



FONDS AFRICAIN DE DEVELOPPEMENT

**PROGRAMME : PROGRAMME POUR LA CROISSANCE
ET L'EFFICACITÉ DU SECTEUR PUBLIC (GPSE)**

PAYS : MOZAMBIQUE

RAPPORT D'ÉVALUATION

Date: 8 août 2011

Équipe d'évaluation	<p>Chef de l'équipe: M. Carlos Mollinedo-Trujillo, Économiste principal, OSGE.2</p> <p>Membres de l'équipe: M. Benedict Kunene, Analyste principal de l'éducation, OSHD.2; M. Moses Ayiamba, Coordonnateur régional en chef des acquisitions, ZAFO; M. Devinder Goyal, Coordonnateur régional en chef de la gestion financière, ZAFO; Mme Angela Delfino, Conseiller juridique principal, GECL; M. Joao Cunha, Socioéconomiste supérieur, OSHD.1; M. Joel Muzima, Économiste supérieur, MZFO; M. Achraf Tarsim, Économiste consultant, OSGE.2; Mme Yolanda Arcelina, Spécialiste du secteur social, MZFO; M. Chris Humphrey, Économiste consultant</p> <p>Chefs de division sectoriels: M. Jacob Mukete, Chef de division, OSGE.2; M. Boukary Savadogo, Chef de division, OSHD.2.</p> <p>Directeurs sectoriels: M. Isaac N. Lobe, Directeur, OSGE; Mme Agnes Soucat, Directeur, OSHD.</p>
Pairs évaluateurs	<p>Mme Shirley Chinien, Économiste principal, OSGE.1; Mme Tonaina Ngororano, Économiste supérieur, OSGE.2; M. Kalayu Gebre-Selassie, Économiste principal, OSGE.1; M. Stephen Olanrewaju, Économiste consultant; M. Paul Dougna, Socioéconomiste en chef, OSHD.1; M. Frank Bohane, Analyste principal de l'éducation, OSHD.2; M. Joseph Muvawala, Analyste principal de l'éducation, OSHD.2; Mme Maria Mdachi, Analyste supérieur de l'éducation, OSHD.2; M. Richard Schiere, Fonctionnaire principal, ORMU; Mme Martha Phiri, Économiste pays principal, ORSB.</p>

TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>
Équivalences monétaires, sigles et abréviations	iv
Informations sur le prêt	vi
Résumé analytique du programme	vii
Cadre logique axé sur les résultats	ix
I. La proposition	1
II. Contexte du programme et du pays	2
III. Justification, principaux éléments de la conception et viabilité	5
IV. Programme proposé et résultats attendus	11
V. Mise en œuvre, suivi et évaluation	19
VI. Instrument juridique et autorité légale	20
VII. Gestion des risques	24
VIII. Recommandations	24
 Annexe 1: Lettre de politique de développement	
 Annexe 2: Matrice de la politique opérationnelle	
 Annexe 3: Indicateurs économiques et financiers sélectionnés	
 Annexe 4: Progrès vers la réalisation des OMD	
 Annexe 5: Déclaration de la mission des services du FMI au Mozambique	
 Annexe 6: Carte du Mozambique	

Équivalences monétaires (au mois de mai 2011)

Unité monétaire mozambicaine	=	Nouveau metical mozambicain (MZN)
1 unité de compte (UC)	=	49,17 MZN
1 unité de compte (UC)	=	1,62 USD
1 USD	=	30,34 MZN

Exercice financier

Du 1^{er} janvier au 31 décembre

Sigles et abréviations

ABG	Appui budgétaire general	ISPE	Instrument de soutien à la politique économique
		MII	Mécanisme indépendant d'inspection
ANEP	Autorité nationale de formation professionnelle	MF	Ministère des Finances
BAD	Banque africaine de développement		
CPAR	Rapport analytique sur la passation de marchés dans le pays	MoU	Protocole d'accord
CPIP	Plan d'amélioration du portefeuille pays	MPD	Ministère de la Planification et du Développement
DSIR	Document de stratégie en matière d'intégration régionale	OMD	Objectif du Millénaire pour le développement
DSP	Document de stratégie pays	OSS	Guichet unique
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté	PAF	Cadre d'évaluation des performances
EES	Études économiques et sectorielles	PARP	Plan d'action pour la réduction de la pauvreté
		PD	Partenaire au développement
		PEFA	Évaluation du cadre des dépenses publiques
EFTP	Enseignement et formation techniques et professionnels		
FAD	Fonds africain de développement	PIB	Produit intérieur brut
FARE	Fonds pour la réhabilitation économique	PIREP	Programme de réforme des aptitudes professionnelles
		PME	Petite et moyenne entreprise
FSAP	Programme d'évaluation du secteur financier	PPP	Partenariat public-privé
FSTAP	Projet d'assistance technique au secteur financier	PRSL	Prêt d'appui à la stratégie de réduction de la pauvreté
G19	Groupe des donateurs participant à l'appui budgétaire		
GAP	Plan d'action en matière de gouvernance		
GFP	Gestion des finances publiques	RRNC	Rapport sur le respect des normes et codes
GoM	Gouvernement du Mozambique	SISTAFE	Système financier et administratif étatique

GPSE	Programme pour la croissance et l'efficacité du secteur public		
ICA IDE	Évaluation du climat d'investissement Investissement direct étranger	TA	Tribunal administratif
IGF IMF IP	Inspection générale des finances Institution de microfinance Indicateur PEFA		
		UC UE	Unité de compte Union européenne
ISPPR ITIE	Projet d'appui institutionnel pour la réforme du secteur public Initiative pour la transparence dans les industries extractives		

Informations sur le prêt

Informations sur le client

EMPRUNTEUR : République du Mozambique
ORGANE D'EXÉCUTION : Ministère de la Planification et du Développement

Plan de financement

Source	Montant (en UC)	Instrument
FAD	60 millions	Prêt
DfID	148 millions	Don
Banque mondiale	127 millions	Prêt
Autres donateurs du G19	464 millions	Don/prêt
COÛT TOTAL	799 millions	

Échéancier - Principaux jalons (prévus)

Approbation de la note conceptuelle	Mai 2011
Approbation du programme	Septembre 2011
Entrée en vigueur	Novembre 2011
Achèvement	Décembre 2013
Dernier remboursement	Novembre 2033

Résumé analytique du programme

Aperçu général du programme	<p>Titre du programme: Programme pour la croissance et l'efficacité du secteur public (GPSE) P-MZ-K00-009</p> <p>Portée géographique: Territoire national du Mozambique</p> <p>Échéancier global: Trois exercices financiers: de 2011 à 2013</p> <p>Montant global du prêt: 60 millions d'UC</p> <p>Description du programme: La finalité du programme est de continuer à fournir un appui pour la mise en œuvre du programme de réformes structurelles en cours afin de stimuler une croissance économique à base élargie et d'offrir davantage de possibilités aux pauvres du Mozambique pour qu'ils puissent bénéficier de la croissance. À cette fin, il est nécessaire : i) d'approfondir les réformes lancées au titre des prêts d'appui à la stratégie de réduction de la pauvreté (PRSL) de la Banque, qui visent essentiellement à améliorer la transparence et l'efficacité dans la gestion des finances publiques ; et ii) d'entreprendre d'autres réformes pour rendre l'environnement plus favorable pour la croissance et les entreprises, et en particulier pour les PME concourant à la création d'emplois. La stratégie de croissance inclusive à long terme du Gouvernement du Mozambique (GoM) est appuyée par les partenaires au développement (PD), et le programme GPSE proposé fera l'objet d'une étroite coordination avec les autres PD multilatéraux et bilatéraux intervenant au Mozambique.</p>
Réalizations et bénéficiaires du programme	<p>Les réalisations attendues du programme sont notamment l'utilisation plus efficace et plus transparente des ressources financières publiques et l'avènement d'un environnement plus favorable pour la création d'emplois et l'acquisition des compétences, afin de promouvoir une croissance plus inclusive et d'accélérer la réduction de la pauvreté. Le programme bénéficiera à l'ensemble de la population, au regard de la grande portée des réformes envisagées. Les groupes bénéficiaires spécifiques du programme seront notamment les suivants : i) les propriétaires des PME et leurs employés, du fait de la rationalisation des exigences bureaucratiques pour la pratique des affaires et du commerce, de l'élargissement de l'accès au crédit et des possibilités d'emploi, et de l'amélioration de la formation de la main-d'œuvre ; ii) les entreprises et les individus établis dans les zones rurales, du fait de l'expansion des activités de microcrédit dans les zones rurales, de l'aménagement de l'infrastructure de transport et de services sur la base des PPP, ainsi que de la distribution locale des recettes tirées des industries extractives ; iii) les investisseurs étrangers et nationaux, du fait de l'amélioration de la fiabilité et de la transparence du cadre juridique et réglementaire ; et iv) les contribuables, du fait du renforcement de la gestion des finances publiques (GFP) et de l'augmentation des recettes tirées des concessions au titre des projets de grande envergure.</p>
Évaluation des besoins	<p>Le Mozambique devrait être confronté à des pressions inflationnistes et financières croissantes, en raison de facteurs externes tels que les cours internationaux des produits alimentaires et pétroliers et l'augmentation des dépenses pour apaiser les préoccupations sociales, qui pourraient constituer à court terme une menace pour la stabilité macroéconomique chèrement acquise. Le GoM est en train de prendre des mesures pour maintenir une politique macroéconomique prudente, en réduisant le niveau global des dépenses au titre des mesures d'austérité, y compris la suppression progressive des subventions pour le carburant, tout en améliorant le ciblage des programmes de protection sociale. Étant donné que la consolidation de ces efforts se fera de manière progressive, le financement du programme GPSE est décisif pour aider le GoM à répondre à ces besoins financiers à court terme. Le prêt d'appui au programme GPSE contribuera à doter le GoM de la marge de manœuvre financière nécessaire pour mettre en œuvre ces mesures, tout en poursuivant les réformes structurelles et l'accélération du programme d'investissement dans l'infrastructure nécessaire pour promouvoir une croissance économique plus inclusive.</p>
Risques et atténuation des risques	<p>Une augmentation vertigineuse des prix des principaux produits alimentaires et pétroliers importés et/ou une baisse inattendue des flux d'aide émanant des donateurs pourraient constituer une menace pour la stabilité macroéconomique et mettre en péril les réformes. Ce risque est atténué par le cadre macro-politique appuyé par le FMI, ainsi que par le cadre de coordination de l'aide au titre de l'appui budgétaire, convenu entre les donateurs membres du G19 (dont la Banque) et le GoM. Les risques potentiels liés à la gouvernance et à l'instabilité sociale sont atténués par les mécanismes de garantie de la transparence et de la responsabilité qu'appuie le présent programme, et notamment par l'ITIE, les audits et la passation des marchés publics, ainsi que par les mesures visant à augmenter la génération de revenus chez les pauvres par la promotion de l'emploi, le perfectionnement des compétences et l'amélioration du ciblage des dépenses budgétaires.</p>

<p>Valeur ajoutée qu'apporte la Banque</p>	<p>La Banque mettra à contribution son expérience cumulée dans la région, notamment son expertise dans le développement des compétences, la microfinance et l'intégration régionale, ainsi que la confiance mutuelle avec les autorités nationales, par le biais de son intervention au Mozambique dans les domaines couverts par le programme GPSE. La présente opération contribuera à l'approfondissement du dialogue sur les politiques, lancé dans le cadre des opérations PRSL I et II en cours ciblant le secteur financier et le climat des affaires, l'ITIE et le développement des compétences. Elle sera complétée par une assistance technique clé pour la coordination avec les autres partenaires au développement. Par ailleurs, l'opération proposée permettra d'accroître la prévisibilité des financements des donateurs (dans la mesure où elle est conçue pour couvrir trois exercices financiers). Elle jouera également un rôle de catalyseur, puisque le Groupe de la Banque appuie fermement le cadre d'évaluation des performances (PAF) et apportera une perspective africaine pour en accroître l'efficacité.</p>
<p>Développement institutionnel et élargissement du savoir</p>	<p>Pour élargir le savoir sur les défis et les priorités de développement du Mozambique, la Banque intensifiera le dialogue sur les politiques au niveau du pays, au titre du programme GPSE. Les enseignements tirés guideront les services consultatifs fournis par le Groupe de la Banque au Mozambique, tout en conduisant à l'amélioration continue de la conception des projets/programmes du Groupe de la Banque. L'équipe chargée du projet documentera les enseignements tirés et diffusera les résultats à l'échelle de l'ensemble de la Banque en utilisant à cet effet divers canaux, afin de partager le savoir sur les meilleures pratiques dans le domaine du développement.</p>

Cadre logique axé sur les résultats

CHAÎNE DES RÉSULTATS		INDICATEURS DE PERFORMANCE			MOYENS DE VÉRIFICATION	RISQUES/MESURES D'ATTÉNUATION	
		Indicateurs (y compris les indicateurs sectoriels essentiels)	Référence	Cible			
IMPACT	Impact: Réaliser une croissance économique soutenue et inclusive, basée sur l'augmentation des investissements, et contribuer à la réduction de la pauvreté	Incidence de la pauvreté	54,7 % en 2008	50 % en 2013	Données officielles de l'Institut national de la statistique	<p>Risque 1 – Risque macroéconomique:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le GoM et/ou la Banque centrale pourraient passer de leur solide politique actuelle à une politique plus expansionniste, soit par l'assouplissement de la politique monétaire, soit par l'augmentation des dépenses budgétaires. - Il est probable que l'augmentation des prix des produits alimentaires et pétroliers importés entraîne des déséquilibres macroéconomiques. - Les flux d'aide et l'IDE pourraient fortement baisser de façon inattendue. <p>Mesures d'atténuation:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le GoM a mis en place un cadre de politiques macroéconomiques solides, appuyé par l'instrument de soutien à la politique économique (ISPE) du FMI. Le programme GPSE vise à répondre aux besoins en financements du GoM et à accroître l'efficacité des dépenses dans le secteur public. - Le PAF permet d'accroître la prévisibilité des flux d'aide. Le programme GPSE prévoit notamment des mesures pour améliorer le climat général de l'investissement, y compris l'IDE, afin de réduire la dépendance à l'égard des flux d'aide. <p>-----</p>	
		Investissement brut / investissement privé brut (% du PIB)	21 % / 8 % en 2010	23 % / 10 % en 2013			
RÉALISATIONS	Réalisation 1: Accroître l'efficacité et la transparence dans le secteur public	Écart entre les dépenses budgétisées et les dépenses effectives (en %)	5 % en 2009	5 % en 2012	Donnés du MF et du FMI		
		Indicateur PEFA IP-19 sur la concurrence et la passation de marchés	B en 2010	B+ en 2013	Rapport final PEFA		
		Indicateur PEFA IP-26 sur la portée, la nature et le suivi des audits externes	C+ en 2010	B en 2013	Rapport final PEFA		
		Conformité du pays avec l'ITIE	Non-membre	Conformité en 2013	Rapport annuel du Secrétariat de l'ITIE		
		Réalisation 2: Renforcer la création d'emplois et l'acquisition des compétences et des technologies	Délai de création d'une entreprise	13 jours en 2010	9 jours en 2012		Doing Business
			Nombre de personnes (femmes) formées pour acquérir des aptitudes professionnelles	43 500 (20 000) en 2010	100 000 (60 000) en 2013		Données de l'Institut sur l'emploi et la formation professionnelle
Commerce transfrontalier: délai pour les exportations et les importations	27 jours en 2010		20 jours en 2012	Doing Business			
Nombre cumulé de bénéficiaires ruraux (femmes) de microcrédit	200 000 en 2009		300 000 (180 000) en 2013	Statistiques officielles de la Banque du Mozambique			
EXTRANTS	Composante I: Accroître l'efficacité et la transparence dans le secteur public				<p>Risque 2 – Risque lié à la gouvernance:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les insuffisances dans la lutte contre la 		
I-A. Améliorer le cadre de gestion des finances publiques							

CHAÎNE DES RÉSULTATS	INDICATEURS DE PERFORMANCE			MOYENS DE VÉRIFICATION	RISQUES/MESURES D'ATTÉNUATION
	Indicateurs (y compris les indicateurs sectoriels essentiels)	Référence	Cible		
Étendre le déploiement de l'exécution directe du budget par le biais du système e-SISTAFE	Pourcentage de la valeur totale des dépenses budgétaires effectuées en utilisant le système d'exécution directe	37 % en 2010	45 % en 2011	Données du comité de coordination du MF et de l'E-SISTAFE	corruption peuvent avoir une incidence sur les réformes, y compris sur les efforts visant à maximiser les avantages découlant des PPP, des projets de grande envergure et du commerce régional.
Étendre la couverture des organes d'audit interne	Pourcentage des organismes dotés d'unités de contrôle opérationnelles aux niveaux central et provincial	75 % en 2010	100 % en 2011	Rapport annuel de l'IGF sur le contrôle interne	Mesures d'atténuation: - Le programme appuie la transparence et la responsabilité par le biais de plusieurs instruments (ITIE, audit externe, audit interne et passation des marchés publics).
Étendre la couverture des audits externes du budget étatique conduits par l'AT	Pourcentage du budget couvert par les audits externes, conformément aux normes en la matière	37 % en 2010	40 % d'ici 2011	Rapport annuel de la Cour des comptes	Risque 3 – Risque d'ordre social: - La reprise de l'instabilité sociale après les émeutes de septembre 2010 demeure un risque considérable. En dehors des augmentations des prix, il pourrait y avoir d'autres déclencheurs d'instabilité politique, liés aux prochaines élections de 2014.
<i>I-B. Rendre les partenariats entre les secteurs public et privé plus inclusifs et plus transparents</i>					
Soumettre le premier rapport au titre de l'ITIE	Soumission du premier rapport au titre de l'ITIE au Secrétariat international de l'ITIE	S.O.	Soumission du premier rapport en 2012	Rapport annuel du Secrétariat de l'ITIE au Mozambique	
Mettre en place la réglementation régissant les partenariats public-privé (PPP) et les concessions	Approbation de la réglementation en conseil des ministres	S.O.	Approbation en conseil des ministres de l'instrument législatif d'ici la fin de 2011	Résolution du conseil des ministres	Mesures d'atténuation: - Le programme appuie des mesures visant à favoriser l'augmentation des revenus chez les pauvres par la promotion de l'emploi, le perfectionnement des compétences et l'amélioration du ciblage des dépenses budgétaires.
Réviser le décret sur les procédures de passation de marchés pour faciliter la satisfaction des exigences par les petits soumissionnaires et la diffusion de l'information	Approbation en conseil des ministres du projet de décret révisé et mise en œuvre du plan de diffusion de l'information	S.O.	Approbation en conseil des ministres d'ici 2011 et achèvement de la mise en œuvre du plan de diffusion d'ici mi-2012	Décret révisé et directive présidentielle, et résolution du MF sur la diffusion	Risque 4 – Contraintes en termes de capacités institutionnelles: - Les insuffisances des systèmes de contrôle fiduciaire, en particulier au niveau des districts, pourraient retarder la mise en œuvre des réformes visant à améliorer les capacités financières du gouvernement. - Le caractère limité des capacités
Composante II: Rendre l'environnement plus favorable pour la pratique des affaires et la création d'emplois					

CHAÎNE DES RÉSULTATS	INDICATEURS DE PERFORMANCE			MOYENS DE VÉRIFICATION	RISQUES/MESURES D'ATTÉNUATION
	Indicateurs (y compris les indicateurs sectoriels essentiels)	Référence	Cible		
II.A. Simplifier les procédures régissant les affaires et faciliter le commerce pour promouvoir la création d'emplois					
Réviser le décret sur le guichet unique pour la création d'entreprises	Approbation en conseil des ministres du décret révisé	S.O.	Adoption du décret révisé d'ici 2012	Directive présidentielle	institutionnelles est perçu comme une des principales contraintes entravant la mise en œuvre des réformes. Mesures d'atténuation: -La Banque appuie les systèmes de gestion des finances publiques aux niveaux de l'administration centrale et de l'administration décentralisée. - La Banque finance également deux projets d'appui institutionnel (FSTAP, ISPPR) et la conduite d'EES (mise à jour du PEFA, y compris le plan d'action).
Rendre opérationnelle la gestion d'un guichet douanier unique électronique	Lancement de la phase pilote du guichet unique douanier dans au moins deux ports d'entrée d'ici la fin de 2011	S.O.	Lancement de la phase pilote en 2012	Directive de l'administration douanière du MF	
Mettre en œuvre un premier guichet unique à la frontière entre le Mozambique et l'Afrique du Sud	Opérationnalisation du guichet unique	Phase pilote	Guichet unique opérationnel en 2012	Directive de l'administration douanière du MF	
II.B. Améliorer l'accès des PME aux services financiers et au capital humain qualifié					
Réviser la réglementation régissant les activités des institutions de microfinance.	Approbation de la réglementation révisée par la Banque du Mozambique	S.O.	Approbation de la réglementation au plus tard en décembre 2012	Directive de la Banque du Mozambique	
Créer l'Autorité nationale de formation professionnelle (ANEP) pour promouvoir l'enseignement et la formation techniques et professionnelles (EFTP)	Approbation du décret sur l'ANEP en conseil des ministres	S.O.	Approbation du décret sur l'ANEP en conseil des ministres en 2013	Directive présidentielle	
Mettre en place un observatoire et un système d'information sur le marché du travail	Approbation en conseil des ministres du décret sur l'observatoire et le système d'information sur le marché du travail	S.O.	Approbation du décret en conseil des ministres en 2013	Directive présidentielle	
CONTRIBUTIONS					
PRIN. ACT.	FAD: 60 millions d'UC (2011 - 2013). Autres donateurs: 739 millions d'UC, dont 148 millions d'UC pour le DFID, 128 millions d'UC pour la CE, 127 millions d'UC pour la Banque mondiale, et 53 millions d'UC pour la Norvège.				

RAPPORT ET RECOMMANDATION DE LA DIRECTION AU CONSEIL D'ADMINISTRATION SUR LA PROPOSITION VISANT A OCTROYER AU MOZAMBIQUE UN PRÊT POUR APPUYER LE PROGRAMME POUR LA CROISSANCE ET L'EFFICACITÉ DU SECTEUR PUBLIC (GPSE)

I. LA PROPOSITION

1.1 La Direction soumet le rapport et la recommandation ci-après sur la proposition visant à octroyer au Mozambique un prêt d'un montant de 60 millions d'UC pour financer le programme pour la croissance et l'efficacité du secteur public (GPSE). Ce programme sera mis en œuvre sur une période couvrant trois exercices financiers (2011-2013). Le programme GPSE est la cinquième opération d'appui budgétaire général en faveur du Mozambique et vise à soutenir et à approfondir les réformes appuyées par deux prêts antérieurs d'appui au budget de développement (PRSL I et II) octroyés par la Banque. Les réformes prévues au titre de ce programme sont étroitement alignées sur les objectifs de développement du Mozambique, tels qu'énoncés dans le plan d'action de ce pays pour la réduction de la pauvreté sur la période 2011-2014. Le programme est conforme aux principes de la Déclaration de Paris concernant l'harmonisation avec les interventions des autres partenaires au développement, et notamment de l'Union européenne, de la Banque mondiale, du Fonds monétaire international et des donateurs bilatéraux membres du G19 intervenant au Mozambique. Le programme GPSE a été évalué en juin 2011.

1.2 Les réformes prévues au titre du programme sont conçues pour aider le Mozambique à élargir les impacts sociaux de la robuste croissance économique enregistrée par le pays sur la création d'emplois, la génération de revenus et la réduction de la pauvreté. À cet effet, le programme GPSE compte deux composantes. La première composante vise à approfondir les réformes ciblant la gouvernance dans le secteur public et appuyées par la série de PRSL pour rendre les finances publiques plus transparentes, plus efficaces et plus efficaces, en particulier pour ce qui est de la gestion des finances publiques, des concessions relatives aux ressources extractives, et des partenariats public-privé. Quant à la deuxième, elle porte essentiellement sur les principales politiques régissant la pratique des affaires, l'entrepreneuriat et la création d'emplois, notamment l'homogénéisation du cadre réglementaire et juridique régissant les petites et moyennes entreprises (PME), la facilitation du commerce, l'expansion du crédit et le développement des aptitudes professionnelles. La portée du programme GPSE, en termes de politiques, est conforme à la récente évaluation par la Banque de ses opérations d'appui aux réformes sur la période 1999-2009. Au nombre des réalisations attendues du programme figurent une utilisation plus efficace, plus durable et plus transparente des ressources financières publiques ; l'avènement d'un environnement plus favorable pour les entrepreneurs afin de les amener à prendre des risques et à gérer des entreprises concourant à la création d'emplois et à l'apport d'une valeur ajoutée ; et l'accroissement des possibilités offertes aux pauvres pour participer aux efforts d'accélération du développement au Mozambique et en tirer parti.

1.3 Les politiques à mettre en place et les conditions à remplir pour le décaissement du présent prêt sont prises en compte dans le cadre de développement convenu dans le protocole d'accord signé entre le Gouvernement du Mozambique (GoM) et les partenaires membres du G19. Le cadre politique établit des liens explicites entre les politiques à mettre en place et les conditions à remplir pour le décaissement, d'une part, et la matrice convenue d'indicateurs et de cibles, à réexaminer sur une base annuelle, d'autre part. Les composantes politiques de la présente opération, ainsi que toutes les mesures à prendre et les conditions à remplir préalablement au décaissement des différentes tranches sont liées à ce cadre. Les conditions à remplir au titre du programme tiennent également compte des principes des bonnes pratiques en matière de conditionnalités, et s'appuient sur la conception de la série antérieure de PRSL qui a été couronnée de succès.

II. CONTEXTE DU PAYS ET DU PROGRAMME

2.1 *Stratégie générale de développement et réformes prioritaires à moyen terme du Gouvernement*

2.1.1 **La vision du Mozambique est axée sur la promotion de la croissance économique par l'investissement dans l'infrastructure et la libération du potentiel de l'agriculture et des industries extractives, tout en œuvrant simultanément au relèvement du niveau de vie grâce à l'amélioration des services sociaux.** Les objectifs à long terme du Mozambique sont définis dans la Vision 2025, formulée à l'issue des larges consultations menées avec les pouvoirs publics, les partis politiques, la société civile et les partenaires au développement (PD). Cette vision privilégie la promotion d'une croissance économique rapide et inclusive, en particulier dans les zones rurales, par des investissements dans l'infrastructure et les services sociaux de base, tout en créant un environnement propice pour le développement du secteur privé et la création d'emplois. Un aspect clé du plan porte sur l'accroissement des activités commerciales au sein de l'Afrique australe et sur l'identification des avantages comparatifs du Mozambique, afin de tirer parti du positionnement stratégique de ce pays dans la région.

2.1.2 **Le Mozambique a conçu le Plan d'action pour la réduction de la pauvreté (PARP) sur la période 2011-2014 afin de mettre en œuvre son programme d'action pour les réformes.** Le PARP s'appuie sur les plans antérieurs de réduction de la pauvreté pour accroître l'efficacité et la transparence dans le secteur public, ainsi que pour accélérer les améliorations dans le secteur social. Cependant, les résultats de l'Enquête sur les ménages 2008/2009 indiquent que l'incidence de la pauvreté, mesurée par l'indice de pauvreté par tête, a ralenti au Mozambique après 2003, malgré une croissance économique rapide ; le PARP 2011-2014 met l'accent sur les mesures visant à rendre la croissance plus inclusive, en facilitant notamment l'activité des petites entreprises et la création d'emplois. Cet ajustement stratégique a bénéficié des contributions des représentants des pouvoirs publics, des organisations de la société civile, du secteur privé et des PD, y compris la Banque, lors d'une conférence de haut niveau tenue en février 2011 près de Maputo.

2.1.3. **Le PARP 2011-2014 fixe la cible ambitieuse de faire tomber le niveau de pauvreté de 54,7 % de la population en 2008 à 42 % en 2014, conformément à l'objectif du Millénaire pour le développement (OMD) de réduire de 50 % la proportion de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté au plus tard en 2013.** À cette fin, le PARP envisage une série de réformes s'articulant autour des trois piliers suivants : i) l'augmentation de la production et de la productivité agricoles et halieutiques ; ii) la promotion de l'emploi ; et iii) le développement social et humain. Ces objectifs sont appuyés par deux piliers transversaux portant respectivement sur la gestion macroéconomique judicieuse et l'amélioration de la gouvernance. Du point de vue du GoM, il est possible de réaliser une croissance bénéficiant aux pauvres en privilégiant les investissements ciblant l'agriculture et les pêches, qui ont un très grand potentiel de croissance au Mozambique, ainsi qu'en réduisant les obstacles entravant actuellement la création et l'expansion des PME. Le GoM entend promouvoir les liens entre les PME et les industries extractives bourgeonnantes, et tirer parti de l'emplacement géographique stratégique du Mozambique, en tant que plaque tournante du commerce en Afrique australe. Parallèlement, le GoM entend redoubler d'efforts pour réaliser des progrès dans les indicateurs sociaux qui affichent des améliorations constantes depuis la moitié des années 90, en vue d'atteindre les cibles des OMD.

2.1.4 **Le programme d'action pour les réformes, défini dans le PARP 2011-2014, bénéficie de l'appui de tous les PD du Mozambique, en tant qu'ensemble réaliste et significatif de réformes devant permettre à ce pays d'avancer sur la voie d'une croissance plus inclusive.** Selon les donateurs membres du G19 fournissant un appui budgétaire au Mozambique, le programme d'action de ce pays pour les réformes sociales et économiques est satisfaisant, tel que cela ressort de la revue annuelle conduite en mai 2011. Dans sa toute dernière revue du

programme relatif à l'instrument de soutien à la politique économique (ISPE) au Mozambique, conduite également en mai 2011, le Fonds monétaire international (FMI) a estimé que le programme général des réformes était en bonne voie et a félicité les autorités mozambicaines pour les progrès notables réalisés dans la mise en œuvre des réformes structurelles, même s'il a mis en garde contre des problèmes potentiels à l'avenir, liés aux pressions inflationnistes et financières.

2.2 Développements récents sur le plan économique et social, contraintes et défis

2.2.1 Depuis la fin de la guerre civile en 1992, le Mozambique affiche une solide performance économique et jouit d'une stabilité politique continue. Entre 1993 et 2009, les taux de croissance, en termes réels, se sont établis en moyenne à 8 % par an, l'augmentation du PIB étant estimée à 6,6 % en 2010. Depuis 2000, le Mozambique met en œuvre des réformes ciblant les marchés et des plans de réduction de la pauvreté, à la faveur aussi bien de la solide assistance des donateurs que des projets d'investissement direct étranger (IDE) de grande envergure exécutés dans le pays. C'est la raison pour laquelle le Mozambique figure parmi les économies de la région enregistrant la croissance la plus rapide. Ce pays a organisé avec succès des élections pacifiques, dont les plus récentes en octobre 2009.

2.2.2 La croissance économique robuste enregistrée par le Mozambique a permis des avancées significatives dans la réduction de la pauvreté jusqu'en 2003, mais depuis lors, les progrès se sont ralentis. Les données des enquêtes conduites auprès des ménages montrent que le niveau de pauvreté est tombé de 69 % en 1996 à 54,7 % en 2008. Toutefois, il ressort de l'enquête conduite auprès des ménages en 2008-2009 que le niveau de pauvreté s'est maintenu à 54 %, du fait du ralentissement de la croissance de la productivité agricole, des mauvaises conditions météorologiques ayant eu une incidence sur les récoltes en 2008, de la détérioration des termes de l'échange, et du caractère à forte intensité de capital des principaux projets ciblant l'extraction des ressources. La situation semble légèrement meilleure dans les zones urbaines où le niveau de pauvreté a continué de baisser pour tomber à 20 %, alors qu'il a plutôt augmenté depuis 2005 dans les zones rurales pour passer à 57 %. Au cours de cette période, le Mozambique a réalisé des progrès substantiels dans de nombreux indicateurs de bien-être social, et notamment dans la réalisation de bon nombre d'ODD (Annexe 4). Ces progrès sont constants depuis les années 90, en dépit des lenteurs dans la réduction de la pauvreté, ce qui donne à penser que les politiques sociales officielles ont un impact positif. Toutefois, le Mozambique affichait en 2010 un indice composite de développement humain de 0,28, chiffre constituant l'un des plus faibles au monde et nettement inférieur à la moyenne de 0,39 en Afrique subsaharienne.

2.2.3 La prompt réponse du GoM face au ralentissement économique mondial a permis au Mozambique de maintenir sa performance économique. Au cours de 2009, les recettes tirées des exportations ont baissé (en particulier dans le secteur de l'aluminium), tout comme les flux de capitaux et l'aide financière des donateurs. En réponse, le GoM a assoupli les politiques macroéconomiques et s'est attaché à contenir les effets d'entraînement sur l'économie nationale. En dépit de la politique budgétaire contracyclique mise en place, la performance budgétaire est demeurée solide, les recettes fiscales passant d'un niveau de 14 % du PIB en 2005 à 16 % en 2010. Après un ralentissement en 2009, du fait des politiques contracycliques mises en place pour faire face à la crise mondiale, le déficit budgétaire a diminué en 2010, à la faveur de la limitation des dépenses (Tableau 1).

Tableau 1
Principales tendances macroéconomiques

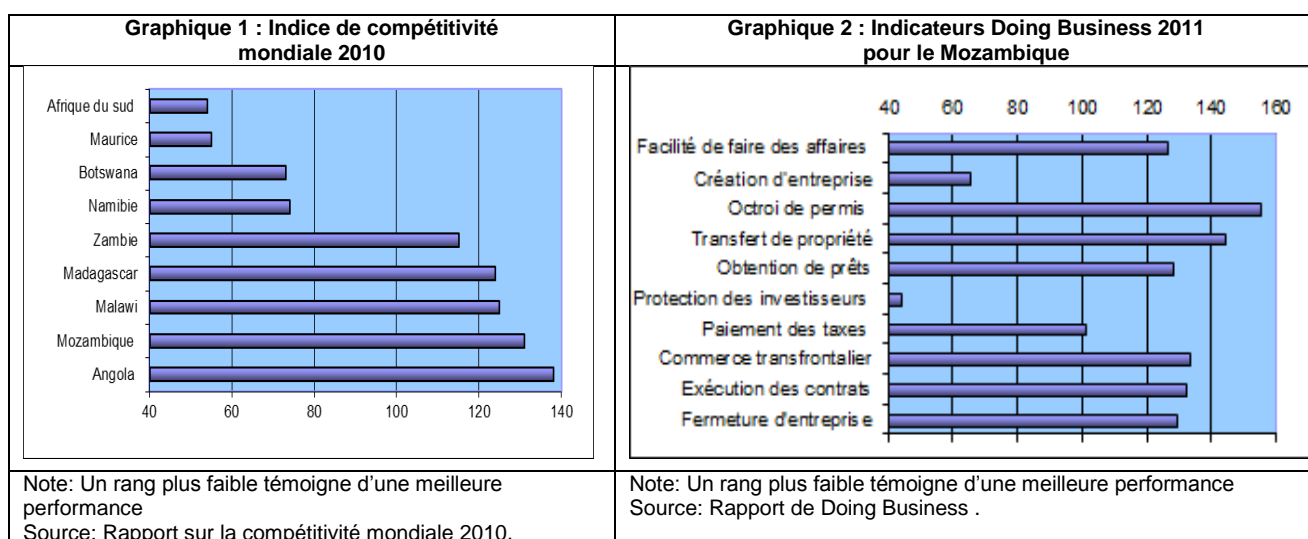
	2008	2009	2010e	2011e
Croissance du PIB réel (%)	6,8	6,3	6,6	7,2
Inflation (moyenne, en %)	10,3	3,3	12,7	9,5
Solde budgétaire global (après dons, % du PIB)	-2,5	-5,4	-3,7	-6,4
Solde du compte courant extérieur (% du PIB)	-12,2	-12,1	-10,2	-11,4
Investissement national brut (% du PIB)	18,5	16,3	20,6	21,6
IDE (en millions d'USD)	587	890	790	867

Note: e = estimations; source: données du Ministère des Finances et du FMI.

2.2.4 L'augmentation du coût de la vie a amené le GoM à geler les prix des produits et services de première nécessité en septembre 2010. Une subvention a été instituée pour le pain, et l'augmentation des tarifs à payer par les ménages pauvres pour l'électricité et l'eau a été annulée, mais les subventions pour le transport public en ville ont été maintenues. Toutefois, le taux d'inflation a atteint 13 % en 2010, reflétant ainsi l'impact continu de l'augmentation des prix des produits alimentaires et pétroliers et la dépréciation de la monnaie locale. La plus récente revue de l'ISPE du FMI a montré que l'inflation constituait un défi majeur et a recommandé que les autorités mozambicaines poursuivent leurs politiques monétaires et financières prudentes afin de maintenir la flambée des prix à un chiffre (Annexe 5). Le FMI a également noté que si les autorités mozambicaines ont généralement mis en œuvre des politiques financières prudentes ces dernières années, les pressions financières allaient probablement s'accroître en 2011 et 2012, en particulier en raison de l'augmentation du coût des subventions pour le carburant.

2.2.5 Les défis de développement structurels à moyen terme au Mozambique demeurent énormes. Le revenu national brut réel par habitant s'établit à 380 USD seulement (BAD, 2008). Plus de la moitié de la population vit en dessous du seuil de pauvreté, et trois Mozambicains sur quatre vivent avec moins de 1,25 USD par jour. L'économie continue de dépendre dans une large mesure des flux d'aide (46 % des ressources budgétaires) et d'être vulnérable aux chocs externes, et notamment à la fluctuation des prix des produits pétroliers et alimentaires importés et aux catastrophes climatiques. La structure économique demeure étroite et basée essentiellement sur le secteur de l'agriculture qui emploie environ 80 % de la population active et fournit 25 % du PIB (2009), puis sur le secteur de la fabrication (principalement l'usine de fusion de l'aluminium Mozal), à hauteur de 15 %. La base des exportations est également très étroite, l'aluminium représentant plus de la moitié des exportations du Mozambique et 15 produits seulement enregistrant des exportations annuelles d'une valeur supérieure à 1 million d'USD en 2010.

2.2.6 Il subsiste des contraintes rampantes entravant l'investissement, les opérations et le commerce du secteur privé, en particulier pour ce qui est des PME. Le Mozambique occupe le 131^{ème} rang sur 139 pays au classement effectué sur la base de l'indice de compétitivité mondiale 2010, et le 126^{ème} rang sur 183 pays au classement effectué sur la base des indicateurs de Doing Business 2011 (Graphiques 1 et 2). Le manque d'efficacité et de transparence du système judiciaire, la corruption et les conflits d'intérêts demeurent les principaux problèmes auxquels s'attaquer. Le Mozambique occupe le 116^{ème} rang sur 178 pays au classement effectué sur la base de l'indice de perception de la corruption de Transparency International en 2010. Le niveau insuffisant des compétences est un obstacle majeur pour le développement des entreprises. Environ un tiers de la main-d'œuvre n'a que le niveau de l'éducation de base, et environ 300 000 jeunes travailleurs entrent chaque année sur le marché du travail où ils sont absorbés essentiellement par le secteur informel (données de 2003).



2.2.7 La réforme du secteur public, et notamment de la gestion des finances publiques (GFP), est essentielle pour renforcer les capacités du GoM à couvrir les besoins en développement et à réduire plus rapidement la pauvreté. La corruption et la mauvaise gestion des ressources publiques constituent des sources de grave préoccupation dans l'utilisation efficiente des rares fonds publics disponibles pour promouvoir la croissance économique, même si les réformes ciblant la gestion des finances publiques contribuent à améliorer lentement la situation. Le GoM a achevé avec succès la conduite de trois évaluations consécutives des dépenses publiques et de la responsabilité financière, dont la plus récente en décembre 2010 (voir Annexe technique 4), et enregistre constamment des progrès dans la conduite d'audits internes et externes et dans la mise en place de systèmes intégrés de gestion financière. Compte tenu du caractère hautement transversal de la gestion du secteur public dans les perspectives de développement du Mozambique, il s'agit là d'un domaine d'appui clé que cible la présente opération, tel qu'indiqué en détail à la section 4 ci-dessous.

2.3 État de mise en œuvre du portefeuille du Groupe de la Banque

2.3.1 Au 30 juin 2011, le portefeuille de la Banque au Mozambique comprenait 16 opérations approuvées et en cours, représentant des engagements d'une valeur totale de 333 millions d'UC, compte non tenu des annulations. Sur cette enveloppe globale, une proportion de 62 % a été consacrée aux opérations du secteur public, contre 31 % pour les opérations régionales et 7 % pour les opérations du secteur privé. L'infrastructure (électricité, routes, eau) représente 70 % du portefeuille approuvé et en cours. Le taux de décaissement au titre des opérations en cours était de 18 % à la fin de 2010, chiffre proche de la moyenne de 17 % pour l'ensemble de la Banque. L'âge moyen des projets depuis leur approbation est de 4,9 ans, contre une moyenne de 4,3 ans pour l'ensemble de la Banque.

2.3.2 Les principaux facteurs affectant la performance du portefeuille sont les retards dans l'entrée en vigueur des accords de prêt et dans le premier décaissement, ainsi que les faibles capacités des organes d'exécution en matière de gestion des projets. Un plan a été mis en place pour améliorer la qualité du portefeuille, grâce à la mise en œuvre d'un train de mesures portant notamment sur l'interaction permanente avec les organes d'exécution des projets, la rationalisation de la conception des nouvelles opérations (en particulier en termes de conditionnalités) et l'annulation des opérations vieillissantes.

III. JUSTIFICATION, PRINCIPAUX ÉLÉMENTS DE LA CONCEPTION ET VIABILITÉ

3.1 Liens avec le DSP, évaluation du degré de préparation du pays et analyses sous-jacentes

3.1.1 Liens avec le DSP: Le programme est conforme au document de stratégie pays axé sur les résultats établi par la Banque pour le Mozambique et couvrant la période 2011-2014, ainsi qu'à la Stratégie à moyen terme de la Banque pour la période 2008-2012, dans la mesure où il cible le renforcement de la gouvernance dans le secteur public et la création d'un environnement favorisant la croissance du secteur privé, la création d'emplois et le perfectionnement des compétences (Tableau 2). Le pilier du DSP relatif à l'infrastructure est également appuyé par le programme GPSE, dans la mesure où il cible l'établissement et la mise en œuvre d'un cadre juridique pour régir les partenariats public-privé (PPP) et où il offre aux PME des possibilités en ce qui concerne les marchés. Par ailleurs, la présente opération est alignée sur le document de stratégie en matière d'intégration régionale pour l'Afrique australe (DSIR 2011-2015)¹, et notamment sur la composante de ce document axé sur la facilitation du commerce et la mise en place, à titre pilote, du guichet unique à la frontière avec l'Afrique du Sud. Le programme GPSE est

¹ Le DSIR pour l'Afrique australe (2011-2015) comprend deux principaux piliers: i) l'infrastructure régionale: infrastructure régionale de facilitation du transport/commerce, mise en valeur des ressources énergétiques régionales et technologies de l'information et de la communication ; et ii) le renforcement des capacités : appui à l'accord tripartite du CES, renforcement des capacités institutionnelles, facilitation du commerce et du transport et aide pour le commerce.

également aligné sur les Orientations stratégiques et le Plan d'action en matière de gouvernance de la Banque (GAP 2008-2012), dans la mesure où il vise à renforcer les systèmes nationaux de gestion des ressources publiques, en mettant l'accent sur les institutions de contrôle et les systèmes de responsabilité. La conception du prêt est basée sur les larges consultations menées avec la société civile et le secteur privé dans le cadre de la préparation du DSP.

Tableau 2
Liens entre le DSP et l'opération GPSE

Piliers du DSP 2011-2014	Composantes du programme GPSE 2011-2013
Pilier 1: Développement de l'infrastructure pour promouvoir l'inclusion sociale et la compétitivité économique	Améliorer le climat des affaires et promouvoir la création d'emplois <ul style="list-style-type: none"> • Accès des PME au crédit • Promotion de la microfinance dans les zones rurales • Autorité nationale de formation dans la filière EFTP • Simplification des procédures de création d'une entreprise • Facilitation du commerce régional: guichet douanier unique et guichet frontalier unique
Pilier 2: Promotion de la bonne gouvernance pour appuyer une croissance inclusive	
	Efficacité et transparence dans le secteur public <ul style="list-style-type: none"> • GFP: exécution du budget, audit interne et externe • Dépenses publiques: passation de marchés et PPP • ITIE

3.1.2 Évaluation du degré de préparation du pays: **Le Mozambique remplit les conditions préalables générales et techniques requises pour bénéficier de l'appui budgétaire général.** Ce pays remplit effectivement les deux conditions préalables générales et les six conditions préalables techniques requises pour une opération d'appui budgétaire général, tel qu'indiqué en détail au Tableau 3 ci-dessous.

Tableau 3
Évaluation succincte des conditions préalables requises au titre du programme

Conditions préalables	Priorité	Observations concernant la situation actuelle
<i>Conditions générales préalables à remplir</i>	Stabilité politique	Après la fin de la guerre civile, la dernière décennie a été caractérisée par un solide engagement politique à promouvoir la croissance économique et sociale. Le Président en poste a été réélu en octobre 2009, avec 75 % des voix, et le parti au pouvoir a obtenu une large majorité. Le nouveau gouvernement a pris l'engagement de s'attaquer au manque d'inclusion dans le processus démocratique et de renforcer le rôle des partis d'opposition au parlement. Les perspectives politiques sont stables et positives.
	Stabilité économique et engagement du GoM	La performance économique du Mozambique au cours de la dernière décennie a été très solide, et le GoM met en œuvre un important programme de réformes structurelles. À la faveur de ces réformes, l'économie a enregistré une croissance moyenne de 8 % par an entre 1993 et 2009. Il y a une solide dynamique en faveur de la poursuite du programme de réformes et de la réalisation de taux de croissance plus élevés encore. La performance antérieure dans la mise en œuvre des réformes est solide, tel qu'indiqué aussi bien dans la revue annuelle conduite conjointement par les donateurs que dans la revue conduite dans le cadre des consultations au titre de l'article IV des Statuts du FMI en mai 2011.
<i>Conditions techniques préalables à remplir</i>	Existence d'un DSRP bien conçu et de mécanismes efficaces de mise en œuvre	La série de plans d'action pour la réduction de la pauvreté (PARP) contient notamment une matrice stratégique des principaux indicateurs et est l'aboutissement des efforts conjoints du GoM, des donateurs et de la société civile. Approuvé en mai 2011, le PARP II vise essentiellement l'accroissement de la production agricole, la stimulation de la création d'emplois, et la promotion du développement humain et social. Les indicateurs de suivi sont soumis annuellement au parlement, et le public et les représentants des organisations de la société civile peuvent participer aux activités de suivi, par

		le biais des observatoires du développement.
	Viabilité du cadre macro-économique et financier à moyen terme	Les perspectives macroéconomiques à moyen terme sont positives. La croissance du PIB réel devrait atteindre 7 % en 2011. Des flux substantiels d'IDE sont attendus au cours des prochaines années pour appuyer de nouveaux projets dans le secteur des mines. La deuxième revue de l'ISPE du FMI est parvenue à la conclusion que les perspectives pour 2011-2012 sont favorables, avec notamment la poursuite de la croissance et une situation extérieure et financière durable. Le FMI convient que les autorités font preuve d'engagement en faveur de la stabilité macroéconomique et de la viabilité financière, et que l'actuel cadre macro-politique est satisfaisant pour la poursuite de l'appui budgétaire.
	Partenariat solide entre les PMR et les donateurs	Un protocole d'accord a été signé en 2009 entre le GoM et 19 donateurs (dont la Banque) pour la fourniture de l'appui budgétaire général. Le cadre de coordination définit notamment une série de «principes fondamentaux», y compris : la prévisibilité et l'alignement sur les systèmes nationaux ; le suivi conjoint des mesures prises au titre du programme, sur la base du cadre d'évaluation des performances (PAF) ; et la soumission de rapports conjoints aux donateurs et la responsabilité mutuelle.
	Partenariat solide entre donateurs	Les donateurs œuvrent en étroite collaboration à la simplification de la coordination de l'appui budgétaire et à l'amélioration de la qualité du PAF commun. Pour de plus amples informations à ce sujet, voir la section 3.2 ci-dessous.
	Revue fiduciaire satisfaisante du système de gestion des finances publiques (utilisation du système national)	Plusieurs revues satisfaisantes des risques fiduciaires ont été conduites au Mozambique, notamment une revue PEFA en 2010, un rapport sur le respect des normes et codes (RRNC) en 2007, et un rapport analytique sur la passation de marchés dans le pays (CPAR) en 2008. La mission dépêchée en mars 2009 par le Groupe thématique du G19 sur le contrôle de la qualité de la gestion des finances publiques et la mission conduite en 2009 par le FMI pour suivre les progrès réalisés dans les réformes ciblant la gestion des finances publiques sont parvenues à la conclusion que le système mozambicain de gestion des finances publiques est approprié pour les opérations d'appui budgétaire. L'évaluation des mécanismes de sauvegarde conduite par le FMI en 2008 a confirmé que les systèmes de contrôle, d'audit et d'établissement de rapports mis en place par la Banque du Mozambique sont conformes aux normes internationales en la matière. Les évaluations de la gestion financière et de la passation de marchés, conduites par les experts de la Banque en juin 2011 (Annexes techniques 7 et 8), ont confirmé que les systèmes de gestion des finances publiques sont appropriés pour les opérations d'appui budgétaire général (ABG).

3.1.3 Analyses et facteurs sous-jacents: La conception de l'opération d'appui budgétaire a été guidée par diverses analyses. Le dialogue engagé avec le GoM, les acteurs intervenant au niveau du pays et d'autres PD, dans le cadre de la préparation du DSP de la Banque pour le Mozambique couvrant la période 2011-2014, a permis d'identifier les politiques prioritaires pour relever les défis actuels. Les principales conclusions et recommandations de la revue PEFA 2010 ont été prises en compte dans la conception du programme (voir Annexe technique 4). L'opération s'est également appuyée sur l'évaluation des défis en matière de gouvernance, sur la base d'analyses récentes et en cours évaluant le PARP antérieur couvrant la période 2006-2010, la vision en matière de gestion des finances publiques sur la période 2010-2020, et le rapport d'achèvement de projet du PRSL II de la Banque sur la période 2008-2010. La conception de la composante de l'opération relative au climat des affaires s'est appuyée sur l'évaluation du climat de l'investissement au Mozambique conduite par la Banque mondiale, le rapport 2011 de Doing Business, le rapport 2010-2011 sur la compétitivité mondiale, une étude de l'USAID sur le secteur informel (2009), l'évaluation de la pauvreté au niveau national (2010), et un document EDRE/OSHD sur l'emploi des jeunes en Afrique (2011). Le Programme d'évaluation du secteur financier (FSAP), appuyé par la Banque mondiale et le FMI, ainsi que les études sur le secteur financier conduites dans le cadre du Projet d'assistance technique au secteur financier (FSTAP), financé par la Banque, ont guidé la conception du programme, en particulier pour ce qui est de l'amélioration de

l'accès aux services financiers. Les conclusions des revues conjointes conduites par le GoM et les donateurs membres du G19 entre 2008 et 2011 ont également contribué à la conception du programme.

3.2. Collaboration et coordination avec les autres donateurs

3.2.1. Le Protocole d'accord (MoU)² signé en mars 2009 entre le GoM et les donateurs membres du G19, dont la Banque, constitue une avancée dans l'harmonisation des donateurs au Mozambique. Ce protocole d'accord est basé sur un ensemble de «principes fondamentaux»: i) la prévisibilité et l'alignement sur les systèmes nationaux ; ii) le fondement des activités conjointes de suivi et de toutes les initiatives politiques ou de toutes les réalisations attendues sur le PAF commun ; iii) la soumission de rapports conjoints, et non distincts, aux donateurs ; et iv) la responsabilité mutuelle. Le PAF est élaboré sur une base annuelle et est révisé l'année suivante conjointement par le GoM et les donateurs. Dans la conception de la présente opération, la Banque s'est strictement conformée aux principes énoncés dans le MoU et dans le cadre politique présenté en détail dans le PAF. Ces principes portent notamment sur le fondement explicite dans le PAF de toutes les mesures à prendre au préalable et de toutes les conditions à remplir pour les décaissements, tel que convenu dans le MoU. De même, les initiatives politiques envisagées dans l'opération proposée ont été discutées avec les autres PD intervenant dans ces domaines au Mozambique, afin de maximiser les complémentarités et de maintenir la cohérence avec le programme d'action gouvernemental pour les réformes.

3.2.2 La Banque a une bonne performance antérieure en matière de collaboration au Mozambique, au titre de l'appui aux réformes ciblant le secteur public et aux enjeux de la gestion des finances publiques. La Banque a entrepris des missions conjointes avec la Banque mondiale, la GTZ et la KfW pour promouvoir les réformes institutionnelles ciblant le secteur financier, dans le cadre du FSTAP. La Banque, la Norvège et la Suisse ont cofinancé le rapport PEFA 2010. En outre, la Banque, la Banque mondiale et le DfID appuient conjointement les réformes visant à renforcer la transparence et la responsabilité, dans le cadre de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE). La coordination des interventions est également assurée par l'intermédiaire des groupes de travail thématiques respectifs. La Banque participe activementt aux groupes de travail chargés respectivement des routes, des questions économiques, de l'éducation, de l'analyse de la pauvreté, du secteur privé, de la gestion des finances publiques et de la gouvernance.

3.3 Réalisations d'opérations similaires antérieures et en cours, et enseignements tirés

3.3.1 L'opération proposée est la cinquième opération d'appui budgétaire général (ABG) de la Banque en faveur du Mozambique. Sa conception s'est appuyée sur l'expérience des projets d'appui institutionnel en cours et sur les enseignements tirés de l'évaluation des opérations antérieures, et notamment du PRSL II sur la période 2008-2010. Par ailleurs, l'opération s'appuie sur les enseignements tirés du Plan d'amélioration du portefeuille pays (CPIP) en 2011. Depuis 2000, la Banque a approuvé quatre opérations d'appui budgétaire général, avec des décaissements d'un montant total de 200 millions d'UC. Certains des principaux enseignements tirés et des mesures prises pour la présente opération proposée sont présentés en détail dans le Tableau 4 ci-dessus.

² Toutes les informations sur la coordination sont accessibles au public sur le site web des partenaires contribuant au programme d'aide, à l'adresse suivante: <http://www.pap.org.mz/>

Tableau 4
Leçons tirées des opérations d'appui aux réformes menées par le passé

Leçons tirées des opérations à l'appui de réformes menées par le passé	Mesures prises en vue d'intégrer les leçons dans l'exécution du programme
<i>L'appropriation par le gouvernement et une coordination étroite avec les partenaires au développement sont essentielles pour une mise en œuvre efficace</i>	Le programme proposé choisit les domaines d'intervention en impliquant fortement le gouvernement mozambicain et des champions identifiés qui pilotent des réformes spécifiques. L'inclusion de réformes destinées à faciliter une croissance économique profitant à tous s'inscrit précisément dans la nouvelle orientation stratégique du gouvernement mozambicain, tel que présentée dans le PARP 2011-2014. Elle est conçue en étroite collaboration avec le personnel du bureau extérieur chargé de la coordination des donateurs.
<i>Les indicateurs devraient être tirés de la matrice stratégique du PAF</i>	Les indicateurs de résultats du GPSE sont basés sur le PAF qui continue à s'inspirer du nouveau PARP (2011-2014).
<i>Simplifier les mécanismes de suivi</i>	Les leaders des groupes de travail des donateurs du G19 ont été consultés au cours de la préparation du GPSE. La Banque participe activement aux groupes de travail du G19 chargés du suivi de la matrice du PAF.
<i>Assurer la complémentarité avec d'autres opérations financées par la Banque</i>	Le choix de l'axe prioritaire et des critères du programme s'appuie sur des projets d'appui institutionnel en cours et futurs et des études économiques et sectorielles, notamment le projet ISPSS sur la création d'entreprises et des projets visant à faciliter l'intégration commerciale régionale.
<i>Accroître la sélectivité et réduire le nombre de conditions de décaissement</i>	Deux mesures préalables du PAF liées au programme politique ont été sélectionnées pour l'approbation de l'opération. L'approbation satisfaisante globale des PAF ultérieurs et de deux réformes stratégiques importantes sont les seules conditions exigées pour les décaissements de 2012 et 2013.
<i>Accroître la prévisibilité de l'aide en garantissant le financement à moyen terme</i>	Il s'agit d'un programme pluriannuel couvrant trois exercices budgétaires prévoyant des échéances sous forme de tranches répondant aux besoins et aux attentes du gouvernement mozambicain, comme cela a été confirmé pendant l'évaluation.

3.4 Relations avec les opérations en cours de la Banque et pérennité

3.4.1 L'opération envisagée a des liens solides avec les activités (en cours ou à venir) de la Banque au Mozambique. L'amélioration de l'efficacité du secteur public renforcera les capacités de gestion des autres projets financés par la Banque. Ceci bénéficiera aux futurs projets de prêts du Groupe de la Banque, tel que défini dans le nouveau DSP, en particulier les investissements d'infrastructure en cours et prévus dans les secteurs du transport et de l'eau³. Ces projets tireront également profit des activités opérationnelles liées à la clarification du cadre juridique des PPP. Le projet de corridor routier multinational de Nacala complétera les réformes soutenues par le GPSE pour mieux promouvoir les échanges commerciaux. Les activités liées à la vérification des comptes publics renforceront la confiance quant à l'utilisation transparente par le gouvernement mozambicain des ressources de la Banque dans tous les projets. Les réformes concernant l'accroissement de l'accès au crédit sont liées au FSTAP en cours et au Projet d'appui à l'intermédiation financière rurale. Les activités du Projet de développement des compétences pour l'entrepreneuriat féminin s'alignent sur les mesures d'orientation portant sur le développement des compétences professionnelles et la promotion des activités des PME tandis que le Projet d'appui institutionnel à la réforme du secteur public (ISPPR) offre une assistance technique pour la mise en place du guichet unique pour les affaires.

³ L'effort tendant à accroître les synergies entre l'opération proposée et d'autres interventions de la Banque au Mozambique est conforme à la recommandation du récent rapport d'évaluation sur les opérations à l'appui de réformes de la BAD 1999-2009, ADF/BD/WP/2011/34.

3.4.2 La pérennité du programme est renforcée par le choix des politiques financées, la conception des répartitions de l'opération en tranches ainsi que le cadre global de coordination des donateurs. L'aspect le plus important qui sous-tend la pérennité du programme, c'est le fait que l'opération met l'accent sur les domaines que le gouvernement mozambicain a lui-même choisis comme étant essentiels à son propre programme de développement pour les quatre années à venir, tel que défini dans le PARP II. L'utilisation judicieuse de la conditionnalité contribue également à la pérennité en sélectionnant deux domaines clés qui serviront de mesures préalables—démontrant ainsi l'engagement du gouvernement mozambicain—et en conditionnant deux décaissements futurs aux progrès continus dans la mise en œuvre du programme global de réforme et à deux mesures de réformes essentielles aux objectifs du programme GPSE (voir la Section 6.2). Enfin, le cadre de coordination des donateurs du PAF permet aux donateurs et au gouvernement du Mozambique d'assurer un suivi étroit des actions à moyen terme en vue de maintenir l'élan à l'avenir.

3.5 Avantages comparatifs de la Banque

3.5.1 La Banque a plusieurs atouts dans le cadre de l'opération d'appui budgétaire du GPSE. Elle est directement impliquée dans les réformes en matière de GFP et de développement du secteur privé, notamment plusieurs domaines de réforme rattachés aux PRSL. La Banque joue un rôle clé dans la préparation du rapport de l'évaluation PEFA et du rapport de l'ITIE, dans le financement de guichets uniques pour les affaires et l'appui à la stratégie sur l'accès au crédit, conjointement avec KfW et la Banque mondiale. La Banque a une solide expérience régionale dans le domaine de l'enseignement et la formation techniques et professionnels (EFTP) et de la promotion des PME, ce qui renforcera l'efficacité des actions menées pour la promotion des compétences et la réalisation d'un programme de croissance profitant à tous. La Banque a financé un certain nombre d'initiatives en matière d'EFTP et de développement de PME au Botswana, au Congo-Brazzaville, au Ghana, au Kenya, au Mozambique, au Rwanda, en Sierra Leone et en Ouganda, entre autres. Elle prépare actuellement des opérations similaires en Érythrée, au Ghana, au Malawi et en Tanzanie. La Banque conduit une évaluation sur la formation technique et le développement de compétences en Afrique, ce qui permettra de renforcer davantage sa base de connaissances dans ce domaine. S'agissant du mode d'intervention, la Banque est l'un des rares donateurs du G19 qui soit en mesure d'assurer un financement couvrant trois exercices budgétaires, ce qui augmentera la prévisibilité des financements des bailleurs de fonds. En tant qu'institution africaine, la Banque apporte également au débat sur l'amélioration de l'efficacité des interventions des bailleurs de fonds un point de vue original qui est fortement apprécié par les homologues du gouvernement mozambicain.

3.6 Application des principes de bonne pratique en matière de conditionnalité

3.6.1 Le programme appliquera les principes de bonne pratique en matière de conditionnalité (Encadré 1). La Banque travaille en étroite collaboration avec d'autres partenaires au développement qui offrent un appui budgétaire ainsi que le FMI dans le cadre du PAF en vue d'assurer une meilleure coordination et d'accroître la synergie.

Encadré 1

Application des principes de bonne pratique en matière de conditionnalité

Principe 1 : Renforcer l'appropriation. L'opération envisagée appuie la gouvernance du gouvernement mozambicain ainsi que l'objectif de relance économique qui constitue un élément essentiel du PARP 2011-2014 endossé par les partenaires au développement en mai 2011. Le GPSE s'attèle particulièrement aux buts prioritaires du gouvernement mozambicain qui consistent à poursuivre les réformes de la GFP et à entreprendre de nouvelles réformes en vue de favoriser la création d'emplois et une croissance favorable aux pauvres. Le gouvernement mozambicain a démontré de solides antécédents en matière d'appropriation et d'engagement en faveur des réformes à travers la bonne réalisation des réformes menées par le passé, notamment celles concernant les opérations de PRSL.

Principe 2 : S'accorder au départ avec le gouvernement et les autres partenaires au développement sur un cadre de responsabilisation concertée. Le gouvernement mozambicain et les bailleurs de fonds se sont accordés sur un cadre de responsabilisation concerté pour le suivi conjoint des activités annuelles du PARP, dont la plus récente est une revue satisfaisante conduite en mai 2011. La coordination de l'aide des donateurs et le dialogue sur les politiques se sont améliorés avec la mise en place d'une évaluation conjointe de la performance dans le cadre du protocole d'accord signé en mars 2009.

Principe 3 : Adapter le cadre de responsabilisation et les modalités du soutien de la Banque aux situations des pays. L'opération envisagée fait suite à la demande du gouvernement mozambicain pour une augmentation des aides acheminées à travers le budget suivant un programme de décaissement par tranches adapté à ses besoins et axé sur les priorités du PARP.

Principe 4 : Ne choisir comme conditions de décaissement que les mesures indispensables pour l'obtention de résultats concrets. L'approbation du prêt sera assujettie à deux mesures préalables provenant toutes deux de la matrice de performance du PAF qui aura été convenue entre les donateurs du G19 et le gouvernement mozambicain, tel que stipulé par le protocole d'accord. L'axe de ces mesures préalables portera sur l'amélioration de la transparence dans l'utilisation des fonds publics. Pour la deuxième et la troisième tranches, la condition sera l'exécution globalement satisfaisante des mesures figurant dans la matrice du PAF dans le cadre du processus de revue annuelle conjointe ainsi que deux réformes essentielles pour la réalisation des objectifs généraux du programme GPSE (en rapport avec l'ITIE et la création de nouvelles entreprises). Cette structure basée sur les mesures préalables et les conditions de décaissement par tranches s'inspire de l'exemple réussi de l'opération de prêt du PRSL II.

Principe 5 : Conduire des évaluations transparentes de l'état d'exécution qui permettent d'assurer un appui financier prévisible et basé sur les performances. Un comité de pilotage présidé par le ministère des Finances est chargé de la supervision de la réforme du GFP, notamment des mesures appuyées par le programme d'appui budgétaire. Le comité reçoit et examine les rapports d'exécution soumis par la Cellule de coordination des réformes. Par ailleurs, les décaissements dans le cadre du programme d'appui budgétaire sont liés à la réalisation satisfaisante des critères. Le Mozambique est l'un des rares pays à avoir réalisé de manière satisfaisante trois évaluations PEFA consécutives. Les recommandations issues de l'évaluation la plus récente conduite en 2010 feront partie du plan de renforcement des systèmes de GFP au Mozambique.

IV. LE PROGRAMME ENVISAGÉ ET LES RÉSULTATS ATTENDUS

4.1 But et finalité du programme

4.1.1 **L'objectif de développement de l'opération envisagée est de créer les conditions permettant d'induire une croissance économique profitant à tous et une réduction de la pauvreté en renforçant l'efficacité du secteur public, en développant le capital humain qualifié et en créant des emplois.** Le GPSE vise à consolider et à approfondir les réformes de la gouvernance du secteur public lancées avec le soutien des deux précédentes opérations de PRSL et à soutenir les nouvelles priorités de réformes du gouvernement mozambicain axées sur la promotion d'une croissance économique favorable aux pauvres en vue d'accélérer la réduction de la pauvreté et les améliorations du bien-être des populations (Encadré 2).

Encadré 2 : Finalité du GPSE

Renforcer l'efficacité et l'efficacé du secteur public en œuvrant pour une croissance profitant à tous à travers le soutien aux stratégies sectorielles sur la gestion des finances publique et les investissements publics afin de :

- maintenir l'écart entre les dépenses inscrites au budget et les dépenses effectives à 5 % au maximum en 2012 ;
- améliorer l'indicateur PI-19 du PEFA sur la concurrence et la passation de marchés, en passant de B en 2010 à B+ en 2013 ;
- améliorer l'indicateur PI-26 de PEFA sur les vérifications externes en passant de C+ en 2010 à B en 2013 ;
- assurer l'acceptation du Mozambique en tant que membre de l'ITIE et sa mise en conformité d'ici à 2013.

Créer des conditions plus favorables aux créations d'entreprises et d'emplois, en particulier pour les PME, en soutenant les réformes sur la réglementation des affaires et du commerce, l'accès au crédit et la formation professionnelle afin de :

- réduire le délai requis pour la création d'une entreprise de 13 jours en 2010 à 9 jours en 2012 ;
- rationaliser le temps nécessaire pour le commerce transfrontalier en le réduisant de 27 jours en 2010 à 20 jours en 2012 ;
- accroître le nombre de personnes formées à des compétences professionnelles de 43 500 personnes en 2010 à 100 000 personnes en 2013 ;
- accroître le nombre cumulé de bénéficiaires ruraux des crédits de microfinance de 200 000 en 2009 à 300 000 (dont 180 000 femmes) en 2013.

4.2 Composantes, objectifs stratégiques opérationnels et résultats attendus du programme

4.2.1 Conformément au programme de politique du gouvernement mozambicain et des enseignements tirés des opérations antérieures, l'opération de GPSE proposée est structurée en deux composantes : i) renforcer l'efficacité et la transparence du secteur public, et ii) améliorer l'environnement de création d'entreprise et renforcer l'entrepreneuriat et la croissance de l'emploi. L'opération va favoriser la création de conditions pour une croissance économique durable et intégrative et la réduction de la pauvreté en renforçant l'efficacité, l'obligation redditionnelle et la transparence du secteur public, en facilitant la création d'entreprises et les opportunités commerciales, en promouvant l'accès aux services financiers, les compétences et la technologie pour les PME. Un accent particulier est mis sur l'amélioration du cadre de ressources publiques et un environnement favorable aux affaires afin de mobiliser le potentiel considérable d'exploitation des ressources naturelles et la situation stratégique du pays dans la région.

4.2.2 Le choix des composantes de programme établit un équilibre entre les réformes clés visant à réaliser l'impact escompté, la capacité des agences gouvernementales et les réformes complémentaires soutenues par d'autres partenaires au développement. Les domaines de politique ciblés dans la présente opération constituent un sous-ensemble du programme de développement plus élargi du gouvernement mozambicain, tel qu'énoncé dans le PARP 2011-2014. Les politiques relatives aux finances publiques ont été sélectionnées en vue d'assurer la continuité avec l'axe de politique soutenu par les prêts PRSL précédents, tandis que les politiques axées sur l'efficacité des dépenses publiques et l'environnement global des affaires répondent à l'objectif clairement affiché du gouvernement mozambicain de capitaliser ses performances macroéconomiques récentes impressionnantes afin de rendre la croissance plus intégrative. D'autres partenaires au développement s'intéressent à différents aspects du programme de réforme du PARP (voir Annexe technique 2).

Composante I : Renforcer l'efficacité et l'efficacité du secteur public dans la promotion d'une croissance profitant à tous

4.2.3 Cette composante met à la fois un accent sur les domaines stratégiques traités dans la série précédente de prêts PRSL et sur de nouvelles politiques conçues conformément à l'objectif de promotion d'une croissance pro-pauvres adoptée par le gouvernement mozambicain. En tant que telle, elle est subdivisée en deux sous-composantes : i) renforcer le cadre de GFP, et ii) développer des partenariats entre le secteur public et le secteur privé plus inclusifs et plus transparents. La première sous-composante a pour objectif de consolider et de renforcer les réformes qui sont en cours depuis plusieurs années et soutenues par les prêts PRSL tandis que la seconde est axée sur l'ouverture des passations de marchés publics aux PME et la résolution des défis posés par l'accroissement de l'importance des projets privés d'exploitation des ressources de grande envergure et des investissements public-privé prévus dans l'infrastructure. Les deux sous-composantes sont tournées vers l'objectif final de maximisation de l'impact des

ressources budgétaires et naturelles du Mozambique sur une croissance profitant à tous et la réduction de la pauvreté.

Sous-composante Ia : Renforcer le Cadre de gestion des finances publiques

4.2.4 ***Réalisations récentes*** : **Le Mozambique a réalisé des progrès considérables en matière de réforme de la GFP ces dernières années, grâce à un soutien effectif de la série de prêts PRSL octroyés par la Banque.** Les évaluations des trois dernières PEFA des systèmes budgétaires du pays, y compris la plus récente achevée en décembre 2010, ont toutes été satisfaisantes (voir Annexe technique 4). Le PEFA de 2010 a mis en exergue les progrès réalisés dans le caractère ordonné du processus budgétaire global, la transparence des obligations des contribuables, les contrôles internes des dépenses. Des progrès constants ont été réalisés dans le déploiement du système électronique de gestion des dépenses de l'État (e-SISTAFE) depuis la première phase pilote exécutée en 2005. L'utilisation croissante de l'e-SISTAFE a permis de réduire l'écart entre l'exécution prévue et l'exécution réelle du budget à moins de 5 % par an en 2010. Le recours aux audits tant internes qu'externes s'est considérablement accru, le Tribunal administratif (TA) procédant à un nombre croissant d'audits chaque année (passés de 69 en 2005 à 451 en 2009) et ouvrant des agences de province dans le cadre de l'initiative de décentralisation du gouvernement mozambicain.

4.2.5 ***Défis actuels*** : **Au regard des solides progrès réalisés ces dernières années, les principaux défis en ce qui concerne la GFP consistent à maintenir l'élan de réforme à l'avenir.** Dans l'ensemble, le gouvernement mozambicain vise à améliorer son classement en termes de PEFA en continuant et en approfondissant les réformes récentes sus-indiquées. Ceci implique la mise en œuvre du système e-SISTAFE dans un nombre accru de services publics et la couverture d'une plus grande part de dépenses publiques dans le cycle budgétaire annuel. Les audits internes et externes doivent devenir un élément de plus en plus ancré du cycle budgétaire normal, dont les résultats informeront les décisions budgétaires futures. Actuellement, les recommandations des audits internes et externes ne sont pas suivies d'effet. En conséquence, l'accumulation d'audits du Tribunal administratif (TA) achevés et attendant une décision est importante et croissante. L'intégration de ces deux aspects de la GFP est faible, étant donné que les vérificateurs se fient à des reçus papier pour leur travail et n'acceptent pas les rapports produits par le biais de l'e-SISTAFE.

4.2.6 ***Programme de réforme dans l'avenir*** : **L'objectif principal du gouvernement mozambicain d'ici à 2013 est de consolider et de renforcer les réformes en cours en matière de GFP, une stratégie pleinement soutenue par la présente opération de GPSE et d'autres bailleurs de fonds.** S'agissant du contrôle des dépenses budgétaires, le ministère des Finances (MF) entend continuer à déployer l'e-SISTAFE afin de couvrir 45 % de toutes les dépenses par le biais de l'exécution directe du budget et un total de 50 institutions à fin 2011. Le plan est d'achever le déploiement à toutes les entités publiques, y compris les institutions autonomes à l'horizon 2014. De même, un plan directeur de TI destiné à coordonner l'e-SISTAFE et d'autres composantes de GFP doit être adopté avant la fin du mois d'août 2011. En ce qui concerne le contrôle, la couverture d'audit continuera de s'étendre dans le but de parvenir à 40 % du budget couvert par les audits externes du TA et à mettre en place des cellules internes de contrôle des opérations dans 100 % des organes aux niveaux central et provincial, avec des cellules de contrôle opérationnel, et ces deux projets doivent être réalisés d'ici fin 2011. En 2012 et en 2013, le gouvernement mozambicain entend renforcer le suivi des audits internes et externes et également intégrer l'e-SISTAFE dans le processus d'audit interne en formant les vérificateurs à l'utilisation du système. L'opération envisagée va soutenir la poursuite du déploiement de l'e-SISTAFE ainsi que l'expansion des audits internes et externes.

Sous-composante Ib : Rendre les partenariats entre le secteur public et le secteur privé plus intégratifs et plus transparents

4.2.7 Réalisations récentes : **L'amélioration du cadre des partenariats public-privé et des concessions d'exploitation de ressources constitue un nouvel axe stratégique tandis que certains progrès ont été réalisés dans la passation de marchés publics.** Une nouvelle loi régissant les modalités des partenariats public-privé (PPP) et les concessions a été promulguée en mai 2011 ; elle a été élaborée avec de considérables contributions de nombreux partenaires au développement, y compris la Banque. Les cadres juridique, réglementaire et fiscal pour les projets axés sur les ressources ont été revus en 2007 afin d'établir des critères transparents et uniformes pour tous les investisseurs et d'accroître la contribution préalablement limitée des projets aux recettes publiques. La candidature du Mozambique à l'Initiative pour la transparence des industries extractives (ITIE)⁴ a été acceptée en mai 2009. En 2010, le pays a mis en place un Secrétariat avec l'assistance du Fonds fiduciaire multi-bailleurs et la Banque et produit le premier rapport sur les activités des compagnies d'exploitation des ressources. La première phase des réformes de la passation des marchés publics, commencée au milieu des années 2000, s'est axée sur la mise en place d'une institution centralisée de marchés publics (UFSA), la mise en œuvre d'un cadre juridique et réglementaire transparent et le recours croissant à l'appel d'offres concurrentiel.

4.2.8 Défis actuels : **Il est essentiel que le Mozambique finalise rapidement le cadre juridique et institutionnel avant les prochains PPP et projets de grande envergure et des efforts s'avèrent nécessaires pour ouvrir les opportunités de contrats publics aux PME.** La législation promulguée récemment en matière de PPP et de concessions crée un cadre solide, mais nécessite des règlements pour être mise en action. De même, le bureau de PPP récemment créé au sein du MF demeure un chantier en cours, avec des besoins de formation importants. Si le lancement du Secrétariat de l'ITIE constitue une forte avancée positive, le processus d'établissement de rapports commence à peine et nécessitera d'autres affinements après que le premier rapport de validation ait été soumis au Comité international de l'ITIE et fait l'objet d'examen. Les domaines spécifiques de préoccupation ont trait à l'implication de la société civile et à la coordination entre le MF et le Ministère des ressources minières, auxquelles des solutions devraient être apportées au fil de l'évolution du processus. Ce processus est déterminant pour aider le Mozambique à éviter les dangers liés à la « malédiction des ressources » inhérents à l'obtention brusque de recettes générées par les ressources et aux dépenses liées à ces ressources. La législation actuelle régissant la passation de marchés publics est relativement bonne, mais les règles et exigences complexes limitent la capacité des PME à participer au dit processus qui réduit, à son tour, la capacité des transactions du secteur public à susciter une croissance profitant à tous.

4.2.9 Programme de réforme dans l'avenir : **Le gouvernement mozambicain entend poursuivre le programme stratégique sus-indiqué en vue de maximiser les avantages découlant des projets d'industrie extractive et des investissements réalisés dans le cadre des PPP.** Les réglementations de la nouvelle loi sur les PPP et les concessions sont en cours d'élaboration et seront approuvées avant la fin de l'année 2011, y compris une stipulation que 5 à 20 % de chaque concession soit ouverte aux investisseurs locaux. Le nouveau bureau des PPP du MF poursuivra le renforcement de l'effectif du personnel technique au cours de l'année à venir et prévoit approuver les premiers PPP en 2012. En ce qui concerne l'ITIE, le Mozambique va soumettre un rapport de rapprochement révisé pour l'année 2009 au Secrétariat de l'ITIE pour validation d'ici fin décembre 2011 et deviendra un membre à part entière en 2012. Il prévoit également achever le travail sur le premier rapport de concessions minières et d'hydrocarbures et lancera deux autres études d'ici fin 2012 et fin 2013. Un plan d'action de l'ITIE pour 2011-2013 sera finalisé par le gouvernement mozambicain (*Condition de décaissement du GPSE*). Le gouvernement doit procéder à des réformes des règles régissant la passation des marchés avant fin 2011, lesquelles visent à encourager la participation des PME en simplifiant les procédures pour certains types et certains montants d'achats publics, suivis par un plan de diffusion intensif en vue

⁴ L'ITIE est une initiative internationale pour améliorer la transparence dans les relations entre les compagnies d'exploitation de ressources et les pays hôtes dans l'optique d'améliorer l'utilisation des recettes aux fins du développement et pour éviter la « malédiction des ressources ». Pour de plus amples informations, voir www.eiti.org/fr.

de promouvoir ces nouvelles opportunités d'affaires. L'opération envisagée va soutenir l'achèvement et la diffusion des nouvelles règles régissant les PPP/concessions, l'achèvement du premier rapport de l'ITIE et la révision du décret relatif à la passation de marchés afin de promouvoir la participation des PME.

Composante II : Améliorer l'environnement de création d'entreprises et d'emplois

4.2.10 La seconde composante se focalise sur les politiques qui réduisent les entraves juridiques et réglementaires et accroissent l'accès aux intrants clés dans le but de promouvoir une plus grande activité économique, en particulier dans les PME créatrices d'emplois. Pour atteindre ces objectifs, la composante se focalise sur deux domaines stratégiques : i) simplifier les procédures commerciales et transfrontalières, et ii) améliorer l'offre de services financiers et le capital humain spécialisé. Selon le Rapport sur la compétitivité mondiale de 2010-2011, le manque de travailleurs qualifiés, l'accès limité au crédit et l'inefficacité de la bureaucratie gouvernementale font partie des facteurs qui posent le plus problème aux entreprises privées au Mozambique, constat repris en écho dans Doing Business 2011 et l'Évaluation du climat d'investissement de la Banque mondiale pour l'année 2010. Ces contraintes pèsent particulièrement sur les PME qui emploient le plus de main-d'œuvre et tendent à avoir un impact maximal sur la pauvreté. En conséquence, le GPSE cible ces trois domaines afin de maximiser l'impact des changements de politiques sur la promotion d'une croissance profitant à tous. Les domaines de politique soutenus dans cette composante ont été examinés non seulement avec le gouvernement mozambicain et d'autres donateurs, mais également avec les représentants du secteur privé mozambicains réunis au sein de la Confédération des associations économiques.

Sous-composante IIa : Simplifier les procédures commerciales et faciliter le commerce afin de favoriser la création d'emplois

4.2.11 Réalisations récentes : Le Mozambique a réalisé d'importants progrès dans la facilitation de la capacité d'une entreprise à démarrer ses activités et a engagé des efforts pour simplifier les procédures transfrontalières et douanières à l'effet de faciliter le commerce international. Le temps requis pour créer une entreprise au Mozambique a baissé de façon remarquable ces dernières années, passant de 153 jours en 2004 à 13 jours actuellement, selon les données du rapport Doing Business, et les coûts associés ont considérablement diminué également. Le guichet unique pour les affaires a été approuvé le 30 mai 2007 par le décret 14/2007 et a démarré ses activités. Les efforts pour réduire les procédures douanières pour les exportations et les importations ont également démarré bien que peu de progrès aient été réalisés à ce jour. En 2009, le gouvernement mozambicain a commencé la simplification des procédures douanières en les mettant en ligne sur un portail électronique, en partenariat avec le secteur privé. Un prototype du nouveau portail a été présenté en mai 2010 et a, depuis lors, subi des tests et des correctifs afin de commencer son déploiement vers la fin de l'année 2011. Le gouvernement mozambicain a mis en action une stratégie de modernisation des passages de frontières. En 2010, la phase pilote a commencé au point de passage de frontière Ressano-Garcia Lebombo avec l'Afrique du Sud, le point de passage le plus fréquenté du Mozambique, dans le but de créer un guichet unique de passage de frontière afin que toutes les procédures obligatoires pour les deux pays se fassent en un point unique.

4.2.12 Défis actuels : Davantage d'efforts pour simplifier les lourdeurs bureaucratiques pour l'ouverture d'une entreprise et le commerce international s'avèrent essentiels si le Mozambique entend réaliser son objectif d'élargissement de l'impact de la croissance économique sur la pauvreté. Si les grandes sociétés existantes ont les moyens de faire face ou de contourner les obstacles bureaucratiques, les PME et les entrepreneurs individuels se heurtent à une tâche bien plus difficile. Le nombre de procédures et le temps requis pour ouvrir une entreprise demeurent onéreux pour les petits propriétaires d'affaires et les efforts actuels de simplification ne se sont pas étendus à de nombreuses contrées du pays. La couverture des zones rurales, en

particulier en guichets uniques, est limitée. Si les améliorations des procédures douanières et de passage aux frontières semblent bien conçues, le défi qui se pose, à présent, est de passer du stade de planification à la mise en œuvre effective, pour obtenir un impact réel sur la capacité des entreprises mozambicaines à s'engager dans le commerce international et à transformer les couloirs de transit commercial en réalité.

4.2.13 Programme de réforme dans l'avenir : Le gouvernement mozambicain a adopté un agenda de politique axé sur le renforcement de la simplification des procédures commerciales, la mise en œuvre d'un portail en ligne pour les douanes et la mise en place d'un nombre accru de postes-frontières à guichet unique. Le Ministère du commerce entreprend actuellement un inventaire des procédures de création d'entreprise et entend soumettre davantage de procédures à intégrer au guichet unique au Conseil des ministres d'ici septembre 2011, l'approbation étant attendue avant la fin de l'année. Des bureaux à guichet unique continuent d'être construits ; quatre d'entre eux seront achevés d'ici fin 2011 et quatre autres en 2012, et tous ces projets sont réalisés en dehors de la capitale (*Condition de décaissement du GPSE*). Le portail en ligne de la douane démarrera ses activités en 2011, avec une phase pilote à Maputo, Beira et Nacala couvrant un sous-ensemble de procédures. Le déploiement complet (couvrant tous les ports d'entrée et toutes les procédures) est prévu à l'horizon 2013. L'infrastructure définitive au poste de passage de frontière à guichet unique pilote au poste de Ressano Garcia-Lebombo avec l'Afrique du Sud sera, selon les prévisions, achevée d'ici la fin de l'année 2011 et les contrôles de véhicules et les traitements unifiés pour les deux pays sont prévus pour 2012. Le gouvernement mozambicain a signé des accords avec le Zimbabwe, le Malawi et la Tanzanie en vue de créer des postes-frontières à guichet unique avec ces pays en 2012 et 2013. Le GPSE va soutenir l'expansion du guichet unique pour la promotion d'entreprises, l'opérationnalisation du portail des douanes en ligne et la mise en œuvre du premier poste-frontière à guichet unique avec l'Afrique du Sud.

Sous-composante IIb : Améliorer l'accès des PME aux services financiers et au capital humain spécialisé

4.2.14 Réalisations récentes : Le gouvernement mozambicain a entrepris une série d'initiatives ces dernières années visant à accroître l'offre de crédit et de capital humain spécialisé, en partie avec le soutien de la Banque et d'autres bailleurs de fonds. Le Projet d'assistance technique au secteur financier (FSTAP) en cours – financé partiellement par la Banque – a soutenu une série de réformes, dont une nouvelle loi sur le contrôle bancaire, la création de trois tribunaux du commerce et la mise en œuvre des Normes d'informations financières internationales. Le gouvernement mozambicain a lancé le Fonds de réhabilitation économique (FARE) en 2005, également financé par la Banque, pour servir de prêteur de second rang aux institutions rurales de microfinance (IMF). Le FARE a enregistré un succès notable dans l'offre de crédit aux populations rurales démunies en donnant, par exemple, des incitations aux banques et aux IMF pour ouvrir des agences dans les districts ne disposant d'aucun service financier et promouvoir l'utilisation des « banques mobiles » en vue d'offrir des services aux marchés dans les zones reculées. Afin d'améliorer la disponibilité des compétences importantes pour la main-d'œuvre, le gouvernement mozambicain a lancé en 2006 le Programme de réforme des compétences professionnelles (PIREP) avec le soutien de plusieurs donateurs afin d'améliorer la coordination de l'enseignement et la formation techniques et professionnelles (TVET) et d'impliquer le secteur privé dans l'élaboration des programmes d'enseignement.

4.2.15 Défis actuels : L'accès au crédit et aux ressources humaines spécialisées demeure un écueil majeur au renforcement de l'impact de la croissance économique sur le bien-être des Mozambicains les plus démunis. Selon l'Évaluation du climat d'investissement (ICA) de la Banque mondiale pour l'année 2009, seuls 13 % des entreprises ont accès à des lignes de crédit et la vaste majorité de l'activité bancaire et de crédit est concentrée dans la zone de Maputo dans le cercle des grandes entreprises. L'ICA a souligné le déficit d'informations comme un point critique à résoudre notamment le manque de bureaux de crédit fiables, le caractère inadéquat du registre de

crédit de la Banque centrale pour être utilisé par les banques afin d'évaluer les emprunteurs potentiels et un cadre réglementaire inapproprié limitant la capacité des IMF à octroyer des crédits. S'agissant de l'EFTP, les avancées réalisées dans le cadre du projet PIREP ont été prometteuses mais lentes, le cadre institutionnel et juridique nécessaire à la coordination de nombreuses initiatives de formation éparses faisant défaut et l'interface avec le secteur privé en ce qui concerne les compétences nécessaires demeurant limitée.

4.2.16 *Programme de réforme dans l'avenir* : Le Mozambique a un certain nombre de réformes de politique prévues dans les domaines du crédit et des compétences, y compris les bureaux de référence du crédit, le cadre réglementaire pour les IMF et le nouveau système d'EFTP. La Banque centrale étudie la création de bureaux de crédit privés afin d'accroître le flux d'informations pour les prêteurs privés et doit proposer une législation vers la fin de l'année 2012. La Banque centrale prévoit améliorer l'établissement de rapports par le registre du crédit en 2012, désagrégant les informations par type de banque et de secteur/taille de l'emprunteur. Les étapes clés pour l'expansion de l'accès des PME et des zones rurales au crédit consisteront à améliorer le cadre réglementaire régissant les IMF, lequel cadre est également à l'examen de la Banque centrale dans le cadre de la Stratégie de développement du secteur financier récemment achevée pour 2020. L'axe principal des réformes d'EFTP consiste à créer une Autorité nationale de l'éducation professionnelle (ANEP) unifiée pour remplacer le cadre provisoire existant réparti entre plusieurs ministères. Selon les prévisions, la législation sera soumise au Parlement d'ici la fin de l'année 2011 et l'ANEP démarrera ses activités au début de l'année 2013. L'Observatoire d'information sur le marché du travail devra démarrer ses activités en 2013 pour compiler des informations sur les caractéristiques du marché du travail et les compétences nécessaires, ce qui fournira à l'ANEP des rétroactions continues afin de maintenir le programme d'enseignement des EFTP pertinent pour le secteur privé. L'opération de GPSE va faciliter la révision des réglementations pour les IMF, la création de l'ANEP et la mise en place du système d'Observatoire d'informations sur le marché du travail.

4.3. *Besoins et modalités de financement*

4.3.1 Le prêt GPSE proposé fait partie de l'appui budgétaire du G19 pour combler le déficit budgétaire pour la période 2011-2013 et offrir un espace budgétaire additionnel pour promouvoir la réduction de la pauvreté à long terme et une croissance économique soutenue. Les dépenses publiques ont été maintenues sous contrôle et les recettes fiscales ont été accrues ces dernières années du fait des efforts du gouvernement mozambicain pour réduire l'évasion fiscale et étendre l'assiette de l'impôt. Plus récemment, plusieurs facteurs ont exercé des pressions additionnelles sur le bilan fiscal : i) l'amointrissement de la valeur de la monnaie nationale de l'appui des bailleurs de fonds à la lumière du taux de change qui a connu récemment une appréciation ; ii) l'environnement inflationniste actuel exigeant que la politique fiscale soutienne ouvertement la désinflation ; iii) les coûts accrus de la subvention de carburant en 2011 faisant suite à l'accord signé avec les importateurs de carburant en janvier 2011, et iv) la nécessité de ressources budgétaires additionnelles pour faire face aux nouvelles dépenses d'urgence afin de préserver la paix sociale.

Tableau 4
Besoins financiers du gouvernement (exprimés en millions de dollars US)

	2010	2011	2012 1/	2013 1/
Total des recettes (hors dons)	1 921	2 444	2 781	3 186
Total des dépenses et montant net des prêts	3 077	4 102	4 644	5 210
Solde global, hors dons	-1 156	-1 658	-1 863	-2 023
Dons	794	883	945	1 057
dont appui budgétaire (incluant l'UE et le DfID)	363	339	365	393
Solde global, y compris les dons	-363	-774	-918	-966
Financement intérieur net	-59	72	135	136
Financement extérieur net	421	702	783	831
Projet	235	254	270	347
Non-projet	216	484	581	604
Prêt aux entreprises publiques	103	372	469	453
Appui budgétaire (prêts)	113	112	112	...
dont Banque mondiale	82	85	85	...
dont BAD	31	27	27	27
Pour mémoire :				
Appui budgétaire reçu	470
Solde global, dons compris (en % du PIB)	-3,7	-6,4	-6,8	-6,4

Note : 1/ D'après les projections du Ministère de la planification et du développement et du FMI.
Source : Ministère des finances, Ministère de la planification et du développement et FMI.

4.3.2 Le gouvernement mozambicain a réagi de manière proactive à ces nouveaux défis budgétaires. Les mesures visant à assurer la viabilité/l'austérité budgétaire et à améliorer le ciblage des programmes de protection sociale sont en cours de lancement. Vers fin avril 2011, le gouvernement mozambicain a soumis au Parlement une loi budgétaire révisée qui réduit l'enveloppe globale des dépenses par le biais de plusieurs mesures d'austérité, au nombre desquelles l'on compte la suppression progressive de la subvention du carburant. Puisque la consolidation desdits efforts sera progressive, le financement du GPSE est essentiel pour aider le gouvernement mozambicain à surmonter ses problèmes financiers à court terme.

4.3.3 À moyen terme, le prêt GPSE contribuera à soutenir les efforts du gouvernement mozambicain visant à favoriser la croissance économique à travers l'intensification des investissements dans les infrastructures publiques. Cet investissement est essentiel pour aider le Mozambique à atteindre ses objectifs de développement et à pallier l'insuffisance d'infrastructures. Le déficit budgétaire prévisionnel des exercices 2011-2013 qui doit être financé par une assistance sous forme d'appui budgétaire s'élève à environ 400 millions de dollars US par an (voir Tableau 4). L'appui au GPSE sera déterminant pour aider à maintenir la stabilité macroéconomique et à assurer la viabilité de la dette publique. À moyen terme, l'on s'attend à ce que les nouvelles sources de marge budgétaire croissent corrélativement du fait de la nouvelle activité dans de projets de grande envergure dans le secteur des ressources naturelles.

4.4 Bénéficiaires du programme

4.4.1 Compte tenu du large éventail de politiques prises en compte par l'opération envisagée, l'on s'attend à ce que les populations mozambicaines dans leur ensemble en soient les bénéficiaires, en particulier les petits opérateurs du secteur privé, leurs employés et les jeunes. L'objectif général du programme de politiques soutenu par le GPSE est de rendre la croissance du Mozambique plus inclusive, en offrant davantage d'emplois et de possibilités de génération de revenus à l'ensemble de la population. Au nombre des groupes spécifiques censés en bénéficier directement l'on compte : les propriétaires de PME et leurs employés du fait de l'assouplissement accru des contraintes bureaucratiques imposées aux entreprises et aux

transactions commerciales, de l'accès accru au crédit et à la formation de meilleure qualité de la main-d'œuvre ; les exploitations rurales et les paysans en raison de l'élargissement des microcrédits en milieu rural, des infrastructures de services et de transport dans le cadre des PPP et de la répartition locale des revenus générés par les industries extractives ; les investisseurs étrangers et nationaux en raison de l'existence d'un cadre réglementaire et juridique transparent et fiable ; les contribuables grâce à une gestion renforcée des finances publiques et un accroissement des revenus générés par les concessions des projets de grande envergure.

4.5 Impacts sur le genre

4.5.1 Le Mozambique est relativement bien avancé en ce qui concerne la participation des femmes à l'activité économique et politique, mais des mesures supplémentaires sont nécessaires, en particulier en ce qui concerne les questions de santé, lesquelles bénéficient indirectement de l'appui de la présente opération par le biais du PAF. Dans le cadre du plan d'action du PAF – dont l'achèvement réussi constitue un déclencheur de décaissement pour les deuxième et troisième tranches de la présente opération – le gouvernement mozambicain est déterminé à renforcer l'amélioration des services de santé liés aux soins maternels et à l'assistance aux femmes vivant avec le VIH/SIDA. Liées de façon spécifique à la présente opération, les politiques qui soutiennent le financement de l'accès et le développement des compétences accorderont une attention particulière aux femmes, notamment celles issues des groupes vulnérables défavorisés, conjointement avec le projet de développement des compétences en cours pour l'entrepreneuriat féminin de la Banque. Enfin, l'on s'attend à ce que les femmes entrepreneurs et salariées tirent parti des améliorations plus larges apportées à l'environnement des affaires pour les PME, bien que ces dernières ne soient pas spécifiquement liées au genre.

4.6. Impacts environnementaux

4.6.1 Le GPSE a été classé dans la catégorie III en juin 2011, conformément aux procédures de la Banque pour l'évaluation de l'impact environnemental et social, ce qui implique qu'il n'aura aucun impact direct négatif sur l'environnement. Un programme pilote de résistance au changement climatique, financé par le Fonds d'investissement climatique, entreprend une évaluation environnementale destinée à renseigner les réformes du gouvernement mozambicain en matière de politiques axées sur les projets d'infrastructure, y compris celles susceptibles de découler des amendements apportés à la législation des PPP soutenue par cette opération. Le Ministère de l'environnement procède actuellement à une évaluation environnementale stratégique de la zone côtière, financée en partie avec l'appui des donateurs. Le gouvernement danois est en passe de finaliser un nouveau programme national de préservation de l'environnement visant à renforcer la capacité du ministère à effectuer des évaluations environnementales adéquates et la Banque mondiale a une opération d'appui budgétaire sectoriel prévue pour 2012 qui est destinée à renforcer les fonctions du ministère. Tout cela est censé contribuer à résoudre les problèmes éventuels découlant des projets d'infrastructure proposés et des concessions de ressources.

V. EXÉCUTION, SUIVI ET ÉVALUATION

5.1 Modalités de mise en œuvre

5.1.1 Institution en charge : L'organe d'exécution du GPSE sera le Ministère des finances (MF).

5.1.2 Décaissements : Le prêt de la Banque qui s'élève à 60 millions d'UC sur trois exercices financiers (2011-2013) sera décaissé en trois tranches selon un calendrier directement requis par le gouvernement mozambicain afin de répondre à ses besoins budgétaires. La *première tranche* de 20 millions d'UC couvrira les besoins budgétaires de

l'exercice 2011 et sera décaissée dès l'entrée en vigueur de l'Accord de prêt et la réalisation des conditions préalables à remplir au premier décaissement. Le décaissement des **deuxième et troisième tranches** de 20 millions d'UC chacune aura lieu en 2012 et en 2013 et sera examiné après l'examen satisfaisant de l'exécution du programme et sous réserve de la satisfaction par le gouvernement mozambicain des conditions prévues à la section 6 du présent rapport. Les produits tirés des trois tranches du prêt seront crédités sur un compte libellé en dollars US qui sera ouvert au nom du Trésor conformément à la lettre de décaissement de la Banque.

5.1.3 **Approvisionnement : Le système d'approvisionnement actuel est réputé adéquat pour soutenir l'opération envisagée.** Les évaluations des CPAR et PEFA de 2008 à 2010 ont estimé que le Mozambique a fait des progrès significatifs dans l'élaboration d'un système d'approvisionnement viable. Cependant, le CPAR a identifié des améliorations complémentaires à apporter aux opérations et aux pratiques du marché, y compris une meilleure interaction entre les secteurs public et privé, l'amélioration de l'accès au crédit et aux marchés publics, la simplification des systèmes de gestion des approbations et des dossiers et l'amélioration des pratiques de gestion des contrats ainsi que les mécanismes de contrôles internes et de recours. L'opération du GPSE soutiendra les efforts du gouvernement mozambicain visant à réaliser lesdites améliorations.

5.1.4 **Environnement fiduciaire : Le cadre fiduciaire est approprié pour soutenir les produits découlant du programme proposé,** en particulier à la lumière des progrès réalisés dans le programme de réforme GFP en cours et l'on peut s'y fier pour l'utilisation efficace et économique des fonds du programme.

5.1.5. **Audit : Le Tribunal administratif vérifiera annuellement le compte général de l'État (CGE), y compris la contribution de la Banque.** Le rapport d'audit sera transmis à la Banque. Un audit de la circulation des fonds dans le compte du programme désigné sera effectué conformément à l'Annexe 7 du PdA signé entre le gouvernement mozambicain et le G19 (y compris la Banque). Le rapport d'audit et la lettre à la Direction ainsi que la réponse de la Direction seront soumis chaque année au G19, dans les six mois suivant la fin de l'année.

5.2 Dispositions de suivi et évaluation

5.2.1 **La Direction de l'investissement et de la coopération au sein du MPD sera l'interlocuteur principal de la Banque** et facilitera la fourniture de données requises pour le suivi du programme. La Banque contrôlera les progrès de l'opération envisagée, en coordination avec les principaux partenaires au développement du Mozambique. Elle maintiendra le dialogue avec ses interlocuteurs au sein du MPD ; les ministères des finances, du commerce, des ressources minières, du travail et de l'éducation ; la Banque du Mozambique ; les autorités fiscales et douanières ; et d'autres services essentiels à la réussite du programme. Un suivi périodique effectué par la Banque aura lieu lors de missions semestrielles sur le terrain tandis que l'économiste expert du pays entreprendra un suivi plus fréquent au sein du pays. Le PdA signé par le gouvernement mozambicain et les donateurs du programme en 2009 examine les principes clés régissant l'évaluation. Le gouvernement mozambicain et le G19 ont la responsabilité conjointe du suivi de la mise en œuvre des indicateurs convenus d'accord-parties en effectuant des examens conjoints biannuels. Le Cadre d'évaluation des performances (PAF) a produit de bons résultats en tant qu'outil d'évaluation. Au terme du programme, il sera rédigé un rapport d'achèvement.

VI. INSTRUMENT JURIDIQUE ET AUTORITE LEGALE

6.1 Instrument juridique

6.1.1 **L'instrument de financement utilisé aux fins de la présente opération est un prêt d'appui budgétaire du Fonds africain de développement (FAD) à la République du**

Mozambique, d'un montant de 60 millions d'UC. Le prêt sera décaissé en trois tranches, à la satisfaction des conditions énoncées ci-après.

6.2 Conditions liées à l'intervention du Groupe de la Banque

6.2.1 Le programme en question prévoit des actions préalables et des conditions de décaissement des tranches basées expressément sur le cadre d'évaluation des performances (PAF) pour l'appui budgétaire adopté d'un commun accord par le gouvernement du Mozambique et la communauté des bailleurs de fonds du G19, et suivant le même modèle que le PRSL II, qui a obtenu de bons résultats. Comme avec le PRSL, cette opération comporte deux actions stratégiques spécifiques à réaliser avant l'approbation du Conseil, jugées essentielles à la réalisation des objectifs du Programme pour la croissance et l'efficacité du secteur public et tirées directement de la matrice politique du PAF convenu chaque année entre les bailleurs de fonds (dont la Banque) et le gouvernement du Mozambique. Les décaissements de la deuxième et de la troisième tranche dépendent des progrès accomplis, de manière générale, par le gouvernement du Mozambique quant au cadre politique du PAF, et des deux actions politiques jugées essentielles à la réalisation des objectifs du Programme pour la croissance et l'efficacité du secteur public. L'avancée globale effectuée au regard du PAF sera vérifiée, au moyen de l'aide-mémoire, par les bailleurs de fonds du G19 et par le gouvernement du Mozambique à l'issue du processus conjoint de vérification qui a lieu chaque année en avril ou en mai. Ces modalités sont pleinement conformes au Protocole d'accord de 2009 signé entre les bailleurs de fonds du G19 et le gouvernement du Mozambique.

6.2.2 Actions préalables : Deux éléments stratégiques ont été retenus du programme de réformes comme actions préalables à mettre en œuvre avant la présentation au Conseil. Ces deux actions politiques ont trait aux réformes de la gestion des finances publiques appuyées par la série antérieure de PRSL, en vue d'assurer la continuité desdites réformes (encadré 3). Elles ont été tirées directement du cadre politique de développement du PAF adopté par les bailleurs de fonds du G19 et par le gouvernement du Mozambique. Le Protocole d'accord signé par le G19 et le gouvernement, auquel la Banque a souscrit, dispose que les conditions politiques imposées aux opérations d'appui budgétaire doivent être tirées du PAF. Le gouvernement du Mozambique est tenu de soumettre une lettre, avant la présentation du GPSE au Conseil, confirmant la réalisation de ces actions préalables comme l'indique la matrice du cadre d'évaluation des performances 2010.

Encadré 3

Actions préalables à la présentation au Conseil du Programme pour la croissance et l'efficacité du secteur public

Mesure préalable # 1 : par l'intermédiaire du ministère des Finances, le gouvernement s'est assuré que la valeur totale des dépenses budgétaires exécutées directement via le système électronique SISTAFE représentait un minimum de 37 % de l'exécution du budget pour l'exercice 2010.

Mesure préalable # 2 : par l'intermédiaire de sa Cour des comptes, le gouvernement s'est assuré que la part du budget couverte par l'audit externe conformément aux normes en vigueur représentait 37 % de l'exécution du budget pour l'exercice 2010.

6.2.3 L'entrée en vigueur de l'accord du prêt est subordonnée au respect des dispositions de la section 12.01 des Conditions générales.

6.2.4 Conditions préalables au décaissement de la première tranche : L'obligation du FAD de décaisser la première tranche du prêt, d'un montant de 20 millions d'UC, est subordonnée à l'entrée en vigueur de l'Accord et à la satisfaction des conditions suivantes :

- i. l'emprunteur doit maintenir un cadre macroéconomique approprié (pièces justificatives requises : consultations annuelles du FMI au titre de l'article IV, examens du FMI concernant le programme économique du Mozambique au titre de l'ISPE ou lettre d'intention spéciale du FMI) ;

- ii. le FAD doit recevoir la preuve de l'existence d'un compte de trésorerie destiné à recevoir des ressources d'appui budgétaire, notamment les produits du Programme pour la croissance et l'efficacité du secteur public, dans une banque acceptable pour le FAD.

6.2.5 Conditions préalables au décaissement de la deuxième tranche : L'obligation pour le FAD de décaisser la deuxième tranche du prêt, d'un montant de 20 millions d'UC, est subordonnée à la satisfaction des conditions suivantes :

- i. l'emprunteur doit maintenir un cadre macroéconomique approprié (pièces justificatives requises : consultations annuelles du FMI au titre de l'article IV, examens du FMI concernant le programme économique du Mozambique au titre de l'ISPE ou lettre d'intention spéciale du FMI) ;
- ii. le FAD doit recevoir la preuve que l'aide-mémoire 2012 de la vérification conjointe du Cadre d'évaluation des performances (PAF) 2011, publié par l'emprunteur et par les bailleurs de fonds, indique l'obtention de résultats globalement satisfaisants au regard du PAF 2011 ;
- iii. le gouvernement du Mozambique doit fournir la preuve de l'existence du plan d'action pour la mise en œuvre de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) pour la période 2011-2013, approuvé par le Comité de coordination national de l'ITIE (voir au paragraphe 4.2.9). Pièces justificatives requises : plan d'action annexé à un courrier émanant du ministère de la Planification et du Développement.

6.2.6 Conditions préalables au décaissement de la troisième tranche : L'obligation du FAD de décaisser la troisième tranche du prêt, d'un montant de 20 millions d'UC, est subordonnée à la satisfaction des conditions suivantes :

- i. l'emprunteur doit maintenir un cadre macroéconomique approprié (pièces justificatives requises : consultations annuelles du FMI au titre de l'article IV, revues du FMI concernant le programme économique du Mozambique au titre de l'ISPE ou lettre d'intention spéciale du FMI) ;
- ii. l'emprunteur doit fournir au FAD la preuve que l'aide-mémoire 2013 de la vérification conjointe du Cadre d'évaluation des performances (PAF) 2012, publié par l'emprunteur et par les bailleurs de fonds, indique l'obtention de résultats globalement satisfaisants au regard du PAF 2012 ;
- iii. Le gouvernement du Mozambique doit fournir la preuve que l'offre de services proposés par les guichets uniques pour les affaires a été élargie à l'échelon du district dans au moins quatre (4) bureaux avant la fin de 2012 (voir au paragraphe 4.2.13). Pièces justificatives requises : aide-mémoire 2013 de la vérification conjointe en 2012 attestant que cette condition a été remplie ou lettre du Ministre de la Planification et du Développement indiquant dans quel district au moins quatre guichets uniques ont été concrètement ouverts.

6.2.7 Engagements : (i) Dans les deux jours suivant le décaissement de fonds, l'emprunteur s'engage à transférer ces fonds vers le compte de transit du ministère des Finances, en équivalent en meticals et sans frais de commission ; (ii) l'emprunteur s'engage à fournir une confirmation de ce transfert dans les trois jours ouvrables.

6.3 **Respect des politiques du Groupe de la Banque**

6.3.1 **Le présent programme est conforme à toutes les politiques et directives applicables du Groupe de la Banque, notamment :** (i) les Directives de 2004 sur les prêts d'appui au budget de développement (DBSL) ; (ii) le Plan d'action en matière de gouvernance de la Banque pour 2008-2012 ; (iii) les procédures d'évaluation environnementale et sociale ; et (iv) les exigences relatives aux questions transversales.

VII. **GESTION DES RISQUES**

7.1 **Le cadre macroéconomique stable qu'a maintenu le Mozambique ces dernières années pourrait subir l'impact d'un certain nombre de facteurs, tant internes qu'externes.** Du point de vue interne, le gouvernement du Mozambique et/ou la Banque centrale pourraient donner à leur politique rigide un caractère plus expansionniste, soit par l'assouplissement de la politique monétaire, soit par l'augmentation des dépenses budgétaires. Du point de vue externe, les principales menaces auxquelles le Mozambique doit faire face sont : (i) une forte hausse des prix des denrées alimentaires et du carburant, produits que le pays importe en grande partie et subventionnés par le gouvernement ; et (ii) un déclin inattendu des flux d'aide et/ou de l'IDE. **Mesure d'atténuation :** *les autorités reçoivent l'appui technique du FMI pour assurer la stabilité des politiques macroéconomiques au moyen d'un ISPE. Le Programme pour la croissance et l'efficacité du secteur public aide à subvenir aux besoins du gouvernement du Mozambique en matière de financement et contribue à l'efficacité des dépenses du secteur public pour faciliter la transition vers des subventions plus ciblées des denrées et du carburant, ce qui devrait atténuer les risques budgétaires qu'entraînent les hausses de prix au niveau international. S'agissant des flux d'aide, le PAF accroît la prévisibilité de l'aide et le Programme pour la croissance et l'efficacité du secteur public est structuré de sorte à fournir un appui fiable sur trois exercices budgétaires.*

7.2 **Un contrôle inadéquat de la corruption peut avoir des conséquences sur le programme de réformes, notamment sur les efforts déployés pour accroître au maximum les avantages des PPP, des projets de grande envergure et des échanges commerciaux à l'échelle régionale.** Ce risque est particulièrement important au vu de la reprise prévue concernant le nombre et l'ampleur de projets d'extraction de ressources durant les années à venir. **Mesure d'atténuation :** *le Programme pour la croissance et l'efficacité du secteur public encourage une meilleure transparence et responsabilisation de l'utilisation interne des ressources publiques et des interactions entre le secteur public et le secteur privé. Certaines mesures spécifiques évoquées dans le programme portent sur les progrès accomplis par le Mozambique quant à son adhésion à l'ITIE, programme approfondi d'audits internes et externes des comptes publics ainsi que de procédures uniformes de mise en concurrence pour les marchés publics.*

7.3 **L'instabilité sociale accrue depuis les émeutes de septembre 2010 continue de poser des risques considérables.** En plus des hausses des prix des denrées alimentaires et du carburant, d'autres facteurs sont susceptibles de déclencher des troubles politiques dans l'optique des élections de 2014. **Mesure d'atténuation :** *le programme favorise les mesures qui visent à accroître la génération de revenu pour les couches sociales pauvres en stimulant l'emploi, le développement des compétences et un meilleur ciblage des dépenses budgétaires. Le passage à des subventions ciblées des denrées et du carburant permettra aux autorités de maintenir leur assistance aux plus démunis tout en assurant la stabilité de la situation budgétaire.*

7.4 **L'inadéquation des systèmes de contrôle fiduciaire, en particulier à l'échelon du district, risque de retarder les réformes destinées à améliorer les capacités budgétaires publiques.** L'insuffisance de capacités institutionnelles est perçue comme un obstacle majeur qui freine la mise en œuvre des réformes. **Mesure d'atténuation :** *la Banque appuie les systèmes de gestion des finances publiques aux niveaux de l'administration centrale et décentralisée. En outre, la Banque finance deux projets d'appui institutionnel (projet d'assistance technique au secteur financier et projet d'appui institutionnel à la réforme du secteur public) et une étude économique et sectorielle (mise à jour du PEFA, y compris le plan d'action).*

VIII. RECOMMANDATIONS

8.1 La Direction recommande que le Conseil d'administration approuve la proposition visant l'octroi d'un prêt de 60 millions UC émanant des ressources du Fonds africain de développement au gouvernement du Mozambique sous forme d'appui budgétaire général aux fins et sous réserve des conditions stipulées dans le présent rapport.

Lettre de politique de développement



REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE MINISTÉRIO DA PLANIFICAÇÃO E DESENVOLVIMENTO GABINETE DO MINISTRO

Référence : /GM/MPD/11
Maputo, septembre 2011

Objet : Lettre de politique de développement pour le Programme pour la croissance et l'efficacité du secteur public

Maputo, le 17 juin 2011

Monsieur le Président,

1. Je vous écris au nom du gouvernement de la République du Mozambique pour solliciter un prêt d'un montant de 60 millions d'UC émanant du Fonds africain de développement (FAD), en vue d'appuyer la poursuite du programme de réformes précédemment soutenu par le PRSL (prêt d'appui à la réduction de la pauvreté) I et par le PRSL II dans le cadre de l'opération proposée pour la croissance profitant à tous et l'efficacité du secteur public (GPSE).
2. La présente lettre de politique de développement : (i) résume la stratégie gouvernementale de réduction de la pauvreté envisagée dans le nouveau Plan d'action de réduction de la pauvreté (PARP) pour 2011-2014 ; (ii) décrit les faits récents et les résultats obtenus au titre du programme de développement socioéconomique du Plan quinquennal du pays et de la stratégie de réduction de la pauvreté du Plan d'action de réduction de la pauvreté absolue (PARPA) II en avril 2011 ; et (iii) énonce le programme du gouvernement soumis pour appui dans le cadre du GPSE.
3. Nous saluons le FAD pour son appui continu au programme de développement et de réduction de la pauvreté du pays, qui vise à améliorer le niveau de vie des Mozambicains au moyen de réformes, pour parfaire le climat des affaires et promouvoir la croissance de l'emploi et ainsi faire en sorte que la croissance économique du pays profite à tous les citoyens. Le Programme d'appui budgétaire général du GPSE s'inscrit dans la structure de coordination des bailleurs de fonds décrite sommairement dans le Protocole d'accord qui a été établi par le gouvernement et par le groupe de coordination des partenaires à l'aide internationale du G19, dont fait partie le FAD, et signé en mars 2009.
4. Le prêt susvisé aidera le Mozambique à satisfaire aux conditions de financement pour la mise en œuvre du PARP 2011-2014, au moyen du Plan socioéconomique (PSE) et du budget annuel pour la période triennale 2011-2013.

Le Programme

5. **Le nouveau PARP quadriennal adopté par le Conseil des Ministres le 3 mai 2011 témoigne de la détermination du gouvernement à se hisser à un niveau de croissance qui profite à tous les citoyens.** Ce programme, qui vise à faire reculer la pauvreté de 54,7 % en 2009 à 42 % d'ici 2014, repose sur trois grands piliers : (i) l'accroissement de la production et de la productivité dans les secteurs à forte intensité de main-d'œuvre de l'agriculture et de la pêche ; (ii) la création d'emplois grâce à des conditions plus propices aux affaires ; et (iii) le développement humain et social, y compris l'expansion significative des systèmes de protection sociale. Il s'inscrit dans deux piliers connexes : (i) le maintien d'un solide cadre macroéconomique ; et (ii) l'engagement résolu du pays pour la bonne gouvernance.

6. **Le gouvernement a conçu le PARP comme un document dynamique et souple.** Ses objectifs et indicateurs seront examinés et, si nécessaire, mis à jour chaque année selon le PSE et à la lumière des faits récents survenus au niveau national et international, parallèlement à la mise en œuvre de stratégies sectorielles, telles que la future stratégie de réforme agricole, la stratégie de développement du secteur financier et le programme qui succède à la stratégie 2008-2012 pour l'amélioration du climat des affaires au Mozambique.

7. **Le PARP complète la démarche globale du gouvernement pour le développement économique, telle qu'énoncée dans le plan quinquennal 2010-2014.** L'importance accordée à la cohésion sociale sera propice à la réalisation de l'objectif du gouvernement de promouvoir une croissance économique sur le long terme et s'ajoute à l'intention d'exploiter plus avant les abondantes richesses naturelles du Mozambique et de développer rapidement les infrastructures publiques. Dans ce contexte, le gouvernement s'efforcera continuellement de dégager une marge budgétaire, notamment en améliorant la gestion des revenus du secteur des ressources naturelles, pour aider à financer les opérations visant à combler les lacunes en matière d'infrastructure et de compétences, et à étendre les filets de sécurité sur le plan social. Le PARP a pour objectif de déployer des filets de sécurité sociale durables qui permettront de faire reculer la pauvreté, tout en renforçant le potentiel de croissance du pays sur le long terme.

Vue d'ensemble des progrès récents

8. **La mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté du PARPA II en 2009 et 2010 a été satisfaisante dans l'ensemble, comme en témoignent les vérifications conjointes réalisées avec les partenaires d'aide, respectivement en mai 2010 et en mai 2011.** Le Mozambique continue de faire preuve de résistance dans un tumultueux climat économique international. Son économie a bien surmonté la crise financière mondiale. La croissance du PIB réel en 2010, dont le taux est estimé à 7 %, a été légèrement en deçà des attentes – elle n'en reste pas moins l'une des plus fortes de la région. Stimulée par une forte demande mondiale, l'activité économique repose sur une assise large. Une augmentation des activités d'exportation liée à des projets de grande envergure a compensé une facture plus lourde des importations due à la flambée des prix des denrées et du carburant, ce qui a contribué au maintien du déficit de la balance

courante à un niveau bien en-deçà des prévisions. Toutefois, les récentes hausses des prix des denrées et du carburant, de par leurs effets secondaires, ont empêché l'inflation sous-jacente d'inverser sa tendance à la hausse, malgré la détermination du gouvernement à durcir les politiques budgétaires et monétaires. Des recettes fiscales remarquablement importantes ont joué un rôle fondamental pour contenir le déficit budgétaire primaire, qui équivaut à 3% du PIB, soit 1 % plus bas que prévu, en dépit de dépenses plus élevées pour les subventions du carburant et des dépenses engagées en urgence pour atténuer l'impact de la hausse des prix des denrées sur les pauvres.

9. **Sur le front social, il est à noter que des progrès ont été accomplis dans les domaines de la santé, de l'éducation et de l'assistance sociale.** La proportion de naissances avec assistance médicale est passée à 62 % en 2010 contre 55 % l'année précédente ; le nombre de femmes enceintes contaminées par le VIH recevant un traitement antirétroviral pour empêcher la transmission du virus au fœtus a également augmenté. Le pourcentage d'enfants scolarisés dans le primaire était de 92 % en 2010, soit plus élevé que l'année précédente et bien supérieur aux 71 % enregistrés dix ans plus tôt. De même, la scolarisation des filles dans le primaire n'a cessé de croître et équivaut aujourd'hui à 82 % de la scolarisation des garçons. Le nombre d'enfants, de personnes handicapées et de femmes chefs de famille recevant une assistance sociale a progressé en 2010, de plus de 25 %, atteignant 264 000 personnes. Les services de vulgarisation agricole se sont étendus et concernent désormais 432 000 exploitants dans l'ensemble du pays, contre 378 000 en 2009. En dépit de ces chiffres, les résultats obtenus relativement à la réduction de la pauvreté ont été décevants. En effet, il apparaît qu'en 2009 le pourcentage de pauvres a stagné à 54 %, après avoir régulièrement diminué jusqu'en 2003.

10. **Le programme du gouvernement appuyé par l'opération proposée de Programme pour la croissance et l'efficacité du secteur public comprend les deux composantes décrites ci-dessous, qui font partie intégrante des structures plus vastes du PARP, du PSE et du PAF.**

Efficiences et transparence du secteur public

11. **Le gouvernement s'est engagé à consolider les réformes de gestion des finances publiques et d'efficacité et de responsabilisation du secteur public.** Les systèmes de gestion des finances publiques ont fait l'objet d'améliorations majeures ces dernières années, encouragées par les programmes PRSL I et PRSL II de la Banque. Le renforcement de la communication d'informations, du suivi et du contrôle de l'exécution du budget demeure une priorité de la réforme budgétaire du gouvernement :

- *étendre la couverture budgétaire* : le déploiement de SISTAFE, système électronique d'exécution du budget, se poursuivra dans l'optique d'un déploiement complet au cours des prochaines années pour l'ensemble des institutions gouvernementales. A cette fin, le gouvernement se donne pour objectif d'adopter d'ici fin septembre 2011 un plan de mise en œuvre concernant les entités budgétaires qui ne

sont pas encore couvertes par ce système. Pour que le système soit rentable, le gouvernement exclura les entités dont les dépenses et le nombre de transactions sont inférieurs à un seuil à définir. D'ici fin décembre 2011, SISTAFE couvrira 45 % de l'intégralité des dépenses dans un total de 50 institutions ;

- *intégrer tous les systèmes informatiques de finances publiques* : d'ici fin août 2011, le gouvernement adoptera un plan directeur informatique à l'appui de SISTAFE et d'autres éléments de gestion des finances publiques. Ce plan directeur fera office de feuille de route sur le moyen terme relativement aux priorités informatiques, définira des normes de base pour les opérations et le matériel, et évaluera les coûts et les risques liés au développement des processus d'exécution du budget par voie électronique.

12. **Une deuxième priorité essentielle consiste à renforcer la transparence des comptes publics.** Cela nécessite en particulier de se concentrer sur l'accroissement du niveau et de la fiabilité des audits internes et externes, tant au niveau national que provincial. Le nombre d'audits réalisés par le tribunal administratif indépendant a connu une augmentation régulière ces dernières années, passant de cinq en 2003 à près de cinq cents en 2009. Le pays se donne pour mission d'atteindre un niveau de 40 % de dépenses budgétaires examinées par le tribunal administratif d'ici fin 2011.

13. **Le gouvernement prévoit un certain nombre de mesures visant à améliorer l'utilisation des finances publiques aux fins de promotion d'une croissance économique profitant à tous.** Premièrement, les nouvelles conditions de passation des marchés publics pour les petits soumissionnaires devraient ouvrir les marchés publics à un plus grand nombre de PME mozambicaines. L'achèvement du processus est prévu courant 2012. Deuxièmement, la création d'un nouveau comité axé sur l'investissement public et la promulgation d'une nouvelle loi sur les PPP et les concessions, prévus d'ici fin 2011, permettront de rationaliser les procédures visant à privilégier les investissements publics pour la mobilisation de ressources privées par le biais des partenariats public-privé (PPP). Enfin, conscient des dangers auxquels s'exposent bon nombre de pays en phase de forte expansion des industries extractives, le gouvernement s'apprête à rejoindre l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE). Nous attendons de devenir membre prochainement de l'ITIE et continueront en parallèle de renforcer la transparence des revenus issus des ressources naturelles. Pour donner suite aux premières recommandations du rapport d'audit de l'ITIE, nous avons l'intention i) d'évaluer et, si nécessaire, d'améliorer les procédures sur l'évaluation des minéraux ; ii) de déterminer si les gains en capital peuvent être considérés comme une source de revenu, conformément aux meilleures pratiques internationales ; et iii) d'entreprendre une étude pour définir un régime approprié d'abattement fiscal distinguant clairement la dépréciation des déductions pour amortissement dans le cadre de la réglementation fiscale sur l'exploitation minière, en sollicitant l'assistance technique du FMI.

14. **Le gouvernement reconnaît l'importance d'assurer des normes de gouvernance appropriées dans la promotion du climat des affaires et des relations avec les partenaires au développement.** Le bureau du Procureur général a approuvé le plan stratégique pour le Bureau central de lutte contre la corruption (GCCC) en janvier 2011.

Création d'entreprises, compétences et technologie

15. **Le gouvernement est entièrement dévoué à promouvoir un cadre plus adapté aux entreprises dans le but d'accroître les effets de la croissance économique pour qu'elle profite davantage aux citoyens ordinaires.** Pour ce faire, nous envisageons de prendre des mesures de réforme qui simplifient la création de nouvelles entreprises, favorisent la collaboration entre les PME et les mégaprojets de plus grande envergure, facilitent l'accès au crédit et au commerce international, et aident à bâtir les compétences en capital humain nécessaires pour rendre la main-d'œuvre mozambicaine compétitive sur le marché économique régional. Nous voyons en nos ressources naturelles, en notre potentiel agricole et en notre situation géographique en Afrique australe les pierres angulaires d'une croissance économique plus équitable pour toutes les couches de la société ; et recherchons un appui à la mise en œuvre de mesures qui feront de cette vision une réalité.

16. **Le gouvernement est résolu à alléger les restrictions bureaucratiques qui entravent la création et la liquidation des entreprises et qui, pour l'heure, prennent beaucoup de temps et inhibent l'esprit d'entreprise.** Une étude exhaustive des conditions requises pour la création d'entreprise est en cours afin d'éclairer l'élaboration d'un ensemble de réformes qui simplifieront de telles procédures, dont l'achèvement est prévu d'ici la fin de l'année. Cette démarche nécessitera probablement la mise au point d'un « guichet unique » pour les affaires. Une nouvelle loi sur les faillites sera promulguée et facilitera la liquidation des entreprises non viables dans de bonnes conditions tout en apportant une certaine sécurité aux prêteurs bancaires qui, en retour, faciliteront l'accès au crédit – autre domaine prioritaire pour le développement économique. La création d'un nouveau bureau de crédit et le développement du microcrédit, en particulier en milieu rural, font partie de ces priorités.

17. **Du fait de son emplacement stratégique, le Mozambique offre aux pays voisins enclavés des routes d'accès aux ports maritimes.** Le poste frontière situé à Ressano Garcia-Lebombo est l'un des plus fréquentés de la région. Avec l'aide du Programme pour la croissance et l'efficacité du secteur public, le gouvernement est déterminé à consolider le rôle de plaque tournante commerciale régionale du Mozambique en facilitant davantage le commerce transfrontalier. A ce titre, le gouvernement concentre ses efforts sur la frontière avec l'Afrique du Sud, son partenaire le plus actif sur le plan économique, et prévoit notamment la mise en place d'un bureau frontalier et d'un guichet électronique uniques pour toutes les transactions douanières. La création d'une nouvelle autorité de formation technique et professionnelle, avec l'appui de divers bailleurs de fonds, est aujourd'hui bien avancée. Cette autorité, qui devrait être opérationnelle en 2012, aura pour mission

d'améliorer la formation professionnelle, tant pour offrir de meilleures possibilités aux travailleurs mozambicains motivés que pour doter les entreprises du capital humain dont elles ont besoin pour croître.

18. En résumé, le gouvernement entend maintenir un cadre macroéconomique robuste pour encourager la croissance économique et prendre des mesures de réforme supplémentaires pour que la croissance profite également aux pauvres et rejaillisse positivement sur le bien-être de tous les citoyens mozambicains. En conséquence, nous demandons que le FAD approuve la proposition visant l'octroi d'un prêt à l'appui de la mise en œuvre de ce programme stratégique.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, en l'assurance de ma plus haute considération.

Aiuba Cuereneia
Ministre de la Planification et du développement
Gouverneur pour le Mozambique

M. Donald Kaberuka
Président du Groupe de la Banque africaine de développement
Tunis

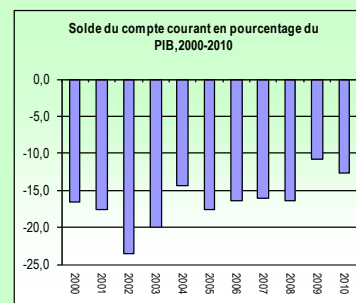
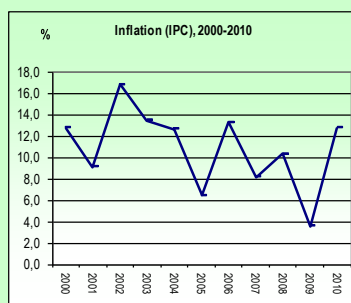
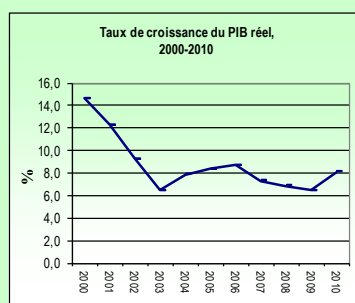
**Matrice des mesures opérationnelles
(les actions et conditions préalables au décaissement pour le GPSE sont indiquées en gras)**

Objectifs politiques spécifiques	Mesures de réforme stratégiques	Calendrier	Entité responsable	Pilier du DSP de la Banque
1- Améliorer l'efficacité et la transparence du secteur public				
Améliorer le cadre de gestion des finances publiques	1. Etendre la portée de l'exécution directe du budget par le système électronique SISTAFE	2011-2013	MF, Comité de coordination du système électronique SISTAFE	La gouvernance à l'appui d'une croissance partagée
	2. Etendre la portée des organismes de vérification interne	décembre 2011	IGF	
	3. Etendre la portée des audits externes du budget public réalisés par le tribunal administratif	2011-2013	Cour des comptes	
	4. Publier l'intégralité du budget en ligne	décembre 2012	MF, CFMP	
	5. Approuver et mettre en œuvre de nouvelles politiques salariales et harmoniser les bases de données	décembre 2013	MF	
	6. Intégrer l'ensemble des systèmes informatiques des finances publiques	décembre 2012	MF	
Etablir des partenariats plus ouverts et transparents entre les secteurs public et privé	7. Publier des dispositions réglementaires sur la loi relative aux partenariats public-privé et aux concessions	décembre 2011	gouvernement	
	8. Achever un Plan d'action pour la mise en œuvre de l'ITIE pour la période 2011-2013 approuvé par le Comité de coordination national de l'ITIE	décembre 2011	ITIE, Secrétariat Mozambique, ministère des ressources minières	
	9. Soumettre le premier rapport ITIE au secrétariat international de l'ITIE ; commencer les deuxième et troisième rapports	décembre 2011 novembre 2012 et novembre 2013	ITIE, Secrétariat Mozambique, ministère des ressources minières	
	10. Réviser le décret sur les procédures de passation des marchés publics afin d'assouplir les conditions imposées aux petits soumissionnaires et le diffuser	2011-2012	gouvernement, MF	
	11. Intensifier les poursuites du Procureur général dans les affaires de corruption et publier des statistiques à cet	2011-2013	PGR	
2 – Améliorer le climat des affaires et la création d'emplois				
Simplifier les procédures administratives	12. Réviser le décret relatif aux guichets uniques pour la création d'entreprises	2012	gouvernement	

s et faciliter les échanges commerciaux pour promouvoir la création d'emploi	13. Etendre la portée des guichets uniques pour les entreprises à l'échelon du district, dans un	décembre 2012	Ministère du Commerce	
	14. Rendre opérationnel le guichet unique électronique de gestion des douanes	2011-2013	Administration des douanes, MF	
	15. Le guichet unique situé à la frontière Mozambique-Afrique du Sud est opérationnel	2012	Administration des douanes, MF	
	16. Mettre en œuvre un système de taxation électronique pour la TVA et un régime simplifié pour les PME	décembre 2012	Administration fiscale	
	17. Supprimer les obligations de timbres fiscaux sur les actes administratifs	décembre 2012	Administration fiscale, MF	
	18. Atteindre un niveau d'au moins 75 % de routes principales se trouvant dans un état raisonnable	décembre 2012	ANE	
	19. Entreprendre une évaluation environnementale relative aux projets d'infrastructure et d'extraction des ressources.	décembre 2012	Ministère de l'Environnement	
Améliorer l'accès des PME aux services financiers et renforcer le capital humain qualifié	20. Faire approuver le projet de législation sur l'organisation de l'agence d'évaluation du crédit du crédit par la Banco de Moçambique	décembre 2012	Banco de Moçambique	Le développement de l'infrastructure en faveur de l'inclusion sociale et de la compétitivité économique
	21. Réviser les dispositions réglementaires sur les activités des établissements de microfinance.	décembre 2013	Banco de Moçambique	
	22. Aligner les dispositions réglementaires du secteur financier sur les principes de Bâle II	2013	Banco de Moçambique	
	23. Mettre en œuvre des normes internationales d'information financière pour les grandes et moyennes entreprises	décembre 2012	MF Banco de Moçambique	
	24. Créer une autorité nationale de l'enseignement professionnelle (ANEP) pour l'ETFP	décembre 2013	Ministère de l'Education, PIREP, gouvernement	
	25. Créer un observatoire et un système d'information concernant le marché du travail	décembre 2013	gouvernement	

Mozambique
Principaux indicateurs macroéconomiques

Indicateurs	Unité	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010 (e)
Comptes nationaux								
RNB aux prix courants du marché	Million \$ E.U.	4 017	6 219	6 472	7 445	9 239	9 696	...
RNB par habitant	\$ E.U.	230	290	310	340	380	440	...
PIB au prix courants	Million \$ E.U.	4 183,1	6 578,5	7 095,9	8 035,6	9 891,0	9 787,9	11 163,6
PIB aux prix constants de 2000	Million \$ E.U.	4 183,1	6 386,9	6 941,4	7 446,9	7 955,6	8 468,4	9 151,8
Croissance du PIB en termes réels	%	14,7	8,4	8,7	7,3	6,8	6,4	8,1
Croissance du PIB par habitant en termes	%	11,7	5,7	6,1	4,8	4,4	4,1	5,7
Investissement intérieur brut	% du PIB	31,0	18,7	17,7	16,1	15,7	20,5	24,0
Investissement public	% du PIB	9,2	8,6	11,7	9,8	8,7	12,3	16,0
Investissement privé	% du PIB	21,7	10,1	5,9	6,3	7,0	8,2	8,0
Épargne nationale	% du PIB	15,1	8,4	7,6	7,2	4,4	9,5	12,0
Prix et Monnaie								
Inflation (IPC)	%	12,7	6,4	13,2	8,2	10,3	3,5	12,7
Taux de change (moyenne annuelle)	monnaie locale / \$ E.U.	15,2	23,1	25,4	25,8	24,3	27,5	34,0
Masse monétaire, variations annuelles (M)	%	74,2	28,8	19,9	22,8	22,0	26,7	...
Vitesse de circulation de la monnaie (PIB)	%	35,4	36,1	36,5	38,9	41,0	46,4	...
Finances publiques								
Recettes totales et dons	% du PIB	18,5	20,0	24,9	25,0	25,3	27,0	26,6
Dépenses totales et prêts nets	% du PIB	23,7	23,5	25,5	27,3	28,0	32,0	32,0
Déficit (-) / Excédent global (+)	% du PIB	-5,3	-3,5	-0,5	-2,4	-2,7	-5,1	-5,4
Secteur extérieur								
Variation en volume des exportations (ma)	%	19,9	1,7	4,3	-5,4	5,3	-6,9	3,6
Variation en volume des importations (ma)	%	-13,7	11,9	5,3	0,9	19,2	8,6	3,2
Variation des termes de l'échange	%	4,8	5,4	15,1	3,1	1,3	4,9	16,6
Solde des comptes courants	Million \$ E.U.	-696,9	-1 158,2	-1 167,5	-1 295,1	-1 621,7	-1 063,3	-1 417,1
Solde des comptes courants	% du PIB	-16,7	-17,6	-16,5	-16,1	-16,4	-10,9	-12,7
Réserves internationales	mois d'importations	4,4	3,1	2,7	3,0	2,7	3,7	3,2
Dettes et flux financiers								
Service de la dette	% des exportations	74,2	9,7	70,7	8,5	8,5	20,0	17,1
Dettes extérieures totales	% du PIB	143,0	88,1	64,1	61,4	48,8	51,8	48,9
Flux financiers nets totaux	Million \$ E.U.	1 175,8	1 288,6	1 619,6	1 807,9	1 888,9	2 036,1	...
Aide publique au développement nette	Million \$ E.U.	906,2	1 297,0	1 605,7	1 778,1	1 996,1	2 013,3	...
Investissements nets directs en prov. de l'é	Million \$ E.U.	139,2	107,9	153,7	427,4	591,6	881,2	...



Source : Département de la statistique de la BAD; FMI: Perspectives de l'économie mondiale, octobre 2010 et Statistiques financières internationales, avril 2011; Département de la statistique : Development Data Platform (base de donnée), avril 2011; OCDE, Division des systèmes statistiques.

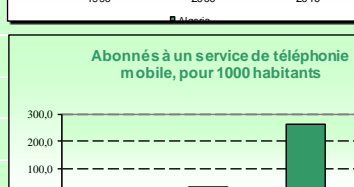
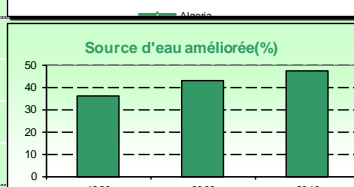
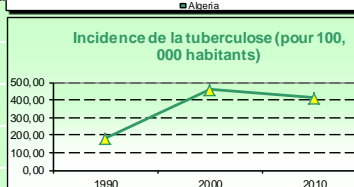
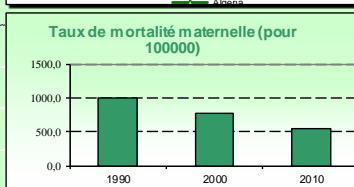
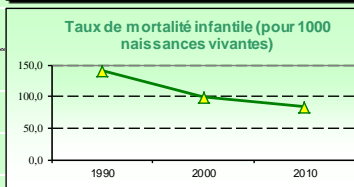
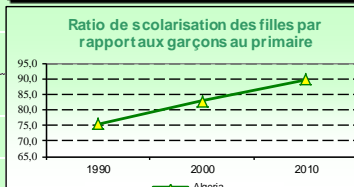
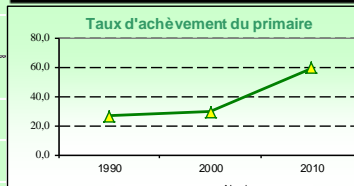
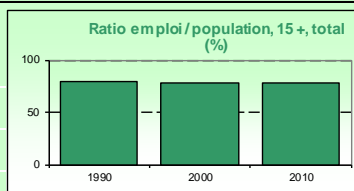
Notes: ... Données non disponibles (e) Estimations

Dernière mise à jour : Mai 2011

Mozambique

PROGRES REALISES DANS LA MISE EN OEUVRE DES OBJECTIFS DU MILLÉNAIRE

	1990 ¹	2000 ²	2010 ³
Objectif 1 : réduire l'extrême pauvreté et la faim			
Ratio emploi / population, 15 +, total (%)	79,9	78,2	77,9
Prévalence de la malnutrition, le poids pour l'âge (% des enfants de moins de 5)	...	21,2	...
Indice de pauvreté à 1,25 \$ par jour (PPA) (% de la population)	...	74,7	...
Prévalence de la sous-alimentation (% de la population)	59,0	44,0	...
Objectif 2 : assurer l'éducation primaire pour tous			
Taux d'alphabétisation, les jeunes femmes (% des femmes de 15-24 ans)	...	50,0	62,1
Taux d'alphabétisation des adultes (% de personnes âgées de 15 et plus)	...	48,2	54,0
Taux d'achèvement du primaire, total (% du groupe d'âge concerné)	26,4	29,5	59,4
Total des inscrits, primaire (% net)	44,0	70,8	92,3
Objectif 3 : promouvoir l'égalité des genres et l'autonomisation des femmes			
Proportion de sièges occupés par des femmes dans les parlements nationaux (%)	16,0	30,0	34,8
Rapport filles/garçons dans l'enseignement primaire,	75,5	82,9	89,6
Rapport filles/garçons dans l'enseignement secondaire	56,6	69,8	81,8
Objectif 4 : réduire la mortalité infantile			
Vaccination, la rougeole (% des enfants âgés de 12-23 mois)	59,0	60,0	67,0
Taux de mortalité infantile (pour 1000 naissances vivantes)	140,4	99,1	83,3
Taux de mortalité, moins de 5 ans (pour 1000)	242,2	169,8	140,2
Objectif 5 : améliorer la santé maternelle			
Proportion d'accouchements assistés par du personnel de santé qualifié (% du total)	...	47,7	...
La prévalence des contraceptifs (% des femmes âgées de 15-49 ans)	...	16,5	...
Taux de mortalité maternelle (pour 100000)	1000,0	780,0	550,0
Objectif 6 : combattre le VIH/SIDA, la malaria et les autres maladies			
Incidence de la tuberculose (pour 100, 000 habitants)	181,0	460,0	409,0
Prévalence du VIH, femmes (% ages 15-24)	8,5
Prévalence du VIH, de sexe masculin (% ages 15-24)	2,9
Prévalence du VIH, total (% de la population âgée 15-49)	...	16,0	12,5
Objectif 7 : assurer un environnement humain durable			
Émissions de CO2 (kg par \$ de PIB PPA)	0,4	0,4	0,3
Installations d'assainissement amélioré (% de la population ayant accès)	20,0	32,0	17,0
Source d'eau améliorée (% de la population ayant accès)	36,0	43,0	47,0
Objectif 8 : construire un partenariat mondial pour le développement			
Aide par habitant (current US \$)	73,6	61,2	87,9
Nombre d'utilisateurs d'Internet, pour 1000 habitants	...	6,8	26,8
Abonnés à un service de téléphonie mobile, pour 1000 habitants	...	34,9	260,8
Nombre de lignes fixes, pour 1000 habitants	3,5	3,4	3,2



Source : Base des données du Département des Statistiques de la BAD;

Banque Mondiale WDI; ONUSIDA; UNSD; OMS, UNICEF, WRI, PNUD, Rapports nationaux.

Notes: n.a. Non Applicable; ... : Données non disponibles.

¹ Dernière année disponible dans la période 1990-1995; ² Dernière année disponible dans la période 2000-2004; ³ Dernière année disponible dans la période 2005-2010

dernière mise à jour:

mai 2011

Note d'information au public (NIP) du FMI

Le Conseil d'administration du FMI conclut les consultations de 2011 au titre de l'article IV avec le Mozambique

Note d'information au public (NIP) n° 11/82 (résumé)

Le 17 juin 2011, le Conseil d'administration du Fonds monétaire international (FMI) a conclu les consultations au titre de l'article IV avec le Mozambique.

[...]

Evaluation par le Conseil d'administration

Les administrateurs félicitent les autorités pour leurs politiques prudentes qui ont obtenu de bons résultats économiques. Les administrateurs notent que, tandis que les perspectives du Mozambique sur le moyen terme continuent d'être favorables, d'importantes difficultés persistent en termes de gestion des risques macroéconomiques et d'assurance d'une répartition équitable des bienfaits de la croissance au sein de la population.

Les administrateurs soulignent que le maintien de la stabilité des prix et la maîtrise des projections d'inflation continuent d'être des priorités stratégiques essentielles pour la période à venir. A cet égard, ils soutiennent l'intention des autorités de durcir les politiques budgétaires et monétaires nécessaires pour entraîner rapidement un déclin durable de l'inflation sous-jacente.

Les administrateurs saluent la nouvelle Stratégie de réduction de la pauvreté (PARP) des autorités. Ils appuient les objectifs consistant à élargir la base de production et d'exportation du pays, à créer des possibilités d'emploi supplémentaires et à étendre les filets de sécurité sur le plan social. Il importe de poursuivre les réformes structurelles qui visent à améliorer la productivité et le climat des affaires pour parvenir à un niveau durable de croissance et de réduction de la pauvreté. Les administrateurs encouragent les autorités à solliciter le savoir-faire des partenaires au développement en matière de conception de systèmes de protection sociale bien ciblés.

Les administrateurs adhèrent à la politique budgétaire prudente adoptée par les autorités dans le but de préserver la stabilité macroéconomique et la viabilité de la dette. Ils se félicitent de l'intention des autorités d'éliminer peu à peu les subventions sur le prix des carburants. En vue d'établir une marge de manœuvre budgétaire, les administrateurs encouragent les autorités à maintenir les efforts déployés pour consolider l'administration fiscale et rechercher de nouvelles sources de revenu. Ils encouragent plus particulièrement les autorités à faire preuve de prudence pour ce qui est de dégager des recettes budgétaires supplémentaires à partir du secteur des ressources naturelles tout en préservant la place du Mozambique comme pays bénéficiaire de l'investissement étranger. Les administrateurs mettent l'accent sur

l'importance de souscrire à une stratégie d'emprunt prudente, qui renforce plus avant la gestion de la dette et améliore la planification des investissements.

Prenant acte de la résistance du système bancaire au cours de la crise mondiale, les administrateurs recommandent de faire preuve de vigilance au vu des vulnérabilités qui persistent. En particulier, les administrateurs soulignent l'importance de prévoir des marges de capital social appropriées dans toutes les banques, des livres de créances plus diversifiés et une surveillance stricte des flux financiers entre les banques et leurs sociétés mères basées à l'étranger. Ils relèvent avec satisfaction les progrès réalisés en vue de l'établissement d'un cadre de résolution de la crise ainsi que l'amélioration de la supervision de la banque, tout en notant la nécessité de prendre des mesures pour rendre plus efficace le cadre de lutte contre le blanchiment de capitaux et de lutte contre le financement du terrorisme (LBC/LFT).

Les administrateurs saluent le fait que les autorités aient accepté les obligations au titre de l'article VIII des Articles de l'Accord du Fonds.

DÉPARTEMENT DES RELATIONS EXTÉRIEURES DU FMI

Communiqué de presse n° 11/240

Relations publiques

Relations avec les médias

Courriel : publicaffairs@imf.org

Téléphone : 202-623-7100 ; télécopie : 202-623-6772

Carte du Mozambique

