



Questions et réponses relatives aux pays

Les questions et réponses ci-après visent à mieux guider les pays dans l'élaboration de propositions de financement par le MCC (Millennium Challenge Corporation). Ces questions reprennent celles qui ont été posées aux équipes du MCC qui se sont rendues, en mai et juin 2004, dans les 16 pays éligibles pour un tel financement.

Quelle est la fonction d'un Accord ?

Un Accord est une convention, établie entre le MCC et un pays, donnant les objectifs du pays dans le cadre de son programme MCC, un plan de base portant sur la mise en œuvre et le suivi de ce programme, le financement qui sera assuré par le MCC et le pays à l'appui du programme en question et d'autres responsabilités incombant à la MCC et au pays concerné. Un Accord peut être complété par des conventions particulières ou d'autres détails relatifs à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation du programme. D'autres conditions concernant les Accords sont stipulées à la Section 609 de la Loi intitulée « Le Millennium Challenge Act » de 2003 portant création du MCC.

Comment les fonds seront-ils en fait déboursés dans le cadre de l'Accord ?

Le MCC dispose des pouvoirs, et a l'intention lorsque cela s'avère approprié, de financer entièrement des conventions portant sur plusieurs années, passées avec le pays bénéficiaire dès l'entrée en vigueur de l'Accord. Les fonds du MCC seront décaissés périodiquement pendant toute la durée de l'Accord, en fonction des résultats et des besoins de l'entité administrative responsable des fonds du MCC. Il peut s'agir, le cas échéant, d'une entité autre que le gouvernement, comme cela est évoqué ci-après dans le cadre de la question relative à la responsabilité des fonds.

Quelle est la différence entre une proposition soumise par un pays et un Accord passé entre le MCC et un pays ?

Chaque pays éligible a été invité à soumettre une proposition de financement par le MCC, dont les éléments principaux sont décrits dans les « Conseils de préparation de propositions d'assistance MCA pour l'exercice fiscal 2004 », publiés le 30 avril par le MCC. En bref, une proposition doit examiner : (a) les domaines prioritaires en matière de réduction de la pauvreté grâce à la croissance économique durable, (b) la façon dont ces priorités ont été déterminées, (c) le plan permettant d'aborder ces priorités et la façon dont il s'adapte à d'autres programmes de donateurs, (d) l'impact de ces mesures sur la réduction de la pauvreté, (e) la façon dont les progrès enregistrés dans l'élimination des obstacles à la croissance et à la réduction de la pauvreté seront mesurés quantitativement, et (f) un plan portant sur la poursuite des réformes des politiques générales. Toute proposition doit aussi comprendre une description détaillée du processus consultatif utilisé durant le cours de son élaboration.

Le MCC et un pays peuvent passer un Accord à l'issue de discussions et de négociations.

A quel moment un pays devrait-il entamer des discussions avec la MCC ?

Le pays est encouragé à entamer le plus tôt possible des discussions visant à clarifier toute question ayant trait au processus suivi par le MCC et aux éléments d'une proposition requérant une assistance de celui-ci.

La MCC considère l'élaboration d'un Accord comme étant un processus itératif dans lequel la MCC et un pays sont engagés en vue d'élaborer un programme efficace pour le pays, dont les principaux éléments sont décrits dans les « Conseils de préparation de propositions d'assistance MCA pour l'exercice fiscal 2004 ». Les pays sont encouragés à discuter avec le MCC la proposition avant même la soumission d'une proposition officielle. En effet, des discussions au tout début du processus peuvent contribuer à garantir que le travail ultérieur d'élaboration d'une proposition ira dans une direction que les deux partenaires considèrent prometteuse.

Combien de fois peut-on soumettre une proposition ?

Aucun pays ne fera l'objet d'un rejet sur la base d'une seule ou même d'une série de soumissions, s'il est clairement engagé à améliorer le programme qu'il propose et à œuvrer de bonne foi en vue de la négociation et de la réalisation d'un Accord convenable au pays en question et au MCC. Le MCC comprend que certains pays auront besoin de davantage de temps que d'autres pour mener à bien le processus d'élaboration de leur proposition.

Comment se déroulent-elles les discussions entre un pays et la MCC?

Le MCC a demandé que chaque pays désigne un point de contact et en a nommé, lui-même, un par pays. Ces points de contact sont chargés de gérer les communications entre le pays et les organes du MCC.

Combien de consultations sont-elles requises ?

La MCC n'a pas fixé de mesure quantitative ou de méthode spécifique concernant le nombre ou le type de consultations auxquelles un pays doit se livrer pendant le processus d'élaboration de sa proposition. La loi d'habilitation du MCC exige que les gouvernements des pays admissibles tiennent compte, entre autres, des points de vue locaux des populations désavantagées des zones rurales et urbaines, y compris les femmes, et consultent des organisations non-gouvernementales, les représentants du monde des affaires ainsi que les autres bailleurs de fonds. Le MCC recommande un processus de consultation très élargi, comprenant au moins ces groupes, venant de toutes les régions d'un pays. Il ne recherche pas l'unanimité et reconnaît qu'il peut ne soit pas toujours possible d'arriver à un véritable « consensus ». Le MCC s'attend cependant à ce que les consultations aient été concrètes et non pas une simple formalité et qu'il y ait un accord général sur le fait que la proposition reflète une ou plusieurs grandes priorités du pays.

Les pays sont-ils autorisés à faire appel à l'USAID, au Département d'Etat ou à toute autre administration des Etats-Unis pour élaborer leurs propositions ? Le gouvernement des Etats-Unis offre-t-il une assistance technique en vue de déterminer les buts et objectifs généraux de l'Accord ?

Le MCC estime que les pays doivent s'appropriier et gérer eux-mêmes le processus d'identification des priorités en vue d'une croissance durable et de la réduction de la pauvreté. Celle-ci devrait en outre refléter le point de vue d'un vaste éventail de couches sociales. Afin de permettre au pays éligible de déterminer ses propres priorités, il a été demandé aux autres entités du Gouvernement des Etats-Unis de ne pas prendre position et de s'abstenir d'encourager toute priorité ou tout aspect particulier des propositions soumises par les pays. (Le MCC sollicitera cependant l'opinion de tels organismes en ce qui concerne les propositions et de nombreux autres sujets spécifiques à un pays donné.)

Une assistance technique offerte par le gouvernement des Etats-Unis concernant l'identification des priorités ou l'élaboration de propositions au tout début du processus pourrait nuire à l'appropriation du projet par le pays et sera généralement découragée. Le MCC ne fera cependant pas d'objection à ce que les pays

choisissent de retenir les services pour obtenir une assistance technique en se servant de fonds provenant de sources autres que le Gouvernement américain.

Si des programmes ou projets financés par le Gouvernement des Etats-Unis sont déjà en place dans les pays éligibles dont les termes de référence prévoient la fourniture d'une orientation et de conseils aux gouvernements sur l'élaboration de priorités et l'évaluation de choix d'investissement, veuillez consulter le MCC et les directeurs de projets afin de déterminer quels sont les choix qui s'offrent sur la façon de poursuivre ces activités.

A qui un pays peut-il faire appel pour l'élaboration d'une proposition MCC ? Des consultants locaux ? Des consultants étrangers ? Des ONG locales ? Des ONG étrangères ? Des donateurs étrangers tels que le PNUD ou d'autres organisations bilatérales ou multilatérales ? Y a-t-il une différence si une telle assistance est payée (par le pays ou une tierce partie) ou est offerte à titre gratuit ?

Afin de faire en sorte que la proposition d'un pays lui soit véritablement propre et de soutenir le développement d'une « infrastructure accessoire » (connaissances professionnelles et analytiques) dans les pays, le MCC encourage un pays à faire appel à ses propres ressortissants et à ses propres ressources pour l'élaboration d'une proposition. Elle n'interdit cependant pas de retenir les services de personnes sous contrat et ne fait pas de différence entre une telle assistance financée par l'aide publique au développement, réglée spécifiquement par le pays concerné ou offerte à titre gracieux. Le MCC devrait cependant être informé de l'utilisation de telles ressources.

En fin de compte, la proposition doit être, clairement et sans ambiguïté, propre au gouvernement, qui devrait l'avoir élaborée après des consultations concrètes avec un large éventail des couches sociales. Toute proposition ne reflétant pas une telle appropriation ne sera pas sérieusement prise en considération pour un financement par le MCC.

Est-il possible de disposer d'une assistance technique du Gouvernement des Etats-Unis pour finaliser l'Accord ? Si oui, quand ?

Il se peut, lors des discussions sur le financement par le MCC de la proposition d'un pays, qu'une assistance technique soit justifiée afin d'évaluer la faisabilité ou les coûts de certaines activités particulières proposées pour réaliser les objectifs du programme, plus spécialement si le pays peut faire la preuve que de tels services ne sont pas disponibles par d'autres moyens. Une telle assistance pourrait en outre porter sur le raisonnement économique sous-tendant la proposition, la gestion financière et fiscale, la faisabilité technique, l'estimation des coûts, le suivi et l'évaluation ou la planification et la gestion de la mise en œuvre du programme. Ces décisions seront prises par le MCC au cas par cas, en consultation avec le pays concerné.

Quel genre de cadre de suivi et d'évaluation un Accord devrait-il comprendre ?

Le plan de suivi et d'évaluation qui doit finir par faire partie de chaque Accord approuvé pour un financement par le MCC devrait mettre en place un cadre permettant de mesurer le succès enregistré par le programme du pays en vue d'améliorer la croissance économique et de réduire la pauvreté.

Le plan de suivi et d'évaluation devrait définir le but d'ensemble du programme du pays aussi bien que les objectifs intermédiaires nécessaires pour l'atteindre. Il doit aussi comporter des données de référence et des objectifs d'exécution des tâches permettant de mesurer les progrès réalisés. Ces mesures permettront aux directeurs de projets d'évaluer les résultats de chaque élément du programme pendant sa mise en œuvre et

d'y apporter les changements qui s'imposent. Elles permettront aussi aux parties externes de participer au suivi des activités.

Le plan devrait aussi comporter un processus d'évaluation d'impact rigoureux, axé sur la méthodologie et toute enquête à effectuer ou sur les données à recueillir. Les évaluations d'impact ou les évaluations officielles des activités du programme MCC pourraient prendre différentes formes en fonction des programmes proposés. Les évaluations pourraient porter, entre autres, sur les raisons pour lesquelles un programme donné a réussi ou non à atteindre les objectifs fixés ou déterminer si le programme a ou non été le moyen le plus efficace d'arriver au résultat attendu.

Le MCC ou le pays peuvent vouloir, lorsque cela s'avère approprié, intégrer une conception expérimentale ou des essais aléatoires afin de mieux comprendre l'impact de certaines activités particulières. L'adoption de moyens de mesure d'objectifs et de références claires en ce qui concerne le suivi de l'exécution des activités devrait fournir des informations importantes pour la réalisation des évaluations officielles et d'impact.

Quelles normes les pays se verront-ils demander de respecter en ce qui concerne la responsabilité des fonds et l'intégrité des marchés publics ?

Chaque Accord comprendra un plan de responsabilité fiscale décrivant dans les grandes lignes l'entité, l'institution ou l'organisation qui gèrera les fonds du programme du MCC, y compris des stipulations précises sur la comptabilité et les décaissements aussi bien que des détails sur la gestion des marchés publics.

La gestion des fonds du MCC doit être conforme aux exigences juridiques et fiduciaires que l'on attend d'entités travaillant avec des fonds provenant des contribuables américains. Le MCC fera preuve de diligence raisonnable dans l'examen du plan de responsabilité fiscale proposé par le pays et dans l'évaluation des entités, institutions et organisations concernées.

Un certain nombre de mécanismes peut être utilisé à cette fin, dont l'utilisation d'institutions financières ou comptables ou de systèmes de gestion publique en place, la mise sur pied au sein du gouvernement d'unités et de comptes de gestion financière distincts, chargés de la gestion des fonds de l'Accord, ou la création d'un trust, géré par une partie indépendante, chargé de superviser les décaissements du MCC et qui en assume la responsabilité.

Lors de l'évaluation des entités, institutions ou organisations proposées, le MCC examinera plus particulièrement certains domaines tels que :

- Contrôle et documentation des fonds
- Séparation des tâches et contrôles internes
- Méthodes, normes et systèmes comptables cohérents
- Aptitude à produire en temps utile des rapports utilisables
- Pratique consistant à mettre toutes les informations financières à la disposition du public en temps utile et de façon utilisable
- Pratiques en matière de gestion de trésorerie
- Règlement en temps voulu des factures des fournisseurs
- Pratiques relatives aux marchés publics et aux contrats, dont le fait de rendre public tout ce qui touche aux acquisitions
- Plan d'audit proposé

Pourquoi les pays doivent-ils identifier dans leur proposition les bénéficiaires visés ?

Les propositions portant sur une assistance du MCC devraient identifier les objectifs qui entraîneront une croissance économique et la réduction de la pauvreté d'un vaste éventail des ressortissants des pays concernés. Ces derniers devraient indiquer dans leurs programmes comment ils ont l'intention d'aborder ces objectifs, y compris les bénéficiaires visés, en les répartissant, si possible, par niveau de revenu, sexe et âge. Pour ce faire, les pays devront analyser comment le programme proposé affectera les principaux groupes démographiques sur lesquels il est censé avoir un impact. Lors de son évaluation de la proposition d'un pays, le MCC jugera si le programme proposé est conçu pour atteindre les bénéficiaires visés.

Quelles sont les attentes en ce qui concerne les contributions de contrepartie aux termes des Accords ?

A ce stade, il n'existe pas d'obligation ou d'attente particulière concernant les contributions de contrepartie des pays, encore que nous reconnaissons qu'un financement de contrepartie peut être un indicateur important de l'appropriation nationale et sera donc encouragé à ce titre.

La législation relative au MCC indique qu'à compter de 2006, les pays éligibles à revenu moyen, effectueront des contributions en fonction de leur budget national, qui tiendront compte de la situation économique actuelle.

Tous les pays éligibles sont-ils certains de recevoir un financement ?

Non. Pour recevoir un financement, un pays doit convenir, à terme, avec le MCC d'un Accord dont le but est de réduire la pauvreté grâce à la croissance économique. Si le pays et le MCC ne peuvent pas arriver à s'entendre sur un Accord, le pays ne bénéficiera pas d'un financement.

Le MCC a-t-il alloué des quotas particuliers de financement aux pays éligibles ?

Le MCC n'a pas de système de quotas de financement. Il tiendra compte de l'importance de l'économie d'un pays et de sa population ainsi que des fonds attribués par d'autres bailleurs de fonds, mais les décisions relatives aux affectations de fonds seront prises au cas par cas en fonction de la portée et de l'estimation des coûts d'un programme MCC convenu pour le pays. La qualité de la documentation soumise par un pays à l'appui de ses propres estimations de coûts aura probablement une influence sur l'évaluation par le MCC de cette proposition et peut déterminer avec quelle rapidité le processus de diligence raisonnable et les négociations relatives à l'Accord peuvent débiter.

Quel rôle les critères d'admissibilité du MCC continueront-ils à jouer ?

Les pays admissibles doivent continuer à maintenir ou améliorer leurs résultats dans les domaines de politique générale (gouvernance juste, investissement humain et encouragement de la liberté économique) tels qu'ils sont jugés par les seize indicateurs du MCC. Le MCC passera, bien entendu, en revue les raisons expliquant toute difficulté que les pays peuvent éprouver, mais tout dérapage important de n'importe quel indicateur peut se solder par l'annulation du financement. L'Accord passé entre le MCC et un pays reflètera cette obligation.

Quelles sont les raisons pour lesquelles le financement accordé à un pays ayant passé un Accord peut être annulé ?

Une fois l'Accord convenu, le financement peut être suspendu ou annulé pour un pays ou une entité donnée, qui n'aura pas fait face à ses responsabilités aux termes de l'Accord. Les raisons de la suspension ou de l'annulation de tout ou partie d'un financement prévu par un Accord peuvent inclure ce qui suit, mais sans

s'y limiter : le fait de ne pas avoir atteint les objectifs fixés et convenus dans l'Accord aussi q'un dérapage important face à ses objectifs ou encore une série d'actions répétées incompatibles avec les indicateurs d'éligibilité du MCC.