

ANNEXE AU RAPPORT D'ÉVALUATION

LES FORCES ET FAIBLESSES DU SYSTÈME

Au terme du travail de mise en commun des constats et des conclusions de l'évaluation des piliers et avant d'en arriver à l'élaboration des recommandations finales, l'équipe d'évaluateurs a voulu consigner dans un document séparé du rapport final des observations très générales sur l'état du système. Cette annexe présente les forces et faiblesses du système telles qu'elles ont été perçues par les évaluateurs. En fait, il s'agit surtout de **l'identification d'éléments sur lesquels on pourra s'appuyer pour planifier le développement du futur (forces) et de l'identification des problèmes qui viennent grever l'ensemble du système (faiblesses)**. Sur la base des faiblesses constatées, les évaluateurs ont élaboré des recommandations préliminaires qui ont été discutées à nouveau lors de la rédaction du rapport final. Certaines de ces recommandations préliminaires ont été développées davantage alors que d'autres n'ont pas été retenues. Cette annexe résume donc les discussions préliminaires de l'équipe et fournit un « soubassement » aux recommandations finales. **Elle permettra au lecteur et à tous ceux qui s'intéresseront à la mise en œuvre des réformes de mieux comprendre le cheminement intellectuel qui a conduit aux conclusions finales.** Il est important de noter que cette annexe marque le point de départ de la réflexion entourant l'élaboration du rapport d'évaluation. Le produit final comporte des différences avec ce texte qui sont les améliorations résultant des discussions de l'équipe.

Le système de passation des marchés de la RDC souffre de **nombreuses lacunes dont la plupart sont substantielles** et font peser des risques très élevés et très importants sur le système tout entier et sur ses possibilités de développement. Pour bien comprendre la situation et porter un jugement équilibré, il est nécessaire d'examiner d'abord les forces du système, celles-là même qu'il a développées depuis sa création en 2010 car certaines d'entre elles pourront aider à redresser les faiblesses qui seront identifiées juste après.

1. Les forces du système

Les forces caractérisant le système sont au nombre de quatre (4).

La première est la solidité de ses fondations. Comme l'indique l'évaluation du cadre législatif et réglementaire (Pilier I.), le système de passation des marchés de la RDC correspond au système classique comprenant une autorité de régulation, une autorité de contrôle et des organes chargés de la passation des marchés dans lequel chacun possède et exerce ses propres attributions. Le cadre légal et réglementaire a été développé sous le projet COREMAP avec l'appui d'experts nationaux et internationaux. L'élaboration des textes a également bénéficié de l'appui technique et financier des partenaires dont la Banque mondiale. La qualité des textes surtout en ce qui concerne l'attribution des rôles des organes a permis au système de fonctionner sans qu'il y ait de heurts entre les différentes institutions évitant ainsi tout conflit de compétence. En vigueur depuis une dizaine d'années, le cadre légal et réglementaire ne nécessite aucune modification majeure. Les constats de l'évaluation portent sur l'absence de textes procéduraux qui viendraient compléter l'appareil existant et le besoin de modifier certains textes existants. L'évaluation n'a pas constaté de défaut majeur de l'architecture du système **même si l'absence d'un point d'ancrage au plus haut niveau crée des problèmes de fonctionnement harmonieux**. Le cadre légal est réglementaire est donc solide mais cela n'a pas empêché des errements dans le fonctionnement du système : les dysfonctionnements relèvent plutôt de la gestion et non de la conception ou de l'architecture. L'équipe d'évaluation a fortement recommandé de rattacher l'ARMP à la tutelle technique de la Primature, le Premier ministre devenant ainsi l'autorité chargée des marchés publics donnant toute sa puissance à l'appareil mis en place.

La deuxième force du système est sa résilience et celle de ses acteurs. L'ARMP possède un petit groupe de cadres et d'experts qui sont totalement engagés dans la réalisation de la mission de l'institution. Lorsque

l'ARMP a connu une période difficile avec le non-paiement des salaires pendant 12 mois, aucun des cadres ou des experts n'avait quitté ses fonctions et tous avaient continué à accomplir leur travail. L'engagement des experts était très visible tout au long de l'évaluation au cours de laquelle ils ont réfléchi objectivement et discuté entre eux en vue d'identifier les problèmes et proposer des solutions adaptées au contexte de la RDC. Le DG de la DGCMP de même que les experts de la DGCMP qui ont fait partie de l'équipe d'évaluateurs ont fait preuve du même engagement pour l'atteinte des objectifs du système. Ils constituent l'élément humain dont le cadre légal a besoin pour se développer.

La troisième force du système qui est à peine perceptible mais quand même émergente est l'intérêt du secteur privé et des organisations de la société civile pour les questions relatives aux marchés publics et la transparence dans l'exécution budgétaire. La prolifération du nombre de groupes intéressés (société civile) par le sujet et la pertinence de leurs questions et interpellations permettent de croire que cette tendance ira en s'accroissant. Si cela se confirme, il deviendra de plus en plus difficile aux acteurs du système d'ignorer leur présence et de ne pas fournir des réponses complètes et rationnelles à leurs questions. Le renforcement des institutions de la société civile est un des éléments essentiels au développement de la transparence et de l'éthique dans les marchés publics. Dans la même veine, la démographie de la RDC constitue une force qui pourrait avoir un effet positif sur le système. On a précédemment noté qu'une forte proportion de la population est âgée de moins de 30 ans et certainement mieux informée des questions de gestion des affaires publiques que ne l'étaient les générations précédentes. Si ces jeunes réalisent que les marchés publics utilisent essentiellement les fonds publics, ils pourraient développer le même intérêt pour les marchés publics que la société civile et se joindre à elle pour réclamer plus de transparence et d'éthique. L'évaluation des indicateurs 10 et 11 a permis de mieux comprendre le fossé qui existe entre l'administration, d'une part, et ses partenaires privilégiés que sont le secteur privé et la société civile. Ce fossé devra, à court terme, être comblé pour laisser place à un dialogue, une collaboration et coopération efficaces et productives.

La quatrième force qui est externe au système mais qui a un impact important sur son amélioration est l'appui des partenaires financiers du Gouvernement. D'abord, en termes de financement de projets, la Banque mondiale appuie deux projets en cours dont l'un vise l'amélioration de la crédibilité, la transparence et la responsabilité dans la gestion et l'emploi des fonds publics et l'autre la modernisation de l'administration publique. Ces deux projets ont un impact direct sur le système de passation des marchés : la correction des faiblesses notées sous l'indicateur 4 (gestion des finances publiques) et sous l'indicateur 12 (mécanismes de contrôle et d'audit) sont au cœur des objectifs de ces projets. Le projet visant l'amélioration de la crédibilité, la transparence et la responsabilité dans la gestion et l'emploi des fonds publics, à savoir le Projet de Renforcement de la Redevabilité et de la Gestion des Finances Publiques, en abrégé le PROFIT-CONGO, a même une sous-composante pour le financement d'actions stratégiques dans le secteur des marchés publics. En termes d'utilisation du système, la Banque mondiale et la BAD ont examiné la possibilité d'utiliser le système national de passation des marchés. La BAD a décidé de l'utiliser pour les appels d'offres nationaux alors que la Banque mondiale a recommandé des actions visant à renforcer le système avant son utilisation. Le fait que les plus importants partenaires du Gouvernement s'intéressent et appuient les réformes du système constitue une force du système sur laquelle il faut compter pour son développement.

2. Les faiblesses du système

Sur ce fond relativement encourageant, le système est confronté à des lacunes, des faiblesses qui menacent son bon fonctionnement, sa performance, voire sa survie. Les problèmes que l'évaluation a notés sont semblables à ceux-là même qui ont été notés lors des évaluations précédentes. Très peu d'actions correctrices ont jusqu'ici été conduites depuis la première évaluation, ce qui explique que le système est sensiblement dans la même situation qu'il était en 2012. Les faiblesses sont de trois ordres, à savoir : (i) celles portant sur l'ensemble du système, (ii) celles portant sur les éléments du système, et (iii) la nature des risques qu'engendrent les faiblesses.

2.1 Les faiblesses portant sur l'ensemble du système

Trois faiblesses qui menacent l'ensemble, le cœur du système de manière déterminante

La majorité des faiblesses notées lors de l'évaluation ont un impact sur l'ensemble du système : lorsque l'un des indicateurs démontre des lacunes graves, il est à prévoir qu'elles auront un impact sur l'ensemble du système. Dans ce contexte, trois faiblesses s'illustrent comme étant les plus importantes et les plus conséquentes : (i) l'absence d'un système d'information de gestion efficace, (ii) l'absence d'une autorité des marchés, d'un leader de haut niveau qui aurait comme responsabilités d'effectuer la coordination entre les divers acteurs et de conduire le système vers son fonctionnement harmonieux, ainsi que (iii) l'absence d'intégration de la passation des marchés dans la chaîne de la dépense publique¹. A elles seules, ces trois faiblesses contribuent à des dysfonctionnements importants dans l'ensemble du système.

2.1.1 L'absence d'un système d'information de gestion efficace plombe le système dans ses fondements

Le système d'information est le substrat du système des marchés publics, sa colonne vertébrale. L'absence d'un système de gestion de l'information efficace empêche la collecte des informations pertinentes, la remontée des renseignements des autorités contractantes vers les organes de gestion du système (ARMP, DGCMMP) et le transfert/partage des informations entre les organes. L'absence d'un système d'information de gestion empêche également le traitement de l'information qui permettrait de comprendre le fonctionnement du système, obtenir des informations précises et dégager des orientations stratégiques. Dans les circonstances actuelles, il est impossible d'obtenir à partir des informations collectées par l'ARMP, une idée claire et précise du fonctionnement du système puisque les renseignements sont incomplets et qu'ils ne font pas l'objet de traitement autre que manuel pour en tirer des informations de gestion. Sous un angle différent, l'absence d'un système d'information de gestion efficace empêche l'ARMP de remplir ses fonctions de manière efficiente, entres autres, de :

- Assurer efficacement des audits a posteriori des procédures de passation des marchés ;
- Procéder à des missions de suivi et d'évaluation périodique ;
- Assurer l'information et la formation des acteurs ;
- Veiller à l'application des procédures ;
- Établir des rapports circonstanciés et périodiques sur l'exécution des marchés publics,

puisque elle ne dispose pas des renseignements nécessaires autrement que suite à des opérations de collecte manuelle.

2.1.2 L'absence de leader de haut niveau de responsabilité empêche la coordination des organes du système et leur marche harmonieuse vers un objectif commun de faciliter l'exécution budgétaire²

La discussion la plus importante lors de l'évaluation et de l'atelier de validation des résultats de cette dernière a porté sur l'une des recommandations qui consistait en la création d'une « autorité chargée des marchés publics » qui devrait être située à un niveau hiérarchique approprié et qui aurait les prérogatives

¹ L'absence d'intégration des marchés publics dans la chaîne de la dépense est à l'origine de la non-exécution de 20% des contrats de l'échantillon, c'est la raison pour laquelle on estime qu'elle est avec les deux autres, les faiblesses les plus importantes pour le système tout entier.

² La réflexion se poursuit sur le titre à donner à ce point d'ancrage. « Point focal » et « coordonnateur » semblaient être des termes qui ne rendent pas vraiment l'importance de la fonction.

nécessaires pour faire appliquer l'ensemble des dispositions de la LRMP, les décisions de l'ARMP et qui aurait également le pouvoir de contraindre les récalcitrants. La création d'une telle nouvelle autorité a suscité des réticences compte tenu du fait que la LRMP place l'ARMP sous la tutelle financière et administrative du Premier Ministre. Considérant que l'objectif de la recommandation était de rattacher l'ARMP à une autorité politique ayant une position hiérarchique élevée de manière à ce qu'elle puisse amener la totalité des AC à se conformer aux dispositions du cadre légal, les participants ont recommandé que l'ARMP qui est indépendante sur le plan technique devrait pouvoir bénéficier du renforcement de ses prérogatives et de l'appui de sa tutelle pour faire appliquer la LRMP.

S'il y avait un « leader » qui battait la cadence, l'ARMP, la DGCMP, les CGPMP marcheraient à l'unisson vers l'objectif commun. Dans les circonstances actuelles, il n'y a pas de stratégie pour développer une vision comme celle-ci :

A l'horizon 202X, tous les marchés publics en RDC seront passés selon les règles établies ; les biens et services seront de quantité et qualité commandées et livrés dans le temps ; les fournisseurs et prestataires seront payés selon les termes convenus à l'avantage des populations-bénéficiaires.

Et inspirer les organes à le suivre dans cette entreprise.

En outre, dans sa forme actuelle, le système ne dispose pas d'une autorité décisionnelle qui pourrait garantir que les décisions de l'ARMP soient effectivement appliquées – cela vaut pour les décisions courantes de l'ARMP comme pour celles du CRD. Cette faiblesse n'a pas été examinée lors des évaluations précédentes qui se sont focalisées plutôt sur chacune des institutions isolément sans examiner leurs interrelations dans l'ensemble du système. La présente évaluation s'est penchée sur la question : elle a constaté qu'il s'agit d'une très grave faiblesse. Elle a recommandé que cette question soit approfondie lors de l'évaluation institutionnelle.

2.1.3 L'absence d'intégration de la passation des marchés dans la chaîne de la dépense publique constitue une faiblesse très importante qui vient nuire à sa crédibilité et son bon fonctionnement

L'absence d'intégration de la passation des marchés dans la chaîne de la dépense publique constitue la dernière des trois faiblesses considérées comme étant les plus importantes sur l'ensemble du système. Les problèmes causés par les multiples réallocations budgétaires en cours d'exercice ont été évoqués lors de chacune des évaluations précédentes mais aucune mesure n'a été prise pour corriger la situation. La présente évaluation propose des solutions concrètes pour limiter l'impact de cette pratique qui se déroule bien souvent sans que personne n'en soit informé et qui empêche l'exécution des marchés faute de fonds disponibles. Cette faiblesse a un impact qui va au-delà des marchés publics mais la solution proposée ne visera que ce secteur.

Une autre faiblesse qui ne relève pas du système mais qui a un impact considérable sur lui est que le budget est très souvent adopté tard dans l'année ce qui laisse peu de temps aux autorités contractantes pour revoir leur Plan de passation des marchés (PPM), préparer ou actualiser les documents nécessaires à l'appel d'offres (qui ne peut être lancé sans la certification de la disponibilité des fonds). Il est incontestable que le Parlement est souverain et qu'il peut adopter une loi au moment où bon lui semble. Cependant, il serait bénéfique que le budget soit adopté de manière à permettre l'exécution des tâches préalables, dont la préparation des documents d'appel d'offres, pour que les appels d'offres puissent être lancés début janvier

et conclure les contrats dans les meilleurs délais afin que l'exécution puisse débuter et se terminer dans l'année civile. Lorsque les appels d'offres sont lancés au troisième trimestre, par exemple, les chances de voir son exécution complétée avant la fin de l'exercice sont minimales.

Il est essentiel de noter que cette faiblesse est, d'une part, de nature technique (mécanismes de gestion financière) et, d'autre part, qu'elle relève d'un grave problème de faible gouvernance comme cela a été abondamment documenté sous le pilier II.

Outre les trois lacunes mentionnées plus haut, **qui sont de la plus haute importance**, et qui viennent affecter l'ensemble du fonctionnement du système, il existe des lacunes toutes aussi importantes mais qui ont des ramifications moindres, du moins qui ne touchent pas au cœur du système.

2.2 Les faiblesses portant sur des éléments du système

2.2.1 L'organisation, le financement, les effectifs et le degré d'indépendance et d'autorité des organes de passation des marchés (ARMP, DGCMP, CGPMP) sont des questions importantes qui nécessitent un examen plus approfondi

Les directeurs généraux et directeurs de l'ARMP, DGCMP et quelques CGPMP ont tous affirmé ne pas avoir le niveau de ressources adéquat à l'exécution de la mission de leur institution. L'évaluation ne peut conclure décisivement que telle est la situation. Il est certain que l'état des lieux de travail et la pénurie habituelle de fournitures de base indiquent un malaise au niveau de la dotation financière qui, si elles sont insuffisantes, pourraient affaiblir la situation future de l'ARMP, la DGCMP et les CGPMP. Une revue par des professionnels pourrait permettre de faire le point de la situation et éventuellement amener des conclusions précises sur la question.

L'organisation de la DGCMP ne correspond pas à celle de son décret. En principe, cela devrait être examiné et rectifié soit au niveau des textes ou celui de la pratique. Enfin, l'indépendance financière des institutions est un sujet très sensible car, comme on l'a vu dans le passé, l'indépendance financière, du moins celle de l'ARMP, a été menacée ce qui aurait pu conduire à son implosion si le personnel s'était désengagé pendant la période de 12 mois au cours de laquelle le paiement des salaires a été suspendu par la tutelle.

Cette faiblesse du système portant sur les institutions procède de leur gestion et des pratiques qui ont été mises en place mais non pas de leurs textes constitutifs.

2.2.2 Absence de stratégie de renforcement des capacités, de professionnalisation des métiers de la passation des marchés

L'absence de stratégie de renforcement des capacités constitue une faiblesse qui a un impact sur l'ensemble du système et sur son développement en particulier. La qualité des ressources humaines est un élément très important de la performance. Les discussions sur les moyens de professionnaliser la profession, d'accorder des promotions sur la base des compétences et de la performance ont eu cours depuis l'évaluation de 2012; elles n'ont pas encore conduit à des actions concrètes.

2.2.3 Le manque de discipline dans la conduite des opérations de passation des marchés empêche le bon fonctionnement et le développement de la performance du système

La revue de 152 marchés a permis à l'équipe d'évaluateurs d'examiner les signes vitaux du système. L'application des indicateurs quantitatifs et indicateurs recommandés a permis de constater le manque de

rigueur dans la mise en œuvre des opérations de passation des marchés. Rares sont les autorités contractantes qui suivent les règles à la lettre, les résultats quantitatifs le prouvent. Rares également sont les marchés qui sont passés dans les conditions prévues dans les textes. Les formations, les appuis de toutes sortes ne semblent pas avoir réussi à rehausser la capacité des exécutants de la passation des marchés. Ces problèmes ont été notés depuis très longtemps et la réponse a été d'apporter plus d'appuis et plus de formation. Tel qu'indiqué précédemment sous l'évaluation de l'indicateur 9, le problème ne se limite pas uniquement à celui de faibles capacités.

Les conséquences de l'absence d'une autorité chargée des marchés publics trouvent toute leur amplitude dans le cas du manque de discipline. En effet, l'ARMP est bien consciente que les procédures ne sont pas respectées mais elle dispose de peu de moyens pour les faire respecter. Seule une personne de haut niveau, chargée d'assurer le bon fonctionnement du système pourrait contraindre un membre du gouvernement qui serait récalcitrant à appliquer la loi.

2.2.4 L'absence d'un programme de formation en direction des opérateurs du secteur privé dans le but de leur faciliter l'accès aux marchés publics (formation, amélioration des pratiques et levée de certains obstacles) constitue une faiblesse qui a un impact sur l'ensemble du système

Les opérateurs du secteur privé qui ont été consultés lors d'un sondage ont indiqué devoir faire face à de nombreuses difficultés lorsqu'ils participent aux marchés publics. En réalité, (i) le manque de communication, de dialogue et d'engagement envers le secteur privé, (ii) l'absence d'un programme de communication, et (iii) l'absence de stratégies précises pour éliminer les obstacles les plus significatifs lors des appels d'offres impactent négativement la participation effective des opérateurs privés qui est essentielle au bon fonctionnement du système.

2.2.5 L'absence de stratégie en vue de favoriser la participation de la société civile dans les marchés publics et d'améliorer le dialogue a aussi un impact important sur l'ensemble du système

Cette faiblesse consiste essentiellement en l'absence d'une stratégie de communication pour renforcer les liens avec la société civile, mieux l'informer et l'amener à s'impliquer davantage. Les évaluateurs ont noté l'intérêt grandissant de la société civile pour les marchés publics et pour l'assainissement de la gestion des finances publiques. Elle attire de plus en plus d'experts. La contribution de la société civile est un point-clé du développement du système tout entier qui pourrait s'arrêter si l'intérêt de la société civile disparaissait. Les évaluateurs ont été informés, au moment de la production de ce rapport, d'une dénonciation provenant du GREM relative à un contrat de gré-à-gré pour un montant de 180,000 euros. Ceci constitue une preuve directe que la société civile veut s'impliquer de plus en plus dans le domaine.

2.2.6 L'absence d'audits et de contrôles internes de même que l'absence d'audits externes conduits dans les temps prescrits.

L'absence d'audits et de contrôles internes ont un impact sur les pratiques de la passation des marchés (indicateur 9) et leur amélioration de même que sur l'obligation de rendre compte. A ce titre, elles ont un impact sur l'ensemble du système.

Comme l'indique l'évaluation sous l'indicateur 12, il n'existe pas de mécanismes de contrôle qui visent spécifiquement les marchés publics hormis ceux exercés par l'ARMP et par la DGCMF. Le projet de modernisation de l'administration publique a mis en place les cellules d'appui qui vont permettre aux AC d'exercer leur propre contrôle sur les marchés passés par les CGPMP. Les audits externes ont été conduits

avec quelques années de retard. Il n'existe pas de mécanisme garantissant l'implantation des recommandations, ni de mécanisme qui effectue le suivi de la mise en œuvre et des résultats.

2.2.7 L'absence de programmes de lutte contre la corruption, de promotion de l'éthique et de bons comportements, de mise en application des quelques règles qui existent déjà constitue un risque sur le système tout entier.

L'analyse du contexte de la RDC (section 2.) a révélé que lors des administrations passées, le clientélisme et les difficiles conditions économiques ont obligé une bonne partie de la population à se mettre en mode de survie, ce qui a favorisé l'apparition de comportements contraires à l'éthique qui sont ensuite devenus des comportements de corruption. Certains Congolais admettent ne plus savoir ce qu'est un comportement éthique. Du côté positif, il faut noter que le jeune âge de la majorité de la population pourrait offrir une très belle occasion de corriger la perception dans les écoles par exemple, en expliquant l'éthique en général. L'absence d'un programme de promotion de l'éthique et de lutte contre la corruption dépasse largement le secteur des marchés publics ; il est nécessaire d'élaborer et de diffuser des programmes qui visent l'élimination de la corruption et promeuvent l'éthique dans les marchés publics.

2.2.8 Lacunes et faiblesses des textes définissant le cadre légal, réglementaire et institutionnel

Les quelques déficiences des textes législatifs et réglementaires ont certainement un effet sur la performance du système. Les faiblesses du cadre légal et réglementaire sont mineures; elles consistent en des textes qui nécessitent des mises à jour, des modifications à apporter à des textes existants et même de nouveaux visant à définir des politiques, rédiger un manuel de l'utilisateur, guide d'évaluation, manuel de formation à l'intention du secteur privé. Ces faiblesses, si le terme leur est applicable, ont un impact relativement limité.

2.3 La nature des risques qu'engendrent les faiblesses

Il existe des faiblesses dont l'impact sur l'ensemble du système est extrêmement négatif et remet en question sa survie. Si on ne les attaque pas, le système des marchés publics continuera d'exister mais de nom seulement et sans jouer son rôle ; il n'aura aucun impact sur l'exécution budgétaire et la saine gestion des finances publiques. Ces faiblesses font peser un risque **très élevé** sur le système.

D'autres faiblesses sont importantes et mettent également le développement du système en péril. Celui-ci jouera donc un rôle moindre que celui qu'il devrait jouer. Cette seconde catégorie regroupe des faiblesses moins importantes que les premières en ce sens qu'elles ne remettent pas en question l'existence du système lui-même mais plutôt sa performance. Le risque qu'elle font peser sur le système est **élevé**.

Enfin une troisième catégorie regroupe des faiblesses qui sont importantes et qui font peser un risque **moyen** sur le système. Elles ont un impact négatif sur le système ou l'une de ses composantes sans toutefois en compromettre le développement à long terme.

Tableau 9. Les risques résultant des faiblesses constatées lors de l'évaluation

Faiblesses	Risques
	Risques extrêmement/très élevés (survie, développement)
Il n'existe pas un système d'information de gestion efficace et performant.	Risque extrêmement élevé sur le développement et la croissance du système; qu'il devienne incapable de remplir sa mission de base par manque

	d'information et /ou incapacité de traitement; qu'il devienne inutile.
L'absence de point d'ancrage à haut niveau fait peser des risques tout aussi élevés sur la survie et le développement du système.	Risque extrêmement élevé sur le développement, la croissance et la performance du système; risque qu'à terme chacune des institutions perde de vue la finalité du système qui est de faciliter l'exécution budgétaire; qu'elle oublie qu'il s'agit d'un système et non d'institutions qui n'ont pas de liens entre elles. Risque que les institutions deviennent inutiles si elles ne jouent pas leur rôle et que le système tout entier devienne obsolète.
L'absence d'intégration de la passation des marchés dans la chaîne de la dépense publique.	Risque très élevé sur le bon fonctionnement, la crédibilité et la réputation du système; pourrait devenir une menace à sa survie si la situation n'est pas corrigée; que les opérateurs économiques échaudés se détournent et ne participent plus à la commande publique; que les populations-bénéficiaires qui ne reçoivent pas les biens et services attendus n'acceptent pas la situation.
L'absence de programmes de lutte contre la corruption, de promotion de l'éthique et de bons comportements, de mise en application des quelques règles qui existent déjà.	Risque très élevé sur le développement, la performance et la survie du système tout entier. La corruption doit être éradiquée pour que le système se développe autrement elle va l'asphyxier.
	Risques élevés (fonctionnement, performance crédibilité)
Déficiences de l'organisation, le financement, les effectifs et le degré d'indépendance et d'autorité des organes de passation des marchés (ARMP, DGCMP, CGPMP).	Risque élevé sur le bon fonctionnement et la performance du système et sur son devenir (risque très élevé) si les organes ne sont pas dotés de ressources à un niveau adéquat.
Absence de stratégie de renforcement des capacités.	Risque élevé qui a un impact sur le développement et la performance du système; la professionnalisation et l'amélioration des compétences sont essentielles.
Le manque de professionnalisme et de discipline dans la conduite des opérations de passation des marchés.	Risque élevé sur le bon fonctionnement et la performance du système de même que sur sa crédibilité; que les opérations se déroulent dans des conditions opaques ce qui pourrait conduire à compromettre son existence.
L'absence d'un programme de formation en direction des opérateurs du secteur privé dans le but de leur faciliter l'accès aux marchés publics (formation, amélioration des pratiques et levée de certains obstacles).	Risque élevé sur le bon fonctionnement et la performance du système. La réponse du secteur privé est essentielle au bon fonctionnement du système. Si près de 50% des offres sont jugées non recevables, bon nombre d'opérateurs économiques pourraient cesser de participer à la commande publique.
L'absence de stratégie en vue de favoriser la participation de la société civile dans les marchés publics et d'améliorer la qualité du dialogue.	Risque élevé sur le développement et la performance du système car la participation de la société civile est essentielle; elle fait contrepoids aux lourdeurs de l'environnement en exigeant plus

	de transparence. La participation de la société civile est tout aussi nécessaire que celle du secteur privé.
L'absence d'audits et de contrôles internes de même que l'absence d'audits externes conduits dans les temps prescrits.	Risque élevé sur le développement du système, l'amélioration des pratiques (performance) et l'obligation de rendre compte.
	Risques moyens (impact plutôt négligeable)
Lacunes et faiblesses des textes définissant le cadre légal, réglementaire et institutionnel.	Risque moyen , les lacunes n'ont pas d'impact sur l'architecture du système qui peut se développer malgré l'absence de textes.