

ÉTATS-UNIS

1) VOLUME DE L'AIDE

1.1 Performances actuelles/récentes en termes de volume

| | |
|------------------------------|--------|
| APD nette en millions de USD | 26 008 |
| % du RNB | 0,18% |

Source : données préliminaires de 2008 du CAD de l'OCDE

Entre 2001 et 2005, l'APD des États-Unis a plus que doublé en valeur absolue, passant de 11 429 millions de USD à 27 935 millions de USD, mais elle est restée constante en proportion du RNB, à 0,22 %. Toutefois, il convient de noter qu'une vaste proportion de ces hausses a été destinée à un seul bénéficiaire, à savoir l'Irak.

Pendant la période 2006-2007, l'APD des États-Unis a diminué d'environ 20% mais en 2008 elle a rebondie avec une augmentation de 16,8% en termes réels. Néanmoins, son rapport APD / RNB est à seulement 0,18% bien en-dessous du niveau de 0,22% de 2001 (CAD 2009).

1.2. Volume prévu à l'avenir

Les États-unis ne se sont pas engagés à respecter la cible d'aide représentant 0,7 % du RNB fixée par les Nations unies. Selon les prévisions du CAD de l'OCDE, si les États-unis respectent leurs engagements pris au sommet du G8 en 2005 visant l'accroissement de l'APD au profit de l'Afrique, des domaines de la santé et de l'aide humanitaire, par le biais de la MCC (*Millennium Challenge Corporation*), l'APD des États-unis atteindra les 27,6 milliards de USD en 2010 (soit 0,20 % du RNB). L'administration Obama a demandé au Congrès une augmentation de 9,5% pour 2009 ce qui, si répétée en 2010, augmenterait l'APD américaine à 31 184 millions de USD soit 0,23% du RNB.

2) MÉCANISMES/ORGANISMES CLÉS

2.1 Organismes et structures

Les États-Unis proposent une APD via un large éventail d'agences et de départements. En 2005, 90% de l'APD totale été versée par 5 Institutions : l'Agence Américaine pour le Développement international, les Départements de la Justice, de l'Agriculture, de la Défense et le Ministère des affaires étrangères (CAD, 2006b, page 13). Ces organismes d'exécution se sont multipliés sous l'administration Bush, avec la création de la Millennium Challenge Corporation (MCC) et la création d'un « fonds vertical » bilatéral dans le PEPFAR (Plan d'urgence présidentiel pour l'aide contre le sida).

En juin 2006, une nouvelle Direction de l'aide extérieure a été créée dans le Département d'État. Cette Direction est responsable de l'ensemble des programmes et des fonds administrés par le Département d'État et l'USAID et doit fournir des

directives à la MCC et à l'Agence de coordination américaine sur le SIDA dans le monde. L'objectif est d'améliorer l'efficacité de la coordination de l'aide fournie par les États-unis via une multitude d'agences et de comptes, d'accroître la transparence au niveau de l'attribution et de l'utilisation des fonds, et d'améliorer l'efficacité de l'aide et l'obligation de rendre des comptes. Un renforcement de l'alignement stratégique entre l'aide des États-Unis et les objectifs en matière de politique étrangère est également visé (Ministère des affaires étrangères, 2007).

Actuellement, la communication centrale de l'APD des États-Unis est très limitée, même si ce phénomène tend à s'inverser en raison de l'amélioration de la coordination. Ainsi, le présent document récapitulatif se concentre sur l'APD fournie via le Département d'État, l'Agence américaine pour le développement international (USAID) et la Millennium Challenge Corporation.

Département d'État

Le Département d'État représente près de 20 % de l'APD totale versée par les États-Unis. Il offre également un volume important en termes de soutien financier autre que l'APD. Il octroie certains fonds directement, par le biais des ambassades américaines, d'autres via des agences comme l'USAID et d'autres encore sous la forme de programmes verticaux généraux comprenant notamment le PEPFAR, une initiative mondiale qui s'étend sur cinq ans et dont le montant de 15 milliards de dollars est destiné à la lutte contre le VIH/SIDA. Le Département d'État administre plusieurs fonds conjointement à l'USAID comme par exemple les *Economic Support Funds (ESF)* « qui visent à promouvoir les intérêts politiques et économiques de la politique étrangère en finançant des programmes de stabilisation économique, en encourageant les négociations de paix et en aidant les alliés et les pays dans leur processus de démocratisation ». (Ces fonds ne sont pas tous comptabilisés dans l'APD puisqu'ils ne sont pas assortis de conditions de faveur pour les pays à revenus moyens.) Les fonds des ESF sont utilisés par l'USAID selon les directives de l'État (Ministère des affaires étrangères, 2007).

Agence américaine pour le développement international (USAID)

L'USAID, agence gouvernementale fédérale indépendante, est responsable de la mise en œuvre des programmes d'aide extérieure bilatérale regroupant près de 50 % de l'APD américaine. L'Administrateur de l'agence (sous la direction du Secrétaire d'État) constitue et utilise l'aide au développement et l'aide économique extérieure conformément aux directives du Président, du Secrétaire d'État et du NSC (Conseil de Sécurité Nationale). L'USAID est présente dans 70 pays. Les missions de l'USAID consistent à déléguer les pouvoirs et à répartir le financement sur la base d'un Document de stratégie régionale et nationale approuvé par Washington. Le Document de stratégie est un document de planification sur plusieurs années (couvrant habituellement 5 à 7 ans), établi autour d'un nombre restreint d'objectifs stratégiques. Même si les bureaux nationaux disposent de ressources importantes et d'une discrétion certaine, ils doivent souvent se plier aux conditions imposées par la préaffectation des crédits et par d'autres directives contraignantes décidées à Washington (par l'USAID/les services centraux de l'État ou, la plupart du temps, par le Congrès). Les comptes suivants sont administrés directement par l'USAID (USAID, 2007a):

- Child Survival and Health programs (CSH), appropriation pour l'exercice budgétaire de 2004 : 1,82 milliards USD

- Aide au développement (AD), appropriation pour l'exercice budgétaire de 2004 : 1,364 milliards USD
- Aide à la transition (TI), appropriation pour l'exercice budgétaire de 2004 : 55 millions USD
- Aide internationale contre les catastrophes et la famine (IDFA), appropriation pour l'exercice budgétaire de 2004 : 544 millions USD
- PL 480 Title II (aide alimentaire), appropriation pour l'exercice budgétaire de 2004 : 1,2 milliards USD

L'USAID dirige également plusieurs bureaux spécialisés comme l'**Overseas Private Investment Corporation** (qui assure les investissements dans les pays en développement – voir www.opic.gov) et la **Trade and Development Agency** (Agence américaine pour le commerce et le développement chargée de promouvoir les exports des pays en développement vers les États-Unis par le financement de formations et d'études - voir www.tda.gov).

Millennium Challenge Corporation (MCC)

La MCC administre le Millennium Challenge Account (MCA), créé en 2002 en faveur de la croissance économique et de la lutte contre la pauvreté dans les pays du monde les plus pauvres. Elle prévoit de devenir plus efficace et rationalisée dans le décaissement de l'aide basée sur les résultats que l'USAID, en appliquant un modèle entrepreneurial type au secteur privé. Le MCA propose une aide à un groupe bien défini de pays qui mettent en place des politiques cohérentes avec un engagement ferme en faveur de la croissance économique et du développement. La MCC fonctionne de manière quasi-similaire à une fondation, en demandant aux pays éligibles de soumettre des propositions basées sur des priorités nationales de développement. Lorsque ces propositions sont approuvées, le gouvernement du pays conclut un « Compact » avec la MCC, qui comprend des informations détaillées sur le programme et des points de références clairs pour la réussite des activités. L'année budgétaire 2006-07, le MCA représentait près de 12 % de l'APD bilatérale américaine, mais une augmentation de ce chiffre est prévue. Pour une analyse indépendante de qualité sur la performance de la MCC, se référer au Centre pour le Développement Global (2007).

2.2 Documents et politiques clés

Cadre pour l'aide extérieure 2006 (Ministère des affaires étrangères et USAID, 2007).

Depuis juillet 2006, tous les programmes d'APD du Département d'État et de l'USAID ont été portés sous les auspices d'un nouveau Cadre pour l'aide extérieure. Ce cadre décrit l'objectif de l'aide américaine : « de former et de maintenir des états démocratiques jouissant d'une bonne politique gouvernementale, qui répondront aux besoins des citoyens et les conduiront de manière responsable vers un système international ». Il définit également cinq objectifs : la paix et la sécurité, une gouvernance juste et démocratique, l'importance donnée à la population, la croissance économique et l'aide humanitaire. Ces objectifs sont ensuite interprétés selon cinq catégories de pays (Ministère des affaires étrangères, 2006a) :

- Les pays en reconstruction (ou « Rebuilding Countries ») qui regroupent les pays sortant d'un conflit, et où l'objectif est de créer un environnement stable pour une gouvernance optimale.
- Les pays en développement (ou « Developing Countries ») qui représentent les pays à faibles et à moyens revenus ne répondant pas encore aux critères de la

MCC (voir ci-dessous) ; dans ces pays, l'objectif fixé est de promouvoir la démocratie, des institutions fortes et des politiques en faveur de la croissance.

- Les pays en cours de transformation (ou « Transforming Countries ») correspondent aux pays à faibles et à moyens revenus qui satisfont aux critères de la MCC ; dans ces pays, le but est de favoriser des institutions capables de stimuler le progrès du pays.
- Les pays partenaires permanents (ou « Sustaining Partnership Countries ») rassemblent les pays à revenus moyens et élevés ; dans ces pays, l'objectif est d'entretenir des partenariats stratégiques.
- Les pays à accès restreint (ou « Restrictive Countries ») sont les pays devant faire face à de graves problèmes de gouvernance ; l'objectif est d'accorder plus de pouvoir à la société civile en vue d'exiger une plus grande efficacité de la démocratie et des états.

Aide extérieure et intérêt national (Ministère des affaires étrangères, 2006b)

Il s'agit d'un document stratégique avec une portée à long terme (sur 10 à 20 ans), visant à « informer et mettre en avant l'aide au développement international ». Ce document met l'accent sur les objectifs des activités encourageant la gouvernance démocratique, la croissance économique rapide, la reconnaissance des besoins sanitaires en perpétuel changement dans le contexte de l'aide. Dans le domaine de la sécurité, il fait également appel à une plus grande rigueur au niveau de la communauté d'aide au développement afin d'identifier les raisons motivant les conflits latents et les conflits éventuels et de considérer l'ensemble des activités de développement en fonction de ces conflits. »

3) PAYS BÉNÉFICIAIRES ET CRITÈRES D'ALLOCATION

3.1. Pays bénéficiaires

| 10 premier pays | Total des décaissements nationaux d'APD (en %) | Décaissements nationaux d'APD bilatérales (en %) | Millions de USD |
|-----------------|--|--|-----------------|
| Iraq | 30,0 % | 33,0 % | 8 005 |
| Afghanistan | 5,1 % | 5,6 % | 1 361 |
| Soudan | 2,8 % | 3,1 % | 749 |
| Colombie | 2,2 % | 2,4 % | 588 |
| Égypte | 1,9 % | 2,1 % | 504 |
| Éthiopie | 1,9 % | 2,1 % | 498 |
| RDC | 1,8 % | 2,0 % | 491 |
| Nigéria | 1,7 % | 1,9 % | 443 |
| Pakistan | 1,5 % | 1,7 % | 410 |
| Jordanie | 1,3 % | 1,4 % | 346 |

Source : CAD de l'OCDE, 2005-2006

NB : en 2005-06, l'Iraq a perçu des montants anormalement élevés d'APD en raison de l'annulation de la dette.

Les dix principaux bénéficiaires répertoriés ci-dessus ont perçu 55,3 % de l'APD bilatérale en 2005-06. Les États-Unis ont versé une APD à plus de 120 pays. Depuis octobre 2007, 17 pays ont signé des « compacts » avec le MCA : l'Arménie, le Bénin, le Burkina Faso, le Cap-Vert, la Géorgie, le Ghana, le Honduras, le Lesotho, Madagascar, le Mali, le Maroc, la Mongolie, Mozambique, le Nicaragua, le Salvadore, la Tanzanie et le Vanuatu (voir section 3.2 ci-après pour une analyse plus

détaillée sur le fonctionnement de la MCA). Pour des mises à jour régulières, consulter le site www.mcc.gov ou le Centre pour le Développement Global, 2007)

Répartition selon les différents groupes de bénéficiaires (% de décaissements d'APD brute octroyés par pays / région) :

| | |
|-------------------------------|--------|
| Pays les moins avancés | 26,7 % |
| Autres pays à faibles revenus | 9,0 % |
| Afrique sub-saharienne | 24,1 % |
| Moyen-Orient | 45,2 % |

Source : CAD de l'OCDE, 2005-2006

3.2. Critères d'allocation

3.2.1. Critères de présélection

Il existe des *interdictions de fournir toute aide américaine envers certains pays*, comme les pays soutenant le terrorisme international, les pays où ont été relevés des violations graves des droits de l'homme internationalement reconnus ; les pays qui présentent des arriérés au niveau des remboursements de prêt envers les États-Unis ou encore les pays dont le Chef du gouvernement a pris le pouvoir après avoir perpétré un coup d'État militaire (USAID 2006, page 14)

Le MCA définit un groupe de pays candidats en premier lieu selon le niveau de son revenu par tête annuel. Depuis l'exercice budgétaire de 2006, le MCA peut choisir les pays éligibles à partir de deux groupes distincts : un groupe de pays à faibles revenus (revenu par tête inférieur à 1 575 \$) et un groupe de pays à moyens revenus (revenu par tête compris entre 1 575 \$ et 3 255 \$). Il existe un ensemble complexe de critères utilisés pour décider, à un niveau technique, des recommandations d'éligibilité (voir 3.2.2 ci-dessous), après quoi les facteurs politiques peuvent modifier quelque peu la liste finale (pour une analyse voir Radelet, 2004, avec mise à jour régulière à travers le Centre pour le développement dans le monde, 2007). Depuis décembre 2006, 36 pays à faibles revenus et 5 pays à moyens revenus ont été éligibles pour bénéficier de l'aide de la MCC (dont 6 sont devenus récemment éligibles pour une aide en 2007).

Les fonds du PEPFAR sont réservés (10 milliards de USD/15 milliards de USD) à 15 pays donnés, présentant de forts taux d'infection au VIH. Depuis décembre 2006, ces pays sont les suivants : Afrique du Sud, Botswana, Côte d'Ivoire, Éthiopie, Guyana, Haïti, Kenya, Mozambique, Namibie, Nigeria, Ouganda, Rwanda, Tanzanie, Vietnam et Zambie (voir PEPFAR, 2006)

3.2.2. Critères d'allocation

Les différentes agences américaines versent des fonds d'aide selon différents critères. Dans la majorité des cas, ces critères sont informels. Les intérêts économiques et stratégiques des États-Unis, notamment au Moyen-Orient, sont des points déterminants dans l'attribution des enveloppes octroyées par plusieurs agences.

Le MCA a des critères d'attribution formels. Une fois les pays définis comme les pays candidats du MCA, le MCA utilise dix-sept indicateurs dans trois catégories (bonne gouvernance, libre économie et importance donnée à la population) afin d'évaluer les pays candidats les uns par rapport aux autres et de déterminer les pays éligibles pour les fonds versés par le MCA. En vue d'être éligible pour le MCA, les pays doivent obtenir des résultats supérieurs à la moyenne pour la moitié des

indicateurs de chaque catégorie, ainsi qu'au niveau du critère de contrôle de la corruption. Pour dépasser l'indicateur d'inflation, le taux d'inflation du pays doit être inférieur à 15 %. Si les pays ne se qualifient pas pour le MCA, mais que le Conseil de la MCC considère que ces pays réalisent des progrès au niveau des indicateurs qu'ils n'ont pas obtenus, ils sont intégrés au programme Threshold Program, qui peut recevoir jusqu'à 10 % des fonds du MCA. Depuis juillet 2008, 26 pays sont éligibles pour le MCA et 15 sont éligibles pour le programme Threshold Program du MCA.

En 2008, les pays éligibles pour une aide complète sont les suivants : Arménie, Bénin, Burkina Faso, Cap-Vert, Géorgie, Honduras, Jordanie, Lesotho, Madagascar, Malawi, Mali, Moldavie, Mongolie, Maroc, Mozambique, Nicaragua, Salvador, Sénégal, Tanzanie, l'Ukraine, Vanuatu.

Les pays au seuil du développement à faible revenu sont l'Albanie, le Guyana, l'Indonésie, le Kenya, le Kirghizistan, le Malawi, le Niger, le Paraguay, les Philippines, le Rwanda, Sao Tomé et Príncipe, l'Ouganda, le Yémen et la Zambie. Le Pérou est le pays à revenu intermédiaire (Millennium Challenge Corporation, 2007). Il est important de noter que le classement des pays suite à ce travail technique initial est soumis, à la fin, à un facteur d'intégration politique important qui entre en compte dans les décisions finales (voir Centre du développement international, 2007).

Des pays peuvent également passer du programme Threshold au programme intégral (ou inversement) lors de n'importe quel exercice, et voir leur programme suspendu intégralement, dans des cas extrêmes.

4) POLITIQUES D'AIDE

4.1. Concessionalité

L'aide américaine aux pays les moins avancés est apportée sous forme de subventions, même si les autres pays à faibles et à moyens revenus perçoivent un petit montant de l'APD versée sous forme de prêts.

| | |
|---|--------|
| Part de concessionalité des engagements d'APD bilatérale (sauf restructuration de la dette) | 99,3 % |
| Élément de concessionalité des engagements d'APD bilatérale aux pays les moins avancés | 100 % |

Source : CAD de l'OCDE, 2005-2006

Conditions des engagements à octroyer une APD sous forme de prêts :

| | |
|-------------------------------|----------|
| Élément de concessionalité | 68,9 % |
| Échéance moyenne | 30,0 ans |
| Différé d'amortissement moyen | 5,0 ans |
| Taux d'intérêt moyen | 1,0 % |

Source : CAD de l'OCDE, 2005

4.2. Types d'aide

Répartition des différents types d'APD :

| | Millions de USD | % des engagements / décaissements nationaux d'APD bilatérale |
|---|-----------------|--|
| Projets et programmes (y compris coopération technique) | 6 412 | 26,4 % |
| - dont Appui budgétaire général | 380 | 1,6 % |
| Coopération technique indépendante | 10 958 | 45,1 % |
| Activités liées à la dette | 1 585 | 6,5 % |
| Aide alimentaire pour le développement | 697 | 2,9 % |
| Autre assistance sous forme de produits de base | 196 | 0,8 % |
| Urgence et surendettement | 2 777 | 11,4 % |
| Autres | 1 864 | 7,7 % |

Source : CAD de l'OCDE, 2006

Le tableau ci-dessus révèle que l'assistance technique constitue la plus grande catégorie d'aide nord-américaine. En fait, les États-Unis ont augmenté leur aide technique chaque année depuis 2000 : entre 2000 et 2006, cette aide est passée de 4,3 milliards de USD à 9,3 milliards de USD.

Selon l'enquête de Paris, les pays dans lesquels la coopération technique américaine est mieux harmonisée avec les programmes nationaux sont le Rwanda (100 % de la CT harmonisée), la République Dominicaine (100 %), l'Égypte (97 %), la Bolivie (87 %) et le Honduras (84 %). Selon l'enquête PRC-PPTE, les États-Unis enregistrent la meilleure performance pour les indicateurs PRC-PPTE de la CT en Gambie (juste en dessous de la performance maximale).

La plus grande catégorie suivante concerne les projets et programmes sectoriels. On constate toutefois certaines répétitions ; pour désigner ce que certains autres donateurs appellent projets, les agences américaines emploient le terme programmes, même s'il s'agit souvent de programmes sous sectoriels ou de programmes portant sur un problème particulier et ne faisant pas partie d'un programme sectoriel administré par le pays bénéficiaire. Cela se reflète probablement dans les résultats de l'enquête de Paris (CAD, 2007a et 2007b). L'Égypte, le Nicaragua, le Mali et le Ghana obtiennent près de 100 % de leur aide à travers des approches axées sur des programmes. Aucun de ces pays n'a obtenu un montant considérable au titre de l'appui budgétaire. Le seul pays qui reçoit l'appui budgétaire est l'Afghanistan, qui – toujours suivant l'enquête de Paris – a obtenu 92 millions d'USD, soit 12 % du montant total décaissé pour le programme d'aide

4.3. Canaux d'assistance

En 2006, les États-Unis ont octroyé environ 10 % de leur APD à travers des organisations multilatérales, dont 27 % ont été affectés aux agences de l'ONU et 35 % à la banque mondiale (CAD, 2007).

Dans la majorité des cas, l'aide apportée par les États-Unis n'est pas gérée par le budget du bénéficiaire. La majeure partie de l'aide des États-Unis est directement gérée par des cellules locales d'exécution des projets ou par des consultants (en particulier lorsqu'il s'agit des programmes internationaux verticaux) et est généralement intégrée au budget. Par ailleurs, une grande partie de l'aide sectorielle et de l'aide alimentaire est enregistré dans le budget national. Suivant l'évaluation PRC-PPTE, la comptabilisation des flux d'aide des États-Unis dans les systèmes des pays bénéficiaires est très variée. Les États-Unis enregistrent leur meilleure performance en

matière de comptabilisation en Éthiopie et au Mali, pays dans lesquels ils obtiennent la performance maximale.

4.4. Secteurs et projets

| Secteur | % de l'APD bilatérale (engagements) |
|--|-------------------------------------|
| Infrastructure administrative et sociale | 44,1 % |
| Dont : Éducation | 2,0 % |
| Santé | 5,6 % |
| Population | 11,7 % |
| Alimentation en eau et assainissement | 3,4 % |
| Gouvernement et société civile | 11,1 % |
| Infrastructure économique | 13,4 % |
| Dont : Transport et communications | 3,8 % |
| Énergie | 5,7 % |
| Production | 5,2 % |
| Dont : Secteur primaire | 2,6 % |
| Secteur secondaire | 1,3 % |
| Secteur tertiaire | 1,3 % |
| Infrastructure multisectorielle | 6,7 % |
| Plan d'aide | 5,4 % |
| Actions concernant la dette | 6,9 % |
| Aide d'urgence | 11,4 % |
| Frais administratifs | 4,7 % |
| Non spécifié | 2,1 % |

Source : CAD de l'OCDE, 2006

L'aide apportée par les États-Unis est axée sur la gouvernance (avec notamment des aides en faveur de l'anti-corruption et de la démocratisation), la société civile (comme par exemple le soutien en faveur du secteur privé, des aides pour améliorer l'organisation des entrepreneurs pour leur donner plus de poids) et le secteur énergétique.

En dépit de l'utilisation généralisée du modèle aide-projet, les États-Unis déploient des efforts pour harmoniser leur aide avec les DSRP et il s'avère qu'ils sont bien disposés à financer les différents secteurs/domaines des DSRP, suivant les toutes dernières évaluations PRC-PPTE (Gambie, Guyana et Mali où ils obtiennent la performance maximale).

4.5. Flexibilité

Les fonds d'aide versés par les États-Unis ne sont pas souples en termes d'attribution entre les secteurs. Les préaffectations des crédits votés par le Congrès obligent l'USAID à dépenser des montants minimum dans certains secteurs. En 2001, il y avait environ 250 préaffectations basées sur des textes de loi et des rapports adaptés aux langues parlées par les communautés et des directives affectant l'aide au développement. Par ailleurs, les États-Unis ne proposant aucun soutien budgétaire, l'aide américaine ne fait preuve d'aucune flexibilité pour financer une aide en fonction des chocs économiques. Suivant l'évaluation PRC-PPTE, les pays dans lesquels les États-Unis décaissent leurs fonds de la manière la plus flexible sont la Guyana et dans une moindre mesure la Gambie.

4.6. Prévisibilité

Les budgets d'aide américaine sont alloués tous les ans par le Congrès, limitant la capacité des agences américaines à prendre des engagements sur plusieurs années. Toutefois, avec beaucoup de volonté politique, il est possible d'obtenir une importante prévisibilité. À titre d'exemple, l'aide à l'Irak fait partie d'un fonds global sans échéance (c'est-à-dire qui est disponible jusqu'à ce qu'il soit entièrement décaissé) de 21 milliards de dollars EU affectés en 2003 à l'aide et aux efforts de reconstruction (CAD, 2006b, p. 26). Les exigences du Congrès impliquent également que l'aide américaine peut mettre quelques temps avant d'être transmise. Par exemple, avant que l'USAID puisse financer des activités spécifiques ou des activités pour des pays donnés, il doit en référer préalablement au Congrès dans son Rapport annuel. L'indicateur de Paris n° 7 mesure la prévisibilité. Suivant l'enquête de base 2005, les décaissements comptabilisés par le gouvernement sont plus étroitement liés au montant de l'aide programmée par les États-Unis au Honduras (94 %), au Kenya (94 %), au Sénégal (80 %) et au Mali (71 %). Il convient de noter qu'à l'exception du Sénégal, aucun de ces pays n'a reçu un montant supérieur à 13 millions de dollars EU. Parmi les pays bénéficiaires qui participent à l'évaluation PRC-PSTE, l'Éthiopie, le Guyana, le Mali et l'Ouganda ont permis aux États-Unis d'obtenir la performance maximale pour les engagements à long terme. En ce qui concerne les décaissements qui correspondent aux engagements, le Mali est le meilleur exemple en matière de bonnes pratiques (performance maximale).

4.7. Conditionnalité

Le gouvernement des États-Unis tend dans plusieurs pays à présenter des conditionnalités macro-économiques, venant s'ajouter à celles des Institutions de Bretton-Woods et d'autres donateurs ; les États-Unis ne participent pas (sauf en tant qu'observateur) aux efforts de rationalisation des conditionnalités via un soutien budgétaire multi-donateurs. Encore une fois c'est partiellement en raison des pressions exercées par le Congrès, et par une politique étrangère plus large, que l'USAID met l'accent sur les politiques liées à la démocratie pluripartite, la protection des droits de l'homme, les mesures de lutte contre le terrorisme et le blanchiment de fonds, ainsi que la libéralisation du commerce et des investissements. Selon les pays bénéficiaires (méthodologie PRC-PSTE), les conditionnalités sont appliquées avec moins de rigueur en Guyana et au Honduras. L'on considère que les retards dus au respect des conditionnalités sont moindres en Bolivie et au Honduras.

4.8. Dialogue politique

Des problèmes similaires et le veto sur les votes du Conseil des Institutions de Bretton-Woods fait des États-Unis un acteur principal dans le dialogue politique avec l'FMI et la Banque mondiale. Les États-Unis ont certaines préoccupations qu'ils aimeraient voir inclure dans les programmes des Institutions de Bretton-Woods (accords de libre-échange, privatisations, VIH/SIDA, droit à l'éducation pour les filles, promotion du secteur privé, anti-corruption et mesures de lutte contre le terrorisme et le blanchiment d'argent). En revanche, l'attitude des États-Unis par rapport au dialogue dépend plus souvent de l'imperméabilité de leur politique et des relations stratégiques qu'ils entretiennent avec le pays.

La proximité des États-Unis avec les IBW peut également être jugée en analysant la manière dont les pays bénéficiaires évaluent les États-Unis (méthodologie PRC-PSTE). En effet, ce n'est que dans quelques pays, notamment l'Ouganda et le Guyana, que les États-Unis prennent des décisions relatives à leurs décaissements indépendamment

des IBW. Dans certains autres pays bénéficiaires, ils défèrent entièrement aux IBW la conduite du dialogue politique avec les gouvernements.

5) PROCÉDURES D'AIDE

5.1 Conditions préalables

Pour l'USAID, il faut un Plan Stratégique national soumis à Washington pour approbation. Les objectifs du Plan Stratégique sont formalisés dans un Accord d'Objectifs Stratégique (SOAg) qui est un cadre en forme simplifiée liant le pays bénéficiaire (principalement via le ministère des finances) et l'USAID. Sur la base du Plan Stratégique approuvé et du SOAg, les activités et les paquets pour résultats sont évalués et inscrits dans un « Results Report & Resource Request » R4. Le Plan Stratégique approuvé constitue la base de chaque R4. le document R4 couvre une période de 3 ans.

L'USAID ne privilégie aucune forme de conditions particulières des projets qu'elle finance. Elle ne demande pas de fonds de contrepartie sauf la mise à disposition de bureaux dans un certain nombre de cas. Il s'agit d'un fait en grande partie relevé par l'évaluation PPTE-PRC, avec quelques exceptions.

Le nombre de conditions préalables peut bien demeurer élevé dans certains pays ; la Gambie et le Malawi sont les meilleurs exemples de bonnes pratiques. Cependant, dans la plupart des cas, cela ne retarde pas considérablement les décaissements (évaluation PRC-PPTE).

Les unités de projet sont très présentes, ainsi que les comptes bancaires séparés. L'on peut également le voir à travers l'indicateur de Paris n° 6 relatif au nombre de CEP qui existent dans les pays bénéficiaires, même comme il semble que les pays qui bénéficient d'une importante aide américaine d'État à État n'ont absolument pas de CEP (Cambodge et Tanzanie, par exemple).

Pour pouvoir bénéficier de l'appui de MCA, les pays doivent s'accorder avec la MCC sur un **MCA Compact**. Une première contribution dans cette optique est rédigée par le pays bénéficiaire et les organismes de la société civile, et cela est ensuite négocié et transformé en programmes et projets détaillés par des délégations de la MCC. Ce processus a fait ses preuves, de sorte qu'il en résulte qu'en juillet 2007, après 5 années et demi d'existence, seulement 13 pays ont signé des Compacts (voir section 3.1)

5.2 Méthodes de décaissement

L'USAID a recours à une variété de méthodes de décaissement pour mettre en œuvre ses programmes d'aide. Les différents types les plus communs sont les paiements directs aux fournisseurs (pour des projets et l'appui technique, AT) et les remboursements (pour les programmes sectoriels pris en compte dans le budget du bénéficiaire), comme l'indique ce qui suit (même s'il est parfois permis d'effectuer des avances initiales des montants fixes) :

- les contrats d'achat de services, d'équipement, ou des produits définis dans un champ d'action (CDA) ; le CDA est un document qui définit la nature exacte de l'achat, quand et où il doit être livré, et au besoin d'autres conditions particulières (par exemple, le coût, les qualifications spéciales de fournisseur) ;

- des accords de coopération sont habituellement noués avec des organisations à but non lucratif ou avec des établissements d'éducation en vue d'accomplir des actions d'intérêt général ; l'implication substantielle de l'USAID est typique dans la conduite du programme, à hauteur des termes définis par l'accord ;
- les subventions sont très semblables à des accords coopératifs, mais laissent une plus grande marge de manœuvre au pays bénéficiaire pour poursuivre son programme sans une implication significative de l'USAID ;
- accords de collaboration (initiés dans l'année budgétaire 2005) comme une alternative flexible et profilée aux concessions et contrats traditionnels pour le travail avec les partenaires non traditionnels dans le secteur privé.

Étant donné que les États-Unis préfèrent travailler sur la base des réclamations de remboursement et des décaissements directs au bénéfice des fournisseurs, les pays bénéficiaires (évaluation PRC-PPTE) ne donne pas une bonne note aux États-Unis en matière de « méthodes de décaissement ». B Le Honduras, le Nicaragua et l'Ouganda sont les meilleurs exemples de bonnes pratiques pour cet indicateur. Fait intéressant, ces méthodes ne semblent pas prévoir les retards liés aux méthodes de décaissement. Les retards les plus courts ont été enregistrés en Éthiopie, au Ghana, en Guyana et au Malawi, pays dans lesquels les performances maximales sont obtenues.

La méthode de paiement préférée pour tous les marchés financés par le MCA est « le paiement partiel ». Millennium Challenge Corporation (2007b, p. 1) le définit comme « *la modalité de paiement qui prévoit plusieurs versements dont chacun est effectué après une exécution partielle acceptable du marché* ». Les paiements d'avance peuvent être accordés dans certaines circonstances (par exemple « *pour couvrir les dépenses de mobilisation initiales pour un important marché de travaux publics ou de biens spéciaux* ») ; toutefois, ils requièrent l'accord préalable du MCA. En règle générale, le MCA met en garde contre les marchés à frais remboursables parce qu'ils sont difficiles à gérer.

5.3 Procédures de décaissement

A chacune de ces différentes méthodes correspond une procédure propre :

- le remboursement direct : le remboursement se fait généralement par émission de chèque par un bureau financier de l'administration américaine, sur la base de preuves très exhaustives des dépenses déjà entreprises.
- le remboursement coût fixe: une fois les conditions d'effectivité réalisées (telles que la réalisation des unités de projet et l'ouverture des comptes bancaires) les institutions américaines peuvent rembourser un montant fixe ou un pourcentage des coûts du projet par émission de chèque.
- paiement direct : quand l'accord le prévoit, les demandes de paiement sont soumis directement aux agences américaines (parfois à travers les unités de projet) et les décaissements se font via les bureaux US directement aux comptes bancaires des fournisseurs. Sur demande du bénéficiaire, l'USAID peut aussi émettre des lettres d'engagement directes aux fournisseurs ou contractants et effectuer des paiements suivant réception des factures et justificatifs. Il peut également émettre une lettre d'engagement à une banque américaine qui autorise celle-ci à effectuer des règlements aux contractants ou fournisseurs - c'est la méthode de financement normale pour les programmes d'importation de biens d'équipement.
- Lettre de crédit : l'USAID émet une lettre de crédit conformément au contrat basé avec une ONG américaine. Cette méthode est utilisée pour les subventions aux

ONG qui ont des relations avec l'USAID durant au moins un an et dont les règlements annuels doivent s'évaluer à au moins 50 000 dollars.

En règle générale, les États-Unis n'utilisent pas les systèmes publics de gestion financière des pays bénéficiaires. Toutefois, suivant l'enquête de base 2005 de Paris, en Afghanistan, au Honduras et au Kenya, l'aide américaine destinée au secteur public était entièrement canalisée à travers les systèmes nationaux de gestion financière. L'indicateur PRC-PPTE relatif au nombre de procédures de décaissement qu'un pays doit suivre varie considérablement d'un pays à l'autre. La Gambie et le Malawi sont les meilleurs exemples de bonnes pratiques.

En règle générale, le MCA ne donne aucune indication précise liée à l'harmonisation des calendriers de décaissement avec les cycles budgétaires du pays partenaire. En encourageant les coûts à travers un gouvernement partenaire, Millennium Challenge Corporation (2007c) affirme que pour utiliser les règles, procédures et règlements du pays bénéficiaire, « *il doit exister un commun accord entre le pays bénéficiaire et le MCA relatif à leur application* » (Millennium Challenge Corporation, 2007c, p. 6). Par conséquent, en l'absence d'un tel accord, les règles du MCA s'appliquent. C'est pourquoi l'harmonisation à l'aide du système public de gestion financière du pays partenaire est susceptible d'être lent. Les questions de coût en cas de partenariat entre le MCA et une entité non gouvernementale ou commerciale sont gérées par Millennium Challenge Corporation (2007d).

5.4 Processus de passation de marchés

Le Gouvernement des États-Unis ne communique pas le statut de son aide au regard de la CAD de l'OCDE. Cependant, le *Centre for Global Development* (Centre pour le développement dans le monde), en référence à leur engagement vis-à-vis de l'indicateur de développement, estime à environ 70 % des décaissements bilatéraux des États-Unis comme étant formellement liés (Rodman et al, 2006, page 2). Il y a également un important élément de « lien non formel », du fait de l'insistance pour que les fournisseurs utilisent des services américains tels que l'affrètement et l'assurance, et par des manuels complexes insistant pour l'utilisation des marchandises dont les caractéristiques techniques correspondent uniquement à celles des compagnies américaines ou de leurs filiales.

Les marchés de l'USAID sont régis par les Federal Acquisition Regulations (FAR - Règlement fédéral sur les achats) et par des directives internes comme les USAID's Acquisition Regulations (AIDAR -Règlement de l'USAID sur les achats). Les marchés financés à même les fonds réservés par l'USAID aux programmes (ce qui constitue l'essentiel de l'aide accordée par l'USAID) portent des codes géographiques qui déterminent quelles sont les sources autorisées d'approvisionnement. Le code 935 est donné aux marchés ouverts à tous les pays (à l'exclusion de ceux dont la participation est restreinte à cause de la politique étrangère) et s'applique généralement uniquement aux programmes sous l'égide du Development Fund for Africa (Fonds de développement pour l'Afrique) et à quelques aspects de l'aide d'urgence (même s'il peut y avoir des dérogations dans le cadre d'autres programmes). Les fonds alloués aux programmes mis en œuvre dans les pays les moins développés et les nouveaux États indépendants peuvent être utilisés pour financer un approvisionnement provenant de ces pays. Pour de plus amples renseignements, voir : USAID, (2007b).

Règles d'approvisionnement : diverses entités peuvent avoir la responsabilité des marchés découlant des activités bilatérales financées par l'USAID : le bureau de l'USAID à Washington, la mission, un organisme du pays hôte, ou bien le pays hôte peut désigner des intermédiaires. Le directeur de la mission est chargé de certifier la validité du système d'approvisionnement de l'organisme contractant. L'USAID a pour politique de recourir à des appels d'offres ouverts pour s'approvisionner directement, et de respecter les nouvelles exigences énoncées dans les Contract Information Bulletins (CIB - Bulletins d'information sur les marchés). Voir USAID, (2007c).

Environ la moitié des marchés et des subventions de l'USAID sont négociés et accordés par l'Office of Procurement (bureau chargé des marchés) qui est situé à Washington. L'autre moitié est administrée par le personnel responsable des marchés et des subventions dans les missions de l'USAID ou par des organismes des pays hôtes.

Millennium Challenge Corporation (2007e) établit clairement les directives liées à la passation des marchés pour les projets du MCA. Ces directives, qui sont valables à la fois pour les biens, les services et les consultants, se fondent sur les procédures de la Banque mondiale. L'appel d'offres est le principe suprême qui régit toutes les passations de marché de MCA, à l'exception des entités et des personnes inscrites sur la liste noire pour la participation aux projets financés par la Banque mondiale ou exclues de l'appel d'offres à cause des politiques américaines susmentionnées.

5.5 Coordination

Le gouvernement des États-Unis participe activement aux réunions de coordination dans les pays, particulièrement avec d'autres donateurs. Cependant, en raison de la complexité de ses procédures de notification, il s'engage dans des missions et des rapports communs moins souvent que d'autres membres de la CAD, et n'est pas disposé à déléguer l'administration de son aide à d'autres gouvernements, ou à participer aux dispositifs de soutien multi donateurs au budget. Il a signé l'accord sur la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement et ses objectifs en août 2005.

Dans certains pays, les États-Unis déploient des efforts pour participer au travail analytique commun (Indicateur de Paris n° 10b), en particulier au Cambodge, en RDC, au Mali, en Mauritanie et au Rwanda, pays dans lesquels ils effectuent entièrement leur travail analytique en collaboration avec d'autres bailleurs de fonds. De nombreuses missions (Indicateur de Paris n° 10a) sont conjointement effectuées au Cambodge (100 %) et au Honduras (100 %). Les performances PRC-PPTE révèlent que le Guyana est le pays dans lequel les États-Unis s'en sortent bien pour des questions similaires liées à l'harmonisation (juste en dessous de la performance maximale).

Sources clés : *(toutes les sources Internet ont été consultées en octobre 2008)*

Centre pour le développement dans le monde (2007) « MCA Monitor – Tracking the Millennium Challenge Account » consulté sur :

www.cgdev.org/section/initiatives/active/mcamonitor

CAD (2007a) « Development Cooperation report 2007 », Comité d'aide au développement, OCDE, consulté sur :

<http://titania.sourceoecd.org/vl=17101592/cl=12/nw=1/rpsv/dac/index.htm>

CAD (2006b) « The United States – Development Assistance Committee Peer Review », consulté sur www.oecd.org/dataoecd/61/57/37885999.pdf

CAD (2008a) « Press release: initial 2007 ODA figures », Comité d'aide au développement, OCDE, consulté sur :

http://www.oecd.org/document/8/0,3343,en_2649_33721_40381960_1_1_1_1,00.htm
1

Millennium Challenge Corporation (2007a) « Countries eligible for MCC country assistance » consulté sur www.mcc.gov/countries/index.php

Millennium Challenge Corporation (2007b) « Guidance on Contract Payments », août 2007, consulté sur www.mcc.gov/documents/mcc-ppg-contractpayments.pdf

Millennium Challenge Corporation (2007c) « Chapter 37: Cost Principles for Government Affiliates Involved in MCC Compact Implementation », consulté sur www.mcc.gov/countrytools/compact/fy07guidance/english/37-costprinciplesforgovtaffiliates.pdf

Millennium Challenge Corporation (2007d) « Cost Principles for Cost-Reimbursement Contracts Under MCC-Financed Grants », consulté sur www.mcc.gov/countrytools/compact/mcc-2007-cost-principles.pdf

Millennium Challenge Corporation (2007e) « Program Procurement Guidelines », consulté sur www.mcc.gov/documents/mcc-guidelines-programprocurement.pdf

PEPFAR (2006) « The U.S. President's Emergency Plan for AIDS Relief: Fiscal Year 2007 Operational Plan February 2007 », consulté sur

www.pepfar.gov/about/82481.htm

Radelet. Steve (2004) « A Note on the MCC Selection Process for 2005 », consulté sur www.cgdev.org/content/publications/detail/14139

Roodman, David, Scott Standley et Sanjeev Sharma (2006) « Commitment to Development Index Country Report: United States », consulté sur

www.cgdev.org/doc/cdi/2006/country_reports/USA2006.pdf

USAID (2006) « USAID primer – what we do and how we do it », version de janvier 2006, consulté sur www.usaid.gov/about_usaid/PDACG100.pdf

USAID (2007a) « Summary of FY 2007 Budget and Program Overview », consulté sur www.usaid.gov/policy/budget/cbj2007/summary.html

USAID (2007b) « USAID Business – Regulations and Policy », consulté sur www.usaid.gov/business/regulations

USAID (2007c) « USAID Business – Acquisition & Assistance Policy Directives (AAPDs) and Contract Information Bulletins (CIBs) Index » consulté sur www.usaid.gov/business/business_opportunities/cib

Ministère des affaires étrangères (2004) « Other Bilateral Economic Assistance » consulté sur www.state.gov/documents/organization/17781.pdf

Ministère des affaires étrangères (2006a) « Foreign Assistance Framework as of July 11, 2006 » consulté sur www.state.gov/documents/organization/69012.pdf

Ministère des affaires étrangères (2006b) « Foreign Aid in the national interest », consulté sur www.usaid.gov/fani/

Ministère des affaires étrangères (2007) « Director of US Foreign Assistance », consulté sur www.state.gov/f/

Ministère des affaires étrangères et USAID (2007) « Strategic Plan – Fiscal Years 2007-2012 », consulté sur www.usaid.gov/policy/coordination/stratplan_fy07-12.pdf