service public en cas de saisine.

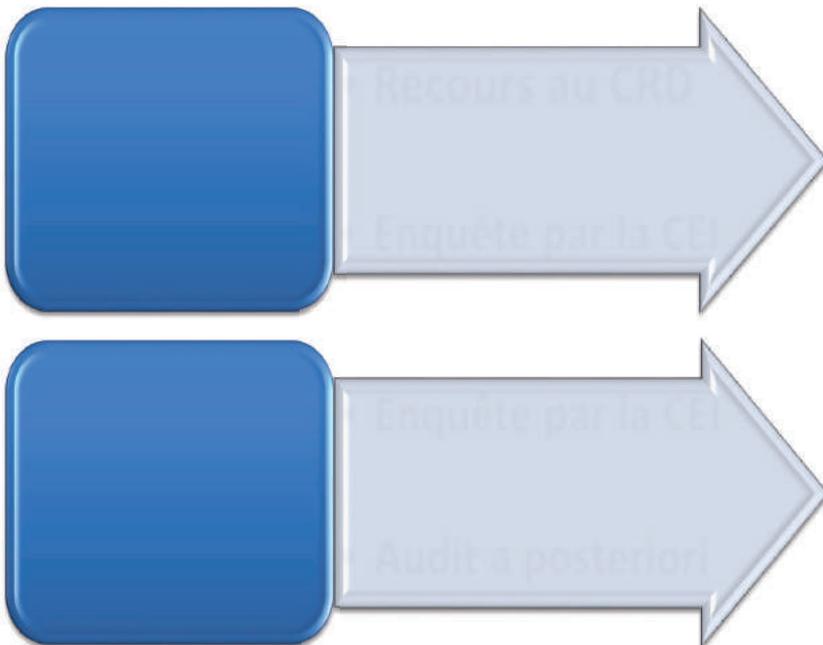
### Le CRD statue en formation disciplinaire pour :

- prononcer des sanctions à l'encontre des soumissionnaires, candidats ou titulaires de marchés publics ou de délégations de service public, en cas de violation de la réglementation afférente en matière de passation ou d'exécution des marchés publics et délégations de service public. Ces sanctions peuvent également être prononcées par la Commission Litiges statuant en matière de recours.

### 7. MODALITES D'EXERCICE DE LA MISSION DU CRD

La mission du CRD permet de réduire le risque de corruption dans les marchés publics. À travers l'exercice du droit de recours auprès du CRD, les candidats qui s'estiment lésés, ont la possibilité de contester devant le CRD. Ainsi, les recours favorisent la transparence par le respect:

- des conditions de publication des avis d'appel d'offres ;
- des règles relatives à la participation des candidats et des critères exigés ;



- de la conformité des documents d'appels d'offres à la réglementation ;
- des spécifications techniques définies de manière neutre ;
- des critères d'évaluation des offres définis, au départ.

Les décisions rendues par le CRD sont finales et immédiatement exécutoires pour l'Autorité contractante. Elles ne peuvent être contestées que devant la chambre administrative de la Cour Suprême.

La Cour Suprême a été saisie de plusieurs recours en annulation des décisions du comité de règlement des différends de l'ARMP.

**LES DISPOSITIFS DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION :  
COMMENT FONCTIONNENT LES MÉCANISMES MIS EN PLACE ?**  
Par Florient JEAN MARI, Coordonnateur de la CNMP

### Panel 1.2.1 : Cadre normatif et institutionnel de la lutte contre la corruption

La création de la CNMP par le Décret du 3 décembre 2004 s'inscrit dans la dynamique de la lutte contre la corruption. Ce n'est pas sans raison que le 2e Considérant de la loi du 10 juin 2009 qui régit actuellement le système national de passation et de gestion des marchés publics commence ainsi : « Considérant que toute réglementation en matière de marchés publics doit concourir à améliorer la productivité de la dépense publique, **renforcer l'efficacité de la lutte contre la corruption**, etc. » Ce n'est pas non plus pur hasard si la création de la CNMP est survenue quelque trois mois après celle de l'Unité de lutte contre la corruption (ULCC).

L'article 9 de la loi du 10 juin 2009 sur les marchés publics fait de la CNMP « l'organe normatif de l'administration publique nationale qui a pour mission d'assurer la régulation et le contrôle du système de passation des marchés publics et des conventions de concession d'ouvrage de service public ». Parmi ses 17 attributions déclinées à l'article 10, on trouve quelque sept qui participent dans la bataille anti-corruption : « veiller au respect des normes prescrites par la présente loi », « mener ou faire mener des enquêtes sur des questions intéressant les marchés publics », « collaborer avec les institutions publiques de contrôle des finances publiques et leur fournir toutes informations utiles », « mettre en œuvre des procédures d'audits indépendants », « imposer des sanctions administratives en cas d'irrégularités constatées dans la passation et l'exécution des marchés publics », « diffuser chaque trimestre la liste des entreprises ou fournisseurs ayant gravement failli aux clauses des marchés et qui ne peuvent plus y participer dans les conditions prévues par la loi et les règlements », « émettre des avis dans le cadre du règlement amiable des litiges nés à l'occasion de la passation ou de l'exécution des marchés publics et des conventions de concession d'ouvrage de service public par le biais du comité de règlement des différends tel que prévu dans la présente loi ».

Le titre V de la loi du 10 juin 2009 traite exclusivement de la discipline et du recours en la matière. Le premier chapitre développe les différentes pratiques frauduleuses et fautes généralement commises ainsi que les sanctions encourues tandis que le second chapitre présente les voies de recours reconnues par notre législation relativement à la passation des marchés publics et des conventions de concession d'ouvrage de service public. Et afin que nul n'en prétexte ignorance, « au moment de la signature [d'un marché], l'attributaire doit signer également un formulaire préétabli dans lequel il reconnaît expressément qu'il a pris connaissance de la Charte d'éthique et qu'il s'engage à la respecter » (article 63, paragraphe 2 de la loi du 10 juin 2009). Ladite charte renouvelle et explicite les dispositions du titre V de la loi.

### Comment la CNMP est-elle structurée sur le plan organisationnel ?

La Commission Nationale des Marchés Publics est « composée de cinq membres travaillant à plein temps, rémunérés, servant pour une période limitée de trois (3) ans renouvelable une seule fois » (article 11 de la Loi du

10 juin 2009). Celle qui est en place actuellement est formée de M. Florient JEAN MARI, Coordonnateur-membre, et de quatre autres membres, dont : MM. Joseph Lucien MOISE, Noël Michel LAGUERRE, Marie Esther FAROUL et Mme Sandra Toussaint JOSEPH. L'institution compte, au niveau central, un Secrétariat technique, une Direction administrative et financière, une Direction de Coordination des Commissions Départementales (DCCD) et, au niveau de chaque département géographique, une Commission Départementale des Marchés Publics (CDMP)<sup>1</sup>. La Commission Nationale des Marchés Publics est placée sous l'autorité du Premier Ministre.

La mission de la CNMP étant transversale, il existe au sein de chaque Ministère une Commission Ministérielle des Marchés Publics (CMMP) et au sein de chacune des autres institutions de l'Administration publique nationale et des Collectivités territoriales, une Commission Spécialisée des Marchés Publics (CSMP). Ces Commissions sectorielles sont des organes administratifs placés auprès de la personne responsable du marché. Tout en étant dépendantes des autorités de leur port d'attache, elles font la liaison opérationnelle avec la CNMP.

La structure organisationnelle décrite n'est pas pleinement fonctionnelle dans la mesure où plusieurs institutions de l'Administration publique nationale ainsi que la totalité des collectivités territoriales ne comptent pas une Entité chargée des marchés publics (CMMP / CSMP).

Sur le plan légal et réglementaire le cadre normatif et institutionnel est bel et bien en place pour faciliter la passation et l'exécution des marchés publics, il se compose d'une loi et de vingt-huit arrêtés d'application; il permet de mener la lutte contre la corruption tant en la prévenant qu'en la réprimant. Le socle est ainsi posé pour la mutualisation des compétences et des moyens des institutions de contrôle comme la CNMP, l'IGF, la CSC/CA, l'UCREF, etc.

### **Diverses autres actions concrètes ont été ainsi entreprises durant ces dernières années :**

- Publication d'arrêtés sur les dossiers allégués de passation de marchés publics;
- Publication d'un arrêté sur les marchés intéressant la défense et la sécurité nationale;
- Campagne de communication qui va s'achever par un Colloque sur les marchés publics, thème central: « Éthique et transparence, moyens de lutte contre la corruption dans les marchés publics »;
- Rencontres et séminaires de formation avec et pour les acteurs concernés ;

<sup>1</sup> Pour l'heure, seuls les départements du Nord et du Sud ont chacun une CDMP

- Publication de rapports annuels;
- Collecte de plans prévisionnels de marchés publics auprès des autorités contractantes ;
- Publication de la commande publique de l'État ;
- Élaboration du Plan stratégique quinquennal 2018-2023 de la CNMP.

Dans les faits cependant, les mécanismes entre les institutions de contrôle ne fonctionnent pas toujours à la satisfaction des responsables. En effet, mis à part la Cour des comptes, nommément citée dans la législation sur les marchés publics et avec laquelle des liens sont opérationnels, on ne peut pas dire autant des rapports avec les autres institutions dont on a fait état au paragraphe précédent. Lorsque, par exemple, des faits susceptibles d'entacher le processus de passation d'un marché sont portés par-devant la Cour, celle-ci n'accorde pas son avis au projet de marché. L'autorité contractante est alors avisée pour prendre telle mesure que de droit.

La nécessité de renforcer les relations interinstitutionnelles s'impose afin de créer une synergie sans laquelle la bataille ne pourra être menée avec succès.

En vue d'une **harmonisation** dans le travail, des mécanismes réels doivent être mis en place ; il y a lieu de :

- ✓ Redéfinir les rôles. Beaucoup de recommandations sont consignées dans le Plan stratégique quinquennal 2018- 2023 de la CNMP ; elles peuvent être adoptées compte tenu que les institutions en cause ont été parties prenantes des discussions. Il suffira d'achever le travail,
- ✓ Ouvrir les passerelles pour transférer à l'ULCC pour enquête les dossiers de marchés dans lesquels des actes / ou des tentatives d'actes de corruption sont relevés,
- ✓ Formaliser des échanges interinstitutionnels. Pour cela, des cadres techniques d'une institution pourront faire des séjours administratifs dans une autre institution afin d'assimiler le mode de fonctionnement de cette dernière,
- ✓ Constituer une task force qui se réunira de manière régulière avec obligation de se retrouver sine die en cas de besoin,
- ✓ Donner vie à l'observatoire des marchés publics dont on parle depuis si longtemps.

### En guise de conclusion et de rappel :

- 1) La Commission nationale des marchés publics ne passe pas de marchés sauf les siens; par contre elle a la mission de réguler le

système dans son ensemble et de contrôler tous les marchés et les conventions qui se passent sur le territoire (ce 2<sup>e</sup> rôle est joué de concert avec les CDMP);

- 2) Tous les marchés ne sont pas sujets à la sanction initiale de la CNMP ; le contrôle se fait a priori (pour les marchés au-dessus de ses seuils d'intervention) ou a posteriori (pour les opérations en-dessous des seuils lors de mission d'audit) ;
- 3) Toute autorité est tenue de se soumettre aux prescrits sur les marchés publics mais la CNMP n'a pas d'attribution pour interdire la passation ou l'exécution d'un marché ; celle-ci collabore avec les autres institutions de contrôle, toutefois elle n'intervient jamais pour 'régulariser' un marché préalablement soustrait à son contrôle (art. 62-4 de la Loi du 10 juin 2009 sur les marchés publics)
- 4) De lourdes sanctions sont prévues pour tout cas de corruption avérée commise lors de la passation et / ou de l'exécution d'un marché public ;
- 5) Il appartient à tous les acteurs de contribuer avec les instances établies par la loi pour gagner la bataille contre la corruption en dénonçant avec preuves à l'appui les cas qui sont portés à leur connaissance. Un espace est réservé pour les dénonciations anonymes sur le nouveau site web de la cnmp : [www.cnmp.gouv.ht](http://www.cnmp.gouv.ht)



## **La complémentarité et la coordination des différentes institutions de contrôle**

Par Monferrier DORVAL\*

## Introduction

Les actions de l'Etat sont soumises à un contrôle. Ce dernier peut être administratif et/ou juridictionnel. Plusieurs institutions ont été créées pour assurer le contrôle des actions de l'Etat. Il s'agit de la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux (CSCCA), de l'Inspection générale des finances (IGF) de l'Unité de Lutte contre la Corruption (ULCC) et de l'Unité Centrale de Renseignements Financiers (UCREF).

La pluralité ou la dispersion de ces interventions amène à poser la question de savoir si ces institutions sont complémentaires les unes des autres (I) ou si leur coordination est nécessaire (II).

## I. La complémentarité des institutions de contrôle financier

Certaines institutions de contrôle sont complémentaires. Ces institutions sont chargées du contrôle financier (A) et du contrôle des marchés (B).

### A. Les institutions de contrôle financier

Les institutions de contrôle financier sont la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif (1) et l'Inspection générale des Finances (2). Elles sont complémentaires.

1. La Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif

Le contrôle de la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif (CSCCA) apparaît dans ses missions (a) et dans ses attributions (b).

- a. Les missions de la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif

La Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif est chargée d'assurer le contrôle administratif et juridictionnel des recettes et des dépenses de l'État, de la vérification de la comptabilité des entreprises d'État ainsi que de celles des collectivités territoriales<sup>1</sup>.

Elle a le droit de réaliser les audits dans toutes les administrations publiques<sup>2</sup>.

- a. Les attributions de contrôle de la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif

Le décret du 23 novembre 2005 régissant la CSCCA fixe à celle-ci les attributions de contrôle suivantes :

1 \* Professeur à l'Université d'Etat d'Haïti. Avocat au Barreau de Port-au-Prince.

Article 200 de la Constitution de 1987, in Constitution de la République d'Haïti de 1987 (version contenant des dispositions amendées), C3 Editions, 2016, p. 80.

2 Article 200-4 de la Constitution de 1987.

1. Exercer le contrôle administratif et juridictionnel des ressources publiques ;
2. Vérifier les comptes des différents organismes publics constituant l'administration centrale et l'administration décentralisée d'État ;
3. Vérifier les institutions de la société civile bénéficiaires de subventions du Trésor Public, des organismes autonomes et des collectivités territoriales ou toutes institutions nationales ou internationales exécutant des projets au profit et au nom de l'État et des collectivités territoriales ;
4. Ordonner/certifier la vérification, ou vérifier, le cas échéant, les entreprises dans lesquelles l'État ou ses entités décentralisées détiennent des participations ;
5. Certifier les comptes généraux de la nation comprenant les comptes de l'administration centrale, ceux des collectivités territoriales, des organismes autonomes et les comptes spéciaux du Trésor<sup>3</sup>.

## 2. L'Inspection générale des Finances

L'Inspection générale des Finances (IGF) a des missions (a) et des attributions de contrôle (b). Elle dispose d'une Direction chargée spécifiquement du contrôle des administrations publiques (c).

### a. Les missions de contrôle de l'IGF

L'Inspection générale des Finances (IGF) a pour missions :

1. de vérifier, contrôler, assurer l'audit technique, administratif, financier et comptable a priori et a posteriori sur l'ensemble de l'administration publique nationale ;
2. d'étudier toutes questions, d'exécuter toute mission relative aux finances publiques, à la comptabilité publique, aux programmes d'investissement public, aux marchés publics, aux patrimoines de l'État et des collectivités locales ainsi que celles liées à la discipline budgétaire et financière<sup>4</sup>.

### b. Les attributions de contrôle de l'IGF

L'IGF a pour attributions de :

1. veiller au respect et à l'application des normes et procédures de comptabilité ;

<sup>3</sup> Article 5 alinéas 6, 8, 9, 10 du décret du 23 novembre 2005 établissant l'organisation et le fonctionnement de la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif, Le Moniteur, 10 mars 2006, n° 24, pp.3-4.

<sup>4</sup> Article 2 du décret du 17 mars 2006, Le Moniteur, 25 mai 2006, n°47, p. 3.

2. vérifier périodiquement l'état du compte général et des comptes spéciaux du Trésor ;
3. assurer la vérification de la gestion des ordonnateurs des ministères, des collectivités territoriales et des organismes publics, entreprises publiques ou mixtes ;
4. assurer la vérification de la gestion financière et comptable de tout organisme qui reçoit une subvention du Trésor Public, ou d'un organisme de l'État ;
5. auditer périodiquement le système d'investissement public, notamment la gestion des fonds, programmes et projets d'investissement public, et ce indépendamment des sources de financement ;
6. auditer périodiquement le système de passation et d'exécution des marchés publics en vue de s'assurer de l'application des règles et procédures ;
7. contrôler de façon ponctuelle et périodique les conditions et modes d'acquisition, de conservation, de comptabilisation et de cession des biens immobiliers et mobiliers, des valeurs, titres et matières entrant dans la constitution du patrimoine de l'État et des collectivités territoriales <sup>5</sup>.

c. La Direction de contrôle des administrations publiques de l'IGF

La Direction de contrôle des administrations publiques exerce, dans le cadre de la mission d'audit de l'IGF, les attributions suivantes :

1. d'assurer le contrôle et l'audit des postes comptables et des opérations comptables et assimilées ;
2. assurer l'inspection et l'audit administratif financier et technique des collectivités territoriales ;
3. assurer l'inspection et l'audit de l'utilisation des fonds de concours ;
4. assurer la vérification de l'utilisation des subventions publiques ;
5. procéder à l'inspection et l'audit des fonds, programmes et projet investissement public et ce, quelle que soit l'origine du financement<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Article 5 Ibid.

<sup>6</sup> Article 13 du décret du 17 mai 2006, op cit., p. 16.

## B. Le contrôle des marchés publics

Les marchés publics sont assujettis au contrôle de la Commission Nationale des Marchés Publics (1) et de la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif (2).

### 1. La Commission Nationale des Marchés Publics

La Commission Nationale des Marchés Publics (CNMP) a une mission (a) et des attributions de contrôle (b).

#### a. Mission de la CNMP

La Commission Nationale des Marchés Publics (CNMP) a pour mission d'assurer la régulation et le contrôle du système de passation de marchés publics et des conventions de concession d'ouvrage de service public<sup>7</sup>.

#### b. Attributions de la CNMP

La CNMP a notamment pour attributions :

1. de veiller au respect des normes prescrites par la loi du 10 juin 2009 ;
2. veiller au respect des seuils fixés, suivant la nature des marchés<sup>8</sup>.

### 2. Les attributions de la CSCCA

La CSCCA doit être consultée sur tous les projets de contrats, accords et conventions à caractère financier ou commercial auxquels l'État est partie<sup>9</sup>.

Ainsi, pour achever le processus de validation prévu à l'article 64 de la loi du 10 juin 2009 les règles générales relative aux conventions d'ouvrage de service public, la CNMP a l'obligation de transmettre le marché approuvé à la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif pour avis<sup>10</sup>. Elle doit donner alors son avis sur le marché approuvé transmis par la CNMP<sup>11</sup>.

<sup>7</sup> Article 9 de la loi du 10 juin 2009 fixant les règles générales applicables aux marchés publics et aux conventions de concession d'ouvrage de service public, Le Moniteur, 12 juin 2009, n° 60, p. 8.

<sup>8</sup> Article 10 Ibid., pp. 8 et s.

<sup>9</sup> Article 200-4 de la Constitution de 1987.

<sup>10</sup> Article 126-1 de l'arrêté d'application du 26 octobre 2009 de la loi du 10 juin 2009 fixant les règles générales relatives aux marchés aux marchés publics et aux conventions de concession d'ouvrage de service public, Le Moniteur, 4 novembre 2009, p. 33.

<sup>11</sup> 1.1.9 du Manuel de procédures pour la passation des marchés publics et des conventions de concession d'ouvrage de service public, Le Moniteur, 4 novembre 2009, Spécial no 10, pp. 69-70.

## II. La coordination des institutions de lutte contre la corruption

Le contrôle financier aboutit inévitablement à la lutte contre la corruption (A). Les institutions préposées à la lutte contre la corruption ont des champs de compétence différents B).

### A. Définition de la corruption

La corruption se définit tout abus ou toute utilisation faite à son profit ou pour autrui de la fonction ou de son occupation par les personnes visées à l'article 2 de la loi du 12 mars 2014 portant prévention et répression de la corruption au détriment de l'État, d'un organisme autonome, d'une institution indépendante, d'une collectivité territoriale, d'une organisation non gouvernementale ou d'une fondation bénéficiant d'une subvention publique, d'une entreprise de l'État<sup>12</sup>.

D'après ladite loi du 12 mars 2014, la corruption inclut la concussion, l'enrichissement illicite, le blanchiment du produit du crime, le détournement de biens publics, l'abus de fonction, le versement de pot-de-vin, le paiement de commissions illicites, la surfacturation, le trafic d'influence, le favoritisme, le délit d'initié, la passation illégale de marché public, la prise illégale d'intérêts et l'abus de biens sociaux.

### B. Les champs de compétences différents des institutions de lutte contre la corruption

Les institutions de lutte contre la corruption sont investies d'attributions différentes. Il s'agit de la CSCCA (1), de l'ULCC (2) et de l'UCREF.

#### 1. Le champ de compétence de la CSCCA

La Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif est compétente pour les cas de malversation, de détournement, de vol et de concussion, de tous actes préjudiciables au Trésor Public et aux intérêts financiers des collectivités territoriales ou des organismes autonomes<sup>13</sup>.

#### 2. Le champ de compétence de l'ULCC

L'Unité de Lutte contre la corruption a pour mission de travailler à combattre la corruption et ses manifestations sous toutes les formes au sein de l'administration publique, notamment afin de moraliser celle-ci et la vie publique en général, de favoriser la transparence dans la gestion de la chose publique et d'établir un climat de confiance pour promouvoir l'investissement privé et de protéger les biens publics et collectifs<sup>14</sup>.

12 Article 3 de la loi du 12 mars 2014 portant prévention et répression de la corruption, Le Moniteur, 9 mai 2014, n° 87, p. 4.

13 Article 19 du décret du 23 novembre 2005 précité.

14 Article 2 du décret du 8 septembre 2004 créant l'Unité de Lutte contre la corruption, Le Moniteur, 11 septembre 2004, no 61, p. 2.

L'ULCC a pour « mandat » :

1. de définir une stratégie de lutte contre la corruption avec une large participation du secteur public et des organisations de la société civile ;
2. de mettre en place un code d'éthique et proposer un pacte d'intégrité devant encourager l'engagement des tiers à renoncer à la corruption ou à tout autre comportement contraire à l'éthique dans les appels d'offres relatifs aux marchés publics et l'exécution des contrats de services (sic) ;
3. d'assurer l'application de la Convention Interaméricaine contre la Corruption<sup>15</sup>.

Il convient de souligner que le Directeur de l'ULCC a le pouvoir d'autoriser par mandat écrit des agents assermentés de celle-ci à mener des investigations et des recherches sur des soupçons de cas de corruption.

Il est aussi habilité à constater les infractions de corruption à rassembler les preuves, à en rechercher les auteurs et les déférer à la justice<sup>16</sup>, sous réserve des cas pour lesquels un arrêt de débet est exigé par la loi.

Le champ d'intervention de l'ULCC est plus vaste que la CSCCA. Mais l'ULCC ne peut se substituer à la CSCCA qui est une institution prévue par la Constitution de 1987.

### 3. Le champ de compétence de l'UCREF

L'Unité Centrale de Renseignements Financiers (UCREF) est chargée de recevoir, d'analyser et de traiter les déclarations auxquelles sont tenues les personnes physiques ou morales qui ont l'obligation de lui faire parvenir des informations et renseignements dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme<sup>17</sup>.

Donc, les faits de corruption relevant de l'UCREF sont le blanchiment

---

<sup>15</sup> Article 4 du décret du 8 septembre 2004 précité, p. 3.

<sup>16</sup> Article 11 Ibid.

<sup>17</sup> Article 1 de la loi du 8 mai 2017 portant organisation et fonctionnement de l'Unité Centrale de Renseignements Financiers (UCREF), Le Moniteur, 25 mai 2017, n<sup>o</sup> 16, p. 3.

de capitaux<sup>18</sup> et le financement du terrorisme<sup>19</sup>.

## Conclusion

Les interventions de l'IGF sont complémentaires de celles de la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif. Ces deux institutions sont chargées de réaliser l'audit de l'administration publique.

La CNMP collabore avec la CSCCA, parce qu'elle doit solliciter l'avis de la celle-ci avant de valider le marché.

Une coordination des institutions luttant contre la corruption s'avère nécessaire. Un cas de corruption investigué par l'ULCC peut faire intervenir la Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif et l'UCREF. Mais comment assurer cette coordination ? Faudrait-il créer un grand organisme indépendant (ce qui suppose un amendement constitutionnel) chargé de coordonner la lutte contre la corruption ?

---

18 On entend par blanchiment de capitaux :

- a) La conversion ou le transfert de biens qui sont le produit d'une activité criminelle, dans le but de dissimuler ou de déguiser l'origine illicite desdits biens, ou d'aider toute personne physique impliquée dans cette activité à échapper aux conséquences juridiques de ses actes ; b) la dissimulation ou le déguisement de la nature, de l'origine, de l'emplacement, de la disposition du mouvement ou de la propriété réels de biens ou des droits qui sont le produit d'une activité criminelle ; c) l'acquisition, la détention ou l'utilisation de biens par toute personne qui sait que ces biens sont le produit d'une activité criminelle.

19 **Le financement du terrorisme** est tout acte commis par une personne physique ou morale qui, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, a délibérément fourni ou réuni des biens dans l'intention de les utiliser ou sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou en partie, soit en vue de :

- a) la commission d'un ou de plusieurs actes terroristes ;
- b) la commission d'un ou de plusieurs actes terroristes par une organisation terroriste ;
- c) la commission d'un ou de plusieurs actes terroristes ou un groupe de terroristes.

La commission d'un ou de plusieurs actes constitue une infraction. Le financement du terrorisme est une infraction sous-jacente au blanchiment des capitaux (loi du 11 novembre 2013 sanctionnant le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, Le Moniteur, 14 novembre 2013, n<sup>o</sup> 212, pp. 9-10).



**RÔLE DE LA SOCIÉTÉ CIVILE  
DANS LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION**  
Par Rosny Desroches,  
Directeur Exécutif de l'Initiative de la Société Civile

La corruption représente un véritable fléau pour notre pays. Une récente étude réalisée par l'ancien Ministre de l'Economie et des Finances, Dr. Daniel Dorsainvil, a montré les méfaits de la contrebande qui s'opère de la République Dominicaine vers Haïti. Ce commerce illicite se chiffre entre \$ 830 millions et 1 milliard de dollars américains par année. Ce qui entraîne une perte de revenus pour le fisc de l'ordre de \$184 à 440 millions de dollars et la suppression de 560.000 emplois dans l'agriculture et l'industrie. En plus d'aggraver le chômage qui atteint 60 % des jeunes en milieu urbain, cette pratique illégale alimente la criminalité organisée.

A côté de la contrebande, le manque de rigueur dans la passation des marchés publics et des concessions d'ouvrages de service public, entrave le développement économique, accroît l'inégalité et la pauvreté dans le pays. Les récentes enquêtes sénatoriales sur l'utilisation des Fonds Petro-Caribe montrent qu'une partie de ces ressources financières précieuses ont été gaspillées, mal utilisées ou même détournées. Face à une telle situation et à ces conséquences désastreuses pour la nation, tous les secteurs sains, tous les citoyens et citoyennes de bonne volonté et conscients doivent se mobiliser pour combattre la corruption. La société civile elle aussi doit se jeter dans la bataille d'autant plus qu'elle a un rôle important à jouer.

La première tâche de la société civile, c'est de s'informer. Elle ne doit pas rester indifférente à ces maux qui rongent le pays. Or aujourd'hui, un certain nombre d'informations sont disponibles. Ce qui n'était pas le cas, il y a une douzaine d'années. Maintenant, on peut avoir accès en ligne au budget de l'exercice. Le Ministère de l'Economie et des Finances publie mensuellement un certain nombre de rapports tels que le TOFE, le tableau des opérations financières de l'Etat, les dépenses visant à réduire la pauvreté. Un application dénommée Boost, mise en place par la Banque Mondiale permet d'accéder à beaucoup de données financières et de faire des comparaisons d'une année à l'autre. Les sites du Ministère de la Planification, de l'IHSI, de la Banque Centrale, de la Commission Nationale de Marchés publics CNMP, de l'Unité de lutte contre la corruption ULCC publient beaucoup de données qui peuvent nous éclairer sur la situation du pays. Etant donné, l'importance que prennent les questions de contrebande, de commerce et d'industrie, nous aurions souhaité trouver plus d'information, de résultats d'études et de recherches relatives au Commerce et à l'Industrie sur le site du Ministère responsable de ces secteurs. Nous constatons avec plaisir que nos quotidiens en particulier le Nouvelliste publient un nombre intéressant d'articles très instructifs sur l'économie et la finance et que la Banque de la République d'Haïti a formé récemment une vingtaine de journalistes économiques, qui nous l'espérons, pourront aider à rétablir un meilleur équilibre entre la couverture de l'actualité politique et celle de l'actualité économique. En effet, jusqu'ici, la société haïtienne et la presse avec elle, s'intéressait davantage à la politique politicienne plutôt

qu'aux questions économiques et financières combien cruciales pour l'évolution du pays et le bien-être de la population. Les organisations de la société civile doivent donc aujourd'hui accorder une place importante aux questions économiques et financières et les aborder non de façon émotionnelle, ou partisane, mais à partir de données empiriques, et d'analyses objectives.

Des données sont certes disponibles aujourd'hui et nous devons les exploiter. Toutefois, elles sont loin d'être suffisantes pour réaliser un travail efficace. Aussi la société civile doit-elle faire un plaidoyer pour réclamer du Parlement le vote de la loi sur l'accès à l'information déposée depuis plusieurs années par la Fondation Héritage, avec l'appui de plusieurs associations. Il faut aujourd'hui des données précises, spécifiques sur l'exécution de tel marché ou de tel projet d'investissement public.

Ces recherches d'informations ne doivent pas être le résultat d'une simple curiosité intellectuelle mais d'une attitude de vigilance systématique par rapport à la gestion de la chose publique. Tout le monde aujourd'hui, s'accorde pour dire que nous vivons une situation économique et sociale inacceptable et dangereuse comme l'atteste cet exode de notre jeunesse et par conséquent de notre meilleure force de travail. Il ne suffit pas de se plaindre, il faut agir, par ces recherches d'informations, par cette vigilance citoyenne de tous les instants et par la diffusion de ces informations afin de susciter une prise de conscience et une mobilisation démocratique en vue de provoquer un changement de la situation.

J'ai consulté il y a quelques jours le site de la CNMP et j'ai fait un certain nombre de constatations qui montrent la nécessité de cette vigilance citoyenne.

1. La loi fait obligation à tous les Ministères de communiquer à la CNMP pour publication, leur Plan prévisionnel de marchés publics pour l'année et un rapport trimestriel relatif à la passation des marchés. Pour l'année 2017-2018 seuls 4 Ministères ont remis leur plan prévisionnel : Economie et finances, Culture et Communication, Condition féminine et Droits des Femmes, Défense. Aucun rapport trimestriel n'a été communiqué. Le dernier rapport trimestriel date de 2010-2011. Ces violations de la loi par nos Ministères ne constituent pas seulement des accrocs aux principes de transparence et de reddition de comptes, mais ne favorisent pas la production nationale. Car dans les pays développés, ces plans prévisionnels permettent aux producteurs de s'équiper et de s'approvisionner pour répondre à la demande publique.
2. L'une des fonctions de la CNMP, c'est de tenir une banque de données sur les fournisseurs avec indication de leur niveau de performance et d'intégrité. Or sur le site de la CNMP existe une rubrique : Liste noire. Or aucune firme ne figure dans cette rubrique

alors que des cas de surfacturation sont de notoriété publique et c'est une infraction grave punie par la loi sur les marchés publiques de 2009.

3. Sur le site de la CNMP, figure encore l'arrête de Juin 2012, par lequel le Président Martelly avait élevé les seuils pour les différentes catégories de marché à partir desquels la CNMP devait exercer son contrôle. Ces seuils sont de 40 millions de gourdes pour les travaux, de 25 millions pour les fournitures et 20 millions pour les services et prestations intellectuelles.

De nombreuses voix se sont élevées pour dénoncer ces seuils qui sont trop élevés et qui donnent trop de possibilité de passer des contrats sans recourir à la supervision de la CNMP. D'ailleurs les accords signés par Haïti avec la CARICOM obligent Haïti à s'aligner sur les seuils de l'organisation régionale, qui sont bien plus bas. Il faut espérer que l'actuel gouvernement fera le nécessaire. Ceci obligerait aussi, la CNMP à fournir une meilleure performance en termes de quantité de dossiers traités. En effet, pour l'année 2016-2017, seuls 47 marchés publics enregistrés à la Cour Supérieure des comptes et du Contentieux Administratif ont été validés par la CNMP. Pour la même année, les bailleurs de fonds qui financent des projets de l'Etat, comme la BID et la Banque Mondiale en ont validés 106, soit plus du double.

D'autres tâches importantes attendent la société civile en matière de passation de marchés. Deux délégués de la société civile doivent faire partie du Panel ad hoc qui doit procéder au choix des 5 membres de la CNMP. De même, la société civile doit proposer des membres pour faire partie des commissions d'ouverture des plis et d'évaluation des offres à l'occasion des opérations de passation de marché dans les Ministères. Les organisations doivent s'assurer que des personnalités intègres, courageuses et au-dessus de tout soupçon soient choisies pour accomplir ces tâches délicates et combien importantes.

Il apparait de tout ce qui précède, que la société civile a un important rôle à jouer dans la lutte générale contre la corruption et en ce qui concerne les marchés publics, pour promouvoir le respect des principes de libre accès à la commande publique, d'égalité de traitement pour tous, de transparence des procédures et d'efficacité des dépenses publiques.

Merci.



## **RÔLE DE LA SOCIÉTÉ CIVILE DANS LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION.**

Par Hérold Jean-François, Ancien Président de l'ANAMH

Le problème de la corruption en Haïti se situe avant tout en amont. Si en aval la corruption touche toutes les fibres du corps social, c'est que ceux qui nous dirigent et qui ont le devoir d'administrer le pays en bon père de famille n'ont aucune volonté de combattre la corruption soit parce qu'ils sont corrompus soit qu'ils sont des adeptes de la corruption.

Ces derniers temps, le thème de la corruption est très à la mode et est traité dans divers fora, hier c'était à l'Université Quisqueya, aujourd'hui ici au Centre de Convention de la BRH, à l'initiative de la Commission Nationale des Marchés Publics. Il n'y a pas si longtemps, au mois de mars, dans cette même salle, l'on a lancé les débats sur la réforme de l'État parce que notre administration publique n'est pas efficiente et que la corruption l'enveloppe dans tous ses contours.

Mais est-ce que la société civile haïtienne et les étrangers au fait de la réalité haïtienne ne seraient pas en droit de rire de nous et de nous accuser de faire un déni de réalité parce tous, nous savons bien que le phénomène de la corruption est accepté dans notre pays comme partie inhérente au système qui n'a montré aucune velléité sérieuse de le combattre. Notre société est confortable avec la corruption. Pendant 214 années, chacun de nos actes est empreint d'un aspect quelconque ayant à voir avec la corruption.

Depuis la création vers les années 2004 de nouvelles institutions dont la mission est de tacler la corruption, malgré de grands efforts pour rendre disponible des mécanismes efficaces, des instruments légaux pour agir contre la corruption, les sommets de l'État sont les principaux obstacles à la lutte contre la corruption. La volonté n'y est pas. Si les anciens dirigeants de ces instances pouvaient rompre l'obligation de réserve pour nous offrir des témoignages du vécu à l'interne dans leurs relations avec les plus hautes autorités de notre pays, nous aurions touché la plaie du doigt pour comprendre en même temps que l'exercice que nous faisons là, ici présentement, nous ne voulons déprimer personne, relève de la pure perte de temps. Mais comme il est connu que nous légiférons pour l'avenir, nous pouvons considérer que la réunion du jour servira à quelque chose dans le futur en créant une dynamique positive dans l'opinion publique pour un changement de paradigme dans le traitement de la corruption comme handicap dont nous devons nous défaire. Nous pouvons aussi considérer la tenue de ce forum comme une initiative de la CNMP pour appeler le reste de la société à l'aide, un cri d'alarme pour emprunter sa voix et exprimer des préoccupations qu'elle n'est pas en mesure d'exprimer aujourd'hui dans sa réalité de dépendance.

Ce qui se passe aujourd'hui à l'intérieur de nos institutions ne nous autorise à aucun optimisme quant à un possible recul de la corruption. Les pouvoirs publics agissent quant à la corruption comme s'ils étaient liés dans une

association de malfaiteurs qui se protègent l'un et l'autre parce qu'ayant partie liée avec la corruption. Regardez ce qui se passe au Sénat de la République où les Sénateurs du groupe majoritaire, en dehors des normes et des règlements internes du Corps, ont tout fait pour enterrer le rapport de la Commission sénatoriale sur la gestion des fonds du PetroCaribe, le plus important détournement de fonds de toute l'histoire d'Haïti. On n'a même pas pu tenir une séance pour sanctionner le rapport... Et au niveau de l'Exécutif, le Président de la République est clair, il ne fait pas de mystère sur son hostilité au rapport en déclarant péremptoirement que sous son administration on ne poursuivra personne, assimilant carrément à de la persécution politique toute velléité de savoir comment les fonds en question ont été gérés.

La société civile qui a joué son rôle en se portant partie civile et plaignant dans ce vaste dossier de corruption est mise en déroute tous les jours, les alliés du pouvoir mis en question dans le dossier ont les bras longs pour faire échec à la tenue du procès en menaçant et en faisant des pressions pour que les magistrats saisis se déportent du cas d'espèce, en gagnant du temps.

Quelle que soit la bonne volonté de la société civile, si l'État est pris en otage par les corrompus, peine perdue, son action ne peut être d'aucune efficacité.

A date, dans ce dossier, on a eu on ne sait plus combien de manifestations, de sit in, de conférence de presse, de participation à des émissions pour sensibiliser encore plus la société et créer une opinion publique favorable à la tenue du procès du PetroCaribe, mais rien n'y fit. En Haïti, tous les jours, nous couchons dans le lit de la corruption, nous nous réveillons avec, nous la côtoyons dans les faits et actes de la vie courante. La petite corruption comme la grande qui détourne de l'État des moyens importants qui auraient pu être utilisés à aider au changement des conditions de vie dans notre pays. Il nous semble que la réalité sociale et politique aujourd'hui en Haïti, va à contrecourant de la lutte contre la corruption. Il y a une totale dichotomie entre ce qui se fait dans la pratique par nos dirigeants et la démarche d'institutions comme la CNMP qui prétend sensibiliser l'opinion sur les questions d'éthique dans les marchés publics, faudrait-il encore que les marchés se tiennent et qu'il y ait de réels appels d'offre qui ne souffrent d'aucun délit d'initiés avantageant les uns au détriment des autres. L'attitude de nos dirigeants est un démenti sans ambages de la volonté réelle qui a toujours manqué aux sommets de l'État et qui alimente la continuité d'actes et de comportements qui engraisent le phénomène de la corruption qui, en Haïti, si on devait en faire un portrait, présenterait toutes les caractéristiques d'une personne atteinte d'une obésité sévère.

Le succès de la lutte contre la corruption passe par de nombreux préalables dont l'un des principaux est l'égalité devant la justice. Une justice forte, capable de demander des comptes à n'importe qui sans souci de connaître

ses origines, ses connections avec le pouvoir ou avec des secteurs puissants de la vie nationale.

Regardez par exemple ce qui s'est passé au Café Trio au Cap-Haïtien où des terroristes agissent à visière levée provoquant mort d'homme et blessures à plusieurs personnes, la nation a frôlé un massacre de masse avec du gaz lacrymogène lancée dans une salle remplie de personnes et fermée à dessein par les malfaiteurs. Tous les responsables sont encore en poste, le maître de l'action publique n'a pas levé le petit doigt et il n'a même pas jugé bon de démissionner.

La société civile ne pourra pas faire des miracles si en amont la justice est domestiquée, le parlement mange dans la main de l'Exécutif le tout fonctionnant, nous devons le dire haut et fort, comme une véritable association de malfaiteurs. La corruption a de beaux jours devant elle en Haïti si la mentalité qui prévaut continue et que les mêmes clans se reproduisent au pouvoir.

La société civile sera efficace pour faire reculer la corruption, quand la justice répondra pour de bon à l'allégorie de la femme aux yeux bandés. Ses deux plateaux seront alors en équilibre.

La société civile obtiendra des résultats comme groupe de pression, quant au Parlement, à la Présidence, le mot prestige sera restauré dans ses droits et qu'aucun élu ne prendra d'assaut nos institutions à la recherche d'immunité. La société civile pourra jouer pleinement son rôle, quand la Cour des Comptes, l'ULCC, l'UCREF et le CNMP deviendront des institutions à l'abri de l'influence du pouvoir et que l'État, le palais national ne pourra plus mobiliser un seul centime du trésor public sans que les normes et procédures de passation de marchés n'auraient pas été respectées...

Haïti malheureusement aujourd'hui est encore une société de gré à gré pas encore une société de droit. Quand la justice sera indépendante, la société civile pourra être efficace. Quand tous les marchés publics passeront par le CNMP et qu'aucune exception n'est acceptée sous prétexte du statut du Président de la République qui deviendra un citoyen justiciable parmi tous les autres justiciables, alors on atteindra un degré acceptable de l'éthique qui garantira la sincérité des passations de marchés et que celui qui gagnera aura été vraiment celui dont les prix ont été plus avantageux pour l'État, pour la République.

En attendant de pouvoir par l'évolution sociale et la consolidation de la démocratie dans nos mœurs imposer le respect des normes à nous tous, sans distinction de rang et de statut, tout ce que nous faisons dans le cadre de la lutte contre la corruption relève de nos simulacres traditionnels. Quelqu'un pourrait nous informer sur les termes de référence, du numéro de dossier

de l'appel d'offre pour la fourniture de camions, de tracteurs et autres équipements achetés dans le cadre de la Caravane?

## DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

Il faut nous entendre sur le concept de société civile, un concept vieux comme le monde. Il ne s'agit pas d'une entité compacte et homogène avec une force de frappe articulée par une armée disposant d'armes et d'une force contraignante pour imposer et faire exécuter ses quatre volontés. La société civile est composée de groupes aux intérêts divers aussi opposés que ceux de l'ensemble des individus pris séparément dans la nation. Ce qui est bon pour tel groupe ne l'est pas pour tel autre et nous voilà entrer dans une dynamique de luttes d'influence qui divise la société.

Ceux qui s'adonnent aux pratiques de corruption prendront les moyens pour neutraliser ceux qui prétendent réformer l'État, les mœurs. Ici, on ne recule devant absolument rien. Si vous voulez une illustration, le CNMP, avec la disparition depuis de nombreuses années de son premier Directeur, Robert Marcello Joseph, nous en fournit une solide référence. Si vous en voulez une autre, nous pouvons citer l'assassinat de Guiteau Toussaint qui a mené l'opération de sauvetage de la BNC et l'aménagement des conditions pour l'absorption sans heurts de la SOCABANK. Et ne devrait-on pas également citer le crime abominable des époux Yves Clément et Michelle Jumelle comme une autre illustration des moyens forts utilisés par la mafia combinée de l'État et d'intérêts privés en Haïti?

Les pro corruption ont créé un traumatisme neutralisant pour empêcher les jeunes institutions de lutte contre la corruption d'avancer en utilisant des mécanismes efficaces pour affiner les outils de cette lutte. Et remarquez que tous les dossiers de disparition et d'assassinats de personnalités publiques de haut niveau mentionnées, ont été classés sans suite.

L'impunité garantie, conforme au profil de l'État que nous avons aujourd'hui, porte les nouveaux dirigeants de ces institutions à la prudence. Et quand désormais les cas de corruption concernent des gens aux sommet de l'État, autour des trois pouvoirs et à l'intérieur même de nos principales institutions, comment pouvons-nous nous attendre à l'efficacité de ces structures de lutte contre la corruption qui font partie d'une politique de simulacre, de faux-semblants, de comme si, juste pour que notre pays se mette à l'heure de la communauté internationale et de la globalisation, la corruption étant la cible de nombreux programmes conçus par les institutions financières qui avaient d'ailleurs présidé à leur création.

La société civile c'est un conglomérat de bonnes volontés privées dont une partie s'active, se positionne et prend parti pour le changement et tous ses aspects en Haïti. Malgré toute sa bonne volonté, elle est, elle aussi neutralisée par les pesanteurs et les pièges du vieux système qui n'entend pas être

réformé, qui ne dérange pas grand monde et qui résiste à l'application des réformes. Qui sont les contrebandiers et ceux qui pratiquent l'évasion fiscale ? Ils sont membres de cette même société civile. Les chambres de commerce et les personnalités du monde du business qui demandent à l'État des actions pour freiner la contrebande et augmenter les recettes, sont aussi membres de la même société civile et des fois des mêmes organisations et forum.

Tout maintien du statu quo et toute prise en otage de l'État depuis le sommet jusqu'à la base par les adeptes de la corruption dont l'audace n'est plus à démontrer ne pourra que continuer à mettre en déroute les actions de la société civile comme nous le démontre, par ailleurs, le dossier de la gestion des fonds du PetroCaribe. La société civile est proactive dans ce dossier, il y a à date plus d'une cinquantaine de plaintes de citoyens qui se sont constitués partie civile, que de sit in, de manifestations de rue demandant la tenue du procès du PetroCaribe! Mais la partie adverse a des alliés puissants aux sommets de l'État, ils dominent et contrôlent l'appareil et ils disent : «ti Marie pa'p monte, ti Marie pa'p desann», «menm ti bagay la», corruption for life... comme pour parodier les chansons deux de nos orchestres, Zenglen et Kreyol la.



## **RÔLE DE LA SOCIÉTÉ CIVILE DANS LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION**

Par Edouard Paultre, Coordonnateur du Conseil Haïtien  
des Acteurs Non Etatiques

## 1- Contexte

Le colloque auquel la Commission Nationale des Marchés Publics nous invite, se réalise dans un contexte particulier :

- a. La ratification de la Convention des Nations Unies contre la corruption par Haïti, signée le 17 Octobre 1997. L'adhésion d'Haïti à cette Convention devrait inaugurer une ère nouvelle et faire obligation aux dirigeants du pays l'adoption d'une législation et la création d'institutions appropriées pouvant mettre en œuvre un management public responsable garant des principes de la bonne gouvernance.
- b. La mobilisation des acteurs et des institutions. La Convention reconnaît l'importance du rôle des acteurs de la société civile dans l'établissement d'un système de lutte contre la corruption. C'est ce qui nous motive à participer à l'évènement du jour. De plus, les institutions étatiques chargées de contenir le fléau de la corruption dans l'administration publique, telles : la CSCCA, l'ULCC, la CNMP, l'IGF ont toutes démarrées ces derniers temps des réflexions autour de la mise à jour de leur cadre légal de fonctionnement, leur mission etc.
- c. Fonctionnement critique du système judiciaire. L'appareil judiciaire qui devrait dissuader tout ordonnateur public de comportements scandaleux par rapport aux finances publiques, fonctionne dans un environnement critique, avec un budget inapproprié, des installations indignes, un pourcentage non négligeable de son personnel très critiqués au plan éthique et moral. Cet état de fait a favorisé le déploiement de la MINUJUSTH dans le pays.
- d. Le colloque a lieu aussi dans le contexte de la publication de deux rapports de deux commissions sénatoriales sur la gestion des Fonds Pétro-Caribe, qui ont mis en évidence la gestion scandaleuse des fonds mobilisés par Haïti à travers cet Accord avec le Venezuela, et par conséquent, la perte de confiance de l'opinion publique dans l'infrastructure chargée de prévenir et de lutter contre la corruption, y compris les commissions de contrôle parlementaires.

### 1. Mots clés et valeurs promues par la société civile dans le management public

Dans le sillage de la mise en œuvre des principes de la bonne gouvernance dans le pays, les organisations de la société civile ont depuis quelques temps fait une réflexion sur les mots clés et les valeurs à promouvoir dans le management public. Il s'agit d'injecter dans l'opinion publique, certains

principes et valeurs qui gouvernent les états modernes qui les ont déjà adoptés depuis plusieurs décennies pour les uns et depuis quelques années pour d'autres.

Les ordonnateurs publics sont appelés à approfondir et maîtriser des concepts et des mots clés qui devront à tout moment les animer dans la prise de décision publique. Ici, nous en proposons deux:

- Premièrement, de développer le sens du bien commun. En gouvernance publique, le bien commun, fait référence à une gestion collective de biens matériels ou immatériels rentrant dans le patrimoine collectif. Il fait appel à l'appropriation, l'usage et l'exploitation collectifs. Pour cette raison, les OSC doivent résolument s'engager à influencer la gouvernance d'Haïti.
  
- Deuxièmement, les gouvernants sont appelés à prendre la défense de l'intérêt général de la population. Or, tout système public qui laisse le bien commun et l'intérêt général pervertis par des ordonnateurs publics malhonnêtes aura failli à sa mission.

D'autres mots clés que nous approchons comme des valeurs, doivent-être promues dans l'établissement de tout système qui se propose de réduire et de contrecarrer la corruption. Nous les regroupons selon quatre grands principes :

**a. Le principe de la redevabilité. Le PNUD fait neuf recommandations allant dans ce sens :**

- Établissement de postes d'enquêteurs, procureurs et d'arbitres
- Renforcement des capacités et de l'intégrité de la police
- Renforcement du système judiciaire et mesures conçues pour en assurer l'indépendance et la redevabilité
- Octroi de pouvoirs suffisants pour les enquêtes et poursuites,
- Intégration de mécanismes transparents,
- Établissement de mécanismes de plaintes et de procédures d'appel efficaces,
- Établissement de mécanismes protégeant les dénonciateurs ;
- Adoption de procédures permettant de sanctionner les actes de corruption commis
- Adoption de mesures efficaces de dissuasion.

Haïti n'a d'autres choix que de se conformer à ces principes, car les états ayant ratifié la Convention des Nations Unies contre la corruption ont des obligations vis-à-vis de cet instrument international.

## b. Le principe d'intégrité.

Les recommandations du PNUD sont au nombre de six :

- Une commission indépendante de lutte contre la corruption,
- Un vérificateur général, un médiateur et un comptable général,
- Un organisme chargé de la passation des marchés publics,
- Une commission d'administration électorale,
- Des mécanismes législatifs solides assurant la redevabilité des instances gouvernementales et parlementaires,
- Un système judiciaire qui assure la primauté du droit et qui est à ce fait un rôle puissant à jouer dans la lutte contre la corruption.

Plusieurs de ces recommandations ont été mises en œuvre en Haïti. Le gouvernement doit cependant éviter de créer des institutions qui ne font pas leur job travail, n'accomplissent pas la mission qui leur est confiée. C'est pourquoi, la CNMP qui a été créée dans la foulée de ces recommandations doit se tenir sur ses gardes afin de participer réellement à garantir l'intégrité des marchés publics et éviter par ainsi que les forces politiques, de pouvoir et d'argent fassent la main mise sur le processus de marché public. L'intégrité du système des marchés publics passe par l'intégrité, l'indépendance et le courage des membres qui constituent la CNMP.

## c. Équité – Efficacité des dépenses publiques – Transparence dans la prise de décision

Les principes d'équité, d'efficacité des dépenses publiques et de transparence dans la prise de décision sont au cœur du processus de passation des marchés publics. Le trésor public est l'affaire de l'ensemble de la nation. Ainsi donc, il ne devrait pas être manipulé ou détourné au profit de quelques individus. Comment les approchons-nous ces concepts :

- **Équité.** Wikipédia fait la considération qui suit : La notion d'équité appelle celle d'impartialité et de justice, et se rapproche de celle d'égalité des chances (relevant plutôt du domaine de l'éthique) tandis que la notion d'égalité se rapproche de l'égalité de traitement (relevant plutôt du domaine de la morale), bien que ces notions soient proches. Ainsi donc, le principe d'équité dans la passation des marchés met tous les concurrents au même plan, ne favorisant aucune entreprise au dépend d'une autre. Ce principe est donc un principe sacré dans le système d'intégrité que l'on veut construire.

- **Efficacité des dépenses publiques.** Ici, certains objectifs sont à fixer en termes de quantité du travail à réaliser, de rapidité dans l'exécution de la tâche, de qualité du travail recherché et en termes de coûts et de rentabilité. C'est pourquoi la passation des marchés publics se réfère d'abord dans le champ de l'économie.
  
- **Transparence dans la prise de décision.** Dans le monde moderne, la prise de décision dans le secteur public doit obéir au principe de transparence. Elle doit se laisser traverser par la lumière. Sur le WEB, toupie.org fait les considérations suivantes sur le principe de transparence: En **matière politique ou économique**, la transparence porte sur la connaissance des décisions et leurs motivations, sur la façon dont elles sont prises, sur les coûts réels des projets, sur les questions de sécurité du fait d'une activité ou d'un projet, sur l'accès à l'information, etc. La transparence est l'une des principales exigences des citoyens à l'égard des responsables politiques et des acteurs économiques. Le défi pour ceux-ci est de trouver l'équilibre entre ce qui doit être dévoilé et ce qui ne doit ou ne peut l'être. Pour le citoyen, la difficulté est de savoir si l'information qu'il reçoit est réellement sincère et correspond à la réalité.

Il y a donc lieu d'établir un système de passation des marchés équitable, efficace et transparent. Un tel système renforce la crédibilité des fonctionnaires, la dignité et la crédibilité de la nation haïtienne et communique une bonne image de la communauté nationale.

#### **d. La responsabilité financière des ordonnateurs publics**

On fait référence ici au principe de la reddition de compte. Il est bon de rappeler que ce principe colle à la fonction d'ordonnateur public. Nous avons trouvé sur un site belge, la définition qui suit : La reddition de compte est l'exécution de l'obligation de rendre compte, c'est-à-dire d'informer, de prouver et de se justifier concernant l'administration de biens. La reddition de compte est plus large que le compte : elle ne se limite pas au compte, elle implique toujours d'autres prestations destinées à éclairer et à compléter le compte ... L'évolution du droit relatif à la reddition de compte est intimement liée à celle des rapports entre le sujet et la collectivité. ([http://www.droitbelge.be/fiches\\_detail.asp?idcat=22&id=133](http://www.droitbelge.be/fiches_detail.asp?idcat=22&id=133)).

Les états qui veulent combattre la corruption se donnent les moyens pour y arriver. Ils modernisent leur cadre légal, créent des institutions fortes et

indépendantes des pouvoirs, forment les ressources humaines, nomment des personnalités crédibles capables de se colleter à ce fléau. En Haïti, il faudra suivre ce chemin. Notre recommandation spéciale à ce colloque est de doter le système judiciaire haïtien d'**un parquet et d'un pôle financier**, bien entraîné, suffisamment rodé, capable de s'autosaisir de tous les cas de corruption dénoncés par la clameur publique.

### **3. Rôle de la société civile dans la lutte contre la corruption**

#### **a. Participer à la conception et à la mise à jour des institutions d'intégrité publique et des lois**

Les gouvernants ont intérêt à consulter les OSC dans la conception et la mise à jour des institutions et des lois sur le système de gouvernance du pays. Ce rôle est promu par la Convention des Nations Unies contre la corruption.

Nous avons présidé à la commission devant proposer la nomination des membres des deux premiers conseils de la CNMP. Cependant, depuis 2011, des changements ont été apportés faisant de la Primature l'institution chargée de cette mission. C'est aussi à partir de cette période, sans aucune consultation avec la société civile que les seuils de passation de marchés devant recevoir l'avis de la CNMP ont été relevés, manifestant ainsi une volonté des tenants du pouvoir exécutif d'influencer directement les marchés publics. Les contacts entre les membres de la CNMP et les OSC semblent aujourd'hui vouloir reprendre après un long silence depuis 2011.

#### **b. Participer et faciliter la diffusion des informations**

C'est un rôle crucial reconnu par la Convention des NU contre la corruption. Nous aurions aimé participer à communiquer une image d'intégrité de notre système de gouvernance et des gouvernants. Donc une image positive de notre pays.

La Convention des NU aussi reconnaît le rôle clé de l'information dans la lutte contre la corruption. Il n'est pas normal que le projet de loi sur l'accès à l'information déposé au Parlement depuis plusieurs années ne soit jusqu'à présent voté. Un gouvernement qui veut combattre la corruption doit se préoccuper de cet instrument capable de faciliter la communication du flux d'informations nécessaire au bon fonctionnement de la démocratie et à la formation de l'opinion publique, et mettre dans l'agenda parlementaire le vote de cette loi.

De plus, les gouvernants ont besoin de relais dans la diffusion de l'information et la formation de l'opinion publique. C'est à cette tâche que ceux qui portent une parole publique au nom de la société civile sont conviés.

**c. Vigilance dans l'application des lois, dans le fonctionnement de la gouvernance publique et capacité de dénoncer les actes de corruption**

La Société civile doit veiller que les institutions liées à la gouvernance publique fonctionnent, que la loi est appliquée, que les institutions de contrôle agissent, y compris les Commissions parlementaires chargées de veiller à l'action gouvernementale.

Les OSC doivent aussi avoir la capacité de dénoncer et leur sécurité doit-être garantie. C'est aussi une exigence de la Convention.

## **Conclusion**

- Ethique et transparence dans les marchés publics participent à l'amélioration de l'image même du pays et participeront à l'amélioration du classement d'Haïti à l'échelle de Transparency International. Cela relèvera la dignité nationale et la fierté du peuple haïtien.
- Ethique et Transparence participeront aussi à améliorer l'image des fonctionnaires de l'Etat et du pouvoir politique au sein de l'opinion publique et permettront aux pouvoirs publics de gagner en crédibilité par devant les citoyens/es et les bailleurs de fonds et réduire par conséquent la méfiance entre gouvernants et gouvernés, et amélioreront l'accès du pays au financement de son développement.
- Ethique et transparence permettront d'optimiser les ressources financières de l'Etat pour qu'il soit en mesure d'améliorer les services publics.

## **RÔLE DU SECTEUR PRIVÉ DANS LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION**

(Extraits de l'intervention de M. Eddy Labossiere,  
Président de l'Association Haïtienne des Economistes)

## Quelques considérations

### Référence au rapport de Transparency International.

- ❖ Haïti est toujours mal classée, en termes de perception de la corruption, sur une échelle de 0 à 100. Sur 180 pays, la moyenne du CPI est de 43. L'accent est mis en particulier sur le secteur Public ; la corruption dans le secteur privé est négligée.
- ❖ Le Chef de l'État, Monsieur Jovenel Moïse a réitéré son engagement à poursuivre la lutte pour combattre la corruption. Le Mémorandum d'entente anti-corruption entre l'État haïtien, la Chambre de commerce et d'industrie d'Haïti, l'association des industries d'Haïti et le Forum économique est un pas en avant dans les sens de la bonne gouvernance visée par les États Généraux Sectoriels de la Nation » a écrit Jovenel Moïse sur son compte Twitter.
- ❖ Lors de l'Assemblée nationale clôturant la première session de l'année législative, le président du Sénat, Joseph Lambert, a tiré à boulets rouges sur la corruption endémique qui gangrène nos administrations. Lambert a invité l'Etat haïtien à dépenser dans la transparence les deniers publics. Sans langue de bois, le parlementaire avait aussi dénoncé la classe des affaires qui, dit-il, traque des profits exorbitants et s'adonne impunément à la contrebande et à la fraude fiscale.
- ❖ Le chef de la délégation de l'Union européenne en Haïti, l'ambassadeur Vincent Degert, à la cérémonie officielle de la fête de l'Europe, le 9 mai dernier, a félicité le Président Jovenel Moïse pour son engagement à lutter contre la corruption. Il a cependant rappelé qu'au-delà des mots, des stratégies et des plans d'actions, les mises en examen, les inculpations et condamnations doivent faire partie d'un arsenal crédible et dissuasif dans la lutte contre la corruption.
- ❖ L'ancienne responsable de la MINUJUSTH, Suzanne D. Page, avait, dans une note de presse, félicité les autorités haïtiennes pour avoir nommé un juge pour instruire le dossier Petro Caribe.
- ❖ La lutte contre la corruption est devenue tellement populaire, qu'elle fait l'objet d'un spot publicitaire des deux plus hautes autorités du pays. Dans ce spot qui tourne sur les médias électroniques et les réseaux sociaux, le Président Jovenel Moïse et le Premier Ministre Jack Guy Lafontant vantent les résultats déjà obtenus dans la lutte contre la corruption.

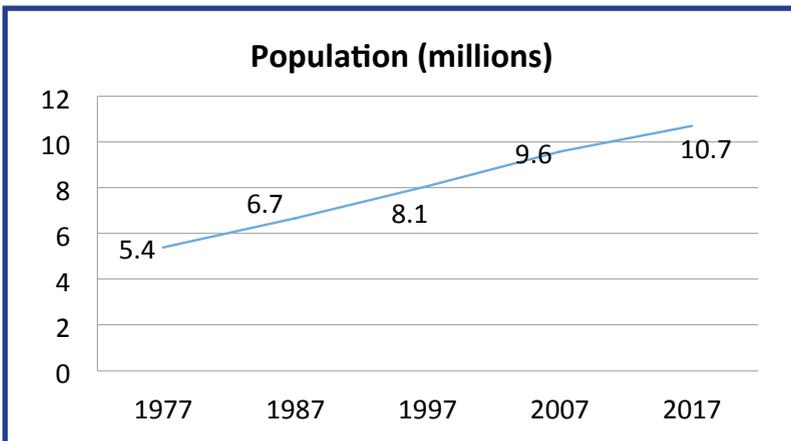
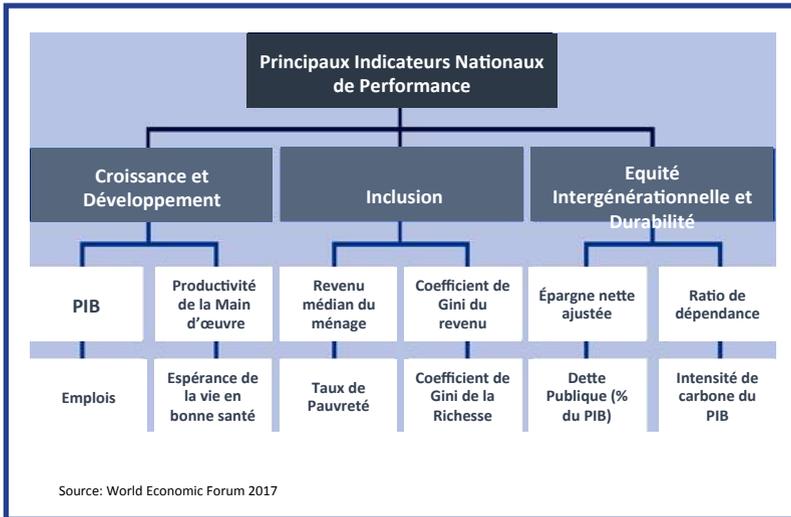
- ❖ **Le CNMP/ Le Rapport Petro-Caribe/ Les entreprises privés impliquées dans la corruption;** Un premier Ministre du haut de son pouvoir a décidé de réduire le seuil de passation de marché avec la complicité du Parlement d'alors, sans accord avec la CNMP (dépendant de l'exécutif) afin de favoriser la passation de marché gré à gré: le désordre Petro-Caribe.
- ❖ **Le coût de la Corruption, le secteur privé : contrebande, fraude fiscale, évasion fiscale.** Les entreprises du secteur privé sont impliquées dans la contrebande qui coûte au pays 400 millions de \$us par année.
- ❖ **Fraude fiscale:** Sur les 85,000 employés du Public et les 300,000 employés du privée seulement 60,000 font la déclaration définitive d'impôt.
- ❖ En termes d'évasion fiscale, plus de 30% des contribuables ne paient pas d'impôt locatif. Les exilés fiscaux habitent en même temps en Haïti et dans d'autres pays. Ils transfèrent de l'argent dans les banques étrangères pour échapper au Fisc). Certaines entreprises en RD qui exportent vers Haïti ne paient pas ce qu'elles auraient du payer au Fisc en R.D). Ainsi, le **secteur privé doit rentrer dans un véritable PPP pour lutter contre la corruption.** La corruption est un fléau qui entrave l'environnement des affaires et le développement du secteur privé en réduisant "fortement" l'accès équitable aux marchés publics. L'implication du secteur privé est nécessaire, dans la mesure où il travaille avec l'administration dans le cadre des marchés publics". De plus, les entreprises privées en général sont en interface avec la DGI et la douane. Certains fournisseurs ou acteurs du secteur privé sont véreux et favorisent la corruption dans le public. De façon générale, si au niveau du secteur public, il y a des corrompus, c'est qu'également du côté du privé, il y a des corrupteurs", a soutenu un expert. La lutte contre la fraude et la corruption "doit se faire dans le cadre d'une démarche inclusive qui intègre tous les acteurs impliqués de façon directe ou indirecte.

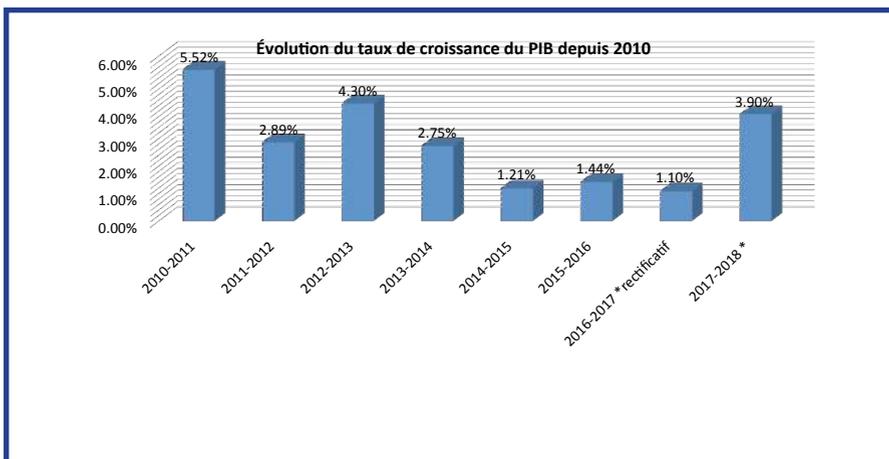
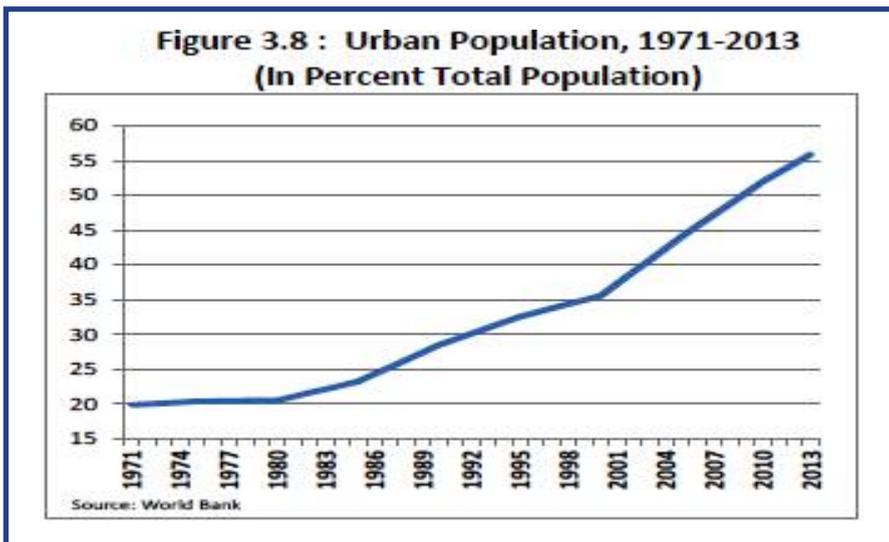
Ainsi, le partenariat public/privé doit agir sur les comportements et pour cela, le rôle du secteur privé est de promouvoir les valeurs positives. Si on utilise cette stratégie dans le cadre du PPP, si on insiste sur les valeurs, si le partenariat PP fait le focus sur les valeurs, comme l'engagement, l'éthique et la transparence, on aura de bons résultats. Ainsi, l'adoption par le secteur privé haïtien, à travers les Chambres de Commerce, le forum économique du secteur privé, l'association des banques etc.....d'une charte portant sur



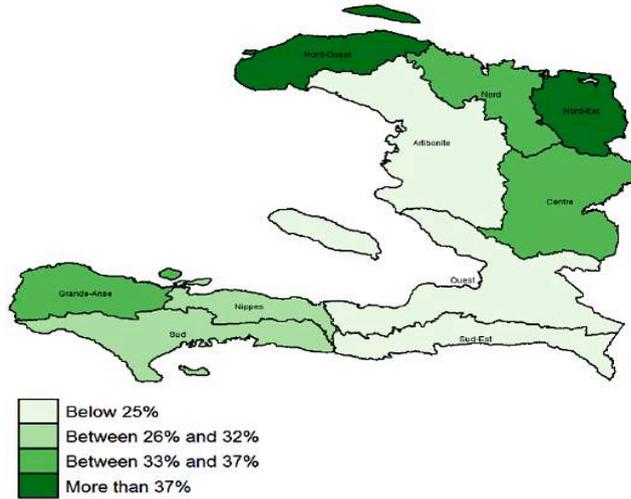
**Thème : “Ethique et transparence,  
Moyens de lutte contre la corruption  
dans les marchés publics”**

Presentation de Kesner Pharel, économiste, juin 2018



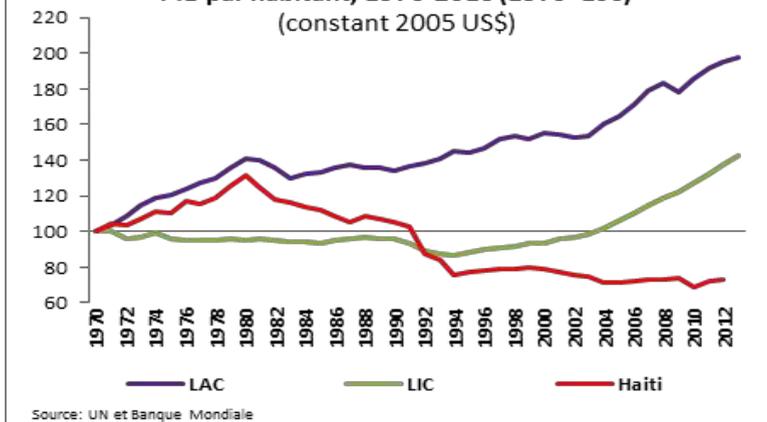


Map 2.1 : Extreme Poverty Rates by Department, 2012



Sources: ECVMAS 2012; World Bank and ONPES (2014).

PIB par habitant, 1970-2013 (1970=100)  
(constant 2005 US\$)

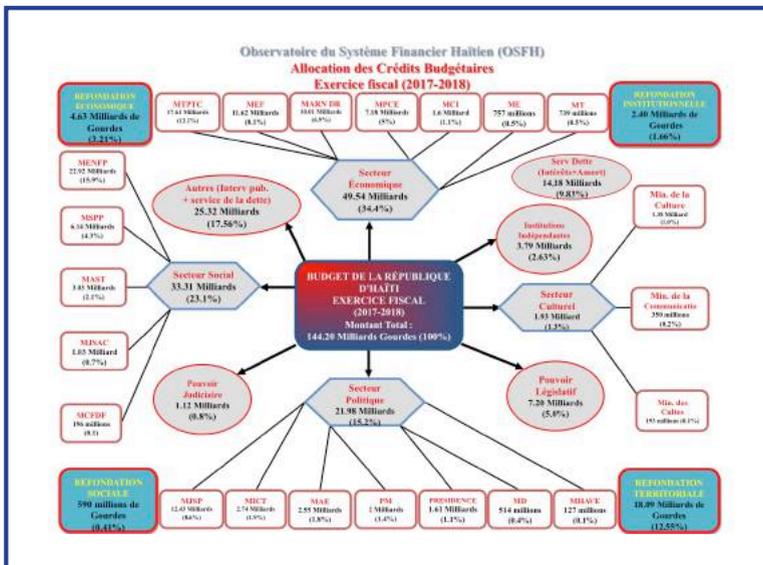


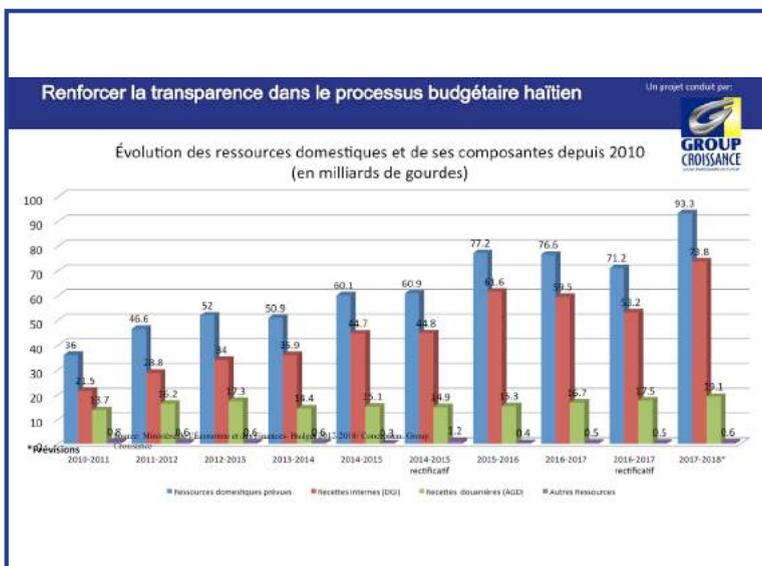
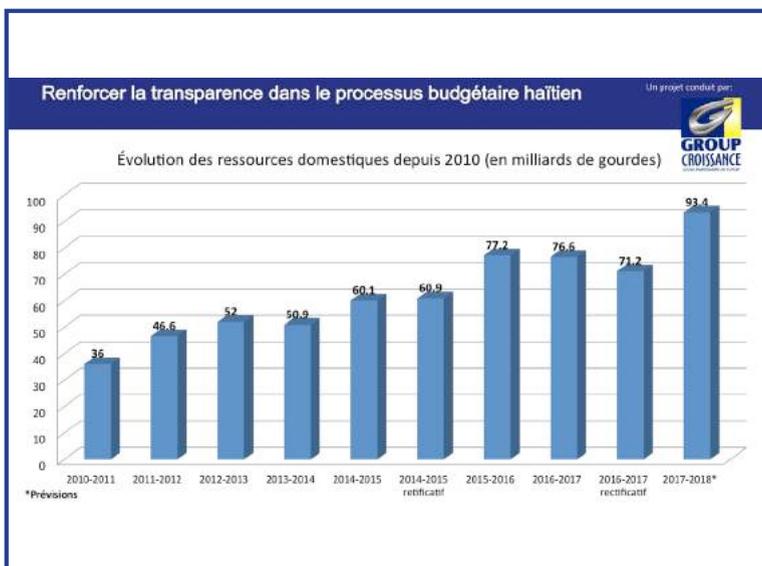
Source: UN et Banque Mondiale

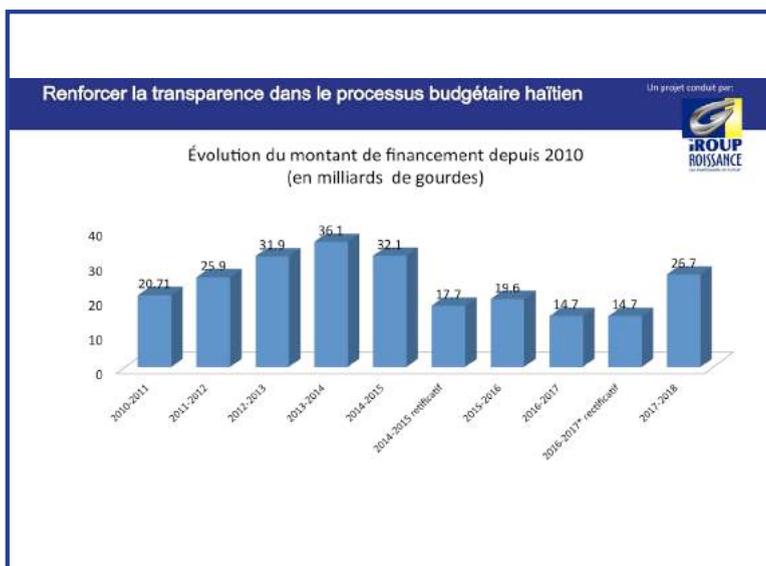
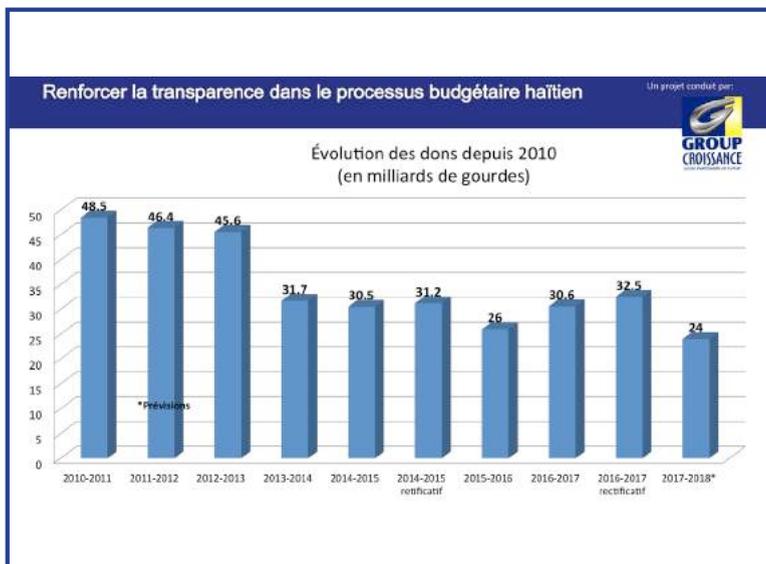
- **Besoin fiscal** : somme d'argent requise pour assumer le coût des activités des gouvernements ou des administrations. Ce besoin est le fruit du rapport entre l'Etat et les citoyens.
  - **Capacité contributive**: contrepartie directe du besoin fiscal, c'est-à-dire la totalité des ressources pécuniaires que les contribuables sont en mesure de mettre à la disposition des gouvernements et des administrations pour satisfaire les besoins fiscaux.
  - **Deux types de capacité contributive** : capacité collective et capacité individuelle.
- 

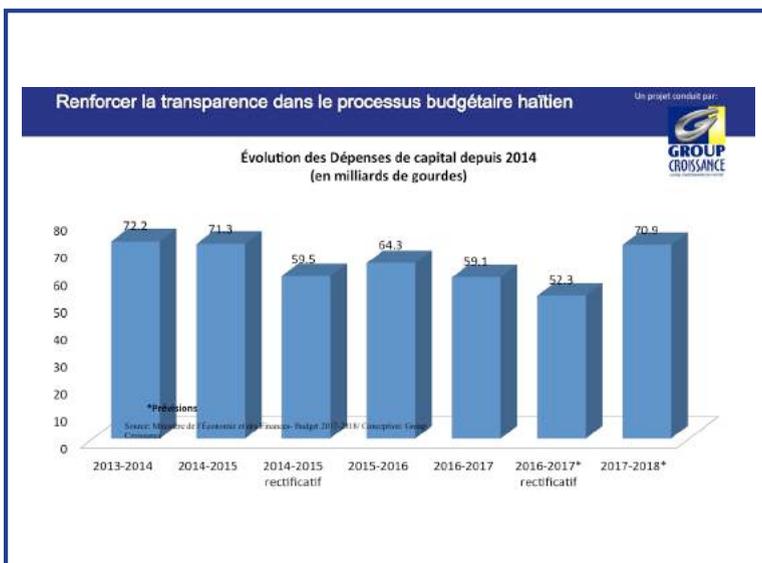
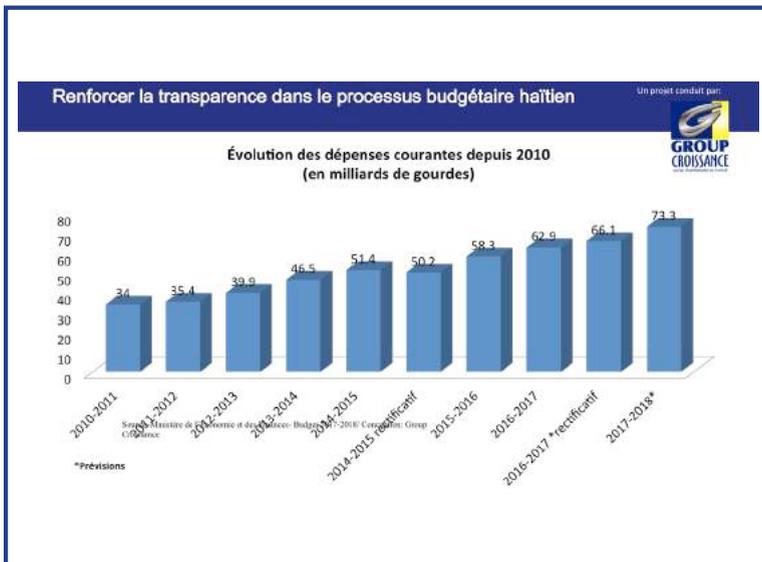
- **Impôt** : instrument par lequel l'Etat recueille l'argent nécessaire à ses activités.
  - Recours à l'impôt comme mode de financement de l'Etat.
  - **Imposition** n'est pas le seul outil de financement des gouvernements et administrations.
  - **Taxes et redevances**
  - **Autres sources** : vente de biens et services publics, revenus d'intérêts, exploitation du patrimoine public, opérations d'emprunt sur les marchés financiers et transferts intergouvernementaux.
- 

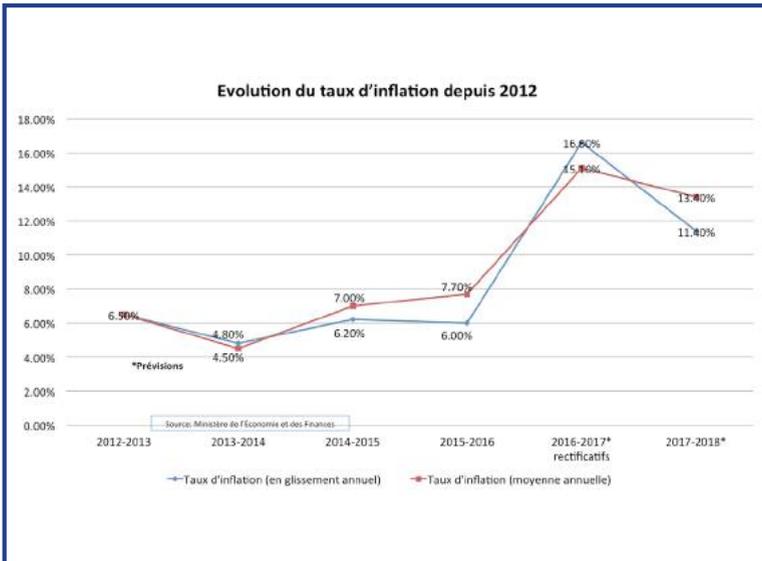
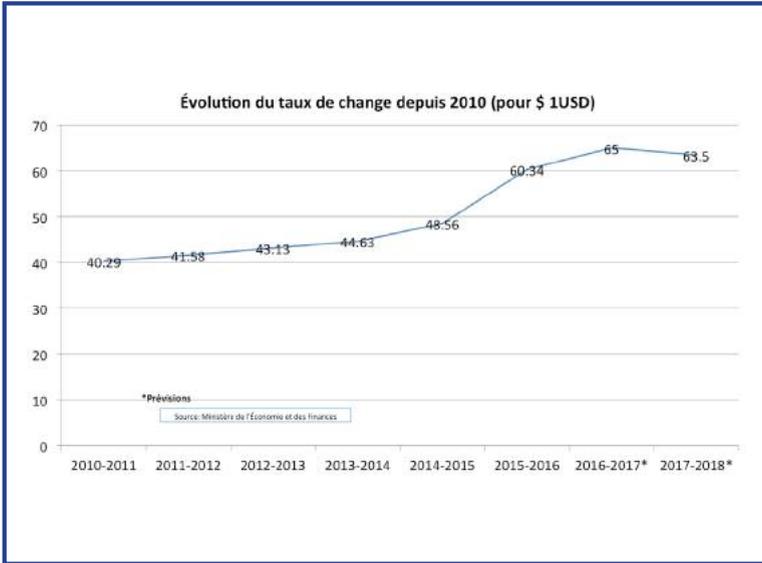
- **Fiscalité** : ensemble des lois, des règlements et des mesures qui encadrent les activités du fisc et le système fiscal.
- **Politique fiscale** : ensemble coordonné des choix d'une administration en matière d'imposition.
- **Politique fiscale** est l'un de ces instruments d'intervention dont les gouvernements se servent pour développer l'économie et pour en répartir équitablement les fruits, elle n'est pas seulement un moyen de financer l'Etat.
- **Pression fiscale**
- **Période électorale** : moment fort de la création de l'offre sur le marché politique. Surenchère de promesses des partis politiques qui sont parfois éloignées, à certains égards des préoccupations quotidiennes et immédiates d'un bon nombre d'électeurs.
- La réalisation éventuelle d'une partie de ces offres-promesses accapare toujours plus de ressources qui se font rares et alourdit le budget des dépenses.









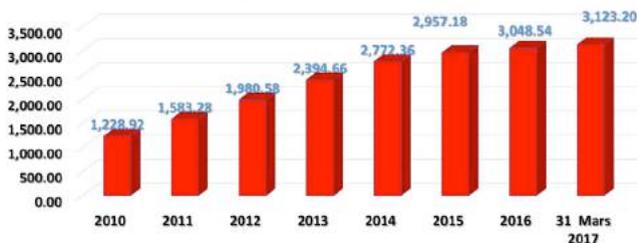


Renforcer la transparence dans le processus budgétaire haïtien

Un projet conduit par:



Évolution de la dette publique (interne et externe)  
(en millions de dollars US)  
(2010-2017)



REPARTITION GEOGRAPHIQUE DES CREDITS  
BUDGETAIRES  
EXERCICE 2017-2018

VOILET LOCALISATION	FONCTIONNEMENT	INVESTISSEMENT	TOTAL	Population estimée en 2017	Densité Populationnelle par région et département
NATIONAL		34,079,356,561	34,079,356,561		
OUEST	80,425,753,281	13,783,012,066	94,208,765,347	4,056,086	23,226.52
NORD	493,539,349	2,164,058,155	2,657,597,504	1,074,166	2,660
SUD	510,627,463	1,816,155,057	2,326,782,520	780,045	2,983
CENTRE	267,869,025	1,722,583,493	1,990,452,518	751,119	2,650
ARTIBONITE	480,959,154	1,392,400,000	2,073,359,154	1,738,841	1,192
GRAND-ANSE	1,606,425,806	696,775,000	2,303,200,806	471,372	4,886
NIPPES	205,343,872	498,981,985	704,325,857	344,772	2,044
NORD-EST	313,119,054	536,863,439	849,982,493	396,549	2,143
NORD-OUEST	259,389,547	1,351,158,281	1,610,547,827	733,577	2,195
SUD-EST	356,473,451	838,655,963	1,195,129,415	636,747	1,877
<b>TOTAL</b>	<b>85,320,000,000</b>	<b>58,880,000,000</b>	<b>144,200,000,000</b>	<b>10,983,274</b>	<b>13,129.05</b>

Répartition des Projets d'investissements publics de l'Ouest par commune					
Exercice fiscal 2017-2018					
No	Commune	Population (Hbts)	Nombre de projets	Montant tot PIP en millions	Variation en %
1	Port-au-Prince	887,310	57	6,717,14	48.73%
2	Delmas	345,760	12	235,33	3.56%
3	Pétion-Ville	376,454	9	507,14	3.68%
4	Carrefour	511,345	5	142,00	1.02%
5	Cité Soleil	765,872	4	1,012,00	7.45%
6	Croix-des-Bosquets	248,824	10	258,00	1.87%
7	Kennerly	57,414	4	41,50	0.30%
8	Léogane	199,613	7	54,00	0.39%
9	Petit-Goève	172,865	3	183,80	1.33%
10	Grand-Goève	326,502	2	121,50	0.88%
11	Tabarre	330,283	4	510,00	3.70%
12	Cornillon	59,669	3	46,00	0.33%
13	Arcahaie	150,106	2	13,50	0.10%
14	Gonaïves	87,077	6	1,098,00	8.49%
15	Cabaret	68,245	1	4,00	0.03%
16	Gressier	33,433	1	3,50	0.03%
17	Gumbier	62,514	2	223,50	1.62%
18	Thomazeau	32,990	4	54,00	0.39%
19	Autres	N/A	54	2,369,4	17.39%
	<b>Total</b>		<b>190</b>	<b>13,783,01</b>	<b>100%</b>

*Source: Ministère de l'Economie et des Finances (MEF), Conception Group Croissance*

Répartition des Projets d'investissements publics du Nord par commune				
Exercice fiscal 2017-2018				
No	Commune	Nombre de projets	Montant en Millions de Gourdes	Pourcentage
1	Cap-Haïtien	7	281,00	13,12%
2	Grande Rivière du Nord	6	71,50	3,34%
3	Limonade	2	11,00	0,51%
4	Dondon	3	27,00	1,26%
5	Limbé	4	17,50	0,82%
6	Borgne	1	2,50	0,12%
7	Saint-Raphael	2	11,00	0,51%
8	Port-Margot	1	15,00	0,70%
9	Pignon	2	56,40	2,63%
10	Plaisance	1	5,00	0,23%
11	Milot	3	57,32	2,68%
12	La Victoire	1	9,00	0,42%
13	Acul du Nord	2	10,50	0,49%
14	Pilate	1	5,00	0,23%
15	Quartier Morin	1	3,50	0,16%
16	Sainte-Suzane	1	5,00	0,23%
17	Autres	19	1,554,35	72,55%
18	<b>Total</b>	<b>57</b>	<b>2,142,57</b>	<b>100,00%</b>

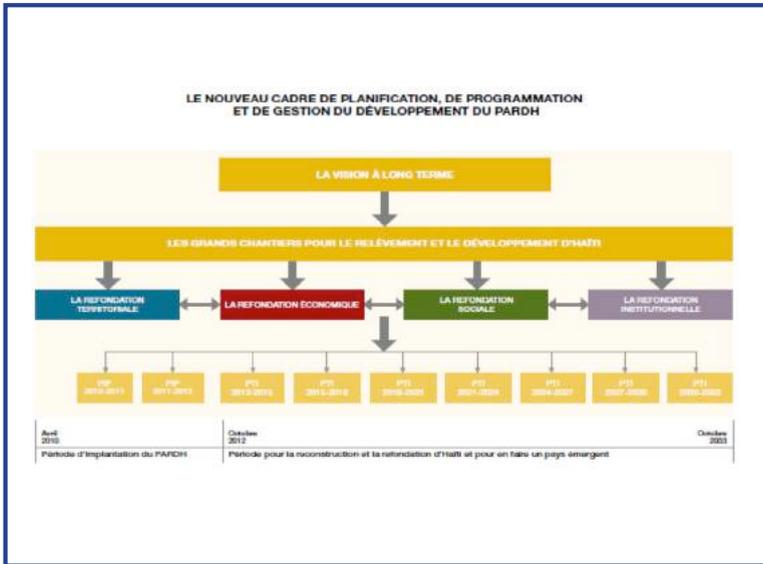
*\*: le pourcentage est calculé en fonction des PIP totaux pour le département du NORD*

Répartition des Projets d'investissements publics de l'Artibonite par commune				
Exercice fiscal 2017-2018				
No	Commune	Nombre de projets	Montant total PIP en millions de Gdes	Pourcentage
1	Gonaïves	9	213.00	15.30%
2	Gros-Morne	3	54.00	3.88%
3	St Michel de l'Attalaye	4	54.50	3.91%
4	Emery	3	62.00	4.45%
5	Petite Riviere de l'Artibonite	8	50.00	3.59%
6	Verrettes	5	25.50	1.83%
7	Saint-Marc	5	45.00	3.23%
8	Desdunes	1	3.50	0.25%
9	L'Estère	3	42.00	3.02%
10	Marmelade	2	13.50	0.97%
11	Terre-Neuve	1	5.00	0.36%
12	Anse Rouge	1	4.00	0.29%
13	La Chapelle	2	7.00	0.50%
14	Autres	16	813.40	58.42%
15	<b>Total</b>	<b>63</b>	<b>1,392.40</b>	<b>100%</b>

Source: Institut Haïtien de Statistique et d'Informatique (IHSI), Ministère de l'Économie et des Finances (MEF), Conception Group Colson

## Investissements publics et Croissance du PIB

	Haïti		DomRep		LDC (per UN)	
	GFCF in % of GDP	Real GDP Growth in %	GFCF in % of GDP	Real GDP Growth in %	GFCF in % of GDP	Real GDP Growth in %
1991-1995	16.70	-2.18	15.91	5.30	17.94	1.16
1996-2000	26.50	2.52	19.24	6.90	20.64	4.58
2001-2005	34.24	-0.53	16.85	3.58	21.05	6.33
2006-2010	35.06	0.79	17.25	7.12	22.88	6.81
2011-2014	37.58	3.88	15.67	4.15	24.82	4.74



un code d'honneur, devrait aider à endiguer la corruption dans le pays, en faisant la promotion des valeurs. Cette charte devrait être une charte de bonne conduite assise sur la notion de la valeur où la transparence s'impose malgré la concurrence et la recherche légitime du gain.

- ❖ **Renforcement du Partenariat Public-Privé pour lutter contre la Corruption.** Pour prouver sa volonté et sa détermination à lutter contre la corruption, le secteur privé des affaires doit aider la DGI dans :
  
- ❖ L'application des articles 7 et 50, du décret 2005 sur l'impôt sur le revenu.
  
- ❖ Le renforcement du contrôle des documents et des marchandises (Élaboration de procédures systématisées de contrôle de documents et de marchandises).
  
- ❖ La présentation du manifeste authentique signé par le capitaine du moyen de transport à comparer avec le manifeste électronique inscrit sur le système.
  
- ❖ L'application pleine et entière des dispositions de l'article 7 du décret du 29 Septembre 2005 exigeant aux contribuables de déclarer l'identité de tout bénéficiaire de revenus et autres.
  
- ❖ Application pleine et entière des dispositions de l'article 50 du décret du 29 septembre 2005 exigeant des institutions financières de ne recevoir que des états financiers certifiés par la DGI.
  
- ❖ Application pleine et entière des dispositions de l'article 63-1 et 63-2 du décret du 29 septembre 2005 faisant injonction aux institutions financières, bancaires et assurances de fournir la liste à jour des comptes bancaires et police d'assurance ou de réassurance détenus par les contribuables en vérification.

## **LES OBSTACLES À L'EFFICACITÉ DES DÉPENSES PUBLIQUES**

Par Frédéric Gérard CHÉRY,  
Économiste, Professeur à l'Université d'État d'Haïti

Pour montrer les obstacles à l'efficacité des dépenses publiques notamment au niveau des marchés publics, nous mettrons l'accent sur quelques déficiences des achats de fournitures de l'État et des contrats de prestations intellectuelles. Nous concluons en montrant que l'inefficacité des dépenses publiques vient du fait que l'État haïtien n'est pas institué pour servir.

Beaucoup de produits importés et consommés en grandes quantités en Haïti auraient pu être fabriqués par des entreprises locales si la commande publique visait à stimuler certaines branches de l'économie nationale, cela, sans engager des dépenses importantes. Nous pouvons présenter une liste de ces produits sur lesquels les jeunes haïtiens pourraient développer des savoir-faire en devenant de célèbres chefs d'entreprises. Pour arriver à ce résultat, il manque deux grandes orientations des marchés publics.

D'un côté, les pouvoirs publics consentent à investir dans la recherche et les savoirs appliqués pour faciliter la disponibilité des savoir-faire au profit des entreprises. La commande publique de prestations intellectuelle se fait au profit des entreprises locales. En conséquence, le savoir et les savoir-faire deviennent des biens publics peu coûteux et aussi accessibles à n'importe quel individu. Les entreprises peuvent disposer de ces savoir-faire pour augmenter la gamme de produits offerts par les entreprises locales. Prenons un exemple pour comprendre l'importance des savoir-faire.

Allez en Floride, vous verrez que les produits agricoles étalés à Wal-Mart sont similaires à ceux qui sont vendus au marché de la Croix des Bossales, lesquels sont cultivés par des paysans haïtiens. La seule différence entre les deux espaces vient du fait que les producteurs haïtiens ne disposent pas de savoir-faire pour augmenter leurs productions, standardiser leurs produits et organiser la logistique afin que leurs produits se retrouvent aussi à Wal-Mart. Ici, les producteurs haïtiens ne peuvent pas atteindre ces résultats, car deux facteurs importants.

D'un autre côté, quand la demande des ménages est trop faible, la commande publique sert de levier permettant aux entreprises locales d'avoir un premier marché afin d'en conquérir d'autres : le marché des ménages, les marchés étrangers. L'exemple est la firme dominicaine ESTRELLA. Ici, les autorités nationales regardent l'intérêt national au lieu de se demander à quel individu profitera la commande publique. Peut-être, cette question n'est jamais posée. Ces opportunités manquent au secteur productif haïtien du fait de la faiblesse de la commande publique qui fait face à plusieurs insuffisances.

En premier lieu, la plupart des ministères achètent beaucoup de fournitures, mais en petites quantités en oubliant que le total de ces petits achats de chaque fourniture aurait pu servir à alimenter plusieurs branches industrielles. C'est pour cela que l'on parle des commandes groupées, disposition qui est peu utilisée par l'administration.

En second lieu, l'administration ignore les services et les agents qui puissent vraiment contribuer à développer les commandes publiques, lesquels il faut motiver et former afin de parvenir à des résultats. En effet, les agents qui font ces petites acquisitions de fournitures que ne sont pas ni dans les commissions ministérielles de passation de marché ni dans les UEP. Les agents acheteurs se trouvent dans la direction administrative. Ce sont les logisticiens qui collectent les pro-forma et les comptables acheteurs. Si ces agents des services de logistique ne sont pas motivés pour mieux acheter au profit de l'État, la commande publique ne profitera pas aux entreprises locales produisant des fournitures.

En troisième lieu, les services de logistique décrivent eux-mêmes les spécifications techniques des produits achetés par l'État. Les agents de logistique collectent les pro-forma et négocient les prix et les ristournes avec les fournisseurs, en montant les lacunes d'une autre branche de l'administration. En effet, en fonction des avantages compétitifs du secteur productif, il revient au Ministère du Commerce et de l'Industrie de fournir, indirectement, aux services logistiques les normes techniques que l'État peut utiliser pour ses achats de fournitures, en donnant aux entreprises des indications sur la qualité des produits qu'elles pourraient fabriquer sur le territoire national. Ces spécifications techniques permettent de protéger le marché national. Dans une politique industrielle, les normes techniques du MCI indiquent aux entreprises quoi produire et à partir de quel matériau. Si ces normes sont fixées, même des entreprises étrangères peuvent s'installer en Haïti afin de produire, si la demande locale peut contribuer à alimenter une industrie nationale.

Ces normes techniques indiquent le cheminement que le pays peut prendre pour développer ses entreprises. Sans ces normes, il existera beaucoup de corruption et de malversation, car certains agents des services de logistique se mettront à comparer des produits et des matériaux incomparables et fausser les pro-forma, cela, au détriment de l'administration.

Quarto, l'administration ne dispose pas d'une base de données sur ses achats de fournitures pour montrer pour chaque item les quantités achetées à chaque période, prévoir le temps de mise au rebut, d'obsolescence des produits, ainsi que les dates probables de renouvellement des commandes. Cela se fait pour chaque produit. Avec cette base de données, les fournitures achetées sont comptabilisées et répertoriées. Les quantités et les durées de service des fournitures sont connues. De ce fait, l'administration peut programmer l'obsolescence des produits. Elle peut prévoir la période de mise au rebut des chaises et d'achat de nouvelles chaises. En présentant, en toute transparence, l'état des stocks et leurs dates de reconstitution, l'administration fournit aux entreprises des informations utiles. Les fournisseurs savent quand relancer la production en fonction des commandes publiques.

Quinto, l'administration tente souvent de rejeter la recherche produite

en Haïti en invoquant des critères qui n'ont aucun fondement économique. Elle banalise la recherche locale. Elle refuse de valoriser les savoirs locaux. C'est là la plus grande déficience du système haïtien de passation des marchés publics.

Dans la pratique, dans les contrats de prestations intellectuelles, les ministères signent des contrats en évoquant le critère sur l'expérience, en montrant beaucoup de lacunes en matière de compréhension du fonctionnement du savoir et de sa gestion. Parfois l'expérience ne compte pas. Comment l'expérience des marchés passés peut-elle compenser la connaissance scientifique ? Quelle est la personne la plus expérimentée, le chercheur qui a passé plusieurs années à mener des recherches sur un sujet ou la firme de consultation qui a gagné plusieurs marchés publics de conseil sans lien avec un problème scientifique ? Dans notre cas, ce secteur ne peut pas se développer en Haïti, car la recherche théorique n'est pas développée dans les universités haïtiennes. Et, si elle existe, ses résultats ne sont pas valorisés dans les marchés publics, il va en découler une série d'anomalies dans les commandes publiques de prestations intellectuelles.

Après une phase soutenue de la croissance mondiale (1950-1980) soutenues par les matières premières et parfois par la main-d'œuvre bon marché, les branches soutenues par le savoir sont à présent les principaux moteurs de la croissance mondiale. Leur mauvaise gestion sera un handicap pour Haïti.

En Haïti, les lacunes viennent du fait que les autorités contractantes oublient que la réussite des marchés d'études, notamment dans les sciences sociales, vient du fait qu'il faut passer par la réflexion théorique élaborée à l'Université avant d'arriver au savoir pratique proposé par les firmes d'études. En principe, les firmes de conseil n'élaborent pas de recherche théorique. Quelles soient d'origine étrangère ou locale, elles apportent surtout un savoir pratique aisément assimilable, dérivé d'un savoir théorique élaboré à l'Université. Quand les ministères font venir des firmes étrangères, ils commettent plusieurs erreurs. Sans la recherche théorique produite en Haïti permettant de spécifier les problèmes, sans le débat autour des problèmes, et la formation d'individus connaissant les réponses appropriées et pouvant travailler pour le service de l'État, les conseils produits par la firme d'études seront souvent d'aucune importance pour l'administration. La formation à l'étranger ne suffit pas.

L'administration délaisse la recherche locale et recrute des firmes étrangères qui apportent un savoir qui n'est pas élaboré en Haïti. Quand, ils recrutent des firmes haïtiennes dites de prestations intellectuelles, celles-ci jouent plutôt le rôle d'une firme de logistique qui cherchera des compétences à l'extérieur. Dans d'autres cas, la firme étrangère intervient comme une firme de logistique. Elle ne dispose pas vraiment de l'expertise technique sur un problème posé en Haïti, en étant dans son pays d'origine. De ce fait, elle va recruter la compétence sur le marché national. Voici une forme de destruction des possibilités nationales de croissance. Beaucoup de cadres

de l'État comprennent cette mystification des réformes à répétition, à savoir : développer un pays à partir du savoir élaboré dans une autre société. Cependant, ils ignorent quoi faire pour sortir de l'impasse, car ils évitent de poser la question à des chercheurs haïtiens.

De toute façon, l'administration ne pourra pas réaliser ses réformes ou mettre en application les savoirs apportés par des acteurs venus d'une autre société. Dans tous ces cas-là, le brouillage du marché de prestations intellectuelles se fait au détriment de l'avancement de l'économie nationale et de l'Université en Haïti. La pratique contribue à maintenir Haïti dans le sous-développement et l'instabilité politique.

Dans ce contexte, les savoirs élaborés dans le pays ne seront pas intégrés dans le stock national du savoir. Alors, nous auront une société sans patrimoine. Or, il n'est pas possible de progresser et d'améliorer sans la constitution d'un patrimoine. Un papa qui ne laisse pas de patrimoine à ses enfants ne reçoit aucun respect de la part de ses enfants. Cette discussion est trop importante et complexe pour pouvoir l'aborder ici. Les individus qui apportent des réflexions sur la société haïtienne sont considérés comme étant des individus qui font du bruit. De ce fait, les problèmes dénoncés s'accumulent sans réponse. Ils sont la cause du dysfonctionnement de l'État.

Puisque la commande publique ne profite pas à la recherche locale, les jeunes chercheurs haïtiens de talents sont poussés à l'émigration. Ils vont dans ces pays qui nous envoient leurs experts en Haïti.

Sexto, beaucoup d'agents de l'État considèrent l'information scientifique comme étant inutile même si les chercheurs locaux sont informés sur l'origine du problème et la manière d'y faire face. Dans ces cas, les spécifications demandées par les ministères ne correspondent pas à l'état des savoirs ; leurs appels d'offres sont mal spécifiés et ne correspondent pas à l'état du problème défini par la recherche fondamentale. Ils donneront des savoirs aberrants. Prenons l'exemple d'un appel sur le crédit en Haïti.

Souvent, l'administration ignorent les savoirs qu'il est nécessaire de mobiliser. Dans certains pays, quand la nature du problème est mal cernée, leurs administrations passent par des marchés de définition invitant les chercheurs à montrer comment aborder le problème. Ici, c'est comme si les agents de l'administration connaissaient déjà la nature des problèmes, ce qui est une erreur. En évitant d'aborder certains problèmes en recourant à la recherche fondamentale, les autorités haïtiennes enlèvent des ressources aux chercheurs établis dans le pays. Ils dévalorisent les savoirs élaborés dans le pays. Aussi, privent-ils leurs enfants de ces ressources. Ces derniers seront contraints d'émigrer pour gagner leur vie, alors qu'une autre orientation des marchés publics aurait pu contribuer à ce qu'ils restent pour travailler dans leurs pays.

Enfin, en ne voulant combattre que la corruption sans viser la croissance, l'administration obtient plus de corruption. Dans ce contexte, les agents de l'État vérifient si les dépenses sont bien réalisées, sans amener un autre critère

qui est l'efficacité ou l'opportunité des dépenses de l'État. Le paradoxe est qu'une lutte centrée sur la corruption fait augmenter la corruption. Il faut isoler la position éthique d'un individu vis-à-vis des pratiques corruptrices, et l'évaluation scientifique d'une politique. Sur le plan scientifique, nous sommes en présence de ce que les chercheurs appellent un effet pervers. Le résultat des mesures est contraire au résultat attendu.

Les politiques visant la lutte contre la corruption aboutissent à plus de corruption. Les acteurs combattent les mauvaises pratiques ; mais, ils sont peu intéressés aux mesures qui conduisent à la croissance. On parle de corruption en oubliant la croissance. Il en découle un ensemble d'effets pervers. Dans ce contexte, les individus impliqués dans la dépense publique n'ont aucune autre valeur collective qui puisse les retenir de s'impliquer dans des actes de corruption. Ils développent des pratiques servant à contourner les procédures au lieu de développer des techniques pour accroître la productivité des dépenses publiques. La question de l'opportunité des dépenses publiques ne se pose pas. De ce fait, les individus impliqués dans la dépense publique pratiquent beaucoup d'actes de corruption, car ils n'ont que ce moyen pour arriver à améliorer leurs revenus. De plus, les agents de l'État ne croient pas que le pays peut avancer. Cette valeur n'est pas recherchée au sein de l'administration. Ce dernier nous permet de tirer quelques conclusions.

La possibilité d'orienter la commande publique au profit du développement n'est pas due à un manque d'argent. Ici, l'efficacité est à la fois un problème technique et aussi philosophique. Ici, l'inefficacité est due à la réticence de certains agents de l'État de vouloir contribuer au bien-être collectif. D'autres croient que l'efficacité dépend du respect des procédures.

Cependant, tous les citoyens haïtiens ne souhaitent pas développer leur économie afin de générer le bien-être collectif. Certains n'y croient pas, même s'ils constatent que les autres pays avancent. Ils ne sont pas disposés à écouter et appliquer les réflexions intellectuelles qui produisent de nouvelles idées sur la société haïtienne. Le problème ne saurait être abordé à partir de procédure interne, il s'agit de la question des valeurs. Dans ce cas, l'administration peut difficilement porter ses agents à réaliser des actes contraires à leurs valeurs, par exemple : stimuler le renforcement de l'économie nationale. Pour qu'elle surmonte cette impasse, elle doit recruter des cadres formés qui partagent ses valeurs. Ce n'est pas encore le cas, car l'État haïtien n'est pas institué pour servir. En effet, depuis sa création, les individus isolés ou les partisans du pouvoir cherchent à trouver dans l'État un moyen de montrer leur supériorité sur les autres citoyens ou établir leurs richesses au lieu de viser le bien-être collectif. Certains individus veulent avoir une revanche sur les autres. Ses agents utilisent le service public pour se faire voir, sans vouloir servir les autres citoyens. L'administration est axée sur la démonstration. Cette volonté de la démonstration imprègne ses services depuis sa création. Le problème qui vient de la nature de l'État, n'est pas propre à Haïti. Il s'agit d'un âge de l'administration.

Dans ce cadre, les individus et les partisans du pouvoir parvenant à des postes administratifs n'écouteront pas les conseils qui mèneront au développement. Placés dans des postes de décision, ils utiliseront les dépenses publiques sans vouloir faire avancer la société. Ils trouveront toujours une raison valable mais fautive pour ne pas vouloir faire le bon choix. De ce fait, le budget ne sera pas utilisé comme un levier pour le développement économique. Car, au départ, la philosophie de faire du bien n'est pas imprégnée chez l'individu. Le problème est du côté de la mentalité.

Il est possible de changer la mentalité. Prenons le cas du Rwanda. Des individus qui se haïssaient trouvent soudainement une raison pour se vouloir du bien. La mentalité se construit, et elle peut être déconstruite. En économie, pour changer la mentalité, il s'agit de savoir comment récompenser l'action de chaque individu. Le développement ne viendra pas du fait que les agents de l'administration utilisent les bonnes procédures. Il arrivera avec la volonté de chaque citoyen et de chaque agent de l'État de faire avancer son pays. Pour cela, chacun est libre de choisir la meilleure façon d'orienter les commandes publiques.



**PRÉVENTION ET GESTION DES RÉCLAMATIONS ET DES LITIGES  
DANS LES MARCHÉS PUBLICS »**

Par Me. Daniel JEAN, Avocat et ancien Expert National pour la CNMP

Prévenir des litiges dans le mécanisme du contrat de marché public est un exercice déjà difficile qui pourrait se révéler encore plus coriace dans le contexte du droit haïtien des marchés publics, surtout avec la pluralité légale des structures éparses non coordonnées de contrôle et d'opération. Pareille situation constitue déjà de potentiels foyers de conflits de juridictions et de compétences. Dans un autre registre, sur la base même des principes fondamentaux de la commande publique, en l'occurrence la liberté d'accès, l'égalité de traitement des candidats et la transparence des procédures suivant les intérêts et les positions tous ces paliers sont et demeurent ouverts aux conflits.

Voilà pourquoi, notre approche du sujet qui nous est soumis à traitement à savoir « la prévention et la gestion des réclamations et des litiges dans les marchés publics » s'inscrit dans une démarche en quatre étapes : regarder le contrat de marché public comme instrumentum (A), les possibles violations (B), les recours aménagés par la loi (C) et enfin regarder des modes alternatifs de prévention et de gestion de conflits (D).

#### **A.- Le contrat de marché public.-**

Définis dans les divers manuels de droit et dans la loi du 12 Juin 2009 fixant les règles générales relatives aux marchés publics et aux conventions de concession d'ouvrage de services publics, les marchés publics sont des contrats conclus à titre onéreux entre des autorités contractantes (pouvoirs adjudicateurs) et des opérateurs économiques publics ou privés pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, et services. Toujours est-il que l'objet dans sa mise en œuvre doit respecter nécessairement les principes fondamentaux du droit des marchés publics énoncés à l'article 1<sup>er</sup> de la loi précitée. Cependant gardons en exergue pour le moment le **libre accès à la commande publique (a) et le principe d'égalité de traitement des candidats et des transparences de procédure (b)**:

##### **a) Le libre accès à la commande publique. -**

Le libre accès à la commande publique exige une totale mise à disposition des renseignements et des documents permettant l'évaluation de l'expérience, des capacités professionnelles, techniques et financières du candidat d'une part et d'autre part l'autorité contractante doit être bien imbu de la situation personnelle, fiscale et judiciaire de tout candidat et par ricochet l'accès total de tout candidat au même niveau d'information, de documentation et des procédures de concours ;

##### **b) Le principe d'égalité de traitement des candidats et des transparences de procédure.-**

- **Egalité de traitement des candidats** : Ce principe découle de la nature même du principe d'égalité devant la loi trouvant son fondement dans la Déclaration Universelle des Droits de l'homme et dans la Constitution Haïtienne. Donc aucun concourant ou candidat sous aucun prétexte ne doit se sentir gêné par une quelconque barrière de race, de couleur, de classe, de sexe, de religion, d'handicap ou autres ;
- **Le principe de transparence des procédures** : Ce principe veut que la procédure de passation de marché soit dépouillée de toute opacité. Ce qui implique notamment que les critères d'attribution du marché et leur condition de mise en œuvre soient communiqués le plutôt possible dans un délai commun et connu de tous et que même après l'attribution d'un marché qu'il y ait une vulgarisation, une publicité et un délai de recours raisonnable à toute partie qui se sentirait lésée.

En tenant compte des principes évoqués plus haut, il y va de soi que tout comportement ou action qui se serait achoppé sur les principes sus-évoqués est déjà motif à griefs et aux litiges. Des différends peuvent surgir à tout moment de l'existence du contrat, avant, pendant et après l'exécution :

- **Avant l'exécution** : Au regard de la loi fixant les règles générales relatives au marché public et de l'arrêté d'application. Tout traitement différencié d'un candidat à une commande publique par rapport à un autre ; soit dans l'accès à l'information, soit dans le délai de réception ou d'ouverture de plis peut être sujet à griefs ou à litiges. Dans l'état actuel des choses en Haïti, les risques de conflit sont légion en raison de la précarité des espaces de réception et de conservation des offres ou de l'insuffisance d'utilisation de la technologie pour la dématérialisation de l'offre dans le système de passation de marché. Ce qui entraîne des possibilités à de fortes tentations de manipulation induite des données et à une prolifération de délits de favoritisme, de publicité, d'initié, d'intérêt et de corruption.
- **Pendant l'exécution** : Tous ceux qui ont intérêts capacité et qualité qu'ils soient maître d'œuvre, maître d'ouvrage, maître d'ouvrage-délégué, ancien candidat à l'offre sont toujours aux aguets et veillent à l'exécution ou à l'évolution du contrat. Donc, il peut toujours surgir des contentieux dont les mobiles sont soit des changements inattendus dans les termes d'exécution (délai, coût, quantité ou qualité), soit des soupçons ou des perceptions de lésions ou de corruption.

Donc on comprendrait fort bien qu'à chaque fois on ramerait à contrecourant des principes et des lois on se met en conflit avec les lois donc en situation délinquante par violation de la loi.

## B.- Les violations. -

Un contrat de marché public est un contrat essentiellement administratif. Pour en établir les violations, il suffit d'y constater un manquement ou l'inexécution d'un élément de procédure ou de l'objet contractuel se traduisant par des actes ou par des agissements. Aussi, les violations peuvent être : **précontractuelles** (depuis l'appel d'offre ou à intérêt jusqu'à l'attribution du marché), **contractuelles** liées à l'exécution du marché et **post-contractuelles** (découvertes ou survenues après réception de la commande). Les violations étant œuvres **des soumissionnaires** ou **des autorités contractantes** dans le cadre d'un contrat administratif seules leurs sources peuvent déterminer si elles sont administratives, quasi-délictuelles ou pénales.

### □ Administratives. -

Constitue une violation punissable au regard des articles 91-1 à 9-4 et 92 de la loi du 10 juin 2009 fixant les règles générales relatives aux marchés publics et aux conventions de concession d'ouvrage de services publics tout acte ou agissement tendant à biaiser le libre accès à la commande publique, l'égalité de traitement des candidats, le respect de l'éthique, l'efficacité des dépenses publiques et la garantie d'une offre mieux-disante.,

### □ Quasi-délictuelles. -

Si dans l'exécution du contrat surviennent des violations causant préjudices mais non attribuées à une volonté de faire à son profit du tort à autrui. L'acte ou l'agissement causant lésion est dû par négligence, inattention ou autres est nécessairement réparable par dommages-intérêts au regard de l'article 1168 du Code civil « tout fait quelconque causant préjudice à autrui mérite réparation » .

### □ Pénales.-

Les pénalités sont tellement présentes dans le contrat des marchés publics (voir titre V de la loi 12 Juin 2009 fixant les règles générales relatives aux marchés publics et aux conventions de concession d'ouvrage de services publics ) que les juristes parlent actuellement de droit pénal des marchés publics. Cependant, ce droit des marchés publics étant au confluent des autres droits : Civil, commercial et droit du travail et pénal qu'il arrive souvent qu'on fasse face à des chevauchements. Par exemple sur le plan pénal une violation de favoritisme peut déboucher sur un enrichissement illicite, un blanchiment des avoir etc.

### C.- Les recours. -

Suivant les victimes, les intérêts et la qualité des recourant les recours peuvent être : administratifs, civils, commerciaux et pénaux.

- Sur une base de lésion d'intérêt de candidat ou de parties, ils sont d'abord administratifs et en cas de condamnation, peuvent suivre toutes les autres actions et notamment l'action civile en dommages-intérêts
- Sur une base de soupçon de corruption, l'Etat dans son ensemble, les citoyens, les parties peuvent dénoncer ou porter plainte
- Sur une base de lésion d'intérêt de l'Etat quelque puisse être le mobile les recours sont vastes et variés

**Sur une base de soupçon de corruption :** En cas de soupçon de corruption les recours peuvent être orientés notamment :

vers la CNMP au regard de l'alinéa 14 de l'article 4 de l'arrêté d'application : « La CNMP a la latitude d'imposer des sanctions en cas d'irrégularité dans la passation et/ou l'exécution des marchés » et du titre V , Discipline et recours de la loi précitée sur les marchés publics .

Vers l'IGF Inspection Générale des Finances suivant la section 2 du décret du 17 Mars 2006 :

Mission (article 2 à 4) « l'IGF à la mission de vérifier, contrôler, assurer l'audit technique, administratif, financier et comptable à priori et à posteriori sur l'ensemble de l'administration publique nationale »

**Vers ULCC, suivant l'art. 2 du Décret du 8 septembre 2004. L'Unité de Lutte Contre la Corruption a pour mission de travailler à combattre la corruption et ses manifestations sous toutes les formes au sein de l'administration publique afin de :**

- Protéger les biens publics et collectifs ;
- Assurer l'efficacité des mesures et actions afin de prévenir, dépister, sanctionner et éliminer les actes de corruption et infractions assimilées ;
- Favoriser la transparence dans la gestion de la chose publique ;
- Etablir un climat de confiance pour promouvoir l'investissement privé ;
- Moraliser l'Administration publique et la vie publique en général.

### Les limites des recours dans le système haïtien des marchés publics :

- 1) La toute puissance des prérogatives exorbitantes de l'Etat
- 2) L'anomalie congénitale de la Commission de Règlement des Différends (CRD) formée dans sa majorité de représentants de l'Etat, mais pire constituée des mêmes acteurs en amont et en aval déjà impliqués dans le processus soit de validation, soit de contentieux.
- 3) L'effet non suspensif des recours, suivant l'article 95-5 de la loi fixant les règles de marchés publics les recours n'ont pas d'effet suspensif.
- 4) L'inexistence dans le droit administratif haïtien du Référé administratif, d'où souvent des acrobaties et des procédés paralégaux inspirés du droit commun.
- 5) L'ignorance de l'OPC de son attribution d'accompagnement des administrés et particulièrement dans les contrats de marchés publics. **Art. 6 al. g de la loi du 3 mai 2012 régissant l'OPC, elle a pour, entre autres, attributions de « (g) Assister les agents publics et les agents de droit privé de l'Administration publique dans les recours administratifs qu'ils sont chargés d'exercer**
- 6) L'interdiction de transaction ou d'arbitrage dans les contrats ou l'Etat est partie à l'exception des contrats internationaux d'Etat.

### D.- Modes alternatifs de prévention et de gestion de conflits.-

Fort de tout cela, n'est jamais bienvenu un contentieux administratif initié suite à un recours administratif avec toutes les ramifications d'une procédure civile, commerciale et pénale. On risque d'aller au-delà de trois ans avec le risque d'une décision venue longtemps après l'exécution du contrat ou le perdant peut ne pas être en situation d'honorer le montant de sa condamnation et les intérêts moratoires prohibitifs au regard des délais impartis.

Aussi est-il nécessaire de recourir aux modes alternatifs de résolution amiable de conflit que sont l'arbitrage, la médiation et la transaction. C'est vrai au regard du titre I sur la convention d'arbitrage, article 955 CPC « toutes les parties peuvent compromettre sur les droits dont elles ont la libre disposition ... sauf dans les contestations auxquelles l'Etat est partie.



Toutefois en matière de contrats d'Etat l'arbitrage est acceptable et Haïti n'est pas en reste par la ratification du traité de Chaguaramas recommandant les Etats toujours opter pour les voies amiables. Et ceci pour les raisons suivantes :

- Economie de temps d'argent et d'énergie
- Consolidation de lien d'affaire, d'amitié et autres
- Entrepreneuriat sur de nouvelles bases juridiques

En conclusion je recommande deux choses : Que la prochaine loi sur les marchés publics remplace le CRD par une structure experte de résolution alternative de différends comme la Chambre de Conciliation et d'arbitrage d'Haïti ( CCAH) et en adéquation avec le traité de Chaguaramas que les contrats de travaux, de fournitures et de services, n'ayant pas de rapport avec la sécurité publique ou intérieure, puissent être conçus avec une clause compromissoire sur les prix, quantité, qualité et délai.

JE VOUS EN REMERCIE !!!!



## **DÉMATÉRIALISATION DE LA COMMANDE PUBLIQUE EN HAÏTI : AVANTAGES ET INCONVÉNIENTS**

Par . Donald MARCELIN, Directeur du Système d'Information, MEF

## Définition et Mise en Contexte.-

La **dématérialisation** est le remplacement dans une entreprise ou une organisation de ses supports d'informations matériels (souvent en papier) par des fichiers informatiques et des ordinateurs. On parle aussi d'informatisation ou de numérisation.

L'un des Exemples les plus authentiques de la Dématérialisation est le passage d'une Gestion Manuelle de Courrier ou de Document à une Gestion Electronique de Courrier (GEC) ou Gestion Electronique de Document GED

Dans un Contexte plus spécifique de la dématérialisation dans la Commande publique, Celle-ci s'inscrit dans une démarche de transformation numérique de l'Etat (Les Marchés Publics) et la Construction de "l'ETAT Plateforme"

La dématérialisation de la commande publique est une tendance nouvelle encouragée par l'expansion du potentiel des nouvelles technologies de l'information. Traitant des données hautement confidentielles, la gestion de la commande publique demeure une tâche assez délicate, dont l'intervention humaine récurrente n'est pas trop appréciée. A chaque phase du processus, des contraintes de délais, de traçabilité, de confidentialité, de respect des procédures s'imposent. L'introduction d'un système d'information dans la gestion de la commande publique a donc toujours été considérée comme une réforme de première importance dans un cadre global de réforme de la finance publique. Dans ce cadre, la dématérialisation de la commande publique s'inscrit dans un niveau plus élevé dans le parcours de l'évolution des systèmes de gestion. De nos jours, la dématérialisation n'a pas encore été transformée en pratique courante, mais demeure une tendance qui qualifie les systèmes modernes qui orientent le futur de la fonction de gestion.

### **1. Objectifs de la dématérialisation de la commande publique**

La dématérialisation de la commande publique a comme objectifs :

- ⇒ La réduction de l'intervention humaine,
- ⇒ La prévention des pratiques illicites
- ⇒ Le renforcement des principes de transparence dans la mise en concurrence,
- ⇒ La consolidation des mécanismes d'égalité d'accès,
- ⇒ La modernisation et la simplification des processus.

## 2. Les avantages d'avoir une gestion dématérialisée de la commande publique

---

### 3.1. Avoir un portail des marchés publics :

Ceci aura pour effet :

- Pour les entreprises
  - Point d'accès unique aux opportunités d'affaires.
  - Information en temps réel sur les modifications opérées
- Pour l'administration :
  - Simplification de la procédure de publication.
  - Mutualisation pour la préparation des dossiers d'appels d'offres.
  - Meilleur jeu de la concurrence.
  - Elaboration de rapports et de statistiques.
  - Suivi de l'évolution de la capacité de gestion.
  - Évaluation périodique des conditions de passation et d'exécution des marchés publics.
  - Fourniture d'indicateurs d'alerte pour les entités de contrôle.
  - Outil d'aide à la décision.

### 2.2. Permettre la soumission électronique:

---

Ceci aura pour effet :

- • Pour l'entreprise :
  - Gain en termes de coûts et de délais.
  - Espace de promotion et de notoriété des entreprises.
- Pour l'administration :
  - Traçabilité des étapes de la procédure de passation.
  - Archivage optimisé des offres.
  - Transparence (réduction de l'intervention humaine).
  - Avoir un référentiel des fournisseurs aidant les travaux de dépouillements.
  - Amélioration de l'efficacité des achats publics.

### 2.3. Permettre les enchères électroniques inversées

---

les enchères électroniques est un processus itératif selon un dispositif électronique de présentation de nouveaux prix, revus à la baisse, et/ou de nouvelles valeurs portant sur certains éléments des offres, qui intervient après une première évaluation complète des offres, permettant que leur classement puisse être effectué sur base d'un traitement automatique.

Cette technique permet :

- Mise en concurrence en temps réel des soumissionnaires dans le cadre d'un processus itératif et anonyme.
- Procédure réservée aux marchés de fournitures courantes.
- Attribution des marchés au prix le plus bas.
- Transparence et non-discrimination.
- Source d'économie de gestion pour les acheteurs publics.

#### 2.4. Permettre les achats groupés électronique

Cette technique consiste à grouper électroniquement les achats des administrations agissant dans le cadre d'un collectif d'achat. Ceci permettra de :

- La génération automatique des bordereaux de prix.
- La mutualisation des achats publics.
- La réalisation d'économies d'échelle.
- La possibilité de suivi de la réalisation des prestations.

### 3. Dimensions et limites

La réalisation d'un projet de dématérialisation de la commande publique est un projet multidimensionnel, mais dont la fonction informatique se situe au cœur du projet dans sa globalité.

La dématérialisation de commande publique constitue trois dimensions :

#### 3.1. Dimension juridique

La dématérialisation de la commande publique s'inscrit dans une logique plus générale de considérer la donnée numérique comme source fiable d'information. Outre l'aspect technique évident dans cette démarche, l'aspect juridique s'avère le premier catalyseur de l'emploi d'une gestion dématérialisée. Ceci dit qu'il revient au législateur de reposer l'ensemble des textes juridiques qui cernent le maintien et la spéculation des données numériques. Ceci étant un préalable primordial avant de parler de la dématérialisation de la commande publique. Haïti fait encore ses premiers pas dans l'adoption des données numériques dans les opérations officielles.

L'exemple phare est celui des passeports, le service de l'immigration a eu le courage de concrétiser cette approche dans l'adoption de la signature numérique des documents. Toutefois, les textes d'applications n'ont pas encore été édités pour concrétiser cette nouvelle orientation. Pour aboutir donc à notre projet en question, des mesures d'ordre juridiques doivent être prise en considération.

### 3.2. Dimension technique

---

La dématérialisation de la commande publique est une opération qui présente une dimension technique assez considérable. Cette dimension est répartie sur trois composantes essentielles :

#### 3.2.1. L'infrastructure

---

Comme tout système d'information, le projet de dématérialisation de la commande publique a des prérequis à prendre en considération. Ces prérequis s'ils ne sont pas déjà en place, les réaliser à l'occasion du projet peut s'avérer assez coûteux. En général l'infrastructure nécessaire est la suivante :

- ⇒ L'existence d'un Datacenter sécurisé avec alimentation électrique continue et climatisation permanente, les fonctions de sauvegardes, les plans de contingences,... pour le cas d'Haïti, le Datacenter du MEF peut à la limite faire l'affaire avec certes quelques aménagements et renforcement.
- ⇒ L'existence d'un réseau WAN fiable qui couvre la totalité des institutions. Dans le cas d'Haïti, bien qu'on est dans un stade très avancée mais on est loin de parler d'une administration à 100% interconnectée.
- ⇒ L'existence d'une autorité de certification pour les connexions sécurisées, et ceci jusqu'à maintenant n'existe pas en Haïti.
- ⇒ L'ensemble des serveurs, ordinateurs, et divers équipements sur lesquels tournera la solution, certes il y a déjà du matériel dans les institutions qui pourra être réutilisé mais un investissement complémentaire va devoir être engagé.

#### 3.2.2. Le système d'information

---

En toute évidence, ce projet doit être géré par un système d'information. Heureusement, les solutions qui font ce travail existent

sur le marché et ont fait leurs preuves dans plusieurs pays. Toutefois, une étude préalable de faisabilité doit précéder les phases de réalisations afin de prévoir tout blocage éventuel.

### **3.2.3. La sécurité**

---

Le document papier a toujours été la preuve incontestable est accepté dans l'ensemble des opérations administratives. La solution numérique substituable doit pouvoir combler toutes les exigences qui permettent de faire confiance aux données numériques spéculées. Pour cela, les fonctions suivantes doivent être assurées :

- L'Authentification : il faut qu'on est sûr que la personne qui s'identifie est bien la même qu'elle prétend l'être.
- L'intégrité : il faut pouvoir vérifier à n'importe quel moment la véracité et l'authenticité données entretenues et spéculées. Ceci n'étant possible qu'à travers des systèmes interconnectés qui permettent de vérifier l'information à la source.
- Il faut respecter les règles d'anonymisation afin que les données récoltées ne servent à d'autres fins autres que celles pour lesquels ont été adressées.
- Les informations ne doivent transités qu'après chiffrement qui garantit la confidentialité des informations.
- Horodatage des informations, évènements et documents numériques spéculées.
- Toute information entretenue par le système doit faire l'objet d'un archivage intégral, non modifiable et consultable sur demande à n'importe quel moment

### **3.3. Dimension humaine et conduite du changement**

---

Le passage entre une gestion manuelle et l'utilisation d'un système d'information dans la gestion de la commande publique, a toujours été considéré comme une évolution capitale. Cette opération a toujours sollicitée un accompagnement consistant et des techniques de conduites du changement assez importantes vue la délicatesse et l'importance de l'enjeu. Malheureusement, Haïti n'a toujours pas encore franchis ce stade. La mise en place d'un système de gestion des marchés publiques est toujours dans la phase projet envisagé mais loin encore d'être concrétisé. Un passage direct vers une Gestion dématérialisé de la commande publique représente un projet ambitieux dont la réalisation demeure un défi à soulever.



## **PREVENTION, DETECTION & MOYENS DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION DANS LA PASSATION DES MARCHÉS PUBLICS.**

Par Antoine Atouriste, PHD, Ex-Directeur Général de l'Unité  
de Lutte Contre la Corruption

## I. INTRODUCTION

1. 1. Les Experts Internationaux sont unanimes à reconnaître que le Phénomène de la Corruption, a constitué et continue de l'être\_ à côté du Terrorisme Global, le « Fléau le plus menaçant du 21ème siècle , en ce sens qu'il est aussi insaisissable que ce dernier et, en plus, le sous-tend, dans toutes ses dimensions ».

C'est un puissant et contagieux Virus qui s'étend allègrement sur toute la Planète, suivant une vitesse, que nulle force ou coalition, que ce soit politique, diplomatique ou militaire , au monde , n'arrive encore à cerner, voire maîtriser.

### 1.2. Essai de Définitions de la Corruption.

- La définition la plus communément acceptée est celle utilisée par la Banque mondiale et la Transparency International qui considèrent la corruption comme : « **L'Abus du Pouvoir conféré par une Fonction Publique ou Privée à des fins d'Intérêts ou d'Enrichissement Personnels**».
- La corruption se caractérise par le fait que deux parties, au moins, y prennent part. Ce qui nous amène à distinguer deux types de corruption : **la corruption « active » et la corruption « passive »**.
- **La Corruption « Active »** implique le fait de proposer ou de chercher à obtenir de l'argent, à une personne qui détient un pouvoir en échange d'un avantage indu: Services, Position, Marchés, etc.
- **La Corruption est « Passive »** lorsqu'un agent ou un fonctionnaire public accepte de recevoir des cadeaux, de l'argent, des garanties ou avantages, directement ou indirectement, en vue d'avantager la personne qui est à l'origine de la tractation.
- Lorsque l'on se base sur les montants engagés, on distingue aussi : **La Grande Corruption** ou « **La Petite Corruption** »

## II. La Corruption et les Marchés Publics à travers le Monde.

Les Marchés Publics, depuis ces dernières décennies, ont été également identifiés, par ces mêmes experts, comme étant la cible privilégiée de la Grande Corruption, et dénommés , à juste Titre , à l'échelle planétaire: « l'Autoroute la plus sécurisée et la plus rapide de la Grande Corruption et de l'Enrichissement Illicite » !

Certains secteurs des Opérateurs Economiques (apparemment honnêtes) condamnent la mauvaise pratique de la Corruption. Cependant, ils la décrivent comme étant « un mal nécessaire pour rester dans la course »!

En effet, de multiples cas, tels que analyses, tant par la Transparency International, que par d'autres agences ou Organisations internationales, telles l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE), confirment cet état de fait.

La Corruption, malheureusement, passe inaperçue (aux Agences de Détection et de Contrôle & de Poursuite) dans les marchés publics.

Qu'il s'agisse de grands projets d'infrastructure comme: (1) les centrales électriques ; (2) ou les routes; (3) ou de la construction de Bâtiments Publics; de Parcs sportifs de grande compétition (Coupe du Monde de Football, ou les Olympiques, comme le cas du Brésil (2013-2016)) ; d'écoles ou d'universités publiques et de leur équipement en télécommunications et en sanitaire ; les commandes publiques, en général, représentent un marché fort convoité par les fournisseurs tant nationaux qu' internationaux .

L'OCDE estime leurs poids entre 20 à 25 %, en moyenne, du PIB, et représentent une part considérable des exportations mondiales de marchandises et de services, jusqu'à 80 %, dans certains pays, selon les estimations de cette même Organisation Internationale.

Entres autres cas d'incursion brutale de la corruption dans les Marchés Publics, nous pouvons citer notamment (TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2018):

1. Ode Brecht/ Petrobras au Brésil, impliquant douze (12) Nations Latino – Américaines, la Caraïbe & l'Afrique : Angola et la Libye (Trafic d'Influence & Abus de Fonction, notamment dans les MP 2013-2018); 200 Inculpes (10 ministres ;
2. **Arabie Saoudite** (Trafic d'Influence & Abus de Fonction, notamment dans les MP **2017-2018**) ;
3. Les Philippines (Trafic d'Influence & Abus de Fonction dans les PMP 2017-2018 ;
4. Le Canada (Trafic d'Influence & Abus de Fonction dans les MP/ Industrie de Construction de Bâtiments et d'Infrastructures Publics);
5. L'Afrique du Sud : (Trafic d'Influence & Abus de Fonction dans les MP);
6. Le Royaume Uni :(Trafic d'Influence & Abus de Fonction dans les MP UK);

7. Le Portugal ; Trafic d'Influence & Abus de Fonction dans les MP ;
8. La Malaisie Trafic d'Influence & Abus de Fonction dans les MP;
9. La Corée du Sud : (Trafic d'Influence & Abus de Fonction dans les MP 2018);
10. L'Espagne : (Trafic d'Influence & Abus de Fonction dans les MP, Juin 2018).

### III. PREVENTION/DISSUASION, DETECTION & MOYENS DE LUTTE DANS LES MARCHES PUBLICS :

- 1.1 Une volonté politique manifeste ; une vision clairement définie, formulée et communiquée par le pouvoir l'exécutif ;
  - a. Un diagnostic du dispositif national de passation de marchés publics: cadre légal, cadre institutionnel; les acteurs pm/CNMP/institutions/autorité contractante/ **MPCE/MEF/CMPM/CSPM**; operateurs économiques / des organisations de la société civile ;
  - b. identification, strict respect & application des instruments légaux existants (arsenal de la législation nationale, & conventions internationales) ;
  - c. identification \_des obstacles à leur application : l'orgueil/ l'illusion de pouvoir des autorités contractantes : super ministres/super directeurs généraux ou leurs velléités & stratégies de corruption.
  - d. Constante coopération et coordination entre les institutions et agences étatiques de détection et de poursuite ;
  - e. \_harmonieuse conjugaison des actions entre les agences de prévention, de détection et de poursuite tant au niveau locales, nationales, régionales et internationale.
  - f. Identification & exploration de bonnes pratiques de transparence/gouvernance, de modèles de valeurs morales & d'application de lois au niveau régional et international;
  - g. \_un pacte sociétal national entre l'État (PM/CNMP/MPCE/ MEF/CSCCA); le secteur privé des affaires, les organisations de la société civile, en général & de l'université (la recherche)

#### **IV. LA REPRESSION & POURSUITE DE LA CORRUPTION DANS LES MARCHES PUBLICS.**

**4.1.** Huit (8) Instruments Légaux Régionaux & Internationaux : de Vienne (Stupéfiants), de Palerme (CTO) , de Merida (Corruption) et celles du BC/FT) ;

**4.2.** Aussi bien Dix-huit Instruments L'égaux Nationaux : Décrets Lois (2009) , Arrêtés d'Application ( 2009-2017); LOI DU 12 MARS 2014.

**4.3.** La loi du 12 mars 2014 définit, incrimine et sanctionne huit (8) infractions relatives à la passation des marchés publics.

#### **V. LES INSTRUMENTS LEGAUX INTERNATIONAUX DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION & AUTRES CRIMES CONNEXES :**

- 1) La Convention de Vienne de 1988 contre le trafic illicite des stupéfiants et les substances psychotropes, ratifiée par le Décret du 04 Septembre 1990 ;
- 2) La Convention des Nations Unies contre la Corruption (CNUCC), ratifiée par le Décret du 14 Septembre 2009 ;
- 3) La Convention des Nations Unies de 2000 (de Palerme) contre la Criminalité Transnationale Organisée, ratifiée par Décret du 19 Avril 2011 ;
- 4) La Convention Interaméricaine contre la Corruption (CICC)
- 5) La Convention Interaméricaine de 2002 contre le Terrorisme, ratifiée par le Décret du 16 Février 2005 ;
- 6) La Convention Internationale de 1999 pour la Répression du Financement du Terrorisme, ratifiée par le Décret du 12 Mars 2009 ;
- 7) Les 49 recommandations du Groupe d'Action Financière Internationale (GAFI)
- 8) Les Recommandations du Groupe d'Action Financière Internationale pour la Caraïbe (GAFIC)

#### **V. LES INSTRUMENTS LEGAUX NATIONAUX DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ET AUTRES CRIMES CONNEXES :**

- 1) La Constitution de 1987
- 2) Le Vieux Code Pénal Haïtien (en constante révision)
- 3) La loi du 21 Février 2001 sur le Blanchiment des Avoirs provenant du Trafic de la Drogue et d'autres infractions graves.
- 4) La Loi du 7 Août 2001 relative au contrôle et à la répression trafic Illicite de la Drogue.

- 5) Le décret du 8 septembre 2004;
- 6) La loi du 14 mai 2012 sur les Banques et autres Institutions Financières ;
- 7) La Loi du 11 Novembre 2013 Sanctionnant le Blanchiment des Capitaux et le Financement du Terrorisme ;
- 8) La Loi du 12 Mars 2014 portant sur la Prévention et Répression de la Corruption ;
- 9) La Loi du 28 Septembre 2016 modifiant celle du 11 Novembre 2013 Sanctionnant le Blanchiment des Capitaux et le Financement du Terrorisme ;
- 10) La Loi du 14 Mai 2017 Portant Organisation et Fonctionnement de l'Unité Centrale de Renseignements Financiers (UCREF) ;
- 11) Plusieurs dizaines de textes légaux sur les marchés publics en Haïti (2006 -2017).

**VI. Les Formes de Corruption identifiées et incriminées par les Conventions Internationales et le texte de loi haïtien du 12 Mars 2014 SUR LA REPRESSION DE LA CORRUPTION :**

1. **Pot-de-vin (Définition : Art 5.6. /Loi du 12 Mars 2014)**
2. **Commissions Illicites (Définition : Art 5. /Loi du 12 Mars 2014)**
3. **Blanchiment des Fonds détournés/Produits du Crime (Définition : Art 5.3/Loi du 12 Mars 2014)**
4. **Abus de fonction (Définition : Art 5.5/Loi du 12 Mars 2014)**
5. **Trafic d'influence (Définition : Art 5. /Loi du 12 Mars 2014);**
6. **FAVORITISME;**
7. **Surfacturation (Définition : Art 5. /Loi du 12 Mars 2014) Sous facturation ;**
8. **Attribution illégale de marchés publics (Définition : Art 5. /Loi du 12 Mars 2014);**
9. **PASSATION ILLEGALE DE MARCHES PUBLICS (LOI DU 12 MARS 2014);**

**VII. Vers une meilleure coopération et coordination entre les institutions gouvernementales et les partenaires de lutte contre la corruption dans les marchés publics en Haïti :**

En vue d'atteindre cet objectif, il faut donc une Coordination Hautement Centralisée entre les différentes Agences et institutions gouvernementales suivantes et autres partenaires traitant de la Lutte contre la Corruption et autres crimes connexes :

- 1) La Commission Nationale des Marchés Publics (CNMP);
- 2) L'Unité Nationale de Lutte contre la Corruption (ULCC) ;
- 3) La Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif (CSCCA);
- 4) L'Inspection Générale des Finances de l'Economie et des Finances (IGF/MEF) ;
- 5) Le Corps des Comptables Publics du Ministère des Finances (CCP/MEF);
- 6) L'Administration Générale des DOUANES (AGD) ;
- 7) La Direction Générale des Impôts (DGI) ;
- 8) L'Unité Centrale de Renseignements Financiers (UCERF) ;
- 9) La Police Nationale d'Haïti (BAFE/BLTS/DCPJ/PNH)
- 10) 18 PARQUETS ET TRIBUNAUX de la République. ;
- 11) Les organisations de la société civile, en général ;
- 12) Le secteur privé des affaires, en particulier : pacte d'intégrité, code d'éthique ( dire non aux versements pots de vin, exiger a ce que les plans annuels de passation de marches soient publiés & disponibles ) ....etc.
- 13) L'université et la recherche dans les différents aspects de la gouvernance

VIII. Conclusion & recommandations pour une réelle coalition nationale contre la corruption dans les marchés publics , entre les différents acteurs :

1. L'état : une volonté politique manifeste ;
2. Les institutions étatiques de réglementation, de prévention, de détection et de poursuite : engagement citoyen, de sacrifice & d'éthique ;
3. Le secteur privé des affaires : engagement citoyen et éthique ;

4. les organisations de la société civile haïtienne : engagement et éthique ;
5. cnmp/ cmmp/ csmp/ppm annuel des ministères et des organismes déconcentrés autonomes et les collectivités locales.
6. Mpce/mef/cscca : une harmonieuse coordination et coopération entre eux et avec les différents acteurs.
7. Système judiciaire informel, compétent et engage : éthique & suivi objectif/sincère avec les agences de détection, de répression et de poursuite ;
8. L'université : la recherche sur la problématique de la prolifération de la corruption, ce puissant virus qui est en voie d'affecter toutes les cellules des organes productifs de notre société.
9. Coordination et coopération entre les agences nationales ;
10. Coopération régionale & internationale.

**ANNEXES :**

A. **ABBREVIATIONS & SIGGLES UTILISES :**

- \_CNMP : COMMISSION NATIONALE DE MARCHES PUBLICS ;**
- PPM : PLAN ANNUEL DE MARCHES PUBLICS (LOI DE 2009)**
- CMMP : COMMISSION MINISTERIELLE DE MARCHES PUBLICS ;**
- MDPM : COMMISSION DEPARTEMENTALE DE PASSATION DE MARCHES**
- CSPM ; COMMISSION SPECIALE DE MARCHES PUBLICS DE ORGANISMES AUTONOMES ;**
- MPCE : MINISTERE DE LA PLANIFICATION ET DE LA COOPERATION EXTERNE ;**
- MEF : MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES ;**
- ULCC : UNITE DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION ;**
- UCREF : UNITE CENTRALE DE RENSEIGNEMENTS FINANCIERS.**
- AC : AUTORITES CONTRACTANTES/ MINISTERES , ORGANISMES DECONCENTRES/AUTONOMES , & COLLECTIVITES TERRITORIALES/ LOCALES.**

- **AGD : ADMINISTRATION GENERALE DES DOUANES;**
- **DGI : DIRECTION GENERALE DES IMPOTS.**
- **GAFI/GAFIC : GROUPE ACTION FINANCIERE INTERNATIONALE.**
- **OCDE> ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUES.**

**B. REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES & AUTRES DOCUMENTS OFFICIELS CONSULTES :**

1. La Convention des Nations Unies contre la Corruption, ratifiée par le Décret du 14 Septembre 2009;
2. La Convention des Nations Unies de 2000 (de Palerme) contre la Criminalité Transnationale Organisée, ratifiée par Décret du 19 Avril 2011 ;
3. La Convention Interaméricaine de 2002 contre le Terrorisme, ratifiée par le Décret du 16 Février 2005 ;
4. La Convention Internationale de 1999 pour la Répression du Financement du Terrorisme, ratifiée par le Décret du 12 Mars 2009 ;
5. Les 40+9 Recommandations révisées du GAFI relatives à la LCBC/FT (mises à jour /Mars 2017) ;
6. La Loi du 7 Août 2001 relative au contrôle et à la répression du Trafic Illicite de la Drogue, en ses Art. 104 à 125.
7. La Loi du 21 Février 2001 sur le Blanchiment des Avoirs Provenant du Trafic Illicite de la Drogue et d'autres infractions connexes, en ses Art 4.2.9 ; .5.2.1 a 5.2.6 & 5.4.1 a 5.4.10.
8. La loi du 11 Novembre 2013, sanctionnant le Blanchiment des Capitaux et le Financement du Terrorisme (BC/FT), en ses Art. 46, 64, 68, 79 à 84.
9. La Loi du 28 Septembre 2016 modifiant celle du 13 Novembre 2013, sanctionnant le Blanchiment des Capitaux et le Financement du Terrorisme (BC/FT).
10. La Loi de Mai 2017, Portant Organisation et Fonctionnement de l'Unité Centrale de Renseignements Financiers (UCREF).
11. OCDE (2016) : L'ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUES. ETUDES : Corruption dans les marchés publics : Méthodes, acteurs et contre-mesures.

12. TRANSPARENCY INTERNATIONAL : RAPPORTS ET PUBLICATIONS (2016-2018).
13. **OCDE (2016) : L'ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUES. ETUDES** : Corruption dans les marchés publics : Méthodes, acteurs et contre-mesures.
14. TRANSPARENCY INTERNATIONAL : RAPPORTS ET PUBLICATIONS (2016-2018).
15. Quand le Brésil expose les entrailles de son système de corruption [CORRESPONDANT À SÃO PAULO THIERRY OGIER - LES ECHOS](#) | LE 26/04/2017
16. Rio de Janeiro (AFP) - Surfacturations, pots-de-vin tous azimuts : le méga-scandale de corruption au Brésil n'épargne pas le monde du sport, touché par des accusations en série concernant la construction des stades du Mondial-2014 et des jeux Olympiques de Rio-2016.
17. **Corruption au Brésil: Ode Brecht tourne la page avec une forte amende** >[L'actu](#)>[Economie](#) | 22 décembre 2016, 9h12 | 0
18. Prévention de la corruption dans les marchés publics. OCDE (2016).

## LUTTE CONTRE LA CORRUPTION DANS LES MARCHÉS PUBLICS :

### UNE DYNAMIQUE MONDIALE

**(Extraits du document présenté en version Powerpoint par Lamine SAMB,  
Expert International en corruption, fraude, blanchiment (Sénégal))**

## 1. UNE PREOCCUPATION PERMANENTE

« Thème d'éternelle actualité, la corruption ne peut manquer de nous interpeller. Chefs d'entreprises, partis politiques, employés, fonctionnaires, personne ne semble effectivement y échapper. Chacun de nous en connaît des exemples. Les histoires de pots de vins ou de marchés publics frauduleux sont devenues monnaie courante. Pourtant, le débat sur la corruption se limite le plus souvent à l'examen de l'une ou l'autre affaire. Le phénomène en soi a rarement été analysé. La lutte contre la corruption ne peut donc se fonder exclusivement sur des arguments purement économiques. Elle répond à un souci moral, la corruption s'exerçant aux dépens d'un tiers ou de la collectivité et ouvrant la porte à la manipulation et au chantage. Il importe donc que les politiques et organisations internationales incitent les entreprises privées ou publiques à promouvoir des valeurs respectueuses de l'être humain et veillent à l'adoption de règlements visant à lutter contre le phénomène ».

(Rudy AERNOUDT, Corruption à foison, regards sur un phénomène tentaculaire, Le Harmattan, 2003, p.7)

Cette volonté d'administrer un traitement adéquat à ce phénomène-fléau mondial, la corruption, par le prisme de la norme juridique et de valeurs largement partagées par la communauté internationale renseigne non seulement sur l'actualité mais surtout sur la pertinence de notre Colloque de haut niveau portant sur « Éthique et transparence, moyen de lutte contre la corruption dans les marchés publics ».

Corruption : une notion instable

Une conception restrictive : « l'abus d'une charge publique à des fins privées »; Corruption passive. Cette définition vise la corruption des agents de la fonction publique en occultant la lourde tendance de la corruption en cours dans le secteur privé alors que les opérateurs privés économiques ont une très grande responsabilité dans la dissémination du phénomène. Les transactions commerciales transfrontalières ou internationales froissant l'éthique et pouvant être assimilées à la corruption sont souvent le fait de personnes du secteur privé. Les marchés publics peuvent être de gros d'actes de collusion et de corruption à des fins politiques. Ex: liaison du financement de campagnes électorales et influence induite pour attribution de marchés publics, une chose courante dans la gestion des affaires publiques en Afrique.

En effet, les marchés publics internationaux constituent une cible particulièrement lucrative étant donné les sommes en jeu et la possibilité de dissimuler les sommes indues dans divers pays. L'aide au développement est également exposé à un risque de corruption menaçant l'intégrité des projets de marchés publics financés par ces fonds, de même que leur efficacité.

Par ailleurs, dans les transactions internationales la corruption est souvent associée au blanchiment d'argent, à la fraude fiscale et l'extorsion de fonds.

**Une conception large:** « l'abus du pouvoir qui vous est confié à des fins personnelles », « l'abus d'une charge ou position publique à des fins personnelles », Banque Mondiale , PNUD.

### **Corruption passive et Corruption active**

L'abus peut être alors perpétré par une personne ayant pouvoir de prise de décisions soit dans le secteur public, soit dans le secteur privé. Il peut aussi être le fait d'une personne qui essaie d'influencer le processus décisionnel, notamment la planification, l'attribution ou l'exécution du marché public. **CEDEA, articles 6 et 8 Protocole sur la lutte contre la corruption, Dakar, Sénégal décembre 2001.**

En somme, l'économie mondiale est sensible à la fraude, au favoritisme et à la corruption.

**Fraude:** « une action ou une omission intentionnelle visant à tromper les autres, et qui occasionne une perte pour la victime et/ou gain pour son auteur », Association certified fraud examiner (ACFE);

**Délit de favoritisme :** « le fait de procurer ou de tenter de procurer à autrui un avantage injustifié par un acte contraire aux dispositions législatives ou réglementaire ayant pour objet de garantir la liberté d'accès et l'égalité de traitement des candidats dans les marchés publics et les délégations de service public », Art. 432-14 code pénal français ;

**Corruption :** Mécanisme complexe impliquant deux acteurs, le corrupteur et le corrompu qui scellent leurs accords occultes par un pacte de corruption. Elle est un agissement par lequel une personne investie d'une fonction publique ou privée, sollicite ou accepte un don en vue d'accomplir un acte rentrant dans le cadre de ses fonctions ou missions dévolues.

## **2. LES MARCHÉS PUBLICS : UN SECTEUR À RISQUES**

### **2.1. LE POIDS ÉCONOMIQUE DES MARCHÉS PUBLICS**

L'achat public a fini de gagner sa place dans les stratégies de développement. D'après l'OCDE, les marchés publics représentent, en moyenne, 12 à 20°/° du PIB d'un pays. Ce qui en fait un des domaines de l'activité économique le plus vulnérable;

Au Maroc, les marchés publics constituent 15 à 17 °/° du PIB, plus de 65 milliards de dh, 70°/° du chiffre d'affaires du secteur BTP, 80 °/° de celui de l'ingénierie ;

Au Sénégal, « les marchés immatriculés en 2016 se chiffrent à 3.991 en nombre, soit 2512 milliards de francs CFA », Rapport annuel 2016, ARMP, p.16.

En France, en 2012, les marchés publics ont été évalués à environ 130 milliards d'euros, soit 10°/°du PIB, « Comment éviter les fraudes dans les marchés publics » Jean-Paul PHILIPPE et Jean-Pierre BUEB, Le Moniteur 00Mois 2012, p.2.

## **2.2.LA PERTINENCE DE LA LUTTE ENGAGEE**

Opérations complexes : risque permanent dans toutes les phases: Préparation et lancement du marché; - Attribution du marchés; - Exécution du marché.

Recours abusif à des études préalable ;

Modification de l'évaluation des besoins ;

Modification des spécifications techniques ;

Recours à des critères additionnels à l'évaluation des offres ;

Orientation du choix de la procédure, notamment par la « création » de l'urgence ;

Manipulation listes et critères de sélection des soumissionnaires ;

Manipulation viciant le lancement de la procédure de sélection ;

Dysfonctionnement de la gestion administrative de la passation ;

Sabotage affectant l'évaluation des offres ;

Mauvaise exécution du marché ;

Multiplication des avenants ;

Des contentieux à gérer ;

Des paiements sans justificatifs.

## **3. LE CADRE INSTITUTIONNEL ET JURIDIQUE**

### **3.1. L'ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUES (OCDE)**

Dès 1989, l'organisation a souhaité traiter de la question de la corruption internationale dans le cadre de ses réunions en se fixant deux objectifs spécifiques et complémentaires : lutter contre la corruption dans les transactions commerciales internationales et rétablir une concurrence loyale entre tous les opérateurs économiques.

La convention ne vise pas les faits de corruption qui se placent dans le cadre des transactions commerciales et les marchés publics internes à un pays considéré, ceux-ci étant censés être réprimés par la législation nationale du pays de l'agent public corrompu. Elle ne traite pas des faits de corruption entre des agents du secteur privé. La tentative, la complicité ou le complot non suivis d'effet ne sont punissables pénalement que dans la mesure où le droit national propre à chaque Etat Partie le prévoit explicitement.

### 3.2- L'UNION AFRICAINE (UA)

La convention sur la prévention et la lutte contre la corruption a été adoptée par les chefs d'Etat et de gouvernement de l'UA, à Maputo, au Mozambique, le 12 juillet 2003, signée par 32 Etats sur 53 membres et ratifiée à ce jour par 6 Etats.

La convention reprend la plupart des éléments qui figurent dans les autres conventions internationales antérieures traitant de la lutte et de la prévention de la corruption. Elle est intéressante par le large champ des incriminations et par les dispositions globales qu'elle fixe à la lutte contre la corruption. Elle témoigne enfin de l'engagement ferme des gouvernements africains à éradiquer le phénomène corrupteur. Néanmoins, le faible nombre des ratifications qui s'explique par l'élaboration très récente du texte, limite actuellement sa portée pratique

### 3.3. LA «CONVENTION UNIVERSELLE» CONTRE LA CORRUPTION

L'ONU a tout d'abord élaboré en décembre 1996 un code de conduite international des agents publics. La convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée - dite convention de Palerme a été adoptée le 1er décembre 2000 et, est entrée en vigueur le 29 septembre 2003 de même que ses quatre protocoles additionnels. La convention de l'ONU contre la corruption – appelée convention universelle- a été adoptée à Mérida (Mexique) le 09 décembre 2003. Ce dernier texte, très complet, aura valeur de référence pour tous les Etats membres de l'ONU. Il prévoit, en particulier, la mise en œuvre d'une stratégie de prévention, d'évaluation et de répression de la corruption au plan international.

L'accent est mis sur l'information du public et la participation de la société civile. Le mécanisme de recouvrement et de restitution des avoirs issus de la corruption est considéré comme un principe fondamental de la convention.

Le texte prévoit des mesures obligatoires qui concernent la corruption des agents publics nationaux, la corruption active d'agents publics étrangers, la soustraction, le détournement, ou un autre usage illicite de biens, le blanchiment du produit du crime, et l'entrave au fonctionnement de la justice. Les mesures facultatives, concernent notamment l'abus de fonction, le trafic d'influence, l'enrichissement illicite, la corruption dans le secteur privé.

La convention de l'ONU marque ainsi l'engagement déterminé de la communauté internationale à combattre le phénomène de la corruption. Il convient d'observer que le dispositif détaillé de la convention se réfère fréquemment à la compatibilité avec les principes fondamentaux des législations nationales, ce qui peut nuire à l'uniformisation des dispositions et procédures légales entre les Etats.

La Convention des Nations Unies contre la corruption compte désormais 165 Etats parties, depuis sa ratification le 20 décembre 2012 (avec entrée en vigueur le 19 janvier 2013). La Convention fournit notamment un cadre légal général pour lutter contre la corruption à travers des mesures de prévention, d'application du droit et de recouvrement d'avoirs. Il faut

également mentionner que l'ONU a mis en œuvre un programme de coopération global de lutte contre la corruption qui s'appuie sur des études et des actions de coopération technique entre les Etats. L'organisation a également initié des coopérations en vue de promouvoir la transparence des finances et de la gestion publiques par les gouvernements. L'ONU est soucieuse de combattre la corruption considérée comme une des causes de l'injustice sociale et de la pauvreté dans le monde.

### **Références spécifiques:**

Chapitre 2: Mesures préventives (art. 5 -14);

Chapitre 3: Incrimination, détection et répression (art. 15-42);

Chapitre 4: Coopérations internationale (art.43-50);

Chapitre 5: Recouvrement d'avoir (art.51- 58);

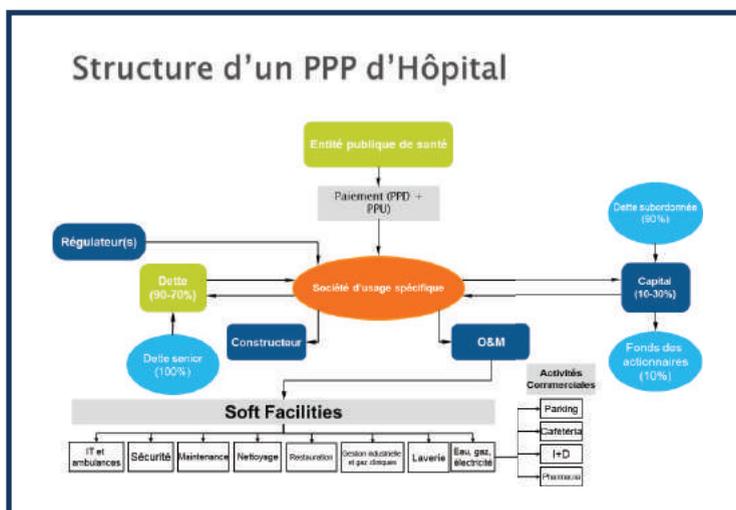
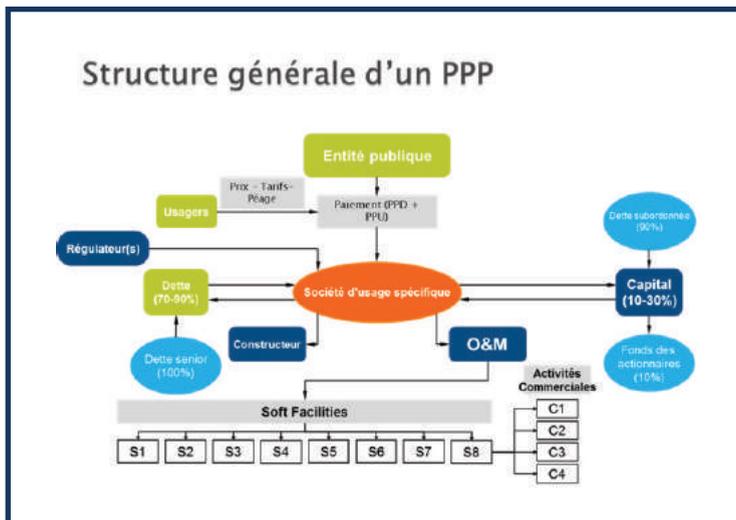
Chapitre 6: Assistance technique et échange d'information (art.60-71).

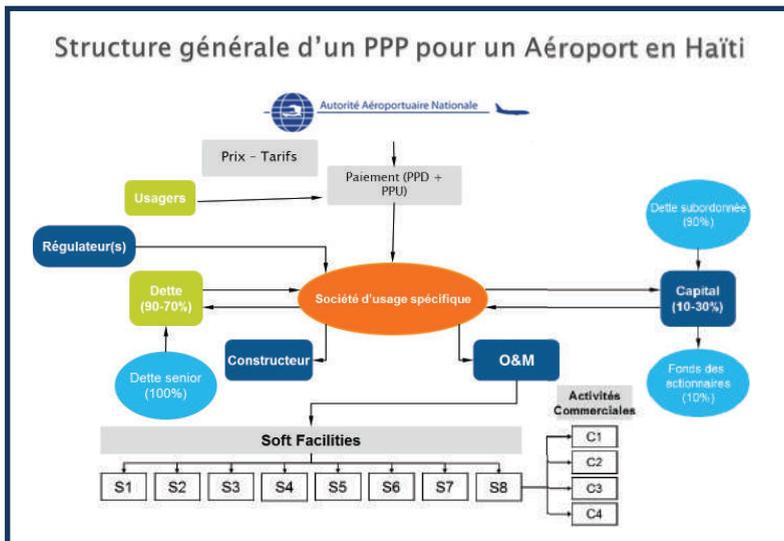
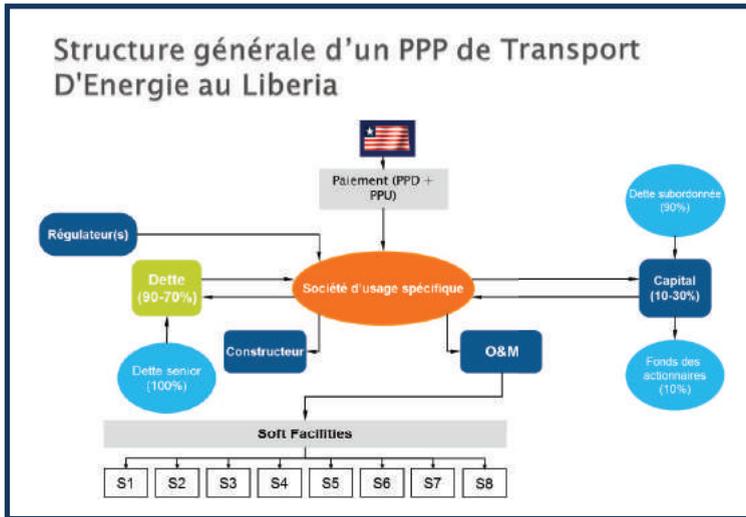
### **4. RECOMMANDATIONS**

Assurer un degré adéquat de transparence du système de passation de marchés publics à toutes les étapes du cycle de passation de ces marchés.

Préserver l'intégrité du système de passation de marchés publics à travers des normes générales et des mesures de protection propres à ces marchés.

**LE PARTENARIAT PUBLIC-PRIVE : SUCCES, LIMITES ET LEÇONS APPRISSES**  
par Jean Mary Georges, Coordonnateur Adjoint de l'Unité Centrale de  
Gestion des Partenariats Public-Privé, MEF





## 1. LES PPP – VUE GENERALE

### CONTEXTE

Le partenariat public-privé, mode de réalisation de projet encore peu connu en Haïti, offre un cadre particulier de collaboration entre des secteurs traditionnellement différents, mais également naturellement appelés à travailler ensemble : le secteur public et le secteur privé.

Solution innovante, cependant éprouvée dans beaucoup d'autres pays, le partenariat public-privé, PPP, s'inscrit dans l'alternative aux modes habituels, souvent inaptes, de fournitures de services publics.

Le dispositif PPP est, pour plus d'un, un moyen souple et efficace de répondre aux enjeux techniques, économiques et juridiques des investissements de long terme dont il est le support.

### QU'EST-CE-QU'UN PARTENARIAT PUBLIC-PRIVE ?

Les **Partenariats Public-Privés** (PPP) sont des formes de **participation du Secteur Privé** impliquant un niveau relativement important de transfert de risque à ce partenaire privé. Cependant tous les risques ne sont pas transférables au secteur privé et réaliser un transfert excessif de ces risques au secteur privé débouchera nécessairement sur l'échec du PPP.

**Le principe de base est de faire supporter le ou les risques à la partie la plus à même de le ou les supporter**

### DEFINITIONS DES PPP

- ▶ Un contrat administratif entre un partenaire privé et une entité publique (l'Etat ou la collectivité territoriale), pour la fourniture d'un service public ou de services concourant à l'exercice de la mission de service public.
- ▶ Le partenaire privé en contrepartie d'une rémunération s'étalant sur la durée du contrat et basée sur des critères de performance prédéfinis, assume des risques substantiels et assure en tout ou partie : la conception, le financement, la construction ou la réhabilitation, et l'entretien, la maintenance, l'exploitation ou la gestion en lien avec des ouvrages, des équipements ou biens immatériels.

Source : Projet de Manuel de procédures PPP Haïti

### ROLE DES PPP

- ▶ Les PPP permettent aux gouvernements d'utiliser l'expertise et les ressources du secteur privé pour contribuer à la réduction des déficits d'infrastructures du pays.
- ▶ Ils constituent une forme de coopération entre les pouvoirs publics

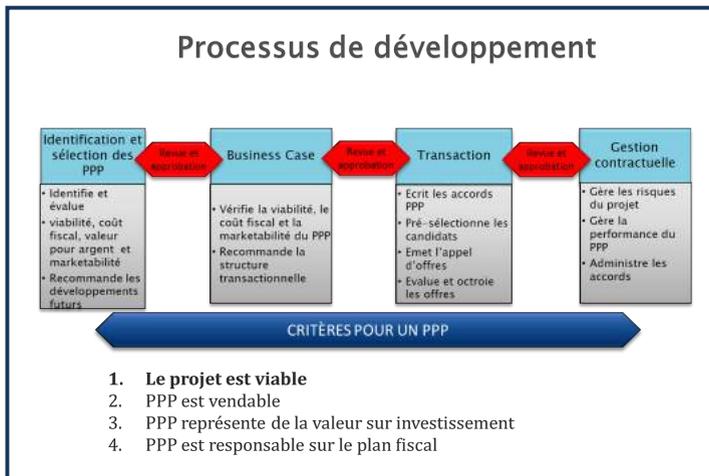
(l'État central ou une collectivité territoriale) et une entreprise privée pour la fourniture plus efficace et plus efficiente de services publics d'intérêt général

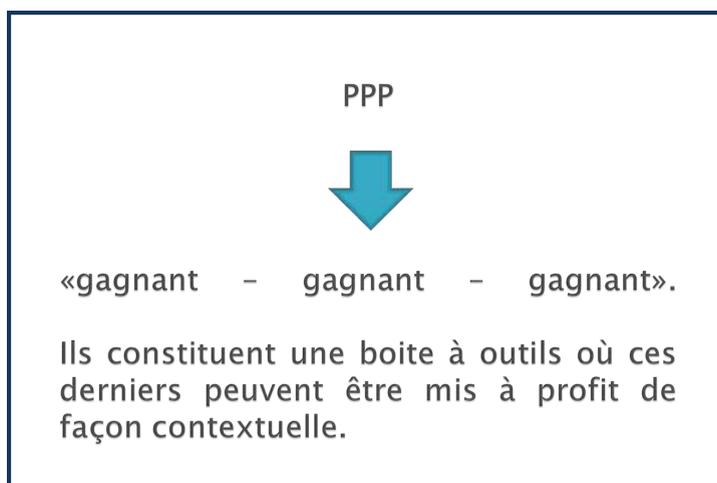
- ▶ Un PPP peut contribuer à l'amélioration de l'accès et de la qualité des services publics.

### CARACTERISTIQUES DES PPP

De façon générale, les PPP doivent répondre aux caractéristiques suivantes :

- ▶ Schéma de partage ou répartition des risques efficace
- ▶ Contrepartie privée unique (la société d'usage spécifique)
- ▶ Schéma d'obligations bilatérales de long terme
- ▶ Des indicateurs de performance et de qualité (KPI) des services rendus aux usagers
- ▶ Définition de la contreprestation à percevoir par l'investisseur privé,





que ce soit à partir d'un droit payé par l'utilisateur ou de paiements différés dans le temps du secteur public ou d'une combinaison des deux antérieurs

- ▶ Combinaison, de manière totale ou partielle, des étapes de planification, conception, construction, financement, commercialisation, opération et maintenance

### DIFFERENTES APPROCHES DES PPP

Certains PPP peuvent se concevoir comme une **nouvelle forme d'achat de services publics** rendus aux usagers dans lesquels le secteur public (entreprise publique ou ministère) paie directement pour acheter un service (l'actif infrastructure n'est qu'un moyen), qui doit être comparé avec d'autres modalités d'embauche publique comme la passation de marchés publics traditionnels ou l'exécution du projet directement par l'entreprise publique.

L'approche britannique du Project Finance Initiative (PFI) conçoit les PPP comme un achat de services publics avec des paiements différés dans le temps, un transfert des risques, des indicateurs de performance (KPI) et des déductions sur les paiements.

Les PPP de nature purement contractuelle, pour lesquels le partenariat entre les secteurs public et privé est uniquement basé sur des liens contractuels, peuvent avoir comme objectif la mise en œuvre du projet d'infrastructure et de services. Exemple :

- ▶ Délégation de Service Publique
- ▶ Design, Built, Operating (DBO) et autres dérivés
- ▶ Contrat de Gestion
- ▶ Affermage

Les PPP de nature institutionnelle, qui impliquent la coopération entre les secteurs public et privé par l'intermédiaire d'une autre entité juridique (Société d'Economie Mixte-SEM et Société Anonyme Mixte-SAM).

De façon plus spécifique, la Communauté Européenne fait la distinction entre:

Les PPP de nature purement contractuelle, pour lesquels le partenariat entre les secteurs public et privé est uniquement basé sur des liens contractuels qui ont comme objectif la mise en œuvre du projet d'infrastructure et de services.

Les PPP de nature institutionnelle, qui impliquent la coopération entre les secteurs public et privé par l'intermédiaire d'une autre entité juridique (une société d'économie mixte).

### **POURQUOI RECOURIR AUX PPP**

Les premières raisons avancées pour justifier le choix d'un PPP sont économiques. En effet, à travers ce mécanisme, l'Etat peut faire appel à un financement privé.

Le partenariat public-privé permet aussi de différer certaines dépenses, de partager des risques avec les fournisseurs.

D'autre part, le PPP offre un mode de gestion spécialisé ainsi que des compétences de maîtrise d'ouvrage. Compte tenu de la complexité technique de certains projets, le partenariat permet à l'Etat d'avoir accès à des sociétés spécialisées disposant des outils, des compétences et/ou des technologies permettant une mise en place efficace d'un système performant. Les principales raisons avancées pour recourir aux PPP sont listées ci-après.

- ▶ Ils présentent un Mode de financement alternatif face à l'insuffisance des ressources publiques +/-
- ▶ Ils peuvent permettre une Gestion plus efficace
- ▶ Ils facilitent l'acquisition d'une technologie et d'un savoir-faire plus moderne
- ▶ Les PPP offrent un meilleur rapport qualité/prix (concurrence accrue, meilleure répartition des risques...)
- ▶ Les PPP contribuent largement à une efficacité économique démontrée ("best value for money")

Toutefois, il y a lieu de noter que les PPP ne sont pas une panacée. Ils

### Projet de fourniture d'électricité en Côte d'Ivoire

Mise en œuvre en 1990

Concession pour l'électricité en Côte d'Ivoire

Type de contrat : Concession

Contractant : Compagnie Ivoirienne d'Electricité (CIE)

Durée : 15 ans

Champ : distribution de l'électricité

Evolution du contrat : 12 ans plus tard

Nombre de client doublé, réduction du temps moyen de coupure, recettes doublées, paiement de revenus substantiels de concession à l'Etat.

### Projet de fourniture d'électricité au Cameroun

Mise en œuvre en 2001

Concession pour l'électricité au Cameroun

Type de contrat : Concession

Contractant : AES Sirocco

Durée : 20 ans

Champ : Production, transport et distribution de l'électricité

Evolution du contrat : Arrêt en 2013, soit 8 ans avant la date limite

Actifs vieux, manque d'entretien, investissements importants, production insuffisante, manque d'engagement de l'Etat, tarifs insuffisants pour couvrir les coûts, incapacité de l'entreprise pour suivre la demande.

doivent être structurés et gérés de façon adéquate pour atteindre les résultats escomptés.

### **DOMAINES DES PPP**

Traditionnellement, les PPP étaient surtout utilisés dans les domaines suivants :

- ▶ Infrastructures (Energie, Eau, Transport, TIC)
- ▶ Ressources naturelles (Minerai, Pétrole, Gaz)

Toutefois, l'implication des PPP dans des domaines dits sociaux a commencé à se faire remarquer et les demandes de candidatures pour des prestations de services publics sont de plus en plus ouvertes aux opérateurs privés suite au désengagement de l'Etat dans la fourniture directe de services publics. Il s'agit des secteurs de :

- ▶ Santé (hôpitaux)
- ▶ Education (écoles, universités)
- ▶ Protection de l'environnement (gestion des déchets)
- ▶ Maintien de la paix/sécurité publique
- ▶ Construction et gestion de centres pénitentiaires
- ▶ Culturel: sites touristiques, Musée, Cinéma, Théâtre
- ▶ Projets de partenariat nationaux ou municipaux (marchés publics, gare routière, toilettes publiques, cimetières, espaces publics, éclairage public, signalisation routière, parc touristique, parc d'attractions)

### **PROCESSUS DE DEVELOPPEMENT D'UN PROJET EN PPP**

La phase identification et sélection de PPP est liée au Programme d'investissement public et fait intervenir tous les acteurs tant du secteur public que du privé, en particulier, les Unités d'Etudes et de Programmation (UEP) des Ministères Sectoriels et institutions autonomes. Elle comprend les étapes suivantes :

- ▶ Évaluation des propositions de projets
- ▶ Priorisation
- ▶ Choix des meilleures méthodes de mise en œuvre (dont PPP)

Elle se propose aussi de répondre à ces questions :

- Le projet est-il responsable sur le plan fiscal?
- Quel est le coût du projet pour le gouvernement?
- Le projet est-il en ligne avec les priorités fiscales?
- Est-ce que le gouvernement pourra gérer l'impact fiscal de ses obligations liées à un contrat PPP?
- Le PPP représenter a-t-il une valeur sur investissement?
- Est-ce la peine d'utiliser le mécanisme de PPP plutôt que de faire un appel d'offre conventionnel?

Ensuite viennent les phases Business Case, Transaction et Gestion contractuelle. Le graphique ci-après présente les détails pour le développement d'un PPP.

#### Projet d'AEP à Saint - Marc

Mise en œuvre en 2009

Contrat de PPP pour l'AEP à Saint - Marc

Type de contrat : Affermage

Contractant : Société des Eaux de Saint - Marc (SESAM)

Durée : 15 ans

Champ : SAEF

Evolution du contrat : 11 ans plus tard

Améliorations sur les plans technique, commercial, ingénierie sociale et administratif

Inconvénients et contraintes : Résistance au changement, manque suivi dans le PPP,

Rémunération indépendante de la performance de l'opérateur

## 2. PPP : UNE RELATION TRIPARTITE GAGNANTE

Les PPP sont des outils devant faire l'objet d'une analyse, d'une sélection et d'une adaptation au cas par cas. Ils peuvent effectivement représenter une relation gagnante-gagnante-gagnante selon les applications qui sont faites. La réussite d'un PPP tient à l'atteinte des conditions de succès ci-après.

1. Répartition équitable des risques
2. Schéma adéquat d'obligations bilatérales de long terme
3. Combinaison et exécution des étapes du cycle de projet avec qualité et dans les délais requis
4. Respect des valeurs cibles des indicateurs de performance (KPI)
5. Paiement effectif des contreprestations à percevoir par l'investisseur privé

### 3. LES PPP : REUSSITES OU ECHECS

#### PROJETS D'ALIMENTATION EN ELECTRICITE DANS DEUX PAYS AFRICAINS

Le Cameroun et la Côte d'Ivoire ont tous deux choisi de mettre en concession les services d'électricité. Alors que la concession s'est soldée par un échec au Cameroun, la Côte d'Ivoire a pu réaliser des opportunités importantes dans le secteur grâce à une mise en concession réussie.

En 2001, l'Etat du Cameroun a attribué à AES Sirocco un contrat de concession « O&M » d'une durée de 20 ans pour la production, le transport, et la distribution de l'électricité. Les infrastructures en place demeuraient une propriété de l'Etat. Cette privatisation du secteur a été un échec : au cours de la durée de la concession, le pays a fait face à des coupures d'électricité fréquentes, et des augmentations de tarifs ; AES s'est finalement retiré en 2013, soit 8 ans avant la date de fin de contrat prévue.

La raison principale de cet échec a été le manque d'engagement de l'Etat au cours du processus de privatisation :

- D'une part, les actifs de production existant étaient vétustes à cause d'un manque d'entretien chronique. AES-Sonel a dû investir 300 millions US\$ pour améliorer les capacités de production et réhabiliter le réseau. Par exemple, le barrage Song-Loulou n'avait pas été rénové depuis 30 ans, et produisait à peine au tiers de la capacité installée.
- D'autre part, les tarifs en place ne suffisaient pas pour recouvrir les coûts, encore moins les investissements nécessaires. En outre, des subventions

N°	FCS	Ordre (M)
1	Appui politique et acceptation des PPP	6.12
2	Correcte répartition des risques	5.90
3	Attitude positive du gouvernement envers l'investissement privé	5.88
4	Cadre juridique favorable	5.83
5	Entité publique responsable du contrat bien organisée et engagée	5.81
6	Indicateurs macroéconomiques stables	5.67
7	Capacité financière du consortium privé suffisante	5.62
8	Expérience suffisante du secteur public en PPP	5.60

généreuses à Alucam (une compagnie minière) coûtaient au secteur 120 millions US\$ par an, soit 32% des recettes.

En conséquence de cette situation, AES n'a pas réussi à combler le déficit chronique d'énergie, avec une demande qui croissait de 6% annuellement, et un manque de coopération de la part de l'Etat. En 2013, AES a vendu ses parts dans SONEL au fonds d'investissement britannique Actis.

A l'inverse, la privatisation de la Compagnie Ivoirienne d'Electricité (CIE) est l'exemple d'une réussite résultant d'un fort engagement de la part de l'Etat, et d'une coordination efficace entre le gouvernement et le concessionnaire. Cet engagement des pouvoirs publics a été rendu possible grâce au soutien du Président Houphouët-Boigny au processus, qui y voyait le potentiel d'amélioration du secteur, plutôt qu'à une exigence des bailleurs ou investisseurs.

En 1990, la CIE a été créée quand EDF-Saur s'est vu attribuer un contrat de concession d'une durée de 15 ans pour la distribution d'électricité. Le capital de la société restait la propriété du Gouvernement, qui était responsable des investissements au moyen d'une holding.

L'Etat a encouragé des investissements utiles, comme la rénovation du réseau électrique. La CIE a aussi entamé une restructuration du système de facturation et une amélioration de la qualité du service, et soutenu la formation du personnel. Ces améliorations ont permis un meilleur recouvrement des coûts. Douze ans plus tard, en 2002, la privatisation du secteur a conduit à des résultats remarquables : le nombre de clients raccordés a doublé (atteignant 800 000 abonnés), le temps moyen de coupures a été réduit, les recettes de la CIE ont doublé (193 milliards de Francs CFA en 2002), et l'Etat a bénéficié de revenus substantiels de la concession (277 milliards de Francs CFA entre 1990 et 1997). Le prix de production a également été maintenu presque constant, n'augmentant que de 10 Francs CFA (environ 2 centimes d'euro) sur la période. En conséquence, l'augmentation du tarif a pu être moins rapide que prévu.

(Tiré du Guide de référence des PPP, version 2.0, Banque Mondiale)

La fiche des deux projets est présentée ci-après.



## PROJETS D'ALIMENTATION EN EAU POTABLE EN HAÏTI

En 2008, avec le support de la Banque Interaméricaine de Développement (BID), un Appel d'Offre International (AOI) a été lancé par le MTPTC pour la délégation de la distribution publique de l'eau potable de la ville de Saint-Marc. Cet AOI a été remporté par la LYSA, société de droit français, opérateur international, spécialisée en eau et assainissement, intervenant dans les villes intermédiaires.

Conformément aux termes et conditions du PPP, LYSA a dûment constitué la Société des Eaux de Saint-Marc (SESAM), sa filiale, société de droit haïtien, pour assurer l'exploitation du réseau et les activités de SESAM ont débuté le 1er octobre 2009. La durée de ce contrat est de 15 années. Dans le cadre de ce partenariat, des progrès notables ont été constatés à différents niveaux. Ainsi, sur les plans :

**Technique** : facturation au volume avec compteur, contrôle régulier de la qualité, bonne qualité de l'eau, taux de conformité de l'eau 92%, réseau sur fond d'image satellite avec localisation GPS des ouvrages et branchements, réduction des délais d'intervention, ligne téléphonique ouverte 24/24 pour les doléances, Surveillance et entretien des infrastructures de production et de distribution, réparation et recyclage des compteurs, poursuites en justice des actes de vandalisme et de sabotage.

**Commercial** : facturation au volume, service commercial, service de comptabilité, nombre d'abonnés quadruplé (1167 à 4797), couverture de la distribution 65%, taux de recouvrement 60%, gestion informatisée de la clientèle avec le SIGA.

**Ingénierie sociale** : Recensement et rencontre avec les comités de quartiers pour faire passer des messages, rencontre avec les autorités locales et les notables, création d'un Comité eau, information aux clients par SMS, utilisation de médias et de l'internet (facebook) pour faire passer les messages à la population, participation et visibilité dans les événements importants (carnaval, fête patronale, ...)

**Administratif** : Suivi quotidien de la trésorerie et affichage d'indicateurs de performance, utilisation d'un système comptable normalisé avec intervention d'un expert-comptable et audit annuel par un auditeur externe,

mise en place d'une feuille de route pour les employés servant à évaluer mensuellement leur performance, réunion mensuelle avec les cadres autour du tableau de bord de SESAM pour analyser l'évolution de l'institution, conseil d'orientation trimestriel pour analyser les performances, la rentabilité, les problèmes rencontrés et suivre l'avancement des actions d'amélioration. Ce conseil comprend : La SESAM, la DINEPA, la Mairie de Saint Marc, la BID. Le MTPTC et UCGPPP peuvent y participer à titre d'observateur. Toutefois, des améliorations devront être effectuées au regard des inconvénients et contraintes ci-après.

**1- Ingénierie sociale n'a pas pu être complétée et les objectifs fixés non plus car:**

- la population n'étant pas habituée à contrôler sa consommation (compteur)
- le service devient plus cher qu'avant
- actes de sabotages sur le réseau, beaucoup de fraudes dans les compteurs
- pas assez d'appui au niveau des autorités pour contraindre la population à respecter les infrastructures publiques

**2- Promesses de la LYSA n'ont pas été toutes tenues**, elle a été choisie parce qu'elle avait dans son plan des actions pour faire face au type de problèmes cités plus haut

**3- La DINEPA n'a pas tenue toutes ses promesses** (Disponibilité de prêts pour l'opérateur, extension et agrandissement du réseau, captage de nouvelles sources)

**4- L'Assistance technique** de la LYSA coûte trop cher à la SESAME

**5- La Rémunération de l'Opérateur** n'est pas dépendant de sa performance

#### 4. LIMITES ET RISQUES DES PPP

- **Paiements différés**

Le paiement en différé s'inscrit dans la pratique des Etats en ce qui concerne le fait de disposer à 10% d'une infrastructure de service en attendant de finaliser le paiement de l'ouvrage. Cette approche a justifié bon nombre de PPP notamment dans les DBOT.

- **Revenu Minimum Garantie (RMG)**

L'opérationnalisation d'une infrastructure de service public implique des coûts d'opérationnalisation (ou récurrents) à prendre en compte. A tout moment, les revenus obtenus doivent permettre de couvrir les dépenses de fonctionnement occasionnées par la mise en service de l'infrastructure. En ce sens, la partie privée sollicite généralement une garantie de revenu. Les exemples de PPP en Colombie et en Corée du Sud font état des risques associés à cette pratique. Dans les années 90, le gouvernement colombien a garanti le revenu pour des routes à péage et un aéroport, ainsi que des paiements par les services publics ayant conclu des contrats à long terme d'achat d'énergie avec des producteurs d'électricité indépendants. Une demande plus faible que prévu et d'autres problèmes ont forcé le gouvernement en 2005 à effectuer des paiements s'élevant à 2 milliards US\$(1).

À la même époque, le gouvernement sud-coréen a garanti 90 % des recettes prévues sur 20 ans sur une route financée par le secteur privé et liant la capitale, Séoul, à un nouvel aéroport à Incheon. Lorsque la route a été inaugurée, les recettes de péages se sont avérées être moitié moins que celles prévues. Le gouvernement a dû s'acquitter de dizaines de millions de dollars américains chaque année.

#### - **Engagements implicites**

Le fait de confier un service public à une partie privée ne désengage pas l'Etat de sa mission de garantir un service adéquat et de qualité à la population. Cet engagement de l'Etat est implicite et permanente.

L'exemple du Royaume – Uni illustre bien cette situation.

Les services nationaux de trafic aérien du Royaume-Uni (NATS, United Kingdom Air Traffic Services) ont été partiellement privatisés, pour séparer les fonctions de contrôle du trafic aérien de l'Autorité de l'aviation civile. En vertu d'un accord de PPP, la NATS devait percevoir une redevance en fonction du volume du trafic aérien. La société ayant conclu le PPP avait contracté une dette considérable pour couvrir les investissements et les opérations. Suite à l'attaque du 11 septembre, le volume du trafic aérien est tombé en deçà des prévisions, et la société courait le risque de ne pas remplir ses obligations au titre de la dette. Pour réduire le risque perçu de perturbation du service, le gouvernement britannique a injecté 100 millions GBP dans le capital de la société en charge du projet.

#### - **Passifs éventuels**

Les conditions relatives à un PPP sont consignées dans un contrat de partenariat. Ces conditions sont le plus souvent assorties de pénalités en cas de leur non – respect. Elles (pénalités) sont souvent formulées sous forme monétaire, ce qui représente des possibilités de passifs aussi bien pour la partie privée que pour l'Etat.

- **Dépenses fiscales**

Quelque soit la nature des PPP, il est démontré la participation de l'Etat, ne serait-ce que sous forme d'avantages fiscaux à concéder. Ceci représente un manque à gagner pour l'Etat. Aussi est-il important d'inclure le coût fiscal dans les projets PPP afin de déterminer la valeur réelle des projets adoptés.

- **Conduite du processus (de l'évaluation préalable à la signature du contrat)**

La conduite du processus de PPP est longue et cruciale. Le manque de préparation, l'escamotage d'une phase peut avoir des résultats dommageables sur le long terme pour le pays ou le secteur. Il est, en ce sens, important de veiller à ce que les points cruciaux soient pris en compte et les manquements relevés pour éviter tous écueils futurs.

- **Contrôle et suivi efficace du secteur public**

Le contrôle de l'évolution du PPP est tout aussi important que sa planification et son processus de contractualisation. Une structuration du suivi de l'évolution du PPP est importante au regard des KPI.

## 5. LECONS APPRISES ET FACTEURS CLES DE SUCCES

### **Le recours aux PPP en Haïti permettra de :**

- Mobiliser le capital d'investissement, l'innovation et les compétences privés
- Transférer les risques commerciaux au secteur privé
- Libérer des ressources publiques rares pour d'autres usages
- Améliorer la qualité de l'infrastructure / des services
- Augmenter les investissements locaux et étrangers

## 6. EVOLUTION DES PPP EN HAITI

De 2014, date de la matérialisation du vœu du Gouvernement haïtien de recourir à ce mode de partenariat, différentes étapes ont pu être réalisées pour formaliser et structurer ce type de collaboration public-privé. A court et moyen terme, l'évolution souhaitée pour les PPP en Haïti inclura :

- Valider le cadre légal et Règlementaire
- Promouvoir le développement d'un environnement favorable à l'investissement privé et au développement des Partenariats Public-Privé,
- Développer des projets d'envergure a partir des biens du domaine privé de l'Etat
- Garantir des connaissances et des compétences
- Effectuer des ateliers de sensibilisation avec les différentes parties prenantes
- Mettre en œuvre de transactions PPP
- Superviser et suivre des contrats de PPP
- Effectuer ou coordonner la réalisation d'analyses financières et économiques nécessaires

## 7. CONCLUSION

Vu les grands besoins du pays, il est nécessaire de s'orienter vers des modes de contractualisation alternatifs nous permettant de fournir à la population des services de qualité et à des coûts raisonnables pour l'accomplissement de l'objectif primordial d'une relation gagnante-gagnante-gagnante entre le public, l'opérateur privé et la population.



**RÔLE DU SECTEUR PRIVÉ DANS LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION**  
**(Extraits de l'intervention de Dr Eddy Labossiere, Président de**  
**l'Association Haïtienne des Economistes)**

## Quelques considérations

### **A- Référence au rapport de Transparency International.**

Haïti a toujours été mal classée en termes de perception de la corruption dans les différents rapports publiés par Transparency International. Sur une échelle de 0 à 100, Haïti a eu comme note 22/100. En considérant 180 pays Haïti a été classé 175/180 en 2017. La moyenne du CPI (corruption perceptions Index) en prenant en compte tous les pays est de 43.

On peut aussi noter que dans les travaux de Transparency International, l'accent est mis en particulier sur le secteur Public, la corruption dans le secteur privé est négligée.

### **B-Préoccupation des uns et des autres concernant la corruption en Haïti.**

Au cours de l'année 2017 et 2018 plusieurs autorités tant nationales qu'internationales se sont prononcées sur l'urgence nécessaire de mener une lutte sans merci contre la corruption en Haïti. Et si aujourd'hui Haïti est aussi pauvre c'est justement selon certains à cause de la corruption qui a une dimension historique en Haïti. Puisque le Président Pétiion disait que « voler l'Etat ce n'est pas volé ». Parmi les acteurs qui se sont positionnés sur la question nous pouvons mentionner :

- 1- Le Chef de l'État, Monsieur Jovenel Moïse a réitéré son engagement à poursuivre la lutte pour combattre la corruption. Le Mémorandum d'entente anti-corruption entre l'État haïtien, la Chambre de commerce et d'industrie d'Haïti, l'association des industries d'Haïti et le Forum économique est un pas en avant dans le sens de la bonne gouvernance visée par les États Généraux Sectoriels de la Nation » a écrit Jovenel Moïse sur son compte Twitter.
- 2- Lors de l'Assemblée nationale clôturant la première session de l'année législative, le président du Sénat, Joseph Lambert, a tiré à boulets rouges sur la corruption endémique qui gangrène nos administrations. Lambert a invité l'Etat haïtien à dépenser dans la transparence les deniers publics. Sans langue de bois, le parlementaire avait aussi dénoncé la classe des affaires qui, dit-il, traque des profits exorbitants et s'adonne impunément à la contrebande et à la fraude fiscale.
- 3- Le chef de la délégation de l'Union européenne en Haïti, l'ambassadeur Vincent Degert, à la cérémonie officielle de la fête de l'Europe, le 9 mai 2018, a félicité le Président Jovenel Moïse pour son engagement à lutter contre la corruption. Il a cependant rappelé qu'au-delà des mots, des stratégies et des plans d'actions, les mises en examen, les inculpations et condamnations doivent faire partie

d'un arsenal crédible et dissuasif dans la lutte contre la corruption.<sup>4</sup>

- 4- L'ancienne responsable de la MINUJUSTH, Suzanne D. Page, avait, dans une note de presse, félicité les autorités haïtiennes pour avoir nommé un juge pour instruire le dossier Petro Caribe.<sup>5</sup>
- 5- La lutte contre la corruption est devenue tellement populaire, qu'elle fait l'objet d'un spot publicitaire des deux plus hautes autorités du pays. Dans ce spot qui tourne sur les médias électroniques et les réseaux sociaux, le Président Jovenel Moïse et le Premier Ministre Jack Guy Lafontant vantent les résultats déjà obtenus dans la lutte contre la corruption.

### C- Quelques cas de corruption et le coût y relatif

- 1- Un premier Ministre du haut de son pouvoir a décidé de réduire le seuil de passation de marché avec la complicité du Parlement d'alors, sans accord avec la CNMP (dépendant de l'exécutif) afin de favoriser la passation de marché gré à gré, ce qui allait amplifier la dilapidation des fonds de Petro-Caribe.
- 2- Le coût de la Corruption, le secteur privé : contrebande, fraude fiscale. Les entreprises du secteur privé sont impliquées dans la contrebande qui coûte au pays 400 millions de \$us par année. Le long de la Frontière Haïtiano-Dominicaine long de plus 350km, il existe seulement que trois points de contrôle.
- 3- Fraude fiscale: Sur les 85,000 employés du Public et les 300,000 employés du privée seulement 70,000 font la déclaration définitive d'impôt.
- 4- En termes d'évasion fiscale, plus de 30% des contribuables ne paient pas d'impôt locatif, ils sont en rébellion fiscale. On a eu le cas récent d'un premier ministre et des ministres qui n'ont pas payés l'import et qui ont décidés de payer qu'au moment de prendre fonction.
- 5- Les exilés fiscaux habitent en même temps en Haïti et dans d'autres pays. Ils transfèrent de l'argent dans les banques étrangères pour échapper au Fisc). Certaines entreprises en RD qui exportent vers Haïti ne paient pas ce qu'elles auraient du payer au Fisc en R.D. pratiquant ainsi du Dumping Fiscal.

### D- Elément de Stratégie pour combattre la Corruption en Haïti

Ainsi, le secteur privé doit rentrer dans un véritable PPP pour lutter contre la corruption. La corruption est un fléau qui entrave l'environnement des affaires et le développement du secteur privé en réduisant "fortement" l'accès équitable aux marchés publics. L'implication du secteur privé est nécessaire, dans la mesure où il travaille avec l'administration dans le

cadre des marchés publics''. De plus, les entreprises privées en général sont en interface avec la DGI et la douane. Certains fournisseurs ou acteurs du secteur privé sont véreux et favorisent la corruption dans le public. De façon générale, si au niveau du secteur public, il y a des corrompus, c'est qu'également du côté du privé, il y a des corrupteurs'', a soutenu un expert.

La lutte contre la fraude et la corruption ''doit se faire dans le cadre d'une démarche inclusive qui intègre tous les acteurs impliqués de façon directe ou indirecte. Ainsi, le partenariat public/privé doit agir sur les comportements et pour cela, le rôle du secteur privé est de promouvoir les valeurs positives. Si on utilise cette stratégie dans le cadre du PPP, si on insiste sur les valeurs, si le partenariat PP fait le focus sur les valeurs, comme l'engagement, l'éthique et la transparence, on aura de bons résultats.

Ainsi, l'adoption par le secteur privé haïtien, à travers les Chambres de Commerce, le forum économique du secteur privé, l'association des banques etc.....d'une charte portant sur un code d'honneur, devrait aider à endiguer la corruption dans le pays, en faisant la promotion des valeurs. Cette charte devrait être une charte de bonne conduite assise sur la notion de la valeur où la transparence s'impose malgré la concurrence et la recherche légitime du gain.

### **E- Renforcement du Partenariat Public-Privé pour lutter contre la Corruption.**

Pour prouver sa volonté et sa détermination à lutter contre la corruption, le secteur privé des affaires doit aider la DGI et la douane dans :

- 1- L'application pleine et entière des dispositions de l'article 7 du décret du 29 Septembre 2005 exigeant aux contribuables de déclarer l'identité de tout bénéficiaire de revenus et autres.
- 2- Application pleine et entière des dispositions de l'article 50 du décret du 29 septembre 2005 exigeant des institutions financières de ne recevoir que des états financiers certifiés par la DGI.
- 3- Application pleine et entière des dispositions de l'article 63-1 et 63-2 du décret du 29 septembre 2005 faisant injonction aux institutions financières, bancaires et assurances de fournir la liste à jour des comptes bancaires et police d'assurance ou de réassurance détenus par les contribuables en vérification.
- 4- Le renforcement du contrôle des documents et des marchandises (Élaboration de procédures systématisées de contrôle de documents et de marchandises).
- 5- La présentation du manifeste authentique signé par le capitaine du moyen de transport à comparer avec le manifeste électronique inscrit sur le système.



## **Les conditions de succès et les perspectives des contrats de PPP en Haïti**

Par Marie-Josée GEORGES-GARNIER,  
Consultante en Développement Économique

L'importance croissante des partenariats public-privé dans le monde est évidente. Depuis les années 90, de plus en plus de pays ont recours aux Partenariats Public-Privé (PPP). Les projets d'infrastructures représentent, en nombre de contrats, le secteur le plus important au niveau international, suivi par les secteurs de la santé et de l'éducation. Dans le pays émergent, il y a une augmentation du nombre et de l'importance d'entreprises mixtes, c'est-à-dire des entreprises quasi gouvernementales, quasi-privées, qui sont propriétaires des infrastructures et les exploitent. Dans les pays en développement, les investisseurs locaux investissent en mode PPP dans les projets locaux et régionaux. En Amérique Latine et dans les Caraïbes, la plupart de l'activité privée s'est concentrée sur les projets Greenfield (Construire - Exploiter - Transférer (BOT), Construire - Posséder - Exploiter (BOO). En même temps, les concessions ont représenté environ 26% des investissements. Les dévestitures ont attiré 30% des investissements de la région. La Colombie est dans sa 4<sup>ème</sup> génération de PPP en infrastructures.

En Haïti, le développement de Partenariats entre le secteur public et le secteur privé dans l'action gouvernementale n'est pas une nouveauté en soi. En effet, depuis de longues années déjà, l'État a conclu, de nombreux accords de Partenariat, dans divers domaines. Aujourd'hui la Commission Nationale des Marchés Publics (CNMP), maillon de la chaîne institutionnelle de gouvernance du système PPP, s'interroge sur ces PPP et leur avenir dans le pays. A cet égard, elle nous a demandé d'intervenir au cours du Colloque qu'il organise sur les marchés publics, avec pour thème central « Éthique et transparence, moyens de lutte contre la corruption dans les marchés publics » et de faire le point sur « Les conditions de succès et les perspectives des contrats de PPP en Haïti ». A cet effet, en l'absence d'une évaluation détaillée de chacun des PPP en exécution ou en cours de développement, et également, de l'analyse des Contrats conclus avec les partenaires privés pour la fourniture des services publics, notre démarche consistera à vérifier si les conditions qui théoriquement devraient assurer le succès des PPP sont remplies, et si des actions peuvent être entreprises par l'État pour une plus grande efficacité des PPP. Le document produit comprendra quatre (4) parties :

- L'évolution du développement des projets en mode PPP en Haïti
- Les conditions de succès des PPP
- Les facteurs d'échec des PPP
- Les recommandations pour le futur

## I- L'ÉVOLUTION DU DÉVELOPPEMENT DES PROJETS PPP EN HAÏTI

Aujourd'hui, en ce qui concerne les PPP, l'on distingue des PPP existants, des PPP en négociation.

## 1.1 Les Partenariats Public-Privé existants

Parmi les « PPP » existants, il convient de citer :

- a. En tout premier lieu, des « accords entre l'État et un ou plusieurs partenaires privés, dans les domaines de l'Éducation, de la Santé et de l'Agriculture. En vertu de ces accords, les partenaires privés fournissaient un service selon des modalités qui permettaient de concilier les buts de prestation poursuivis par l'État et leurs propres objectifs de développement d'activités du même genre. A cet effet, il convient de faire deux (2) remarques :
- De nombreux accords ont été conclus par l'État avec le Clergé catholique, en particulier, la Convention du 17 juin 1862 relative au traitement des religieux et aux établissements religieux et l'Arrêté du 7 mars 1913, fixant les formes des rapports de l'Église catholique romaine avec les autorités politiques du pays. En vertu de ces accords, l'État supportera la fourniture de services d'éducation et de santé dans les établissements privés tenus par les Congrégations religieuses dans la plupart des régions du pays. Dans ce type de contrat, l'État accorde des subventions aux établissements privés pour faire baisser le coût de la formation et augmenter le nombre d'élèves.
  - Des accords conclus entre le Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural (MARNDR), pour la gestion de la fourniture de l'eau d'irrigation, dans le cadre de la mise en fonctionnement des canaux d'irrigation réhabilités par ledit ministère.
- b. En second lieu, d'autres formes de PPP développées à partir des années 2000, dans le domaine de l'Électricité, de l'Eau Potable et du Transport. Dans ce cas, les accords conclus s'apparentaient à des « Partenariats public-privé » (PPP). Mais, ils étaient définis comme « des formes de coopération entre les autorités publiques et le monde des entreprises qui visent à assurer le financement, la construction, la rénovation, la gestion ou l'entretien d'une infrastructure ou la fourniture d'un service public<sup>2</sup> ». Ils concernaient également le service d'intérêt général<sup>3</sup>. Parmi elles il convient de mentionner :

2 Un service public est une activité exercée directement par l'autorité publique (État, collectivité territoriale ou locale) ou sous son contrôle, dans le but de satisfaire un besoin d'intérêt général. **Exemples de services publics** : Sécurité sociale, santé, enseignement, réseau de transport, de communication, d'électricité, d'eau, d'assainissement...

3 L'expression « **intérêt général** » désigne les intérêts, valeurs ou objectifs qui sont **partagés** par l'ensemble des membres d'une société. Elle correspond aussi à une situation qui procure un **bien-être à tous les individus d'une société**.

- Le contrat de PPP pour la Construction d'un quai à Labadie : Il s'agit d'un contrat de Concession (BOT) conclu pour 15 ans avec la firme privée Caribbean Cruise Line), et selon lequel l'opérateur a assuré la conception, le financement, l'exploitation et la maintenance : l'opérateur est rémunéré en percevant les paiements des usagers (PPP à succès en raison de la dynamique du marché).
- Des Contrats de fourniture d'électricité à Port-au-Prince et aux Cayes conclus respectivement avec E-Power et avec Haytian Tractor : Ce sont des « Initiatives de Financement Privé (Private Finance Initiative, PFI) », dispositifs par lesquels le secteur public s'est engagé par voie de contrat à acquérir des services publics assurés par le secteur privé sur une base à long terme (entre 15 et 20 ans), à la suite d'un investissement dans des actifs : l'opérateur est rémunéré en fonction de ses performances.
- Les Contrats d'Affermage pour la gestion du service d'eau potable, notamment à Saint-Marc : Dans ce cas, les opérateurs privés perçoivent un pourcentage des recettes d'exploitation. (PPP peu satisfaisant : les usagers ne paient pas leurs dettes, estimant que les services publics doivent être fournis gratuitement aux populations - Manque de communication sociale - Pauvreté de la population)

## 1.2 Les projets PPP en négociation

Au cours des trois (3) dernières années, l'État haïtien a lancé le développement de partenariats public-privé. Aujourd'hui, sont en négociation les projets suivants :

- a. Le Projet de PPP pour la Réhabilitation, l'Exploitation et la Maintenance du port du Cap-Haïtien (dossier en cours avec l'appui de l'IFC) : Contrat de gestion : L'opérateur est rémunéré par la personne publique sur la base des recettes et de la réalisation des objectifs
- b. Le Projet de PPP pour la rénovation et l'agrandissement de l'aéroport de Port-au-Prince (L'étude de faisabilité existe)

- c. Les Projets de PPP avec des opérateurs privés pour la gestion de cinq (5) nouveaux centres de formation professionnelle et technique (dossier en cours avec l'appui de la BID) : Contrat de gestion : L'opérateur est rémunéré par la personne publique sur la base des recettes et de la réalisation des objectifs.

En développant ces Partenariats Public-Privé, l'État poursuit un triple objectif :

- Augmenter la capacité de financement du secteur public, tout en permettant à celui-ci de garder la main sur la définition et le contrôle des services offerts au public ;
- Améliorer la qualité des services publics, en conservant les rôles de régulation du service et de surveillance du respect des obligations contractuelles du partenaire privé ;
- Diminuer la dépense publique, en profitant de la compétence et de la capacité d'innovation du secteur privé.

## II- LES CONDITIONS DE SUCCES DES PPP

Dans la littérature relative au développement des projets en mode PPP, ont été définies les conditions qui font qu'un projet peut être développé avec succès. Ces conditions sont nombreuses. Les plus importantes sont décrites ci-après.

### 1.1 Le Soutien politique

Le succès d'un PPP repose avant tout sur la volonté politique qui lui donne naissance : les autorités publiques choisissent de déléguer certaines de leurs tâches en fonction de leurs besoins et contraintes spécifiques. La mise en œuvre de ces PPP implique la coopération de l'État, des collectivités territoriales ainsi que des entreprises et administrations privées dans la mise en œuvre de la politique d'investissement axée sur une vision partagée de l'essor socio-économique des différentes régions du pays. Les mécanismes envisagés diffèrent dans le degré de responsabilité de l'opérateur privé, leur durée, les tâches sur lesquelles ils portent. Ils auront pour objectifs d'améliorer l'accès et la qualité des services publics mais également de promouvoir les initiatives privées liées aux secteurs prioritaires tout en faisant prospérer les ressources et biens de l'État jusque-là inexploités.

Cependant, le non-soutien politique peut compromettre à long terme un PPP. Ses effets sur les investissements et la croissance sont aujourd'hui

connus et même évalués. Le non-soutien politique est souvent le fait d'un changement démocratique de régime qui consacre l'arrivée au pouvoir d'une majorité politique qui change d'orientation ou de politique économique. Elle est aussi observée lors des mouvements extrémistes violents qui sont le fait de groupes d'opposants politiques dont les cibles emblématiques sont les grandes infrastructures (ports et aéroports). Elle entraîne une défaillance du cadre politique et institutionnel et constitue un risque majeur dans la mise en œuvre des PPP en Haïti. Elle peut résulter aussi des pressions anormales exercées sur la réalisation des PPP inscrites dans des agendas politiques.

### **Encadré no.1**

Le Contrat d'Affermage conclu entre le MTPTC et la firme LYSA pour la fourniture d'eau potable à Saint-Marc a connu pendant un moment l'expérience du non-soutien politique. Les désaccords ont été enregistrés entre les responsables sectoriels et les élus locaux. Ces derniers soutenaient la population locale dans son refus de payer les services d'eau potable fournie par l'entreprise privée partenaire.

Comme dans beaucoup de pays, pour remédier à une telle situation, il convient d'assurer un cadre politique et institutionnel stable sans impact négatif significatif sur les PPP conclus sur de longues périodes (10, 15, 20 ou 30 ans). Pour ce faire, il est souhaitable d'instituer une loi de programmation pluriannuelle des PPP qui s'imposerait à toute transition politique. Cette loi aurait pour effet d'être contraignante et obligerait l'Etat à poursuivre, sous le contrôle du parlement, le programme minimum instauré à travers une planification stratégique des PPP sélectionnés et priorisés selon leurs potentiels, et répartis suivant les différents secteurs d'activité. Un forum pourrait être constitué pour identifier la liste de PPP à développer, en raison notamment, de l'importance des infrastructures pour le développement durable. Elle aurait également pour effet d'engager positivement l'Etat à prendre des mesures dans le cadre de la lutte contre la corruption et le blanchiment de capitaux pour l'atténuation des risques encourus et la protection préventive des investissements.

Cette loi de programmation permettrait à l'Etat de procéder efficacement à un cadrage des PPP, de leurs incidences à moyen et long terme sur le Budget, d'assurer un meilleur équilibre macroéconomique et de décrocher définitivement les PPP des agendas politiques souvent très perturbateurs.

## 1.2 Une Claire définition des besoins

A cet égard, pour développer les programmes de PPP, il convient de partir des projets déjà générés par les ministères sectoriels. En réalité, pour établir leur programme d'investissement, les UEPs sectorielles cherchent à prouver la pertinence des projets, c'est-à-dire, leur capacité à résoudre les problèmes particuliers inhérents à la situation actuelle du secteur. Pour ce faire, elle part de l'analyse des besoins. Puis, sur la base des résultats escomptés et des objectifs poursuivis, elle s'assure que la solution préconisée est la meilleure par rapport à toutes les solutions possibles. De ce fait, le point de départ de l'identification de projets potentiels PPP serait le processus de planification nationale, départementale, et sectorielle, et spécifiquement le plan d'investissement. L'un des documents préliminaires sur lesquels les unités PPP se baseraient pour initier le processus PPP serait un rapport démontrant que le projet est en phase avec ce plan.

### Encadré no.2

Dans beaucoup de cas, pour générer des idées de PPP, les gouvernements peuvent adopter une approche stratégique en considérant les domaines où les PPP risquent d'ajouter plus de valeur, ou en utilisant les actifs existants qui font partie de la stratégie de privatisation. **Tel est le cas du secteur Eau Potable et Assainissement.**

D'un autre côté, beaucoup de programmes PPP à succès peuvent avoir été impulsés par les gens d'affaires ou par d'autres entités non-gouvernementales qui voient des opportunités de PPP. **C'est le cas du PPP de Labadie.** Le promoteur du projet est la Royal Caribbean Cruise Line qui emmène environ 6.000 croisiéristes par semaine au Cap-Haïtien.

## 1.3 Le partage optimal des risques

Un PPP est avant tout un accord de répartition optimale des risques entre une entité publique et son partenaire privé : l'objectif est de partager les risques de manière à ce que chacun des deux partenaires en retire un maximum de retombées positives. Le transfert du risque de l'État au partenaire privé est un élément primordial. En effet, dans un PPP, des fonctions et/ou des droits sont transférés aux partenaires. Le choix de confier certaines fonctions à l'un ou l'autre des partenaires est très dépendant de la situation spécifique de l'entité publique et des ressources dont elle peut disposer. Il y a donc un risque associé aux choix des fonctions et des droits à transférer, et, par conséquent, sur les modèles de PPP. L'efficacité de la conciliation dépend d'un transfert suffisant du risque aux partenaires privés.

La règle d'or dans un PPP est que « les risques doivent être assumés par celui qui est le mieux à même de les gérer, sans maximiser le transfert de risque au partenaire privé à tout prix, dans le seul souci de transférer le risque ». Dans ce cas, les risques sont recensés, évalués et conservés par le secteur public ou transférés au partenaire privé dans le cadre d'un mécanisme de paiement approprié et de conditions contractuelles spécifiques. Le transfert de risque au partenaire privé peut optimiser la dépense mais uniquement à partir du moment où il incite le partenaire privé à devenir plus efficace. Au-delà, l'optimisation de la dépense pour l'État peut décroître si des risques plus importants sont transférés à la partie privée.

A noter qu'il est possible de subdiviser les risques de deux façons : les risques endogènes, donc maîtrisables, par opposition aux risques exogènes, non maîtrisables, et les risques juridiques, réglementaires et politiques par opposition aux risques commerciaux. Pour ne pas créer des risques juridiques, réglementaires et politiques, l'État doit éviter de prendre des mesures comme de nouvelles lois, de nouvelles priorités gouvernementales, des changements dans le paysage politique, qui sont susceptibles de modifier les coûts de création et de fonctionnement et, par conséquent, l'optimisation de la dépense. De même, le partenaire privé doit éviter d'accepter des fonctions ou des droits qui sont hors de son contrôle, car ce sont des éléments qui lui sont exogènes, mais endogène pour l'État, et leur transfert ne présenterait aucun intérêt.

#### **1.4 La Socialisation auprès du public et de l'ensemble des parties prenantes**

Les autorités publiques devraient veiller à ce que les usagers et les autres parties prenantes soient correctement consultés, en particulier avant que le projet d'infrastructures soit lancé. Dans cette perspective, l'institution publique concernée par le projet PPP doit envisager un « Dialogue » auprès du Public et de l'ensemble des prenantes, pour permettre à ceux-ci d'interagir. Ce dialogue suppose la participation de la société civile, en particulier les entreprises et les milieux d'affaires, les consommateurs, les salariés, les associations, etc. Plus précisément, dans le cadre de ce dialogue, il importe de lui faire comprendre à la population la démarche PPP. De même, il est nécessaire de lui faire connaître ainsi qu'aux autres parties prenantes, le projet envisagé, ses exigences et ses implications, et si nécessaire, les politiques publiques et les mesures spécifiques d'accompagnement qui lui sont associées.

Le dialogue doit permettre de vérifier, au-delà de la pertinence du choix partenarial, que le projet envisagé est réaliste, que les moyens nécessaires à sa réalisation peuvent effectivement être mobilisés, et que les solutions

innovantes proposées par le secteur privé rencontrent les besoins et les ressources des populations locales. Il doit, par ailleurs, permettre de confirmer que le montage est compatible avec le milieu. Par exemple, les usagers doivent connaître les redevances auxquelles ils sont assujettis, en particulier, le paiement de services, les Droits d'usage et les Taxes. De même, si le projet a un impact sur le personnel de l'entité publique, des solutions doivent être envisagées pour les personnes concernées (reprise par le partenaire privé, déplacement dans un autre service, etc.)

### 1.5 Un cadre légal adéquat

Une autre condition de succès des PPP est l'existence d'un cadre juridique adéquat. Or, l'analyse du cadre juridique et institutionnel applicable aux PPP en Haïti met en évidence que le droit positif haïtien ne définit pas les critères d'éligibilité pour recourir aux contrats de partenariat, ni de procédures de passation des marchés spécifiques à ceux-ci permettant aux autorités publiques de déterminer la faisabilité des projets envisagés ainsi que les performances du projet requises pour répondre aux besoins définis. Il n'existe pas non plus de disposition législative ou réglementaire donnant des directives claires et précises aux autorités publiques afin de maintenir les principes de transparence, d'égalité de traitement et d'efficacité des dépenses publiques. La législation et la réglementation qui définissent la nature et les modalités de contractualisation des services publics sont :

- a. La loi du 2 octobre 1996 portant sur la modernisation des entreprises publiques, qui fixe les modalités de la participation de l'Etat dans une SEM avec l'investisseur privé, de la concession de la réhabilitation, entretien et exploitation de l'Entreprise Publique et de la gestion de l'entreprise par l'opérateur privé.
- b. Le Décret du 1<sup>er</sup> février 2006 qui définit le cadre général de la décentralisation, les principes de fonctionnement et d'organisation des collectivités territoriales haïtiennes, et détermine les champs de compétences techniques des collectivités dans les secteurs de l'eau et de l'électricité, la gestion du domaine foncier, l'environnement et les ressources naturelles; la santé et l'hygiène publique
- c. La loi fixant les règles générales relatives aux marchés publics et aux conventions de concession d'ouvrages de service public du 12 juin 2009, fixant les modalités de passation des contrats de concession entre la personne publique (l'autorité contractante) et les concessionnaires privés.

- d. La Loi cadre portant organisation du secteur de l'eau potable et de l'assainissement du 11 mars 2009, définissant l'utilisation de Contrat de délégation de gestion du service public d'alimentation en eau potable.

Cependant, depuis octobre 2012, l'État haïtien a décidé de faire en sorte que « le développement de Partenariats Public-Privé constitue une démarche normée des pouvoirs publics et devienne une stratégie économique régulée ». A cette fin, il a entrepris des actions visant à développer et promouvoir un cadre propice à leur épanouissement, ainsi que la capacité nécessaire à tous les niveaux d'administration pour mettre en œuvre les projets de Partenariat Public-Privé.

C'est ainsi qu'un Avant-projet de loi portant Régime général des Contrats de Partenariat Public-Privé a été élaboré en 2014-2015 au sein de l'UCG/PPP (avec l'appui technique et financier de la Banque Interaméricaine de Développement - BID). Il définit les « contrats de partenariat » comme des « conventions de droit public, y compris les conventions de concession d'ouvrage de service public visées à la Loi relative aux marchés publics, par lesquelles une autorité contractante confie à un cocontractant, tout ou partie des activités suivantes : (a) la conception ; (b) le financement ou une partie du financement ; (c) la construction ou la transformation ; (d) l'exploitation ; (e) la gestion ; (f) l'entretien ; (g) la maintenance, en relation avec des ouvrages, des équipements ou des biens immatériels nécessaires à la fourniture d'un service public, ainsi que d'autres prestations de services concourant à l'exercice d'une mission de service public.

Selon cet avant-projet de loi, la Délégation de Service Public (DSP) serait une variante contractuelle des PPP. Elle peut se définir comme une « convention par laquelle l'Etat ou ses démembrements (collectivités territoriales, établissements publics) confie(nt) la construction ou la réhabilitation, l'exploitation et/ou la gestion d'un ouvrage ou d'un service public à un délégataire de droit public ou privé, dont la rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service. L'avant-projet de loi suggère la mise en place de mécanismes de règlement des différends permettant de traiter rapidement et impartialement le contentieux qui peut naître à tout moment au cours d'un projet développé en mode PPP.

En attendant la promulgation de la Loi PPP, l'État pourrait autoriser, si nécessaire, des ajustements au niveau réglementaire, en adoptant une démarche de co-régulation associant les acteurs du secteur privé dans l'élaboration de normes et pratiques publiques (« Soft law ») telles que des codes de bonne conduite, accords sectoriels, règlements professionnels, etc. en tout état cause, la régulation des services d'infrastructure devrait être confiée à des autorités publiques spécialisées compétentes, dotées de moyens suffisants et

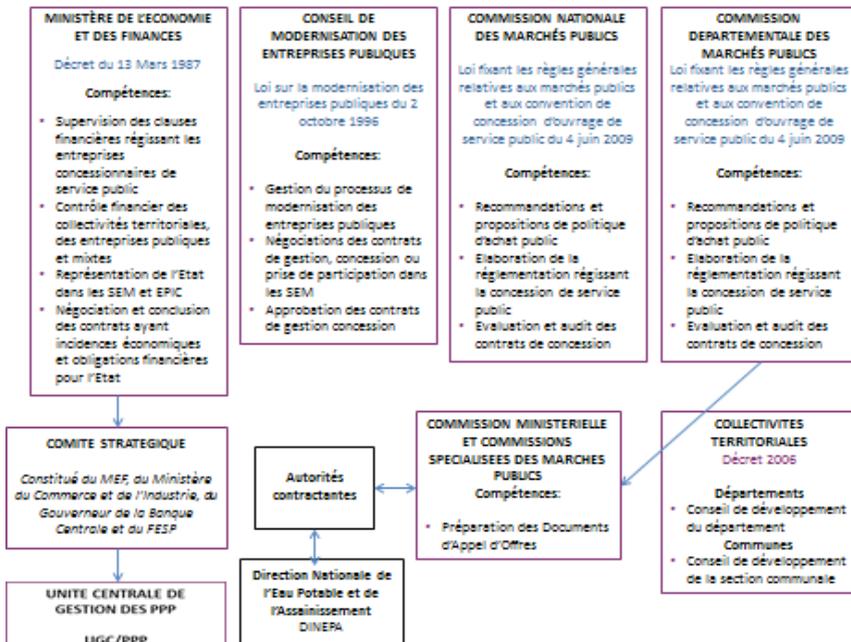
préservées de toute influence indue que pourraient exercer les parties aux contrats relatifs aux services d'infrastructure. C'est la démarche adoptée jusqu'ici par les pouvoirs publics haïtiens dans le cadre des PPP établis dans le domaine de l'Eau Potable et de l'Assainissement. A cet égard, l'UCGPPP travaille à mettre en place un dispositif légal, technique et institutionnel visant à minimiser les risques maîtrisables.

### 1.6 L'adaptation du type de PPP au contexte local

Compte tenu du contexte haïtien, des spécialistes de PPP ont recommandé à l'État haïtien d'adopter les dispositions suivantes pour assurer le succès des contrats de PPP :

- a. Inclure un large éventail de mode de contractualisation entre les autorités publiques et le secteur privé :

Les pouvoirs publics pourraient, en plus des PPP proprement dits, mettre l'accent sur une variante du PPP, la « Délégation de Service Public ». Celle-



ci renferme plusieurs mécanismes contractuels. Ceux-ci varient en fonction de la teneur des tâches et responsabilités dévolues par la personne publique au secteur privé, du mode de rémunération de l'opérateur privé, de la passation des marchés publics, de la propriété des actifs et des risques encourus par les parties au contrat, notamment des risques de trafic, de demande, de construction, de change, risque fiscal. Chaque pays choisit ses mécanismes en fonction de son environnement global. Dans le cas d'Haïti, il convient de retenir :

- Le Contrat de Concession et ses variantes contractuelles (BOT, BLT, BOO) : C'est un contrat administratif par lequel un opérateur privé, le concessionnaire, est choisi par une autorité concédante en vue de la construction et de l'entretien à ses frais d'un ouvrage de service public moyennant son exploitation à titre onéreux et son transfert à l'autorité concédante à l'expiration du terme. Le concessionnaire se rémunère directement auprès de l'utilisateur par une redevance fixée dans le contrat, et révisable selon une formule de variation proposée dans le contrat.
- Le Contrat d'Affermage : C'est un type de contrat dans lequel le propriétaire (bailleur) d'un bien en confie l'exploitation à un fermier. Celui-ci tire sa rémunération du produit de la ferme et verse au propriétaire un fermage (loyer) dont le montant est convenu à l'avance et indépendant des résultats d'exploitation
- Le Contrat de Gestion : Ce type de contrat transfère la responsabilité de la gestion quotidienne d'un ouvrage, y compris l'exploitation et la maintenance, à une entreprise privée qui fait appel à son expertise pour améliorer le système de management ainsi que les pratiques. Sous ce type de contrat, l'entité publique reste propriétaire des actifs et est le responsable légal pour la fourniture des services. Par conséquent, elle assume le risque commercial et financier lié aux investissements.
  
- La Régie Intéressée : C'est un contrat par lequel la collectivité publique confie à un tiers public ou privé la gestion ou la gestion et l'entretien d'un service. Celui-ci exploite le service pour le compte de la collectivité, qui assure l'intégralité des dépenses et recueille la totalité des recettes du service. Elle agit en tant qu'agent public ou « mandataire » de la collectivité qui conserve la direction du service. Le régisseur est rémunéré d'une part, directement par la collectivité (garantie de recettes) et, d'autre part, en tenant compte en partie, de sa performance en gestion, nécessaire à l'équilibre du contrat. Il y a risque dans la gestion du service.
  
- L'Initiative à Financement Privé (PFI) : C'est un contrat en vertu desquels le secteur public s'engage à acquérir, sur une base à long

terme (souvent entre 15 et 30 ans), des services publics assurés par le secteur privé, à la suite d'un investissement dans des actifs. Le secteur privé supporte tous les risques et en général conçoit, construit, finance et gère. Les modalités de rémunération des contrats sont liées à des objectifs de performance ou de disponibilité du service. A la fin du contrat, les équipements nécessaires à l'exécution du service restent la propriété de l'entreprise privée.

- Le Bail Emphytéotique Administratif : Il consiste en la gestion d'un service public par un opérateur privé contre une rémunération variable basée sur la réalisation d'objectifs techniques et commerciaux. Il pourrait être considéré comme un PPP, moyennant sa prise en compte dans la législation, surtout en ce qui a trait aux biens du domaine privé de l'État qui ne peut être aliéné.
  
- L'Autorisation Temporaire d'Occupation du domaine public (AOT) : C'est un contrat passé entre les pouvoirs publics et une personne, qui permet à cette personne d'occuper un espace qui ne lui appartient pas, pour une durée déterminée. Il s'agit d'un espace que cette personne ne peut pas ou ne souhaite pas acquérir. Cette personne privée peut construire sur le domaine public de l'État un immeuble sur lequel elle exerce le droit d'un propriétaire. Ce type de partenariat public-public se rapproche du bail emphytéotique administratif.
  
- La Société d'Économie Mixte (SEM) : Elle peut être considérée comme un PPP Institutionnel selon lequel l'objet social porte sur la fourniture d'un service aux populations et dans lequel le rôle dévolu au secteur privé implique un transfert significatif des responsabilités et des risques liés aux diverses phases du projet PPP. Dans une SEM, les deux parties engagent des ressources financières pour la création et le fonctionnement de la structure.

Le tableau de la page suivante établit la comparaison entre les variantes de PPP. Ces mécanismes diffèrent selon cinq (5) critères : le mode de rémunération de l'opérateur, la maîtrise d'ouvrage, les objectifs de performance ou de disponibilité du service public, le responsable du risque d'exploitation et la propriété des actifs.

**Tableau 1**  
**Présentation des différentes variantes de PPP**

<b>Mode de partenariat PP</b>	<b>Mode de rémunération de l'opérateur</b>	<b>Maîtrise d'ouvrage</b>	<b>Disponibilité / performance</b>	<b>Risque d'exploitation</b>	<b>Propriété des actifs</b>
<b>Concession / BOT</b>	L'opérateur est rémunéré en percevant les paiements des usagers	Opérateur privé	Opérateur privé	Opérateur privé / Etat	Etat et/ ou opérateur privé
<b>Affermage</b>	L'opérateur perçoit un pourcentage des recettes d'exploitation issues des usagers	Etat/ Entreprise publique	Opérateur privé	Opérateur privé	Etat / Entreprise publique
<b>Contrat de gestion</b>	L'opérateur est rémunéré par la personne publique sur la base des recettes et de la réalisation des objectifs	Etat/ Entreprise publique	Opérateur privé	Etat / Entreprise publique	Etat/ Entreprise publique
<b>Régie intéressée</b>	L'opérateur est rémunéré par la personne publique + prime d'intéressement ; la rémunération est indexée sur les résultats	Etat/ Entreprise publique	Etat + opérateur privé	Etat + opérateur privé	Etat/ Entreprise publique
<b>Initiative à Financement Privé (en anglais PFI)</b>	L'opérateur est rémunéré par la personne publique en fonction de ses performances	Opérateur privé	Opérateur privé	Opérateur privé / Partenaire public	Opérateur privé

<b>Bail Emphytéotique administratif</b>	L'opérateur est rémunéré par la personne publique en fonction de ses performances	Opérateur privé	Opérateur privé	Opérateur privé / Partenaire public	Etat/ Entreprise publique
<b>Autorisation d'Occupation Temporaire du domaine public (AOT)</b>	L'opérateur privé perçoit des loyers payés par la personne publique	Opérateur privé	Opérateur privé	Opérateur privé	Opérateur privé
<b>SEM/ PPPI</b>	La SEM se rémunère sur les revenus d'exploitation	SEM	SEM	SEM	SEM

- b. Permettre une certaine flexibilité, dans le montage et la structuration de ces transactions, des mécanismes de financement, quant au contenu des engagements réciproques des partenaires, aux modes de rémunération, etc. :

Cette démarche se justifie par le fait que les conventions DSP comportent toutes une part importante de risques à la charge du partenaire privé. Si l'on considère par exemple le mode de rémunération de l'opérateur, qui est le facteur déterminant de la décision du partenaire privé, les contrats de

gestion, la régie intéressée, l'Initiative à Finance Privé (en anglais PFI), le Bail Emphytéotique Administratif, et l'Autorisation d'Occupation Temporaire du domaine public (AOT), dans lesquels l'opérateur privé est rémunéré par la personne publique (l'État et/ou la collectivité délégante) sur la base des recettes et de la réalisation des objectifs fixés, seraient considérés comme plus intéressants pour les opérateurs privés, compte tenu de la faiblesse du pouvoir d'achat de la population. L'opérateur privé est assuré d'obtenir sa rémunération.

- c. Utiliser les types de partenaires privés les mieux adaptés ou les plus appropriés pour répondre aux exigences des populations

La mise en œuvre des Partenariats Public-Privé suppose l'implication de partenaires privés auxquels des fonctions et des responsabilités, donc des risques, sont transférées. Pour ces risques transférés, le partenaire privé reçoit une rémunération, basée sur le principe d'allocation qui veut que le risque soit transféré au privé, tant que les gains qui résultent du transfert du risque au privé sont supérieurs à la prime qui est demandée par le secteur privé en contrepartie des risques qui lui sont transférés. Pour les projets de PPP à implanter dans les petites villes et en milieu rural, les organisations de proximité, comme les ONG, les organisations sociales, les associations, sont devenues et devraient devenir des partenaires privés privilégiés de l'État dans le développement des PPP, pourvu que les fonctions et les responsabilités qui leur sont transférées n'excèdent pas leurs capacités techniques et financières. Dans le but d'améliorer les PPP développés dans les petites villes et en milieu rural, il faudra créer si nécessaire des mécanismes de coopération entre les autorités compétentes, notamment au niveau régional.

## 1.7 Un solide cadre institutionnel

Un solide cadre institutionnel, comportant de strictes normes de gouvernance publique et de gouvernement d'entreprise, de transparence et de conformité au droit, notamment pour la protection de la propriété et des droits contractuels, est indispensable pour attirer la participation du secteur privé. Dans un dispositif institutionnel classique, il faut distinguer trois (3) grandes fonctions : l'établissement du processus de PPP, qui revient à identifier le projet candidat, structurer et approuver le projet, concevoir le contrat, implanter la transaction PPP et gérer le contrat ; la définition des responsabilités institutionnelles des PPP, et l'établissement de l'Unité PPP, chargé de réguler le processus de PPP, de promouvoir les PPP avec le Gouvernement, d'aider les agences sectorielles à implanter les PPP, de

fournir les créneaux aux investisseurs.

Le graphique suivant présente l'organisation institutionnelle existant en 2015 pour régir les PPP. Dans cette organisation, l'on identifie :

- a. Le Ministère de l'Économie et des Finances (MEF), qui préside le Comité Stratégique des PPP, et au sein duquel se trouve l'Unité Centrale de Gestion des Partenariats Public-Privé (UCG/PPP) qui a un grand rôle à jouer, notamment dans l'évaluation préalable des Projets de Partenariat Public-Privé et le choix du mode de PPP pour le financement d'un projet.
- b. Le Conseil de Modernisation des Entreprises Publiques (CMEP), à qui revient la responsabilité des PPP relatifs aux entreprises publiques, en vertu de la loi du 2 octobre 1996 portant sur la modernisation des entreprises publiques.

### **Graphique no.1 Organisation institutionnelle régissant les PPP**

---



---



---

- c. Les Autorités contractantes, en l'occurrence les ministères sectoriels, au sein desquels se trouvent les Unités d'Étude et de Planification (UEP), ayant la charge d'implanter les PPP, et qui doivent avoir des compétences en évaluation économique et financière de projets et de PPP, de l'expertise en structuration et en management de contrats avec le secteur privé, de l'expérience en négociation de contrat.
- d. La Commission Nationale des Marchés Publics (CNMP) et ses dérivées, à savoir, les Commissions départementales des Marchés publics, les Commissions Ministérielles des marchés publics intégrées dans les UEP, et les Commissions spécialisées des Marchés publics,
- e. Les Collectivités Territoriales, qui sont les garants des projets PPP implantés dans leur juridiction administrative.

Les autorités responsables des projets d'infrastructures exploitées par le secteur privé devraient avoir les capacités nécessaires pour gérer les opérations commerciales en cause et pour agir sur un pied d'égalité avec leurs partenaires privés. Dans le but de faire en sorte que les projets d'infrastructures soient exempts de corruption à tous les niveaux et à toutes les phases du projet, il faudrait que les stratégies de participation du secteur

Mode de partenariat PP	Mode de rémunération de l'opérateur	Maîtrise d'ouvrage	Disponibilité / performance	Risque d'exploitation	Propriété des actifs
------------------------	-------------------------------------	--------------------	-----------------------------	-----------------------	----------------------

privé aux infrastructures soient bien comprises et que leurs objectifs soient partagés à tous les niveaux d'administration et dans toute l'administration publique concernée. De plus, les autorités publiques devraient prendre des mesures efficaces afin d'assurer l'intégrité du secteur public et du secteur privé et de mettre en jeu leur responsabilité. Elles devraient également instaurer des procédures adéquates pour empêcher, détecter et sanctionner la corruption. Les outils y relatifs sont en cours d'élaboration.

### 1.8 L'Appel d'offres transparent, avec des règles du jeu claires et des critères de sélection simples et objectifs

La loi du 12 juin 2009 sur les règles générales relatives aux marchés publics et aux conventions de concession d'ouvrages de service public fixe les modalités de passation des contrats de concession entre la personne publique (l'autorité contractante) et les concessionnaires privés. Il en est de même de la Loi cadre portant organisation du secteur de l'eau potable et de l'assainissement du 11 mars 2009, et qui définit l'utilisation de Contrat de délégation de gestion du service public d'alimentation en eau potable. A noter que l'Avant-projet de loi portant Régime général des Contrats de Partenariat Public-Privé a été élaboré en 2014-2015 au sein de l'UCG/PPP (avec l'appui technique et financier de la Banque Interaméricaine de Développement - BID), fixe les règles générales des procédures applicables par les autorités contractantes à l'évaluation, la passation, l'exécution et le suivi des contrats de partenariat et comble les lacunes identifiées, et abroge toutes les dispositions antérieures qui lui sont contraires.

Voici quelques considérations sur la procédure d'attribution du marché :

- a. La pré-qualification d'enchérisseurs : L'idée est de s'assurer que seules les firmes bien qualifiées sont invitées aux enchères, et que seules les firmes bien qualifiées enchériront pour le contrat. Le principal avantage de la démarche est qu'elle diminue le nombre d'enchérisseurs. De ce fait, la probabilité de succès d'une soumission donnée augmente, et les enchérisseurs peuvent être motivés à faire plus d'effort pour développer un projet efficient et présenter une enchère compétitive. Son principal désavantage est que dans un secteur donné, les soumissions risquent d'avoir toujours les mêmes firmes pré-qualifiées.
- b. Le processus de lancement des requêtes et de soumission des offres : Il doit être bien géré. A cet effet, il est important que les documents d'appel d'offre soient de haute qualité, détaillés et clairs, pour

assurer un processus compétitif et un PPP qui atteint le rapport coût/efficacité attendu. Deux (2) méthodes sont possibles. Le plus rapide et le plus simple est celui d'une seule étape. L'alternative est un processus de deux (2) ou plusieurs étapes. Par contre il est plus long et plus difficile à gérer.

- c. Les négociations avec les enchérisseurs : Elles peuvent se faire avec plusieurs enchérisseurs, dans le cadre d'un processus à étape multiple. Cette démarche peut aider à clarifier certains aspects du projet de référence, du projet de contrat et des propositions initiale des enchérisseurs, et à finaliser les offres des soumissionnaires. Pour faciliter et rendre fiable ce processus, le gouvernement doit définir comment et dans quelle mesure il interagira avec les enchérisseurs. Les règles sur les canaux et les thèmes de l'interaction sont habituellement inclus dans le cahier des charges. Il devra les respecter.
- d. Le choix de l'enchérisseur : le gouvernement doit évaluer les offres reçues, les classer et choisir l'enchérisseur préféré. Il peut alors utiliser deux (2) méthodes. Dans la première, seules les offres qui ont passé l'évaluation technique sont soumises à l'évaluation financière. Dans la seconde, les offres sont évaluées sur la base d'une combinaison des deux (2) critères.

Il demeure entendu qu'étant donné que l'organisation d'un processus d'attribution du marché pour un PPP peut entraîner un coût élevé au gouvernement, celui-ci peut demander aux enchérisseurs de soumettre un « bond d'enchérissement » pour s'assurer de leur engagement au processus et prévenir le retrait du gagnant sans raison suffisante.

### **Encadré no.3**

Il semblerait que la procédure d'attribution des marchés appliquée jusqu'ici dans les PPP existants et en négociation n'a pas connu de faille. Cependant, il apparaît que très peu de firmes haïtiennes sont retenues dans l'étape de pré-qualification des enchérisseurs. La raison serait leur manque d'expérience dans ce genre d'activité. Pour remédier à cet état de chose, il importe que les responsables du système PPP réalisent des sessions de qualification pour les potentiels participant aux PPP.

D'un autre côté, il semblerait que les autorités ont recours uniquement à la procédure d'appel d'offres sans faire de comparaison entre les modes de fourniture publique et privée. A cet effet, il est souhaitable que soit introduit systématiquement dans l'évaluation de l'optimisation de la dépense le calcul d'un comparateur du secteur public avant la procédure d'appel d'offres afin d'évaluer si les partenariats public-privé, en général, permettent d'optimiser la dépense et le calcul d'un comparateur du secteur public après la procédure d'appel d'offres afin d'évaluer si un partenariat public-privé permet d'optimiser la dépense.

Cette analyse est conçue dans le but de vérifier si le mode PPP est meilleur au mode traditionnel. Quel que soit le domaine d'intervention, ou le type de projet, l'UCG/PPP doit chercher à vérifier la pertinence et la viabilité tant pour le secteur public que pour le secteur privé. Pour ce faire, il convient d'établir la comparaison entre le comparateur public et le projet de référence, tant sur le plan qualitatif que sur le plan quantitatif afin, de s'assurer que le mode de prestation retenu répond le mieux à tous les objectifs du secteur public.

## 1.9 La promotion ciblée auprès des investisseurs et partenaires possibles

La promotion ciblée est conçue pour faire en sorte que la coopération public-privé fonctionne. Au tout début d'un programme de PPP, le gouvernement a besoin de faire beaucoup d'efforts pour stimuler l'intérêt des soumissionnaires et augmenter la pression concurrentielle. Pour optimiser la participation du secteur privé, les autorités publiques devraient clairement faire connaître les objectifs de leur politique en matière d'infrastructures et mettre en place des mécanismes de consultation entre le public et les partenaires privés en ce qui concerne ces objectifs ainsi que les différents projets. Toutes les informations se rattachant au projet devraient être pleinement divulguées dans les relations entre l'autorité publique et les partenaires privés, notamment en ce qui concerne l'état des infrastructures préexistantes, les normes de performance et les sanctions en cas de non-conformité. Le principe de diligence raisonnable doit s'appliquer.

Le démarchage du PPP est donc particulièrement important. Il aide à attirer des soumissionnaires et des investisseurs, et aussi à identifier qui peut être les potentiels enchérisseurs. A cet effet, un critère de qualification dans la conception du projet peut être intégré pour éviter une situation dans laquelle aucune firme n'est qualifiée. Au minimum, le marketing requiert que l'on fasse de la publicité pour lancer le processus d'enchérissement. A cet effet, plusieurs approches peuvent être utilisées : la publication, par les gouvernements, d'une note dans le journal officiel du pays ; l'organisation de présentations à des investisseurs, de rencontres et de « feuilles de route » pour présenter le projet ; la diffusion de matériel de sensibilisation sur le projet.

#### **Encadré no.4**

Le Concept de Partenariat Public-Privé est mal connu et compris en Haïti. Le « Partenariat Public-Privé » est souvent confondu avec le financement par prise de participation dans une entreprise. A cet effet, il est nécessaire d'attirer l'attention des agents publics sur les différences existant entre ces concepts.

Le Partenariat Public-Privé est « Un mode de financement par lequel l'autorité publique fait appel à des prestataires privés pour financer et gérer un équipement assurant ou contribuant au service public : le partenaire privé reçoit en contrepartie un paiement du partenaire public et/ou des usagers du service qu'il gère ». En d'autres termes, c'est le secteur privé qui vient au secours des pouvoirs publics.

Le Partenariat Public-Privé n'est pas le « Financement d'une entreprise par Prise de participation dans le capital d'une entreprise ». Dans le financement public par prise de participation, c'est le secteur public qui vient au secours de l'entreprise privée. L'État devient associé ou actionnaire dans cette entreprise, en souscrivant des titres que celle-ci émet ou en achetant certains de ses titres déjà émis.

#### **1.10 Suivi systématique des PPP (gestion contractuelle)**

Pour atteindre la plus-value promise par le PPP, le gouvernement doit s'assurer que les règles générales fixées pour les procédures applicables par les autorités contractantes à l'évaluation, la passation, l'exécution et le suivi des contrats de partenariat sont respectées. Durant toute la durée de vie du contrat, le manager du contrat a besoin d'assurer :

- a. Le suivi et le respect de la performance des services et la conformité du contrat : l'agence d'implantation du PPP doit s'assurer que la partie privée respecte ses obligations dans le partenariat, en suivant l'évolution des résultats et des standards de service, par rapport aux indicateurs établis dans le contrat. Cependant, elle n'a pas à faire le suivi détaillé de la construction qui est de la responsabilité de la partie privée.

- b. Le suivi et le management des responsabilités et des risques du gouvernement : C'est un élément crucial dans la recherche d'une bonne performance et d'une livraison durable des services. L'outil central utilisé par l'entité d'implantation du PPP est le « Plan de gestion des risques », qui liste chaque risque et la responsabilité gouvernementale qui y est associée. Pour chaque risque, le plan peut identifier l'information nécessaire pour le suivi du risque, ainsi que les actions nécessaires pour mitiger le risque et son impact.

Mais, pour assurer le suivi des PPP, l'État doit se doter d'une capacité de suivi des PPP, et particulièrement de leur gestion contractuelle. Cependant, la faiblesse des institutions étatiques a empêché à celles-ci de vraiment assurer le suivi et le contrôle des PPP. De ce fait, la possibilité d'entreprendre des renégociations occasionnelles, considérées comme inévitables dans le cadre d'un partenariat à long terme, s'amenuise.

### **Encadré no.5**

Par exemple, il serait possible d'améliorer l'efficacité des accords conclus entre l'État et l'Église catholique pour la fourniture des services d'éducation et de santé, avec l'introduction d'un système d'incitations et de dés-incitations basées sur la performance, l'assiduité des élèves et des enseignants, l'état général des infrastructures, les résultats aux examens, les résultats scolaires, la performance des élèves dans les activités extrascolaires, etc. Ceci permettrait d'attirer davantage d'élèves dans les établissements soutenus par le gouvernement, à travers une amélioration constante de la qualité. Mais dans les institutions où les filières sont peu prisées, et peu fréquentées, et dans lesquelles les paiements individuels peuvent provoquer un faible niveau d'allocations, des subventions supplémentaires au coup par coup pourront être apportées pour compenser le manque d'élèves.

### **III- LES FACTEURS D'ÉCHEC DES PPP**

Deux (2) facteurs négatifs importants peuvent intervenir et provoquer l'échec des PPP. Il s'agit de l'inadéquation des ressources et un environnement économique défavorable.

### 1.1 La non-disponibilité des ressources

Il est fondamentalement important, avant de vouloir concrétiser un projet PPP, de vérifier que les ressources humaines et financières nécessaires sont bien disponibles, soit au sein de l'entité privée, soit au niveau de ses partenaires financiers. Plus spécifiquement, les deux (2) facteurs suivants peuvent conduire à l'échec d'un PPP.

a) Le manque de ressources humaines qualifiées chez les intervenants privés

Les intervenants du secteur privé sont généralement intéressés par les PPP, car ils représentent des occasions d'affaires. Mais pour que les intervenants potentiels du secteur privé représentent un intérêt certain pour le système PPP, ils doivent éviter de présenter les caractéristiques suivantes :

- L'incompétence : il importe que les intervenants du secteur privé possèdent des capacités techniques suffisantes pour faire face aux risques et responsabilités transférés. Par exemple, ils doivent être à même d'offrir les services prévus dans le projet, dans de meilleures conditions que celles du secteur public. Ils doivent pouvoir obtenir des gains d'efficacité grâce à sa spécialisation et au grand sens de responsabilité présumé du personnel. Ils doivent être dotés d'une grande efficacité managériale, pouvant entraîner une réduction des coûts, d'une grande flexibilité et d'une grande autonomie pour organiser les choix au sein du PPP. De plus, les partenaires privés doivent pouvoir relever la qualité du service public fourni, et grâce à leur plus grande disponibilité des moyens financiers, mettre en œuvre les projets de PPP plus rapidement que ne le ferait le secteur public.
  
- L'irresponsabilité : A cet égard, les entreprises privées devraient participer aux projets d'infrastructures en toute bonne foi et en s'engageant à remplir leurs obligations. Ils devraient respecter les principes et normes généralement acceptés de comportement responsable des entreprises. Ils ne devraient pas se livrer à des actes de corruption et à d'autres pratiques illicites pour se voir attribuer des marchés, prendre le contrôle d'actifs ou obtenir certaines faveurs. Ils ne devraient pas non plus accepter d'être impliqués dans de tels faits à l'occasion de leurs activités se rattachant à des infrastructures. D'un autre côté, ils devraient contribuer aux stratégies de communication et de consultation à l'égard du public, pour faire en sorte que les objectifs des parties en cause soient mutuellement acceptés et compris. De même, ceux qui interviennent dans la fourniture de services vitaux pour certaines

populations devraient être attentifs aux conséquences de leurs activités pour ces populations et s'efforcer, en concertation avec les autorités publiques, d'éviter et de limiter les résultats socialement inacceptables.

#### b) Le manque d'accès aux marchés de capitaux

L'accès aux capitaux est essentiel aux opérateurs privés pour le financement des opérations. Or, dans les faits, le système de financement haïtien est caractérisé par le coût élevé du crédit et l'insuffisance de ressources longues. En effet, il est dominé par les banques commerciales, donc orienté vers les financements à court terme. Il n'y a qu'une banque de développement. De plus, les investisseurs institutionnels, tels que les fonds de pension ne participent pas au financement des PPP. Seules les institutions financières multilatérales comme la BID sont partie prenante. Ce qui fait que le « gap » de financement affectant la majorité des entreprises demeure important. Il faudrait éliminer progressivement les restrictions à l'accès aux marchés locaux de capitaux et les obstacles aux mouvements internationaux de capitaux.

Il est fondamentalement important, avant de vouloir concrétiser le projet, de vérifier que les ressources nécessaires sont bien disponibles, soit au sein de l'entité privée, soit par apports de financements de la part de tiers usagers. Si les ressources mobilisables auprès de ces deux acteurs sont très largement inférieures aux coûts induits par le projet, c'est que celui-ci n'est pas réaliste (ni par le biais d'un PPP ni par tout autre biais). Il faut soit l'abandonner, soit le postposer, soit en modifier les contours pour le rendre réaliste.

### 1.2 Une conjoncture économique défavorable

Des conditions économiques défavorables peuvent entraîner des risques économiques et financiers importants et compromettre le développement des PPP. A cet effet, trois (3) facteurs doivent être pris en considération.

- a. Les variations à la hausse des prix des facteurs : L'inflation, la hausse du taux de change et l'élévation du taux d'intérêt peuvent compromettre à long terme un PPP. Leurs effets sur les investissements et la croissance sont aujourd'hui connus et même évalués. Plus spécifiquement, il faut craindre l'évolution des niveaux de prix en cours de chantier, notamment les variations des prix de l'énergie, des salaires, etc., de même que les variations du cadre financier (indexation, taux d'intérêt, etc.).

- b. La baisse du pouvoir d'achat de la population : Dans divers Partenariats public-Privé, les services sont rémunérés. Le projet doit démontrer un niveau de rentabilité suffisant. Mais, quand le pouvoir d'achat de la population baisse, suite à l'inflation et à une baisse de l'activité économique du pays, comme c'est le cas aujourd'hui, cela peut affecter les recettes d'exploitation de l'entreprise pour le service fourni. Cette baisse de recettes peut entraîner un niveau élevé de risques économiques et financiers. Ce qui diminue les chances de réussite du projet sous l'angle commercial.
- c. L'occurrence de facteurs environnementaux : Ceux-ci peuvent apparaître à n'importe quel moment de la vie d'un PPP, et affecter considérablement les résultats des projets développés en mode PPP. Par exemple, les intempéries peuvent créer des aléas de chantier comme des pollutions du sol, pendant la période de construction d'un ouvrage. Les tremblements de terre, et tous autres risques de force majeure, peuvent provoquer des dégradations imprévisibles de l'infrastructure en réhabilitation ou en construction, et du même coup, entraîner des changements conceptuels en cours de projet, des surcoûts de construction, d'entretien ou d'exploitation, une révision des budgets prévisionnels et un retard de livraison de l'infrastructure.

Les trois (3) cas identifiés ci-dessus représentent des risques exogènes, c'est-à-dire des risques non maîtrisables par les participants aux projets, susceptibles de diminuer les chances de réussite des projets sous l'angle technique et commercial, et, par conséquent, l'optimisation de la dépense, ce, d'autant plus que dans la majorité des cas, ces risques sont compensés par la personne publique. C'est pourquoi, dans le choix du mécanisme de PPP, il est recommandé d'établir la matrice des risques et des responsabilités. Il incombe à l'État de veiller à ce que les risques soient correctement recensés et évalués, que les contrats soient rédigés de manière aussi complète que possible et que, comme dans le cas de contrats publics, un suivi approprié et le respect de leur application soient assurés. A cet effet, il convient de recenser tous les incidents qui pourraient subvenir à chacune des étapes et du risque qu'ils représentent (retard, dépassement budgétaire, contrainte de révision des objectifs, arrêts du service, suspension du partenariat, ...) ; analyser les avantages et inconvénients de l'imputation de chacun de ces risques à l'un ou l'autre des partenaires ; estimer si le risque doit être assumé par l'entité publique ou devrait être transféré vers le partenaire privé sans créer de surcoût trop important dans le projet.

## IV- LES RECOMMANDATIONS POUR LE FUTUR

Le Partenariat Public-Privé (PPP) pourrait constituer une solution aux problèmes de financement auxquels le pays se trouve confronté. A cet effet, le Partenariat Public-Privé viserait à soutenir la croissance de l'économie nationale, par la construction et/ou la rénovation des infrastructures et équipements publics, la fourniture de services publics aux populations, la promotion d'initiatives d'intérêt général. Il implique la « coopération de l'État, des collectivités territoriales et des entreprises privées dans la mise en œuvre d'une politique d'investissement axée sur une vision partagée de l'essor socio-économique des différentes régions du pays. En fait, presque toutes les activités d'investissement envisagées par l'État dans le cadre de la refondation du pays pour la période 2010-2015 constituent des marchés potentiels pour les entreprises. Cependant, l'analyse de la situation économique laisse apparaître diverses déficiences dans l'évolution et l'environnement du secteur privé des entreprises qui les rendent inaptes à faire face aux besoins d'investissements. Compte tenu des analyses précédentes et de la situation de baisse de l'activité économique que le pays enregistre aujourd'hui, nous faisons les recommandations suivantes.

### 1.1 La réalisation de projets PPP compatibles avec les caractéristiques du secteur privé

L'analyse des Programmes Triennaux d'Investissement couvrant la période 2012-2019 issus du PSDH met en évidence l'ampleur des besoins d'infrastructures pour la fourniture de services publics ou de service d'intérêt général. Or, aujourd'hui encore, le système public fait face à un réel manque de ressources financières. De plus, les entreprises publiques ont des difficultés à répondre à leurs obligations en termes de fournitures de services publics aux populations du pays. En même temps, le secteur privé haïtien des biens multiples et variés du domaine privé ou du domaine public de l'Etat, qui auraient pu être mobilisés et utilisés à des fins productives, représentent une lourde charge financière pour le Budget de l'Etat. En tenant compte Ceci laisse apparaître que, dans la stratégie de développement des Partenariats Public-Privé, l'État haïtien pourrait retenir les cinq (5) axes suivants :

- a. Le développement de projets PPP **de petite envergure**, pour la réhabilitation et la construction d'infrastructures économiques, dans les secteurs classiques que sont les infrastructures aéroportuaires, portuaires<sup>4</sup>, énergétiques, agricoles, et industrielles, qui pourront faire l'objet de contrat de Concession.

<sup>4</sup> Le pays dispose aujourd'hui de dix (17) ports de cabotage, qui pourraient faire l'objet de développement portuaire en mode PPP.

- b. Le développement de projets PPP **dans des secteurs moins classiques que ceux des industries de réseau** que sont l'eau, l'énergie et le transport, comme les secteurs socioculturels, notamment des projets d'installations d'hôpitaux, d'écoles, de théâtres, de centres sportifs, de centres de conférence, de centres de gériatrie, de centres de Recherche industrielle, **dans le cadre de contrats d'affermage**, c'est-à-dire des contrats dans lequel le propriétaire (bailleur) d'un bien en confie l'exploitation à un fermier.
  
- c. Le développement de projets de fourniture de services publics d'Éducation, de Santé, de Transport public et d'Assainissement, et de service d'intérêt général, à établir à partir des bâtiments publics existants, **dans le cadre de contrats de gestion desdits bâtiments publics**.
  
- d. Le développement de projets PPP visant la fourniture de service d'intérêt général dans le cadre d'un programme de valorisation et de gestion de certains biens du domaine public, notamment le patrimoine culturel bâti constitué de sites historiques et de forts, et le patrimoine naturel, particulièrement les grottes, les bassins, les cascades. Les contrats pourront prendre, entre autres, la forme **de Baux Emphytéotiques administratifs**, selon lesquels l'opérateur est rémunéré en fonction de ses performances.
  
- e. Le développement de projets PPP de fourniture de service public et de service d'intérêt général en s'appuyant sur les biens du domaine privé, incluant les édifices affectés ou réservés au service de l'État, mais non utilisés, ou tous autres biens versés au patrimoine de l'État ou dont l'Etat s'est rendu propriétaire par acquisition, échange ou autrement, dans le cadre de Contrats d'**Autorisation d'Occupation Temporaire** du domaine public (AOT), dans lequel l'opérateur privé perçoit des loyers payés par la personne publique.

## 1.2 La réduction des contraintes des PPP

Le développement de projets PPP fait face à des contraintes qu'il convient de contourner, l'objectif visé étant de s'assurer que toutes les étapes de réalisation du projet ont été planifiées de manière suffisamment détaillée pour permettre de minimiser la probabilité de survenance de difficultés majeures au cours de la réalisation du projet, de maximiser la probabilité d'atteindre les objectifs fixés et d'améliorer la gestion des risques et mitiger leur impact à tous les niveaux. De façon spécifique, il s'agira pour les promoteurs publics de projets PPP de Les contraintes les plus pertinentes sont :

- Faire baisser le plus possible les coûts élevés de montage des dossiers : A cet effet, l'entité publique devrait mettre en place une équipe suffisamment compétente pour élaborer les projets PPP et spécifiquement assurer les contrôles concernant l'évaluation stratégique du projet, le choix du mécanisme de PPP approprié, la préparation de l'appel d'offre, la préparation de la mise en service et l'évaluation des avantages.
- Chercher à obtenir des coûts des financements privés moins élevés que ceux pratiqués habituellement et qui sont généralement plus élevés que ceux des financements Publics : le choix d'entreprises d'économie sociale dotées de capacités techniques et financières suffisantes pour assurer la mise en œuvre du projet et atteindre un niveau de rentabilité proportionnelle aux risques et responsabilités qu'elles devront assumer est nécessaire.
- Faire en sorte que les mécanismes de subventionnement soient mieux adaptés aux exigences des PPP : ils doivent être différents de ceux des approches traditionnelles par marché public de travaux, et impliquer par exemple l'existence d'un droit réel sur l'infrastructure concernée.

### **1.3 L'application systématique des principes et des règles érigées dans le système PPP**

En plus des principes, généraux énumérés au point II, il est recommandé de veiller à l'application des principes suivants :

- Les principes liés à la pertinence du choix partenarial : A cet effet, il importe de vérifier que le projet envisagé est réaliste, spécifiquement que les moyens nécessaires à sa réalisation puissent effectivement être mobilisés, notamment en réalisant une évaluation de la faisabilité technique, commerciale, organisationnelle et financière du projet ainsi qu'une évaluation des contraintes éventuelles pour apporter une analyse réaliste aux décideurs. Spécifiques à chaque opération, les contraintes peuvent être d'ordre budgétaire, de délais, de partenariats, de ressources humaines, etc., des contraintes en termes d'accès à ces marchés, de ressources humaines et matérielles.
- Les principes liés au choix du type de PPP : Les critères de faisabilité doivent permettre de confirmer que le montage est compatible avec les règles en vigueur (règles interne à l'entité publique concernée, mécanismes de subventionnement, règles de tutelle par d'autres niveaux de pouvoir, contraintes juridiques diverses, ...).

- Les principes concernant la participation du secteur privé aux PPP d'infrastructures : Ils doivent garantir une concurrence saine dans la procédure de désignation du partenaire privé, la volonté d'une collaboration effective et franche des opérateurs du secteur privé avec les autorités publiques et répondre conjointement aux besoins en infrastructures de la population.

#### 1.4 L'amélioration de la flexibilité des contrats pour faire face aux changements

Les projets de PPP sont à long terme. Comme ils sont complexes, ceci signifie que les contrats PPP sont nécessairement incomplets, c'est-à-dire qu'ils ne peuvent pas spécifier pleinement les développements futurs. Or, tout au long de la durée d'un contrat PPP, des choses comme celles identifiées plus haut, qui n'avaient pas été prévues au moment de la signature du contrat, peuvent survenir. De ce fait, les contrats sont souvent risqués. Pour y remédier, ils ont donc besoin d'avoir une flexibilité pour permettre de changer les circonstances pouvant être traités autant que possible dans le contrat. Plutôt que de les résoudre par la renégociation ou l'annulation, il faut utiliser des mécanismes d'ajustement comme :

- **Des révisions dans le mode de paiement** : Les contrats doivent contenir des mécanismes pour réviser les tarifs ou les formules de calcul de ces tarifs, de façon périodique, ou dans des circonstances extraordinaires.
- **Des possibilités de refinancement** : La compagnie privée doit pouvoir remplacer ou renégocier sa dette originale en des termes plus favorables, quand, dans un PPP est déjà implanté, il apparaît des changements dans le profil des risques du projet ou sur le marché de capitaux.
- **Des changements dans les exigences des services** : Les contrats doivent être construits de manière à changer ces exigences en réponse au changement de circonstances, comme le changement de technologie, car il n'est pas toujours possible pour l'autorité contractante de déterminer à l'avance toutes les exigences des services pour toute la durée du contrat.

Par ailleurs, il faut à tout prix éviter les Renégociations, c'est-à-dire des changements opérés dans les provisions contractuelles, autrement que par les mécanismes prévus dans le contrat. Le bon usage des provisions d'ajustement, évoquées ci-dessus, peuvent parer aux besoins de renégociation.

Mais, s'il arrive que les choses non prévisibles entraînent des différends entre les deux (2) parties quant au niveau de performance stipulé dans le contrat, il faut éviter que ces différends conduisent à la résiliation du contrat avant terme. Pour ce faire, il faut :

- Agir rapidement quand les problèmes commencent, moyennant que les parties aient des équipes avec les bonnes compétences et les niveaux appropriés de l'autorité de prise de décision travaillant sur la résolution du problème ;
- Suivre les processus indiqués dans le contrat ;
- Chercher des solutions gagnant-gagnant, qui tiennent compte des intérêts publics aussi bien que des options de la partie privée.





