



**FIDA**  
**FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE**  
**Conseil d'administration - Soixante-huitième session**  
Rome, 8-9 décembre 1999

**RAPPORT ET RECOMMANDATION DU PRÉSIDENT**

AU CONSEIL D'ADMINISTRATION CONCERNANT UNE PROPOSITION DE PRÊT À

**LA RÉPUBLIQUE DU MOZAMBIQUE**

POUR LE

**PROJET D'APPUI AU PAMA**

## TABLE DES MATIÈRES

<b>TAUX DE CHANGE</b>	<b>iii</b>
<b>POIDS ET MESURES</b>	<b>iii</b>
<b>SIGLES ET ACRONYMES</b>	<b>iii</b>
<b>CARTE DE LA ZONE DU PROJET</b>	<b>iv</b>
<b>RÉSUMÉ DU PRÊT</b>	<b>v</b>
<b>NOTE DE PRÉSENTATION</b>	<b>vi</b>
<b>PREMIÈRE PARTIE - L'ÉCONOMIE, LE CONTEXTE SECTORIEL ET LA STRATÉGIE DU FIDA</b>	<b>1</b>
A. L'économie et le secteur agricole	1
B. Données d'expérience	3
C. Stratégie de collaboration du FIDA avec le Mozambique	3
<b>DEUXIÈME PARTIE - LE PROJET</b>	<b>5</b>
A. La zone du projet et le groupe cible	5
B. Objectifs et portée du projet	5
C. Composantes	6
D. Coûts et financement	8
E. Passation des marchés, décaissements, comptabilité et vérification des comptes	11
F. Organisation et gestion	11
G. Justification économique	13
H. Risques	14
I. Impact sur l'environnement	15
J. Aspects novateurs	15
<b>TROISIÈME PARTIE - INSTRUMENTS JURIDIQUES ET AUTORITÉ</b>	<b>15</b>
<b>QUATRIÈME PARTIE - RECOMMANDATION</b>	<b>16</b>
 <b>ANNEXE</b>	
<b>RÉSUMÉ DES GARANTIES SUPPLÉMENTAIRES IMPORTANTES INCLUSES DANS L'ACCORD DE PRÊT NÉGOCIÉ</b>	<b>17</b>



## APPENDICES

<b>I.</b>	<b>COUNTRY DATA</b> (DONNÉES SUR LE PAYS)	<b>1</b>
<b>II.</b>	<b>PREVIOUS IFAD LOANS TO MOZAMBIQUE</b> (PRÊTS ANTÉRIEURS DU FIDA AU MOZAMBIQUE)	<b>2</b>
<b>III.</b>	<b>LOGICAL FRAMEWORK ANALYSIS</b> (ANALYSE DU CADRE LOGIQUE)	<b>3</b>
<b>IV.</b>	<b>PROJECT ORGANIZATION CHART</b> (ORGANIGRAMME DU PROJET)	<b>6</b>
<b>V.</b>	<b>FLOW OF FUNDS</b> (FLUX FINANCIERS)	<b>7</b>
<b>VI.</b>	<b>COST AND FINANCING</b> (COÛTS ET FINANCEMENT)	<b>8</b>
<b>VII.</b>	<b>PROJECT ORGANIZATION AND MANAGEMENT</b> (ORGANISATION ET GESTION DU PROJET)	<b>10</b>
<b>VIII.</b>	<b>FINANCIAL AND ECONOMIC ANALYSIS</b> (ANALYSE ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE)	<b>15</b>



## TAUX DE CHANGE

Unité monétaire	=	Metical(s) (MZM)
1,00 USD	=	12 500 MZM
1 000 MZM	=	0,08USD

## POIDS ET MESURES

Système métrique

## SIGLES ET ACRONYMES

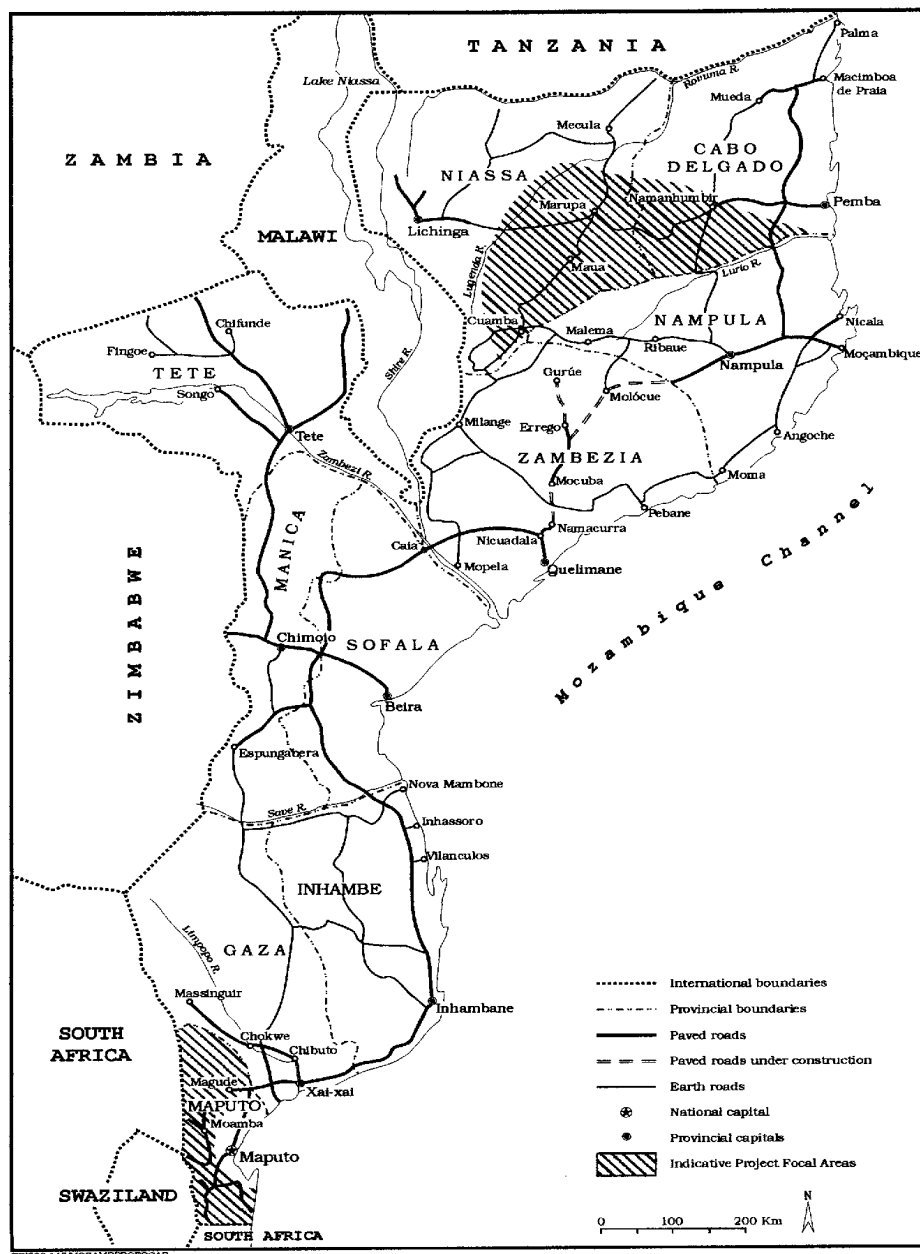
ANE	Office national des routes
BSP/ONU	Bureau des services d'appui aux projets de l'ONU
DPPF	Direction provinciale du plan et des finances
PIB	produit intérieur brut
PROAGRI	programme relatif aux dépenses publiques dans le secteur agricole
INDER	Institut national pour le développement rural
USAID	Agence des États-Unis pour le développement international
ONG	Organisation non gouvernementale

## GOVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE DU MOZAMBIQUE

**Année budgétaire**

1<sup>er</sup> janvier - 31 décembre

# CARTE DE LA ZONE DU PROJET



TC1899-145/MCZAMBRPROFOCAR

Source: FIDA

Les appellations figurant sur cette carte et sa représentation graphique ne constituent en aucun cas une prise de position du FIDA quant au tracé des frontières ou limites, ou aux autorités de tutelle des territoires considérés.

**RÉPUBLIQUE DU MOZAMBIQUE**  
**PROJET D'APPUI AU PAMA**

**RÉSUMÉ DU PRÊT**

<b>INSTITUTION À L'ORIGINE DU PROJET:</b>	FIDA
<b>EMPRUNTEUR:</b>	République du Mozambique
<b>ORGANISME D'EXÉCUTION:</b>	Institut national pour le développement rural (INDER)
<b>COÛT TOTAL DU PROJET:</b>	26,6 millions de USD
<b>MONTANT DU PRÊT DU FIDA:</b>	16,55 millions de DTS (équivalant approximativement à 22,8 millions de USD)
<b>CONDITIONS DU PRÊT DU FIDA:</b>	40 ans, y compris un différé d'amortissement de 10 ans, avec une commission de service de trois quarts de point (0,75%) l'an
<b>CONTRIBUTION DE L'EMPRUNTEUR:</b>	3,8 millions de USD
<b>INSTITUTION CHARGÉE DE LA PRÉÉVALUATION:</b>	FIDA
<b>INSTITUTION COOPÉRANTE:</b>	Bureau des services d'appui aux projets de l'ONU (BSP/ONU)



## NOTE DE PRÉSENTATION

**Qui sont les bénéficiaires?** Les bénéficiaires directs du projet seront des habitants des trois zones d'intervention du projet, qui comptent environ 230 000 ménages de petits exploitants. La majorité de la population rurale de ces régions devrait en tirer profit, et non pas seulement les familles qui vendent des produits agricoles (55% de l'ensemble des ménages ruraux) et celles qui vivent dans l'insécurité alimentaire (plus de 60%), dont un grand nombre n'ont actuellement aucun accès aux marchés et sont obligées d'acheter des vivres en période de pénurie. Il est prévu de créer 225 associations d'agriculteurs, ce qui devrait aider non seulement les membres de ces associations mais également les producteurs qui commercialisent leurs produits par le biais de celles-ci. Au total, 11 000 à 12 000 producteurs devraient donc bénéficier du projet. La sous-composante routes d'accès aux marchés apportera des avantages immédiats à ceux qui sont employés aux travaux de remise en état et des avantages à moyen terme à ceux qui vivent à proximité des routes, soit probablement quelque 120 000 familles.

**Pourquoi sont-ils pauvres?** La pauvreté est généralisée dans les zones rurales du Mozambique: 70% des ménages sont pauvres et beaucoup d'entre eux vivent dans l'insécurité alimentaire, la différence n'étant que très mince entre ceux qui sont définis comme étant très pauvres, moyennement pauvres ou pauvres. D'après une enquête nationale récente, les trois quarts des personnes appartenant à l'échantillon de population rurale étudié estimaient qu'ils étaient pauvres en raison de leur isolement, de l'insuffisance de l'infrastructure matérielle et sociale et du manque d'accès aux biens et aux services en résultant. À cela s'ajoutent les difficultés connexes que sont l'absence ou la rareté des fournisseurs d'intrants, l'éloignement, le peu de fiabilité et de compétitivité des marchés des produits agricoles, l'absence de produits de consommation, et la difficulté d'établir des liens commerciaux avec les entreprises du secteur agro-alimentaire. Toutefois, le Mozambique a de nombreux atouts: la situation agro-écologique est bonne dans la plupart du pays et les terres ne manquent pas. S'il recevait un appui adapté, le pays serait en mesure d'accroître sa production et de développer la commercialisation tant des produits vivriers que des cultures de rapport.

**Que fera pour eux le projet?** La majorité des ménages ruraux participent à l'économie de marché et ceux qui ne le font pas en sont empêchés par le fait que les marchés leur sont inaccessibles ou par les conditions auxquelles ils sont obligés d'y participer. **Tous** les ménages – ceux qui n'ont pas accès aux marchés, ceux qui vendent, ceux qui achètent et tous ceux qui vendent et achètent à des périodes différentes de l'année – sont actuellement victimes du marché, puisqu'ils n'ont guère le loisir de choisir où, avec qui et à quel prix effectuer leurs transactions. Tous les petits producteurs bénéficieront de l'amélioration de l'accès aux marchés et de l'organisation de la commercialisation prévues dans le cadre du projet puisqu'il en résultera un accroissement de la production et un passage progressif en matière d'allocation des ressources à des cultures pour lesquelles le ménage jouit d'un avantage comparatif: le projet stimulera également les ventes et devrait entraîner une hausse des prix à la production tant en réduisant le coût d'accès à la filière commerciale qu'en développant la concurrence. En ce qui concerne l'amélioration de la sécurité alimentaire des ménages, il devrait également améliorer la disponibilité des produits alimentaires de première nécessité et en réduire les prix.

**Comment participeront-ils au projet?** Les bénéficiaires participeront à la planification et au suivi des activités du projet, ainsi qu'à leur exécution. Les groupes-ressource de référence des zones d'intervention, qui représentent les intérêts économiques locaux et comprennent des représentants des associations d'agriculteurs, travailleront avec leurs membres pour recenser les besoins en matière de liaisons commerciales, définir les domaines d'activité prioritaire du projet et élaborer une stratégie. Ces groupes joueront ensuite un rôle primordial dans le suivi des résultats et de l'impact des activités mises en oeuvre dans les zones d'intervention. La constitution d'associations d'agriculteurs est un



moyen qui a fait ses preuves pour développer la participation des petits producteurs à l'économie de marché; le projet leur fournira un appui substantiel pour se constituer, se développer et établir des liens avec les opérateurs commerciaux.



**RAPPORT ET RECOMMANDATION DU PRÉSIDENT DU FIDA**  
**AU CONSEIL D'ADMINISTRATION CONCERNANT UNE PROPOSITION DE PRÊT À**  
**LA RÉPUBLIQUE DU MOZAMBIQUE**  
**POUR**  
**LE PROJET D'APPUI AU PAMA**

J'ai l'honneur de présenter le Rapport et recommandation ci-après concernant une proposition de prêt à la République du Mozambique d'un montant de 16,55 millions de DTS (équivalant approximativement à 22,8 millions de USD) à des conditions particulièrement favorables, en vue de contribuer au financement du Projet d'appui au PAMA. Le prêt aura une durée de 40 ans, y compris un différé d'amortissement de dix ans et sera assorti d'une commission de service de trois quarts de point (0,75%) l'an. Il sera administré par le Bureau des services d'appui aux projets de l'ONU (BSP/ONU) en tant qu'institution coopérante du FIDA.

**PREMIÈRE PARTIE - L'ÉCONOMIE, LE CONTEXTE SECTORIEL ET LA  
STRATÉGIE DU FIDA <sup>1</sup>**

**A. L'économie et le secteur agricole**

1. Le Mozambique se situe sur la côte sud-orientale de l'Afrique, et est limité par l'Afrique du Sud, le Swaziland, le Zimbabwe, le Malawi et la République-Unie de Tanzanie. Au total, sa superficie est de 800 000 km<sup>2</sup>. Sa population est d'environ 17 millions d'habitants, dont 80% vivent en milieu rural.

2. Le Mozambique a acquis son indépendance en 1975. L'exode de la plupart des colons portugais et des négociants asiatiques, l'adoption ultérieure de la planification centralisée, la nationalisation des grandes entreprises et la guerre civile qui a déchiré le pays de la fin des années 70 au début des années 90 ont eu pour résultat un effondrement tant de la production que des services publics ainsi que la destruction de l'infrastructure. C'est seulement après la conclusion de l'accord de paix de 1992 que le Mozambique a pu mettre effectivement en oeuvre des politiques économiques fondées sur la privatisation des biens et des fonctions économiques, la détermination des prix et du taux de change par le jeu du marché et la rationalisation des dépenses publiques et du solde budgétaire. La conclusion de la paix, des politiques plus adaptées, l'accroissement de l'investissement étranger et une aide extérieure substantielle ont contribué aux bons résultats de l'économie, dont le rythme de croissance a été supérieur à 8% par an de 1993 à 1998.

3. L'agriculture emploie 80% de la population mais ne contribue que pour 26% au produit intérieur brut (PIB). Le pays a toutefois un potentiel agricole impressionnant, soit 36 millions d'hectares de terres arables dont 15% seulement sont cultivées. 75% des terres cultivées sont consacrées aux cultures vivrières – essentiellement le maïs, le manioc, le sorgho, le riz et les haricots – les 25% restants étant consacrés aux cultures d'exportation: coton, cajou, coprah, canne à sucre, tabac, thé et agrumes. Il existe deux catégories principales de producteurs: d'une part les 3,5 millions de petites exploitations familiales qui représentent 98% de la superficie cultivée totale; de l'autre, les exploitations commerciales, soit 121 000 hectares. Ces dernières comptent aussi bien des

---

<sup>1</sup> Voir l'appendice I pour de plus amples informations.



grandes propriétés appartenant à des entreprises privées ou à de vastes coentreprises (secteur privé et secteur public), dans les deux cas établies à l'aide d'investissements étrangers, que de nouvelles exploitations commerciales appartenant à des mozambicains, d'une superficie inférieure à 50 hectares.

4. Depuis la fin de la guerre civile, et du fait de la réinstallation spontanée de 4 à 5 millions de réfugiés et de personnes déplacées à l'intérieur du pays, ainsi que d'un environnement plus favorable, on note une reprise rapide de la production des petites exploitations. La production céréalière totale est passée de 239 000 tonnes en 1992 à 1,7 million de tonnes en 1998, soit un volume supérieur aux besoins du pays. Malgré la reprise, toutefois, les rendements des cultures et la productivité de la main-d'oeuvre restent faibles. Cette situation s'explique surtout par la médiocrité des méthodes culturales, par la faible utilisation des intrants améliorés et par l'accès limité aux conseils techniques, aux services d'appui et aux marchés.

5. Des liaisons commerciales se mettent progressivement en place et commencent à avoir des effets sur la structure et les modes de production du secteur de l'agriculture paysanne. Compte tenu du coût élevé du transport entre la zone à excédents vivriers au nord du pays et Maputo au sud, le maïs est fréquemment exporté vers les pays voisins, alors que Maputo importe des quantités importantes d'Afrique du Sud; et seuls les produits de plus grande valeur, par exemple les haricots et les arachides, sont envoyés vers le sud. Le coton est devenu ces dernières années la culture de rapport la plus importante pour les petits exploitants; aujourd'hui, environ 230 000 producteurs, principalement dans le nord, cultivent le coton de manière artisanale. Ils reçoivent des conseils techniques et des intrants et vendent directement leur production aux grandes filatures, les coentreprises mentionnées ci-dessus. La plupart de ces filatures se concentrent sur une seule culture – généralement le coton- mais envisagent de diversifier leurs activités vers d'autres cultures ayant un potentiel à l'exportation. Le pois de cajou, le tournesol et le tabac sont les cultures actuellement mises à l'essai qui donnent des résultats prometteurs. L'anacardier est également cultivé par les petits exploitants pour se nourrir mais représente également une source importante de revenu, les noix de cajou étant soit vendues aux usines de transformation récemment privatisées soit, de plus en plus fréquemment, exportées telles quelles.

6. Une récente "déclaration de politique agricole" réaffirme l'objectif du gouvernement, à savoir "transformer l'agriculture de subsistance, en la reliant de plus en plus étroitement aux activités de production, de commercialisation et de transformation, et en accroissant les excédents commercialisés". Ce document affirme que l'intention du gouvernement est de jouer un rôle de facilitation plutôt que d'exécution, et de promouvoir les organisations paysannes/commerciales ainsi que les services d'approvisionnement/de cofinancement, en collaboration avec le secteur privé. La responsabilité de la mise en oeuvre de la politique agricole, et en particulier la mise en place de liaisons commerciales, échoit à plusieurs institutions publiques. Le Ministère de l'agriculture et de la pêche est chargé du programme relatif aux dépenses publiques dans le secteur agricole (PROAGRI), un programme d'une durée de cinq ans et auquel est affecté un montant de 202 millions de USD, qui englobe donc toutes les dépenses publiques et fonds des donateurs destinés à ce secteur. Appuyé par un grand nombre de donateurs, dont le FIDA, ce programme entend moderniser le Ministère de l'agriculture et de la pêche pour qu'il puisse jouer le nouveau rôle qui lui incombe dans une économie de marché et mettre l'accent sur un éventail réduit de "fonctions clés". Le Ministère de l'industrie, du commerce et du tourisme est chargé de la mise en oeuvre du document d'orientation récemment adopté en matière de politique commerciale. Il entend notamment développer les échanges commerciaux à l'intérieur du pays en encourageant l'intégration dans l'économie des commerçants informels, en contribuant à la réduction des coûts des transactions et en facilitant le transfert des excédents agricoles vers les régions de consommation. L'Institut national pour le développement rural (INDER) est chargé de promouvoir la coordination intersectorielle à l'appui du développement rural.

## **B. Données d'expérience**

7. À ce jour le FIDA a financé cinq projets au Mozambique. Les deux premiers projets, le Programme national de production alimentaire dans les secteurs coopératif et familial et le Deuxième projet de redressement agricole ont joué le rôle important de concentrer l'attention du gouvernement sur les petits producteurs agricoles et non plus sur le grand secteur étatique, et ont aidé les agriculteurs et les pêcheurs à améliorer leur accès aux intrants importés et aux services d'appui à la production. Ces deux projets, tous deux achevés, ne sont guère reproductibles aujourd'hui dans le contexte institutionnel et économique en mutation rapide du pays.

8. Les trois autres projets sont en cours d'exécution. Le Projet de pêche artisanale dans la province de Nampula a fait l'objet d'un bilan à mi-parcours en 1998 et est désormais considéré comme ayant eu des effets satisfaisants sur les communautés de bénéficiaires, la gestion des pêches et la politique de l'État dans le secteur de la pêche artisanale. Le Projet de développement agricole de la province de Niassa a enregistré un retard au démarrage mais l'exécution suit son cours à l'heure actuelle et le projet devrait avoir un réel impact sur le groupe cible. Le Programme de développement de l'élevage familial, plus récent, qui est axé sur la redéfinition du rôle de l'État dans le secteur de l'élevage et vise à encourager la participation des groupements paysans et du secteur privé à la prestation des services est progressivement remanié de manière à faire partie intégrante du PROAGRI. Plusieurs enseignements tirés de ces trois projets ont leur pertinence: a) le gouvernement s'engage à axer son action sur ces fonctions clés et est décidé à rechercher des moyens novateurs de prestation des services aux petits agriculteurs; b) les services publics provinciaux sont médiocres mais la décentralisation des responsabilités au niveau provincial fait découvrir des moyens latents, garantit une forte prise en charge locale et aide à exécuter les activités dans les délais souhaités; c) une gestion volontariste et efficace et une utilisation judicieuse d'une assistance technique de qualité sont essentielles pour un bon démarrage et une exécution satisfaisante des activités; d) le contexte économique et institutionnel des projets évolue rapidement, soulignant la nécessité de concevoir les projets de manière souple, en y intégrant des dispositifs permettant d'obtenir un retour d'information pour pouvoir assurer une gestion évolutive des projets; e) la rationalisation des projets appuyés par les donateurs en vue d'améliorer la coordination et d'en confier les rênes au gouvernement avait été une justification importante de la mise en oeuvre du PROAGRI, et est tout aussi pertinente en ce qui concerne les activités de développement des liaisons commerciales.

## **C. Stratégie de collaboration du FIDA avec le Mozambique**

9. **Lutte contre la pauvreté.** Malgré une croissance économique rapide, le produit national brut par habitant (180 USD) est encore bien inférieur à la moyenne enregistrée pour l'Afrique subsaharienne. D'après le Rapport mondial sur le développement humain 1998 du Programme des Nations Unies pour le développement, 70% de la population rurale vit dans la pauvreté, le Mozambique restant l'un des dix pays les plus pauvres du monde. Le pays a atteint l'autosuffisance alimentaire à l'échelon national et les taux moyens de malnutrition ont baissé; mais l'insécurité alimentaire reste très forte et une majorité des ménages ruraux connaissent des pénuries à certaines périodes de l'année. Les terres ne manquant pas, les pénuries sont souvent causées par un manque de main-d'oeuvre (en particulier pour les familles dirigées par une femme) ou par l'impossibilité soit de commercialiser les excédents, soit d'acheter des vivres durant les périodes de soudure. La stratégie de lutte contre la pauvreté mise en oeuvre par l'État entend principalement promouvoir la croissance en contribuant au développement rural.

10. En 1997, l'aide publique au développement représentait 38% du PIB (814 millions de USD), soit la proportion la plus élevée au monde; 40 donateurs sont actuellement actifs dans le pays. Au cours des cinq dernières années, l'aide extérieure a changé de nature, passant de l'aide humanitaire au financement d'activités de développement dans tous les secteurs. Il est intéressant de noter les initiatives lancées par un certain nombre de donateurs pour appuyer la mise en place de liaisons



commerciales pour les produits agricoles, comme moyen de stimuler l'accroissement de la production, des excédents commercialisés et des revenus des ménages. Les intervenants les plus importants en ce domaine sont l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID), qui a financé une série de projets innovants mis en oeuvre avec succès par des organisations non gouvernementales (ONG), ainsi que l'Union européenne, qui a fourni un appui institutionnel substantiel au Ministère de l'industrie, du commerce et du tourisme. Quelques interventions ont également associé le secteur privé au processus de développement: un exemple intéressant en est la signature d'un contrat avec une société de transformation du coton concernant la réalisation d'un projet à Cabo Delgado. Toute les parties en présence ont tout à gagner d'une telle situation: le donateur (Agence française de développement), le gouvernement, les petits producteurs et l'usine de transformation du coton.

11. **Politique du FIDA en matière de lutte contre la pauvreté.** La stratégie d'intervention du FIDA au Mozambique prend pour point de départ le fait que continuer de mettre exclusivement l'accent sur la production vivrière n'atténuera pas sensiblement la pauvreté en milieu rural. Par contre, pour relever les revenus ruraux et parvenir à une croissance économique généralisée, les petits producteurs doivent pouvoir mieux participer à la filière de commercialisation en pleine expansion (des cultures vivrières et des cultures de rapport). Mais un certain nombre de facteurs les en empêche, y compris leur manque de compétence en matière d'organisation et de négociation, l'insuffisance des renseignements concernant les marchés et les prix, la médiocrité de l'infrastructure, en particulier routière, la faiblesse des niveaux de production, l'absence d'un réseau de commercialisation de niveau intermédiaire en milieu rural, et la concentration du pouvoir commercial au sein des coentreprises. Tous ces facteurs ont pour résultats de faibles prix à la production, des systèmes de production axés sur la consommation et des revenus familiaux insuffisants. Au Mozambique, on commence peu à peu à percevoir comment ces difficultés peuvent être surmontées et comment les petits producteurs et les négociants du secteur privé, les coentreprises et les fournisseurs de services peuvent se développer tous ensemble d'une manière à la fois efficace et équitable. Un certain nombre d'initiatives intéressantes ont été lancées, sur lesquelles le projet proposé pourrait s'appuyer.

12. Le gouvernement a également un rôle crucial à jouer pour promouvoir la mise en place de ces liaisons commerciales: en adoptant, avec les principales parties prenantes, des politiques et un cadre législatif et financier propices; et en fournissant une gamme limitée de biens et services publics, ou plus exactement en assurant la gestion de la fourniture de ces derniers. En assumant un tel rôle, il s'attachera non seulement à influencer le rythme du développement des marchés - c'est-à-dire à l'accélérer - mais également à influencer sa nature, en favorisant une répartition maximale des avantages entre une gamme aussi large que possible de ménages ruraux et en supprimant les obstacles qui pourraient limiter la participation des membres les plus pauvres de la communauté à ce processus de développement des marchés. Les liaisons commerciales établies doivent être équitables et durables.

13. **Justification du projet.** Un certain nombre de facteurs constituent donc la justification du projet. Il convient de noter en premier lieu l'interaction entre l'énorme potentiel d'accroissement de la production des petits exploitants et le développement de la commercialisation; les difficultés rencontrées pour mettre en valeur ce potentiel; l'existence de possibilités avérées de surmonter ces difficultés; la reconnaissance du rôle qui revient à l'État pour promouvoir le développement des liaisons commerciales entre petits exploitants et marchés; et l'existence de moyens d'exécution déjà recensés dans la communauté des ONG et dans les entreprises privées, qui pourraient être mobilisés dans le cadre de ce projet. Deuxièmement, le projet proposé s'inscrit dans la politique sectorielle de l'État régissant l'investissement dans l'agriculture et le commerce. PROAGRI était le point de départ. Son financement, qui visait à aider le Ministère de l'agriculture et de la pêche à s'acquitter de ses fonctions essentielles, a sensiblement porté atteinte à la capacité pour l'État de mettre en oeuvre l'une de ses orientations clés, à savoir encourager le secteur privé à travailler de manière efficace avec les petits producteurs en leur fournissant des intrants agricoles et en s'occupant des excédents de production. PROAGRI, de par sa teneur, justifie la nécessité de lancer ce nouveau projet et en définit

la forme. Troisièmement, au cours de la conception du projet, il est apparu de plus en plus clairement que, s'agissant des liaisons commerciales, il fallait trouver un dispositif permettant de dégager un consensus entre les parties prenantes sur le cadre politique, législatif et financier, de canaliser tout l'appui reçu, qu'il vienne du gouvernement, des donateurs ou des ONG, et de développer l'investissement privé. En bref, il fallait un programme. Le FIDA, en tant qu'institution financière multilatérale entretenant une relation privilégiée avec le gouvernement, est en position idéale pour fournir à ce dernier l'appui nécessaire à l'élaboration d'un tel programme. Toutefois, il est important d'un point de vue conceptuel de faire la distinction entre le programme global – PAMA – et le Projet d'appui au PAMA que financerait le FIDA, ainsi que de reconnaître que l'adoption de ce programme est à la fois un objectif à moyen terme et l'un des résultats du projet.

## **DEUXIÈME PARTIE - LE PROJET**

### **A. La zone du projet et le groupe cible**

14. Le projet sera d'envergure nationale mais l'essentiel de ses dépenses concerneront trois zones d'intervention dans les provinces de Cabo Delgado et de Niassa, au nord, et de Maputo, au sud. Dans les deux premières zones, le potentiel agricole est considérable, en particulier en ce qui concerne le maïs et le coton, et de meilleures liaisons commerciales pourraient accroître notablement les revenus de l'agriculture familiale. La troisième est située à proximité de grands marchés nationaux (fruits et légumes) et on y trouve des services de vulgarisation mis en place par le Ministère de l'agriculture et de la pêche et par des donateurs, ainsi que des associations d'irrigants; là encore, les liaisons commerciales peuvent être développées. Les trois zones sont considérées comme des zones expérimentales pour des interventions techniques et financières et pour la mise en place d'un cadre institutionnel au niveau provincial et local. La population totale des zones d'intervention est d'environ 230 000 ménages, dont entre 10 et 20% sont dirigés par une femme.

15. Dans les zones rurales du Mozambique, la pauvreté est généralisée; l'économie du pays étant peu stratifiée, on peut dire qu'il n'y a pas de différence entre les ruraux pauvres et le secteur de la petite agriculture paysanne. Dans ce secteur, la plupart des ménages participent d'une manière ou d'une autre à l'économie de marché, et ceux qui n'y participent pas en sont empêchés par manque d'accès ou par les conditions nécessaires pour y accéder. Ainsi, tous les ménages – ceux qui n'ont pas accès aux marchés, ceux qui vendent, ceux qui achètent, et ceux, très nombreux, qui font l'un et l'autre - sont actuellement victimes de la mauvaise organisation des marchés, et ne peuvent guère choisir où effectuer des transactions, avec qui et à quel prix. La mise en place de liaisons commerciales équitables et durables revêt donc une importance primordiale pour **tous** les petits producteurs. Ces derniers tireront tous parti d'une amélioration de l'accès aux marchés qui stimulera la production, qui permettra aux familles d'attribuer progressivement de plus en plus de ressources aux cultures les plus avantageuses, et qui améliorera le niveau des ventes et des revenus. La mise en place de liaisons commerciales pourrait également - chose importante pour améliorer la sécurité alimentaire des ménages - entraîner une meilleure disponibilité des aliments de première nécessité ainsi qu'une diminution de leur prix. Le groupe cible du projet comprendra donc tous les ménages de petits producteurs des zones d'intervention, et tous les éléments constitutifs de ce groupe cible seront susceptibles de participer au projet et d'en tirer parti. La méthodologie utilisée pour le ciblage permettra de garantir que l'ensemble des ménages, y compris les plus vulnérables et ceux qui sont dirigés par une femme, seront en mesure de participer pleinement aux activités financées par le projet.

### **B. Objectifs et portée du projet**

16. Le projet a pour objectif global d'accroître les revenus et la sécurité alimentaire des petits producteurs et de promouvoir la croissance économique générale par le biais de l'organisation des marchés. À cette fin, il visera à accroître: a) le nombre des petits paysans qui vendent des produits agricoles et celui des acheteurs de ces produits; b) le prix au producteur obtenu par les petits paysans

pour leurs produits; c) la valeur totale des produits de l'agriculture paysanne mis en vente. Pour atteindre cet objectif, le projet lancera et mettra à l'essai diverses interventions concernant les liaisons commerciales à l'intention des petits producteurs des zones sélectionnées. Par ailleurs, le projet s'efforcera de contribuer à la mise en place d'un cadre propice à la réalisation du Programme de plus grande envergure d'appui aux marchés agricoles (Programa de Apoio aos Mercados Agrícolas – PAMA) mené par le gouvernement, en travaillant en collaboration étroite avec d'autres partenaires intéressés. L'exécution du projet se déroulera sur une période de sept ans.

### **C. Composantes**

17. Le projet comporte quatre composantes principales: appui à la formulation du cadre du PAMA; fonds d'appui au PAMA; renforcement des moyens institutionnels; et gestion et coordination du projet.

#### **Appui à la formulation du cadre du PAMA**

18. Un montant de 300 000 USD sera fourni au titre du projet pour aider l'Institut national pour le développement rural (INDER) à faciliter le processus de formulation et de mise en place des structures du PAMA. Le projet appuiera trois activités principales: a) des études transsectorielles, notamment pour choisir des zones d'intervention dans d'autres provinces et des stratégies permettant de résoudre leurs difficultés particulières en ce qui concerne les liaisons commerciales, lesquelles serviront à asseoir la stratégie globale du PAMA; b) des ateliers thématiques portant sur les problèmes techniques ou organisationnels particuliers qui empêchent le développement des marchés destinés aux petits producteurs; c) des ateliers à l'intention des parties prenantes du PAMA, ayant pour objet d'évaluer de manière critique les composantes du programme, par exemple le cadre de politique générale, la stratégie, les objectifs, les principes fondamentaux, les critères de financement et autres prescriptions financières. L'appui sera fourni de manière souple afin de répondre aux besoins du plan de formulation du programme et de tenir compte des ressources additionnelles fournies par les autres donateurs.

#### **Fonds d'appui au PAMA**

19. Cette composante financera des activités prioritaires concernant la mise en place des liaisons commerciales au profit des petits producteurs. Un fonds national et un fonds provincial d'appui au PAMA seront créés: le premier pour financer les activités d'envergure nationale et le deuxième pour financer des activités dans les trois zones d'intervention. Une liste d'activités a été élaborée pour financement par chacun de ces deux fonds, mais l'un et l'autre doivent pouvoir financer des activités d'appui à la réalisation des objectifs du projet, sous réserve qu'elles soient conformes à un certain nombre de "principes fondamentaux", qui seront arrêtés par les parties prenantes. Dans les deux cas, il est prévu que l'exécution des activités sera confiée par voie de contrats à des fournisseurs de services du secteur privé et/ou à des ONG.

20. **Fonds national d'appui au PAMA.** Le fonds fournira 2,0 millions de USD pour les activités d'envergure nationale, à savoir: a) un dispositif de développement des services financiers ruraux/de la filière commerciale, y compris le recrutement d'un responsable/formateur spécialiste du microfinancement pour une durée de deux ans afin d'appuyer les initiatives actuellement lancées par les commerçants ruraux en matière de crédit, et une étude de ces initiatives afin d'en évaluer les effets et de faire des recommandations pour les améliorer et en élargir la portée; b) des études visant à recenser les possibilités de commercialisation d'une gamme de cultures de rapport qui pourraient être produites et vendues par les petits producteurs dans les zones d'intervention, et à élaborer des plans détaillés en vue de la sous-traitance des activités d'exécution sous une forme permettant la participation des groupes les plus marginaux; et c) une étude d'impact sur la formation des



détaillants ruraux pour passer en revue les initiatives lancées pour améliorer la disponibilité des intrants agricoles pour les petits producteurs, et pour faire des recommandations en vue de renforcer et d'élargir la portée de celles qui ont donné de bons résultats.

21. **Fonds provincial d'appui au PAMA.** Ce fonds fournira 15,7 millions de USD pour appuyer les activités concernant la mise en place de liaisons commerciales dans les zones d'intervention des trois provinces. La gamme précise des activités financées dans chaque zone différera en fonction des priorités définies au cours du processus de planification détaillée. Les activités prioritaires sont notamment les suivantes:

- **Création de groupements/d'associations d'agriculteurs:** contribuer à créer des groupements viables de petits producteurs pour qu'ils puissent entreprendre des activités commerciales liées à la production agricole et à la commercialisation des produits.
- **Amélioration des voies d'accès aux marchés:** financer les travaux à forte intensité de main-d'oeuvre de réfection de 410 km de routes, de rechargement partiel de 810 km, d'entretien périodique de 45 km, plus la maintenance périodique.
- **Amélioration des services financiers ruraux:** lancer à titre expérimental un plan de crédit rural, complété d'une formation commerciale, pour permettre aux petits commerçants ruraux et aux associations reconnues d'agriculteurs d'avoir accès au crédit des banques commerciales.
- **Formation des détaillants en milieu rural:** former les commerçants ruraux et les aider à développer leurs relations commerciales avec les entreprises fournissant les intrants pour mieux satisfaire la demande d'intrants des petits producteurs.
- **Points d'information du secteur privé dans les provinces:** pour permettre aux représentants du secteur privé d'échanger des renseignements, de parler de leurs difficultés, de recenser les possibilités de commercialisation et de faire des recommandations au gouvernement et/ou aux milieux d'affaires, etc.
- **Diffusion de l'information commerciale dans les provinces:** préparer l'information commerciale, la traduire et la diffuser à la radio et dans les autres médias; et appuyer les mesures d'information commerciale prises par le Ministère de l'agriculture et de la pêche ainsi que par le Ministère de l'industrie, du commerce et du tourisme.
- **Appui à la petite industrie de transformation:** aider les petites et moyennes installations de transformation rurale à trouver des marchés, à améliorer leurs procédés techniques et leur gestion, et à développer des systèmes adaptés d'approvisionnement en matières premières en faisant appel aux petits producteurs.
- **Interventions portant sur les cultures pratiquées par les petits exploitants:** mettre en application les plans viables par produit issus des études faites pour recenser les possibilités de commercialisation, et mobiliser les ressources du secteur agro-alimentaire pour fournir des intrants aux petits producteurs en échange d'une offre garantie de matières premières.

### Renforcement des moyens institutionnels

22. Le projet fournira 1,6 million de USD pour appuyer les fonctions clés de l'Institut national du développement rural (INDER), du Ministère de l'industrie, du commerce et du tourisme, du Ministère de l'agriculture et de la pêche et de l'Office national des routes (ANE) dans le cadre du PAMA.

- L'INDER recevra un appui pour pouvoir coordonner et accueillir le PAMA. Le projet recrutera deux experts pour l'équipe locale de diagnostic des besoins, un économiste/planificateur, un responsable des médias et un responsable du développement des associations d'agriculteurs. Les coûts d'appui seront également financés.



- L'appui fourni au **Ministère de l'agriculture et de la pêche** servira à financer le recrutement d'un responsable du développement des communications/des groupes d'agriculteurs en vue de la création d'un service chargé des associations d'agriculteurs au sein de la Direction nationale de la vulgarisation rurale du Ministère de l'agriculture et de la pêche.
- L'appui fourni au **Ministère de l'industrie, du commerce et du tourisme** servira au recrutement de quatre universitaires pour l'Unité d'analyse des politiques qu'il est envisagé de créer, ainsi que pour l'équipement de cette dernière, afin de fournir un soutien au projet en matière d'information commerciale et d'aider les diverses instances nationales et provinciales appuyées par le projet en matière d'analyse des orientations.
- L'ANE recevra un appui dans chacune des provinces participantes sous forme d'assistance technique en vue de former tant les entrepreneurs de travaux routiers à forte intensité de main-d'oeuvre que le personnel qui recrute, forme et supervise ces entrepreneurs.

### **Gestion et coordination du projet**

23. Le projet fournira 4,7 millions de USD pour financer la création, l'équipement et le fonctionnement d'une unité nationale de coordination du projet et de deux unités provinciales à Cabo Delgado et Niassa, ainsi que pour l'organisation de séminaires de formation à l'échelle nationale et provinciale. Ce montant permettra également de financer le coût de la tenue des sessions nationales et provinciales des conseils consultatifs du PAMA qui seront chargés de superviser le projet.

### **D. Coûts et financement**

24. **Coût du projet.** Le coût total du projet est estimé à 26,6 millions de USD, le coût de base étant de 24,3 millions de USD. Le montant en devises est faible, se situant à 1,9 million de USD soit 7% du total, puisqu'il n'est guère nécessaire de passer des marchés internationaux. Environ 73% du coût total du projet (17,6 millions de USD) serviront à financer des activités directement fournies aux bénéficiaires du projet par le biais des deux fonds d'appui au PAMA, et le coût total est équivalent à moins de 120 USD par ménage bénéficiaire pour la durée de vie du projet. Les coûts du projet ventilés par composante sont résumés au tableau 1.

25. **Plan de financement.** Sur le coût total du projet qui se chiffre à 26,6 millions de USD, la contribution du FIDA sera de 22,8 millions de USD (86%), le solde de 3,8 millions de USD (14%) exclusivement réservé aux impôts et aux taxes, représentant la contribution du gouvernement. La taxe sur la valeur ajoutée devra être payée en espèces, le projet étant exonéré par le gouvernement des droits payables à l'importation. Le plan de financement est présenté au tableau 2.



**TABLEAU 1 - RÉSUMÉ DES COÛTS DU PROJET<sup>a</sup>**  
(en millions de USD)

Composantes	Devises	Monnaie locale	Total	% en devises	% des coûts de base
<b>A. Appui à la formulation du cadre du PAMA</b>	<b>0,09</b>	<b>0,21</b>	<b>0,30</b>	<b>30</b>	<b>1</b>
<b>B. Fonds d'appui au PAMA</b>					
Fonds national d'appui au PAMA	-	1,98	1,98	-	8
Fonds provincial d'appui au PAMA	-	15,66	15,66	-	64
<b>Total partiel</b>	<b>-</b>	<b>17,64</b>	<b>17,64</b>	<b>-</b>	<b>73</b>
<b>C. Renforcement des moyens institutionnels</b>					
Appui institutionnel à l'INDER	0,05	0,61	0,66	8	3
Direction nationale du commerce intérieur (Ministère de l'industrie et du commerce)	0,01	0,14	0,15	7	1
Ministère de l'agriculture et de la pêche	0,02	0,12	0,14	16	1
Direction provinciale des routes et des ponts (ANE)	0,23	0,46	0,69	33	3
<b>Total partiel</b>	<b>0,32</b>	<b>1,32</b>	<b>1,64</b>	<b>19</b>	<b>7</b>
<b>D. Gestion et coordination du projet</b>					
Unité nationale de coordination du projet	0,94	1,26	2,20	43	9
Unités provinciales de coordination du projet	0,43	2,09	2,51	17	10
<b>Total partiel</b>	<b>1,37</b>	<b>3,35</b>	<b>4,71</b>	<b>29</b>	<b>19</b>
<b>Total coûts de base</b>	<b>1,77</b>	<b>22,52</b>	<b>24,29</b>	<b>7</b>	<b>100</b>
<b>Coût total du projet (aléas compris)</b>	<b>1,95</b>	<b>24,67</b>	<b>26,61</b>	<b>7</b>	<b>110</b>

<sup>a</sup> Toute discordance dans les totaux est due à l'arrondissement des chiffres.

**TABLEAU 2 - PLAN DE FINANCEMENT a/**  
(en milliers de USD)

Composantes	FIDA		Gouvernement		Total		Devises	Monnaie	Impôts et taxes
	Montant	%	Montant	%	Montant	%		Locale (hors taxes)	
<b>A. Appui à la formulation du cadre du PAMA</b>	<b>317,4</b>	<b>100,0</b>	<b>0,0</b>	<b>-</b>	<b>317,4</b>	<b>1,2</b>	<b>95,4</b>	<b>222,0</b>	<b>-</b>
<b>B. Fonds d'appui au PAMA</b>									
Fonds national d'appui au PAMA	1 756,5	83,0	359,8	17,0	2 116,3	8,0	-	1 756,5	359,8
Fonds provincial d'appui au PAMA	14 279,4	83,0	2 924,7	17,0	17 204,1	64,7	-	14 279,4	2 924,7
<b>Total partiel</b>	<b>16 035,9</b>	<b>83,0</b>	<b>3 284,5</b>	<b>17,0</b>	<b>19 320,3</b>	<b>72,6</b>	<b>-</b>	<b>16 035,9</b>	<b>3 284,5</b>
<b>C. Renforcement des moyens institutionnels</b>									
Appui institutionnel à l'INDER	664,8	95,4	32,3	4,6	697,1	2,6	61,0	603,8	32,3
Direction nationale du commerce intérieur (Ministère de l'industrie et du commerce)	123,9	77,9	35,1	22,1	159,0	0,6	10,9	113,0	35,1
Ministère de l'agriculture et de la pêche	124,6	82,2	27,0	17,8	151,6	0,6	25,5	99,1	27,0
Direction provinciale des routes et des ponts (ANE)b/	713,1	94,7	39,9	5,3	753,1	2,8	247,5	466,4	40,3
<b>Total partiel</b>	<b>1 626,4</b>	<b>92,4</b>	<b>134,3</b>	<b>7,6</b>	<b>1 760,7</b>	<b>6,6</b>	<b>344,9</b>	<b>1 282,2</b>	<b>134,7</b>
<b>D. Gestion et coordination du projet</b>									
Unité nationale de coordination du projet	2 217,3	92,1	190,9	7,9	2 408,2	9,0	1 017,6	1 199,6	190,9
Unités provinciales de coordination du projet c/	2 586,4	92,2	217,6	7,8	2 804,0	10,5	488,1	2 098,3	217,6
<b>Total partiel Gestion et coordination du projet</b>	<b>4 803,7</b>	<b>92,2</b>	<b>408,5</b>	<b>7,8</b>	<b>5 212,2</b>	<b>19,6</b>	<b>1 505,8</b>	<b>3 297,9</b>	<b>408,5</b>
<b>Total décaissements</b>	<b>22 783,4</b>	<b>85,6</b>	<b>3 827,2</b>	<b>14,4</b>	<b>26 610,6</b>	<b>100,0</b>	<b>1 946,1</b>	<b>20 838,0</b>	<b>3 827,6</b>

a/ Toute discordance dans les totaux est due à l'arrondissement des chiffres.

b/ Pour les provinces de Maputo et de Niassa

c/ Pour les provinces de Cabo Delgado, Maputo et Niassa.



## **E. Passation des marchés, décaissements, comptabilité et vérification des comptes**

26. **Passation des marchés.** Au quotidien, la responsabilité de la passation des marchés incombera aux responsables des contrats et des finances de l'Unité nationale de coordination du projet, sous la supervision du président de l'INDER. Tous les marchés seront passés conformément aux procédures et directives du FIDA. En particulier, les marchés de biens et de services d'une valeur supérieure à 20 000 USD seront passés par voie d'appels d'offres nationaux; tous les services conseils et autres services sous contrats d'une valeur supérieure à 20 000 USD feront l'objet d'appels d'offres internationaux conformément aux procédures de l'institution coopérante; et tous les biens, services conseils et assistance technique d'une valeur égale ou inférieure à 20 000 USD seront achetés localement après examen d'au moins trois devis. En ce qui concerne les services relatifs à la formation et aux ateliers, les contrats seront passés directement; et, en ce qui concerne l'assistance technique, les marchés seront passés à des conditions et selon des modalités agréées par le FIDA.

27. **Décaissements.** Le prêt du FIDA sera décaissé sur sept ans. Pour faciliter l'exécution du projet, un compte spécial libellé en dollars des États-Unis sera ouvert et administré dans une banque commerciale agréée par le FIDA. À la demande du gouvernement, le FIDA déposera 900 000 USD dans le compte spécial, qui sera alimenté périodiquement conformément aux procédures établies. La contribution du gouvernement au projet sera versée au compte existant de l'INDER, qui reçoit toutes les contributions versées par le gouvernement au titre de tous les projets administrés par l'INDER. Les décaissements concernant les travaux de génie civil, les véhicules, le matériel, l'assistance technique et les études, la formation non locale et les contrats relevant du fonds d'appui d'une valeur supérieure à 20 000 USD devront être pleinement justifiés. Les décaissements au titre de la formation locale, des dépenses courantes et des contrats d'une valeur inférieure à 20 000 USD seront effectués sur présentation de relevés de dépenses certifiés. Les justificatifs présentés à l'appui des créances figurant sur les relevés de dépenses seront conservés par l'Unité nationale de coordination du projet et remis pour vérification des comptes et examen par les missions de supervision.

28. **Comptabilité et vérification des comptes.** Un compte central du projet (libellé en meticals – MZM) sera ouvert et administré pour recevoir les fonds du compte spécial et du compte de l'INDER. Il servira à alimenter les comptes du projet dans les provinces, les comptes provinciaux du Ministère de l'industrie, du commerce et du tourisme et de l'Office national des routes ainsi que le compte vulgarisation du PROAGRI du Ministère de l'agriculture et de la pêche. L'institution chargée de l'exécution établira une comptabilité distincte pour ces fonds et à la fin de chaque exercice, fournira les relevés annuels des comptes à l'Unité nationale de coordination du projet pour ajustement.

29. Les comptes du projet seront vérifiés chaque année par des commissaires aux comptes indépendants. Les commissaires aux comptes recrutés certifieront les comptes et feront des recommandations en vue d'améliorer les procédures comptables. Ils fourniront également un avis distinct sur l'utilisation du compte spécial et du relevé des dépenses. Au cours des trois mois précédant la fin de l'exercice financier du projet, le coordonnateur soumettra les relevés de dépenses aux commissaires aux comptes et au FIDA et, trois mois plus tard, présentera le rapport du commissaire aux comptes au président de l'INDER ainsi qu'au FIDA et au BSP/ONU.

## **F. Organisation et gestion**

30. **Participation des parties prenantes.** Outre le gouvernement, les parties prenantes seront: les petits producteurs et les associations de producteurs; les entreprises agro-alimentaires/de transformation; les fournisseurs d'intrants, les commerçants et les entreprises de négoce; les banques commerciales et autres institutions financières; les entrepreneurs locaux, les cabinets de consultants et autres organisations locales de services; l'université et les instituts privés; les ONG locales et internationales; et les donateurs s'intéressant aux secteurs d'activité ou aux zones d'intervention



concernés. Ils participeront tous, directement ou indirectement, au projet en collaborant à l'élaboration des activités mises en oeuvre dans les zones d'intervention et en formulant le cadre général du PAMA, ou en tant que fournisseurs de services, en exécutant des activités sur le terrain, ou encore en tant que participants et bénéficiaires directs du projet.

31. Les bénéficiaires seront associés tant à la planification et au suivi des activités du projet qu'à leur exécution. L'équipe nationale chargée du diagnostic des besoins utilisera une méthodologie participative pour sélectionner les trois zones d'intervention et élaborer avec les bénéficiaires le programme des activités devant être exécutées dans ces zones. Les groupes de référence des zones d'intervention, qui représentent les intérêts économiques locaux et comprennent des représentants des associations d'agriculteurs, travailleront avec les équipes locales chargées du diagnostic des besoins et avec les collectivités dont elles s'occupent (qui comprendront en particulier des agricultrices) pour recenser les besoins locaux en matière de liaisons commerciales, définir les branches d'activité prioritaires à appuyer et préparer la stratégie de la zone d'intervention; ils joueront ensuite un rôle primordial dans le suivi des résultats et des effets des activités mises en oeuvre. La constitution de groupes d'agriculteurs est une méthode qui a fait ses preuves pour améliorer la participation des petits producteurs à l'économie de marché au Mozambique; le projet fournira un appui substantiel à leur création, leur développement et leur mise en rapport avec les opérateurs commerciaux.

32. **Gestion et coordination.** L'INDER sera chargé de superviser l'exécution du projet et d'élaborer le PAMA de plus grande envergure. Il accueillera le conseil consultatif national du PAMA et l'unité nationale de coordination du projet. Il approuvera également les plans de travail et budgets annuels du projet et aura, avec le Ministère du plan et des finances, la responsabilité des dépenses du projet. Il sera également directement responsable de l'évaluation du projet. L'INDER n'ayant aucune représentation dans les provinces, il délèguera ses responsabilités à ce niveau au gouverneur provincial qui, à son tour, désignera l'institution provinciale la mieux à même d'assumer ces responsabilités. D'autres organismes d'État participeront au projet et garantiront que ce dernier s'inscrive bien dans la politique sectorielle: le Ministère de l'agriculture et de la pêche dans le cadre du PROAGRI; le Ministère de l'industrie, du commerce et du tourisme pour ce qui est de la politique commerciale et l'Office national des routes pour ce qui est de la remise en état du réseau routier.

33. **Supervision du projet.** Au niveau national, un conseil consultatif du PAMA sera établi sous les auspices de l'INDER. Il sera composé de représentants des principales parties prenantes, à savoir le gouvernement, les petits producteurs, le secteur commercial privé, les ONG et la communauté des donateurs. Le rôle du conseil, qui sera essentiellement consultatif, sera de favoriser l'adoption d'une politique générale et d'un cadre institutionnel, d'assurer la coordination et la collaboration entre les diverses parties prenantes, d'examiner les activités et dépenses proposées au titre du projet, et de faire des recommandations, d'assurer le suivi et l'examen des activités et des dépenses et, par le biais de l'INDER, de présenter des recommandations au gouvernement sur les mesures à prendre. Un tel conseil consultatif représentant les principaux intervenants de la province sera créé dans chacune des trois provinces participantes.

34. **Coordination du programme.** L'administration et le fonctionnement au jour le jour des activités du projet relèveront de l'Unité nationale de coordination du projet, dirigée par un coordonnateur qui rendra des comptes au président de l'INDER et sera secondé par un directeur des contrats et des finances, un responsable du suivi, un comptable et un auxiliaire administratif ainsi que, durant les premiers trois ans, un spécialiste de l'agroalimentaire recruté au plan international. En outre, deux unités provinciales de coordination du projet seront créées dans les provinces de Cabo Delgado et de Niassa (l'unité nationale de coordination servira également d'unité provinciale de coordination pour la province de Maputo). Chacune de ces unités, dont le profil des effectifs sera semblable à celui de l'unité nationale, assurera la coordination des activités du projet dans sa zone d'intervention et rendra des comptes à la Direction provinciale du plan et des finances.

35. **Rapports, supervision, suivi et évaluation.** Le système de suivi et d'évaluation du projet repose sur le cadre logique <sup>2</sup> et sur des indicateurs essentiels de résultats. Le suivi du projet sera principalement assuré par les responsables du suivi de l'unité nationale et des unités provinciales de coordination. Le système de suivi reposera sur l'établissement de rapports trimestriels qui seront comparés aux plans de travail et budgets annuels du projet. Dans la mesure du possible, le suivi sera assuré par les fournisseurs de service recrutés pour exécuter les activités du projet par voie de contrat. Ensemble, les unités provinciales de coordination, les entrepreneurs et les organismes d'exécution enverront leurs rapports trimestriels et annuels à l'unité nationale de coordination, qui transmettra les informations à l'INDER et au conseil consultatif du PAMA, et tous les six mois au FIDA.

36. La responsabilité globale de l'évaluation de l'impact du projet, y compris l'évaluation initiale de référence et les études d'impact ultérieures, incombera à l'économiste/planificateur de l'INDER, qui sera appuyé par un spécialiste de la conception des systèmes de suivi et d'évaluation recruté pour une courte durée au plan international ainsi que par le responsable du suivi de l'unité nationale de coordination. Les études seront effectuées soit par l'équipe locale chargée du diagnostic des besoins, avec laquelle ils auront des relations de travail étroites, soit par des fournisseurs de services recrutés à cet effet. Un bilan à mi-parcours sera effectué vers la fin de la troisième année, en fonction de l'état d'avancement de l'exécution du projet et de la formulation du cadre général du PAMA. L'objectif en sera d'évaluer les progrès réalisés par rapport aux objectifs fixés, de recenser les principaux problèmes d'exécution et de reformuler les activités du projet et les modalités d'exécution dans la mesure nécessaire pour atteindre les objectifs.

### **G. Justification économique**

37. **Production, commercialisation, et prix.** Le projet entraînera un accroissement, tant en volume qu'en valeur, des échanges de produits agricoles et une diminution des coûts de commercialisation et de transport. Il atténuera également le risque que représentent les fluctuations des quantités commercialisées et de leur valeur puisqu'il accroîtra la diversité des produits échangés. Le projet ne fournira pas d'aide directe à la production mais, par le biais des activités appuyées, rendra possible l'accroissement des volumes produits et échangés. Pour parvenir à une augmentation considérable de la productivité, toutefois, les agriculteurs devront adopter des technologies améliorées, qui dépendront au moins en partie des services de vulgarisation financés dans le cadre du PROAGRI.

38. **Avantages et bénéficiaires.** Une nette majorité des quelque 230 000 ménages vivant dans les zones d'intervention devrait bénéficier de la réduction du coût des transactions commerciales - non seulement les ménages qui vendent des produits agricoles ou qui achètent des aliments en période de pénurie, mais également ceux qui n'ont aucun accès au marché à l'heure actuelle:

- En créant des associations d'agriculteurs, on améliorera les compétences des petits producteurs en matière d'alphabétisation, de gestion et de négociation. L'appartenance à un groupe améliorera l'accès à la formation, aux intrants, à l'information commerciale, aux marchés et au crédit et permettra aux agriculteurs de produire en gros et d'abaisser ainsi le coût à la consommation. Il en résultera une hausse des prix des produits agricoles et un accroissement de la production. À l'heure actuelle, les associations d'agriculteurs obtiennent de meilleurs prix pour leur coton (jusqu'à 12% de plus en 1998) que les agriculteurs non-membres et, d'après une étude effectuée récemment par l'USAID, la valeur moyenne de la production des ménages des groupes d'agriculteurs a augmenté d'environ 50% entre 1995 et 1997.

---

<sup>2</sup> Voir appendice III



- Par la remise en état, la réparation et l'entretien de certaines routes, le projet contribuera de manière non négligeable à la baisse des coûts du transport- d'au moins 25% et souvent de beaucoup plus. Ainsi, on disposera de davantage de transports, de nouveaux débouchés et d'un nombre accru de négociants desservant la zone. Les ménages bénéficieront directement de cette réduction des prix et de l'amélioration de l'accès aux marchés, aux biens et aux services. De plus, en recourant à des méthodes de réfection des routes à forte intensité de main-d'oeuvre, on créera des emplois pour les travailleurs des communautés adjacentes.
- Les diverses mesures prises en faveur de ceux qui assurent le commerce des intrants et des produits agricoles en milieu rural permettront à ces derniers d'améliorer leur rayon d'action, la viabilité de leurs opérations et leur compétitivité. Il en résultera une meilleure disponibilité des intrants à l'échelle locale, une amélioration des services de commercialisation des produits destinés aux petits producteurs et un relèvement des prix au producteur, lesquels stimuleront la productivité, développeront la production et permettront de dégager des excédents commercialisables.
- La diffusion de l'information commerciale accroîtra la transparence des marchés et permettra aux commerçants intervenant en milieu rural et aux petits producteurs d'être mieux informés des possibilités commerciales, des tendances et des prix. Ceci, ajouté aux mesures prises pour recenser les nouvelles possibilités commerciales pour les cultures produites par les petits producteurs, devrait aider ces derniers à diversifier leur production et leurs ventes et à accroître leurs revenus.
- Le système de crédit mis en place à l'intention des commerçants offrira aux commerçants ruraux de nouvelles possibilités de financement qui se traduiront à terme par de meilleurs débouchés et par de meilleurs prix de vente.
- L'appui fourni au secteur de la petite transformation entraînera l'apparition d'un plus grand nombre de débouchés stables pour les produits de la petite agriculture ainsi que des nouvelles possibilités de diversification des cultures de rapport.

## H. Risques

39. Quatre risques principaux ont été recensés:

- La capacité de coordination par l'INDER des ministères sectoriels, dans la mesure où les ministères de tutelle ne collaboreraient pas volontiers avec le projet ou les activités d'élaboration du programme. Mesures palliatives: le projet reconnaît l'importance des divers ministères et leur apportera un soutien en conséquence.
- Bien qu'il existe au Mozambique une volonté de faire appel, pour la fourniture des services, à des entrepreneurs/consultants du secteur privé et à des ONG, l'expérience du FIDA dans le pays a montré que les procédures d'approbation des contrats par le gouvernement avaient entraîné des retards dans l'exécution. Mesures palliatives: on recrutera pour l'unité nationale de coordination du projet un responsable des contrats et des finances qui sera chargé à la fois d'administrer le processus d'appel d'offres et d'accélérer les formalités d'approbation des contrats.
- Divers donateurs pourraient choisir de poursuivre leur propre projet au lieu de s'engager dans le cadre du PAMA, et de ce fait empêcher la réalisation des résultats escomptés. Mesures palliatives: des pourparlers ont démarré avec les donateurs, dont un certain nombre se sont dit très intéressés par le concept qui sous-tend le PAMA. De plus, comme cela a été le cas pour le PROAGRI, la prise en charge croissante du PAMA par le gouvernement et par le secteur privé devrait encourager les donateurs à s'engager dans le cadre du programme.

- Les moyens dont dispose le gouvernement pour assurer l'entretien des voies de desserte remises en état. Le fonds routier de l'État ne finance que l'entretien des routes classées. Mesures palliatives: le projet assurera uniquement la réfection des routes de desserte classées, ou entreprendra celles de routes non classées lorsque les autorités auront convenu d'en assurer le classement.

### **I. Impact sur l'environnement**

40. Le projet n'aura que peu d'incidences écologiques, et de ce fait est classé dans la catégorie "B-". Une attention particulière sera portée au programme de remise en état des routes de desserte rurale et aux activités du projet qui pourraient entraîner une utilisation accrue par les petits exploitants des engrais et des produits chimiques agricoles. De ce fait, les prescriptions concernant la protection de l'environnement seront institutionnalisées tout au long des processus annuels de planification, de budgétisation et d'établissement des contrats; les responsables du suivi du projet seront chargés de veiller à ce que de telles mesures soient bien prises.

### **J. Aspects novateurs**

41. Le projet peut être considéré innovant par quatre de ses aspects: premièrement, le fait de privilégier la création de liaisons commerciales entre les petits producteurs et les marchés est dans une large mesure un domaine nouveau d'intervention tant pour le FIDA que pour le gouvernement, qui s'explique par le fait que les deux parties ont reconnu: a) qu'il s'agit d'un domaine d'intervention très important pour le Mozambique si l'on tient à améliorer les revenus des petits exploitants et la sécurité alimentaire; b) que le gouvernement a un rôle important à jouer dans la mise en place de ces liaisons. Deuxièmement, la séparation entre l'élaboration du PAMA et celle du projet d'appui à ce dernier est une démarche innovante. Si l'adoption des politiques, du cadre institutionnel et des modalités de financement constituent un objectif à moyen terme, le projet représente par contre l'instrument permettant de parvenir à cet objectif et permet dans le même temps de faire des progrès tangibles pour résoudre les difficultés actuellement rencontrées en matière de commercialisation. Le projet est donc à la fois évolutif et fondé sur des activités précises. Troisièmement, le rassemblement de toute une gamme d'intervenants pour discuter de problèmes d'intérêt commun concernant le développement des marchés est une chose nouvelle au Mozambique. Ce type de dialogue est important pour instaurer un climat de confiance et de respect mutuel et pour élaborer des politiques, stratégies et interventions efficaces et bénéfiques pour tous. Quatrièmement, le fait de sous-traiter des éléments importants de l'exécution du projet à des fournisseurs de services sera une méthodologie nouvelle. Toutefois, cette démarche se fondera sur l'expérience acquise et sur les enseignements déjà tirés des projets en cours et permettra au gouvernement de se concentrer sur ses fonctions clés et de ne pas s'occuper de l'exécution d'activités qu'il vaut mieux laisser à d'autres intervenants économiques.

## **TROISIÈME PARTIE - INSTRUMENTS JURIDIQUES ET AUTORITÉ**

42. Un accord de prêt entre la République du Mozambique et le FIDA constitue l'instrument juridique aux termes duquel le prêt proposé sera consenti à l'Emprunteur. Un résumé des garanties supplémentaires importantes incluses dans l'accord de prêt négocié est joint en annexe.

43. La République du Mozambique est habilitée, en vertu de ses lois, à contracter un emprunt auprès du FIDA.

44. Il m'est acquis que le prêt proposé est conforme aux dispositions de l'Accord portant création du FIDA.



## QUATRIÈME PARTIE - RECOMMANDATION

45. Je recommande que le Conseil d'administration approuve le prêt proposé en adoptant la résolution suivante:

DÉCIDE: Que le Fonds fera à la République du Mozambique un prêt en diverses monnaies d'un montant équivalant à seize millions cinq cent cinquante mille droits de tirage spéciaux (16 650 000 DTS) venant à échéance le 1<sup>er</sup> décembre 2039 et avant cette date. Ce prêt sera assorti d'une commission de service de trois quarts de point (0,75%) l'an et sera régi par toutes autres modalités et conditions conformes en substance aux modalités et conditions présentées au Conseil d'administration dans le présent Rapport et recommandation du Président.

Le Président  
Fawzi H. Al-Sultan



## **RÉSUMÉ DES GARANTIES SUPPLÉMENTAIRES IMPORTANTES INCLUSES DANS L'ACCORD DE PRÊT NÉGOCIÉ**

(Négociations de prêt conclues le 25 novembre 1999)

1. Aux fins des activités du projet, l'UCP ouvrira et tiendra un compte courant en méticals du Mozambique (le compte central du projet) dans une banque commerciale ou dans toute autre banque proposée par le Gouvernement de la République du Mozambique (le Gouvernement) et agréée par le FIDA. Le coordonnateur du projet, le directeur des contrats et des finances, et le comptable de l'UCP auront l'autorisation de signature sur le compte central du projet, et toute opération relative à ce compte devra obligatoirement être visée par au moins deux des signataires autorisés.
2. Dès que possible après leur mise en place, chacune des unités provinciales ainsi que l'unité nationale de coordination du projet ouvriront et tiendront, dans les succursales locales de la banque sélectionnée pour tenir le compte central du projet, un compte courant en méticals aux fins de l'exécution des activités au niveau provincial (le compte provincial du projet ou, pris ensemble, les comptes provinciaux du projet). Le coordonnateur/planificateur, le directeur des contrats et des finances, et le comptable de chacune des unités provinciales ainsi que de l'unité nationale de coordination auront l'autorisation de signature sur les comptes provinciaux du projet, et toute opération relative à ces comptes devra être obligatoirement visée par au moins deux des signataires autorisés.
3. Pendant la période d'exécution du projet, le Gouvernement mettra à la disposition de l'Institut national pour le développement rural (INDER, organisme d'exécution du projet), des fonds de contrepartie en méticals provenant de ses propres ressources pour un montant global équivalant à 3 827 000 USD, conformément aux procédures nationales habituelles en matière d'aide au développement. À cette fin, le Gouvernement allouera à l'organisme d'exécution du projet un montant initial équivalant à 280 000 USD pour financer la première année d'activité, après quoi il débloquera chaque année les fonds de contrepartie prévus dans le programme de travail et budget annuel (PTBA) de l'exercice considéré, et mettra ces fonds à la disposition de l'organisme d'exécution du projet.
4. Les activités d'exécution et de coordination financées sur les ressources du projet, en particulier la composante fonds d'appui au PAMA, seront pour la plupart confiées aux partenaires du projet. Ces partenaires, ainsi que l'unité nationale et les unités provinciales de coordination, seront sélectionnés et mandatés selon des modalités approuvées par le FIDA.
5. Dans un délai maximum d'un an après la date d'entrée en vigueur de l'accord de prêt, l'UCP:
  - i) préparera, en concertation et avec l'agrément de toutes les parties prenantes, les principes fondamentaux qui régiront les activités de développement commercial appuyées par le projet, et
  - ii) soumettra ces principes fondamentaux au FIDA pour qu'il puisse les examiner, les commenter et les approuver.
6. Outre les comptes visés aux paragraphes 1 et 2 ci-dessus, i) le Ministère de l'industrie, du commerce et du tourisme/direction nationale du commerce intérieur au niveau central, et ii) les directions provinciales des routes et des ponts ouvriront et tiendront des comptes distincts dans une banque commerciale agréée par le FIDA.
7. Le Gouvernement veillera à ce que l'unité nationale et les unités provinciales de coordination assure le personnel clé du projet contre les risques de maladies et d'accident, selon les règles en vigueur dans ce domaine.



8. Le projet financera la remise en état de certaines routes de desserte classées et non classées, sélectionnées selon des critères approuvés par le FIDA. Dans le cas des routes non classées, le Gouvernement acceptera d'en assurer le classement et prendra les dispositions nécessaires à cette fin avant que des travaux de réfection puissent être envisagés dans le cadre du projet.
9. Dans un délai de 90 jours à compter de la date d'entrée en vigueur de l'accord de prêt, le Gouvernement mettra en place le conseil consultatif du PAMA et le mandatera à la satisfaction du FIDA.
10. Dans un délai d'un an à compter de la date d'entrée en vigueur de l'accord de prêt, le Gouvernement mettra en place les conseils consultatifs provinciaux du PAMA et les mandatera à la satisfaction du FIDA.
11. Dans un délai d'un an à compter de la date d'entrée en vigueur de l'accord de prêt, le Gouvernement soumettra au FIDA, pour commentaires et approbation, une version préliminaire du manuel opérationnel du projet.
12. Les conditions additionnelles suivantes sont en outre spécifiées en ce qui concerne le décaissement des fonds du prêt:
  - a) Aucun retrait ne sera effectué pour financer des dépenses dans le cadre du projet tant que le PTBA de la première année du projet n'aura pas été soumis au FIDA et approuvé par ce dernier.
  - b) Aucun retrait ne sera effectué pour financer des dépenses liées aux activités sous-traitées au titre de la composante fonds d'appui au PAMA, quelle que soit la zone d'intervention, tant que: i) le groupe de référence de la zone d'intervention considérée n'aura pas été créé et ne sera pas opérationnel, et ii) la stratégie arrêtée pour ladite zone d'intervention n'aura pas été approuvée.
  - c) Aucun retrait ne sera effectué pour financer les dépenses d'un partenaire pour l'exécution d'activités sous-traitées au titre de la composante fonds d'appui au PAMA, tant que ledit partenaire n'aura pas conclu un accord de prestation de services jugé satisfaisant par le FIDA.
13. L'entrée en vigueur de l'accord de prêt est subordonnée aux conditions suivantes:
  - a) le Gouvernement a sélectionné et engagé un cabinet ou un groupe de cabinets d'experts-conseils, à la satisfaction du FIDA, pour doter en personnel l'unité nationale et les unités provinciales de coordination;
  - b) le Gouvernement a dûment ouvert le compte spécial et le compte central du projet;
  - c) le Gouvernement a débloqué le montant initial des fonds de contrepartie conformément aux dispositions du paragraphe 3 ci-dessus;
  - d) l'accord de prêt a été dûment signé, et la signature et l'exécution dudit accord par le Gouvernement ont été dûment autorisées et ratifiées conformément à toutes les procédures administratives et gouvernementales applicables;
  - e) un avis juridique favorable, acceptable tant dans la forme que sur le fond, a été communiqué par le Gouvernement au FIDA.