

Cote du document: EB 2011/103/R.13
Point de l'ordre du jour: 7 e)
Date: 25 août 2011
Distribution: Publique
Original: Anglais

F



Ouvrer pour que les
populations rurales pauvres
se libèrent de la pauvreté

République du Mozambique

Programme d'options stratégiques pour le pays

Note pour les représentants au Conseil d'administration

Responsables:

Questions techniques:

Alessandro Marini
Chargé de programme de pays
téléphone: +39 06 5459 2115
courriel: a.marini@ifad.org

Transmission des documents:

Deirdre McGrenra
Fonctionnaire responsable des organes
directeurs
téléphone: +39 06 5459 2374
courriel: gb_office@ifad.org

Conseil d'administration — Cent troisième session
Rome, 14-15 septembre 2011

Pour: **Examen**

Table des matières

Sigles et acronymes	iii
Carte du pays indiquant les zones d'intervention du FIDA	iv
Résumé de la stratégie pour le pays	v
I. Introduction	1
II. Le contexte du pays	1
A. Économie, agriculture et pauvreté rurale	1
B. Politiques, stratégies et contexte institutionnel	4
III. Enseignements tirés de l'expérience du FIDA dans le pays	6
A. Résultats, impact et performance des opérations antérieures	6
B. Enseignements tirés	7
IV. Cadre stratégique du FIDA pour le pays	8
A. Avantage comparatif du FIDA au niveau du pays	8
B. Objectifs stratégiques	8
C. Perspectives d'innovation	10
D. Stratégie de ciblage	10
E. Articulation au niveau des politiques	11
V. Gestion du programme	11
A. Gestion du COSOP	11
B. Gestion du programme de pays	12
C. Partenariats	13
D. Gestion des savoirs et communication	13
E. Cadre de financement SAFP	14
F. Risques et gestion des risques	15
Appendices	
I. COSOP consultation process (Processus de consultation pour l'élaboration du COSOP)	1
II. Country economy background (Situation économique du pays)	2
III. COSOP results management framework (Cadre de gestion des résultats du COSOP)	3
IV. CPE agreement at completion point (Accord conclusif de l'EPP)	4
V. Project pipeline during the COSOP period (Réserve de projets au cours de la période du COSOP)	9

Dossiers clés

Dossier clé 1:	Rural poverty and agricultural/rural sector issues (Pauvreté rurale et secteur agricole et rural)	13
Dossier clé 2:	Organizations matrix (strengths, weaknesses, opportunities and threats [SWOT] analysis) (Matrice des organisations [analyse des forces, faiblesses, possibilités et menaces])	17
Dossier clé 3:	Complementary donor initiative/partnership potential (Initiatives complémentaires d'autres donateurs/possibilités de partenariats)	20
Dossier clé 4:	Target group identification, priority issues and potential response (Identification du groupe cible, questions prioritaires et options envisageables)	25

Sigles et acronymes

CPP	Chargé de programme de pays
EGPP	Équipe de gestion du programme de pays
EPP	Évaluation du programme de pays
PARP	Plan d'action pour la réduction de la pauvreté
PROAGRI	Programme national pour le développement agricole
S&E	Suivi-évaluation

Carte du pays indiquant les zones d'intervention du FIDA

Mozambique

IFAD-funded ongoing operations

COSOP



5-7-2011



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.

Résumé de la stratégie pour le pays

1. Le programme d'options stratégiques pour le pays (COSOP) soutient le Plan d'action pour la réduction de la pauvreté 2011-2014 (PARP) (Plano de Acção para Redução da Pobreza) du Gouvernement mozambicain, ainsi que les documents de stratégie sectorielle concernant l'agriculture, la pêche artisanale et la finance rurale. Il est pleinement cohérent avec les stratégies et les politiques pertinentes du FIDA. Ce COSOP tient également compte du contexte macroéconomique du pays, des tendances de la pauvreté rurale ainsi que des défis et opportunités rencontrés dans le secteur agricole et celui de la pêche artisanale. Il s'appuie sur l'expérience acquise par le FIDA au Mozambique et sur les enseignements tirés des opérations passées et vise à l'harmonisation avec les autres partenaires de développement. Enfin, c'est le fruit d'un vaste processus de consultation au niveau national, qui a accordé une place prédominante aux petits paysans et aux pêcheurs artisanaux.
2. L'avantage comparatif du FIDA réside dans sa capacité de s'engager à fournir un soutien à long terme garantissant l'envergure et la durabilité des réalisations et offrant une cohérence thématique dans le temps ainsi que la possibilité de nouer des partenariats avec les institutions locales. Suivant la principale recommandation formulée dans l'accord conclusif consécutif à l'évaluation du programme de pays, le nouveau COSOP conserve la même orientation stratégique que le précédent, dont l'objectif primordial est de faciliter l'intégration des petits producteurs dans des marchés accessibles et rentables.
3. À cet effet, le COSOP soutiendra les trois objectifs stratégiques suivants:
 - i) accroître l'accès des petits paysans et des pêcheurs artisanaux aux facteurs de production, aux techniques et aux ressources**, par l'expansion des services d'appui à la production, la promotion de techniques destinées à atténuer l'impact des risques climatiques, et la garantie des droits d'usage des ressources naturelles clés, ainsi que la promotion de la bonne gestion de ces ressources;
 - ii) accroître l'accès et la participation des petits paysans et des pêcheurs artisanaux aux marchés qui peuvent leur apporter une part équitable des profits**, par le développement de l'infrastructure économique (pour la conservation après la récolte, la commercialisation et la transformation des produits), l'amélioration de l'efficacité des intermédiaires et l'établissement de partenariats commerciaux équitables entre les petits producteurs et l'agro-industrie; et
 - iii) accroître la disponibilité en milieu rural de services financiers appropriés et durables, ainsi que l'accès à ceux-ci**, par le renforcement de l'environnement institutionnel et politique, la promotion de services financiers communautaires, l'appui à l'expansion des institutions financières officielles, et l'élargissement de la gamme de produits et de services financiers à l'intention des zones rurales.
4. Une approche intégratrice des filières sera adoptée de façon à garantir que les petits producteurs participent au développement de l'ensemble de la filière et en retirent le maximum d'avantages. Pour cela, il faudra placer les petits producteurs et leurs organisations au centre des interventions du FIDA et leur offrir un soutien adéquat de façon qu'ils deviennent des partenaires essentiels à tous les stades du programme, de la conception à l'exécution en passant par le suivi.
5. Le FIDA ciblera la population active pauvre, c'est-à-dire les petits producteurs qui sont capables de développer leurs activités et de commercialiser leur production. La stratégie de ciblage adoptée par le FIDA sera: i) intégratrice, en facilitant la participation des groupes défavorisés et en particulier des femmes et des jeunes; et ii) dynamique, en adaptant progressivement le soutien aux capacités d'évolution des participants.
6. L'engagement dans la concertation sur les politiques reposera sur des données de fait et portera principalement sur des questions pertinentes liées aux opérations des projets du FIDA, et plus particulièrement sur le renforcement de la capacité des

parties prenantes locales à participer aux processus de concertation. Les projets soutenus par le FIDA fourniront aussi des idées d'innovations éventuelles et constitueront le cadre principal pour l'expérimentation des innovations et la transposition à plus grande échelle. Un système de gestion des savoirs du programme, mettant à profit les systèmes de suivi-évaluation déjà en place dans d'autres projets, sera établi pour appuyer la concertation et l'innovation.

République du Mozambique

Programme d'options stratégiques pour le pays

I. Introduction

1. Au cours des trois dernières décennies, le FIDA a soutenu 11 projets au Mozambique pour une valeur totale de 310 millions d'USD, dont environ 195 millions d'USD de prêts à des conditions particulièrement favorables. Le présent programme d'options stratégiques pour le pays (COSOP) établit un cadre stratégique axé sur les résultats pour le partenariat entre le FIDA et le Mozambique au cours des cinq prochaines années (2011-2015), sur la base des résultats de l'évaluation du programme de pays (EPP) du FIDA et des recommandations qui en sont issues. C'est l'aboutissement d'un processus en trois étapes¹ qui a démarré en mai 2010 et a accordé une importance particulière à la concertation avec les représentants des petits paysans et des pêcheurs artisanaux. La version définitive du COSOP a été mise au point après l'approbation du Plan d'action pour la réduction de la pauvreté 2011-2014 (PARP) (Plano de Acção para Redução da Pobreza) par le Conseil des ministres en mai 2011.

II. Le contexte du pays

A. Économie, agriculture et pauvreté rurale

Situation économique générale

2. **Croissance économique rapide mais faiblesse de l'indicateur du développement humain.** Seize ans de guerre civile ont laissé le Mozambique dans un état de ruine économique et de pauvreté généralisée. Le relèvement du pays après l'accord de paix de 1992 a été remarquable. La croissance économique vigoureuse (avec un taux annuel supérieur à 7% en moyenne) a été soutenue par la libéralisation macroéconomique, des réformes fondées sur l'économie de marché, des investissements publics massifs dans l'infrastructure et d'importants flux d'investissements étrangers directs. Le Mozambique reste toutefois l'un des pays les plus pauvres du monde, classé 165^e sur 169 selon l'indicateur du développement humain (2010). D'après la dernière enquête sur les ménages (2008-2009), 54,7% de la population vit encore dans un état de pauvreté absolue, pratiquement sans amélioration depuis 2002-2003 (54,1%) et 46% des enfants de moins de 5 ans souffrent de malnutrition chronique. Des progrès importants ont été accomplis dans l'accès aux services sociaux, mais le développement doit encore avancer, en particulier dans les zones rurales, pour atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement correspondants. Des mesures urgentes s'imposent aussi pour endiguer la propagation du VIH/sida, dont le taux d'infection s'élève à pas moins de 12%.
3. **Vers une croissance largement répartie.** Les chiffres globaux de la croissance masquent d'importantes disparités géographiques. La croissance est aussi inégalement répartie entre les secteurs, impulsée principalement par des mégaprojets capitalistiques dans le secteur de l'énergie ainsi que dans les industries extractives et manufacturières ayant peu d'impact sur la création d'emplois, tandis que des secteurs clés pour l'emploi et la réduction de la pauvreté comme l'agriculture restent faibles. L'accès limité au financement, une bureaucratie inefficace, des capacités humaines insuffisantes et les carences de l'infrastructure contribuent à un environnement économique médiocre qui entrave le développement du secteur privé intérieur. Pourtant, le Mozambique est riche en ressources naturelles aux vastes possibilités du point de vue économique et de celui de l'emploi. La clé du développement se trouve dans l'exploitation de ces possibilités pour

¹ Voir appendice I.

promouvoir une croissance favorable aux pauvres et créatrice d'emplois. À cet égard, l'agriculture et les pêches ont un rôle essentiel à jouer.

L'agriculture, les pêches et la pauvreté rurale

4. **La pauvreté rurale.** Au Mozambique, la pauvreté reste un phénomène essentiellement rural. Environ 75% des pauvres vivent en milieu rural. Une tendance positive, encore plus prononcée que celle observée au niveau national, se dessine dans les zones rurales en ce qui concerne les indicateurs de malnutrition et l'accès aux services sociaux de base. En revanche, alors que la pauvreté rurale, mesurée par le dénombrement des pauvres, avait reculé de 71,3% en 1997 à 55,3% en 2003, elle a légèrement augmenté en 2008, repassant à 56,9%. L'écart entre zones rurales et zones urbaines demeure considérable pour la plupart des indicateurs sociaux et économiques. Le taux de pauvreté est supérieur de plus de sept points de pourcentage en milieu rural, par rapport aux zones urbaines, et l'écart a presque doublé depuis 2003. La malnutrition chronique chez les enfants de moins de 5 ans atteint 50% en milieu rural contre 36% en milieu urbain. Les mêmes différences frappantes s'observent aussi pour la plupart des indicateurs sociaux.
5. **L'agriculture.** Bien qu'elle ne représente que 23% du PIB et 20% seulement du total des exportations, l'agriculture est la principale source de revenus pour plus de 70% de la population. Elle emploie 80% de la population active et fournit 80% des revenus des ménages ruraux. De 2003 à 2008, le secteur agricole a connu une croissance annuelle moyenne de 7,9%, due en majeure partie à l'extension des superficies cultivées et à une pluviométrie favorable, tandis que les rendements plafonnaient à des niveaux compris entre 30% et 60% de leur potentiel.
6. Les petits paysans occupent une position dominante dans le secteur agricole, où ils représentent plus de 98% du nombre total d'agriculteurs et fournissent 95% de la production agricole nationale avec environ 90% de la superficie totale des terres cultivées. Leur bien principal est la terre, la superficie moyenne étant de 1,1 hectare par ménage. Ils appliquent pour la plupart des pratiques culturelles traditionnelles caractérisées par des variétés de semences à faible rendement (10% d'entre eux au plus utilisent des semences améliorées), des techniques manuelles (11% seulement utilisent la traction animale et un très petit nombre, des outils mécanisés), et ont peu recours aux produits agrochimiques (5% au plus utilisent des pesticides et des engrais modernes). En 2008, 8% seulement des agriculteurs avaient accès à des services de vulgarisation (contre 13% au cours de la période 2003-2007). La rareté des intrants modernes (des semences en particulier), le manque de techniques appropriées et l'accès limité au financement et aux autres services d'appui sont les principaux facteurs expliquant la faiblesse des rendements et des revenus. La plupart des paysans vivent encore à un niveau proche de l'économie de subsistance et leur intégration au marché est limitée. Moins de 20% d'entre eux vendent régulièrement leurs produits. Le manque d'installations de stockage, les pertes après récolte élevées, la médiocrité des transports, les coûts de transaction élevés et la difficulté d'accès aux services financiers sont parmi les principales contraintes à cet égard.
7. Les femmes, qui représentent 62% de la population active agricole et dirigent le quart des ménages ruraux, sont souvent cantonnées dans des activités de production et de transformation familiales à faible productivité et ont tendance à ne plus maîtriser leurs revenus dès que leur activité devient plus rémunératrice. En outre, les ménages dirigés par des femmes sont désavantagés pour l'accès à la terre et aux services d'appui et ont des contraintes d'emploi et une moindre probabilité de posséder des ressources productives.
8. **Les tendances nouvelles.** Entre 2005 et 2009, la quantité de produits agricoles commercialisés a été multipliée par 2,4, l'augmentation étant importante à la fois pour les produits vivriers et les cultures d'exportation. Le nombre et la diversité des acteurs du marché s'accroissent, qu'il s'agisse des entreprises agro-industrielles, des

associations d'agriculteurs, des négociants de taille petite ou moyenne et des grandes sociétés de négoce. Les services publics de vulgarisation sont maintenant présents dans tous les districts du pays, et des efforts sont en cours pour renforcer leurs capacités. Certaines sociétés agro-industrielles offrent des services de vulgarisation, ainsi que l'accès aux intrants et parfois au crédit. En outre, les organisations paysannes fournissent de plus en plus des services consultatifs et commerciaux à leurs adhérents. L'infrastructure économique essentielle se développe: 90% des routes principales sont considérées comme praticables (mais des investissements considérables sont encore nécessaires pour les routes de desserte), un réseau de communication mobile couvre 75% du territoire et 72% des chefs-lieux de district ont l'électricité. Les agences bancaires ne sont implantées que dans 39% seulement des 128 districts ruraux, mais leur nombre s'accroît, bien que lentement.

9. **Les défis et les opportunités.** En dépit de ces tendances encourageantes, le Mozambique reste en proie à l'insécurité alimentaire, au niveau national et à celui des ménages. Mis à part le maïs et le manioc, il est importateur net des produits vivriers de base (riz, blé et pommes de terre), et moins de 25% des familles de petits paysans sont en mesure de couvrir leurs besoins alimentaires pendant toute l'année. Avec un taux d'accroissement annuel de 4%, la population urbaine va probablement exercer une pression croissante sur la production agricole. Pour satisfaire la demande intérieure croissante de produits vivriers et réduire la dépendance du pays à l'égard des importations (objectif encore plus pressant depuis la flambée des prix alimentaires de 2008), il faudra rendre les produits intérieurs plus compétitifs, en réduisant en particulier les coûts de transaction (notamment les frais de transport) et en améliorant l'accès des petits exploitants aux services de production et de développement commercial. Le changement climatique représente un autre défi important. La variabilité des précipitations et le risque d'inondations devraient s'aggraver, surtout dans le sud et le centre du pays. Des mesures d'adaptation sont donc nécessaires pour accroître la capacité de résistance des petits paysans à la variabilité climatique. D'importants investissements s'imposent pour développer l'irrigation (50 000 hectares seulement sur un potentiel de 3,3 millions d'hectares sont irrigués), les techniques de conservation de l'eau et les semences résistantes à la sécheresse. Enfin, si l'expansion des investissements à grande échelle peut ouvrir de nouvelles possibilités de partenariats avec les petits paysans et de création d'emplois, elle entraînera aussi une pression accrue sur les terres fertiles et accessibles, augmentant le risque de concurrence avec la production vivrière et de conflits fonciers.
10. **La pêche artisanale.** Le secteur de la pêche se caractérise par une forte dichotomie entre la pêche industrielle/semi-industrielle, qui est très capitaliste et cible des espèces de haute valeur marchande (notamment les crevettes) destinées à l'exportation, et la pêche artisanale, dont les prises sont concentrées sur des espèces de moindre valeur vendues sur le marché intérieur et qui utilise des techniques traditionnelles. Dans l'ensemble, ce secteur représente à peu près 3% du PIB, la pêche artisanale fournissant 91% des captures marines annuelles, mais 42% seulement de la valeur totale. Quelque 110 000 personnes dépendent directement de la pêche et de la récolte artisanales, caractérisées par des techniques peu exigeantes en intrants et peu productives: de bas revenus aggravés par la diminution des taux de capture de certaines espèces; un équipement rudimentaire; de faibles liens avec les marchés et une infrastructure commerciale insuffisante; et un accès limité aux services d'appui techniques et financiers. Les femmes sont principalement employées à la collecte de petits poissons et de crustacés comme source secondaire de revenus et participent peu à la commercialisation.
11. **Les tendances nouvelles.** Comme dans le secteur agricole, la demande intérieure de produits de la pêche est déjà très largement supérieure à l'offre, notamment de poisson frais ou congelé. En raison de la croissance de l'économie nationale, du

développement du tourisme et de l'augmentation de la richesse, il est probable que la demande va continuer de croître. De nouvelles formes d'organisations communautaires font leur apparition dans le domaine de la gestion des ressources à côté des groupements d'intérêt économique tournés vers la pêche ou le commerce/la transformation des produits halieutiques. C'est là un environnement favorable à la création d'associations ou de coopératives offrant des services à leurs adhérents et défendant leurs intérêts dans les instances d'élaboration des politiques.

12. **Les défis et les opportunités.** Le nombre de personnes et de bateaux engagés et les prises totales du secteur artisanal sont en voie d'accroissement, tandis que la productivité des techniques traditionnelles les plus communes est en baisse (à savoir la seine de plage). Il est nécessaire d'améliorer les techniques et l'équipement traditionnels et de permettre aux pêcheurs artisanaux d'avoir accès aux services dont ils ont besoin pour les encourager à s'éloigner des côtes et à cibler des espèces de plus grande valeur et relativement moins exploitées. Le manque d'installations de congélation et de stockage réfrigéré constitue un obstacle majeur à cet égard. Une saine gestion et une bonne protection des écosystèmes marins sont nécessaires, de même que l'établissement d'un système de gestion et de planification des pêches. Enfin, la dernière décennie a été marquée par la création à la fois de zones de protection marine et de grands projets d'investissement dans les zones côtières qui font concurrence à la pêche artisanale côtière. Si ces réalisations sont susceptibles d'offrir des opportunités à la population locale, elles sont aussi source de conflits concernant l'exploitation des ressources côtières.

B. Politiques, stratégies et contexte institutionnel

Le contexte institutionnel national

13. **Le secteur public.** Le Programme national pour le développement agricole (PROAGRI), caractérisé par une approche sectorielle de l'agriculture, a démarré en 1999 et sa deuxième phase s'est achevée en 2010. Ce programme a contribué à augmenter le budget du Ministère de l'agriculture, mais il a eu peu d'impact sur les résultats du secteur agricole, qui sont demeurés faibles. La performance du PROAGRI II a fait l'objet, en 2010, d'une évaluation conjointe du gouvernement et des partenaires qui l'ont appuyé. Un consensus relativement large s'est dégagé sur la nécessité de mettre fin au PROAGRI et de réfléchir à un nouveau dispositif d'intervention coordonnée, franchement axé sur les objectifs stratégiques et plus souple dans son approche des modalités de financement, avec un moindre recours au panier de financement (le mécanisme de flux commun de financement).
14. Dans le secteur de la pêche artisanale, l'Institut national de développement de la petite pêche assure une saine gestion et dispose de ressources humaines motivées. Au niveau de la province et du district, l'insuffisance de personnel et de capacités techniques constitue un frein important à la mise en œuvre de la stratégie nationale de ce secteur.
15. Dans le secteur de la finance rurale, la Banque du Mozambique a adopté un ensemble de mesures d'incitation économiques et fiscales ainsi qu'un nouveau dispositif réglementaire pour les institutions financières qui étendent leur réseau aux zones rurales mal desservies. Le Fonds d'appui au redressement économique a entrepris une vaste réforme institutionnelle afin de devenir l'institution de référence au niveau national pour la promotion des services financiers en milieu rural.
16. **Les organisations de producteurs.** Sept pour cent seulement des agriculteurs sont actuellement membres d'une association, mais leur nombre ne cesse de croître et, de plus en plus, les associations offrent des services à leurs adhérents. L'Union nationale des paysans compte 83 000 membres et dispose de bureaux au niveau du district et de la province dans 7 des 10 provinces. La récente élaboration d'une nouvelle stratégie devrait donner un nouveau souffle à la restructuration de cette organisation et à la définition de ses priorités. Dans le secteur des pêches, les associations de pêcheurs, y compris les groupements d'intérêt économique et ceux

qui participent à la gestion des ressources marines, se développent, et la promotion d'organisations de type associatif capables de fournir des services à leurs membres et de soutenir la cause des pêcheurs artisanaux suscite un intérêt croissant.

17. **Le secteur privé.** Les sociétés de négoce et de transformation jouent un rôle central dans le développement et la commercialisation de la production paysanne, dans le cadre de l'agriculture contractuelle et du système des concessions. Ce dernier a toutefois souvent entraîné une dépendance et une répartition inéquitable des profits. De nouvelles opportunités se développent avec la création d'un nombre croissant de petites et moyennes entreprises nationales (PME), mais celles-ci se heurtent au manque de financement, à la bureaucratie excessive et aux compétences professionnelles limitées des entrepreneurs. La finance rurale est encore dans l'enfance et, si les institutions de financement rural voient leur nombre augmenter, elles opèrent à petite échelle et leur rayon d'action reste limité.

La stratégie nationale de réduction de la pauvreté rurale

18. **La stratégie de réduction de la pauvreté.** Le nouveau Plan d'action pour la réduction de la pauvreté 2011-2014 (PARP) (Plano de Acção para Redução da Pobreza) a pour objectif principal de réduire l'incidence de la pauvreté de 54,7% en 2009 à 42% en 2014 grâce à une croissance économique favorable aux pauvres. Il s'est fixé à cette fin trois objectifs généraux: i) augmenter la production et la productivité de l'agriculture et de la pêche; ii) promouvoir l'emploi; et iii) améliorer l'accès aux services sociaux, sur le plan de la disponibilité et de la qualité. La principale difficulté, signalée dans la stratégie, concernant la réalisation du premier objectif est la faible intégration du secteur familial (agriculture paysanne et pêche artisanale) dans l'économie nationale.
19. **Les stratégies sectorielles.** Dans le cadre du PARP, les documents de stratégie sectorielle fixent les priorités de l'investissement dans les secteurs clés de l'intervention du FIDA, à savoir l'agriculture, la pêche artisanale et la finance rurale. Le Plan stratégique de développement du secteur agricole (2010-2019) met l'accent sur la nécessité d'augmenter la production vivrière et commerciale, de promouvoir les liens avec les marchés et d'exploiter les ressources naturelles dans une perspective durable. Le Plan stratégique pour le secteur de la pêche artisanale (2006-2015) envisage de transformer progressivement la pêche artisanale d'une activité de subsistance à une activité commerciale, grâce à l'accès amélioré aux services et à l'infrastructure, l'accent étant mis sur la gestion communautaire et participative des ressources halieutiques. La Stratégie relative à la finance rurale (2011) vise à promouvoir un système financier intégrateur dans les zones rurales afin de desservir les différents segments de la population rurale.

Harmonisation et alignement

20. Le programme d'harmonisation et d'alignement du Mozambique est bien développé et clairement énoncé. Le PARP et les documents sectoriels mentionnés ci-dessus fournissent le cadre stratégique pour l'établissement de partenariats entre le gouvernement et les partenaires de développement. Bien qu'il ne fasse pas partie des partenaires de l'aide au programme du Mozambique, car il ne fournit pas une aide budgétaire générale, le FIDA participe régulièrement au processus d'examen annuel conjoint du PARP par le truchement des groupes de travail établis dans les secteurs où il est un partenaire actif.
21. **Dispositifs sectoriels.** Le FIDA a soutenu le PROAGRI depuis son démarrage, dans le cadre du mécanisme du panier de financement, et il investit actuellement dans le Programme national de vulgarisation agricole. Il est membre actif des divers groupes de coordination du PROAGRI et coprésident du groupe subsidiaire sur la vulgarisation. Il existe aussi dans plusieurs secteurs des groupes de donateurs, qui remplissent des fonctions de coordination, d'échange de savoirs, d'harmonisation et de concertation avec le gouvernement. Le FIDA est membre des groupes de travail

sur la finance rurale et la pêche, mais sa participation active a jusqu'ici été entravée par le manque de ressources humaines du bureau de pays.

22. **Systèmes de gestion des finances publiques.** Dans l'esprit de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement, le FIDA a entrepris un effort d'harmonisation avec les systèmes nationaux de gestion financière. Un examen des systèmes nationaux pertinents a été mené lors de la conception des derniers projets, notamment: i) le compte unique du Trésor et le système électronique de budgétisation et d'établissement des rapports des finances publiques (système d'administration financière de l'État); et ii) les règles et procédures nationales de passation des marchés. Dans l'ensemble, ces systèmes ont été jugés fiables et cohérents avec les directives et procédures pertinentes du FIDA et, en conséquence, ils sont de plus en plus largement adoptés. Ces systèmes font l'objet d'un suivi régulier dans le cadre du processus ordinaire de supervision et lors de la conception des projets.
23. **L'initiative "Unis dans l'action" des Nations Unies.** Depuis 2007, le système des Nations Unies est engagé au Mozambique dans la mise en œuvre de l'initiative "Unis dans l'action". Le présent COSOP est pleinement aligné sur le nouveau Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (2011-2015) qui est en cours d'élaboration. Le FIDA participe à l'initiative "Unité d'action des Nations Unies" dans le cadre du programme "Créer des filières de produits et des liens avec les marchés à l'intention des associations d'agriculteurs", mené de concert avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et le Programme alimentaire mondial (PAM).

III. Enseignements tirés de l'expérience du FIDA dans le pays

A. Résultats, impact et performance des opérations antérieures

24. L'EPP met en lumière quelques-uns des points forts et des points faibles de l'exécution du programme de pays du FIDA. Des résultats et un impact positifs ont été relevés dans plusieurs domaines, en particulier dans les suivants:
- Les interventions visant la création de liens avec les marchés par l'augmentation du nombre des intermédiaires (petits et moyens commerçants et organisations paysannes) et de leur efficacité ont permis un accroissement d'environ 100% du volume des produits agricoles commercialisés, une différence de prix positive (+ 23%) au profit des membres des organisations paysannes et, au final, une augmentation de revenu de près de 90% pour les bénéficiaires.
 - Le soutien du FIDA aux projets de développement communautaire intégré des communautés de pêcheurs a facilité l'introduction de nouvelles techniques et de nouveaux services dans les pêches artisanales, l'amélioration de la gestion des ressources marines et l'autonomisation des communautés. L'impact sur les revenus des ménages a été important en ce qui concerne tant le patrimoine des ménages que la perception que les besoins élémentaires sont satisfaits.
 - L'appui aux groupements d'épargne et de crédit a joué un rôle clé dans la transposition à plus grande échelle, avec la création de plus de 1 800 groupements de ce genre réunissant près de 30 000 membres (dont environ 50% de femmes), qui sinon seraient en majorité privés d'accès à des services financiers, ce qui a un impact considérable sur les revenus des ménages, le capital social et l'autonomisation.
 - La remise en état du réseau routier rural a toujours dépassé les objectifs de départ et beaucoup contribué à améliorer l'accès aux marchés et aux services en abaissant les coûts de transport dans une proportion allant jusqu'à 50%.

- D'importants changements politiques et législatifs ont été opérés sur la base des enseignements issus des projets soutenus par le FIDA, par exemple l'établissement par voie législative de la zone exclusive de trois milles pour la pêche artisanale; le dispositif juridique de cogestion des zones de pêche côtière; et la révision de la loi sur les associations.
25. Dans deux domaines, la performance a été modeste et les résultats, limités: celui du soutien aux services de production à l'intention de l'agriculture paysanne et celui de l'accès aux services financiers officiels. Le FIDA investit dans ces deux domaines depuis le milieu des années 1990, d'abord dans le cadre de projets à assise géographique et, plus récemment, par le biais de programmes nationaux: le Programme national de vulgarisation agricole et le Programme d'appui au financement rural, dont la performance a été relativement médiocre dans les deux cas au cours des dernières années. Deux raisons principales peuvent être invoquées pour expliquer cela: i) la capacité institutionnelle et humaine limitée à divers niveaux, de celui de l'agent principal aux sous-traitants en passant par les bénéficiaires eux-mêmes; et ii) les dispositions relatives à la gestion et à l'exécution, qui pèchent par le manque de capacités dédiées à la coordination et à la gestion des projets pour garantir l'efficacité et l'efficacités de l'exécution.

B. Enseignements tirés

26. Quelques enseignements importants peuvent être tirés de l'expérience acquise à la faveur des interventions du FIDA au Mozambique:
- **Analyse.** Un examen approfondi des institutions et des capacités à divers niveaux est essentiel à la réussite des projets. Le cadre institutionnel des projets doit être soigneusement analysé au regard de la capacité institutionnelle effective. La disponibilité et la capacité des prestataires de services doivent être un facteur critique pour l'orientation des décisions d'investissement au stade de la conception. Le soutien aux institutions de base des bénéficiaires devrait tenir compte du temps nécessaire pour mettre en place les conditions d'une pérennité. Dans l'ensemble, les investissements doivent être proportionnés à la capacité institutionnelle afin d'éviter les conceptions trop ambitieuses, et un appui au renforcement des capacités et des institutions doit être prévu.
 - **Souplesse.** Il est essentiel que la conception du programme soit souple, car la direction peut alors élaborer et adapter les interventions en fonction de la situation réelle et de l'évolution des besoins.
 - **Consultation et participation.** Le recours à de vastes processus consultatifs et participatifs pour orienter la conception et l'exécution des projets développe l'appropriation par les parties prenantes et permet aux dispositifs des projets d'être plus réalistes et plus réceptifs aux contraintes effectives de l'environnement des projets. Il convient de mettre l'accent sur les mécanismes qui garantissent la participation des principales parties prenantes aux processus annuels d'examen et de planification.
 - **Gestion axée sur les résultats et appropriation institutionnelle.** Il faut trouver un juste équilibre entre, d'une part, l'efficacité et l'efficacités, qui sont optimales quand l'exécution est gérée par une unité de facilitation qui se consacre entièrement au projet, et, d'autre part, la nécessité de créer un cadre institutionnel favorisant le renforcement des institutions et des capacités ainsi que la pérennité.
 - **Processus endogènes de concertation sur les politiques.** La concertation la plus efficace est le résultat d'un processus endogène de dialogue entre les institutions nationales. Dans les projets soutenus par le FIDA, la combinaison d'un soutien au développement politique et institutionnel et des activités de terrain a permis de recueillir au niveau local les éléments d'information et les données factuelles nécessaires pour déterminer les problèmes et les difficultés réels ainsi que les solutions concrètes possibles.

27. L'accord conclusif de l'EPP présente aussi les recommandations suivantes:
- i) maintenir l'orientation stratégique actuelle sur l'amélioration de la participation au marché des petits paysans et des pêcheurs artisanaux;
 - ii) porter une attention accrue aux aspects du ciblage pour garantir l'inclusion des groupes défavorisés;
 - iii) élaborer une approche plus structurée de l'innovation et de la transposition à plus grande échelle;
 - iv) étudier les possibilités de transfert progressif des responsabilités en matière d'exécution à des organisations privées et de la société civile; et
 - v) renforcer la présence du FIDA dans les pays.

IV. Cadre stratégique du FIDA pour le pays

A. Avantage comparatif du FIDA au niveau du pays

28. La stratégie du FIDA au Mozambique se caractérise jusqu'ici par sa cohérence thématique dans le temps et ses engagements à long terme avec les institutions locales partenaires. Depuis le milieu des années 1990, le FIDA a eu pour objectif stratégique primordial de faciliter le passage d'activités de subsistance à une agriculture paysanne et à une pêche artisanale modernes et tournées vers le marché, par une concentration sur trois domaines: i) les services d'appui à la production; ii) la liaison avec les marchés ruraux; et iii) les services financiers ruraux. L'EPP a confirmé la pertinence de cette stratégie et noté que l'orientation stratégique adoptée faisait de la stratégie de pays du Mozambique un modèle digne d'éloges qu'il conviendrait de continuer à appliquer dans l'avenir.
29. À cet égard, l'avantage comparatif du FIDA réside dans sa capacité de s'engager à fournir un soutien à long terme garantissant l'envergure et la durabilité des réalisations. Par conséquent, au lieu d'orienter les prochains financements vers de nouveaux domaines d'intervention, le FIDA s'engage à concentrer ses ressources à long terme sur les trois domaines stratégiques où il est déjà à l'œuvre, afin d'approfondir les processus mis en chantier, de promouvoir un impact plus fort, de soutenir le renforcement des institutions et de partager les enseignements tirés et l'innovation. Un point fort de cette approche du FIDA est le recours aux institutions nationales existantes, qui contribue à la durabilité et à l'alignement. Le FIDA continuera d'appliquer cette approche, en se fondant sur l'évaluation des institutions menée lors de la conception des projets pour mettre au point toute mesure de renforcement institutionnel appropriée.
30. L'avantage comparatif du FIDA tient aussi à son expérience du terrain et des contraintes spécifiques aux groupes les plus vulnérables, ainsi qu'à sa capacité de concevoir des stratégies intégratrices. La création d'organisations rurales est un élément clé de ces stratégies. Le FIDA a contribué à soutenir la création d'organisations de producteurs dans le secteur de la pêche où elles étaient pratiquement inconnues, à promouvoir la nouvelle loi sur l'enregistrement des associations de producteurs et à transposer à plus grande échelle le modèle des groupements d'épargne et de crédit. Le FIDA a aussi étroitement associé les organisations de producteurs à l'élaboration de son programme de pays au moyen d'un processus approfondi de consultation. Le présent COSOP met à profit cette expérience pour promouvoir les organisations professionnelles de producteurs et faciliter leur concertation avec les pouvoirs publics.

B. Objectifs stratégiques

31. Le programme de pays du FIDA contribuera à la réalisation du premier objectif du PARP, qui est d'accroître la production et la productivité de l'agriculture et de la pêche, et de soutenir la mise en œuvre des stratégies sectorielles concernant l'agriculture, la pêche artisanale et la finance rurale, afin principalement d'intégrer les petits producteurs dans des marchés rentables et accessibles. Pour y parvenir, il faudra accroître la compétitivité des systèmes de production de l'agriculture paysanne et de la pêche artisanale de façon qu'elles puissent mettre à profit les

opportunités offertes par le marché. À cet effet, le COSOP appuiera trois objectifs stratégiques.

32. **Objectif stratégique 1: Accès accru des petits paysans et des pêcheurs artisanaux aux facteurs de production, aux techniques et aux ressources.** Il s'agit non seulement d'accroître la productivité et les quantités produites, mais aussi d'améliorer la qualité et de garantir la régularité des approvisionnements en réponse aux besoins du marché. À cet égard, la stratégie du FIDA s'articulera selon trois grands axes: i) accroître l'accès des petits producteurs et de leurs organisations à la technologie et aux services d'appui à la production, de façon qu'ils aient accès aux intrants modernes, aux techniques améliorées, au matériel agricole et aux conseils techniques pertinents, et ce grâce à la promotion de toute une gamme de prestataires de services compétents, comprenant les secteurs public et privé, les ONG et les organisations de producteurs elles-mêmes; ii) promouvoir des techniques permettant d'atténuer l'impact du risque climatique sur la productivité et la rentabilité du système d'agriculture paysanne, et ce par l'établissement de systèmes propres à améliorer durablement la gestion et l'utilisation de l'eau, y compris l'irrigation, ainsi que les pratiques de gestion des sols et des cultures; et iii) promouvoir la sécurité des droits d'usage et de gestion des ressources naturelles essentielles aux communautés tant d'agriculteurs que de pêcheurs, de manière qu'elles puissent investir de façon sûre et efficace dans l'exploitation de ces ressources à des fins économiques et en assurer la pérennité.
33. **Objectif stratégique 2: Accès et participation accrus des petits paysans et des pêcheurs artisanaux aux marchés pouvant leur apporter une part équitable des profits.** Les interventions seront axées sur l'abaissement des coûts de transaction et le renforcement de l'efficacité des filières d'approvisionnement afin d'augmenter les marges des petits paysans et des pêcheurs artisanaux. L'appui à la réalisation de cet objectif se fera selon trois grands axes: i) développer l'infrastructure économique, en particulier pour le stockage et la conservation après la récolte (entrepôts pour les produits agricoles, électrification et "chaîne du froid" pour le poisson), la commercialisation (routes et équipement des marchés) et la transformation; ii) accroître l'efficacité des intermédiaires commerciaux, tels que les petits/moyens négociants et les organisations de producteurs; et iii) promouvoir l'établissement de partenariats commerciaux équitables entre l'agro-industrie et les petits producteurs afin de permettre à ceux-ci d'avoir accès à des marchés fiables, et aux techniques et savoir-faire modernes, tout en réduisant les risques pour les investisseurs privés; à cette fin, selon les capacités des petits producteurs, différentes approches seront préconisées allant des rapports contractuels les plus simples, tels que l'agriculture contractuelle et les systèmes de plantations satellites, aux arrangements plus complexes exigeant une appropriation paysanne accrue.
34. **Objectif stratégique 3: Disponibilité accrue de services financiers appropriés et durables en milieu rural et plus large accès à ceux-ci.** L'appui à cet objectif consistera: i) à encourager un environnement institutionnel et politique propice au développement de services financiers ruraux durables; ii) à promouvoir des services financiers communautaires tels que les groupements d'épargne et de crédit et autres arrangements analogues, de la base aux institutions de deuxième et troisième rangs; iii) à soutenir l'expansion des institutions financières officielles aux zones rurales; et iv) à élargir la gamme des produits et services financiers afin de répondre à des besoins de plus en plus divers, par la promotion d'outils novateurs tels que les instruments d'atténuation des risques, les produits d'assurance et les facilités de crédit-bail.
35. **Approche.** Une approche des filières intégratrice sera adoptée afin de garantir que les petits producteurs participent au développement de l'ensemble de la filière et en retirent le maximum d'avantages. Les interventions seront axées sur les cultures et les produits intéressant un grand nombre de petits producteurs et les plus susceptibles de leur apporter une plus grande part de profit et d'augmenter leurs

revenus. Les petits producteurs et leurs organisations seront des partenaires clés tout au long du cycle des projets, de la conception à l'exécution, en passant par le suivi. Les organisations de producteurs, des associations de premier rang aux formes plus élaborées d'unions et de coopératives, seront l'objet d'un soutien destiné à renforcer leur capacité de rendre des services à leurs adhérents et d'entrer dans des formes de partenariats commerciaux d'une complexité croissante.

C. Perspectives d'innovation

36. Le FIDA mettra à profit les projets passés qui ont soutenu avec succès l'innovation et fera de l'innovation un processus plus méthodique. Lors de la conception des projets et durant les examens annuels, le FIDA se livrera à une concertation avec l'équipe de gestion du programme de pays (EGPP) et les autres partenaires intéressés sur la vision, les moteurs et les itinéraires de l'innovation et de la transposition à plus grande échelle. Par ailleurs, les projets soutenus par le FIDA seront la principale source d'idées et le cadre principal pour l'expérimentation des innovations potentielles et la transposition à plus grande échelle de celles qui auront fait leurs preuves. La promotion de l'innovation et de l'application à plus grande échelle sera intégrée dans l'élaboration des projets: i) les innovations potentielles seront prospectées dans le cadre des travaux de planification participative des projets, et des ressources seront prévues dans les plans de travail et budgets annuels pour les exploiter; ii) des données empiriques seront recueillies par les systèmes de suivi-évaluation (S&E) des projets et analysées dans les rapports d'activité, les rapports des missions de supervision et les examens annuels du COSOP; et iii) les résultats seront examinés dans les instances réunissant de multiples parties prenantes (en particulier l'EGPP et les groupes de référence du programme), qui décideront aussi de la meilleure façon de les publier et de promouvoir leur application à plus grande échelle. À ce stade, les domaines d'innovation les plus prometteurs suivants ont été recensés: les produits financiers novateurs; les institutions financières de niveau supérieur regroupant les associations d'épargne et de crédit; les réseaux durables de négociants agricoles; les partenariats public/privé pour la prestation de services de vulgarisation; et les partenariats commerciaux intégrateurs.

D. Stratégie de ciblage

37. Afin de produire l'impact le plus vaste possible et de stimuler l'établissement de liens avec le reste de l'économie, les projets du FIDA cibleront les petits producteurs actifs pauvres, qui ont la capacité de développer leurs activités dans une perspective commerciale et disposent du minimum de ressources nécessaire pour affronter les marchés. La stratégie de ciblage du FIDA sera: i) intégratrice: en facilitant la participation des catégories défavorisées, en particulier les femmes et les jeunes, et en adaptant le soutien des projets aux opportunités et aux contraintes spécifiques révélées par les études; et ii) dynamique: fondé sur un suivi attentif, le soutien sera progressivement adapté en fonction de l'évolution des capacités des participants, reflétant ainsi les progrès qu'ils auront accomplis et les empêchant de retomber dans une pauvreté plus profonde. En outre, le FIDA continuera à se concentrer sur les zones géographiques caractérisées par une forte incidence de la pauvreté, mais sans y négliger d'autres aspects tels que la densité de population, le potentiel agroécologique et les conditions d'accès raisonnables, qui sont susceptibles d'avoir une incidence sur l'intégration dans le marché et l'efficacité des prestations de services.
38. Des mécanismes conçus spécifiquement pour atteindre les catégories défavorisées telles que les femmes et les jeunes pourraient consister: i) à sélectionner les filières prioritaires qui sont plus accessibles aux groupes cibles, dans les zones où ces groupes sont nombreux ou disposent d'avantages comparatifs; ii) à fournir une aide aux PME qui peuvent offrir des emplois aux pauvres des deux sexes dans les zones rurales; iii) à développer des services d'appui, financiers ou autres, accessibles aux groupes les plus pauvres; iv) à renforcer les organisations paysannes par une

représentation équilibrée des groupes défavorisés; et v) à intégrer systématiquement l'alphabétisation dans les programmes de renforcement des capacités. Il sera demandé à chaque projet d'élaborer une stratégie en matière d'intégration et d'égalité hommes-femmes. Une formation sera organisée pour le personnel des projets et les principales parties prenantes participant à la stratégie d'exécution et de suivi.

E. Articulation au niveau des politiques

39. Tous les projets en cours comportent déjà une composante destinée à promouvoir un environnement politique et institutionnel favorable dans leurs domaines d'intervention respectifs et à recueillir des informations afin de permettre une concertation sur les politiques fondée sur des données de fait. Cette approche, qui s'est révélée très efficace dans le passé, continuera d'être appliquée dans les projets futurs et sera renforcée par la mise en place de systèmes solides de gestion des savoirs, par l'établissement de liens clairement définis avec l'approche de l'innovation et de la transposition à plus grande échelle mentionnée ci-dessus et par la promotion d'espaces de plaidoyer et de débat avec de multiples parties prenantes concernant les changements d'orientation. L'engagement du FIDA en matière de politiques sera déterminé par les questions de politiques pertinentes ressortissant aux opérations des projets du FIDA. Les domaines prioritaires de la concertation sur les politiques identifiés à ce stade sont énoncés dans le cadre de gestion des résultats (appendice III).
40. L'approche du FIDA visera essentiellement à aider les parties prenantes locales à renforcer leurs capacités de participation aux processus de concertation sur les politiques. Les institutions gouvernementales participant directement aux projets financés par le FIDA seront encouragées à recueillir des données de fait sur les opérations de ces projets et à établir un programme concernant les politiques à partir des principaux problèmes rencontrés. Les organisations de producteurs seront également renforcées afin qu'elles puissent formuler leur propre programme en matière de politiques et le faire valoir activement aux différents niveaux de la consultation. L'EGPP promouvra la modification des politiques en signalant les problèmes et en présentant des recommandations à l'occasion des examens annuels du programme. En outre, les questions de politique soulevées par les projets soutenus par le FIDA seront aussi portées à l'attention des groupes de travail compétents dans les secteurs concernés, qui constituent un espace privilégié de concertation entre le gouvernement et les principaux donateurs apportant leur appui dans un domaine spécifique.

V. Gestion du programme

A. Gestion du COSOP

41. Alimenté par les systèmes de S&E des projets, un nouveau système de S&E du programme sera mis en place afin d'assurer le suivi régulier du programme:
 - i) en mesurant la performance du programme par rapport au cadre de gestion des résultats du COSOP; ii) en fournissant aux parties prenantes des projets, au gouvernement et au FIDA des données et des analyses à l'appui des décisions visant à améliorer la performance du programme; et iii) en documentant les bonnes pratiques et en apportant des éléments concrets destinés à contribuer à la formulation de politiques rurales nationales favorables aux pauvres, à l'innovation et à la transposition à plus grande échelle. Des réunions d'examen annuelles seront organisées avec les membres de l'EGPP et les autres principales parties prenantes du FIDA au Mozambique, afin d'analyser à la fois les points forts et les points faibles et de parvenir à des décisions coordonnées pour améliorer la performance, en particulier celle des projets à risque. Un examen à mi-parcours du COSOP sera entrepris en 2013 afin d'analyser l'état d'avancement de son exécution et de recommander toute mesure corrective nécessaire. Un dernier examen sera conduit en 2015, à l'achèvement du COSOP, afin d'évaluer le degré de réalisation de

l'ensemble de ses objectifs stratégiques, de recenser les enseignements tirés de son exécution et de formuler des recommandations à l'appui de l'élaboration du prochain COSOP.

B. Gestion du programme de pays

42. **Gestion du programme.** Le présent COSOP axé sur les résultats, le premier de ce genre pour le Mozambique, servira de cadre au suivi régulier et à la gestion du programme. L'EGPP, créée pour diriger le processus d'élaboration du COSOP, sera responsable de son exécution. L'EGPP aura pour fonctions: i) de fournir des conseils durant la conception et l'exécution du programme de pays du FIDA et des différents projets; ii) de partager les informations relatives aux activités soutenues par le FIDA et à leur impact; iii) de renforcer la coordination et de créer des synergies entre les différents projets; et iv) d'appuyer la concertation entre les institutions nationales sur les questions concernant les objectifs du COSOP et l'exécution du programme de pays. L'EGPP comprendra un "noyau" de membres permanents, mais sa composition sera adaptée aux tâches et aux fonctions dont elle s'acquittera. Les examens annuels du COSOP réuniront des participants plus nombreux que le noyau de l'EGPP. Des groupes de référence du programme seront créés pour diriger la conception et suivre l'exécution de chaque projet; ils rendront compte à l'EGPP et seront présidés par l'agent principal du projet, mais ils comprendront à la fois des membres et d'autres participants. Le groupe subsidiaire des coordonnateurs des projets se réunira régulièrement pour examiner les questions relatives à la gestion et à la coordination des projets. Les organisations de producteurs seront bien représentées à la fois dans l'EGPP et dans les groupes de référence du programme. En outre, un groupe d'appui au programme sera créé pour fournir des services communs aux projets dans certains domaines, par exemple: i) les aspects fiduciaires: gestion financière, passation des marchés et gestion des contrats; et ii) le S&E et la gestion des savoirs: renforcement des systèmes de S&E des projets, gestion du S&E au niveau du programme et soutien à l'apprentissage, à la documentation et au partage relatifs aux enseignements et à l'innovation. L'EGPP définira la structure et les modalités financières du groupe d'appui au programme.
43. **Présence dans le pays.** Un chargé de programme de pays (CPP) adjoint a été recruté pour renforcer à partir de 2011 la présence dans le pays. Le bureau de pays sera encore étoffé par le recrutement, vers la fin de l'année 2012, d'un assistant de programme et le détachement du CPP dès que cela sera possible. La supervision directe de l'ensemble du portefeuille sera assurée par l'équipe de pays du FIDA, sous la direction du CPP et sur la base d'un plan annuel de supervision.
44. **Cohérence du programme.** La configuration générale du programme, combinant des projets thématiques nationaux (Programme d'appui au financement rural, Programme national de vulgarisation agricole sur les services d'appui à l'agriculture) avec des projets à assise géographique, fournit une base solide pour le développement de complémentarités. Les projets récents (Programme de promotion des marchés ruraux et Projet d'appui au développement de la pêche artisanale) ont été conçus de façon à intégrer des mécanismes explicites propres à assurer la coordination et à créer des synergies avec les projets existants, une approche qui sera adoptée pour les nouveaux projets. L'EGPP favorisera la cohérence du programme de pays, en mettant à profit le système de S&E et de gestion des savoirs du programme et en orientant la conception des nouveaux projets par l'intermédiaire des groupes de référence du programme. Le groupe subsidiaire des coordonnateurs des projets au sein de l'EGPP sera la pièce maîtresse de la coordination des projets au niveau opérationnel et offrira un espace de débat. La normalisation et l'harmonisation des procédures et des outils de gestion administrative et financière se poursuivront dans le cadre du code de pratiques relatives à la gestion des projets.

C. Partenariats

45. **Le gouvernement.** Le FIDA a l'intention de continuer à se positionner comme un partenaire de premier plan dans les secteurs de l'agriculture, de la pêche artisanale et de la finance rurale. Il poursuivra son engagement à long terme dans des partenariats avec les institutions publiques clés de ces secteurs, en mettant l'accent sur le renforcement des capacités, la consolidation des institutions et le soutien aux réformes institutionnelles éventuellement nécessaires. Dans le secteur agricole en particulier, le FIDA poursuivra son effort d'harmonisation et d'alignement du nouveau dispositif qui remplacera le PROAGRI et qui sera pleinement coordonné avec les priorités et les mécanismes d'exécution du Plan stratégique de développement du secteur agricole. L'harmonisation avec les systèmes du pays se poursuivra, un effort accru devant être fait pour utiliser davantage le compte unique du Trésor, le système d'administration financière de l'État et les règles et procédures nationales de passation des marchés.
46. **Les organisations de producteurs.** Le FIDA développera encore ses partenariats avec les organisations de producteurs. Dans le secteur agricole, il aidera l'Union nationale des paysans à mettre en œuvre sa nouvelle stratégie et à renforcer sa structure de gouvernance et les rapports entre les instances locales et centrales afin d'aider l'Union à devenir une organisation de type associatif efficace. Dans le secteur de la pêche, le FIDA, éventuellement en partenariat avec les organismes de pêche régionaux et/ou internationaux compétents, aidera les associations qui débutent à devenir des organisations professionnelles efficaces et à s'organiser, de l'échelon du district à l'échelon national, en passant par l'échelon provincial.
47. **Le secteur privé.** Le FIDA renforcera aussi ses partenariats avec les entreprises privées du secteur primaire, en vue de promouvoir des partenariats équitables et rentables avec les petits producteurs et de développer ainsi leur accès à des services de développement commercial durables. Cela passera par une participation accrue au développement des filières prioritaires et, le cas échéant, par l'octroi d'une aide financière ou technique à des sociétés privées pour leur permettre de fournir des services durables aux petits producteurs.
48. **Les partenaires de développement.** Le FIDA continuera à participer activement aux groupes de travail sectoriels pour assurer la coordination avec les autres partenaires de développement et identifier des complémentarités et des possibilités d'action commune. Des priorités soigneusement établies concentreront les forces là où la participation peut être créatrice de valeur ajoutée directe pour le programme de pays. En dehors de l'agriculture, le FIDA accordera donc la priorité à sa participation aux groupes de travail sur la finance rurale et la pêche. Des partenariats avec les institutions des Nations Unies, dans le cadre du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, continueront d'être noués au niveau des projets financés par le FIDA. La participation aux réunions et aux processus des Nations Unies sera soumise à la même procédure de fixation d'un ordre de priorité pour les groupes de travail sectoriels. De plus, les efforts se poursuivront pour lever des ressources supplémentaires et renforcer les partenariats par des accords de cofinancement.

D. Gestion des savoirs et communication

49. Le FIDA veillera à ce que la gestion des savoirs soit intégrée dans la gestion des projets et du programme afin d'en tirer des enseignements, de documenter les innovations et les bonnes pratiques, et de les partager avec les parties prenantes du FIDA. Trois instruments clés seront mis au point: i) le système de S&E du programme, afin de fournir des informations et des analyses; ii) des stratégies de gestion des savoirs au niveau du programme et des projets; et iii) le groupe d'appui au programme, pour gérer le système de S&E du programme et appliquer la stratégie de gestion des savoirs dans l'ensemble du programme. Les domaines prioritaires pour l'acquisition des bonnes pratiques et le suivi des processus

d'innovation seront concentrés sur les orientations stratégiques du COSOP en matière de concertation sur les politiques. Les stratégies de gestion des savoirs identifieront aussi les parties prenantes clés des processus de partage et d'apprentissage, en sus des instances appropriées.

E. Cadre de financement SAFF

50. Le Mozambique est admissible au financement sur la base de prêts à des conditions particulièrement favorables. Le tableau 1 indique les notes les plus récentes et l'allocation annuelle du SAFF, et le tableau 2, la mesure dans laquelle cette allocation pourrait varier en fonction des notes attribuées aux projets à risque et au secteur rural.

Tableau 1
Calcul de l'allocation SAFF pour la première année du COSOP

<i>Indicateurs</i>		<i>2010</i>
A i)	Dispositif politique et juridique encadrant les organisations rurales	4,50
A ii)	Dialogue entre le gouvernement et les organisations rurales	4,00
B i)	Accès à la terre	4,00
B ii)	Accès à l'eau à usage agricole	3,75
B iii)	Accès aux services de recherche et de vulgarisation agricoles	4,00
C i)	Conditions propices au développement des services financiers ruraux	4,00
C ii)	Climat des investissements pour les entreprises rurales	4,00
C iii)	Accès aux marchés des intrants et des produits agricoles	3,67
D i)	Accès à l'éducation dans les zones rurales	4,50
D ii)	Représentation	3,67
E i)	Affectation et gestion des fonds publics en faveur du développement rural	4,00
E ii)	Obligation redditionnelle, transparence et corruption dans les zones rurales	4,00
Somme des notes cumulées		48,09
Moyenne des notes cumulées		4,01
Notation des projets à risque (PAR) 2010		3,0
Indice d'affectation des ressources de l'IDA (2009)		3,7
Allocation annuelle 2011 (en millions d'USD)		12,4

Tableau 2
Relations entre les indicateurs de performance et la note du pays

<i>Scénario de financement</i>	<i>Note PAR (+/- 1)</i>	<i>Note de performance du secteur rural (+/- 0,3)</i>	<i>Variation en pourcentage de la note SAFF du pays par rapport au scénario de base</i>
Hypothèse faible	2	3.71	- 24
Hypothèse de base	3	4.01	0
Hypothèse haute	4	4.31	+ 28

51. Le COSOP couvrira deux cycles du SAFF, soit les deux dernières années du cycle 2010-2012 et l'ensemble de celui de 2013-2015. Les ressources qui seront disponibles pour de nouveaux projets durant le COSOP peuvent être estimées à environ 55 millions d'USD, comprenant le solde de l'allocation du cycle 2010-2012 (près de 17 millions d'USD) et l'allocation pour le cycle 2013-2015, supposée être du même montant que celle du cycle 2010-2012 (soit 38 millions d'USD environ). Lors de l'élaboration du COSOP, deux investissements possibles ont été identifiés: i) un projet de filière favorable aux pauvres dans le sud du pays, dont le coût est estimé à environ 40 millions d'USD; et ii) un programme national de finance rurale qui, selon la performance du Programme d'appui au financement rural en cours, constituerait une deuxième phase de ce programme ou un nouveau projet.

F. Risques et gestion des risques

52. Les principaux risques concernant l'exécution du programme sont de nature institutionnelle. L'intégration poussée du programme dans les structures et systèmes nationaux constitue aussi l'une des principales sources de difficultés en raison des capacités limitées des institutions gouvernementales à mener à bien d'ambitieux programmes de réforme. Un ensemble d'assistance technique, de formation et d'outils communs d'appui à la gestion est en cours d'établissement pour remédier aux principales carences. En ce qui concerne les nouveaux projets, une évaluation institutionnelle attentive devra être intégrée à l'élaboration des projets afin de garantir que leur conception est proportionnée aux capacités effectives des institutions nationales.
53. La disponibilité limitée de prestataires de services locaux ayant le niveau de compétence et l'expérience nécessaires est une contrainte supplémentaire. Là encore, il faudra évaluer les capacités existantes lors de la préparation des projets et veiller à ce que les prestataires nationaux puissent avoir accès aux ressources des projets pour l'assistance technique aussi bien que pour l'aide financière. Les projets soutenant le développement de filières recourront davantage aux sociétés agro-industrielles pour les prestations de services.
54. Le fait que les organisations de producteurs jouent un rôle de plus en plus grand dans l'exécution du programme comporte un risque de surestimation de leurs capacités effectives. La conception des projets futurs ne devra pas attribuer à ces organisations une tâche excédant leurs capacités réelles, ce qui ne ferait que nuire à leur viabilité. De plus, les opérations en cours et nouvelles garantiront que les responsabilités dévolues aux organisations de producteurs correspondront à leurs propres stratégies, et que des actions progressives et adaptées à chaque cas seront mises au point pour renforcer leurs capacités.
55. Les aléas climatiques, qui frappent déjà les activités des paysans et des pêcheurs artisanaux devraient devenir de plus en plus fréquents et intenses, en particulier dans les régions du centre et du sud du pays, tout en étant imprévisibles. Les activités des projets comporteront des mesures d'atténuation destinées à aider les petits producteurs à adapter leurs pratiques culturelles et halieutiques; des systèmes d'assurance seront aussi expérimentés à titre d'innovation.
56. Selon Transparency International, l'indice de corruption du Mozambique était de 2,7 en 2010, ce qui est inférieur au seuil acceptable de 3,0. Bien que jusqu'ici le programme de pays du FIDA n'ait rencontré aucun problème important de gouvernance, il y a là un risque potentiel pour la réalisation des résultats du COSOP, d'autant que celui-ci met fortement l'accent sur un recours accru aux systèmes nationaux en matière de gestion financière et de passation des marchés. Cette question sera traitée avec toute l'attention voulue lors de la conception des nouveaux projets et, le cas échéant, des mesures correctives seront envisagées.

COSOP consultation process

1. In accordance with the formulation plan established in May 2010, the COSOP Consultation Process was carried out between June and October 2010 with a view to gather stakeholders' views and recommendations on the content of the future country strategy. The methodology designed to orient the process sought to give particular prominence to small producers, so as to have their concerns and priorities duly reflected in the COSOP. This required to give them the resources and time needed to prepare so that they could have a well-grounded and active participation in the process. Their participation not only resulted in key contributions to the design of IFAD's strategy for Mozambique, but it was also regarded by small producers participating in the exercise as a major opportunity to learn about IFAD programme and to jointly reflect with IFAD Country Programme Manager and Country Officer, about ways to further participate in programme implementation. Small producers' participation in the COSOP process is therefore regarded as a first step of an enhanced relationship with IFAD, which is meant to underpin the whole COSOP implementation.
2. The first phase (May 2010) of the Consultation Process was built around the Country Programme Evaluation (CPE). First, provincial meetings of artisanal fisher people and of their associations were organised to discuss the CPE report and to make proposals for the new country strategy. Then their delegates convened with representatives of farmers associations in a one-day workshop to prepare for the CPE national roundtable workshop. Finally, the workshop was held with a wide range of IFAD stakeholders from the public, private and associative sectors, which discussed and validated CPE recommendations for the new strategy. The roundtable culminated with the signature of an Agreement at Completion Point by IFAD and the government, which provided a broad consensual framework on which to build the rest of the design process.
3. In the second phase (June-July 2010), a design mission was fielded to Mozambique to carry out extensive consultations. These took place with IFAD's partners, including government departments, organisations of small producers from the agriculture and fisheries sectors, IFAD-financed project teams, donors and NGOs. A first COSOP draft was produced in July 2010. It was translated into Portuguese and distributed to national stakeholders for review.
4. In the third and last phase (September-October 2010), consultations were organised with a view to receive stakeholders' comments on the COSOP first draft. The process started with a round of consultations carried out by the National Farmers' Union (UNAC) and their provincial affiliates as well as by the National Institute for the Development of Small-scale Fisheries (IDPPE) for fisheries' associations, to discuss the draft and make proposals on strategic orientations. At headquarters, the in-house CPT met to review the COSOP draft and provide guidance on improvement. A final design workshop with the enlarged Country Programme Management Team, including a significant delegation of representatives of producers' organisations was organised in October 2010 to gather stakeholders' views and comments to orient the preparation of the final draft.

Country Economy Background

Mozambique - Country Data

Land area (km2 thousand) 2008 1/	786	GNI per capita (USD) 2008 1/	380
Total population (million) 2008 1/	22.38	GDP per capita growth (annual %) 2008 1/	4
Population density (people per km2) 2008 1/	29	Inflation, consumer prices (annual %) 2008 1/	10
Local currency Mozambique metical (MZN)		Exchange rate: USD 1 = MZN 29.35	
Social Indicators		Economic Indicators	
Population growth (annual %) 2008 1/	2.3	GDP (USD million) 2008 1/	9 846
Crude birth rate (per thousand people) 2008 1/	39	GDP growth (annual %) 1/	
Crude death rate (per thousand people) 2008 1/	16	2000	1.1
Infant mortality rate (per thousand live births) 2008 1/	90	2008	6.8
Life expectancy at birth (years) 2008 1/	48		
		Sectoral distribution of GDP 2008 1/	
Total labour force (million) 2008 1/	10.76	% agriculture	29
Female labour force as % of total 2008 1/	52	% industry	24
		% manufacturing	14
		% services	47
Education		Consumption 2008 1/	
School enrolment, primary (% gross) 2007 1/	112	General government final consumption expenditure (as % of GDP)	12
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2008 1/	46	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	82
		Gross domestic savings (as % of GDP)	6
Nutrition		Balance of Payments (USD million)	
Daily calorie supply per capita	n/a	Merchandise exports 2008 1/	2 600
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2008 1/	n/a	Merchandise imports 2008 1/	4 100
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2008 1/	n/a	Balance of merchandise trade	-1 500
		Current account balances (USD million)	
Health		before official transfers 2008 1/	-1 953
Health expenditure, total (as % of GDP) 2007 1/	4.9	after official transfers 2008 1/	-975
Physicians (per thousand people) 1/	n/a	Foreign direct investment, net 2008 1/	587
Population using improved water sources (%) 2006 1/	42	Government Finance	
Population using adequate sanitation facilities (%) 2006 1/	31	Cash surplus/deficit (as % of GDP) 2008 1/	n/a
Agriculture and Food		Total expense (% of GDP) ^{a/} 2008 1/	n/a
Food imports (% of merchandise imports) 2008 1/	14	Present value of external debt (as % of GNI) 2008 1/	15
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2007 1/	31	Total debt service (% of GNI) 2008 1/	1
Food production index (1999-01=100) 2007 1/	99	Lending interest rate (%) 2008 1/	18
Cereal yield (kg per ha) 2008 1/	822	Deposit interest rate (%) 2008 1/	11
Land Use			
Arable land as % of land area 2007 1/	6		
Forest area as % of total land area 2007 1/	24		
Agricultural irrigated land as % of total agric. land 2007 1/	n/a		

a/ Indicator replaces "Total expenditure" used previously.

1/ World Bank, *World Development Indicators* database CD ROM 2010-2011

COSOP results management framework

Country strategy alignment	Key Results for IFAD – Mozambique COSOP			Institutional/ Policy objectives
<p>Poverty Reduction Action Plan (<i>Plano de Acção para Redução da Pobreza - PARP</i>) – 2011-14.</p> <p>Primary goal: to reduce the incidence of poverty from 54.7%t in 2009 to 42%rcent in 2014, with emphasis on promotion of "pro-poor" growth by boosting the productivity of the family sector and diversifying the economy.</p> <p>Three general objectives: (i) increase agricultural and fisheries production and productivity; (ii) promote decent employment; and (iii) promote decent human and social development.</p>	Goal: to facilitate the integration of small producers (smallholders and artisanal fishers) into profitable and accessible markets			
	Strategic Objectives	Outcome Indicators²	Milestone Indicators	Policy dialogue agenda
	<p>SO1: The access of smallholders and artisanal fishers to production factors, technologies and resources is increased.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Production of selected crops increased: <i>Maize</i>: from 2.1 to 3.0 million tons; <i>Rice</i>: from 260 to 450 thousand tons • Av. yields of selected crops increased: <i>Maize</i>: from 1.1 to 1.8 tons/ha; <i>Rice</i>: from 1.2 to 1.8 tons/ha • Production of selected livestock products increased • Quantity of higher value fish caught increased 	<ul style="list-style-type: none"> • No. of smallholder farmers (from 430,000 to 580,000) and artisanal fishers with access to inputs/production/extension services • Percentage of smallholder farmers (from 9% to 20%) and artisanal fishers having adopted an improved technology • No. of fishing units targeting higher value fish 	<p>Reorientation of the national extension system towards a demand-driven, pluralistic approach for the delivery of agricultural services (PRONEA)</p> <p>Access to agricultural inputs and development of sustainable networks of agri-dealers (PROMER)</p> <p>Community-based management of marine resources and conflicts between artisanal fishers and investors in coastal areas (ProPESCA)</p>
	<p>SO2: The access and participation of smallholders and artisanal fishers to markets that can bring them equitable shares of profit are increased.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Value of sales of selected products (crops and livestock) by smallholder farmers increased • Value of sales of higher value fish by artisanal fishers increased 	<ul style="list-style-type: none"> • Km of roads construct./rehabilit. • No. of post-harvest infrastructure construct./rehabilit. • No. of POs delivering marketing services to their members • Volume of purchases by licensed traders, processors and agribusiness operators from small farmers/fishers increased • No. of contracts between small producers' organizations and private investors. 	<p>Enabling environment for inclusive business partnerships between private sector investors and small producers (PROMER)</p> <p>Strengthening of producers' associations to provide services to and lobby for the interests of their members (PROMER and ProPESCA).</p> <p>Promotion of value-chain multi-stakeholder platforms (PROMER and ProPESCA)</p> <p>Trade measures and policies for agricultural commodities with competition from regional and international markets.</p>
<p>SO3: The availability of and access to appropriate and sustainable financial services in rural areas are increased.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 124,000 new rural clients (M/F) receiving a loan or using saving services • 26,000 members (M/F) of savings & credit groups. 	<ul style="list-style-type: none"> • 130 FIs operating in rural areas, with a loan portfolio of 12 million USD and PAR. • At least 3 new financial products developed for small producers • At least 1,300 savings and credit groups supported and active 	<p>Integration of savings and credit groups into formal financial sector through: (i) promotion of linkages with formal FIs; (ii) support for creation of second-tier and third-tier institutions (RFSP).</p>	

²Baseline & targets for indicators will be added as they become available from projects. Currently there is no information for three out of four projects ongoing: PRONEA (M&E indicators for agricultural sector being reviewed as part of the review of the PARP); PROMER (baseline being finalized, expected to be completed by end-August); and ProPESCA (just started, baseline expected to be undertaken between November 2011 and March 2012)

CPE agreement at completion point

Republic of Mozambique
Country Programme Evaluation
Agreement at Completion Point

A Background

1. In 2008/2009, IFAD's Office of Evaluation (OE) conducted a Country Programme Evaluation (CPE) in the Republic of Mozambique. The main objectives of the CPE were to: (i) assess the performance and impact of IFAD's strategy and operations in Mozambique; and (ii) develop a series of findings and recommendations that would serve as building blocks for the preparation of the new IFAD results-based country strategy and opportunities programme (COSOP) for the country. The COSOP would be formulated by the Eastern and Southern Africa Division (PF) of IFAD in close collaboration with the Government of Mozambique.

2. This Agreement at Completion Point (ACP) includes the key findings contained in the CPE. It captures the understanding between the IFAD management (represented by the Programme Management Department) and the Government of Mozambique (represented by the Ministry of Planning and Development) on the core CPE findings, and their commitment on how to adopt and implement the main evaluation recommendations within specified timeframes. This document benefits from the discussion with a wide range of stakeholders during the CPE national roundtable workshop, held in Maputo on 24-25 May 2010

B. Main CPE Findings

3. Mozambique has sustained high rates of growth since 1993, with annual economic growth averaging 8 per cent in real terms, thanks to prudent economic management and a gradual transition towards a market-based economy. Though agriculture, including fisheries and forestry, is contributing least to GDP and exports, it contributes most to rural employment and livelihoods.

4. It is within this context that the Fund has made an important contribution to agriculture and rural development in Mozambique. The country programme comprises a set of relatively successful development interventions that have covered remote and marginalized areas of the country, where infrastructure and services are limited, access to inputs and markets is uncertain, and institutional capacities are weak.

5. The CPE notes that the goals and strategies outlined in the 2001 and 2004 COSOPs are fully aligned with IFAD's corporate policies as well as the government's relevant general and sectoral strategies, including the Action Plan for Absolute Poverty Reduction (Plano de Accao para Reducao da Pobreza Absoluta – PARPA). The country programme's overriding strategic goal since the mid 1990s has been to improve access of smallholder farmers and artisanal fishers to markets. The strategy has included support for raising productivity, quality and sustainability of agricultural production and fisheries, linking smallholder farmers and fishers to markets, and improving their share of end-prices along the value chain from production to the final market destination. The CPE finds that this emphasis on enhancing the opportunities for rural smallholders to become more integrated in the market is relevant. This strategic focus, operationalized through a private sector development agenda, and combined with the successful use of

policy dialogue in IFAD-support projects and programmes, makes the country strategy for Mozambique a commendable model.

6. In the rapidly evolving context that characterizes Mozambique, however, there is increasing evidence of augmenting rural inequality and livelihood threats for the poorer segments in society, as well as for the economically active poor. At geographical level, while the Northern provinces were historically among the most disadvantaged in the country, a number of the Southern provinces have now a higher poverty incidence. All this calls for a sharpened focus in the new COSOP in terms of targeting, especially given the emphasis of the country programme on market integration, which implies a risk of excluding the poorer members of the rural communities.

7. Another important issue which requires greater attention is the mainstreaming of gender and HIV/AIDS. Although introduced as a general strategic thrust in the 2001 Addendum (HIV/AIDS) and 2004 COSOP (gender), limited action has been taken in the context of the ongoing portfolio to raise gender mainstreaming and HIV/AIDS prevention activities/issues, although these complementary cross-cutting issues are of great relevance to the more vulnerable amongst the rural poor.

8. Generally, the assumptions regarding the capacity of public and private sector partners have been too optimistic. The CPE also notes that private and civil society organisations rather than government agencies might be best positioned to develop the capacity of private sector entities. While outsourcing has been applied in the ongoing portfolio, the possibility of delegating the execution and overall financial management of loan-financed components or sub-components to a private sector/civil society organisation may warrant further consideration.

9. In some recent loans, IFAD has integrated implementation responsibilities in government organisations and avoided the establishment of dedicated Programme/Project Units (PU). This has, however, reduced efficiency and the speed of implementation. In the artisanal fisheries project, an interesting model has been developed whereby a Unit fully integrated in the lead implementing agency, composed of seconded staff from this very agency, ensures both implementation efficiency and national ownership and capacity development of the government partner. The model applied in artisanal fisheries provides a positive lesson and inspiration for how to organise implementation in the future.

10. Though the portfolio provides examples of innovations, the rating with regards to the promotion of innovation is assessed as moderately satisfactory, because of the absence of a specific strategy for replication and up-scaling. A key finding is that several innovations planned in the design were not implemented, although in the views of the Government and the IFAD Operational Division this seems to apply mostly to older projects and much less to the more recent ones. Important innovations emerged during implementation and were upscaled while searching for solutions to practical problems which arose in the field.

11. The CPE notes that IFAD's engagement in policy dialogue, partnership development and knowledge management primarily has taken place within the context of the lending programme while less attention and resources have been given to purely non-lending activities. While there have been several successful results with regard to policy dialogue, IFAD's direct engagement in policy processes at the national level has been inadequate. Furthermore, grants are poorly linked to loan-funded projects. Regional and global technical assistance grants have made a limited contribution to the effectiveness of the country programme, though some small country grants have been useful. The moderately satisfactory performance of non-lending activities may be partly explained by the limited (human and financial) resources provided by IFAD for this purpose.

12. Engagement with other development partners is essential in a country like Mozambique where donor coordination is strongly promoted by Government. In addition to engaging development partners in the early stages of identification and design of operations, there is a need to raise the IFAD-supported country programme's profile within the larger donor community, where much of the policy dialogue originates and is increasingly coordinated. Though the country programme has strived to mobilise support of other development partners for its recent interventions, achievements remain relatively modest. This conclusion is not shared by the Government and the IFAD Programme Management Department as all recent projects and programmes have mobilized important co-financing partnerships from various partners including multilaterals, bilaterals and less traditional partners such as AGRA.

13. The CPE also notes that none of the operations (until 2008) were directly supervised by IFAD. The recent move to direct supervision, following the establishment of a proxy country presence in 2003, both contribute to enhancing IFAD's profile in Mozambique. Though presently limited in terms of resources and authority, this country presence is a good foundation on which to build better dialogue with the government. It also permits IFAD to further its commitments in relation to the Paris Declaration on Aid Effectiveness.

C. Recommendations

Recommendation 1: Maintain the current goal and strategic thrusts with enhanced coordination and scale up resources

The overriding goal of improving the market participation of smallholders and artisanal fishers will be maintained by supporting their involvement into accessible and profitable value chains. Diversification into high value production will play an important role in this respect as well as increased competitiveness of Mozambican products, including on national markets. Selection of new intervention areas and new value chains for support will be determined by agro-ecological potential and market opportunities.

Both the country strategy and programme design will strive to ensure the integration of the three strategic thrusts: (i) increasing surplus production and its value; (ii) facilitating market linkages and developing smallholders' organisations and agribusiness SMEs; and (iii) enhancing the access to finance of poor rural people and SMEs. Appropriate mechanisms to ensure programme coherence will be strengthened. In this respect IFAD and the Government will continue to work in strengthening those measures, mechanisms and systems that are already being put in place to enhance coordination, namely: (i) the already established Country Programme Team (CPT) , with one of the main tasks to ensure coordination among different programmes; (ii) the elaboration of specific mechanisms for coordination among various programmes and projects; and (iii) IFAD direct supervision and cross-use of project resources and expertise in supervision and implementation support, including joint planning and budgeting when appropriate.

Recommendation 2: Increase attention to targeting aspects

Considering the evolving socio-economic context in Mozambique and IFAD's mandate and relatively limited resources, it is important that IFAD and GoM pay more attention to targeting aspects in future interventions and thus develop a more articulated targeting approach in the context of the next COSOP to ensure that disadvantaged groups can also participate in economic development along approaches that are not targeting them exclusively but support their inclusion into development processes. Generally, there is a need to better reflect aspects related to gender equality and HIV/AIDS. From a geographical point of view, IFAD and GoM will examine the future geographic focus in light of the emerging data on poverty and the changes in trends of poverty incidence and severity and the economic opportunities and potential

An increased emphasis on inclusion will not, however, reduce the relevance for IFAD to join other development partners in supporting the development of national frameworks. It is important to note that in the context of some of the sub-sectors where IFAD is intervening, the mainstream systems are not yet fully established. It is therefore essential that IFAD, like all other partners, continue supporting the emerging mainstream frameworks and institutions as it can not afford to only focus on disadvantaged areas and socio-economic groups without building the mainstream systems to hook them to, thus ensuring a pro-poor conducive environment.

Recommendation 3: Develop and implement an innovation agenda adapted to realities in the field.

A key CPE finding is that important innovations have emerged and been upscaled during implementation in a process of searching for solutions to problems encountered in the field. Although this indicates a positive and dynamic attitude towards innovation, overall the innovation promotion process remains unsystematic.

A more structured approach for innovation will be explored in the next COSOP, to identify opportunities for a more systematic identification of priority areas for innovation as well as mechanisms and processes for replication and upscaling. Dedicated resources and efforts will be devoted to those aspects that are essential for replication and scaling up innovations, such as in particular knowledge management.

Without a PU or dedicated equivalent task force these “search and find processes” are unlikely to occur. Efforts will therefore be made to promote PUs as “temporary change process tools”, owned by the implementing government partners, with the ultimate goal of integrating changes and innovations into government structures and programmes.

Recommendation 4: Engage private and civil society organizations as component implementers.

The country strategy and portfolio in Mozambique has a strong focus on facilitating the market integration of the rural poor. Within key sub-sectors such as marketing and financial services, private and civil society organisations might be better positioned than government organisations to deliver the required services. While private and civil society organisations have been engaged with positive results as contracted service providers for specific tasks, IFAD and GoM should in the future explore options for gradually assigning to this type of institutions increased implementation responsibility for programme components.

Although IFAD and GoM fully recognize in principle the merit and potential role of private and civil society organizations as implementers, the right balance will have to be found between the need to further engage these partners in programme implementation with higher responsibility and the reality about the actual capacity of existing potential partners in terms of the skills and expertise required for this purpose.

IFAD will play a role in promoting producers’ organizations in agriculture and fishery to ensure that they can better respond to the needs of their members and that they can be further involved in project implementation.

Proposed Timeframe to Implement the Recommendations 1-4

The recommendations will be taken into account in formulating the new results-based COSOP, which is due to be submitted to the IFAD Executive Board in April 2011..

Recommendation 5: Continue in the operationalisation of IFAD’s new operating model

Since 2007 IFAD has placed increased emphasis in Mozambique on its new operating model, with the aim to improve the development effectiveness of the IFAD-GoM co-operation. Particular emphasis will be given to the strengthening of its country presence,

including considering possible outposting of professional positions from IFAD Headquarters in Rome. A strengthened country presence will, among other things, assist in improving the non-lending components of the IFAD Country Programme, namely policy dialogue, knowledge management and partnership building, which will however remain strictly linked to the lending portfolio.

Proposed Timeframe to Implement the Recommendations 5

2011 onward

Key Partners to Be Involved

Government of Mozambique and IFAD

Signed by:

Mr. Salim Valá
Permanent Secretary for Planning and Development
Republic of Mozambique

Mr. Ides de Willebois,
Director Eastern and Southern Africa Division,
Programme Management Department
IFAD

Project Pipeline during the COSOP period

The current COSOP will cover two PBAS cycles, the last two years of 2010-12 and the whole of 2013-15. The resources available for new projects during the COSOP period can thus be estimated as follows: (i) the balance of the allocation for the 2010-12 cycle (almost USD 17 million); plus (ii) the allocation for the 2013-15 cycle, which is still unknown at the time of the COSOP preparation, but could conservatively be estimated at the same amount as for 2010-12 (about USD 38 million). During COSOP preparation, opportunities for investment were discussed along three main directions: (i) supplementary lending for ongoing IFAD-financed projects; (ii) design of second-phase projects; and (iii) design of new projects.

2. With respect to supplementary lending, the candidate would be the National Programme for Agricultural Extension (PRONEA), currently financed and implemented under the framework of the national agricultural SWAp (PROAGRI) and due to close in 2016. This project, although very important for Strategic Objective 1 of the COSOP, has been so far characterized by very poor performance, which resulted in the loss of almost three years of implementation. Furthermore, the Ministry of Agriculture is currently reconsidering the overall coordination and harmonization framework for the sector, which is of course expected to impact on the implementation framework for PRONEA. In particular, the changes to PROAGRI and the withdrawing of some development partners from this framework, might affect the availability of the envisaged co-financing for PRONEA (almost USD 30 million). Nonetheless, given the uncertainty about the coordination framework as well as the deceiving performance of the programme, supplementary lending to PRONEA is still considered premature. A Tri-Term Review of the programme is planned for late 2011, which will constitute an excellent opportunity to adjust the design and agree on the necessary measures to improve performance, as well as to clearly identify and justify the needs for additional financing. Based on the results of the TTR and the performance of the programme over the next two years, supplementary lending could thus be considered from the PBAS 2013-15, possibly together with an extension of the programme, if no co-financing sources could be meanwhile be identified.

3. A strong candidate for a second-phase project would be the Rural Finance Support Programme (RFSP), closing in 2013. This is the key project for SO 3. After a few years of relatively poor performance, mainly due to institutional weaknesses in the implementing agency (the Fund for Support to Economic Rehabilitation - FARE), the Government has now showed strong commitment to implement the necessary institutional reform, which is expected not only to improve project performance, but more important to position FARE as a reference institution for the rural finance sector. Provided the improvement of the project performance will continue as in the recent past, a second phase would be fully justified in order to provide continuity of support to an important sector for the development of the rural economy, where IFAD is already positioned as a key development partner. This would also be consistent with one of the key comparative advantages identified by the COSOP for the country programme, namely IFAD's ability to commit support over the long term with local partner institutions to ensure scale and sustainability. Alternatively, a new project in the area of rural finance would be designed. It is thus premature to include a concept note in the COSOP.

4. With respect to new projects, the Government has requested IFAD to consider supporting the design and financing of a value-chain project for pro-poor value-chains in the South of the country. This option is considered attractive given its consistency with poverty data (South identified as severely poor area by the latest poverty data) and its focus in a geographic area relatively neglected by other developing partners supporting

value-chain projects and interventions. Here below it is presented the Concept Note for a Pro-poor Value-chain Project in the Southern Region.

5. Further options for new projects were also discussed with the Government, i.e. support to aquaculture and inland fisheries. Although interesting, these options will however be further investigated and a decision on whether to invest will be taken later, on the basis of further developments in these two sectors as well as in the IFAD country programme (i.e. opportunities for supplementary financing and/or second phase projects as discussed above).

Concept Note

Pro-poor Value-chain Project in the Southern Region

6. Geographic area and target group. The project would focus in the Southern Region, i.e. the three provinces of Maputo (excluding the metropolitan area), Gaza and Inhambane. Within this region, the exact intervention area would depend on the value-chains that would be selected during the pre-design phase. Thus, the project areas would coincide with those areas where the selected commodities are produced, stored, processed and marketed, rather than with a strict territorial delimitation. The primary target population would consist of small farmers who have the potential to expand and commercialise their production in the selected value chains. This would include the economically active poor (i.e. who have minimal assets to support their integration in the markets) among the small-scale agricultural producers and livestock keepers. A secondary target group would consist of players along the value-chain, such as commercial farmers, traders, processors, etc., who, although not poor from emerging farmers, could be important drivers of change and of value chain development. The targeting strategy would be built on: (i) geographic targeting, as the three provinces selected are among the five with the highest poverty incidence; (ii) selection of value-chains that would be easily accessible by the target group and would provide the strongest impact on their livelihoods; and (iii) design of an inclusive approach that, on the basis of the analysis of the value-chain, will identify mechanisms to integrate the most disadvantaged groups, such as women and youth.

7. Justification and rationale. The demand for agricultural products is expanding, as a result of growing urban markets, increasing income and growing private investment in the agri-food and tourism sectors. A number of donors (including IFAD with the Rural Markets Development Programme - PROMER) are already involved in promoting market-oriented agriculture and the development of agri-business. Most of these interventions, however, concentrate on the northern and central provinces, leaving the south largely uncovered. Although southern provinces are characterized by less favorable agro-ecological conditions and higher climatic risks, they have significant potential for the production of several agricultural products that are in great demand on domestic, regional and/or export markets, including livestock products, horticulture in irrigated areas, fruits, cassava, cashew and forest resources. The southern region also benefits from its proximity to major domestic (i. e. Maputo, the capital city) and regional markets (i.e. South Africa) as well as from easy access to export markets through the port of Maputo. Yet according to the most recent household survey, the three southern provinces are among the poorest in the country.

8. Key project objectives. The development goal of the project would be to improve the incomes and livelihoods of small farmers in the Southern region in a competitive, sustainable and socially equitable way. The project objective would be to sustainably increase the competitiveness of small farmers and their integration into selected value chains of the Southern region. The project would thus directly contribute to the achievement of COSOP objectives 1 and 2.

9. Ownership, harmonization and alignment. The project idea originated from Centre for the Promotion of Commercial Agriculture (CEPAGRI), which is the lead agency for the promotion of commercial agriculture under the authority of the Ministry of Agriculture. The project development goal is fully aligned with the general strategic objective of the Strategic Plan for the Development of the Agricultural Sector (PEDSA). Project design would be further developed in accordance with PEDSA and with the forthcoming strategy for the promotion of commercial agriculture to be developed by CEPAGRI, which is meant to provide a framework to coordinate and harmonize donor-financed interventions in the sector under the leadership of CEPAGRI.

10. Components and activities. Specific investment plans would be designed for each selected value-chain based on the analysis done during the pre-design phase and the participatory consultations with the different players and stakeholders. Typically, these investment plans might include, depending on the nature of the value-chain: (i) provision of technical production services; (ii) facilitation of access to key production inputs; (iii) provision of business development services at all levels of the chain; (iv) support to key economic infrastructure (e.g. post-harvest storage, roads, etc.); (v) facilitation of access to financial services for investment along the chain; and (vi) facilitation of business partnerships and contractual arrangements between small farmers and other key players of the chain. Besides this, a cross-cutting component on Policy Support, Institutional Development and Project Coordination would support the development of a policy agenda related to the selected value-chains, the strengthening of the institutional capacity of CEPAGRI, including for the coordination of the project, the strengthening of key institutions along the chain (e.g. producers' organisations) and the setting-up of the necessary coordination mechanisms at the level of each value-chain, such as multi-stakeholder platforms and fora.

11. Costs and financing. About USD 40 million, of which a USD 19 million IFAD Loan from the 2010-12 PBA and the balance from co-financing still to be identified and/or from the IFAD PBA 2013-15.

12. Organisation and management. The project lead agency will be CEPAGRI, which will provide overall leadership and coordination and ensure knowledge management for the initiative. The project will provide institutional support to develop these functions as part of CEPAGRI's regular mandate, as well as to develop the capacities of CEPAGRI's delegation for the South, which will be soon installed in Inhambane. Each value-chain will have a specific mechanism for permanent consultation and coordination with the different stakeholders. Service providers, including private sector, NGOs and farmers' organisations, will be subcontracted to carry out project activities and will receive support as needed to develop a responsive and quality supply of services for each selected value chain.

13. Monitoring and evaluation indicators. The project M&E system will be developed as part of CEPAGRI's own M&E system. The system design will associate sector stakeholders in the definition of indicators and of processes for data collection, analysis and dissemination of results. Main indicators will be gender-disaggregated and will include: (i) increase in smallholders' income; (ii) marketed volume of agricultural products; (iii) added value of marketed production and share accruing to smallholders; (iv) number of smallholders that have access to markets through various types of business partnerships.

14. Risks. Risks identified in the COSOP also apply to this project. With regard to institutional issues, there is a risk that CEPAGRI be overburden with the increasingly large range of donor-financed projects under its responsibility, which is likely to impinge on its institutional capacity. There is also a risk of limited availability of local service providers, although this risk is significantly lower in the southern provinces due to the proximity with Maputo. Finally, there are significant risks of climate hazards in the south, particularly droughts.

15. Timing. A pre-design phase from mid-July to end-September will involve value-chain analyses and studies to allow selecting the specific value-chains. The detailed design of the project is scheduled to start in October 2011. The Quality Enhancement Review would be carried out in February 2012. The final design mission would be between March and April 2012. The programme would be presented to the IFAD Board in September 2012 in order to be effective by the first quarter of 2013.

16. CPMT Composition. As per previous experience with the latest approved projects for Mozambique, the design will be steered by a Design Reference Group chaired by CEPAGRI and composed by selected members of the in-country IFAD Country Programme Team (including representatives from the Ministry of Finance, the Ministry of Planning and Development, the Ministry of Agriculture, the Bank of Mozambique and the National Farmers' Union) plus key stakeholders in the selected value-chains that will be identified during the pre-design phase.

Key file 1: Rural poverty and agricultural/rural sector issues

Priority Areas	Affected Groups	Major Issues	Actions Needed
Small producers' productivity and profitability	Smallholders Small-scale artisanal fishers	<ul style="list-style-type: none"> • Food insecurity and malnutrition • Rudimentary tools/fishing equipments and limited use of inputs in agriculture • Poor access to knowledge, extension and other support services • Difficulty in accessing markets • Limited access to credit and other financial services • High post-harvest losses due to poor harvesting, and handling • Powerlessness and social economic and political marginalisation 	<ul style="list-style-type: none"> • Improved access to know how through reform of extension services and support to pluralistic provision of support services • Access to financial products that enable producers to invest in modern equipment, inputs and technologies • Improved access to markets, through construction/ improvement of roads and market-related infrastructures. • Public-private partnership for improving availability of ice-making plants. • Support institutional development of producers' organisations.
Advisory/business development services	Smallholders Small-scale artisanal fishers	<ul style="list-style-type: none"> • Persistence with ineffective and unsustainable extension methods, centred on agricultural production • Top down, scientific/technocratic approach, not aligned to farmers' needs or the realities of household finances and markets • Inadequate demonstration, dissemination focus on rainfed subsistence agriculture and smallholder livestock systems • No real farmer voice in services provision Limited relevance of most research/technology development • Absence of effective research-extension-farmer relationships 	<ul style="list-style-type: none"> • Enforce reform policy: province, district extension ethos and capability • Re-orient extension to community focus with locally resident farmer and women promoters/resource persons • Upgrade local public sector service provision capacity/communication • Facilitate, support and optimize the provision of support services by private, farmers' organisations and NGOs through outsourcing/contract services • Empower farmer groups/associations to link to service decision makers • Intensify dialogue on research and means of dissemination • Focus on farmer defined subjects, including socio-economic/market aspects • Emphasize information, communications and marketing advisory services

Priority Areas	Affected Groups	Major Issues	Actions Needed
Marketing, Trading, Input Supply and Credit	Smallholders Small-scale artisanal fishers Traders Agribusiness	<ul style="list-style-type: none"> • Poor access to inputs due to distance, limited competition and low crop/fish catch value • Market information limited, not easily accessible to small producers • Local transport for produce not available or excessively expensive • Product quality is often below that demanded, especially internationally • Policies/legislation not conducive to free, dynamic market and not supportive of producers' associations • Lack of harmonised policy and fragmentation of donor action in rural finance sector • Limited availability, accessibility and risk of production credit • Rural financial services problematical, high cost • Limited tradition/development of savings/credit culture 	<ul style="list-style-type: none"> • Improve roads network, local marketing facilities (via group/private sector) • Promote competition between traders and linkages between farmer groups/associations and buyers • Boost province and district market information centres, radio broadcasts • Encourage competition/transport improvement • Provide training/exposure on quality/packing as part of group activity • Lobbying/dialogue with Government • Develop a strategic policy/legal framework and support innovative approaches in rural finance (through RFSP and other projects) • Facilitate greater outreach of banks/financial intermediaries and capacity build/support institutions • In conjunction with improved farming practices/technology, promote improved farmers access to credit • Incorporate financial awareness/control principles in farmer group training
Producers' organisations	Smallholders Small-scale artisanal fishers	<ul style="list-style-type: none"> • Limited number of performing farmers'/fishers organisations able to provide sustainable services to members • Low level of structuring (lack of second-tier and upper levels organisations) • Limited farmer organisation and voice in local/district governance • Lack of linkages between central and local levels, an imprecise policy agenda and low capacities to develop policy options within UNAC 	<ul style="list-style-type: none"> • Promote institutional building and develop capacities to provide services to members • Promote participation of producers' organisations in consultation platforms at local/national level, and assist them in developing their own (policy) positions • Assist UNAC in restructuring, developing its own policy agenda and related policy positions

Priority Areas	Affected Groups	Major Issues	Actions Needed
Gender	Rural women and women headed households	<ul style="list-style-type: none"> • Inadequate representation of women and their interests in producers' groups and management committees • High illiteracy rates • Limited opportunities for livelihood diversification and profitable activities • Limited access to agricultural support services and to land • Traditional gender ideologies constrain women's mobility and access/ownership of means of production • Lower access to education and health 	<ul style="list-style-type: none"> • Implement gender sensitive poverty reduction initiatives. • Provide female vocational/literacy training including marketing/business • Promote women in leadership positions and representation of their interests in rural organisations • Promote livelihoods diversification by improving women's participation in trading/processing • Assist women to gain and maintain access to productive resources • Develop inclusive approaches to develop access to services • Ensure strong women participation in community-based mechanisms for implementation of Land Law
Poverty and HIV/AIDS	Rural communities	<ul style="list-style-type: none"> • High rates of HIV/AIDS transmission • Inaccessibility to health facilities and ineffective STI treatment and prevention services. • Poor access to basic services and social infrastructures. • HIV/AIDS orphans. 	<ul style="list-style-type: none"> • Information Education and Communication aimed at HIV prevention. • Improving access to health services and social infrastructures.

Priority Areas	Affected Groups	Major Issues	Actions Needed
Environmental issues and natural resource management	Fishing and farming communities.	<ul style="list-style-type: none"> • Reduced fish stock levels as a result of overfishing; • Lack of environmental awareness and poverty pushing people to use environmentally destructive gears. • Poor institutional development of co-management committees • High exposure to climatic hazards (e.g. floods, hurricanes); • Increasingly high exposure to conflicts with private investors due to increased competition for land resources. 	<ul style="list-style-type: none"> • Develop artisanal fisheries resource planning and management system • Strengthen co-management committees to effectively regulate the use of common resources. • Promote capacity building in using better soil and crop management practices and develop adapted technologies and inputs • Promote sustainable systems for irrigation/improved water use and management • Promote participatory management of natural resources and implementation of Land Law

Key file 2: Organizations matrix (strengths, weaknesses, opportunities and threats [SWOT] analysis)

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats	Remarks
Ministry of Planning and Development (MPD)	<ul style="list-style-type: none"> • Strong leadership • Power and mandate for inter-ministerial coordination • Leads the planning process and resource allocation 	<ul style="list-style-type: none"> • Reduced role in local economic development after transfer of DNPDR from MPD to MAE. 	<ul style="list-style-type: none"> • Clear vision to reform the Fund for Support to Economic Rehabilitation (FARE) into a sustainable wholesale facility for rural finance sector 	<ul style="list-style-type: none"> • Minister of MPD is the Governor of IFAD for the second consecutive term • Director of Investment and Cooperation is the chair of IFAD in-country CPT. • Lead agency for RFSP
Ministry of Finance	<ul style="list-style-type: none"> • Strong leadership • Strengthened institutional capacity at decentralized level • Long experience with IFAD financing 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited institutional capacity. 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited capacity to ensure adequate and timely financing of counterpart funds for projects. • Heavy dependency on external resources 	
Ministry of Agriculture (MINAG)	<ul style="list-style-type: none"> • Strong donor support • New Senior management with strong political support • Good network of provincial offices • Clear strategic document for the sector (PEDSA). 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited capacity to work proactively and efficiently at decentralized level • Frequent changes in top management • Limited coverage by field extension workers • Limited implementation rate of a large range of policy and strategic documents, • Low salaries leading to important staff turn-over 	<ul style="list-style-type: none"> • Clear vision of Extension Master Plan for a demand-driven, pluralistic extension system, but confused environment and political interference for its implementation. • New aid modalities envisaged for post PROAGRI II (larger range of options than just common flow of funds) • Diversion of extension agents (now under District Authorities) from core functions and mandate 	<ul style="list-style-type: none"> • Lead Agency for PRONEA
Ministry of	<ul style="list-style-type: none"> • Strong leadership 	<ul style="list-style-type: none"> • Insufficient administration 	<ul style="list-style-type: none"> • Loss of human resources by IDPPE 	<ul style="list-style-type: none"> • Lead Agency

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats	Remarks
Fisheries	<ul style="list-style-type: none"> • Strong donor support. • Long-term partnership with IFAD. • Motivated human resources • Clear strategic document for the artisanal fisheries sector (PESPA). 	<ul style="list-style-type: none"> and technical capacity at local level. • Insufficient capacity to use available fisheries statistics in support of a more sustainable management of resources 	<ul style="list-style-type: none"> to other departments. • Strengthened vision and role of Fisheries' Administration in support to community-based management of coastal resources. 	for ProPESCA.
Ministry of State Administration	<ul style="list-style-type: none"> • Clear mandate in support of decentralization process 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited experience in local economic development • Rural Development Strategy formulated, but clear implementation mechanisms not yet in place 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited institutional support to PROMER • Lead agency for implementation of the District Development Fund 	• Lead Agency for PROMER
National Roads Administration and Road Fund	<ul style="list-style-type: none"> • Strong donor support • Leadership in sector coordination. • Motivated staff. • Efficient systems for planning, budgeting and reporting. 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited capacity for internal auditing. • Limited sample base external auditing. • Limited engineering skills for complicated works. • Weak contract supervision 	<ul style="list-style-type: none"> • Increased funding for district road maintenance. • Provincial representatives within DPOPH to facilitate decentralised payments. • Road reclassification exercise planned. • Creation of department for support to municipal and district authorities. 	<ul style="list-style-type: none"> • Key partner institution for rural roads rehabilitation • Recruitment of additional provincial staff ongoing.
District Governments	<ul style="list-style-type: none"> • Government attributing increased role to district governments seen as development pole • Government policy for district staff salary incentives. 	<ul style="list-style-type: none"> • Insufficient staff • Weak technical and managerial skills. • Limited capacity for tendering. 	<ul style="list-style-type: none"> • Districts responsible for formulating local development strategies complementing national sector policies. 	
International NGOs	<ul style="list-style-type: none"> • Good access to human and financial resources 	<ul style="list-style-type: none"> • High operating costs • Poor coordination with government institutions 	<ul style="list-style-type: none"> • Possible complementarity to public services but risk of non-sustainability • Possible suitable service providers 	• Need tight, performance contracts
National NGOs	<ul style="list-style-type: none"> • Financial support from international donors • Sound participatory know-how 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited specialization • Poor coordination • Medium/high operating 	<ul style="list-style-type: none"> • Possible complementarity to public services but risk of non-sustainability 	• Need tight, performance

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats	Remarks
	and capacity to work with local communities	costs <ul style="list-style-type: none"> Limited capacities particularly with regard to business development/marketing 	<ul style="list-style-type: none"> Possible suitable service providers Limited availability of skilled staff Limited financial support 	contracts <ul style="list-style-type: none"> Need capacity building
Producers' organizations	<ul style="list-style-type: none"> Ownership vested in IFAD target group UNAC National: clear Strategic Plan widely shared by membership 	<ul style="list-style-type: none"> Low membership Lack of funds and very limited sustainability Limited human capital Lack of clarity in functions for their members UNAC national: underdeveloped linkages between central and local levels, unclear definition of respective competences, imprecise policy agenda and low capacities to develop policy options 	<ul style="list-style-type: none"> Growing number of cooperatives and different forms of apex organisations that have started providing services to their members. New UNAC strategic framework recently approved Growing interest in developing fisher organisations, which are still very incipient. 	<ul style="list-style-type: none"> Priority programme partners Need capacity building
Private Sector	<ul style="list-style-type: none"> Growing pool of national SMEs Growing number of formal financial institutions in rural areas (commercial banks' branches, microbanks and microfinance institutions) 	<ul style="list-style-type: none"> Many companies (especially national) still weak, inexperienced Limited access to financial services. Limited entrepreneurial skills. Outreach of financial institutions still limited in rural areas and range of financial products limited. 	<ul style="list-style-type: none"> Various leading commercial banks move are now targeting the rural market and many MFIs are considering to expand into rural areas. Major FIs are still perceiving agriculture and fishery as high risk sectors. Access roads and communication systems still weak in many areas 	

Key file 3: Complementary donor initiative/partnership potential

Agency	Priority Sectors and Areas of Focus	Period of Country Strategy	Complementarities/Synergy Potential
Italian Cooperation	<ul style="list-style-type: none"> • Inhambane and Gaza Coastal Fishing Development Project (PPAGI) – 2008-2011. (4.4 Million 89% grant, 11% GoM). The project provides support for the development of the fisheries sector. Technical assistance is provided on fishing techniques, fish processing and marketing. Special attention is paid to social development and gender; financial services; participative management of fishing resources; and institutional development. 	Country Programme 2008-2012	The ProPESCA project in the South of the country will build on and scale up the experience of this project.
United States Agency for international Development (USAID)	<ul style="list-style-type: none"> • Emprenda. Consortium of Technoserve, CLUSA and ACIDI/VOCA: strengthening of farmers associations; market linkages for associations; support to agri-business enterprises. • Agricultural Inputs Marketing Systems (AIMS) programme, mainly focusing on regulatory, policy and organizational aspects of marketing systems for seeds, inputs and fertilizers. • AGRIFUTURO. Promotes the development of 9 agriculture based value chains by (i) supporting the development of a conducive business environment; (ii) strengthening cooperatives; (iii) offering financial support through grant and loan based instruments. • PARTI (Platform for Agricultural Research and Technology Transfer) The platform is a program aiming to support agricultural policy and planning, applied agricultural research, technology transfer and related capacity building plus strengthening the seed and fertilizer input systems. Through a coordinated multi-donor supported consortium approach the program is engaging international CGIAR research centres (ILRI, IRRI, CIMMYT, ICRISAT, CIP, IITA and IFPRI) and the IFDC and EMBRAPA. Geographic localisation includes provinces of Zambezia, Nampula, Manica, Gaza, Sofala and Tete 	Starting 2010 for 5 years	Good. No geographical overlapping for farmers associations development. Potential synergies for co-investment with specific agri-business enterprises. Good potential for synergies on research/extension linkages (PRONEA) and agri-dealer inputs (PROOMER)

Agency	Priority Sectors and Areas of Focus	Period of Country Strategy	Complementarities/Synergy Potential
African Development Bank (AfDB)	<ul style="list-style-type: none"> • Rural Finance Support Programme (RFSP, co-financed by IFAD). Promote expansion of outreach of financial services to rural areas, country wide. • Massingir Dam Emergency and Supplementary Loan Projects These projects aim to complete on-going construction works at the Xai-Xai irrigation scheme and to provide additional support to ensure that the beneficiary farmers are installed, trained and productively using their land. • Artisanal Fisheries Project aims to increase fish production by supporting artisanal fishers in the project area (North of Mozambique) by enabling them to catch, process and market fish more efficiently. • Xai-Xai Irrigation Scheme aims to increase number of farmers involved in irrigated agriculture and Increased sale of crops to the market: improved value addition • Pilot Program for Climate Resilience aims to strengthen the capacity of communities to address the inter-linked challenges of adverse impacts of climate change, rural poverty, food insecurity and land degradation 	<p>2005- 12</p> <p>2007 – 13</p> <p>2002 – 11</p> <p>2012 – 17</p> <p>2012 onwards</p>	<p>Strong partnership in rural finance in expanding outreach of financial services to programme area. The ProPESCA project in the North of the country will build on and scale up the experience of this project.. Potential complementarities of new value-chain project in the South and PRONEA with irrigation investment</p>
Swedish International Development Agency (SIDA)	<ul style="list-style-type: none"> • Support to Cabinet for Strategic and Development Studies. Malonda Foundation promoting private sector business opportunities in rural areas. Venture capital fund for agricultural trading managed by AMODER in Niassa 		<p>Limited. No geographic overlapping. Lessons learnt included in PROMER design.</p>
Millennium Challenge Corporation	<ul style="list-style-type: none"> • Large investment programme mostly focusing on infrastructure works: primary roads, electrification, water and sanitation. Northern Region – Nampula, Niassa, Cabo Delgado and Zambezia 		<p>Reasonable, in particular primary roads investment, complementing PROMER's focus on smaller scale economic infrastructure (feeder roads, markets and agricultural storage)</p>

Agency	Priority Sectors and Areas of Focus	Period of Country Strategy	Complementarities/Synergy Potential
Canadian International Development Agency, (CIDA)	<ul style="list-style-type: none"> • Food Security Initiative (FSI)- implemented by the Aga Khan Foundation, is a project aiming to improve food security and livelihoods opportunities for up to 35,000 households in seven districts of Cabo Delgado Province. It has three main components: food security, market development and sustained improvements in access to financial services. • Sustainable and Effective Economic Development (SEED) - implemented by CARE aiming to reduce poverty and promote sustained rural economic recovery for 6,000 vulnerable households (including at least 25% FHH and 20% households living with HIV/AIDS) plus 1,200 households for the cashew sector, in five districts of northern Inhambane Province. The project implements market linkages, strengthened input supply services, capacity building activities, financial services and organizational strengthening. 	2010-16 2006-13	Synergies would be promoted with PRONEA
European Union	<ul style="list-style-type: none"> • Local Economic Development Programme (ProDEL) to promote the economic development in the rural areas of Gaza, Inhambane and Sofala Provinces, by strengthening the productive base and the competitiveness of local micro, small and medium enterprises.. 	Country Strategic Paper (CSP/NIP)2008-2013 Will start in 2012 for 3 years.	Good, In the institutional context with MAE who will supervise the project. Project co-financed by Sweden
KfW	<ul style="list-style-type: none"> • Access Finance Challenge Fund (Euros 1.3 million), an initiative launched in 2007 managed by the Bank of Mozambique to co-finance efforts to expand financial services in the rural areas. The facility aims to provide support to some of the same institutions that the IFAD-financed Rural Finance Support Programme (RFSP). 	2007-2011	Limited, as ProPESCA will develop a partnership with RFSP, which provides similar support for expansion of financial services into rural areas.

Agency	Priority Sectors and Areas of Focus	Period of Country Strategy	Complementarities/Synergy Potential
DANIDA	<ul style="list-style-type: none"> • Private Sector Development Programme, (2011 – 2015). Advocacy Business Research Component DKK 65 million (USD 12 million) Modality through private sector organisations; Agri-Business Development Component (DKK 202 million (USD 38 million) Modality through FUNDAGRO a Foundation to be established – ADIPSA (Support to the Development of Private Initiatives in the Agricultural Sector) will be affiliated to this foundation. Support to District Roads Improvement and Maintenance under Sector Budget (DKK 146 Millions (USD 26 Million). Modality through PRISE with RF, ANE and the District Governments as implementing partners. 		<p>Sharing resources for the provision of Technical Assistance, capacity building and supervision for District Governments and Provincial Delegations of ANE for the management of unclassified roads. Unlike in the previous phase, the District Roads Component will have the national coverage</p> <p>In Cabo Delgado and Nampula: coordination in area coverage; cost-sharing for training of service providers; access of PROMER beneficiaries to ADIPSA line of credit</p>
Royal Norwegian Embassy	<ul style="list-style-type: none"> • Support to the Fisheries Sector of Mozambique. This is a Common Fund - Iceland also a partner. Its objective is to increase contribution towards the strengthening of improved food and nutritional security in the fisheries produce for the population in a framework of a more effective fisheries administration and of sustainability of the fish resources and of environmental balance. • Support to the Expansion of Soya bean production and marketing in Northern Mozambique. Focused in one district of Northern Zambezia it aims at increasing the Soya farmers' income by 10% a year over a period of 5 years, through input provision, technology improvement and strengthening of farmer-based private extension services. 	<p>2009-2013</p> <p>2007-12</p>	<p>Complementarity established with ProPESCA, particularly in the field of technical training and capacity-building on sustainable fishing practices, processing and environmental protection. Potential complementarity with PROMER and PRONEA</p>
Swiss Developmentt Cooperation	<ul style="list-style-type: none"> • Private sector led development of agricultural sectors in Northern Mozambique. Promotion of public-private partnerships with agribusiness creating employment and market opportunities for smallholders. 	2007-2011	Possible synergies.

Agency	Priority Sectors and Areas of Focus	Period of Country Strategy	Complementarities/Synergy Potential
World Bank	<ul style="list-style-type: none"> • Market-based smallholder agriculture in the Zambezi river basin, The objectives of the project are to increase the agricultural income of smallholder farmers, and to limit land degradation and improve the ecosystem resilience towards increasing climate variability • Sustainable Irrigation Development PROIRRI. The project aims at increasing marketed production and enhancing farm productivity in new or rehabilitated irrigation schemes. It contributes to the sector's productivity targets and is part of the country's adaptation measures to climate variability. It directly supports the MZ strategy for horticulture and rice production increase in the provinces of Manica, Sofala and Zambezia 	<p>Closing 2013</p> <p>Board date 03/17/11</p>	<p>Good, mainly in the institutional context as the project is being implemented by MAE (Min. of State Admin.) through DNPDR. The project is co-financed by GEF.</p> <p>Good, both in the institutional context and in support to PARP objective I and II</p>

Dossier clé 3

EB 2011/103/R.13

Key file 4: Target group identification, priority issues and potential response

Typology	Characteristics and Poverty Level	Copying Actions	Priority Needs	Potential Programmes Responses
Semi-subsistence smallholder farmers	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Small land holdings, limited cropped area, no use of inputs, low yields and output. ▪ Largely subsistence-farming with occasional surplus sales ▪ Remote areas, far from markets and with poor infrastructure. ▪ Illiteracy. ▪ Lack of production skills. ▪ Inefficient markets providing limited incentives and opportunities for market-oriented production. ▪ Often food insecure during normal production years. ▪ Extremely poor 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Engage in other income generating activities (labour competition with agriculture). ▪ Engage in small-scale low-risk production and are highly diversified in the number of crops they produce. ▪ Sell an occasional surplus by the farm-gate or at trader collection points (risk of oversales). ▪ They use no purchased inputs and low quality seeds and planting materials. ▪ Join farmers' associations 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Increased farm-level productivity. ▪ Access to market information and output markets. ▪ Economic incentives to use quality seed and planting material. ▪ Training in preservation of produce to extent storage life. ▪ Improved capacity and means to respond to evolving market demand and specific opportunities. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Facilitate the adoption of cash crops and improved production practices. ▪ Demonstrate the effect of inputs usage and improve distribution systems for good quality inputs. ▪ Assist farmers to organize into strong farmers' associations to benefit from scale operations and market opportunities. ▪ Facilitate production planning through market information dissemination. ▪ Improve feeder roads and market infrastructure. ▪ Functional literacy training.

<p>Other poor smallholder farmers</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Small land holdings, limited cropped area (somewhat larger than semi-subsistence smallholders), limited use of inputs on selected cash-crops, low yields and output. ▪ Mixed farming enterprise mainly consisting of food crops with some market-oriented production (cash crops). ▪ Poor availability and high cost of quality inputs - seeds and chemicals. ▪ Remote areas, far from markets, poor infrastructure. ▪ Illiteracy. ▪ Lack of production skills. ▪ Poor post-harvest handling leading to poor quality and post harvest losses. ▪ Inefficient markets offering low returns for cash-crops produced. ▪ Generally not food insecure, but highly vulnerable to risks and external shocks and exposed to food insecurity during years of poor rainfall ▪ Poor, most of them below national poverty line 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Engage in other income generating activities. ▪ They engage in small-scale production and are highly diversified in the number of crops they produce. ▪ Limited use of purchased inputs (only on cash crops) and low quality seeds and planting materials. ▪ Join farmers' associations to increase access to markets 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Increased farm-level productivity. ▪ Access to market information and output markets. ▪ Access to quality seed and planting material at affordable prices. ▪ Access to credit ▪ Training in preservation of produce to extend storage life. ▪ Improved capacity and means to respond to evolving market demand and specific opportunities. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Facilitate the cultivation of cash crops, improved production practices and integration in value chains. ▪ Develop support services. ▪ Demonstrate the effect of inputs usage and improve distribution systems for good quality inputs. ▪ Assist farmers to organize into strong farmers' associations to benefit from scale operations and market opportunities. ▪ Improve feeder roads and market infrastructure. ▪ Functional literacy training. ▪ Increase presence of financial service providers in the area
--	--	--	---	--

Typology	Characteristics and Poverty Level	Copying Action	Priority Needs	Potential Programme Responses
Boat and gear owners	<ul style="list-style-type: none"> • Own fishing equipment. • The type and quality of their boats does not allow them to fish in the open sea. • Highly exposed to the risk of contracting HIV/AIDS. • Inadequate financial services. • Poor marketing infrastructures. • Lack access to ice. • Deterioration of marine resources. 	<ul style="list-style-type: none"> • Market their products through specialised traders or producers' organisations. • Participate in ASCA/RFAs groups and fishers' organisations. • Diversify their income sources through farming and processing/trading. • Participate in Community Fishing Councils for regulating the use of marine resources. 	<ul style="list-style-type: none"> • Access to credit for investment in fishing boats, motors and equipment. • Improved access to ice and dynamic markets. • Improved market infrastructure and roads access. • HIV/AIDS sensitization and training. 	<ul style="list-style-type: none"> • Training, demonstrations and exchange visits on fishing operations and post-harvest handling. • Promoting participation in PCRs and access to formal credit • Establishment of a Risk Mitigation Fund to facilitate lending by financial institutions to boat and gear owners who often have limited collateral • Provision of basic business training. • Formation / strengthening of fishers' associations and CCPs. • Marketing infrastructures development. • Support to investment in ice production. • Sensitization and training on HIV/AIDS.

<p>Crew members</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Do not own a boat or fishing equipment. • Low incomes prevent their development / graduation. • Highly exposed to the risk of contracting HIV/AIDS. 	<ul style="list-style-type: none"> • Diversify household income sources through farming and other income generating activities. • Sell their products in local markets. • Some of them participate in ASCA/RFAs groups. 	<ul style="list-style-type: none"> • Improved skills levels and access to improved employment opportunities. • Access to basic financial services through PCRs for low level borrowing and savings accumulation. • HIV/AIDS sensitization training. 	<ul style="list-style-type: none"> • Creating employment opportunities on new and improved fishing units. • Promoting fishing of higher value species for increased remuneration. • Training, demonstrations and exchange visits on fishing operations and post-harvest handling. • Promoting savings accumulation through participation in PCRs and provision of basic business training. • Sensitization activities on HIV/AIDS. • Promoting asset creation and social mobility. • Promoting participation in CCPs.
<p>Typology</p>	<p>Characteristics and Poverty Level</p>	<p>Coping Actions</p>	<p>Priority Needs</p>	<p>Potential Programmes Responses</p>
<p>Collectors and other part-time fishers</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Subsistence oriented with some marketable surplus. • Experience food insecurity and malnutrition. • Own rudimentary and environmentally-destructive fishing gears. • High percentage of women headed households. • High illiteracy rates, particularly among women and women headed households. 	<ul style="list-style-type: none"> • Some of them diversify through farming and petty trading. • A minority of them participate in PCRs groups. • Sell their products at a very low price to local traders. 	<ul style="list-style-type: none"> • Access to productive assets. • Livelihoods diversification. • Functional literacy. • Basic services. 	<ul style="list-style-type: none"> • Promoting their participation in PCRs. • Functional literacy training and business skills development opportunities. • Group enterprise formation. • Sensitization activities to adopt environmentally friendly gears / livelihoods diversification. • Partnership with BFFS to improve access to basic services and infrastructures.

Typology	Characteristics and Poverty Level	Coping Actions	Priority Needs	Potential Programme Responses
<p>Women farmers and female headed households</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Limited rights within many families • Widowhood often exposes women and their dependants to claims on assets by relatives, turning them destitute. • Low access to services and to land • Higher illiteracy rates • Cultural practices hinders their engagement in economic activities and taking on group leadership roles. 	<ul style="list-style-type: none"> • Subsistence farming on small plots to meet household food requirements. • Join with other women in groups to pursue income generating activities. • Sell off remaining assets to meet household expenses. • Resort to petty trade, or illicit activities such as destructive use of natural resources (charcoal). 	<ul style="list-style-type: none"> • Increased social safety net, • Improved opportunities to deal with short-term financial crises and retain productive assets and activities. 	<ul style="list-style-type: none"> • Promote women's groups/sub-groups linked to producers' associations (targeted matching grants and leadership promotion) • Promote women membership in producers' associations (30%) • Facilitate support by producers' groups for women members in resolving short-term financial crises. • Increase employment opportunities (income generating activities, casual labour for road construction).

<p>Small/medium rural traders</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Trade in small quantities and low value products • Competition from larger traders and processors. • Little negotiating power and limited market knowledge • Small margins in relatively inflexible marketing chains (monopsonistic behaviour of large traders). • Lack of access to finances. • High transport costs. • Limited business and management skills. • Lack of processing skills and equipment. • Limited storage (and limited access to ice in artisanal fisheries sector) • Poor marketing infrastructure 	<ul style="list-style-type: none"> • Multipurpose retail trade activities to spread risk and maintain volumes. • Traders resort to travelling long distances in difficult terrain in order to scout for and collect produce. • Some engage in poor business practices to minimize costs and maximize profits, affecting producers and the quality of produce. 	<ul style="list-style-type: none"> • Access to sources of finance for trade credit/working capital. • Strengthened trade relationships with groups of producers for reliable delivery of good quality produce. • Improved business environment for growth of enterprises. • Increased knowledge in managing their businesses and understanding market dynamics 	<ul style="list-style-type: none"> • Assist with linkage to sources of credit. • Capacity development of farmers' associations and selected traders. • Train traders in order to improve the handling and quality of their products. • Promote longer-term and more formal trade relations.
--	--	--	--	---