

**BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT
FONDS AFRICAIN DE DÉVELOPPEMENT**



ROYAUME DU LESOTHO

**RAPPORT D'ACHÈVEMENT DE LA MISE EN OEUVRE DU DOCUMENT DE
STRATÉGIE PAYS POUR 2005 - 2007**

**DÉPARTEMENT RÉGIONAL
Région Sud A
Mai 2008**

TABLE DES MATIÈRES

	Page
RÉSUMÉ ANALYTIQUE	iv-vi
I. INTRODUCTION	1
II. ÉVOLUTION DU CONTEXTE NATIONAL	2
2.1 Évolution de la situation politique	2
2.2 Développement économique et social	2
2.3 Situation en termes de gouvernance	4
III. MISE EN OEUVRE DE LA STRATÉGIE DU GROUPE DE LA BANQUE ET RÉSULTATS OBTENUS AU TERME DE LA PÉRIODE	6
3.1 État de réalisation des rendements et résultats du DSP	6
3.2 Autres effets de la stratégie du Groupe de la Banque	9
3.3 Questions liées aux ressources nationales	10
3.4 Questions liées à la gestion du portefeuille	11
3.5 Évolution des questions de coordination de l'aide et d'harmonisation	12
3.6 Suivi et évaluation de l'assistance du Groupe de la Banque	13
3.7 Questions liées au dialogue avec le pays	14
3.8 Consultations avec les parties prenantes	14
IV. PERFORMANCE DU GROUPE DE LA BANQUE ET DU PAYS	15
4.1 Performance du Groupe de la Banque	15
4.2 Performance du pays	15
V. LEÇONS APPRISSES POUR LA PROCHAINE STRATÉGIE POUR LE LESOTHO	17
5.1 Leçons apprises par la Banque	17
5.2 Leçons apprises par le Gouvernement	18
VI. CONCLUSION ET RECOMMANDATION	18
6.1 Conclusion	18
6.2 Recommandation	18

ANNEXES

- I. Matrice de suivi du cadre de résultats du DSP
- II. Indicateurs économiques et financiers clés pour 2003-2007
- III. Opérations du Groupe de la Banque en cours au 31 décembre 2007
- IV. Indicateurs choisis pour l'évaluation de la performance et de la gestion du portefeuille du Groupe de la Banque
- V. Progrès vers la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement

TABLEAUX

- Tableau 2.1: Indicateurs macroéconomiques et financiers
- Tableau 3.1: Résultats du DSP
- Tableau 3.2: Indicateurs EPIP devant permettre le suivi de l'amélioration de la performance du pays

Le présent rapport a été établi à la suite d'une mission d'évaluation de la situation économique du Lesotho en septembre 2007. La mission était composée de M. Stephen Olanrewaju (Spécialiste en chef, ORSA), M. Mothobi Matila (Economiste supérieur, OSGE) et M. George Honde (Economiste pays, ORSA).

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

AGOA	:	Loi américaine sur la croissance et les possibilités économiques en Afrique
APD	:	Aide publique au développement
BAD	:	Banque africaine de développement
BADEA	:	Banque arabe pour le développement économique en Afrique
CDMT	:	Cadre de dépenses à moyen terme
CPAR	:	Rapport analytique sur la passation des marchés dans le pays
CTB	:	Office central des marchés publics
DCEO	:	Direction de la lutte contre la corruption et les crimes économiques
DFID	:	Département pour le développement international (Royaume-Uni)
DSP	:	Document de stratégie pays
EPIP	:	Evaluation des politiques et institutions du pays
EPP	:	Evaluation de la performance pays
EPPP	:	Evaluation de la performance du portefeuille pays
EPT	:	Education pour tous
EU	:	Etats-Unis
FAD	:	Fonds africain de développement
GFP	:	Gestion des finances publiques
GoL	:	Gouvernement du Royaume du Lesotho
GTZ	:	Assistance technique allemande
HNRRIEP	:	Projet de mise en valeur des ressources naturelles et d'accroissement des revenus dans les zones montagneuses
ICP-Africa	:	Programme de comparaison internationale pour l'Afrique
IDH	:	Indice de développement humain
IFMIS	:	Système intégré d'information relatif à la gestion financière
KFAED	:	Fonds koweïtien pour le développement économique arabe
MFA	:	Accord multifibre
MFDP	:	Ministère des Finances et de la Planification du développement
MOET	:	Ministère de l'Education et de la Formation
NMES	:	Système national de suivi et d'évaluation
NSDS	:	Stratégie nationale de production de statistiques
OMD	:	Objectifs du millénaire pour le développement
PAR	:	Projet à risques
PD	:	Partenaires au développement
PGP	:	Profil de gouvernance pays
PIB	:	Produit intérieur brut
PNUD	:	Programme des Nations Unies pour le développement
PSIRP	:	Programme de rationalisation et de réforme de la fonction publique
RA	:	Rapport d'achèvement
RAS	:	République d'Afrique du Sud
SACU	:	Union douanière d'Afrique australe
SADC	:	Communauté de développement de l'Afrique australe
SHRP	:	Appui au Programme de réforme de la santé
SRP	:	Stratégie de réduction de la pauvreté
SRPC-I	:	Stratégie intérimaire pour la réduction de la pauvreté et la croissance
UE	:	Union européenne
UNICEF	:	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
VIH/sida	:	Virus de l'immunodéficience humaine/syndrome de l'immunodéficience acquise

EXERCICE BUDGÉTAIRE

1^{er} avril au 31 mars

ÉQUIVALENCES MONÉTAIRES

(31 mai 2008)

Monnaie nationale	=	Loti (maloti au pluriel – M)
1 UC	=	1,6238 dollar EU
1 UC	=	12,3326 M
1 dollar EU	=	7,59 M

POIDS ET MESURES

Systeme métrique

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

1. Le présent Rapport d'achèvement du document de stratégie pays (RADSP) vise à déterminer dans quelle mesure le document de stratégie pays (DSP) du Lesotho, pour la période 2005-2007, a atteint les résultats escomptés. Il met également en exergue des enseignements susceptibles de soutenir la conception des futures interventions de la Banque dans le pays. Le DSP est arrivé à terme en décembre 2007.
2. Les récentes évolutions de la situation politique et socioéconomique au Lesotho ont été modelées par la géographie exceptionnelle du pays, les ressources dont il est doté, son histoire coloniale, l'évolution de la situation en République sud-africaine (RSA) voisine, ainsi que par les développements enregistrés aux niveaux régional et mondial. Tandis que les institutions démocratiques émergentes évoluent progressivement, la stabilité politique du pays et sa tolérance ont été constamment mises à l'épreuve, principalement à la veille des élections générales. Il en est ressorti que pour le Lesotho, le renforcement des institutions et de la culture démocratiques demeure un défi.
3. Les agrégats macroéconomiques du pays sont restés solides durant la période du DSP en raison des politiques prudentes mises en œuvre par le Gouvernement. La croissance du produit intérieur brut (PIB) réel a progressé, passant de 2,9 % en 2005 à 7,2 % en 2006 et 2007 ; le compte des opérations courantes s'est sensiblement amélioré, passant de sa position déficitaire en 2005 à une position excédentaire en 2006 et 2007 ; et la dette extérieure est demeurée soutenable avec des indicateurs qui ont continué de s'améliorer. Cependant, s'alignant sur les tendances en Afrique du Sud, l'inflation a enregistré une forte hausse, atteignant 6,1 % environ en 2006 et 7,2 % en 2007, contre 3,4 % en 2005. D'autres défis ont continué de se poser au pays, notamment sa vulnérabilité aux chocs extérieurs du fait de l'étroitesse de sa base de production et d'exportation. En outre, malgré une croissance du PIB réelle supérieure à la croissance démographique, la pauvreté dans le pays était généralisée, plus de la moitié de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté. La forte incidence du VIH/sida est également demeurée l'une des plus grandes menaces à la mise en œuvre de son programme de développement.
4. Pour soutenir les priorités et stratégies de lutte contre la pauvreté du Lesotho, ainsi qu'elles étaient énoncées dans son document de stratégie de la pauvreté, dénommé Stratégie de réduction de la pauvreté (SRP), et contribuer à renforcer la compétitivité du pays, les Conseils d'administration ont approuvé le 15 mars 2006, le DSP du Groupe de la Banque pour le Lesotho, qui vise essentiellement à lutter contre la pauvreté par la promotion d'une croissance économique pilotée par le secteur privé. Le DSP était articulé autour de deux piliers, à savoir : i) appui au développement de l'infrastructure ; et ii) renforcement du capital humain. Ces piliers, sur lesquels étaient axées les activités de prêt du Groupe de la Banque durant la période de la stratégie de la Banque, étaient alignés sur les priorités de la SRP.
5. L'élaboration du DSP a été fondée sur le cadre des résultats, mettant l'accent sur la mesure et le suivi des indicateurs des résultats attendus des interventions de la Banque pendant la période du DSP. Cependant, l'évaluation et le suivi des progrès vers l'obtention de ces résultats ont été entravés par le fait que le pays ne dispose ni de données de base réalistes et fiables, ni d'informations crédibles et d'actualité, le Gouvernement tardant à mettre en place son mécanisme de suivi de la pauvreté sur lequel la Banque entendait s'appuyer essentiellement pour suivre et évaluer les progrès vers les résultats du DSP.

6. Bien que la stratégie de la Banque ait été mise en œuvre conformément aux dispositions des prêts approuvés, les progrès vers l'obtention des résultats attendus pendant la période du DSP ont été faibles. La principale raison en est que les deux opérations approuvées durant la période se trouvaient encore en début d'exécution. Néanmoins, la mise en œuvre de l'opération sur le transport s'effectuant conformément à sa conception, elle atteindra probablement les résultats prévus. A la fin de décembre 2007, plus de 70 % des travaux de génie civil concernant la portion de l'opération bénéficiant des ressources du Fonds africain de développement (FAD) étaient réalisés. La qualité du travail était satisfaisante et la fin du bitumage prévue pour 2008, en raison des retards enregistrés dans la passation des marchés par l'un des cofinanciers du projet. Les décaissements pour ce qui concerne l'opération prévue dans le secteur de l'éducation n'avaient pas commencé à la fin de décembre 2007. Cette opération fait suite à un ancien projet financé par le FAD, achevé avec succès en 2006, et initié pour compléter la politique de gratuité de l'enseignement adoptée par le Gouvernement en 2000.

7. Outre son appui aux projets, le Groupe de la Banque a, pendant la période du DSP, financé quelques activités hors prêts. En termes d'études économiques et sectorielles, la Banque a réalisé un profil de gouvernance pays (PGP) pour le Lesotho, un profil de genre pays et une revue économique pays. Ceux-ci ont permis, entre autres, d'améliorer le dialogue sur les politiques avec le Gouvernement et ont constitué, pour la Banque, des documents de référence pour la conception de ses opérations et la coordination des activités de développement avec d'autres partenaires au développement. La Banque a également participé à la préparation d'un rapport analytique sur la passation des marchés dans le pays (CPAR) dont le but était d'identifier des mesures complémentaires que devait prendre le GoL pour renforcer son système de passation des marchés.

8. En ce qui concerne la gestion du portefeuille, la Banque a parachevé en juin 2007, le rapport de l'évaluation de la performance du portefeuille (REPP) pour le Lesotho. Avec une note de 2,0 pour la performance générale, la principale conclusion est que la qualité du portefeuille demeure satisfaisante. Si le portefeuille de la Banque ne compte aucune opération en cours pouvant être considérée comme étant à problème, deux d'entre elles ont cependant été classées dans la catégorie des projets à risques (PAR). Les mesures prises en vue de s'attaquer aux problèmes se posant au portefeuille, ainsi qu'ils ont été identifiés par la REPP, ont fait l'objet de suivi par la Banque au cours des missions de supervision des projets. C'est ainsi qu'en décembre 2007, l'exécution des projets s'était considérablement améliorée, notamment en termes de taux de décaissement et de délai de mise en œuvre des décaissements des projets nouvellement approuvés.

9. Le RADSP met en exergue un certain nombre d'enseignements pouvant contribuer à améliorer la conception et la mise en œuvre du prochain DSP pour le Lesotho. Il s'agit, pour ce qui concerne la Banque : de prévoir suffisamment de temps pour la mise en œuvre et l'obtention des résultats et des rendements, ce qui passe par l'adoption d'un DSP quinquennal et sa finalisation ponctuelle ; de suivre de près les efforts déployés par les autorités en vue de renforcer les capacités statistiques afin d'assurer la disponibilité de données actualisées et exactes ; d'intensifier la formation des chargés de projet en matière d'administration de prêt, ce qui devrait améliorer la performance du portefeuille pays ; d'accroître l'effectif du Bureau régional du Mozambique pour lui permettre d'assurer efficacement la surveillance de l'exécution des interventions de la Banque et de renforcer le dialogue avec les partenaires au développement. Pour sa part, le Gouvernement devrait : parachever à temps la SRPC-I ; continuer de renforcer son Système national de suivi et

d'évaluation (NMES) pour permettre au pays de produire des données de référence fiables, ainsi que des informations ponctuelles et crédibles pour la surveillance et le suivi des résultats de sa SRP ; renforcer les capacités de coordination de l'aide ; éviter les retards dans le démarrage des projets ; et améliorer la couverture des services de santé et commencer à inverser la tendance du taux de prévalence du VIH/sida.

10. Les Conseils d'administration sont invités à prendre note du rapport d'achèvement du DSP pour le Lesotho, couvrant la période 2005-2007.

I. INTRODUCTION

1.1 Le présent rapport d'achèvement du document de stratégie pays (RADSP) a pour principal but d'évaluer les résultats obtenus pendant la mise en application du document de stratégie pays (DSP) pour le Lesotho, couvrant la période 2005-2007, approuvé par les Conseils d'administration le 15 mars 2006¹². Il met également en exergue des enseignements pouvant soutenir la conception des futures opérations de la Banque dans le pays. Le DSP, qui vise essentiellement à réduire la pauvreté par la promotion d'une croissance pilotée par le secteur privé, repose sur deux piliers se soutenant mutuellement, à savoir : appui au développement de l'infrastructure et renforcement du capital humain ;

1.2 Durant l'examen du DSP, les Conseils ont salué la mise en œuvre par le Gouvernement du Royaume du Lesotho (GoL), de politiques ayant permis de stabiliser la situation macroéconomique du pays. Les membres du Conseil d'administration ont cependant exprimé des préoccupations quant à la grande vulnérabilité du pays aux chocs extérieurs du fait de sa dépendance à l'égard d'un produit d'exportation unique. Ils ont par conséquent souligné la nécessité, pour le Lesotho, de mettre en œuvre des réformes structurelles visant à restaurer la compétitivité extérieure afin de promouvoir une croissance pilotée par le secteur privé. Les membres des Conseils d'administration se sont également préoccupés du fait que la mise en œuvre du programme de développement du pays pourrait être compromise par l'inexistence d'un point focal précis pour la coordination de l'aide, par la faiblesse de la gestion financière, et l'inadéquation des capacités de prestation des services publics. Depuis l'approbation du DSP, le GoL a accompli d'immenses progrès dans la mise en œuvre des réformes, répondant ainsi partiellement aux préoccupations des Conseils. Par exemple, pour restaurer la compétitivité extérieure, le Gouvernement a entrepris d'importantes réformes stratégiques visant à supprimer les entraves structurelles et institutionnelles à la croissance du secteur privé. En outre, le Gouvernement a pris d'importantes mesures visant à renforcer les systèmes de gestion des finances publiques (GFP), renforcer le système de passation des marchés, décentraliser les fonctions administratives au profit des autorités locales et améliorer la prestation des services publics.

1.3 Le présent RADSP est fondé sur des informations recueillies au cours de la mission effectuée du 2 au 8 septembre 2007. Bien que la conception du DSP ait été fondée sur le cadre des résultats, qui énonce les résultats attendus des interventions de la Banque pendant la période du DSP, l'évaluation de ces résultats a été entravée par le faible niveau d'exécution des approbations d'opérations pendant la période. Elle a également été compromise par le manque de données de référence et de capacités suffisantes pour la collecte ponctuelle d'informations crédibles. Le RADSP est subdivisé en six chapitres, dont le premier est l'introduction. Le chapitre 2 analyse les évolutions économiques et sociales qui ont marqué la période du DSP, tandis que le chapitre 3 passe en revue les résultats attendus du DSP et évalue les rendements. Le chapitre 4 analyse la performance de la Banque, et le chapitre 5 présente les leçons dont il faut tenir compte lors de la conception du prochain DSP. Enfin, le chapitre 6 présente les conclusions et les recommandations.

¹ Document de stratégie pays (2005-2007) pour le Lesotho (ADB/BD/WP/2006/08 – ADF/BD/WP/2006/09).

II. ÉVOLUTION DU CONTEXTE NATIONAL

2.1 Évolution de la situation politique

Le Lesotho est une monarchie constitutionnelle dirigée par le Roi, mais les pouvoirs exécutifs sont dévolus au Premier ministre. Depuis que le pays s'est affranchi de la tutelle britannique et qu'il a acquis son indépendance en 1966, sa stabilité et sa tolérance politiques ont été constamment mises à l'épreuve, principalement à la veille des élections générales. Bien qu'il n'y ait pas eu d'incidents après les élections de 2002, quelques conflits post-électorales ont éclaté à la suite des élections de février 2007, l'attribution des sièges au parlement sur la base de la représentation proportionnelle ayant suscité des tensions. La Commission des questions politiques de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) a été invitée au Lesotho pour jouer le rôle de facilitateur du dialogue entre le parti au pouvoir et les partis de l'opposition. Il faut déduire des récents événements politiques que le renforcement des institutions et de la culture démocratiques demeure un défi pour le pays.

2.2 Développement économique et social

2.2.1 Programme de développement du GoL : La stratégie de réduction de la pauvreté (SRP) du Lesotho pour la période 2004/05–2006/07, énonce les priorités et stratégies de réduction de la pauvreté par la croissance économique et l'autonomisation des pauvres. Le processus comprend des consultations à large échelle, des interventions dans des domaines prioritaires regroupés en trois principaux piliers stratégiques : i) création d'emplois et génération de revenus grâce au renforcement de la croissance économique; ii) partage des bénéfices de la croissance par la promotion de normes de santé et d'éducation plus élevées et préservation de l'environnement ; et iii) amélioration de la gouvernance et renforcement de la fonction publique. Huit domaines prioritaires d'intervention ont été identifiés au sein de ces piliers, à savoir : la création d'opportunités d'emplois ; l'amélioration de la production agricole et de la sécurité alimentaire ; le développement d'infrastructures ; l'approfondissement de la démocratie et de la gouvernance et le renforcement de la sûreté et de la sécurité alimentaire ; un meilleur accès aux soins de santé et au bien-être social ; un meilleur accès à un système éducatif de qualité ; une meilleure gestion et protection de l'environnement ; et une meilleure prestation des services publics. La SRP a également identifié trois principaux thèmes transversaux, notamment le VIH/sida, la jeunesse et les enfants. Elle a été approuvée par le Gouvernement en novembre 2004 et entérinée par les Conseils d'administration du FMI et de la Banque mondiale en septembre 2005.

2.2.2 Bien que la SRP soit arrivée à terme en mars 2007, elle demeure pour le Gouvernement, le principal document de planification en attendant la finalisation, d'ici la fin du deuxième trimestre 2008, de la Stratégie intérimaire de réduction de la pauvreté et de croissance (SRPC-I), devant couvrir la période 2008-2011. Le Gouvernement a estimé qu'il était indispensable de se doter d'un cadre de planification plus vaste, ne se limitant pas aux questions financières et de capacités humaines, mais mettant également l'accent sur les priorités en matière de croissance. Il s'inspirera du document de stratégie de la croissance en cours de finalisation. Dans ce sens, une proposition sera soumise au Cabinet sous peu, sollicitant son accord pour un Plan de développement national devant être parachevé en 2010.

2.2.3 Agrégats macroéconomiques : Pendant la période du DSP, la gestion macroéconomique du Lesotho est demeurée prudente, permettant ainsi de consolider la croissance, d'assainir les finances publiques, d'affermir la situation extérieure du pays et d'améliorer considérablement ses indicateurs de dette (voir tableau 2.1). La croissance du Lesotho a été principalement tirée par les exportations de textiles, sous l'impulsion de la Loi américaine sur la croissance et les possibilités économiques en Afrique (AGOA). La croissance annuelle du produit intérieur brut (PIB) réel qui a été de 3,3 % en moyenne en 2002-2004, est cependant tombée à 2,9 % environ en 2005, en raison de la baisse de la production industrielle, consécutive à l'appréciation du loti, et de la baisse de la production agricole causée par la persistance de la sécheresse. Par ailleurs, les investisseurs étaient préoccupés quant aux dispositions de l'Accord multifibres (MFA) sur la durée du libre accès des produits du Lesotho au marché américain dans le cadre de l'AGOA et sur la suppression des quotas en janvier 2005. Tiré par la bonne performance affichée par le secteur minier suite à l'ouverture de deux mines de diamant, le PIB a enregistré une croissance impressionnante, passant à 7,2 % en 2006. L'économie a connu un nouvel essor avec la légère reprise du secteur industriel, principalement le secteur du vêtement. Cette reprise a été influencée par l'arrêt de l'appréciation du loti à la fin de 2005, l'apaisement des craintes des investisseurs quant à l'avenir de l'AGOA – sa validité ayant été prolongée jusqu'à 2012, la disposition sur le textile en provenance des pays du Tiers monde, ainsi que les réformes fiscales et les mesures proactives prises par le Gouvernement en vue d'apaiser les craintes de l'industrie textile. Selon les estimations, la croissance du PIB réel devrait demeurer forte, à 4,9 % en 2007.

2.2.4 Pendant quatre années consécutives, la balance globale était excédentaire, évoluant de 5,6 % du PIB en 2003 à 7,7 % en 2007 et ce, principalement du fait de l'augmentation temporaire des recettes provenant de l'Union douanière de l'Afrique australe (SACU) ainsi que de l'augmentation des recettes intérieures perçues. Cependant, des difficultés budgétaires sont envisageables étant donné qu'il est peu probable que les niveaux élevés actuels des recettes de la SACU soient maintenus (environ 50 % de l'ensemble des recettes) après 2009/10, en raison de la baisse de tarifs qui accompagne la libéralisation du marché et la création éventuelle de l'Union douanière de la SADC et/ou l'adoption d'un nouvel accord de partage des recettes en cours de négociation par les membres de la SACU.

	2003	2004	2005	2006 Est.	2007 Prév.
Croissance du PIB réel (%)	2.7	4.2	2.9	7.2	4.9
Balance budgétaire (rec. dons) (% du PIB)	-0.4	5.6	4.8	13.4	7.7
Indice des prix à la consommation (% change; moyenne de la période)	7.2	5.0	3.4	6.1	7.2
Balance du compte courant (trans. off. rec.) (% du PIB)	-12.3	-5.5	-7.0	4.4	1.6
Dette extérieure (% du PIB)	58.1	46.9	45.5	43.1	42.4
Taux de change (loti pour 1 dollar EU, fin période)	7.6	6.3	6.4	6.8	
Réserves officielles brutes (mois d'importations)	5.6	4.5	4.6	6.1	6.3

Source: Banque centrale du Lesotho, Bureau des statistiques et statistiques de la BAD

2.2.5 Le compte des opérations courantes s'est fortement consolidé, passant d'un déficit de 5,5 % du PIB en 2004 à un excédent de 4,4 % en 2006 et 1,6 % en 2007, une évolution liée à l'augmentation des exportations de diamants et à la reprise des exportations industrielles – textile et vêtement principalement. La dette extérieure a été maintenue à un niveau soutenable et ses indicateurs ont continué de s'améliorer, passant de 47 % du PIB en

2004 à 43 % environ en 2007, grâce à l'appréciation du loti et à la décision du Gouvernement d'utiliser en partie les recettes de la SACU pour amortir sa dette non concessionnelle. Ceci étant, l'inflation est devenue ces dernières années un défi, passant de 3,4 % en 2005 à environ 6,0 % en 2006, et à 7,2 % en 2007, situation résultant de la hausse des prix des produits alimentaires et du cours du pétrole au niveau mondial. Cette hausse s'est alignée sur les tendances enregistrées en République d'Afrique du Sud (RAS).

2.2.6 Conditions sociales : En dépit de la solide croissance économique de ces dernières années, l'incidence de la pauvreté est demeurée forte. Il est ressorti de la dernière Enquête sur le revenu des ménages² qu'un peu plus de la moitié de la population (50,2 %) continue de vivre en dessous du seuil de pauvreté, un progrès par rapport au pourcentage de 62,1 % enregistré en 1994/95. Le chômage et le sous-emploi sont la principale cause de la pauvreté au Lesotho. Cette situation résulte de l'introduction d'une série de changements structurels au début des années 90, avec le déclin des activités minières en RAS, lesquelles représentaient une source traditionnelle d'emplois pour de nombreux hommes *basotho*. En 2007, l'indice de développement humain (IDH) du Lesotho était de 0,549 et le pays était classé 138^e sur 177 pays, alors qu'en 2005, l'IDH était de 0,497 et le pays au 149^e rang. S'agissant des progrès vers la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement (OMD), le pays a déployé de grands efforts en vue d'éliminer les disparités entre les sexes dans l'enseignement primaire et secondaire et d'assurer l'éducation primaire pour tous. Cependant, il est encore à la traîne en ce qui concerne l'éradication de la faim et la baisse des taux de mortalité maternelle et de celle des enfants de moins de cinq ans (voir annexe V). La lenteur des progrès en ce qui concerne l'amélioration des indicateurs sociaux et la réalisation des OMD pertinents peut être imputable à la forte prévalence du VIH/sida, à l'âpreté de la sécheresse, à la baisse du volume des fonds déposés par les travailleurs miniers migrants et à la faiblesse de l'accès aux services de santé de base. En 2006, environ un *basotho* sur quatre, dans la tranche d'âge 15-49, était dépisté positif pour le VIH, classant le Lesotho au 3^e rang des pays ayant le taux de prévalence du VIH le plus élevé au monde.

2.3 Situation de la gouvernance

2.3.1 Pour l'évaluation des questions de gouvernance au Lesotho, le DSP s'est inspiré du profil de gouvernance pays (PGP)³ parachevé par le Groupe de la Banque en 2006. Le PGP a mis en exergue certaines insuffisances du système de GFP, des audits de la fonction publique et du système de passation des marchés publics. Il a en outre souligné les défis auxquels le Gouvernement était confronté s'agissant de la décentralisation des fonctions du gouvernement central au profit des administrations locales. Depuis l'élaboration du DSP, le Gouvernement fait de grands efforts pour corriger les faiblesses relevées par le PGP et ce, par le biais du Programme de rationalisation et de réforme de la fonction publique (PSIRP), un programme multidonateurs visant à promouvoir des services publics plus efficaces et plus rationnels et à améliorer la gestion des finances publiques.

2.3.2 Afin de renforcer le lien entre la SRP et les plans et budgets annuels, le Gouvernement a mis en application en 2005/06, un Cadre triennal de dépenses à moyen terme (CDMT) dans six ministères pilotes, à savoir : éducation, santé, agriculture, emploi, promotion de la femme et tourisme. Malgré le souhait du Gouvernement de porter le nombre de ministères pilotes de six à dix, le temps limité disponible pour former le personnel à l'établissement du CDMT n'a pas permis de concrétiser cette intention pour le prochain

³ Profil de gouvernance pays du Lesotho (ADB/BD/IF/2006/20-ADF/BD/IF/2006/IF).

exercice financier, à savoir 2008/09. Puisqu'il est prévu à compter de 2010/11, la mise en application du CDMT au sein de tous les ministères responsables, il sera élaboré pour l'ensemble de ces ministères, des budgets-cadres triennaux pour la période 2009/10-2011/12.

2.3.3 Les réformes du système GFP comprennent aussi la mise en place d'un nouveau système intégré de gestion des finances publiques (IFMIS) appuyé par une infrastructure appropriée de technologies de l'information et de la communication, censé remplacer le système d'information financière du Gouvernement du Lesotho (GOLFIS). Ledit système devrait être opérationnel à la fin de 2008. Son lancement au niveau de l'Administration centrale est prévu pour septembre 2008 et son déploiement à tous les ministères responsables, deux mois plus tard. Dans le souci de renforcer la base juridique du système GFP, le Gouvernement a rédigé une Loi sur la gestion des finances publiques et la responsabilité qui clarifie les rôles et responsabilités dans le cadre du processus budgétaire, et souligne explicitement que le processus budgétaire mis en œuvre dans le cadre de CDMT est bel et bien un processus à moyen terme. Le GoL envisage de présenter le projet de loi au Parlement au plus tard en 2009. Parallèlement aux réformes du système GFP, le Gouvernement s'emploie à réformer les institutions de surveillance, notamment le Comité des comptes publics et le Bureau du Vérificateur général, en vue d'améliorer leur performance. Le Programme d'amélioration comprend le renforcement des capacités, la modernisation, l'audit TI et l'audit de la performance.

2.3.4 Le Gouvernement s'emploie aussi à moderniser le système d'attribution des marchés. Ceci s'est traduit par l'introduction de documents-types de passation des marchés, la décentralisation de la fonction de passation des marchés au profit des ministères responsables, la transformation du Bureau central des appels d'offres en un organe de régulation, et la révision des seuils des marchés. Un rapport analytique sur la passation des marchés dans le pays (CPAR) a été achevé en octobre 2007. Elle avait pour but d'évaluer les progrès accomplis en matière de réforme des procédures de passation des marchés⁴. Le CPAR a identifié des améliorations que devrait effectuer le Gouvernement dans les domaines suivants : cadre législatif et réglementaire ; cadre institutionnel et capacité de gestion ; passation des marchés et conditions du marché ; et intégrité et transparence.

2.3.5 En ce qui concerne la décentralisation, le Lesotho met progressivement en application une politique de décentralisation des fonctions, ressources et pouvoirs de l'administration centrale au profit des administrations locales. Les premières élections des structures des administrations locales se sont tenues en avril 2005. A ce jour, des progrès ont été accomplis, s'agissant principalement de la création de la Commission pour le service des administrations locales et des activités de renforcement des capacités des Conseils de district et des Conseils communautaires. Cependant, le GoL reste confronté à un certain nombre de défis liés à : l'absence d'une définition claire des rôles et responsabilités des institutions de la gouvernance locale ; l'absence de définition des fonctions des administrations locales et des prestataires de services ; l'inexistence d'un Plan stratégique national de décentralisation et de plans d'exécution devant permettre au Ministère des collectivités locales et autres acteurs principaux de mettre en application le plan stratégique ; et l'inexistence d'une stratégie de décentralisation budgétaire.

⁴ La mission était conduite par la Banque mondiale et le GoL et comprenait des représentants de la BAD, du DFID et de Irish Aid.

2.3.6 Enfin, s'agissant de la corruption, le Parlement a adopté en 2006 un amendement à la Loi sur la lutte contre la corruption et les crimes économiques dans le but de renforcer l'efficacité de la Direction de la lutte contre la corruption et les crimes économiques (DCEO). Cet amendement étend les pouvoirs d'enquête de la DCEO, lesquels ne se limitent plus aux organismes publics mais s'étendent aux organismes privés.

III. MISE EN OEUVRE DE LA STRATÉGIE DU GROUPE DE LA BANQUE ET RÉSULTATS OBTENUS À LA FIN DE LA PÉRIODE

3.1 État de réalisation des rendements et résultats du DSP

3.1.1 Le DSP du Groupe de la Banque pour le Lesotho est enraciné dans le cadre axé sur les résultats, lequel est étroitement aligné sur les priorités énoncées dans la SRP. Les résultats attendus de la stratégie sont mesurés par rapport aux indicateurs définis dans le DSP pour les deux piliers. La stratégie a été mise en application conformément à sa conception, par le biais des principales activités de prêts approuvées. Cependant, à la fin décembre 2007, certains rendements et résultats attendus des interventions approuvées par la Banque durant la période du DSP n'étaient pas obtenus, ces opérations ayant à peine commencé.

Pilier I : Appui au développement de l'infrastructure

3.1.2 Rendements : Trois rendements étaient attendus, à savoir : l'extension de la couverture du réseau routier rural, la réduction des coûts d'exploitation des véhicules et l'amélioration des conditions de bien-être socioéconomique dans le pays (voir tableau 3.1). Le choix du premier rendement était dicté par le nombre limité de routes rurales reliant les zones rurales montagneuses du pays, qui constituent 75 % de l'ensemble de la superficie du Lesotho et comptent près du quart de la population. Le deuxième rendement était important en raison du fait que la plupart des routes desservant présentement les zones rurales montagneuses du pays étaient en mauvais état, augmentant ainsi les coûts d'exploitation des véhicules. Le troisième rendement a été retenu parce que l'amélioration des routes devrait permettre d'accroître les revenus des petits exploitants agricoles et, partant, améliorer leur bien-être socioéconomique. L'OMD visé par la proposition d'intervention de la Banque au titre de ce pilier est l'éradication de l'extrême pauvreté. Cet objectif sera atteint à court terme, par la création d'opportunités d'emplois occasionnels grâce aux travaux de construction qui seront réalisés à proximité des interventions de la Banque et, à long terme, à travers les activités économiques qui seront facilitées par l'amélioration du transport rural, ce qui devrait améliorer l'accès des agriculteurs locaux aux marchés d'intrants et de produits, principalement ceux habitant les zones rurales montagneuses du pays. Étant donné que l'intervention de la Banque au titre de ce pilier était toujours en cours à la fin décembre 2007, il n'a pas été possible de mesurer la contribution du projet aux rendements. Néanmoins, l'opération devrait atteindre ses objectifs de développement une fois achevée, d'autant plus que sa mise en œuvre se poursuivait conformément à la conception.

3.1.3 Résultats : S'agissant des résultats, le but visé par le Groupe de la Banque, ses partenaires au financement et le GoL, était améliorer l'état de 85 km d'une ancienne route en gravier, la portant aux normes de route bitumée de classe A, avec une chaussée de 7 mètres et des accotements traités d'un mètre de chaque côté de la route, entre Likalaneng et Thaba Tseka, une fois achevées toutes les activités du Projet relatif à la route Likalaneng-Thaba Tseka. Le projet, qui avait été initialement approuvé en octobre 2003 pour un montant de 10,53 millions d'UC, a cependant enregistré d'importants dépassements de coûts sur

l'ensemble des lots 1 (31 km), 2 (27 km) et 3 (27 km), financés respectivement par le Fonds africain de développement (FAD), le Fonds koweïtien pour le développement économique des pays arabes (DFAED) et la Banque arabe pour le développement économique en Afrique (BADEA). En effet, l'augmentation inattendue des cours internationaux du pétrole et la fluctuation monétaire ont eu une incidence considérable sur le coût de construction de la route. C'est ainsi qu'en décembre 2006, le Conseil d'administration du FAD a approuvé au titre du projet, un prêt complémentaire d'un montant de 6,83 millions d'UC en vue de couvrir les dépassements en ce qui concerne le lot 1. En dépit du démarrage tardif du projet, consécutif aux retards dans l'entrée en vigueur du prêt, la mise en œuvre du volet du projet financé par le FAD était en bonne voie à la fin décembre 2007, avec 70 % des travaux de génie civil achevés de manière satisfaisante. Bien que l'achèvement du bitumage des lots 1 et 3 ait été prévu pour la fin 2008, l'entièreté de la route ne devrait pas s'achever à cette période d'autant plus que les travaux de génie civil du lot 2 ne sont censés commencer que pendant l'année en cours. Cette situation a résulté des retards enregistrés dans l'acquisition des services de l'entreprise. Le projet devrait pouvoir faire face à ses besoins techniques et financiers futurs du projet, en termes d'entretien, avec la création, avant la fin de 2008, d'une Direction des routes semi-autonome et ce, dans le cadre du Projet de transport intégré financé par la Banque mondiale, ainsi que par l'augmentation, à compter de 2008, des taxes prélevées sur le pétrole par le Fonds routier.

Tableau 3.1
Résultats du DSP

Pilier du DSP	Interventions de la Banque	Rendements à long et moyen terme du DSP à la conception	Réalisations attendues (résultats) des opérations de la Banque durant la mise en œuvre	Evolution vers la réalisation des résultats de la Banque
I. Appui au développement de l'infrastructure rurale	Prêt complémentaire pour le Projet relatif à la route Likalaneng-Thaba Tseka	<p>1.1 Augmentation du nombre de routes améliorées et réhabilitées au Lesotho de 15 % d'ici à 2008.</p> <p>1.2 Réduction des coûts d'exploitation des véhicules (CEV) de 30-40% au cours de l'année 2008.</p> <p>1.3 Amélioration de la situation du bien-être socioéconomique dans le pays.</p>	<p>1.1 Augmentation de la longueur des routes améliorées et réhabilitées au Lesotho, estimées à 1216 km en 2006, de 15% en 2009.</p> <p>1.2 Baisse des CEV par véhicule de 1 026 dollars EU en 2006 à 522 dollars EU en 2009.</p>	<p>1.1 Réalisation probable.</p> <p>1.2 Réalisation probable.</p>
II. Renforcement du capital humain	Projet d'amélioration de la qualité de l'éducation (Education III)	<p>2.1 Assurer l'éducation primaire universelle d'ici à 2008 (TNI).</p> <p>2.2 90 % des enfants <i>basotho</i> en âge d'être scolarisés sont inscrits à l'école d'ici à 2008 (TNI au primaire).</p> <p>2.3 80 % de personnes issus des groupes défavorisés (jeunes déscolarisés, garçons éleveurs dans les régions aux conditions difficiles, adultes analphabètes) ont accès à une éducation informelle d'ici à 2008.</p>	<p>Amélioration de l'accès à une éducation de qualité au secondaire :</p> <p>35 salles de classe, 7 blocs administratifs, 12 laboratoires, 19 logements pour le personnel, 2 foyers de filles, sont construits, aménagés et équipés.</p> <p>Amélioration de l'accès à un enseignement primaire de qualité :</p> <p>1400 enseignants spéciaux sont formés sur le tas et 1600 enseignants non qualifiés reçoivent une formation préalable :</p>	<p>La réalisation des rendements du projet n'est pas encore effective</p> <p>La réalisation des rendements du projet n'est pas encore effective</p>

		<p>2.4 63 % d'enfants terminent un cycle d'enseignement primaire</p> <p>2.5 Elimination des disparités entre les sexes dans l'enseignement primaire et secondaire d'ici à 2006.</p>	<p>2200 enseignants bénéficient d'orientations sur des méthodologies appropriées d'enseignement ;</p> <p>1400 enseignants (dont 50 % de femmes au moins) sont formés comme conseillers à mi-temps sur le VIH/sida.</p> <p>Amélioration de l'employabilité des compétences :</p> <p>Les programmes TVET sont revus et alignés sur les besoins du marché du travail ;</p> <p>8 personnels participent à des cours TVET alignés sur les besoins du marché ;</p> <p>Des matériels pédagogiques/d'apprentissage sont fournis à 8 institutions TVET et 100 établissements secondaires ;</p> <p>1 salle de formation au <i>Lesotho College of Ed.</i> et 2 salles au <i>Lerotholi Polytechnic</i> sont construites, aménagées et équipées.</p>	<p>La réalisation des rendements du projet n'est pas encore effective</p>
--	--	---	---	---

Pilier II : Renforcement du capital humain

3.1.4 Rendements : L'intervention de la Banque au titre de ce pilier était censée en influencer les rendements, lesquels étaient alignés sur les buts de l'Education pour tous (EFA), ainsi que sur les OMD sur l'éducation pour tous et sur l'égalité des sexes. Les rendements prévus par le DSP sont notamment : un meilleur accès à l'éducation, un enseignement de meilleure qualité et la réduction de la disparité entre les sexes en matière d'instruction (voir tableau 3.1). À la fin décembre 2007, l'intervention de la Banque au titre de ce pilier n'avait encore eu aucune incidence sur les rendements attendus, d'autant plus que les décaissements n'avaient pas encore commencé. Le principal objectif du projet était d'améliorer la qualité du système d'enseignement primaire et secondaire, en mettant un accent sur les domaines négligés jusqu'alors, et de développer l'enseignement professionnel.

3.1.5 Résultats : La Banque a financé le Projet d'amélioration de la qualité de l'enseignement (Education III) à hauteur de 8,57 millions d'UC (prêt : 1,57 million d'UC et don : 7 millions d'UC). Le projet, approuvé en avril 2007, ne devrait pas s'achever avant 2013. Il est censé consolider une ancienne opération. Le projet a trois composantes, à savoir : l'amélioration de l'accès à un enseignement de qualité ; le renforcement des compétences et de l'aptitude à l'emploi ; et l'appui institutionnel et le renforcement des capacités du ministère de l'Education et de la Formation (MOET). Au titre de la première composante, le projet construira sept nouveaux établissements secondaires, aménagera des salles de classe et fournira du matériel pédagogique. La composante met également l'accent sur la formation des enseignants. Elle formera par conséquent 1 400 enseignants spéciaux, 1 600 stagiaires pédagogiques et fournira à 2 200 autres enseignants, une orientation sur les méthodologies appropriées d'enseignement. En outre, 1 400 enseignants (dont 50 % de femmes au moins) bénéficieront d'une formation de conseillers en VIH/sida à mi-temps. Au niveau du primaire, les programmes d'enseignement seront améliorés en vue de consolider les acquis du Projet Education II. La deuxième composante, axée sur l'enseignement technique et professionnel, apportera un appui à la formation technique au Lesotho College of Education et fournira du

matériel TI. La troisième composante a pour but de renforcer le MOET, ce qui devrait permettre d'offrir des services plus efficaces et d'élaborer des programmes d'enseignement plus pertinents. Le programme dotera par ailleurs les fonctionnaires du MOET de capacités pour une utilisation judicieuse des ressources des bailleurs de fonds et aidera à la collecte de statistiques, grâce au Système d'informations sur l'éducation.

3.1.6 Cette nouvelle intervention vient consolider un ancien un projet financé par le FAD, notamment le Projet Education II, qui s'est achevé avec succès en 2006. Suite à l'adoption en 2000 de la politique d'enseignement primaire gratuit, qui a accru la demande de salles de classe au niveau du primaire, le Projet Education II a principalement permis d'améliorer l'accès à l'éducation de base au Lesotho. En termes de bâtiments, le projet a fourni 308 salles de classe dans 44 nouvelles écoles (15 400 places) et 14 laboratoires scientifiques (560 nouvelles places), ainsi que 14 locaux d'enseignement technique (280 nouvelles places pour la menuiserie et la ferronnerie). Le projet a également permis d'améliorer la qualité de l'enseignement en dispensant aux enseignants une formation en milieu du travail sur des sujets clés. Ainsi, à travers cette opération, la Banque a contribué à : i) la hausse du taux net d'inscription au primaire, le portant de 82 % à 83,9 % entre 2000 et 2006 ; ii) la hausse du pourcentage d'élèves achevant un cycle complet d'enseignement primaire, passé de 64,5 % en 2001 à 73,7 % en 2005 ; et à la baisse du ratio élève/professeur au niveau de l'enseignement primaire, le ramenant de 47 pour 1 à 41 pour 1 entre 2002 et 2006⁵.

3.2 Autres effets de la stratégie du Groupe de la Banque

3.2.1 Outre les opérations de prêt approuvées pendant la période du DSP, trois autres interventions du Groupe de la Banque étaient en cours au Lesotho, à savoir : i) le Projet de mise en valeur des ressources naturelles et d'accroissement des revenus ruraux dans les zones montagneuses (HNRRIEP) ; le Projet d'appui institutionnel au ministère des Finances et de la Planification du développement (MFDP) et au ministère des Travaux publics et du Transport ; et iii) l'Appui au Programme de réformes du secteur de la santé (SHRP) (voir annexe III). Bien que les trois opérations aient démarré avec du retard et ce, principalement du fait des difficultés de satisfaction des conditions du prêt/don, une situation exacerbée par la faiblesse des dispositifs institutionnels, à la fin décembre 2007, leur mise en œuvre se poursuivait comme prévu, et devrait s'achever en 2008. Cependant, les cadres logiques de ces opérations ne comportaient pas systématiquement d'indicateurs spécifiques vérifiables, mesurables et assortis de calendrier. Il ne fut donc pas aisé de déterminer l'évolution probable vers la mise en œuvre des activités et vers l'atteinte des objectifs.

3.2.2 Le DSP du Lesotho a eu des incidences sur d'autres rendements de développement qui n'étaient pas explicitement prévus dans le cadre axé sur les résultats du DSP. S'agissant des questions transversales, le projet de transport traite de la question du VIH/sida en ce sens qu'elle éveille l'attention des populations de la zone d'influence sur cette question et ce, par le biais d'ateliers de sensibilisation organisés par l'entreprise, en raison du taux élevé de prévalence dans le pays (voir 2.2.6). Ce projet est le premier projet routier du pays traitant des questions de VIH et de sida. Pour ce qui concerne la question de l'égalité des sexes, des efforts sont déployés par le projet en vue d'offrir une égalité d'opportunités d'emplois aux femmes et aux hommes. Les femmes représentent actuellement 9 % de l'ensemble de la population active.

⁵ Ministère de l'Éducation et de la Formation, Projet de Revue statistique 2006

3.2.3 Dans le cadre de l'Évaluation annuelle de la performance pays (EPP) entreprise par la Banque, le DSP a identifié un certain nombre d'indicateurs de performance dans des domaines où le Lesotho affichait quelques insuffisances - gestion de la fonction publique et de la gouvernance, notamment – pour permettre à la Banque d'en assurer le suivi durant la période du DSP. Le Gouvernement a déployé, dans les domaines concernés, des efforts axés sur le renforcement des systèmes de gestion des finances publiques, l'établissement des comptes publics, la décentralisation, le renforcement des systèmes de passation des marchés publics et la création d'une institution de lutte contre la corruption. Les progrès accomplis à ce jour sont soulignés dans la section 2.3 sur la situation de la gouvernance et sont résumés dans le tableau 3.2. S'agissant de la performance du portefeuille, le DSP avait pour but d'atteindre, à la fin de 2007, un taux de décaissement de 50 % pour les deux opérations considérées comme des projets à risques (PAR) (voir tableau 3.2 pour situation).

3.3 Questions liées aux ressources nationales

3.3.1 En se fondant sur l'évaluation de la performance pays du Lesotho pour 2005, l'allocation maximale prévue pour le DSP 2005-2007 au titre du FAD-10, était initialement fixée à 16,4 millions d'UC, dont 7,3 millions d'UC en dons. En 2006, cette allocation a été révisée et ramenée à 15,4 millions d'UC dont 7 millions d'UC en dons, conformément aux dispositions relatives à l'allocation de ressources au pays sur la base de sa performance. Au terme de la période du FAD-10, le montant réel des ressources allouées au Lesotho excédait de 36 % le montant obtenu lors de la reconstitution du FAD-9, ce qui reflète en partie l'amélioration générale de l'EPP du Lesotho par rapport aux autres pays FAD. Cinquante-trois pour cent de l'allocation révisée ont servi à financer un prêt complémentaire dans le secteur du transport, tandis que le solde a permis de soutenir un nouveau projet dans le secteur de l'éducation. En raison du déficit de ressources, il a fallu réduire la taille du deuxième projet. En retour, le niveau de la contribution du GoL, en pourcentage du coût total, a été porté à 19,2 %, ce qui représente une hausse considérable.

3.3.2 La faiblesse du volume des ressources allouées par le FAD au Lesotho est une question que le Gouvernement a toujours considérée comme étant une contrainte majeure à la mise en œuvre de ses priorités ainsi qu'elles sont énoncées dans la SRP et ce, en raison des immenses besoins financiers du pays et du degré de concurrence par rapport à un large éventail de priorités. En 2006, l'aide publique au développement (APD) totale nette du Lesotho était estimée à 5 % du PIB et l'APD totale nette par habitant, à environ 36 dollars en 2006, contre des moyennes de 10 % et 44 dollars respectivement⁶, pour les pays FAD uniquement. En outre, le Lesotho n'a bénéficié d'aucun projet multinational financé par le Groupe de la Banque et ce, en dépit du déficit d'infrastructures de base dont souffre le pays, essentiellement du fait de son total enclavement par la RAS. Le dialogue intergouvernemental entre le Lesotho et la RAS sur les projets multinationaux devrait par conséquent être encouragé pour permettre au pays de bénéficier de ressources accrues sur l'enveloppe des opérations régionales. La taille des prêts/dons du Groupe de la Banque au titre des interventions en cours, soit environ 6,5 millions d'UC pendant la période du DSP, était inférieure à la taille moyenne des prêts du Groupe de la Banque pour l'ensemble du portefeuille du FAD en 2004, lequel était d'environ 12,5 millions d'UC⁷. Étant donné la faiblesse du niveau des ressources FAD allouées au Lesotho, les futures interventions de la Banque devraient mettre l'accent sur la sélectivité, fondée sur l'avantage comparatif de la Banque et sur l'harmonisation avec les interventions des autres partenaires au développement.

⁶ Département des statistiques de la BAD

⁷ Revue de la performance du portefeuille pour 2004 (ADB/BD/WP/2006/20/Rév.1-ADF/BD/WP/2006/23/Rév.1).

Table 3.2
Indicateurs EPIP pour le suivi de l'amélioration de la performance du pays

Faiblesses identifiées	Réformes/Actions envisagées	Indicateurs 2007	Etat de réalisation au terme du DSP
EPIP 2004			
Gestion des finances publiques	Renforcement des capacités institutionnelles des bureaux du Comptable général et du Vérificateur général	Les comptes publics sont soumis au Vérificateur général dans le délai légal de six mois Les états financiers vérifiés sont présentés au Parlement dans le délai légal après la clôture de l'exercice financier Une nouvelle loi sur l'audit des finances publiques est présentée au Parlement Le CDMT est mis en application par au moins 10 ministères	Les comptes prévisionnels 2006/07 sont présentés au Vérificateur général au plus tard le 31 mars 2008 Comme ci-dessus Le Bureau du Vérificateur général est en cours de réforme (voir 2.3.3) Mis en œuvre dans 6 ministères pilotes (voir 2.3.2)
Transparence et responsabilité	Amélioration du système de passation des marchés et renforcement des mesures anti-corruption	La passation des marchés publics est renforcée Le cadre juridique de lutte contre la corruption est renforcé par l'adoption, par le Parlement, de l'amendement à la loi concernée	Réformes en cours (voir 2.3.4) Effectif (voir 2.3.6)
Qualité de l'administration publique	Renforcer l'efficacité du secteur public par la décentralisation	100% des administrations locales sont opérationnelles	Progrès satisfaisants malgré la persistance de certains problèmes (voir 2.3.5)
Portefeuille du Groupe de la Banque			
Lenteur dans la mise en œuvre des projets en raison des retards dans la satisfaction des conditions de prêt et non-respect des procédures de la Banque	Assurer la satisfaction, des conditions de prêt dans les délais fixés ainsi que le respect des procédures de la Banque	Les conditions de prêt sont satisfaites pour l'ensemble des projets en moins d'un an Le Projet de mise en valeur des ressources naturelles et d'accroissement des revenus ruraux dans les zones montagneuses (HNRRIEP), le Programme d'appui au secteur de la santé et le Projet d'amélioration de la route Likalaneng-Thaba Tseka atteignent un taux de décaissement de 50 %	Effectif (voir 3.4.3) Réalisé pour 2 projets, sauf pour le HNRRIEF dont le taux de décaissement a été de 42 % (voir annexe III)

3.4 Questions liées à la gestion du portefeuille

3.4.1 Le rapport d'évaluation de la performance du portefeuille pays (REPP) pour le Lesotho a été parachevé en juin 2007. Avec une note de 2,0 pour la performance générale, il a principalement conclu que la qualité du portefeuille demeurait satisfaisante. Bien qu'aucune opération n'ait été considérée comme étant à problème, 2 projets sur les 4 en cours, à savoir le HNRRIEP et le SHRP, ont été classés dans la catégorie des PAR. Ces opérations se chiffraient à 12,64 millions d'UC, soit un taux d'engagement à risques de 41,1 %, alors qu'en 2004, l'évaluation annuelle de la performance du portefeuille pays avait identifié 2 PAR sur un total de 5 projets, soit un taux d'engagement à risques de 39,2 %. A l'achèvement en décembre 2007 de la période du DSP, les deux projets étaient toujours considérés comme étant à risques bien qu'ils progressaient de manière satisfaisante et que leur exécution se poursuivait comme prévu, avec des taux de décaissement de 42 % contre 30 % en mars 2007 pour ce qui concerne le HNRRIEP, et 51 % contre 23 % pour le SHRP.

3.4.2 Le rapport EPP a identifié un certain nombre de problèmes d'ordre général affectant l'exécution du projet, notamment les suivants : difficultés de démarrage du projet en raison principalement des retards dans la signature de l'accord de prêt/don ainsi que dans la satisfaction des conditions d'entrée en vigueur de celui-ci et des conditions de décaissement

de la première tranche, difficultés en partie imputables aux problèmes de capacité ; longueur des délais de réponse entre la Banque et le Gouvernement ; et lenteur des activités de passation des marchés au cours des premières phases d'exécution des projets, du fait de l'inadéquation des dispositifs institutionnels et d'une ignorance des procédures de passation des marchés de la Banque. Ces problèmes ont été exacerbés par l'absence d'organisation par la Banque d'autres ateliers sur l'administration des prêts après celui de Maseru qui s'est tenu en avril 2004. En dépit de cette situation, le GoL a soumis des rapports d'audit de qualité acceptable et dans les délais exigés.

3.4.3 Le suivi de la mise en œuvre des actions recommandées par le rapport EPP en vue de s'attaquer aux problèmes, s'est poursuivi au cours des missions de supervision. En 2007, les projets actifs dans le pays étaient supervisés en moyenne 1,5 fois par an. Ainsi, depuis l'achèvement du rapport EPP, la performance des projets s'est considérablement améliorée. Le taux général de décaissement en ce qui concerne les projets actifs (à l'exclusion du Projet sur l'amélioration de la qualité de l'éducation qui n'est pas encore entré en vigueur) était de 49,2 % en décembre 2007 contre 18,6 % en mars 2007. En outre, les deux projets ayant été approuvés pendant la période du DSP ont été signés dans les six mois qui ont suivi l'approbation ; le décaissement des produits du prêt complémentaire en faveur du projet transport (approuvé en décembre 2006) a débuté en octobre 2007, tandis les décaissements au titre du projet Education (approuvé en avril 2007) sont entrés en vigueur à la fin décembre 2007. L'on pourrait comparer ce délai au délai moyen de 15 mois qui s'est écoulé entre l'approbation des opérations et les décaissements (dont six mois de l'approbation du prêt à sa signature et neuf mois de la signature du prêt à son entrée en vigueur) ainsi que l'a relevé le rapport EPP. Les deux projets ont également bénéficié de l'expérience acquise au fil du temps par les organes d'exécution en matière d'exécution de projet.

3.5 Évolution des questions de coordination de l'aide et d'harmonisation

3.5.1 L'évaluation des opérations du Groupe de la Banque en cours au Lesotho révèle une faiblesse dans la coordination et l'harmonisation de l'aide, notamment dans les domaines suivants : conception des projets, suivi-évaluation conjoint, revue des projets et établissement des rapports. Bien que la SRP devienne au fil du temps un mécanisme d'appui aux programmes de développement du pays, les efforts déployés par les PD en vue d'harmoniser leurs processus et procédures et de les aligner sur les systèmes nationaux ont été entravés par leurs procédures et règlements respectifs. Cette situation a en outre été exacerbée par l'insuffisance de capacités au sein du MFDP, pour assurer la coordination de l'aide. Au Lesotho, l'insuffisance de coordination de l'aide peut aussi s'expliquer en partie par la faiblesse du volume de cette aide (voir 3.3.2). En dépit de cette situation, la Banque est parvenue à s'engager dans une coordination informelle, mais active, avec les PD présents dans chacun de ses secteurs d'intervention, par exemple, en participant aux réunions de coordination des bailleurs de fonds qui se tiennent pendant que les chefs de projet sont en mission, ainsi qu'aux revues sectorielles annuelles conjointes des bailleurs de fonds.

3.5.2 Pour renforcer sa capacité de coordination de l'aide, le GoL a sollicité auprès du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) une assistance technique devant lui permettre d'établir au niveau gouvernemental, un point focal bien défini qui sera chargé d'assurer la coordination de l'aide au développement. En outre, le Cabinet a autorisé le Ministre des Finances et de la Planification du développement à signer la Déclaration de Paris, au nom du Gouvernement. En reconnaissance des efforts récemment déployés par le Gouvernement en vue d'améliorer les systèmes fiduciaires (voir section 2.3), les PD (BAD,

Banque mondiale, Union européenne (UE), Département du développement international du Royaume-Uni (DFID), Irish Aid et Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (Coopération technique allemande, GTZ) examinent actuellement la possibilité de démarrer une opération d'appui budgétaire au Lesotho. L'objectif est non seulement d'améliorer l'harmonisation de l'aide au développement, mais aussi de l'aligner, autant que possible, sur les systèmes budgétaires et comptables du pays. Une telle démarche permettra de renforcer l'appropriation par le Gouvernement des ressources allouées et d'améliorer la prévisibilité des ressources extérieures. La participation de la Banque à la proposition d'opération d'appui budgétaire sera subordonnée à la satisfaction par le pays des exigences minimales de la Banque et ce, avant l'adoption de l'opération concernée. Afin de renforcer la collaboration avec les autres PD, la Banque a également participé au CPAR pour le Lesotho (conduite par la Banque mondiale et le GoL et comprenant la BAD, le DFID, et Irish Aid) entrepris en octobre 2007 en vue d'identifier les nouvelles améliorations que le GoL devrait effectuer en vue d'améliorer le système de passation des marchés (voir 2.3.4).

3.6 Suivi et évaluation de l'aide du Groupe de la Banque

3.6.1 En vue de s'assurer que le suivi des rendements du DSP n'impose pas au GoL de lourdes responsabilités en termes de gestion administrative et d'établissement de rapports, le DSP a souligné que la Banque utiliserait le système de suivi de la pauvreté du GoL, en cours d'élaboration, ainsi que les autres statistiques régulièrement publiées par le GoL. L'idée était d'évaluer l'impact de la stratégie de la Banque sur le programme de développement du Lesotho, par le suivi des progrès concernant certains rendements spécifiques de la SRP ainsi que des indicateurs de progrès à mi-parcours, directement influencés par les interventions de la Banque. Le DSP a reconnu que ce travail pourrait être entravé par l'inexistence dans le pays, de données de base ainsi que de capacités suffisantes pour produire des informations ponctuelles et crédibles, pouvant être utilisées pour le suivi et la surveillance des rendements de ses programmes de développement. Le MOET publie cependant tous les ans, des données détaillées, susceptibles de faciliter le suivi des rendements du DSP liés aux interventions de la Banque dans le secteur de l'éducation.

3.6.2 La Banque n'a pas pu suivre et évaluer de manière satisfaisante les progrès des rendements du DSP du fait de la lenteur des progrès accomplis par le GoL dans la mise en place du système national de suivi de la pauvreté au sein du MOFDP. Cependant, la mise sur pied par le Gouvernement, du système national de suivi et d'évaluation (NMES) progresse. Le GoL a déjà nommé un coordonnateur pour le NMES ; il s'emploie actuellement à affiner la liste de base des indicateurs nationaux de développement et à mettre en service une base nationale de données sur le développement, intitulée DevInfo et ce, avec le soutien du PNUD et du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF). Les nouveaux indicateurs seront disponibles avant finalisation par la Banque de son nouveau DSP. Ceci étant, la mise en application du NMES continue d'être entravée par : i) l'inexistence d'un cadre législatif imposant aux ministères responsables la transmission régulière de données au système; ii) le manque de données administratives crédibles et fiables auprès des ministères et organes responsables ; et iii) le déficit de capacités statistiques au sein du Bureau des statistiques et dans les différents ministères. Pour s'attaquer à ces faiblesses, le GoL élabore actuellement une Stratégie nationale de production de statistiques (NSDS) et ce, avec le soutien de la Banque africaine de développement (BAD). L'achèvement de la NSDS est prévu pour la fin du premier semestre 2008. La BAD apporte également, au travers du Programme international de comparaison pour l'Afrique (ICP-Africa), un soutien à l'amélioration de l'établissement des comptes nationaux et des statistiques sur les prix.

3.7 Questions liées au dialogue avec le pays

Afin de renforcer le dialogue avec le Gouvernement et d'approfondir la connaissance du pays, la Banque a apporté au Lesotho une assistance hors prêt sous forme d'études économiques et sectorielles. Celle-ci a porté, entre autres, sur la finalisation du PGP, du profil de genre pays et de la revue économique pays, lesquels ont également servi à la Banque de documents de base pour l'élaboration de ses futures interventions et le renforcement de la coordination des activités de développement avec d'autres partenaires au développement (PD). Durant la période du DSP, le Groupe de la Banque a également entrepris de participer activement aux missions conjointes des bailleurs de fonds sur le dialogue, regroupant la Banque mondiale, l'UE, le DFID, Irish Aid et la GTZ, et visant à susciter l'engagement du Gouvernement sur son programme de réforme (y compris sur les questions soulignées dans la section 2.3), à évaluer les progrès vers le démarrage des opérations d'appui budgétaire général (ABG) en faveur du Lesotho. L'objectif de l'ABG est de s'aligner au mieux sur les systèmes budgétaires et comptables nationaux aux fins de renforcer l'appropriation des ressources par le GoL, et d'améliorer l'harmonisation et l'alignement de l'aide au développement fournie par les PD. En outre, la participation de la Banque aux missions conjointes des bailleurs de fonds sur l'ABG lui a permis de disposer d'un mécanisme de dialogue cohérent et judicieux avec le Gouvernement et conjointement avec les autres PD, sur les questions macroéconomiques et de croissance, de gouvernance, et sur le programme de réforme du système de gestion des finances publiques (voir section 2.3 pour les détails sur les réformes entreprises par le GoL), ainsi que sur les questions de développement des capacités. Le suivi des questions liées au dialogue entre la Banque et le Gouvernement sur le portefeuille du pays s'est poursuivi par le biais de diverses missions de supervision de la Banque parties de Tunis, et dans le cadre de la préparation du REPP (voir section 3.4), ce qui a permis de s'accorder sur des mesures d'amélioration du portefeuille.

3.8 Consultations avec les parties prenantes

Au cours de la préparation du RADSP, la Banque a organisé des consultations sous forme de réunions avec un groupe représentatif d'acteurs, notamment le Gouvernement et les PD. Les parties prenantes ont salué la souplesse dont la Banque a fait preuve dans la mise en application de sa stratégie, accordant au pays un prêt complémentaire, outre son intervention dans le secteur de l'éducation et ce, à la suite des dépassements considérables de coûts enregistrés dans le cadre du projet de transport en cours (voir section 3.1). Les parties prenantes ont invité la Banque à s'assurer que le prochain DSP soit parachevé à temps, au début du cycle du XI^e FAD, afin d'éviter des retards dans l'obtention des résultats attendus de la prochaine stratégie. Les parties prenantes ont également souligné que la Banque devrait poursuivre les efforts visant à rationaliser ses processus de passation des marchés et de décaissement, à harmoniser son assistance et à approfondir son niveau de coordination avec les autres PD du pays. Ils ont estimé qu'une présence renforcée de la Banque dans le pays pourrait y contribuer.

IV. PERFORMANCE DU GROUPE DE LA BANQUE ET PERFORMANCE DU PAYS

4.1 Performance du Groupe de la Banque

4.1.1 La Banque a réussi à mettre en application sa stratégie d'aide au pays pour le Lesotho ainsi que prévu, d'autant plus que les deux domaines stratégiques d'intervention qui avaient été identifiés par le processus du DSP ont été pris en compte à travers les deux opérations approuvées (voir section 3.1). Ceci étant, la Banque ne fut pas en mesure de satisfaire d'autres besoins de développement que le Gouvernement souhaitait voir financer sur les ressources du FAD au cours de la période du DSP, comme par exemple l'irrigation et l'électrification rurale et ce, en raison de la faiblesse des ressources allouées au Lesotho au titre du X^e FAD. Les domaines d'intervention de la Banque ont été choisis en se fondant sur des critères tels que : l'avantage comparatif de l'institution, ainsi qu'il est ressorti de son expertise avérée lors des interventions antérieures dans le pays, l'alignement sur les priorités énoncées dans la SRP et l'harmonisation avec l'aide des autres partenaires au développement. La collaboration en amont avec les PD sur la stratégie de la Banque a été facilitée par sa participation à une journée de réflexion organisée par la Banque mondiale en septembre 2005, sur la préparation de sa stratégie d'aide au pays.

4.1.2 Le cycle du DSP était de trois ans (2005-2007) au lieu des cinq ans habituels parce qu'il était important de l'aligner sur la SRP qui arrivait à terme en mars 2007. En raison de sa courte durée, son approbation par les Conseils d'administration n'étant intervenue qu'en mars 2006, quasiment à mi-parcours de cette période, le temps disponible pour la mise en application de la stratégie a été insuffisant. Il ne fut donc pas possible de mesurer la contribution de la Banque aux objectifs de développement du Gouvernement d'autant plus que les opérations de la Banque qui avaient été approuvées durant la période se trouvaient encore en début d'exécution.

4.1.3 La Banque a pris un certain nombre de mesures visant à atténuer les risques associés à la mise en application de la stratégie, ainsi qu'ils ont été identifiés par le DSP. Afin d'améliorer l'exécution du projet, elle a porté le nombre moyen des missions de supervision pour le suivi de l'exécution des projets en cours à 1,5 mission par an en 2006 (la priorité étant accordée aux deux projets à risques) contre environ 1 mission en 2005. Durant la période du DSP, la Banque a également ouvert au Mozambique, un Bureau régional couvrant aussi le Lesotho. Ce Bureau n'a cependant pas pleinement joué son rôle consistant, entre autres, à faciliter la communication entre la Banque et le Gouvernement du Lesotho et à fournir des orientations aux organes d'exécution. Ceci était dû aux problèmes d'effectif qui l'ont contraint, à ses débuts, à ne se préoccuper que des activités intéressant le Mozambique. Avec la récente augmentation de son effectif, le Bureau devrait intervenir dans d'autres pays de la sous-région. Dans la droite ligne de la recommandation du REPP, la Banque a également organisé à Maseru en décembre 2007, un séminaire sur l'administration des prêts afin de familiariser les organes d'exécution aux procédures de la BAD en matière d'acquisition des biens et services, et de décaissement.

4.2 Performance du pays

4.2.1 La mission de préparation du DSP s'est effectuée en mai 2005 et la stratégie a été approuvée par les Conseils d'administration en mars 2006. Le retard dans la finalisation de la stratégie était en partie dû au retard dans l'approbation par le Gouvernement de la mission sur le dialogue, sa programmation ayant coïncidé avec la période de « tranquillité » réservée aux

autres questions pressantes du MFDP. En outre, bien que les domaines d'intervention du DSP finalement mis en œuvre correspondaient à ceux proposés au cours de la mission de préparation du DSP, il a fallu énormément de temps pour que la Banque et le Gouvernement finissent par s'accorder sur les détails des opérations spécifiques devant être financées par la Banque au cours de la période du DSP. La raison en est que le Gouvernement était préoccupé par les dépassements de coûts qui avaient été enregistrés dans le cadre du Projet relatif à la route Likalaneng-Thaba Tseka (voir 3.1.3) et qui nécessitaient un financement urgent.

4.2.2 Pour assurer le suivi des progrès vers les rendements du DSP, la Banque devait recourir au système de suivi de la pauvreté du Gouvernement, mais ce travail a été entravé par le retard accusé par le Gouvernement dans la mise en place dudit système (voir paragraphe 3.6.2). La principale cause du retard est que le MFDP était en cours de réorganisation pendant la période du DSP.

4.2.3 Les problèmes de capacité dans la fonction publique ont également entravé la mise en application de la stratégie de la Banque et plus généralement, des projets et programmes. Le pays perd progressivement ses ressources humaines techniques et managériales à cause de la pandémie du VIH/sida (voir 2.2.6) et aussi de l'Afrique du Sud qui souffre elle-aussi d'une insuffisance de capacités pour faire face à son essor économique. Pour s'attaquer au déficit de capacités dont souffre le pays, le GoL prend des mesures en vue d'améliorer l'accès aux enseignements secondaire et tertiaire et ce, en partie, par le biais de l'opération financée par le FAD (voir 3.1.4 et 3.1.5). Le GoL s'emploie également, dans le cadre du PSIRP, à résoudre les problèmes d'attraction et de rétention du personnel de fort calibre dans la fonction publique. Bien que la BAD ne participe pas au PSIRP, elle apporte au Gouvernement un soutien pour le renforcement des capacités de ses fonctionnaires et ce, par le biais d'un projet d'appui institutionnel ainsi que par la prise en compte dans ses projets, de telles activités. Pour ce qui concerne le VIH/sida, le GoL a conçu une opération et des stratégies et approches d'atténuation pour lutter contre la pandémie sous l'égide de la Commission nationale pour le sida, notamment : ouverture de centres de conseils et de dépistage volontaires dans un certain nombre de centres de santé, campagne nationale de dépistage volontaire (dénommée « Connaitre mon état »), fourniture gratuite d'antirétroviraux, et renforcement de la prévention de la transmission du VIH de la mère à l'enfant.

4.2.4 La performance du pays peut également être évaluée dans le contexte des risques que le DSP avait identifiés comme étant susceptibles d'en entraver la mise en application. Outre les risques liés à la capacité institutionnelle et à la forte incidence du VIH/sida, ainsi qu'ils sont mentionnés plus haut, l'on peut citer : l'absence d'engagement de la part du Gouvernement à entreprendre l'ajustement économique et les réformes structurelles ; le risque d'instabilité politique ; et les faiblesses du système de GFP. Ces risques ont cependant été atténués par les immenses progrès accomplis par le Gouvernement pendant la période du DSP, sur les questions suivantes : i) amélioration de la prestation des services publics par la décentralisation des fonctions de l'Etat au profit des administrations locales (voir 2.3.5) et amélioration du plan d'intéressement prévu par le PSIRP pour retenir les fonctionnaires ; ii) mise en œuvre de politiques prudentes ayant permis d'assurer la stabilité macroéconomique (voir section 2.2) ; et iii) réforme du système GFP (voir 2.3). En ce qui concerne la stabilité politique, le renforcement des institutions et de la culture démocratiques dans le pays demeurent un défi, bien que les conflits survenus au lendemain des élections de février 2007 n'aient eu aucune incidence néfaste sur la mise en application de la stratégie (voir section 2.1).

V. LEÇONS APPRISES POUR LA PROCHAINE STRATÉGIE

5.1 Au regard de l'analyse présentée dans le présent rapport, les leçons mentionnées ci-après devraient contribuer à améliorer la conception et la mise en œuvre du prochain DSPAR.

5.2 Leçons apprises par la Banque

5.2.1 *Période du DSP et traitement* : Afin de s'accorder assez de temps pour la mise en œuvre et l'obtention des rendements et résultats du DSP, le DSP devrait être quinquennal, plutôt que triennal, et être préparé à temps.

5.2.2 *Renforcement des capacités statistiques* : Etant donné qu'il est important de disposer de données actualisées et exactes pour la prise des décisions de politique et le suivi des rendements, la question du renforcement des capacités statistiques devrait faire l'objet d'un suivi minutieux avec les autorités et ce, par le biais de l'assistance qu'apporte actuellement le Département des statistiques de la Banque au Lesotho dans le cadre de l'ICP-Africa et de la NSDS.

5.2.3 *Coordination de l'aide* : Pour assurer l'efficacité de ses interventions dans les domaines qu'elle s'est choisie, la Banque devrait renforcer ses efforts d'harmonisation et approfondir sa coordination avec les autres bailleurs de fonds à travers, par exemple, sa participation à l'opération d'appui budgétaire proposée et la conduite d'opérations de prêt et d'études analytiques, conjointement avec d'autres bailleurs de fonds. L'opération proposée devrait également constituer pour la Banque, un mécanisme conjoint d'aide pour la promotion d'un dialogue cohérent et efficient avec le Gouvernement sur des questions telles que les questions macroéconomiques, les réformes de politique, la gouvernance et le développement des capacités.

5.2.4 *Sélectivité* : Etant donné le faible volume des ressources allouées au Lesotho, la Banque devrait continuer de mettre l'accent sur la sélectivité, limitant tout au plus à deux, les domaines d'interventions choisis par cycle FAD.

5.2.5 *Performance du portefeuille* : Dans la mesure où une gestion et une performance satisfaisantes du portefeuille de la Banque permettent d'obtenir les rendements attendus des projets, dans les délais prévus, et qu'elles servent par ailleurs de fondement pour une mise en application efficace de la stratégie, la Banque devra intensifier la formation du personnel des projets dans le domaine de l'administration des prêts, ce qui devrait permettre d'améliorer le portefeuille du pays. La Banque devrait également renforcer l'effectif du Bureau régional du Mozambique pour lui permettre de jouer un rôle plus important dans la supervision de la mise en œuvre des opérations de la Banque au Lesotho, et aussi renforcer le dialogue avec les partenaires au développement sur le terrain.

5.2.6 *VIH/sida* : Le taux élevé de prévalence du VIH/sida dans le pays étant l'une des principales menaces à la mise en œuvre des programmes et projets de développement public, les futures interventions de la Banque dans le pays devraient continuer de prendre en compte cette pandémie.

5.3 Leçons apprises par le Gouvernement

5.3.1 *Programme national de développement* : Dans la mesure où le DSP sera aligné sur le programme national de développement du Lesotho, le Gouvernement devrait accélérer la finalisation de la SRPC-I afin d'éviter des retards dans la mise en œuvre du DSP.

5.3.2 *Suivi et évaluation de l'assistance de la Banque* : Afin de ne pas surcharger le Gouvernement par des questions de gestion administrative et d'établissement de rapports, la Banque continuera d'utiliser le système national de suivi de la pauvreté. Le GoL devrait poursuivre la mise en œuvre des mesures visant à renforcer la NMES pour permettre au pays de produire des données de base fiables ainsi que des informations ponctuelles et crédibles en vue du suivi et de la surveillance des rendements de sa SRP.

5.3.3 *Coordination de l'aide* : En vue de promouvoir une meilleure harmonisation et un meilleur alignement des bailleurs de fonds sur les systèmes nationaux et accroître l'efficacité de l'aide, le Gouvernement devrait renforcer les capacités en matière de coordination de l'aide.

5.3.4 *Performance du portefeuille* : Afin d'éviter des retards dans le démarrage des projets et, partant, de contribuer à l'obtention des résultats, le Gouvernement devrait renforcer les capacités du MFDP et des ministères responsables.

5.3.5 *Projets multinationaux* : Pour accroître les chances du pays de bénéficier de ressources complémentaires sur l'enveloppe des opérations régionales, il y a lieu d'encourager le dialogue intergouvernemental entre le Lesotho et la RAS.

5.3.6 *VIH/sida* : Pour relever le taux de croissance économique du pays et réduire la pauvreté, il y a lieu d'améliorer la couverture des services de santé de base et de commencer à inverser la courbe du taux de prévalence du VIH/sida.

VI. CONCLUSION ET RECOMMANDATION

6.1 Conclusion

Le DSP a pour objectif essentiel de réduire la pauvreté par la promotion d'une croissance économique tirée par le secteur privé. La préparation du DSP a été fondée sur le cadre axé sur les résultats, lequel cadre est basé sur les priorités de la SRP. Ses deux piliers qui se soutiennent mutuellement, à savoir développement de l'infrastructure et renforcement du capital humain, étaient mis en œuvre comme prévu, par l'approbation de deux opérations de prêt. Cependant, l'évaluation des rendements du DSP a été entravée par les retards enregistrés dans l'approbation des interventions de la Banque durant la période du DSP et par le fait que le Lesotho ne dispose pas de données de base fiables, pas plus que d'informations ponctuelles et crédibles.

6.2 Recommandation

Les Conseils d'administration sont invités à prendre note du présent rapport d'achèvement du DSP pour le Lesotho, couvrant la période 2005-2007.

Annexe I

Lesotho: Matrice de suivi du Cadre axé sur les résultats du DSP

Objectifs stratégiques à long terme	Résultats à moyen terme du DSP			Priorités et performance de la Banque		
Résultats en termes de développement du Lesotho (OMD et autres buts)	Questions sectorielles	Résultats à moyen terme du DSP que la Banque entend influencer	Résultats au terme de la période du DSP	Résultats attendus des opérations de la Banque en cours	Réalisations au terme de la période du DSP	Contribution aux projets/programmes de la Banque
Pilier I : Appui au développement de l'infrastructure rurale						
<p>Favoriser le développement économique et la réduction de la pauvreté (OMD 1) grâce à l'amélioration de l'efficacité de l'infrastructure nationale de transport, en particulier dans les zones montagneuses rurales</p> <p>Faciliter la mobilité et l'accès aux marchés et à l'infrastructure sociale</p> <p>Création d'emplois et génération de revenus</p>	Couverture inégale du réseau routier	<p>Augmentation du nombre de routes réhabilitées au Lesotho de 15 % d'ici à 2008.</p> <p>Réduction des coûts d'exploitation des véhicules de 30 à 40 % en 2008.</p> <p>Amélioration de la situation de bien-être socioéconomique dans le pays.</p>	<p>En attente</p> <p>En attente</p> <p>En attente</p>	<p>Soutenir la réhabilitation et la modernisation du réseau de pistes rurales.</p> <p>Une route à deux voies entièrement moderne et bitumée avec une chaussée de 7 m de large et un accotement revêtu de 1 m de chaque côté sur une distance totale de 85 km.</p> <p>Création d'institutions en vue d'assurer le financement durable de l'entretien routier.</p>	<p>En cours</p> <p>70 % des travaux de génie civil du Lot 1 financé par le FAD sont achevés</p> <p>La création par le GoL d'une Direction routière semi-autonome dans le cadre du Projet de transport intégré financé par la Banque mondiale devra être achevée en 2008</p>	<p><u>Nouveau projet proposé par le FAD</u></p> <p>Prêt complémentaire pour la modernisation de la route Likalaneng-Thaba Tseka</p> <p><u>Projet FAD en cours</u></p> <p>Modernisation de la route Likalaneng-Thaba Tseka</p> <p><u>Autres partenaires actifs</u></p> <p>BADEA KFAED Banque mondiale</p>
Pilier II : Renforcement du capital humain						
<p>Assurer l'éducation primaire universelle d'ici à 2007 (OMD 2)</p> <p>Assurer l'égalité d'accès des garçons et des filles à l'éducation et accroître la participation des femmes au développement d'ici à 2015 (OMD 3)</p> <p>TBS de 100 % pour l'enseignement primaire d'ici à 2012 et pour l'enseignement secondaire d'ici à 2015</p> <p>TBS de 100 % pour l'ensemble du cycle scolaire de 8 années d'ici à 2015</p>	<p>Faiblesse de la couverture, la majorité des enfants issus des groupes sociaux défavorisés n'ayant pas accès à 10 années d'éducation de base.</p> <p>Pénurie d'enseignants qualifiés.</p> <p>Taux de redoublement élevés.</p> <p>Mauvaise qualité de l'éducation due à la pénurie d'enseignants qualifiés, de matériel pédagogique et d'infrastructures.</p>	<p>Éducation élémentaire universelle d'ici à 2008</p> <p>90 % des enfants <i>basotho</i> en âge d'aller à l'école sont scolarisés d'ici à 2008 (TNI au primaire)</p> <p>80 % des personnes issues des groupes défavorisés (jeunes déscolarisés, garçons éleveurs dans les régions aux conditions difficiles, adultes analphabètes) ont accès à l'éducation informelle d'ici à 2008.</p> <p>63% d'enfants achèvent un cycle complet d'enseignement primaire</p> <p>Élimination des disparités garçon-fille dans l'enseignement primaire et secondaire d'ici à 2006.</p>	<p>Progrès substantiels enregistrés</p> <p>84 %</p> <p>SO</p> <p>79%</p> <p>Effectif</p>	<p>Au niveau de l'enseignement primaire :</p> <p>1 400 enseignants sont formés pour l'éducation spécialisée ;</p> <p>1 600 enseignants non qualifiés sont recyclés ;</p> <p>1 400 conseillers non professionnels d'enseignants sont formés en matière d'interventions de santé et de lutte contre le VIH/Sida.</p> <p>Au niveau de l'enseignement secondaire :</p> <p>35 classes, 7 blocs administratifs, 12 laboratoires, 19 logements pour le personnel et 2 foyers de filles sont construits, aménagés et équipés.</p> <p>Au niveau de l'éducation informelle et en matière d'appui institutionnel : Programmes</p> <p>TVET revues et alignées sur les besoins du marché du travail</p> <p>8 agents participent à des cours TVET alignés sur les besoins du marché</p> <p>Matériels pédagogiques/ d'apprentissage dans 8 institutions TVET et dans 100 établissements secondaires</p> <p>1 salle de formation au <i>Lesotho College of Ed.</i> et 2 salles au <i>Lerotholi Polytechnic</i> sont construites, aménagées et équipées</p>	<p>En attente</p> <p>En attente</p> <p>En attente</p>	<p><u>Nouveau projet proposé par le FAD</u></p> <p>Projet d'amélioration de la qualité de l'éducation</p> <p><u>Projet FAD en cours</u></p> <p>Projet Education II</p> <p><u>Autres partenaires actifs</u></p> <p>Banque mondiale, Irish Aid et JICA</p>

Lesotho : Indicateurs économiques et financiers clés, 2003-2007

Indicateurs	Unité	2003	2004	2005	2006	2007
					Est.	Prévu.
Comptes nationaux						
RNB aux prix courants	millions de dollars EU	1 131	1 415	1 842	2 055	...
RNB par habitant	US\$	580	720	930	1 030	...
PIB aux prix courants	millions de dollars EU	1 039,3	1 318,6	1 456,6	1 527,1	1 622,5
PIB aux prix constants 2000	millions de dollars EU	917,0	954,1	982,2	1 052,5	1 104,1
Taux de croissance du PIB réel	%	2,7	4,0	2,9	7,2	4,9
Taux de croissance du PIB réel par hab.	%	1,8	3,2	2,2	6,5	4,2
Investissement intérieur brut	% du PIB	41,2	35,9	35,1	31,1	33,5
Investissement public	% du PIB	16,7	11,8	15,2	14,0	16,5
Investissement privé	% du PIB	24,5	24,0	19,9	17,1	17,0
Epargne nationale brute	% du PIB	20,9	25,9	20,5	28,7	27,7
Prix et monnaie						
Inflation (IPC)	%	7,3	5,0	3,4	6,1	7,2
Taux de change (moyenne annuelle)	monnaie locale/doll. EU	7,6	6,5	6,4	6,8	...
Taux de change (fin de période)	monnaie locale/doll. EU	6,6	5,6	6,3	7,0	...
Croissance monétaire (M2)	%	6,0	3,4	9,1	6,8	...
Monnaie et quasi-monnaie en % du PIB	%	29,2	27,9	28,6	27,4	...
Finances publiques						
Total recettes et dons	% du PIB	44,9	49,3	50,8	59,5	58,0
Total dépenses et prêts nets	% du PIB	45,3	43,7	45,9	46,2	50,3
Déficit (-) / Surplus (+) général	% du PIB	-0,4	5,6	4,8	13,4	7,7
Secteur extérieur						
Croissance volume exportations (biens)	%	31,6	39,6	-0,5	7,3	5,4
Croissance volume importations (biens)	%	28,0	25,1	-0,7	4,4	5,9
Croissance termes de l'échange	%	-1,7	-0,8	-5,8	0,0	-1,1
Balance du compte courant	millions de dollars EU	-127,6	-72,4	-99,1	65,9	24,7
Balance du compte courant	% du PIB	-12,3	-5,5	-7,0	4,4	1,6
Réserves officielles brutes	mois d'importations	5,6	4,5	4,6	6,1	6,3
Dettes et flux financiers						
Service de la dette	% exportations	8,0	5,8	14,7	6,1	4,9
Dettes extérieures	% du PIB	66,2	53,8	45,8	41,9	43,2
Total flux financiers nets	millions de dollars EU	-48,4	99,6	51,1
Aide publique au développement nette	millions de dollars EU	79,3	106,0	68,8
Investissement étranger direct net	millions de dollars EU	41,9	53,2	47,2

Source: Département des statistiques de la BAD, Banque centrale du Lesotho, BOS et FMI

Lesotho: Opérations du Groupe de la Banque en cours au 31 décembre 2007

Titre du projet	Guichet	Date approbation	Date signature	Date entrée en vigueur	Date achèvement	Montant approuvé	Montant annulé	Montant décaissé	Engagement net	Taux décaissement (%)
Agriculture										
Mise en valeur des ressources naturelles et accroissement des revenus ruraux dans les zones montagneuses	FAD	7-sep-00	14-mars-01	15-sep-01	31-déc-07	4 490 000,00	0,00	1 859 688,73	4 490 000,00	41,42
Mise en valeur des ressources naturelles et accroissement des revenus ruraux dans les zones montagneuses	FAT	7-sep-00	14-mars-01	15-sep-01	31-déc-07	750 000,00	0,00	342 010,93	750 000,00	45,60
Sous-total agriculture						5 240 000,00	0,00	2 201 699,66	5 240 000,00	42,02
Multisecteur										
Projet d'appui Institutionnel au MFDP et au MOPWT	FAT	24-nov-04	16-mai-05	26-mai-06	30-avril-08	790 000,00	0,00	151 580,66	790 000,00	19,19
Sous total multisecteur						790 000,00	0,00	151 580,66	790 000,00	19,19
Secteur social										
Appui au programme de réforme du secteur de la santé	FAD	9-jan-02	17-avril-02	24-oct-02	31-déc-08	6 400 000,00	0,00	3 408 841,90	6 400 000,00	53,26
Appui au programme de réforme du secteur de la santé	FAT Prêt	9-jan-02	17-avril-02	24-oct-02	31-déc-08	1 000 000,00	0,00	373 952,13	1 000 000,00	37,40
Projet d'amélioration de la qualité de l'éducation	FAD	4-avril-07	17-mai-07		31-déc-13	1 570 000,00	0,00	0,00	1 570 000,00	0,00
Projet d'amélioration de la qualité de l'éducation	FAD	4-avril-07	17-mai-07		31-déc-13	7 000 000,00 15 970 000,00	0,00	0,00	7 000 000,00 15 970 000,00	0,00
Sous total du secteur social						000,00	0,00	3 782 794,03	000,00	23,69
Transport										
Projet relatif à la route Likalaneng-Thaba Tseka	FAD	29-oct-03	25-mai-04	29-mars-05	31-déc-08	10 530 000,00	0,00	8 497 548,40	10 530 000,00	80,70
Projet relatif à la route Likalaneng-Thaba Tseka (prêt complémentaire)	FAD	4-déc-06	26-avril-07		31-déc-08	6 830 000,00 17 360 000,00	0,00	521 611,33	6 830 000,00 17 360 000,00	7,64
Sous-total transport						000,00	0,00	9 019 159,73	000,00	51,95
Total général						39 360 000,00	0,00	14 359 452,92	39 360 000,00	38,50

Annexe IV

Lesotho: Indicateurs choisis pour mesurer la performance et la gestion du portefeuille du Groupe de la Banque

Indicateurs	Données de référence au début de la période du DSP (2004)	Situation au terme de la période du DSP
Evaluation du portefeuille		
Projet en cours d'exécution	6	5
Durée moyenne d'exécution	3,4	3,8
Projets à risques (%)	39,2	41,1
Engagements à risques (millions d'UC)	12,6	12,6
Engagements à risques (%)	39,2	41,1
Taux de décaissement (%)	19	38,5
Gestion du portefeuille		
REPP pendant l'année	Non	Oui
Supervision moyenne	1,2	1,5
Taille moyenne des opérations (millions d'UC)	5,5	6,5

Annexe V

Lesotho: Evolution vers la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement

Objectif/but OMD	Indicateur	Année/Valeur			Potentiel de réalisation de l'objectif/but
		1990	2005	But 2015	
Objectif 1 – Eradiquer l'extrême pauvreté et la faim					
But 1 : Réduire de moitié la proportion de la population dont le revenu est inférieur à 1 dollar par jour entre 1990 et 2015	Proportion de la population qui vit en dessous du seuil de pauvreté	59 (1986/87)	56,6	29	Potentiel
But 2 : Réduire de moitié la proportion de la population qui souffre de la faim entre 1990 et 2015	Prévalence d'enfants de moins de 5 ans souffrant d'insuffisance pondérale (%) Proportion de malnutris par rapport à la population totale (%)	16,9 (1992) 27	19,8 25	8 14	Improbable
Objectif 2 – Assurer l'éducation primaire pour tous					
But 3 : Donner à tous les enfants, garçons et filles, les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires d'ici à 2015	Taux net d'inscription au primaire (%) Taux d'achèvement d'un cycle primaire complet	76 59,3 (1999)	83,1 73,7	100 100	Probable
Objectif 3 – Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes					
But 4 : Eliminer les disparités entre les sexes dans l'enseignement primaire et secondaire d'ici à 2005, si possible, et à tous les niveaux de l'enseignement en 2015 au plus tard	Ratio filles-garçons au niveau du primaire (%) Proportion de sièges occupés par les femmes à l'Assemblée nationale (%)	121 5	106 (2006) 15 (2004)	100 30	Atteint
Objectif 4 – Réduire la mortalité infantile					
But 5 : Réduire de deux tiers le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans, entre 1990 et 2015	Taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans (pour 1 000 naissances vivantes) Taux de mortalité infantile (pour 1 000 survivants jusqu'à l'âge de 1 an) Vaccination contre la rougeole (% d'enfants de moins de 12 mois)	101 81 54 (1995)	132 (2006) 102 (2006) 85 (2006)	37 24 100	Potentiel
Objectif 5 – Améliorer la santé maternelle					
But 6 : Réduire de trois quarts le taux de mortalité maternelle, entre 1990 et 2015	Taux de mortalité maternelle (pour 100 000 naissances vivantes) Naissances assistées par un personnel de santé qualifié (% du total)	282 (1993) 50 (1993)	762 (2004) 60	70 80	Improbable
Objectif 6 – Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies					
But 7 : Stopper la propagation du VIH/sida d'ici à 2015, et commencer à inverser la tendance	Prévalence du VIH chez les adultes de 15-49 ans (%)	4	23,2	17	Potentiel
But 8 : Stopper l'incidence de la tuberculose et d'autres maladies d'ici à 2015, et commencer à inverser la tendance	Décès associés aux expectorations de personnes dépistées positives pour la TB (%)	10	10	6	Potentiel
Objectif 7 – Assurer un environnement durable					
But 9 : Intégrer les principes du développement durable dans les politiques et programmes nationaux et inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales	Terres arables (%)	13	10	n/a	Potentiel
But 10 : Réduire de moitié le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau potable et à l'assainissement, d'ici à 2015	Pourcentage de la population qui n'a pas accès à une source d'eau améliorée (%) Pourcentage de la population qui n'a pas accès à des services d'assainissement améliorés (%)	36 (1996) 66	21 (2004) 63 (2004)	19 33	Potentiel

Source: Rapport du PNUD sur les objectifs du millénaire pour le développement et Ministère de l'Education et de la Formation

1/ Probable, potentiel, improbable, pas de données disponibles