



RAPPORT D'ÉVALUATION



REPUBLIQUE
DU MOZAMBIQUE

Juin 2009

PAYS PARTICIPANT AU MÉCANISME AFRICAIN D'ÉVALUATION PAR LES PAIRS (MAEP) ET PANEL D'ÉMINENTES PERSONNALITÉS

Au 31 mai 2009, les pays participant au MAEP sont les suivants :

L'Afrique du Sud, l'Algérie, l'Angola, le Bénin, le Burkina Faso, le Cameroun, la République démocratique du Congo, Djibouti, l'Égypte, l'Éthiopie, le Gabon, le Ghana, le Kenya, le Lesotho, le Malawi, le Mali, l'Île Maurice, le Mozambique, le Nigeria, l'Ouganda, le Rwanda, São Tomé et Príncipe, le Sénégal, la Sierra Leone, le Soudan, la Tanzanie, le Togo, et la Zambie.

Panel d'Éminentes Personnalités du MAEP

Le Professeur. Adebayo Adedeji du Nigeria, représentant l'Afrique de l'Ouest

(Président)

L'Ambassadeur Bethuel Kiplagat du Kenya, représentant l'Afrique de l'Est

(Membre et responsable du processus du MAEP pour le Mozambique)

Le Professeur Mohammed Seghir Babés de l'Algérie, représentant l'Afrique du Nord

(Membre)

Dr Graça Machel du Mozambique, représentant l'Afrique australe

(Membre)

Mme Domitila Mukantaganzwa du Rwanda, représentant l'Afrique de l'Est

(Membre)

Le Professeur Dorothy Njeuma du Cameroun, représentant l'Afrique centrale

(Membre)

Secrétariat du MAEP

M. Assefa Shifa
Responsable intérimaire,
Secrétariat du MAEP
P.O. Box 1234, Halfway House 1685
Midrand, Afrique du Sud
Tél.: +2711 256 3400
www.aprm-international.org/aprm

REMERCIEMENTS

Le Panel du MAEP est heureux de produire, encore une fois, un autre rapport de la série des rapports d'évaluation pays du MAEP. Onzième du genre, ce rapport porte cette fois-ci sur le Mozambique, un pays qui est né de ses cendres après une guerre dévastatrice.

D'innombrables personnes ont travaillé sans relâche à l'achèvement réussi du processus d'évaluation par les pairs au Mozambique. Le panel du MAEP exprime sa profonde gratitude à Son Excellence Armando Guebuza, Président de la République du Mozambique pour son engagement sans faille en faveur du processus du MAEP depuis son lancement et pour avoir apporté à la Mission d'évaluation pays tout l'appui nécessaire pour mener un exercice indépendant.

Le Panel aimerait également adresser ses remerciements au Point focal du MAEP au Mozambique l'honorable, Dr. Aiuba Cuereneia, Ministre du plan et du développement et aux membres du Conseil d'administration national (CAN). Le Panel est fort reconnaissant au Point focal et au CAN pour leur engagement positif aux côtés de la MEP tout au long de la mission d'évaluation.

Le Panel exprime sa gratitude à tous ceux et à toutes celles qui ont joué un rôle critique dans la sensibilisation à l'existence du MAEP au Mozambique. Il conviendrait de mentionner tout particulièrement le rôle joué par les médias et les diverses organisations de la société civile. Cette contribution a permis au Mozambique d'entreprendre un processus d'autoévaluation fructueux.

Le Panel du MAEP exprime, aussi et surtout, sa reconnaissance au peuple mozambicain pour sa cordialité, son hospitalité et son appui enthousiaste au processus d'évaluation par les pairs. Sans sa participation, le travail de la Mission d'évaluation pays (MEP) aurait été impossible. Nous avons été émerveillés par les contributions éclairées des citoyens au cours de la Mission et du sérieux qu'ils ont accordé aux consultations avec les parties prenantes.

Notre collègue, l'Ambassadeur Kiplagat, a conduit le processus d'évaluation du Mozambique avec la diligence habituelle qu'on lui connaît, un sens équilibré de jugement et le plus grand calme, toutes choses qui ont influencé sa distinguée carrière de diplomate. Il a usé d'une combinaison unique de compétences diplomatiques et de connaissances approfondies du pays pour garantir un processus réussi d'examen.

Nous sommes également reconnaissants à l'équipe des consultants qui a mené la Mission d'évaluation Pays. Cette équipe de consultants hors pairs, ayant des références impressionnantes et de brillants états de service est composée du Professeur Alex Gboyega (Professeur de science politique et expert consultant), du Professeur Michèle Olivier (Professeur de droit international et expert consultant), de Ms. Laura Nyirikindi (Avocat spécialiste des droits de l'homme et expert consultant), du Dr. Abdul Aziz Jalloh (ancien Directeur de la politique économique et de la planification stratégique à la Banque islamique et expert consultant), de M. Leo Kibirango (ancien Gouverneur de la Banque de l'Ouganda et expert consultant), du Professeur Adeniyi Gbadegesin (Professeur de géographie et expert consultant), du Professeur Fatima Karaja (Présidente de la Commission nationale du MAEP de l'Algérie et expert consultant) et de M. Bernard Ntegeye (ancien représentant du PNUD pour l'Angola et expert consultant). En plus de la validation du RAEP au Mozambique, les membres de l'équipe ont également apporté leur concours à la rédaction et à la finalisation du présent rapport sous la direction du Responsable du processus d'évaluation du Mozambique, l'Ambassadeur Bethuel Kiplagat.

Le processus d'évaluation par les pairs du Mozambique a également bénéficié du soutien inestimable de deux des trois partenaires stratégiques du MAEP désignés, à savoir la Commission économique des Nations Unies pour

l'Afrique (UNECA) et la Banque africaine de développement (BAD). Les représentants de ces institutions qui ont pris part à la Mission d'évaluation sont Dr Gladys Mutangadura, M. Guillermo Mangu Nnandongo, Dr. Mzwanele Griffiths Mfunwa, tous trois de l'UNECA, et M. Dawit Makonnen (Économiste et expert consultant), représentant la BAD.

Le Panel du MAEP salue également l'assistance fournie par le Secrétariat du MAEP au processus d'évaluation du Mozambique. Dr. Afeikhen Jerome, M. Ferdinand Katendeko, Dr. Francis Chigunta et Ms. Getrude Takawira ont représenté le Secrétariat au sein de la Mission d'évaluation pays et apporté un soutien inestimable au groupe thématique lors de ladite Mission. Ils ont contribué à la rédaction et à la finalisation du Rapport d'évaluation pays. L'appui logistique de Ms. Dorothy Mwangi a facilité le travail de la MEP.

En dernier mais non des moindres, nous adressons nos remerciements aux spécialistes et aux experts qui ont contribué à la rédaction des documents de base sur le Mozambique dans les quatre domaines thématiques du MAEP. Ces documents ont été utiles en tant que compléments mais, également, à la validation des conclusions du Rapport d'autoévaluation pays (RAEP).

TABLE DES MATIÈRES

Pays participant au Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP) et au Panel d'éminentes personnalités	2
Remerciements.....	3
Carte politique du Mozambique	9
Fiche d'information sur le pays	10
Sigles et abréviations.....	21
Résumé analytique.....	30

CHAPITRE UN

1. INTRODUCTION.....	72
1.1 L'évolution du Mécanisme africain d'évaluation par les pairs.....	72
1.2 Progrès réalisés dans la mise en œuvre du Mécanisme	73
1.3 Le processus du MAEP.....	76
1.4 Les principes du MAEP.....	78
1.5 Les principaux objectifs des domaines clés du MAEP.....	78
1.6 Mise en œuvre du processus du MAEP au Mozambique.....	79
1.7 Activités menées lors de la MEP.....	82
1.8 Structure du rapport.....	83

CHAPITRE DEUX

2. GENERALITES.....	85
2.1 Bref rappel de l'histoire politique.....	86
2.2 L'économie.....	92
2.3 Principaux acquis.....	98
2.4 Défis	99
2.5 Opportunités.....	104

CHAPITRE TROIS

3. DEMOCRATIE ET BONNE GOUVERNANCE POLITIQUE.....	108
3.1 Aperçu.....	108
3.2 Normes et codes.....	111
3.3 Évaluation de la réalisation des objectifs du MAEP.....	114

CHAPITRE QUATRE

4.	GOUVERNANCE ET GESTION ECONOMIQUES.....	164
4.1	Aperçu.....	164
4.2	Normes et codes.....	167
4.3	Évaluation de la réalisation des objectifs du MAEP.....	171

CHAPITRE CINQ

5.	GOUVERNANCE D'ENTREPRISE.....	219
5.1	Aperçu.....	219
5.2	Normes et codes.....	221
5.3	Évaluation de la réalisation des objectifs du MAEP.....	229

CHAPITRE SIX

6.	DÉVELOPPEMENT SOCIO-ECONOMIQUE.....	257
6.1	Aperçu.....	257
6.2	Normes et codes.....	258
6.3	Évaluation de la réalisation des objectifs du MAEP.....	260
7.	PROBLÈMES TRANSVERSAUX ET PROBLÈMES PARTICULIERS.....	311

ANNEXES

I.	MAEP MOZAMBIQUE - PROGRAMME D'ACTION NATIONAL.....	339
II.	OBSERVATIONS DU GOUVERNEMENT MOZAMBICAIN.....	477

Liste des tableaux

Tableau 1.1: Pays ayant adhéré au MAEP de mars 2003 à mai 2009

Tableau 1.2 : Date de lancement/début officiel du processus d'autoévaluation pays dans les pays membres du MAEP

Tableau 3.1: Le Mozambique est partie/signataire des accords internationaux et régionaux suivants

Tableau 4.1: Tendances de la croissance du PIB et du PNB réels par tête (en pourcentage)

Tableau 4.2: Structure du PIB au Mozambique (1996-2007)

Tableau 4.3: Répartition des institutions financières et du réseau d'agences bancaires

Tableau 4.4: Exportations, importations et balance commerciale au Mozambique

Tableau 5.1: Situation de la ratification des conventions internationales sur l'environnement par le Mozambique

Tableau 5.2: Profil de risque des institutions de crédit et des établissements financiers non bancaires en 2007

Tableau 5.3: Conventions internationales du travail ratifiées par le parlement entre 1977 et 1999

Tableau 5.4 Distribution d'institutions financières et réseau d'agences bancaires

Tableau 5.5: Structure des institutions financières en 2007

Tableau 5.6: Transactions sur le marché officiel des valeurs inscrites à la cote

Tableau 5.7: Exigences de fractions de capital minimal proposées

Tableau 5.8: Primes d'assurance pratiquées au Mozambique (2003 – 2007)

Tableau 5.9: Emploi dans le secteur formel au Mozambique par provinces

Tableau 6.1: Indice de pauvreté et écart de pauvreté

Tableau 6.2: Mesures de l'inégalité au Mozambique, de 1996 à 2002

Tableau 6.3: Variations au niveau de l'inégalité dans les consommations des ménages au Mozambique

Tableau 6.4: Distribution du VIH/SIDA par provinces au Mozambique, en pourcentage

Tableau 6.5: Comparaison de la couverture de l'approvisionnement en eau en milieu rural et en milieu urbain (%) de 2004 à 2008

Tableau 6.6: Couverture de l'approvisionnement en eau en milieu urbain par province au Mozambique (2004-2008), en %

Tableau 6.7(a): Transport de marchandises au Mozambique par les principaux modes de transport en 106 TKM

Tableau 6.7(b): Transport de passagers au Mozambique par les principaux modes de transport en 106PKM

Tableau 6.7(c): Types de revêtement routier par province au Mozambique en 2007 (Km)

Tableau 6.8: Femmes occupant des postes d'autorité

Tableau 6.9: Nombre de cas de violences signalés au Mozambique dans les six premiers mois de l'année 2008 par province

Liste des figures

Figure 1.1: Couverture géographique du MAEP

Figure 2.1 : Mozambique : Composition du PIB (en pourcentage), 1996 et 2004

FIGURE 4.3 Taux d'inflation au Mozambique

Figure 4.1 : Niveaux réels de fluctuation du PIB, investissement total et exportations nettes (1996-2006)

Figure 6.1: Taux d'infection par la tuberculose au Mozambique

Liste des encadrés

Encadré 1.1: Consultations de la MEP lors de la Mission d'évaluation pays

Encadré 3.1: Bonne pratique en matière d'applicabilité des traités

Encadré 3.2: Meilleure pratique dans l'AGP et le processus de paix

Encadré 3.3: Meilleure pratique en matière de démobilisation, de désarmement et de réinsertion au Mozambique à travers les chefs religieux

Encadré 3.4: Appariement entre le parti et l'État

Encadré 3.5: Manque de traditions législatives de l'Assemblée nationale

Encadré 3.6: Cas de corruption de personnalités de haut rang au Mozambique

Encadré 3.7: Bonne pratique en matière de représentation des femmes au Parlement
 Encadré 4.1: Meilleure pratique en matière de performance macroéconomique
 Encadré 4.2: Meilleure pratique en termes de Séquençage des réformes au Mozambique et justifications
 Encadré 4.3: Meilleure pratique en matière de renforcement de la politique monétaire au Mozambique
 Encadré 4.4: Fonderie d'aluminium de Mozal
 Encadré 4.5: Malédiction émergente de « deux économies » au Mozambique

 Encadré 4.6: Importance des petites entreprises et du secteur informel dans la création d'emplois
 Encadré 4.7: Industrialisation et croissance
 Encadré 4.8: Écueils à la lutte contre la corruption au Mozambique
 Encadré 4.9: Zone de libre échange de la SADC : opportunités et défis
 Encadré 5.1: T Sous-développement de l'entrepreneuriat local en Afrique
 Encadré 6.1: Dynamique de la dépendance vis-à-vis de l'aide au Mozambique
 Encadré 6.2: Meilleure pratique en matière de dialogue de politique sur la pauvreté entre les acteurs étatiques et non étatiques au Mozambique
 Encadré 6.3: Malnutrition des enfants au Mozambique
 Encadré 6.4: Prudence à observer par rapport à l'utilisation des statistiques sur la pauvreté au Mozambique
 Encadré 6.5: Ce que les populations locales pensent de ce qui devrait être fait pour combattre la pauvreté rurale dans les provinces
 Encadré 6.6: Perceptions locales des écueils majeurs qui s'opposent au renforcement de l'agriculture au Mozambique
 Encadré 6.7: Actions et programmes de protection sociale en cours d'exécution au Mozambique
 Encadré 6.8: Déséquilibre entre l'enseignement primaire, secondaire et tertiaire
 Encadré 6.9: Importance de l'enseignement professionnel
 Encadré 6. 10: Cadre juridique pour l'égalité entre les sexes au Mozambique
 Encadré 6.11: Bonne pratique : cas du Conseil national de promotion de la femme
 Encadré 6.12: Efforts visant à encourager la participation des filles à l'éducation
 Encadré 6.13: Meilleure pratique en matière de réduction de la transmission mère/enfant au Mozambique
 Encadré 6.14: Faible participation des femmes à la prise de décisions aux échelons inférieurs
 Encadré 6.15: Utiliser l'aide pour s'affranchir de la dépendance vis-à-vis de l'aide au Mozambique

CARTE POLITIQUE DU MOZAMBIQUE



Source : Instituto Nacional De Estatística, 2009.

FICHE DE RENSEIGNEMENTS SUR LE PAYS

Situation géographique : Afrique du Sud-est, faisant frontière avec le Canal du Mozambique et situé entre l'Afrique du Sud et la Tanzanie. Pays frontaliers : l'Afrique du Sud, au sud ; le Swaziland, l'Afrique du Sud, le Zimbabwe, la Zambie, le Malawi à l'ouest et la Tanzanie au nord.

Superficie : Totale : 801 590 km²
Terre : 784 090 km²
Surface immergée : 17 500 km²

Littoral : 2 470 km

Population : 21 669 278 (estimation de 2009)

Structure par âge : 0 à 14 ans : 44,3 % (hommes : 4 829 272 / femmes : 4 773 209)
15 à 64 ans : 52,8 % (hommes : 5 605 227 / femmes : 5 842 679)
65 ans et plus : 2,9 % (hommes : 257 119 / femmes : 361 772) (chiffres estimatifs de 2009)

Taux de croissance démographique : 1,792 (estimation de 2008)

Taux de natalité: 38,21 naissances pour 1 000 (estimation de 2008)

Taux de mortalité : 20,29 décès / 1 000 (estimation de 2008)

Taux de mortalité infantile : Total : 107,84 décès / 1 000 naissances vivantes
Hommes : 110,67 décès / 1 000 naissances vivantes
Femmes : 104,97 décès / 1 000 naissances vivantes (2008 est.)

Espérance de vie : Population totale : 41,04 ans
Hommes : 41,62 ans
Femmes : 40,44 ans (est. de 2008)

Taux de fécondité synthétique : 5,24 enfants mis au monde / femme (est. de 2008)

Capitale : Maputo

Villes principales : Maputo, Inhambane, Beira, Chimoio, Quelimane, Nampula, Tete, Lichinga et Pemba

Utilisation des terres : terre arable : 5,43 %, cultures permanentes : 0,29 %, autres : 94,28 %

Provinces territoriales : Niassa, Cape Delgado, Nampula, Zambesia, Tete, Manica, Sofala, Inhambane, Province de Maputo, ville de Maputo

Ethnies : africaines : 99,66 % (Makhuwa, Tsonga, Lomwe, Sena et autres), Portugais : 0,06 %, eurafricains : 0,2 %, Indiens : 0,08 %

Langues : Emakhuwa 26,1 % ; Xichangana 11,3 % ; Portugais 8,8 % (officielles), Elomwe 7,6 % ; Cisená 6,8 % ; Echuwabo 5,8 % ; autres langues mozambicaines 32 % ; autres langues étrangères 0,3 % ; non précisées 1,3 % (recensement de 1997)

Langue officielles : Portugais (parlé par 27 % de la population comme deuxième langue) (estimation de 2008)

Religions :	Catholiques : 23,8 % ; Musulmans : 17,8 % ; Chrétiens sionistes : 17,5 % ; autres : 17,8 % ; néant : 23,1 % (recensement de 1997).
Catastrophes naturelles :	sécheresses rudes ; cyclones dévastateurs, séismes et inondations dans les provinces du centre et du sud du pays
Date d'accession à l'indépendance :	25 juin 1975 (vis-à-vis du Portugal)
Constitution :	30 novembre 1990
Système juridique :	s'inspirant du système de droit civil portugais et de la loi coutumière
Branche exécutive :	Chef de l'État : le Président Armando GUEBUZA (depuis le 2 février 2005) Chef du gouvernement : Luisa DIOGO, Premier ministre (depuis le 17 février 2004) Élections : le Président est élu au suffrage universel pour un mandat de cinq ans (peut se représenter pour un second mandat) ; dernière élection en date organisée du 1^{er} au 2 décembre 2004 (prochaine élection prévue pour le 28 octobre 2009) ; Premier ministre nommé par le Président. Résultats des élections : Armando GUEBUZA, président élu ; pourcentage des suffrages exprimés - Armando GUEBUZA : 63,7 % ; Afonso DHLAKAMA : 31,7 %
Branche législative :	Assemblée générale de la République ou <i>Assembleia da Republica</i> (250 sièges ; les députés sont élus directement au suffrage universel, à bulletin secret et pour une représentation à la proportionnelle pour un mandat de cinq ans). Le FRELIMO dispose de 160 sièges et le RENAMO de 90 ; et les autres partis politiques ne sont pas représentés à l'Assemblée.
Nombre de partis politiques déclarés :	54
Branche judiciaire :	Cour suprême (tribunal de dernier recours, certains de ses magistrats sont nommés par le Président et certains autres sont élus par l'Assemblée) ; les autres cours sont le Tribunal administratif, les tribunaux des douanes, les tribunaux maritimes, le prévôt du tribunal et les tribunaux du travail. <i>Note</i> : Bien que la Constitution prévoit une cour constitutionnelle à part, il n'en a jamais été créée ; en l'absence de celle-ci, c'est à la Cour suprême qu'il incombe d'examiner les affaires constitutionnelles.
Sources :	<i>Compilé à partir de Anuario Estatístico (Annuaire statistique du Mozambique, 2007) et du CIA World Fact Book.</i>

Indicateurs économiques

PIB (Parité des pouvoirs d'achat)	19,68 milliards de \$ US (estimation de 2008)
PIB (Taux de change officiel)	9,788 milliards de \$ US (estimation de 2008)
PIB-taux de croissance réelle	6,95 (2008) 7,3 % (2007)
PIB-par tête	900 (estimation de 2008)
PIB-Composition par secteur	Agriculture : 23,4 % Industrie : 30,7 % Services : 45,9 % (estimation de 2008)
Population active	10,01 millions (estimation de 2008)
Répartition de la population active par secteur d'emploi	Agriculture : 81 % Industrie : 6 % Services : 13 %
Chômage	25,4 % (2007)
Revenu ou consommation des ménages en pourcentage de quote-part	Plus faible - 10 % : 2,1 % Plus élevé - 10 % : 39,4 % (2002)
Distribution du revenu des ménages-coefficient de Gini	47,3 (2002)
Investissement (immobilisations brutes)	24 % of BIP (estimation de 2008)
Budget	Recettes : 2,786 milliards de \$ US Dépenses : 3,108 milliards de \$ US (estimation de 2008)
Dette publique	21,4 % of BIP (estimation de 2008)
Taux d'inflation (prix à la consommation)	11,2 % (estimation de 2008)
Taux d'escompte de la Banque centrale	9,95 % (31 décembre 2007)
Services bancaires aux consommateurs –Taux de base	19,52 % (31 décembre 2007)
Masse monétaire	1,261 milliards de \$ US (31 décembre 2007)
Masse quasi-monétaire	1,467 milliards de \$ US (31 décembre 2007)
Volume de la dette intérieure	877,2 million (31 décembre 2007)
Réserve de devises étrangères et d'or	2,067 milliards de \$ US (est. au 31 décembre 2008)
Dette extérieure	4,316 milliards de \$ US (est. au 31 décembre 2008)
Taux de change	Meticais (MZM) pour 1 dollar US – 24,125 (estimation de 2008) 26,264 (2007) 25,4 (2006), 23,061 (2005), 22,581 (2004). (En 2005, le Mozambique a réévalué sa monnaie, 1 000 anciens meticais équivalant désormais à 1 metical nouveau).
Principaux produits d'exportation	Aluminium, crevettes, noix de cajou, coton, sucre, agrumes, bois, électricité en gros.
Principales destinations des exportations	Italie : 19,4 % ; Belgique : 18,4 % ; Espagne : 12,5 % ; Afrique du Sud : 12,3 % ; Royaume-Uni : 7,3 % ; Chine : 4,1 % (2007).
Principaux produits d'importations	Machines et équipements, véhicules, carburant, produits chimiques et produits en métal.
Principales provenances des importations	Afrique du Sud : 36,7 % ; Australie : 8,5 % ; Chine : 4,6 % (2007)
Industries	Vivres, boissons, produits chimiques, aluminium, produits pétroliers, textiles, ciment, verrerie, amiante et tabac.

Source: Banque du Mozambique et CIA World Fact Sheet

Indicateurs macroéconomiques

Indicateur	1997	1998	1999	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Croissance du BIP réel (%)	11,1	12,6	8,4	6,5	7,9	8,4	8,5	7,3	7,0
Taux d'inflation annuel moyen (%)	7,4	1,5	2,9	13,5	12,6	6,4	13,2	8,2	8,2
BIP par tête (\$US)	217	241	271,3	252	300,5	338,8	356	387	450,8

Agrégats macroéconomiques

Rubrique	Unité	2005	2006	2007
Produit intérieur brut et population				
Prix courants	10 MT	151 706,9	180 241,7	207 253,9
Prix constants	10 MT	129 763,5	141 030,4	150 993,4
Volume	%	8,4	8,7	7
Population	10 h	19,4	19,9	20,4
BIP mp par tête	MT	7819,9	9 062,5	10 159,5
BIP par tête	\$ US	335,3	362,8	422,8
Investissement				
Investissement	10MT	28 360,7	31818,6	37 283,2
Investissement /BIP	%	18,7	17,7	18
Recettes courantes/BIP	%	17,3	14,6	14,8
Recettes fiscales/BIP	%	14,5	12,2	12,4
Dépenses courante/BIP	%	17,5	14,8	15,2
Solde budgétaire (hormis dons)/BIP	%	-12,6	-10,8	-
Solde budgétaire (dons, y compris)/BIP	%	-4,7	-6,7	-
Commerce international				
Exportations de biens et services	10MT	46 212,6	54 861,3	58 282,7
Importations de biens et services	10MT	67 340	70 861,1	75 318,9
Exportations de biens et services/BIP	%	30,5	30,4	28,1
Importations de biens et services/BIP	%	44,4	39,3	36,3
Évolution du taux de change				
Taux d'échange à la Banque du Mozambique	MT/\$ US	23,3	25	25,6
Taux de croissance (+dépréciation)	%	5	7,1	-3,8
Prix				
Déflateur de la consommation privée (taux de croissance	%	7,5	8,6	7,4
Salaire				
Salaire minimum mensuel	MT	1277,1	1443,2	1645,2
Taux de croissance	%	14	13	14

Source : Direction de la comptabilité nationale et des indicateurs globaux de l'INS, Ministère du plan et des finances, et données préliminaires.

Produit intérieur brut (BIP) par dépense, 2006-2007

Rubrique	À prix courants		À prix constants		Taux de croissance (%)
	2006	2007	2006	2007	
Consommation totale	165 610	188 952	132 720	141 687	6,8
Consommation privée	143 382	164213	114 782	122 456	6,7
Consommation publique	22 228	24 739	17 938	19 231	7,2
Formation brute de capital	31 819	37 283	27 301	29 480	8
Exportations de biens et services	54 861	58 283	42137	42741	1,4
Importations de biens et services	70 861	75 319	60 484	65 814	8,8
PIB (mp)	180 242	207254	141 030	150 933	7

Source : Direction de la comptabilité nationale et des indicateurs globaux de l'INS, Ministère du plan et des finances et données préliminaires.

Dépenses intérieures-Déflateurs des taux de croissance, 2003-2007

Rubrique	2003	2004	2005	2006	2007
Total Consommation	6,4	8	7,2	7,8	6,9
Consommation privée	6,4	7	7,5	8,6	7,4
Consommation publique	6,3	14,8	5,3	2,6	3,8
Formation brute de capital fixe	-10	2,8	7,3	5,6	8,5
Exportations de biens et services	-1,3	8,5	13,4	5,8	4,7
Importations de biens et services	-2,7	7,4	4,9	4	-2,3
Ajustement d'évaluation					
PIB (mp)	4,8	7,5	8,8	9,3	7,4

Indicateurs énergétiques

Production d'électricité :	14,62 milliards kWh (estimation de 2006)
Consommation d'électricité :	9,555 milliards kWh (estimation de 2006)
Exportations d'électricité :	12,83 milliards kWh (estimation de 2006)
Importations d'électricité :	9,839 milliards kWh (estimation de 2006)
Réserves de gaz naturel prouvées :	127,4 milliards m ³ (estimation au 1 ^{er} janvier 2008)

Télécommunications

Téléphones – fixes en service :	67 000 (2006)
Téléphones – cellulaires mobiles :	3,3 millions (2007)
Chaînes de radio :	AM 13, FM 17, ondes courtes 11 (2001)
Chaînes de télévision :	1 (2000)
Code Internet du pays :	.mz
Hébergeurs d'Internet :	22 532 (2008)
Utilisateurs d'Internet :	200 000 (2007)

Transport

Aéroports :	147 (2007)
Aéroports – avec pistes bitumées :	Total : 22
	Plus de 3 047 m : 1
	2 438 à 3 047 m : 3
	1 524 à 2 437 m : 10
	914 à 1523 m : 36
	Moins de 914 m : 79 (2007)
Gazoducs et oléoducs :	gaz : 964 km ; produits raffinés : 278 km (2007)
Chemins de fer :	Total : 3 123 km
	Voie étroite : 2 983 km, voie de 1, 067 m
	140 km, voie de 0,762 m (2006)
Réseau routier :	Total : 30 400 km
	Routes bitumées : 5 685 km
	Routes non bitumées : 24 715 km (2000)
Cours d'eau :	460 km (Fleuve Zambèze navigable jusqu'à Tete et le long du lac Cahora Bassa (2008))

Indicateurs de développement clés

Quelques indicateurs	1997	2003	2008	2015 (Objectif)
Indicateurs des cibles des OMD				
Population vivant en dessous du seuil national de pauvreté (%)	69,4	54,1	45	40
Ratio population employée/population totale (%)	-	-	74,6	100
Enfants présentant une insuffisance pondérale (M5 ans, %)	26	23,7	25,5	17
Taux d'achèvement du cycle d'études primaires (%)	22	38,7	72,6	100
Ratio filles/garçons dans l'enseignement primaire (EPI)	0,71	0,83	0,9	10
Proportion de sièges détenus par des femmes au Parlement national	28	35,6	37,2	50
Taux de mortalité chez les moins de cinq ans (pour 1 000 naissances vivantes)	219	178	140	108
Enfants vaccinés contre la rougeole (âgés d'un an, %)	57,5	76,7	-	95
Taux de mortalité maternelle (pour 100 000 naissances vivantes)	1000	408	185	250
Accouchements assistés par des agents de santé qualifiés (%)	44,2	47,7	53,8	N/D
Prévalence du VIH SIDA chez les 15 à 49 ans	8,2	16,2	16	N/D
Proportion de terres recouvertes de forêts	21	N/D	51	N/D
Proportion de la population ayant accès à un point d'eau amélioré (%)	37,1	35,7	-	70
Proportion de la population ayant accès à un assainissement amélioré (%)	41,1	44,8	-	50 (rural) 80 (urbain)
APD net, total et en direction des pays les moins développés reçue en pourcentage du PIB	-	25,2	18,3	-
Service de la dette (% des exportations des biens et services)	-	3,9	1,97	-
Autres indicateurs				
Taille de la population (millions)	16,1	18,5	20,5	-
Croissance démographique (%)	2,3	2,4	2,4	-
Coefficient de Gini (inégalité des revenus)	0,40	0,42	-	-
Espérance de vie (âges moyens)	42,3	46,3	47,9	-
Alphabétisation des adultes (15 ans et plus, %)	39,5	46,4	-	-
Taux d'inscription net dans l'EPI (%)	44	69,4	95,5	100
Naissances assistées par des agents de santé qualifiés (%)	44,2	47,7	53,8	N/D

Source : INS

Indice de développement humain (IDH), Mozambique, 2003-2007

Description	2003	2004	2005	2006	2007	Variations de 2007/2006
Espérance de vie à la naissance (ans)	46,3	46,7	47,1	47,35	47,6	0,6
Taux d'alphabétisation des adultes (%)	46,4	47,2	47,2	48	48,1	0,2
Taux brut de scolarisation combinée (%)	42,8	47,1	50,3	52,5	55,4	5,5
PIB réel par tête (PPA en \$)*	1607,7	1749,8	1939,5	2 169,3	2 332,7	7,5

Source : INS (pour l'espérance de vie à la naissance, l'alphabétisation des adultes et le taux de scolarisation)

* Estimations basées sur le taux de conversion de la PPA adopté par la Banque mondiale.

Progrès réalisés dans l'atteinte des Objectifs du millénaire pour le développement au Mozambique

Objectifs du millénaire pour le développement				
	1990	1995	2000	2007
Objectif 1 : éradiquer l'extrême pauvreté et la faim				
Ratio employés/population, 15+, total (%)	..	79	78	77
Ratio employés/population, 15 à 24 ans, total (%)	..	61	58	55
Part de revenu du quintile inférieur	..	..	..	..
Prévalence de la malnutrition, poids par rapport à l'âge (% d'enfants de moins de 5 ans)	..	..	..	..
Indice de pauvreté par rapport au seuil national de pauvreté (% de la population)	..	..	..	..
Prévalence de la sous-alimentation (% de la population)	..	..	..	..
Emplois vulnérables, total (% ensemble de l'emploi)	..	..	..	..
Objectif 2 : réaliser l'éducation primaire universelle				
Taux d'alphabétisation, jeunes filles (% de femmes âgées de 15 à 24 ans)	..	..	..	..
Taux d'alphabétisation, jeunes hommes (% d'hommes âgés de 15 à 24 ans)	..	..	..	..
Atteinte de la dernière année du primaire, total (% de la cohorte)	..	..	32	40
Taux d'achèvement des études primaires, total (% de la tranche d'âge appropriée)	..	..	16	42
Inscription totale, enseignement primaire (% net)	..	..	56	77
Objectif 3 : promouvoir l'égalité entre les sexes et autonomiser les femmes				
Proportion de sièges occupés par des femmes au parlement national (%)	16	..	25	35
Ratio femmes/hommes - inscriptions dans l'enseignement tertiaire	..	..	..	49
Ratio femmes/hommes - inscriptions au primaire	..	..	75	86
Ratio femmes/hommes - inscriptions au secondaire	..	..	63	72
Ratio jeunes femmes instruites/jeunes hommes instruits (% des 15 à 24 ans)	..	..	..	..
Proportion de femmes employées dans les secteurs non-agricoles (% de l'ensemble des emplois non-agricoles)	11.4	..	..	..
Objectif 4 : réduire la mortalité infantile				
Vaccination, rougeole (% d'enfants âgés de 12 à 23 mois)	59	71	71	77
Taux de mortalité infantile (pour 1 000 naissances vivantes)	158	145	122	96
Taux de mortalité chez les moins de 5 ans (pour 1 000)	235	212	178	138
Objectif 5 : améliorer la santé maternelle				
Taux de fécondité des adolescentes (naissances pour 1000 âgées de 15 à 19 ans)	..	..	153	155

Naissances assistées par des agents de santé qualifiés (% du total)	..	..	..	..
Prévalence de la contraception (% des femmes âgées de 15 à 49 ans)	..	..	..	..
Taux de mortalité maternelle (estimation modélisée, pour 100 000 naissances vivantes)	..	..	..	520
Femmes enceintes recevant des soins prénataux (%)	..	..	76	..
Besoins de contraception non satisfaits (% des femmes mariées âgées de 15 à 49 ans)	..	..	..	..
Objectif 6 : lutter contre le VIH/SIDA, le paludisme et d'autres maladies				
Enfants faisant de la fièvre mis sous médicaments antipaludéens (% d'enfants de moins de 5 faisant de la fièvre)	..	..	..	..
Utilisation du préservatif chez les femmes âgées de 15 à 24 ans (% de femmes de 15 à 24 ans)	..	..	..	..
Utilisation du préservatif chez les hommes âgés de 15 à 24 ans (% d'hommes âgés de 15 à 24 ans)	..	..	..	..
Incidence de la tuberculose (pour 100 000 individus)	177	265	383	443
Prévalence du VIH chez les femmes (% chez les 15 à 24 ans)	..	..	..	8.5
Prévalence du VIH, totale (% de la tranche des 15 à 49 ans)	..	..	..	13
Patients tuberculeux mis sous DOTS (%)	..	57	45	47
Objectif 7 : garantir la durabilité environnementale				
Extractions annuelles d'eau douce, total (% des ressources internes)	..	..	..	..
Émissions de CO ₂ (kg par PPA \$ du PIB)	0.2	0.2	0.2	..
Émissions CO ₂ (tonnes par habitant)	0.1	0.1	0.1	..
Couvert forestier (% de la superficie des terres)	25	..	25	24
Commodités d'assainissement améliorées (% de la population ayant accès)	..	22	27	31
Points d'eau améliorés (% de la population ayant accès)	..	39	41	42
Milieux marins protégés, (% de superficie)	..	..	..	..
Aires protégées au niveau national (% de la superficie totale des terres)	..	..	..	..
Objectif 8 : développer un partenariat mondial pour le développement				
Aide par tête (en \$ US au taux courant)	74	67	48	77
Service de la dette (PPG and FMI uniquement, % des exportations de B&S, hormis les envois d'argent par les travailleurs immigrés)	17	33	2	1
Utilisateurs de l'Internet (pour 100 individus)	0	..	0	1
Abonnés au téléphone mobile (pour 100 individus)	0	0	0	15
Téléphones fixes (pour 100 individus)	0	0	0	0
Autres				
Taux de fécondité, total (naissances par femme)	6.2	6.0	5.7	5.2
RNB par tête, méthode Atlas (en \$US au taux courant)	170	130	230	320
RNB, méthode Atlas (en \$US au taux courant) (milliards)	2.3	2.1	4.2	6.8
Formation brute de capital (% du PIB)	22.1	27.0	31.0	23.9
Espérance de vie à la naissance, total (ans)	44	45	45	42
Taux d'alphabétisation, total adultes (% de la tranche d'âge des 15 ans et plus)	..	..	..	..
Population totale (millions)	13.5	15.9	18.2	21.4
Commerce (% du PIB)	44.2	56.6	54.5	84.7
Source : base de données sur les indicateurs du développement dans le monde.				

Espérance de vie à la naissance (ans) 2003-2007

Année	Total hommes & femmes	Hommes	Femmes
2003	46,3	44,4	48,2
2004	46,7	44,8	48,6
2005	47,1	45,2	49
2006	47,4	45,5	49,3
2007	47,6	45,8	49,6

Source : Projections annuelles actualisées de la population totale, 1997-2015

Taux de mortalité infantile (pour les naissances vivantes) 2003-2007

Année	Total hommes & femmes	Hommes	Femmes
2003	115,9	121,4	110,2
2004	111,9	117,3	106,3
2005	107,9	113,2	102,4
2006	105	110	99,8
2007	102,1	106,7	97,2

Nombre d'individus vaccinés par type de vaccin, 2003-2007

ANNÉE	ROUGEOLE	BCG	DPT 1+HB	DPT 3 +HB	POLIO (1 DOSE)	TÉTANOS (1 DOSE par femme enceintes)
2003	700 705	825 960	748 159	660 202	732 027	1 077 091
2004	703 148	890 730	780 264	677 315	769 963	1 155 735
2005	710 207	908 373	807 865	715 930	800 935	155 849
2006	781 857	961 654	870 615	788 305	863 538	1 207 645
2007	788 189	1 160 331	924 894	824 828	917 826	650 560

Source : Ministère de la santé, Direction nationale de la planification et de la coopération.

Taux de létalité du paludisme pour 2002-2007

Description	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Adultes	7,1	7,1	7,4	6,3	6,5	7,3
Enfants	3,8	3,8	4,2	3,6	7,3	3,2

Source : Ministère de la santé, Direction nationale la santé

Inscriptions totales dans l'enseignement

Année	Primaire	Secondaire	Tertiaire
2003	3 177 586	160 093	23 602
2004	3 480 843	190 148	25 189
2005	3 846 565	235 865	21 752
2006	4 0934 23	291 017	29 132

2007	4 482 997	359 291	29 913

Nombre d'écoles publiques

Année	Primaire	Secondaire	Tertiaire	Enseignants	Ratio enseigné/enseignant
2003	9 027	154	43	57 239	222
2004	9 489	170	43	62 373	171
2005	10 016	191	48	63 791	221
2006	10 468	239	49	67 543	254
2007	11 145	311	49	77 238	260

Inscriptions dans les universités privées et publiques en 2006 – 2007

ANNÉE	Nouvelles admissions			Diplômés	
	Hommes	Femmes		Hommes	Femmes
2006 publiques	8 818	4 681		1 921	871
2006 privées	2 824	1 993		982	806
Total	11 642	6 674		2 903	1 677
2007 publiques	15 629	10 237		1 094	443
2007 privées	2 184	1 728		753	612
Total	17 813	11 965		1 847	1 055

Crimes rapportés par la Police, 2002-2007

Année	Contre les biens	Contre les personnes	Troubles à l'ordre et à la tranquillité publics	Total
2002	24 198	13 656	1 207	39 061
2003	25 403	13 643	1 177	40 223
2004	25 242	13 976	1 278	40 495
2005	23 163	12 896	1 193	37 252
2006	19 393	10 535	858	30 786
2007	19 185	9 723	781	29 689

Proportion d'hommes et de femmes impliqués dans les processus de prise de décisions dans le secteur public, 2008

Dénomination	Hommes (%)	Femmes (%)
Ministres	74,1	25,9
Vice-ministres	68,5	31,5
Gouverneurs	81,9	18,1
Secrétaires permanents de ministère	69,5	31,5
Secrétaires permanents de province	54,6	45,4
Administrateurs	80,7	20,3
Responsables de postes administratifs	89	11
Administrateurs de province	79,3	20,7
Députés	62,8	37,2

Source : Ministère de la femme et l'action sociale (MdFAS).

Problèmes transnationaux :

Trafic des êtres humains : *Situation actuelle* : le Mozambique constitue une source et, dans une bien moindre mesure, une destination d'hommes, de femmes et d'enfants qui font l'objet de trafic à des fins d'exploitation et de travail forcé. L'utilisation de main-d'œuvre infantile astreinte au travail forcé et en servitude pour dettes est une pratique courante dans les zones rurales au Mozambique. Les femmes et les filles sont victimes de trafic des zones rurales vers les zones urbaines, ainsi qu'en direction de l'Afrique du Sud à des fins de travail domestique et d'exploitations sexuelles commerciales. Les jeunes de gens de sexe masculin vont l'objet de trafic en direction de l'Afrique du Sud pour travailler dans les exploitations agricoles et les mines.

Drogues illicites : Point de transit du haschisch et de l'héroïne en provenance de l'Asie du Sud et de la cocaïne de l'Amérique latine destinés probablement aux marchés européen et sud-africain. Le pays produit du cannabis (pour la consommation locale) et de la méthaqualone (destinée à l'exportation en direction de l'Afrique du Sud). La corruption et les capacités déficitaires de réglementation rendent le système bancaire vulnérable au blanchiment de capitaux mais, du fait du manque d'infrastructures financières bien développées, le pays est peu utile en tant que centre de blanchiment de capitaux.

SIGLES ET ABREVIATIONS

ADE	Accès direct aux écoles
ADEL	Agence de développement local
AEA	Alphabétisation et enseignement de l'adulte
AF	Affaires familiales
AFM	Autorité fiscale du Mozambique
AGOA	Loi sur les opportunités de croissance africaine
AGP	Accord général de paix
AIDI	Attention combinée aux maladies infantiles
AMDC	Association de Mozal pour le développement communautaire
ANC	Congrès national africain
ANE	Autorité nationale des routes
ANFP	Autorité nationale de la fonction publique
APD	Aide publique au développement
APE	Accord de partenariat économique
APSP	Administration et fourniture des services publics
AR	Assemblée de la République
ARMA	Modèle auto régressif de media mobiles
ARV	Antirétroviraux
ASDI	Agence suédoise pour le développement international
ASSOTSI	Association nationale des opérateurs et travailleurs du secteur informel
AT	Bureau des impôts du Mozambique
ATM	Direction centrale des recettes
BAD	Banque africaine de développement
BAÚ	Point de vente multiservices
BBC	Office de radiodiffusion britannique
BCI	Banque commerciale d'investissement
BCI-Fomento	Banque commerciale d'investissement, SARL – Fomento
BCM	Banque commerciale du Mozambique
BCP	Principes fondamentaux de Bale
BdPES	Examen/Audit du plan économique et social
BE	Budget de l'État
BGE	Budget général de l'État
BIM	Banque internationale du Mozambique
BIS	Banque internationale de compensation
BM	Banque du Mozambique
BNT	Barrières non tarifaires
BPD	Banque populaire de développement
BR	Bulletin de la République
BSTM	Standard Totta Bank of Mozambique
BTC	Barrières techniques au commerce
BVM	Bourse des valeurs du Mozambique
CAC	Unidade Anti-Corrupção (Cellule anti-corruption)
CAE	Confédération des associations économiques du Mozambique
CAME	Commission d'aide mutuelle économique
CAN	Conseil d'administration national
CAP	Census Agro-pecuário
CAT –	Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants
CAT OP –	Protocole facultatif sur la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants

CAV	Centre d'assistance aux personnes du troisième âge
CBC	Conseil des entreprises du Commonwealth
CC	Conseil constitutionnel
CCBG	Comité des gouverneurs des banques centrales
CCIABM	Chambre de commerce et d'industrie du Brésil-Mozambique
CCLJ	Conseil de coordination de la légalité et de la justice
CCM	Conseil chrétien du Mozambique
CCMI	Comité de coordination du marché monétaire
CCPR OP1	Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques
CCPR OP2	Deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques
CCR	Comité consultatif des réfugiés
CCT	Comité consultatif du travail
CDA	Centre de dépistage anonyme du VIH
CDC	Société de développement du Commonwealth
CDM	Brasserie du Mozambique
CDMP	Scénario de dépenses à court terme
CDMT	Cadre de dépense à moyen terme
CED	Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées
CEDAW	Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
CEEI	Centre pour les études stratégiques et internationales
CEI	Indice déontologique des entreprises
CEMPRE	Recensement des entreprises
CENOE	Centre national pour les opérations urgentes
CEP	Cadre d'évaluation des performances
CEP	Quadro de Avaliação do Desempenho (Cadre d'évaluation des performances)
CERD	Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale
CESCR	Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
CFM	Compagnie des chemins de fer du Mozambique
CFMP	Scénario fiscal à mi-parcours
CGE	Compte général de l'État
CINSFLU	Recensement des institutions à but non-lucratif
CIP	Centre de défense de l'intégrité publique
CIPE	Centre pour les entreprises privées internationales
CIREL	Comité interministériel pour la réforme des lois
CIRESP	Comité interministériel pour la réforme du secteur public
CIS	Plans d'investissement collectif
CISNA	Comités des assurances, des valeurs boursières et des autorités non bancaires
CLUSA	Cooperative League of the USA – ONG américaine
CM	Conseil des ministres
CMH	Guest House Company
CMW	Convention internationale sur la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leurs familles
CNAM	Conseil national pour la promotion féminine
CNC	Cadre de négociation commerciale
CNCS	Conseil national de lutte contre le VIH/SIDA
CNCS-SE	Conseil national contre la ségrégation basée sur l'âge –Secrétariat exécutif
CNE	Commission en charge de la réinsertion
CNPF	Conseil national de promotion de la femme
CNPP	Campagne nationale pour la promotion de l'épargne
CNUCCOI	Convention des Nations Unies contre les crimes organisés à l'international
COMSEC	Secrétariat du Commonwealth
CONDES	Conseil national pour le développement durable

CONSILMO	Confédération des syndicats libres du Mozambique
COSSE	Comité des bourses d'Afrique australe
CPA	Centre de promotion de l'agriculture
CPD	Convention sur les droits des personnes handicapées
CPD OP	Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées
CPE	Commission provinciale électorale
CPEBS	Principes de base pour une supervision bancaire efficace
CPI	Centre de promotion des investissements
CPLP	Communauté des pays parlant le portugais
CPMO	Comité de politique monétaire
CPSS	Comité de liquidation et des systèmes de paiement
CRA	Agences de notation de crédit
CRC	Convention relative aux droits de l'enfant
CRC OP AC	Protocole facultatif concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés
CRC OP SC	Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie impliquant des enfants
CRMa	Constitution de la république du Mozambique
CRSP	Cellule de réforme du secteur public
CS	Cour suprême
CS-IID	Cruzeiro do Sul – Institut d'investigation pour le développement – José Negrão
CSMJ	Conseil supérieur de la magistrature
CSMMP	Conseil supérieur de la magistrature du Ministère public
CT	Comité technique
CTRFE	Cellule technique de réforme des finances de l'État
CUT	Cellule chargée du compte unique du Trésor
CVRD	Companhia do Vale do Rio Doce
D US	Dollar américain, monnaie de l'Amérique du Nord
DCA	Direction de zootechnie
DDR	Démobilisation, désarmement et réinsertion
DFID	Ministère britannique du développement international
DNA	Direction nationale de l'eau
DNCP	Direction nationale des comptes publics
DNE	Direction nationale de la statistique
DNM	Direction nationale de la promotion féminine
DNRN	Direction national des registres et des notaires
DNT – ADP	Direction nationale du trésor – domaine de la dette publique
DNT	Direction nationale du travail
DOTS	Traitement directement observé, courte période
DPORF	Dépenses publiques et d'obligation redditionnelle financière
DPPF	Direction provinciale de la planification et des finances
DRI	Allègement de la dette internationale
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
E.P.	Entreprise Publique
EAP	Population économiquement active
ECA	Stratégie de commercialisation agricole
ECOSOCC	Conseil économique, social et culturel de l'UA
e-CUT	Cellule chargée du compte unique électronique du Trésor
EDM	Electricité du Mozambique
EDR	Stratégie de développement rural
EEP	Équipe d'évaluation du pays
EGFE	Estatuto Geral dos Funcionarios de Estado (Code des agents de l'État)
EI	Entrepreneur Individuel
EISA	Observatoire des élections en Afrique australe

EITII	Initiative sur la transparence des industries extractives
EMOSE	Compagnie mozambicaine d'assurance de Safe
EN1	Route nationale n°1
ENSO	Phénomène ENSO
EONC	Évaluation de l'observance des normes et codes
EP1	Enseignement primaire du premier degré
EP2	Enseignement primaire du second degré
EPISR	Élaboration de la planification indicative et stratégique régionale
EPM	Stratégie de politique monétaire
EPU	Éducation primaire universelle
ES1	Enseignement secondaire du premier cycle
ES2	Enseignement secondaire du second cycle
ESAN	Stratégie de sécurité nutritionnelle
ESDEM	Statistiques sociales et démographiques
ESG1	Enseignement secondaire – premier cycle
ESG2	Enseignement secondaire –second cycle
e-SISTAFE	Version électronique du SYAFE
ESP	Plan économique et social
ESRP	Programme de réhabilitation économique et sociale
ESU	Éducation secondaire universelle
EWS	Système d'alerte précoce
FADM	Forces armées mozambicaines
FAIJ	Fonds d'appui à l'initiative des jeunes
FAMOD	Forum dos Associacao Mocambicanas dos deficientes
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FARE	Fonds d'appui à la réhabilitation économique
FATF	Groupe de travail sur l'action financière
FBCF	Formation Brute des immobilisations
FCP	Fonds commun provincial
FDC	Fondation pour le développement communautaire
FEMA	Forum managérial pour l'environnement
FFE	Fonds routier
FIFIM	Cabinet d'information financière du Mozambique
FIIL	Fonds d'investissement pour les initiatives locales
FIP	Protocole de la SADC sur les finances et l'investissement
FMI	Fonds monétaire international
FNAC	Forum national anti-corruption
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
FOMOE	Forum mozambicain pour l'observation des élections
FRELIMO	Frente de Libertação de Moçambique (Front de libération du Mozambique)
FSTAP	Projet d'assistance technique pour le secteur financier
G-19	Groupe des dix-neuf
G20	Groupe des 20, Plateforme de la société civile
GAPI	Gabinete de Promoção de Investimentos (Cabinet de promotion des investissements)
GAPVU	Bureau d'appui aux personnes vulnérables
GCCC	Gabinete Central de Combate a Corrupção (Bureau central de lutte contre la corruption)
GCG	Groupe de coordination des problèmes de genre
GDDS	Système général de diffusion des données
GdM	Gouvernement du Mozambique
GFIA	Inspection générale des finances
GFP	Gestion des finances publiques
GHGs	Gaz à effet de serre
GIFIM	Bureau de l'information financière du Mozambique
GMD	Group chargé de la gestion de la dette du Mozambique

Govnet	Site internet du gouvernement mozambicain
GPA	Accord général de paix
GSA	Compte général de l'État
GTZ	Agence allemande de coopération technique
HCB	Barrage hydroélectrique de Cahora Bassa
HP	Méthode Hodrick Prescott
IADM	Initiative d'allègement de la dette multilatérale
IAF	Enquête sur les ménages
IAIS	Association internationale des contrôleurs d'assurance
IAM	Institut de coton du Mozambique
IAS	Normes comptables internationales
ICESCR	Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
ICS	Institut de communication sociale
IDD	Investimento Directo Privado Doméstico (Investissement direct privé intérieur)
IDH	Indice du développement humain
IDP	Personnes déplacées au plan interne
IDS	Enquête démographique et de santé
IED	Investissement étranger direct
IES	Institutions d'enseignement supérieur
IFAPA	Instituto de Formacao em Administracao Publica e Autarquica
IFNB	Institution financière non-bancaire
IFP	Ecole de formation des formateurs
IFPRI	Institut international de recherche en matière de politique alimentaire
IGEPE	Institut pour la participation de l'État
IGMFI	Institut de gestion macroéconomique et financière
IIAI	Institut international d'audit interne
IIAM	Institut de recherche agronomique du Mozambique
IMAF	Institut national de la mer et des frontières
IMF	Institutions de microfinance
INAR	Institut national d'appui aux réfugiés
INAS	Institut national d'action sociale
INE	Instituto Nacional de Estatística (Institut national de statistiques)
INEA	Institut national d'alphabétisation
INEF	Institut national de l'emploi et de la formation
INGC	Institut national de gestion des catastrophes
INSS	Institut national de la sécurité sociale
Interpol	Organisation internationale de police criminelle
IoDmz	Institut des directeurs du Mozambique
IOPS	Organisation internationale des contrôleurs des caisses de retraite
IPA	International Police Association
IPC	Indice de perception de la corruption
IPCC	Institut de participation et de consultation des communautés
IPH	Indice de pauvreté humaine
IPT	Indice de pauvreté par tête
IRPS	Impôt sur le revenu des personnes seules
ISA	Normes internationales d'audit
ISAP	Institut supérieur de l'administration publique
ISO	Organisation internationale de normalisation
ISRI	Institut supérieur de relations internationales
ISRI-CEEI	Institut supérieur de relations internationales – Centre des études stratégiques et Internationales
IST	Infections sexuellement transmissibles
LINK	Forum d'ONG
LOEL	Loi régissant les organes étatiques locaux

M1, M2, M3	Agrégat monétaire
MAD	Montant actuel de la dette
MAEP	Mécanismes africain d'évaluation par les pairs
MAP	Programme pour le relèvement de l'Afrique
MCA	Millennium Challenge Account
MCEL	Mozambique Cellular
MdAE	Ministère des affaires étrangères
MdAE	Ministère de l'administration étatique
MdAEC	Ministère des affaires étrangères et de la coopération
MdCQE	Ministère de la coordination des questions environnementales
MdEC	Ministère de l'éducation et de la culture
MdF	Ministère des finances
MdFAS	Ministère de la femme et des affaires sociales
MdFAS	Ministère de la femme et de l'action sociale
MdFPDE	Ministère des finances, du plan et du développement économique
MdIC	Ministère de l'industrie et du commerce
MdPD	Ministère du plan et du développement
MdS	Ministère de la santé
MdST	Ministère des sciences et technologies
MdTPH	Ministère des travaux publics et de l'habitat
MEB	Module d'exécution du budget
MECa	Complexe minier et énergétique
MEP	Mission d'évaluation du pays
MFMI	Institut de gestion macroéconomique et financière de l'Afrique orientale et australe
MINAG	Ministère de l'agriculture
MMI	Marché monétaire interbancaire
MNA	Mouvement des non-alignés
Mozal	Mozambique Smelter Aluminium Company
MP	Membre du Parlement
MP	Ministère public
MPB	Module de préparation du budget
MPEF	Mémorandum des politiques économiques et financières
MPME	Micro, petites et moyennes entreprises
MSP	Mesures sanitaires et phytosanitaires
MT	Monnaie nationale du Mozambique
MTS	Maladies sexuellement transmissibles
MULEIDE	Femmes, lois et développement
NAQAM	Normalisation, assurance-qualité, accréditation et métrologie
NAR	Núcleo de Apoio aos Refugiados
NEPAD	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
NIB	Numéro d'identification de la banque
NIIF	Normes internationales d'information financière
NPL	Prêt non productif
NTIC	Nouvelles technologies de l'information et de la communication
OCDE	Organisation pour la coopération et le développement économiques
OCPDS	Organes de coopération politique, de défense et de sécurité
OD	Observatoire du développement
OE	Observatoire des élections
OEV	Orphelins et enfants vulnérables
OIM	Organisation internationale pour les migrations
OIP	Pelouro de Organização, Informática e Sistemas (do Banco de Moçambique)
OIT	Organisation internationale du travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement

OMM	Organização das Mulheres Moçambicanas (Organisation des femmes mozambicaines)
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
ONUMOZ	Opérations de maintien de paix des Nations Unies pour le Mozambique
ONUSIDA	Programme commun des Nations Unies sur le VIH/SIDA
OP	Observatoire de la pauvreté
OPP	Observatoire provincial de la pauvreté
OSC	Organisation de la société civile
OTM	Organisation des travailleurs mozambicains
OTM-CS	Organisation des travailleurs mozambicains – Centrale syndicale
OUA	Organisation de l'unité africaine
PAFR	Programme d'appui au financement rural
PAM	Programme alimentaire mondial
PAMA	Programme d'appui aux marchés ruraux
PAN	Programme d'action national
PAP	Partenaires d'appui aux programmes
PARPA I	Plan d'action pour la réduction de la pauvreté absolue –I (PRSP I)
PARPA 2	Plan d'action pour la réduction de la pauvreté absolue –II (PRSP II)
PAS	Programmes d'ajustement structurel
Pb	Points de base
PBC	Pièces et billets en circulation
PC – SADC	Protocole de la SADC sur le commerce
PCA	Président du conseil d'administration
PCS	Participation corrigée selon les sexes
PdE	Protocole d'entente
PdV	Point de vente
PE	Petite entreprise
PEN	Plan national stratégique pour la lutte contre les MST/VIH/SIDA
PENII	Plan national stratégique pour la lutte contre les MST/VIV/SIDA 2005-2010
PES	Plan économique et social
PESBD	Plan économique et social et budget des districts
PESOE	Plan économique et social et budget de l'État
PG	Procureur général
PGEI	Política do Género e Estratégia de Desenvolvimento
PGR	Procureur général de la République
PH	Personnes handicapées
PIB	Produit intérieur brut
PIC	Policia da Investigacao Criminal (Police d'enquêtes criminelles)
PIRDGP	Pacte international relatif aux droits civils et politiques
PMA	Pays les moins avancés
PME	Petites et moyennes entreprises
PNB	Produit national brut
PNE	Plan national pour l'enfant
PNE	Politique nationale de l'éducation
PNLCP	Programme national de lutte contre le paludisme
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
POTJ	Pelouro de Operações, Tesouraria e Assuntos
Pp	Point de pourcentage
PPD	Programme de planification des districts
PPI	Plan prospectif et indicatif
PPP	Partenariat public-privé
PPTE	Pays pauvres très endettés
PQG	Plan quinquennal du gouvernement

PR	Président de la République
PRb	Représentation à la proportionnelle
PRE(S)	Programme de réhabilitation économique (et social)
PRM	Police de la République du Mozambique
PROAGRI	Programme national de développement agricole
PROSAUDE	Fonds général commun pour l'appui au secteur de la santé
PSEC	Plan stratégique pour l'éducation et la culture
PSR	Plan stratégique pour les routes
PSSE	Plan stratégique pour le secteur de l'éducation
PTME	Prévention de la transmission mère-enfant
PTV	Prévention de la transmission verticale
PVD	Pays en voie développement
QUIBB	Enquête sur les indicateurs de bien-être primaire
R&D	Recherche et développement
RAEP	Rapport d'auto-évaluation du pays
RAP	Rapport annuel sur la pauvreté
RAS	République d'Afrique du Sud
REB	Rapport sur l'exécution du budget
REI	Rapport d'évaluation d'impact
RENAMO	Résistance nationale du Mozambique
REP	Rapport d'évaluation pays
RETOSA	Organisation régionale du tourisme de l'Afrique australe
RIL	Réserves internationales liquides
RM-EP	Radio Mozambique – Entité publique
RNB	Revenu national brut
RRRTV	Réseau rural de radio et de télévision
RSP	Réforme du secteur public
S&E	Suivi et évaluation
SA	Société anonyme
SAAISA	Sociedade de Assistência à Agricultura e Indústria, S. A
SACU	Union douanière de l'Afrique australe
SADC	Communauté de développement de l'Afrique australe
SARPPCO	Organisation de coopération des responsables de police de la région de l'Afrique australe
SC	Sociedade em Comandita (société civile)
SCA	Sociedade em Comandita por Acções
SCI	Sociedade de Capital e Indústria
SdE	Société d'État
SEMOC	Semences du Mozambique
SFI	Société financière internationale
SIDA	Syndrome de l'immunodéficience acquise
SINSFP	Sindicato Nacional da Função Pública (Syndicat national de la fonction publique)
SINTICIM	Hôtellerie du tourisme
SINTIHOTS	Construction civile et des mines
SLGS	Système de liquidation des grandes sociétés
SME	Services mères-enfants
SNC	Sociedade em Nome Colectivo
SNP	Système national de paiement
SSP	Santé sexuelle et de la reproduction
STAE	Secrétariat technique de l'administration chargée des élections
STV	Soico Television
SWAp	approche élargie à l'échelle du secteur
SYAFE	Système intégré de gestion des finances de l'État
SYFAP	Système de formation à l'administration publique
TA	Tribunal administratif

TARV	Traitement antirétroviral
TDM	Mozambique Telecommunications
TFE	Transfert de fonds de l'État
TFP	Productivité totale des facteurs
TI	Transparency International
TMI	Taux de mortalité infantile
TMM	Taux de mortalité maternelle
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UA	Union africaine
UD	Union démocratique
UE	Union européenne
ULC	United Leasing Company
UNAC	Syndicat national des paysans
UNHCR	Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
UNIVISA	Système de visa unique pour les pays de la SADC
USA	États-Unis d'Amérique
USAID	Agence américaine pour le développement international
UTRD	Unité technique pour la restructuration des douanes
UTRJ	Unité technique de réforme juridique
VAM	Valeur ajoutée dans l'industrie manufacturière
VAR	Vecteur autorégressif
VATI	Valeur ajoutée par la transformation industrielle
VEI	Virement électronique interbancaire
VIH	Virus de l'immunodéficience humaine
VSS	Violence sexospécifique
VUT	Vote unique transférable
WLSA	Women and Law in Southern Africa Research and Educational Trust
ZANU	Zimbabwe Africa National Union
ZAPU	Zimbabwe Africa People's Union
ZLE	Zone de libre échange

RESUME ANALYTIQUE

1. LE PROCESSUS DU MAEP

1.1 L'EVOLUTION DU PROCESSUS DU MAEP

- i. L'Afrique est entrée dans le nouveau millénaire avec optimisme et une feuille de route. Cette dernière a été établie d'un commun accord et bénéficie d'un large soutien en ce qui concerne l'approche pour relever les défis des dernières décennies qui ont été exacerbés par divers facteurs, notamment les conflits, le déclin des institutions, les déficits de leadership et des capacités managériales, la corruption et la mauvaise gestion économique endémiques. Le programme élaboré par le continent en vue de sa renaissance et de la résorption de ses déficits de développement intègre la promotion des valeurs fondamentales de la démocratisation et de la bonne gouvernance qui, prises ensemble, constituent les exigences essentielles à satisfaire pour parvenir au développement durable, à la conception de mesures hardies d'action pour mener le processus de renouvellement et assurer de plus en plus l'appropriation de son programme de développement.
- ii. Dans l'optique de la remise de l'Afrique sur le chemin du développement auto-entretenu, le plan de renaissance a été consigné dans le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), adopté par l'Union africaine (UA) lors de son Sommet qui s'est tenu à Abuja, au Nigeria, en octobre 2001. En sa qualité de cadre de développement de l'UA, le NEPAD constitue une synthèse de deux cadres de développement proposés, à savoir le Partenariat du millénaire pour le Programme de relèvement de l'Afrique (MAP) et le plan OMEGA pour l'Afrique. Le NEPAD a pour objectifs primaires d'éradiquer la pauvreté, de mettre les pays africains, pris aussi bien individuellement que collectivement, sur le chemin d'une croissance et d'un développement durables, de mettre un terme à la marginalisation de l'Afrique dans le processus de mondialisation, de renforcer son intégration totale et salutare dans l'économie mondiale et d'accélérer l'autonomisation des femmes.
- iii. Au cœur de ces objectifs se trouve la nécessité de la bonne gouvernance sur le continent africain comme condition préalable à la sécurité humaine et à la stabilité politique, à une croissance économique forte, au développement durable et à l'intégration économique sous-régionale et continentale accélérée. En reconnaissance de ces idéaux, le Comité des Chefs d'État et de gouvernement chargé de la mise en œuvre de l'UA a également proposé que les pays membres du NEPAD se soumettent à un processus volontaire d'autoévaluation visant à évaluer les progrès réalisés dans l'atteinte des cibles convenues d'accord-parties et la conformité aux normes également convenues d'accord-parties. La décision de création du cadre institutionnel du processus d'examen a été prise comme étape additionnelle lors de l'Assemblée inaugurale de l'UA qui s'est tenue à Durban en Afrique du Sud, en juin 2002, où les Chefs d'État et de gouvernement des pays de l'Union africaine ont publié un document de base sur le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP) prévoyant la nomination d'un Panel d'éminentes personnalités, la mise en place d'un Secrétariat du MAEP et des services d'appui fournis par le NEPAD, les partenaires stratégiques, les consultants et conseillers spéciaux.
- iv. Après six années, le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs est désormais unanimement reconnu comme le joyau dans la couronne du NEPAD et comme initiative novatrice en matière de gouvernance en Afrique. Les États membres de l'Union africaine adhèrent de leur plein gré à cet instrument en vue d'une autoévaluation. L'évaluation dans le contexte du MAEP est entreprise conformément au cadre de valeurs, de codes et normes convenus tels que consignés dans la Déclaration sur la démocratie, la gouvernance politique, économique et d'entreprise.

- v. Au cœur de ce processus se trouve l'enracinement des pratiques démocratiques, le renforcement des acquis, la diffusion des meilleures pratiques, la correction de déficiences fondamentales au niveau des processus de gouvernance et de développement socioéconomique dans les États membres de l'Union africaine. Le cadre vise à encourager et à renforcer le leadership transformationnel par un processus d'autoévaluation, un dialogue constructif entre pairs et le partage d'informations et d'expériences communes. Il a pour objectif de renforcer les pratiques efficaces et modèles entre les pays africains.
- vi. Aussi bien dans son champ que dans sa mission, le MAEP est un instrument sans précédent. Il évalue les performances d'un pays dans quatre domaines thématiques clés, à savoir :
 - la démocratie et la gouvernance politique ;
 - la gouvernance et la gestion économique ;
 - la gouvernance d'entreprise ;
 - le développement socioéconomique.
- vii. Bien que la mise en œuvre du MAEP ait eu des fortunes diverses dans les pays membres, elle a, au fil des ans, produit des expériences inestimables et de riches enseignements sur les défis de gouvernance en Afrique. Elle permet aux pays de procéder à des analyses comparatives de la bonne gouvernance sur le continent en s'appuyant sur des normes et critères africains et internationaux partagés servant de cadre directeur ; elle s'appuie également sur la participation des citoyens à l'évaluation de la manière dont ils sont gouvernés. L'on enregistre des résultats concrets sur le terrain. Grâce au MAEP, les pays africains peuvent, à présent, apprendre les uns auprès des autres et renforcer davantage la solidarité africaine. La capacité de suivi de la gouvernance est en train d'être développée et des partenariats créés en vue de favoriser un plus grand plaidoyer au profit du MAEP et de montrer au monde la pensée novatrice de l'Afrique en matière de gouvernance.
- viii. Nonobstant la réalisation par l'Afrique de cet acquis monumental en matière de gouvernance, il existe des obstacles perçus qui font l'objet d'attention. L'on espère, à présent, que le Mécanisme va permettre des améliorations qualitatives dans le domaine de la gouvernance et démontrer la détermination de l'Afrique dans la résolution des défis de gouvernance identifiés qui constituent des entraves à son développement. Le MAEP offre aux pays qui y ont adhéré une possibilité unique de renforcer leurs institutions et systèmes de gouvernance.

2. RAPPEL HISTORIQUE

- ix. Le Mozambique a eu un passé traumatique. Son histoire complexe comprend une période prolongée de colonisation par le Portugal qui a duré 490 ans – une des plus longues en Afrique, une expérience infructueuse de socialisme et, surtout, une guerre civile généralisée et fratricide qui a plongé le pays dans l'instabilité politique, la dislocation massive du tissu social, la ruine économique et la pauvreté des masses.
- x. À l'aube de l'indépendance en 1975, laquelle a été principalement acquise suite à une violente lutte armée, l'on nourrissait de grands espoirs de bâtir une société unie, pacifique et égalitaire. Hélas, il n'en fut pas ainsi. Le pays a plongé peu après dans une guerre civile vicieuse qui a semé la destruction sur son passage sur l'ensemble du territoire, causant de grandes souffrances et une immense misère humaine. Englués dans ce qui était probablement les pires conditions de qualité de vie possibles au monde, les Mozambicains ont connu des niveaux de pauvreté très élevés et un taux de croissance économique négatif.
- xi. Quoique demeurant encore sans doute l'un des pays « les plus pauvres » au monde, le Mozambique tel le phœnix légendaire (oiseau mythique qui renaît de ses propres cendres) a eu une renaissance remarquable face à l'adversité naturelle et anthropogénique persistante. Depuis le milieu des années 90, le pays s'est rebâti une nouvelle image de pays en situation post-conflit et en transition fort

réussie, enregistrant une croissance économique impressionnante et une stabilité macroéconomique et politique continue.

- xii.** Depuis la fin de la guerre civile dévastatrice en 1992, le pays a connu un relèvement remarquable, atteignant un taux de croissance économique moyen annuel de 8 % de 1996 à 2007 – un des taux les plus élevés au monde. En conséquence, l'indice de pauvreté a chuté de 15 points de pourcentage de 1997 à 2003, sortant près de 3 millions d'individus de l'extrême pauvreté (sur une population totale de 20 millions d'habitants). Du point de vue du développement humain, cela s'est traduit par une baisse de 35 % de la mortalité infantile et chez les enfants de moins de 5 ans et par une augmentation de 65 % des taux d'inscription nets dans l'enseignement primaire. L'inégalité est restée relativement faible au regard des normes régionales et des progrès ont été réalisés dans le sens des Objectifs clés du millénaire pour le développement relatifs à la mortalité infantile et à l'inscription dans le primaire.
- xiii.** En matière de démocratie, le pays a également fait des progrès notables. Les principes démocratiques sont respectés et le pays a régulièrement organisé des élections bien que cela se soit fait sous de fortes contraintes. À ce jour, le Mozambique a organisé trois élections présidentielles et parlementaires (1994, 1999, 2004) et deux élections municipales (1998, 2003). Les élections législatives et présidentielles sont prévues pour 2009. Les droits civiques et politiques sont devenus plus enracinés dans le pays grâce à l'observance de garanties constitutionnelles. La participation de la société civile au processus de développement et au renforcement des capacités institutionnelles a ajouté de la valeur à la formulation et à la mise en œuvre des plans d'action, des politiques et des programmes nationaux importants. Il existe d'importantes mesures de protection qui permettent aux médias de fonctionner et de diffuser les informations librement bien que l'accès à ces dernières demeure problématique.
- xiv.** Même s'il demeure confronté à d'énormes défis, le Mozambique représente, à ce jour, une lueur d'espoir pour les autres pays en situation post-conflit, non pas seulement en Afrique, mais également de par le monde. Les pays en situation post-conflit peuvent tirer de précieux enseignements de l'expérience du Mozambique en matière de gestion politique et économique.
- xv.** En dépit de ces succès, le Mozambique demeure, à toutes fins et à tous égards, une société en situation post-conflit avec tous les défis allant de pair avec une telle situation. Il reste l'un des pays les plus pauvres au monde : 54 % de la population vit en dessous du seuil national de pauvreté et le pays s'est classé au 172^{ème} rang sur 177 pays dans le tout récent Rapport du PNUD sur le développement humain (2007/08). Bien que le FRELIMO soit au pouvoir depuis l'indépendance, le pays ne ressemble que très vaguement à la vision qu'il avait proclamée à l'indépendance.

3. SYNTHÈSE DES CONCLUSIONS DANS LES DOMAINES THÉMATIQUES

3.1 Démocratie et gouvernance politique

- xvi.** Le Mozambique a obtenu son indépendance en 1975 après une longue lutte armée contre le régime colonial portugais. Au cours des 16 années qui ont suivi, le pays a plongé dans une guerre civile destructrice qui n'a pris fin qu'avec la signature en 1992 d'un Accord général de paix (AGP). Ce n'est qu'une fois la paix garantie que les dirigeants ont pu se consacrer pleinement aux tâches de développement socioéconomique du pays et de promotion des droits politiques et civiques ainsi que des droits économiques, sociaux et culturels de la population. L'évolution politique du Mozambique depuis l'indépendance a donc été influencée par le désir de consolider la paix, de développer rapidement l'économie et de veiller à ce que les besoins primaires de la population soient satisfaits dans un cadre des droits, devoirs et responsabilités en pleine expansion.
- xvii.** Les dirigeants nationaux ont posé l'acte d'équilibrage de manière relativement positive au cours des 16 dernières années. Ceci a permis au pays d'évoluer relativement en douceur d'un système de

régime de parti unique à orientation marxiste vers un système de démocratie multi-partisane libre et d'économie de marché. Le gouvernement du Mozambique (GdM) mérite fort bien d'être salué pour les succès qu'il a, à ce jour, réussi à réaliser dans l'effort d'institutionnalisation de la démocratie et de la bonne gouvernance politique en dépit des défis qu'il a rencontrés dans la réconciliation des intérêts politiques et sociaux divergents et du fait de l'insuffisance relative des ressources humaines et matérielles.

- xviii.** La situation du Mozambique, en ce qui concerne la signature et la ratification des normes et codes internationaux découle de l'adoption tardive par le Mozambique de la démocratie multi-partisane et du dispositif mondial des droits de l'homme. Le Mozambique a signé de nombreux codes et normes pertinents du MAEP, mais il en reste davantage à signer. Il est à saluer qu'aucune restriction n'ait été faite à un quelconque des accords. Quelques accords importants restent à signer ou l'ont été et attendent d'être ratifiés. Au nombre de ceux-ci figurent *le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, *le Protocole facultatif au Pacte international relatif aux droits civils et politiques* et *la Convention sur les droits politiques des femmes*.
- xix.** Le Mozambique a rencontré des difficultés pour se conformer à ses obligations d'établissement de rapports à adresser aux organes de suivis des traités des Nations Unies et à l'ACHPR. Le niveau d'observance et d'application des codes et normes internationaux est malheureusement resté insatisfaisant. Ceci est en parti dû au faible niveau de connaissance desdits codes et normes chez les personnes chargées de leur application tels que les juristes, les magistrats, les procureurs généraux, les membres du parlement et le grand public.
- xx.** La Constitution mozambicaine peut être considérée comme favorable aux lois internationales. Elle stipule que dès lors qu'un traité a été conclu conformément aux prescriptions constitutionnelles du Mozambique et du droit international et été officiellement publié, il fait partie de la législation mozambicaine. Aucune autre mesure législative d'adoption ou d'intégration n'est donc requise.
- xxi.** Le Mozambique jouit de paix et de stabilité depuis la signature de l'Accord général de paix le 04 octobre 1992. Malgré les explosions occasionnelles de violence depuis lors, il a été possible de soutenir l'esprit de l'Accord et de préserver les conditions pacifiques nécessaires à la stabilité politique et au développement socioéconomique. Depuis la signature de l'AGP il y a de cela 17 ans, des efforts acharnés ont été faits pour réduire la méfiance et renforcer la paix par des consultations, le dialogue, le consensus et des politiques intégratives visant à réintégrer les anciens adversaires en guerre et à inculquer un nouveau patriotisme reposant sur des aspirations et objectifs nationaux définis d'accord-partie. L'exemple d'anciens protagonistes de guerre aussi bien du FRELIMO que de la RENAMO se transformant en défenseurs de la paix a eu une influence salutaire sur leurs nombreux militants ; ce qui a conduit à l'adoption du dialogue et de la consultation comme une éthique nationale pour la résolution des conflits. L'AGP constitue, ainsi, une référence et un cadre pour la résolution des conflits intra-étatiques et crée, en fait, les conditions pour la mise en place et la consolidation d'une démocratie multi-partisane.
- xxii.** Il existe, toutefois, des écueils à la pérennisation de la paix. L'on note des preuves de violence croissante du fait des inégalités perçues dans les procédures d'élections telles que l'enrôlement des électeurs, l'organisation de campagnes et du scrutin et l'établissement de rapports sur les résultats du scrutin. Les frustrations des membres des partis de l'opposition les ont conduits à s'engager dans des protestations publiques que la police a réprimées avec une force maximale.
- xxiii.** La pauvreté, alliée à l'exclusion économique et sociale, est également identifiée comme une cause majeure des conflits violents au sein de la société. L'on peut faire remonter l'origine de certains de ces conflits violents au Mozambique aux déséquilibres persistants au niveau du développement régional en termes d'investissements, d'infrastructures socioéconomiques, de prestations de services et de projets de grande envergure qui pourraient atténuer le chômage.

- xxiv.** La confiance, qui est le socle de la paix, bâtie après de laborieuses négociations qui ont duré près de deux ans, semble être en train de s'éroder progressivement. Il se pose des problèmes évidents auxquels se heurte la pratique de l'inclusivité et du pluralisme politique qui se trouvent au cœur de l'AGP. S'il est vrai que le cadre de l'AGP demeure en place, après avoir été pris en compte dans la Constitution et les lois de l'État, la mise en œuvre non concluante d'aspects clés de l'Accord de paix et des pratiques qui s'écartent de son esprit et de sa lettre augure d'une démarcation graduelle par rapport aux compromis et aux concessions convenus en 1992. Au nombre des problèmes majeurs marquant des écueils à l'intégration et à l'insertion sociale, l'on peut énumérer *le désarmement incomplet, l'exclusion économique et l'exclusion sociale*.
- xxv.** L'atmosphère de paix est également perturbée par les programmes inaboutis de démobilisation et de réhabilitation, en particulier des soldats démobilisés après les 16 années de guerre civile. Les individus éligibles parmi les soldats démobilisés (pour l'essentiel des soldats du FRELIMO) ont perçu des allocations sur une période de 18 mois au cours de laquelle leur réintégration dans la société devait être achevée dans le cadre du Plan d'appui à la réintégration. Ce plan a été financé sur un fonds d'affectation spéciale géré par le PNUD. La plupart des soldats de la RENAMO qui n'ont pas été intégrés dans les FADM ont été exclus du paiement des allocations visiblement parce que le gouvernement ne disposait pas de leurs états de service pour évaluer leurs droits. Un autre appui a été apporté par le Programme de perfectionnement des compétences professionnelles qui a été placé sous la tutelle de la Commission de réintégration (CORE) mais a été repris par le Ministère du travail et gérée en collaboration avec le PNUD et le BIT lorsque ladite commission a été dissoute.
- xxvi.** Les zones de concentration les plus fortes de soldats démobilisés abritent également la majeure partie des ex-combattants qui n'ont bénéficié d'aucun avantage offert par les programmes de DDR, notamment les soldats de la RENAMO et les soldats mineurs. Le gouvernement a récemment pris des mesures pour essayer d'accroître le nombre d'ex-combattants bénéficiant de pension en baissant l'âge limite d'éligibilité à la pension de 18 à 16 ans. C'est une initiative louable. L'on continue, cependant, de dénombrer de très nombreux soldats qui ne sont couverts par aucun filet de sécurité. Nombre des ex-combattants déclarés médicalement inaptes n'ont bénéficié d'aucune prestation sociale et, parmi les personnes éligibles, l'on en dénombre qui continuent d'attendre d'être payés.
- xxvii.** Le niveau de criminalité au Mozambique est élevé et en hausse. Un rapport fait au Parlement par le Procureur général le 29 avril 2007 a indiqué que la criminalité s'était accrue de 16 %, passant de 36 257 cas en 2006 à 41 902 en 2007. La confiance en baisse dans la capacité de la police à protéger le public contre la criminalité et la faiblesse, ainsi que la lenteur de la loi à traiter les cas des personnes accusées de crimes, ont conduit la population à se faire justice et à lyncher les suspects ou les personnes appréhendées lors de la perpétration de délits. La libre circulation des armes (armes légères) au Mozambique favorise la criminalité et les conflits violents.
- xxviii.** Le littoral du Mozambique est poreux et vulnérable à la pénétration par les cartels de la drogue, les gangs armés et les navires de pêches engagés dans la pêche non autorisée dans les eaux territoriales du pays. Les flottes de pêche étrangères ont pu mener librement leurs activités dans les eaux territoriales du pays du fait de la petite taille et de la capacité limitée de la marine nationale. En 2007, toutefois, le Mozambique a obtenu trois vedettes de patrouille des États-Unis d'Amérique pour renforcer la capacité de sa flotte navale. Ce renforcement des capacités est accru par les accords de coopération entre le Mozambique et l'Afrique du Sud dans le cadre de la Commission paritaire permanente de défense et de sécurité Afrique du Sud-Mozambique.
- xxix.** Le contrôle et l'accès à la terre sont une source de conflit dans de nombreuses collectivités au Mozambique. La terre appartient à l'État, mais les individus peuvent solliciter le droit d'exploitation qui, s'il est approuvé, leur confère un droit de location pour un certain nombre d'années spécifiées.

- xxx.** En outre, les élections ont également été identifiées comme causes de conflits aux Mozambique. Lors des élections de 2004, de nombreux affrontements violents ont opposé les partisans du FRELIMO et ceux de la RENAMO à Inhanga où un garde du corps armé du dirigeant national de la RENAMO a été abattu. De tels incidents sont survenus à Mozambique Island, à Chimoio, à Angoche et ailleurs. Des affrontements violents sont également survenus lors des élections locales de novembre 2008 à Beira, à Dondo et à Marromeau dans la province de Sofala et dans les provinces de Tete et de Nampula.
- xxxi.** En termes de promotion de la démocratie constitutionnelle, impliquant une compétition politique périodique et la possibilité de choix politiques, l'État de droit et la primauté de la Constitution, l'ordre constitutionnel mozambicain a subi de profonds changements depuis 1997. La Constitution de 1975 avait instauré un État socialiste à parti unique dirigé par le FRELIMO sans séparation de pouvoirs entre l'exécutif et le législatif. En 1990, une nouvelle Constitution est rédigée dans le cadre des négociations de paix. Elle instaure une démocratie constitutionnelle multi-partisane, reconnaît les droits humains fondamentaux et l'indépendance des tribunaux vis-à-vis de l'exécutif et du contrôle des partis politiques. En 2004, une troisième Constitution post-indépendance est adoptée pour faire entrer le Mozambique dans le 21^{ème} siècle en renforçant les droits humains et en se démarquant de la rhétorique de lutte de son prédécesseur.
- xxxii.** La Constitution de la République du Mozambique est la loi fondamentale du pays et l'État aussi bien que la loi lui sont inféodés. Elle comporte des dispositions circonstanciées sur la nationalité, les droits, obligations et libertés fondamentaux. Elle garantit l'égalité de tous devant la loi. Les droits fondamentaux protégés par la Constitution sont interprétés conformément à la Déclaration universelle des droits de l'homme et à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. Une exception notable tient à la disposition relative à l'incarcération préventive. Bien que la période soit fixée par la loi, les raisons de l'emprisonnement doivent être rapidement indiquées et la décision judiciaire ordonnant l'incarcération rapidement notifiée. Il convient, cependant, de dire que le concept de détention préventive viole les droits humains admis au niveau international.
- xxxiii.** La Constitution consacre le principe du suffrage universel et de l'existence des partis politiques comme moyen d'expression du pluralisme politique. En rapport avec ces principes, la Constitution reconnaît toute une série de droits (comme, par exemple, le droit à la création et à l'adhésion à des organisations sociales, le droit de pétition, de plainte et de revendication, le droit de résister et le droit de la population à ester). La Constitution souligne également les obligations par opposition aux droits et au nombre de ces obligations, le devoir de tous les citoyens de se conformer à l'ordre constitutionnel et la stipulation selon laquelle « Les actes contraires aux dispositions de la Constitution seront punis conformément à la loi ».
- xxxiv.** L'État de droit est également garanti par la Constitution par la consécration du principe de la légalité dans l'exécution des tâches relevant de l'administration publique, la prérogative des citoyens de recourir aux tribunaux en cas de violation de leurs droits ou intérêts protégés par la loi et à une série d'institutions destinées à garantir ces droits, c'est-à-dire les tribunaux, les services du ministère public, le Médiateur, la Cour constitutionnelle, la Commission de pétition du Parlement. Il est également du ressort des tribunaux de garantir l'État de droit comme instrument de stabilité juridique. D'un point de vue théorique, le Mozambique semble disposer du cadre juridique pour traduire l'État de droit dans les faits. Un engagement ferme en faveur de l'État de droit a été mis en exergue pendant les entretiens avec les responsables gouvernementaux et les membres de l'appareil judiciaire à Maputo.
- xxxv.** Du point de vue de la pratique, cependant, il se pose de nombreux problèmes. Les droits protégés par la Constitution ne sont pas respectés et les institutions conçues pour préserver l'État de droit ne fonctionnent pas ou leurs fonctionnements sont fortement limités. Cette situation est imputable, entre autres, au fonctionnement inadéquat des tribunaux et du secteur de la justice, en général, aux

limitations du Tribunal administratif, au fait que le Conseil constitutionnel est presque totalement méconnu et qu'il n'existe pas de tradition de contentieux constitutionnel. Le Médiateur est une création récente qui n'est pas encore opérationnelle. Le manque de distinction clair entre l'État, le gouvernement et le parti aux yeux non seulement de certains politiciens et responsables gouvernementaux, mais également du grand public, pose d'autres problèmes.

- xxxvi.** S'agissant de la compétition politique périodique, la Constitution stipule que les partis politiques sont égaux devant la Loi, auront le droit de proposer librement et publiquement leurs politiques, bénéficieront de garanties d'accès aux mass-médias et aux financements publics par la Loi électorale ; aucun citoyen ne sera victime de discrimination du fait de son appartenance à un parti politique. En retour, les partis politiques devront éviter d'utiliser des sigles et symboles qui peuvent inciter à la violation ou avoir des connotations de division ou d'exploiter la race, la région, la tribu, le genre ou la religion et doivent pratiquer la démocratie en interne. La Constitution intègre les dispositions de l'AGP en prévoyant que le « peuple exercera le pouvoir politique par l'élection de ses représentants au suffrage universel, direct, égalitaire et périodique et au bulletin secret, par référendums sur les questions nationales importantes et par la participation démocratique permanente des citoyens aux affaires de la nation. »
- xxxvii.** La grande détermination à garantir l'acceptabilité des résultats électoraux, en particulier au lendemain de la guerre civile, transparaît dans les dispositions détaillées prises relativement à la création d'une Commission nationale électorale et à ses attributions, aux Assemblées ayant droit de vote et à l'organisation des élections à l'Assemblée de la République et à la Présidence.
- xxxviii.** La Constitution prévoit des mandats renouvelables d'une durée de cinq ans pour les membres de l'Assemblée générale et les autres organes élus. Des élections générales (à la Présidence et à l'Assemblée nationale) ont été organisées en 1994, 1999 et en 2004 et d'autres sont prévues pour cette année (2009). Des élections municipales ont été organisées en 1998, 2003 et en 2008. Le cycle des élections a été respecté depuis l'introduction des élections multi-partisanes, à l'exception des élections municipales et de district qui devraient se tenir en 2007 et qui ont été repoussées jusqu'en 2009. Fait notable, la durée du mandat a été maintenue grâce à la retenue de l'ancien Président Joachim Chissano qui n'a pas cherché à opérer des changements constitutionnels pour proroger son maintien en poste au-delà des deux mandats de cinq ans prévus par la Constitution, attitude qui constitue la plaie de la démocratie dans d'autres pays du continent. Ainsi, les élections organisées à ce jour conformément aux dispositions existantes ont-elles posé les jalons pour la consolidation de la démocratie et des élections multi-partisanes comme moyen de choisir les dirigeants politiques. La représentation à l'Assemblée nationale est actuellement composée à 37,2 % de femmes, taux bien supérieur à celui enregistré dans de nombreux pays africains.
- xxxix.** Les écueils auxquels se heurte l'organisation d'élections périodiques tiennent au rejet des résultats des élections par l'opposition après chaque scrutin, hormis les élections municipales de 2003. Il a été fait part à la MEP d'inquiétudes généralisées sur la conduite des élections à commencer par l'enrôlement des électeurs, la désignation des bureaux de vote, le scrutin lui-même, le décompte des voix et le regroupement des résultats lors des ateliers des parties prenantes organisés dans toutes les provinces. Les plaintes ont trait à l'entrave à la liberté de circulation, à la liberté d'expression d'opinions et au droit d'accès sans entrave à toutes les régions du pays pour faire campagne pour le vote. La conduite de la police lors des élections est partisane et, selon les allégations, elle aide les agents du FRELIMO à commettre des actes de fraude électorale. Ces plaintes ont été élevées contre le fait que l'enrôlement des électeurs ne se faisait pas dans la transparence, mais en faveur du FRELIMO. Les porte-parole de l'opposition ont fait valoir que les bureaux de vote étaient situés trop loin des électeurs dans les zones où l'opposition jouissait d'un grand soutien, mais étaient situés à distance convenable dans les zones où c'était le gouvernement qui jouissait d'un plus grand soutien. La présence d'hommes de la RENAMO encore en armes constituait, en outre, un facteur de menace et d'influence. Il y a eu des allégations faisant état d'un manque de transparence dans le décompte et le regroupement des bulletins de vote parce que les membres du STAE se mettaient d'accord pour

gonfler les résultats en faveur du FRELIMO. Cette allégation semble avoir été confirmée en 2003 quand la CNE a, en l'intervalle d'une semaine, publié trois résultats différents pour les élections locales de la même année.

- xi.** Sur le terrain, les chances ne sont pas égales pour tous les partis politiques au Mozambique. La MEP a été submergée d'allégations faisant état de pratiques administratives discriminatoires entraînant pour les individus un coût élevé lié à leur apparemment, au vu et au su de tous, à un parti autre que le FRELIMO, le parti au pouvoir. Il a été fait état d'allégations selon lesquelles s'il n'est pas inscrit dans la politique formelle de l'État de pratiquer la discrimination à l'égard des non partisans du FRELIMO dans le recrutement à la fonction publique, dans la pratique, cependant, la plupart des vacances de postes sont pourvues en fonction de l'affiliation au parti. Les partis du FRELIMO sont autorisés à créer des cellules sur leurs lieux de travail, à tenir des réunions pendant leurs heures ouvrées et à faire des contributions financières au parti en utilisant les voies officielles pour faire des prélèvements sur les salaires de leurs membres.
- xli.** L'impact des allégations de pratiques administratives discriminatoires sur la base d'appui des partis politiques d'opposition et leurs fortunes électorales n'est pas quantifiable. Mais à l'évidence, l'appui électoral à l'opposition est en train de s'éroder progressivement à en juger aux résultats des élections successives organisées depuis 1994. Cet état de fait suscite des questions sur la capacité des partis de l'opposition à fonctionner efficacement à long terme, à offrir au peuple mozambicain un choix alternatif crédible de dirigeants lors des élections. Facteur inquiétant, cependant, la participation des électeurs est en baisse, ce qui augure d'un risque encore plus grand pour la pérennité de la démocratie électorale au Mozambique comme système de recrutement de dirigeants par des joutes compétitives.
- xlii.** En vue de promouvoir et de protéger les droits, la Constitution du Mozambique garantit un large éventail de droits civiques, politiques, économiques, sociaux et culturels, ainsi que des obligations. Le Mozambique est signataire du Pacte international sur les droits civiques et politiques mais pas du Premier Protocole facultatif au dit Pacte qui donnerait aux individus le droit d'accès aux mécanismes de plainte conformément à ce Pacte. Il n'est pas non plus partie au Pacte sur les droits économiques, sociaux et culturels.
- xliii.** La MEP a recueilli des réactions mitigées s'agissant de la jouissance de la liberté d'expression : de nombreux intervenants ont le sentiment que la liberté d'expression est respectée et soulignent qu'il existe une gouvernance ouverte et que l'opportunité est donnée aux individus de s'exprimer librement, autrement dit, chaque Mozambicain a le droit d'avoir et d'exprimer ses propres idées et opinions. Les personnes qui n'étaient pas d'accord ont fait valoir que le gouvernement n'est pas en faveur du peuple, soutenant que ceux qui dénoncent ouvertement les travers, en particulier au niveau communautaire, sont perçus comme des adversaires politiques. D'autres intervenants ont informé la MEP de ce que certaines personnes craignent de s'exprimer ouvertement. Toute personne qui critique constamment le gouvernement est hautement susceptible d'être poursuivie. Ces intervenants ont soutenu que la pauvreté n'était pas résolue par les colorations des partis politiques et que la population devrait être autorisée à critiquer le système et que la démocratie devrait être participative nonobstant les différences idéologiques.
- xliv.** La liberté d'information au Mozambique n'a pas encore été totalement matérialisée et la promulgation de la Loi relative à l'accès à l'information demeure pendante. L'absence de cette loi est une entrave pour les secteurs de la société recherchant des informations à des fins d'enquête ou autres parce que la Loi relative aux secrets officiels est invoquée comme motifs de non-divulgence de l'information. L'accessibilité à la presse écrite demeurera, cependant, limitée tant que le problème de l'analphabétisme prévaudra.

- xlv.** La diffusion des politiques, processus et programmes gouvernementaux est essentielle au processus de développement. Au niveau des provinces/districts, des réunions sont organisées pour diffuser les politiques du gouvernement et ces informations sont transmises aux collectivités. Il est, toutefois, fait état d'allégations selon lesquelles les informations concernant le fonds de sept millions de meticaïs envoyé aux districts ne sont pas diffusées à l'intention des membres des communautés que l'on pense être de l'opposition et que les militants du FRELIMO sont favorisés. Du fait du manque d'informations concernant l'attribution de ce fonds, l'idée est répandue que le processus d'attribution n'est pas transparent et que l'argent n'est pas utilisé à bon escient.
- xlvi.** La criminalité transfrontalière est une source de préoccupation pour le Mozambique. Les substances interdites acheminées dans le pays via l'Océan Indien ont été saisies grâce aux interventions de la police. Le trafic des armes légères est un délit courant commis le long du littoral. Le trafic des femmes et des enfants est également monnaie courante et le gouvernement est en train de mettre en œuvre les mesures pour renforcer les capacités de la police à combattre ce trafic et autres formes de criminalité transfrontalière en coopération avec les pays voisins, Interpol et la SADC.
- xlvii.** L'accès à la justice est fondamental pour la protection des droits humains des citoyens et les tribunaux sont en première ligne dans la défense des droits. À cet égard, il est important que les tribunaux soient des arbitres objectifs et efficaces, que les citoyens aient connaissance de leurs droits et puissent recourir aisément aux tribunaux chaque fois que leurs droits sont violés par les acteurs étatiques ou privés. Au Mozambique, la majorité des gens ont des difficultés à accéder aux tribunaux et la connaissance des droits pose problème.
- xlviii.** L'accès du citoyen ordinaire à la justice est entravé par les contraintes de procédures techniques et autres. Les tribunaux de district ne sont pas accessibles aux populations qui vivent dans les zones reculées du fait des distances et faute de ressources. Les tribunaux ne sont pas implantés dans tous les districts et les normes et règles de la justice ne sont pas comprises par la population. Les citoyens illettrés manquent souvent d'accès à l'information qui faciliterait l'exercice de leurs droits constitutionnels. L'administration de la justice demeure confrontée à de nombreux écueils. Le système judiciaire est défaillant et la police manque de ressources suffisantes pour enquêter sur les crimes. Du fait de la corruption dans le secteur de la justice, la résolution des affaires prend beaucoup de temps.
- xlix.** La société civile mozambicaine a été très active en s'engageant dans plusieurs processus de développement et en influençant les politiques gouvernementales. Le fonctionnement des ONG est régi par la législation relative à leur immatriculation et à leurs opérations. Du fait de la valeur qu'elles ajoutent au processus de développement, un nombre accru de ministères gouvernementaux a recours aux partenariats avec les ONG dans l'exécution des missions de prestation de services. La participation des OSC dans la surveillance et l'implication dans les processus électoraux a renforcé le contrôle des élections par le public. En fait, le président de la CNE est issu de la société civile.
- I.**
 - i.** Peu d'OSC sont, toutefois, impliquées dans l'activisme politique ou la gouvernance. Cet état de fait s'explique par le fait que nombre d'OSC craignent d'être impliquées dans ce domaine, étant donné que celles qui le font risquent d'être perçues comme des membres de l'opposition. En outre, la plupart des bailleurs de fonds, qui fournissent d'importantes ressources, se focalisent davantage sur les projets ayant trait au développement socioéconomique. Les OSC ont aussi fait observer qu'il est difficile de mesurer l'impact de leurs actions sur la démocratie, les communautés préférant les réalités tangibles et visibles telles que les pompes d'eau dans les écoles ou les centres de santé.
 - ii.** La Constitution mozambicaine reconnaît aux citoyens plusieurs droits économiques et sociaux tels que le droit de propriété et d'héritage, le droit au travail, le droit à une rémunération et à la sécurité au travail, la liberté d'adhérer à des associations et syndicats professionnels, le droit de grève et l'interdiction des contre-grèves, le droit à l'éducation et à la santé, le droit à un environnement

équilibré, le droit au logement et à l'urbanisation, les droits des consommateurs, la culture physique et le sport, la liberté de création culturelle et le droit des personnes invalides et âgées à une assistance. Plusieurs droits importants ne sont pas juridiquement appliqués en raison principalement des contraintes de ressources.

- l.iii. La MEP a été informée par le Ministère de l'éducation de ce que le droit des enfants à l'éducation fait l'objet d'une promotion vigoureuse. Toutefois, les taux d'analphabétisme des femmes demeurent élevés. Au niveau de l'enseignement supérieur, cependant, la présence des filles est moins visible. Le taux d'inscription des filles au secondaire, par exemple, a été estimé à 9 %. Le Rapport du Mozambique de 2008 sur les OMD note que le taux d'alphabétisation des adultes s'est accru à 48,1 % en 2005.
- liii. Le gouvernement a fait des progrès dans la fourniture de services de santé à la population bien que les systèmes sanitaires publics et privés demeurent incapables de répondre aux besoins de l'ensemble de la population. Le Ministère de la santé a informé la MEP que, au cours des dix dernières années, une réduction de la mortalité infantile a été enregistrée. Toutefois, la mortalité maternelle demeure une grande cause de décès chez les femmes et est mise en exergue dans le Plan d'action pour la réduction de la pauvreté absolue pour la période 2006-2009 (PARPA II). Le VIH/SIDA continue d'avoir une forte incidence de taux de létalité, avec un taux de prévalence de 16 %. Des succès notables ont, toutefois, été enregistrés dans la prise en charge sanitaire des personnes vivant avec le VIH. Le paludisme et le choléra constituent également un défi de santé publique. Le paludisme est en régression depuis 2007-2008 suite à la prise de mesures préventives telles que la pulvérisation des habitations. La capacité de diagnostic de la tuberculose s'améliore mais la fourniture de services de prise en charge médicale est poussée à ses limites du fait de la recrudescence de la tuberculose liée au VIH/SIDA.
- liv. La responsabilité première de la création de conditions qui vont favoriser les activités d'emploi et promouvoir le bien-être social des citoyens est du ressort du gouvernement. Toutefois, il subsiste plusieurs écueils en la matière. En plus des défis auxquels ce pays en voie de développement émergent des ravages d'une période prolongée de guerre est confronté, les catastrophes naturelles affectent la capacité des citoyens à s'engager dans les activités économiques lucratives. Les inondations et les sécheresses ont affecté plusieurs régions. À Inhambane, la MEP a été informée de ce que la région est souvent touchée par les inondations, les cyclones et les sécheresses. Il s'ensuit que la pauvreté y est très grande, entraînant de nombreuses limitations majeures de la jouissance de plusieurs autres droits.
- lv. La majorité des Mozambicains vit de l'agriculture et de la production de subsistance. La survie de ces individus est liée à la terre. L'État est investi des pouvoirs sur la terre mais celle-ci peut être attribuée aux citoyens. Cette allocation a cependant été décrite comme problématique, les meilleures parcelles dans les zones urbaines étant attribuées aux personnes nanties et influentes. Le système d'attribution n'est pas perçu comme équitable dans la promotion des opportunités d'activités économiques.
- lvi. Les citoyens disposent de très peu d'accès au crédit et cela se ressent de manière très accentuée dans les zones rurales. Le gouvernement a alloué des fonds (7 millions de meticaïs) aux districts pour atténuer le manque de fonds. Les projets sont identifiés par les communautés en vue du financement. Toutefois, dans la plupart des provinces où ont été organisées les auditions, il foisonne des allégations selon lesquelles les responsables des collectivités sont des membres du FRELIMO et l'allocation des sept millions se fait sur une base partisane et ne profite donc pas à tous. Certains intervenants ont dit qu'ils préféreraient que ces fonds soient octroyés par le biais d'un organisme neutre tel qu'une banque commerciale plutôt que par le truchement des responsables de collectivités.
- lvii. Tous les citoyens ont droit à un logement décent. En vertu de la Constitution, l'État a l'obligation conformément au programme de développement économique national de créer les conditions institutionnelles, normatives et infrastructurelles appropriées. À cet effet, il incombe à l'État de

financer et d'accompagner les initiatives des collectivités, des autorités et des populations locales à l'effet de promouvoir les projets immobiliers privés et s'inscrivant dans le cadre de coopératives, ainsi que l'accessibilité à la propriété de logement. Il y a eu une privatisation des habitations, autrement dit les personnes vivant dans les logements gouvernementaux peuvent les acquérir. Toutefois, l'offre de logements par le biais des interventions ou programmes gouvernementaux demeure un défi majeur.

- lviii.** Il est indubitable que le Mozambique connaît des difficultés en ce qui concerne la séparation des pouvoirs et l'autonomie de l'exécutif, du législatif et du judiciaire. Ces écueils découlent de la structure de la Constitution qui prévoit un Président fort et puissant soutenu par l'exécutif face à un appareil législatif et judiciaire inefficace, défaillant et disposant de ressources sous-optimales. Les pouvoirs étendus du Président posent problème eu égard, en particulier, au fait que le Président nomme le Président de la Cour suprême et le Procureur général sans que le corps législatif ne soit associé au processus. Les mécanismes constitutionnels visant à garantir l'obligation redditionnelle, la transparence et le contrôle horizontal sont limités. Le Président et le gouvernement ne sont pas politiquement responsables devant l'Assemblée. Le gouvernement doit, cependant, assumer ses fonctions conformément aux décisions du Président et de l'Assemblée.¹ La Constitution prévoit un mécanisme juridictionnel pour la résolution des conflits entre les différentes branches du gouvernement par le canal du Conseil constitutionnel. Toutefois, dans l'histoire politique du Mozambique, il n'existe pas de précédent d'un quelconque conflit institutionnel important entre ces deux organes du gouvernement. Il s'ensuit qu'il est particulièrement difficile d'apprécier les allégations et les perceptions de tentatives par l'exécutif et le corps législatif d'exercer de l'influence sur le judiciaire.
- lix.** Une autre entrave à la gouvernance de bon aloi et impartiale et à l'État de droit tient à l'équilibre des pouvoirs mal aisés entre le FRELIMO et la RENAMO. Le pays et ses structures de gouvernance sont clairement divisés entre les bastions de l'un ou l'autre parti et l'intolérance politique est monnaie courante. La MEP a observé que, aussi bien dans les capitales que dans les provinces, les opinions politiques ne sont pas librement exprimées. Il a été fait état de craintes que le Parlement soit handicapé dans son fonctionnement par le fossé entre les deux principaux partis, ce qui contribue à son incapacité à assurer un rôle de pouvoir et de contre-pouvoir à un exécutif fort. La majorité confortable du FRELIMO au Parlement a contribué à rendre cette institution manipulable par l'exécutif. Des lois significatives et clés ont été adoptées sans la participation des députés de la RENAMO qui ont refusé de prendre part au vote sur ces lois du fait, on peut le penser, de l'intention claire du FRELIMO de faire fi des arguments soulevés par l'opposition au cours de l'examen de ces lois.
- lx.** La Cour suprême est l'organe supérieur dans la hiérarchie des tribunaux. Son Président et son Vice-président sont nommés par le Président de la République après consultations du Haut conseil de la magistrature (HCM). La Constitution prévoit un Haut conseil de la magistrature chargé de la gestion et de la discipline du corps judiciaire. En raison du déséquilibre des pouvoirs qui penche en faveur du Président et de l'exécutif, l'appareil judiciaire souffre également d'un manque de capacités et de la faible confiance du public. Toutefois, la Constitution de 2004 a renforcé le principe de l'indépendance de l'appareil judiciaire. Les magistrats doivent également solliciter une autorisation préalable avant d'entreprendre quelque autre activité privée ou publique en dehors de leurs attributions.
- lxi.** La fonction publique du Mozambique a une triste réputation d'incompétence et d'inefficacité, de corruption, de lourdeurs administratives et de prestation de services de piètre qualité. Cette incompétence et cette inefficacité sont, en partie, dues à la limitation du nombre d'agents bien formés et bien qualifiés disponibles pour être recrutés et aux opportunités insuffisantes de formation et de formation continue des fonctionnaires. En conséquence, l'on dénombre un trop grand nombre d'individus inexpérimentés à des postes de responsabilité bien au-delà de leurs capacités.

¹ Art 202(1).

- Ixii.** Le recrutement à la fonction publique n'est pas basé sur le mérite, nonobstant le besoin de qualité et la nécessité de mettre à contribution toute l'expertise locale disponible dans la tâche de construction de la nation. Il se fait principalement par affiliation aux partis politiques, népotisme et copinage. Selon les estimations, la proportion de fonctionnaires recrutés sur la base du mérite est à peine de 13 %.
- Ixiii.** L'insuffisance des ressources financières et matérielles affecte également de manière négative les performances de la fonction publique mozambicaine. De surcroît, les services ne bénéficient pas d'un financement suffisant pour fonctionner de manière optimale au cours de l'exercice fiscal. Ils ne sont pas adéquatement équipés, en particulier de commodités de NTIC, pour accélérer les opérations et améliorer les niveaux de précision dans l'archivage et la récupération des données. Dans les zones rurales, l'infrastructure est rudimentaire et cela empêche la fonction publique de répondre adéquatement aux demandes publiques de services. En outre, il prévaut une attitude bureaucratique rigide dans l'application des règles en lieu et place de la priorité à l'orientation axée sur les résultats.
- Ixiv.** La corruption est un problème majeur dans le système de l'administration publique mozambicaine, principalement du fait de l'orientation négative des valeurs, de l'insuffisance de mécanismes pour garantir la transparence et l'obligation redditionnelle, de la faiblesse des rémunérations du personnel et de l'écart considérable entre les agents à revenu élevé et ceux à revenu faible. Les agents résidant en milieu urbain ont des difficultés à faire face aux coûts élevés du logement et du transport, encore moins à d'autres besoins primaires tels qu'une alimentation adéquate, l'eau, l'énergie et l'habillement. La corruption est particulièrement généralisée dans le secteur des services sociaux essentiels que sont les soins de santé et d'éducation ainsi que dans les secteurs de la sécurité et de la justice. Les agents de santé exigent des bakchichs pour accélérer la fourniture de services ou pour en fournir simplement. Dans le secteur de l'éducation, il est possible d'obtenir des certificats ou des unités de valeur sans passer les examens. L'accès à la justice est difficile et coûteux et ses processus sont extrêmement lents et complexes. Les services de police sont handicapés par leur effectif insuffisant et le manque d'équipement et d'expertise nécessaires pour mener efficacement les enquêtes.
- Ixv.** La MEP a pu se rendre compte que le gouvernement a déployé d'énormes efforts pour restructurer la fonction publique mozambicaine depuis la cessation de la guerre civile en 1990. Un programme en deux phases de réforme du secteur public (PRSP) a été adopté (Phase I : 2001-2005 ; Phase II : 2006-2011) pour rendre la fonction publique plus efficace dans la promotion des initiatives de développement du gouvernement et ses efforts de réduction de la pauvreté.
- Ixvi.** L'accent a été mis sur l'amélioration de la gestion du secteur public et de la prestation de services par la décentralisation des structures, l'amélioration de la formulation et du suivi des politiques, le renforcement du professionnalisme dans le secteur public, l'amélioration de la gestion et de la comptabilisation des ressources financières, la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption, l'amélioration de la fourniture de services aux citoyens et au secteur privé, le renforcement des gouvernements locaux, la professionnalisation de l'administration publique et le renforcement de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption. De grands efforts sont en train d'être faits pour transformer l'appareil de gouvernance par des réformes institutionnelles et le développement des capacités humaines à l'échelle de l'ensemble du secteur public.
- Ixvii.** Les objectifs visés sont de restructurer les organismes publics aux niveaux central et local par la décentralisation en vue de parvenir à une plus grande efficacité et d'améliorer la capacité de prestation de services des institutions publiques. À cette fin, divers programmes de formation ont été exécutés au profit du personnel du gouvernement central et des gouvernements locaux tels que pour les techniciens des districts de Quissanga, d'Ibo, de Mecufi et de Montepuez dans la province de Cabo Delgado, des districts de Manica et de Gondola dans la province de Manica et de celui de Marracuene dans la province de Maputo. Trois cents cinquante techniciens issus des 11 directions sanitaires provinciales et agents du centre de clientèle du Ministère de l'éducation ont été formés à la gestion de la correspondance. Au nombre des autres réalisations, l'on peut citer la formation à la

gestion documentaire, la création d'un centre de formation et la reprise de la conception de la base de données de gestion des entrepreneurs du Ministère des travaux publics et du logement.

- lxviii.** Le Chapitre IV de la Constitution autorise le gouvernement à décentraliser les pouvoirs au profit d'organes gouvernementaux d'administration locale et d'autorités locales. Le gouvernement agira dans les collectivités par le truchement des organes gouvernementaux d'administration locale pour assurer une pénétration plus efficace de la société ainsi qu'une prestation de services efficace et efficiente. Comme défini par la Constitution, le but de l'administration locale (composée de représentants locaux totalement distincts des responsables de l'État dans les localités) est de permettre aux citoyens de rechercher leurs propres solutions aux problèmes locaux et de prendre part à la gouvernance. En conséquence, le plan de décentralisation tel que prescrit par la Constitution a une double dimension et un double but, à savoir : assurer une présence effective du gouvernement dans les localités tout en facilitant dans le même temps l'autodétermination locale dans une sphère définie.
- lxix.** Les gouvernements de province et de districts sont chargés de la mise en œuvre des politiques du gouvernement dans les provinces et de la supervision desdites politiques dans les districts. Le gouvernement provincial est dirigé par un gouverneur nommé par le Président. L'administration provinciale est dirigée par un secrétaire permanent nommé par le Premier ministre et bénéficie de l'appui de directeurs provinciaux en charge des directions (services sectoriels) qui sont nommés par leurs ministères sectoriels. Les fonctions principales du gouvernement provincial sont l'approbation et le suivi de l'exécution du budget et du plan de développement de la province ; la supervision et l'appui aux gouvernements de district et locaux conformément aux politiques gouvernementales ; la gestion des catastrophes naturelles et des cas d'urgence.
- lxx.** Les revenus des provinces proviennent de trois sources principales : l'allocation de budget par l'État, les taxes provinciales, et les droits et frais. En sa qualité de bureau de terrain du gouvernement central, le gouvernement de la province rend compte au gouvernement dans le cadre de visites effectuées par les divers ministères en vue de contrôler les programmes sectoriels et à travers des rapports périodiques obligatoires.
- lxxi.** Le district a, à sa tête, un administrateur de district qui est assisté d'un secrétaire de district et des directeurs de service du district. Les revenus des districts proviennent des transferts de revenus par l'État et de leurs propres taxes. Un fonds d'investissement dans les districts d'un montant de 7 millions de meticaïs (pouvant atteindre jusqu'à 10 millions de meticaïs dans des circonstances exceptionnelles) a été instauré pour soutenir les efforts de réduction de la pauvreté par l'octroi de prêts reconductibles à des demandeurs méritants pour les activités de production vivrière et génératrices de revenus. L'administration du fonds a été émaillée de quelques difficultés. La MEP a entendu des plaintes répétées, notamment à tous les ateliers de validation, de ce que ce sont principalement aux partisans du parti au pouvoir que les prêts sont octroyés. Les responsables ont, de leur côté, indiqué que les prêts sont difficiles à recouvrer vu que les bénéficiaires refusent de rembourser. En conséquence, au lieu d'avoir des prêts renouvelables, les fonds ne sont pas disponibles pour satisfaire d'autres bénéficiaires potentiels. Il existe également une subvention d'infrastructure (2 352 000 meticaïs en 2007) allouée à tous les districts.
- lxxii.** Le projet de déconcentration est complété par la délégation de pouvoirs aux autorités locales. À cette fin, la Constitution habilite le gouvernement à désigner les municipalités (pour les villes) et les postes administratifs (zones d'habitation) en qualité d'autorités locales qui disposeront d'assemblées jouissant de pouvoirs de prise de décisions et de cadres responsables devant leurs assemblées élues. La Constitution stipule que les autorités locales devront avoir leurs propres sources de revenus (assignations de biens et d'impôts), leur propre personnel et jouiront d'une autonomie de décision sous réserve de la supervision administrative de l'État et instaurée par un instrument spécifique pris par le gouvernement et existant parallèlement aux structures de déconcentration de l'administration du district. Les gouvernements locaux ont très peu d'autonomie dans la pratique et sont totalement

dépendants du gouvernement central pour l'essentiel de leurs ressources financières. Non seulement les transferts sont insuffisants, mais ils accusent souvent du retard du fait des processus bureaucratiques. Le mauvais état de l'infrastructure joue également un rôle dans l'affaiblissement de l'administration locale. Seuls 48 districts sur 128 ont une banque commerciale et l'absence d'électricité a retardé la mise en liaison de nombre de celles-ci avec leur siège provincial et le niveau central au moyen des NTIC.

- Ixxiii.** La reconnaissance des chefs traditionnels avec la garantie par l'AGP que le gouvernement « respecterait et ne s'opposerait pas aux structures et aux autorités traditionnelles là où celles-ci exerçaient actuellement de facto cette autorité et de permettre qu'elles ne soient remplacées que dans les cas où cela s'avérerait nécessaire par les procédures des traditions locales elles-mêmes ». La Constitution reconnaît l'autorité traditionnelle par une disposition stipulant que « l'État devra reconnaître et valoriser l'autorité traditionnelle légitime aux yeux de la population et de la loi coutumière » et que l'État devra aussi définir son rôle dans les affaires économiques, sociales et culturelles du Mozambique. Les chefs traditionnels jouent un rôle essentiel dans l'administration du foncier en autorisant et en recommandant les requêtes de ceux qui sollicitent l'octroi de droits d'exploitation auprès des autorités appropriées. Ils jouent également des rôles importants dans le maintien de l'ordre public, la résolution de conflits et la mobilisation sociale au profit des programmes nationaux tels que les programmes de vaccination, les élections et la protection de l'environnement.
- Ixxiv.** L'écueil principal à leur participation plus efficace à la gouvernance tient au fait qu'ils ne disposent d'aucune capacité formelle d'application des lois et des politiques et, avec la modernisation rapide de la société, ils trouvent difficile de régler les problèmes de sécurité et d'indiscipline sociale. Leur difficulté tient aussi au fait que leurs recommandations relatives aux droits d'exploitation foncière peuvent être ignorées ou infirmées en faveur des privilégiés.
- Ixxv.** Une kyrielle de réformes ont été initiées en ce qui concerne la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption. Bien qu'elles aient une vaste portée, la nature même de nombre des réformes témoigne de la dégradation du système de l'administration publique. L'engagement du gouvernement, doublé de la sympathie et de l'assistance des bailleurs de fonds, est en train de produire un impact se traduisant déjà par des signes d'amélioration dans la prestation de services et la capacité accrue des fonctionnaires.
- Ixxvi.** S'agissant de la promotion et de la protection des droits de la femme, le Mozambique a de bons antécédents en matière de promotion de l'égalité des sexes et se classe au second rang après le Rwanda et l'Afrique du Sud sur le continent. Le FRELIMO, le parti au pouvoir, a une politique du genre qui prévoit un quota de 35 % de femmes aux postes publics. Cette politique a donné des résultats positifs vu que des femmes ont été nommées à des postes importants dans la sphère politique et la fonction publique aux niveaux central, provincial et local. Les droits des femmes sont, cependant, en décalage par rapport aux acquis réalisés à ce jour dans la sphère politique. Elles demeurent sujettes à une discrimination et une marginalisation sociales considérables. La violence sexospécifique est fort répandue et le trafic des femmes constitue un grand risque.
- Ixxvii.** Un Conseil national de promotion de la femme a été créé pour garantir la mise en œuvre intégrale de la Politique nationale du genre aux niveaux national et des provinces et vise à promouvoir l'égalité entre les sexes. Il comprend des femmes issues de divers milieux, notamment du secteur privé, du gouvernement et des ONG. Il entreprend une analyse situationnelle du bien-être de la femme afin d'apporter sa contribution. À Beira, le Conseil a entrepris plusieurs activités telles que le soutien aux femmes incarcérées, atténuant la condition difficile des orphelins et enfants vulnérables et assurant la sensibilisation aux droits des femmes.
- Ixxviii.** La discrimination se manifeste par plusieurs formes de violence. La violence faite aux femmes est répandue au Mozambique, tant dans la cellule familiale que dans la sphère publique. Les cas de

violence au foyer sont peu signalés et, s'agissant de ceux impliquant de l'abus sexuel, les tabous entourant ce problème empêchent les femmes de les ébruiter ou de rechercher une assistance juridique. La méconnaissance des droits accroît la vulnérabilité des femmes à la violence dans le foyer. Certaines cultures exaltent le fait de battre la femme comme une forme d'affection.

- lxxix.** Le harcèlement sexuel de la fillette est monnaie courante. Les mariages précoces des enfants sont, en général, perçus comme un moyen de régler les problèmes d'abus sexuels. Parler des problèmes d'abus sexuel dans le foyer est tabou et ces problèmes ne sont pas évoqués publiquement. Le trafic des femmes et des enfants demeure un problème courant. Le gouvernement a promulgué une loi sur le trafic des personnes, en particulier des femmes et des filles afin de combattre cette forme spécifique de crime. Toutefois, les poursuites en la matière restent faibles même lorsque des trafiquants sont appréhendés.
- lxxx.** S'il est un domaine où le gouvernement a investi considérablement, c'est dans la santé, en particulier la santé maternelle. Comme indiqué dans le Rapport du Mozambique de 2008 sur les OMD, la mortalité maternelle a baissé de 1000 décès pour 100 000 naissances dans les années 90 à 408 en 2003. Le gouvernement a diffusé les informations aux femmes afin qu'elles se rendent à l'hôpital plutôt que d'accoucher par les méthodes traditionnelles. En conséquence, le nombre de femmes se rendant à l'hôpital a été quintuplé. Il existe plusieurs politiques et programmes axés sur les soins de santé maternelle et infantile.
- lxxxi.** Dans le but de promouvoir et protéger les droits des enfants, le Mozambique a ratifié la CRC, son protocole facultatif, la Charte africaine sur le bien-être de l'enfant et adopté la Déclaration des droits de l'enfant mozambicain. Les droits de l'enfant sont consacrés par la Constitution. Un Plan national pour les enfants (PNE) ainsi qu'un Plan d'action pour les orphelins et enfants vulnérables ont été instaurés pour la réalisation des droits des enfants. Le Mozambique dispose d'un ministère dédié spécifiquement aux affaires de la jeunesse, d'un Conseil national de la jeunesse, a instauré un Fonds d'appui aux initiatives des jeunes et une Politique nationale de la jeunesse. En dépit de l'existence de ces plans, la législation relative aux questions ayant trait aux jeunes n'a pas été adoptée par le Parlement.
- lxxxii.** Malgré l'abondance de bonnes intentions, les enfants et les jeunes sont confrontés à des problèmes graves dans la sphère économique et sociale. Les enfants du Mozambique sont confrontés à des problèmes tels que l'abus sexuel, les faibles niveaux d'éducation, la prostitution infantile, le travail des enfants, la perte des parents à un âge précoce, le manque d'emploi (voir Chapitre Six), le manque de logement et la xénophobie, en particulier à l'égard des enfants étrangers. Les enfants particulièrement vulnérables tels que les enfants travailleurs, la fillette, les enfants apatrides et les enfants handicapés sont confrontés à de multiples formes de marginalisation et de maltraitance.
- lxxxiii.** Le Mozambique compte un nombre considérable de groupes vulnérables incluant les enfants et les femmes enceintes malnutris, les personnes handicapées, les victimes de catastrophes naturelles, les réfugiés, les ex-combattants et les enfants chefs de famille. Bien qu'il existe des politiques de protection des personnes vulnérables, leur mise en œuvre est limitée par les contraintes financières.
- lxxxiv.** La promotion et la protection des droits des femmes enceintes, des enfants et d'autres groupes vulnérables pourraient bénéficier de l'octroi d'allocations budgétaires accrues aux organismes et OSC indiqués chargés de leur bien-être ; la ratification des normes et codes internationaux garantissant leurs droits tels que les droits et la dignité des personnes handicapées ; la création d'un Conseil national des personnes handicapées.

3.2 Gouvernance et gestion économique

- lxxxv.** À tous égards, le Mozambique représente l'un des meilleurs cas de transition post-conflit vers la stabilité politique, la démocratie et la bonne gouvernance politique et économique en Afrique. Le pays a réalisé des taux de croissance économique sensiblement élevés, taux le plus élevé pour un pays non producteur de pétrole en Afrique au cours des quinze dernières années. La croissance a atteint en moyenne 8 % de 2000 à 2006, mais s'est infléchi légèrement à 7,3 % en 2007. Le PIB par tête s'est accru à un taux moyen de 5,9 % de 1996 à 2006.
- lxxxvi.** La gestion macroéconomique saine adoptée a contribué aux bonnes performances économiques actuelles enregistrées au Mozambique. Depuis la fin de la guerre civile en 1992, le gouvernement a, de façon constante, observé les politiques monétaires, budgétaires, de taux de change, de commerce et de gestion de la dette prudentes. L'inflation a été, pour l'essentiel, maîtrisée, baissant des taux à deux chiffres enregistrés de 2000 à 2004 pour atteindre en moyenne 7 % entre 2005 et 2007 et 8,16 % en 2008. Les taux de change ont, en grande partie, été stables et le déficit budgétaire a été réduit pour se rapprocher de la cible de 5 % du PIB fixée par la SADC.
- lxxxvii.** Le gouvernement s'est véritablement employé à ratifier et intégrer dans le dispositif national les normes et codes internationaux. Des progrès notables ont été, en particulier, faits dans la mise en œuvre des normes et codes visant à renforcer le secteur financier du pays, avec l'intégration dans les politiques et programmes de la plupart des pratiques prévues dans les divers textes de loi. Une mention particulière doit être faite du progrès réalisé dans la mise en œuvre des éléments suivants : les Bonnes pratiques de transparence budgétaire, les Directives relatives aux systèmes de paiement, les Directives clés relatives à une supervision efficace des services bancaires, les Directives nationales et internationales relatives à la gouvernance d'entreprise, les Politiques de gestion de la dette et les Normes comptables et d'audit internationales.
- lxxxviii.** Toutefois, une des faiblesses majeures notée dans la gestion économique au Mozambique tient au fait que le processus de croissance a largement résulté d'importants investissements étrangers dans les projets de grande envergure et du flux substantiel d'aide. Avec des dépenses étrangères représentant plus de 50 % des dépenses publiques, le Mozambique est l'un des pays africains les plus tributaires de l'aide. Les projets de grande envergure sont un petit nombre de projets qui dominent ce que certaines parties prenantes perçoivent comme une économie autrement petite et à lente évolution. Deux très grands projets, en particulier, ont dominé les données économiques des années 90 au tout début des années 2000. Ce sont la fonderie d'aluminium de Mozal et le gazoduc de Sasol. On dénombre aussi de grands projets d'investissement dans l'agriculture (60 % des terres consacrées à la culture de la canne à sucre sont celles des grandes plantations) qui constitue environ 20 % du PIB. Si certains secteurs tels que le coton et la canne à sucre sont en pleine extension, il n'en va pas de même pour d'autres, notamment l'anacarde du fait de l'effondrement des prix en 2000.
- lxxxix.** La dominance des projets de grande envergure à haute intensité de capitaux dans l'économie mozambicaine suscite des préoccupations dans certaines couches de la société. Si ces projets semblent impressionnants, leur avantage net pour le reste de l'économie a, cependant, été remis en cause. Le lien des mégaprojets avec le reste de l'économie est insignifiant et il n'existe quasiment ni effet d'entraînement, ni création considérable d'emplois dans les industries connexes. Même les recettes fiscales n'ont pas connu de hausse eu égard au fait que les mégaprojets bénéficient d'exonérations fiscales généreuses. Ils contribuent très peu à la création d'emplois.
- xc.** Le gouvernement a pris un certain nombre de mesures pour résoudre le problème du rôle dominant des méga-industries dans l'économie et des avantages fiscaux considérables dont ils bénéficient. Ces mesures incluent les lois adoptées en juin 2007 prévoyant une imposition spécifique dans les secteurs miniers et pétroliers et spécifiant les incitations et avantages applicables aux secteurs susdits. Les plans envisagés par le gouvernement pour adhérer à l'Initiative internationale pour la

transparence des industries extractives (IITIE) va également renforcer les bénéfices tirés de ce secteur pour l'économie.

- xcv.** Des mesures plus poussées s'imposent, cependant. Le gouvernement devrait, en particulier, s'engager dans une stratégie de développement axée sur la croissance et à base élargie afin de créer les conditions structurelles d'une croissance durable et de réduction de la pauvreté. Cette stratégie devrait favoriser un rôle plus important du secteur privé, en particulier les PME. Les mesures actuelles pour accroître les investissements dans l'infrastructure sociale et physique devraient également être renforcées.
- xcvi.** Un des aboutissements importants d'une telle stratégie sera la mobilisation accrue des ressources extérieures et la réduction de la dépendance vis-à-vis de l'aide extérieure. Le gouvernement est conscient de l'importance de la réduction de la dépendance vis-à-vis de l'aide extérieure par le renforcement de la mobilisation des ressources intérieures. À cet effet, un certain nombre de réformes ont été introduites dans l'optique de réduire le fardeau du paiement des taxes et d'élargir l'assiette de l'impôt. Une mention spéciale devrait être faite de la création de l'Autorité fiscale nationale et des mesures prises pour la rendre plus efficace, plus efficiente et plus transparente. Toutefois, des progrès ont été, certes, réalisés dans le sens de l'atteinte de la cible d'amélioration de la collecte des recettes de 0,5 % l'an, mais cet objectif n'a pas été atteint en 2008. En outre, les problèmes de transparence et de perceptions d'inégalités continuent à miner le système fiscal.
- xcvii.** Dans l'ensemble, des progrès ont été faits pour assainir la gestion des finances publiques. Avec cet objectif à l'esprit, le gouvernement s'est engagé dans un programme visant à faire un meilleur usage des technologies de l'information, comme attesté par l'introduction du système e-SYAFE. La gestion des finances publiques a également été renforcée par l'introduction du Scénario budgétaire à moyen terme ; ce qui marque un passage de la budgétisation progressive à la budgétisation par programme et une plus grande coordination du processus de planification économique au niveau du gouvernement central et entre les divers échelons de l'administration. Un effort est également en cours pour garantir la synergie et la tolérance entre les divers plans économiques et les stratégies économiques de base, notamment la stratégie de réduction de la pauvreté et le plan économique à moyen terme.
- xcviii.** Un défi majeur auquel sont confrontés le gouvernement et la société tient à la procédure pour garantir une plus grande transparence et assurer un contrôle plus efficace de la gestion des finances publiques. La création du tribunal administratif constitue un pas dans la bonne direction, mais la capacité de cet organe à s'acquitter efficacement de ses tâches doit être renforcée. La capacité du Parlement, en particulier, à demander des comptes à l'Exécutif concernant la gestion des finances publiques doit être considérablement renforcée.
- xcix.** Peu de progrès ont été réalisés dans l'atteinte de l'objectif du gouvernement consistant à décentraliser la gestion des dépenses publiques au profit des autorités des provinces et des districts. Des questions ont été soulevées relativement au niveau de détermination du gouvernement à réaliser cet objectif. Quel que soit le cas de figure, comme il en est pour de nombreuses autres bonnes déclarations de politiques et d'intentions au Mozambique, un défi majeur auquel l'on est confronté dans ce domaine tient au manque de capacité des collectivités locales à s'approprier pleinement leur développement économique.
- c.** Les autorités mozambicaines ont fait tout ce qui est en leur pouvoir pour élargir la participation du public à la formulation des politiques économiques. Cette participation se fait essentiellement dans le cadre de la Confédération des associations économiques du Mozambique, du Programme paritaire d'évaluation et des conseils consultatifs. Toutefois, le pays est confronté à un défi majeur qui consiste à rendre ces processus de consultation plus productifs et plus efficaces. À cet effet, le renforcement des capacités du secteur privé et des OSC et la prise de dispositions utiles pour que les informations

pertinentes soient plus largement diffusées, en particulier en milieu rural, appellent des mesures pressantes.

- xcvii.** Comme dans beaucoup d'autres pays africains, le Mozambique est miné par le problème de la corruption. La prise de conscience de ce problème et de son impact sur la bonne gouvernance au Mozambique est fort répandue et le gouvernement a pris des mesures pour y faire face. En plus des mesures censées renforcer le secteur public et accroître la transparence et le contrôle de la gestion des finances publiques, les mesures spécifiques prises par le gouvernement dans l'optique de réduire la corruption intègrent la Stratégie de lutte contre la corruption pour la période 2006-2010 et la création du Bureau central de lutte contre la corruption. Au nombre des insuffisances majeures notées dans la stratégie de lutte contre la corruption, l'on peut citer l'autonomie effective de ce bureau vis-à-vis de l'Exécutif et la perception généralisée que le gouvernement n'est pas véritablement déterminé à lutter contre la corruption, s'agissant notamment des hauts responsables gouvernementaux et des individus bien placés et ayant de bonnes relations. Il est donc essentiel que le gouvernement prenne des mesures concrètes et vigoureuses pour démontrer son attachement sans faille à cet objectif.
- xcviii.** Le Mozambique tient à l'intégration régionale, en particulier dans le cadre de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) à laquelle il a adhéré en 1980. Il a également adhéré à l'Initiative du triangle pour la croissance intégrant le Malawi et le Zimbabwe et a signé des accords bilatéraux avec le Swaziland et l'Afrique du Sud. Le pays ne semble, toutefois, pas tirer grand avantage de son adhésion à la SADC. Cela s'explique principalement par le fait que ses entrepreneurs ne sont pas suffisamment forts pour soutenir la concurrence avec les autres pays membres de la SADC, en particulier l'Afrique du Sud, et que les entrepreneurs et le public ne sont pas suffisamment bien informés sur les activités de la SADC et sur la manière dont ils pourraient en tirer parti. Cette situation est imputable aussi bien au gouvernement qu'à la CAE qui partagent les responsabilités en la matière. Le lancement de la Zone de libre échange de la SADC en août 2008 constitue une bonne opportunité pour remédier à ces faiblesses.
- xcix.** Au total, même si le Mozambique a réalisé d'importants progrès dans le domaine de la gouvernance et de la gestion économique au cours de la décennie écoulée, un nombre considérable de défis subsistent cependant. Ceux-ci impliquent la continuation, l'expansion et l'approfondissement des réformes d'ajustement structurel dans lesquelles le pays s'est déjà engagé. Le Panel du MAEP recommande vivement que ces réformes soient accompagnées d'une stratégie de développement économique à base large dans laquelle le secteur privé, en particulier les PME, joue un rôle plus important. Ce n'est que de cette façon que la dépendance du Mozambique vis-à-vis de l'aide extérieure et sa vulnérabilité aux chocs extérieurs seront réduites. Une stratégie économique à base élargie va également créer des emplois et contribuer à l'atténuation de la pauvreté.
- c.** Une deuxième recommandation importante faite par le Panel du MAEP a trait à l'attention particulière à accorder au renforcement des institutions chargées du contrôle et de la garantie de la transparence et de l'obligation redditionnelle dans le processus d'approfondissement des réformes de la gestion des finances publiques. L'autorité et les capacités du Parlement et du Tribunal administratif, en particulier, devraient être renforcées. Les médias et les OSC ont des rôles importants à jouer dans la promotion de la transparence, de l'obligation redditionnelle et leurs capacités devraient être renforcées.
- ci.** La lutte contre la corruption constitue un autre défi important qui nécessite davantage d'efforts de la part du gouvernement. Ce qui s'impose, ce ne sont pas seulement de nouvelles lois et institutions, mais également une application énergique des droits et politiques existantes et le renforcement des capacités des institutions existantes. Les dirigeants politiques du pays doivent démontrer de manière concrète et patente leur détermination à lutter contre la corruption, quelle que soit l'identité des auteurs et la forme que revêt la corruption.

- cii. Pour finir, le Panel du MAEP recommande qu'un plus grand effort soit fait pour inscrire le développement économique du Mozambique dans le cadre de la coopération et de l'intégration économique régionales. Le secteur privé, les OSC et le grand public doivent être sensibilisés sur l'importance et les biens potentiels que le pays peut tirer de l'intégration économique régionale et que les moyens leur soient donnés pour tirer parti de cette intégration, en particulier de l'adhésion du Mozambique à la SADC. Les mesures prises par la SADC pour accélérer le processus d'intégration économique doivent également être intégrées dans le dispositif national et intériorisées.
- ciii. Les résultats économiques du Mozambique au cours de la décennie écoulée ont été fort impressionnants. Ceux-ci ne sont pas, cependant, auto-entretenus. Le Mozambique devrait renforcer davantage ses cadres de politique monétaire et budgétaire fondés sur les principes de transparence, de stabilité, de responsabilité, d'équité et d'efficacité. L'on devrait s'y appuyer pour parvenir à la stabilité économique à long terme et s'en servir comme levier pour éradiquer les niveaux élevés et persistants de pauvreté que rien ne semble faire reculer.

3.3 Gouvernance d'entreprise

- civ. La gouvernance d'entreprise (GE) dans le contexte du MAEP a pour objectif de mettre en exergue les principes éthiques, les valeurs et les pratiques qui permettent de réaliser un équilibre entre les buts économiques et sociaux et les buts individuels et communautaires. Le fait est, cependant, que la gouvernance d'entreprise au Mozambique n'en est encore qu'aux stades embryonnaires.
- cv. Il n'est guère surprenant que la connaissance par le public de la gouvernance d'entreprise au Mozambique demeure faible et que la notion de meilleure pratique soit un concept nouveau dans la plupart des entreprises hormis les organisations ayant leur siège à l'étranger. Les principes de la gouvernance d'entreprise ne sont pas inscrits au cœur des activités essentielles des entreprises de la plupart des sociétés commerciales ; les instances de régulation idoines consacrées au respect des principes de gouvernance d'entreprise n'existent pas non plus. Toutefois, suite aux récentes réformes dans le secteur financier, le concept est en train de gagner rapidement du terrain et des mesures sont en train d'être prises pour préparer un Code national de la gouvernance d'entreprise.
- cvi. En vue de renforcer la GE, le pays a ratifié 19 des 23 conventions sur l'environnement, quatre d'entre elles ont été signées mais non ratifiées tandis que la situation de celle relative aux « substances qui appauvrissent la couche d'ozone » demeure floue. Dans l'ensemble, le Mozambique est à différents niveaux de conformité aux principes de base sur la supervision des banques, la réglementation des marchés de valeurs mobilières et le contrôle des assurances quoique l'adhésion à tous ces principes se fasse sur une base volontaire.
- cvi. Le Mozambique est également signataire de diverses conventions sur l'environnement, le travail, le commerce et d'autres aspects pertinents pour les thèmes en rapport avec la gouvernance d'entreprise. La Constitution reconnaît, en son Article 18, que les conventions internationales ratifiées par le Parlement mozambicain dans le cadre de l'ordre juridique interne auront la même valeur que les lois et réglementations internes.
- cvi. En règle générale, l'obligation redditionnelle financière est faible. Cela s'explique principalement par le fait que le Mozambique a tenu des systèmes comptables publics qui ne tenaient pas compte des normes IFRS ou ISA. Les systèmes en place diffèrent de l'IFRS en ce qui concerne le calcul de l'inventaire, les actifs incorporels, les principes de coût d'origine et de continuité, les contrats de construction à long terme, la présentation de bilan, le manque de couverture et l'utilisation obligatoire de la langue portugaise.

- cix.** Pour pallier cette faiblesse, le Mozambique a, à présent :
- adopté les IFRS qui devaient s'appliquer à toutes les banques à partir de 2008 par une directive de la Banque du Mozambique ;
 - convenu d'appliquer les IFRS à d'autres entreprises dès 2010.
- cx.** L'exigence d'adoption des normes IFRS relatives à la publication des états financiers des institutions financières et ceux des sociétés cotées en bourse (bien qu'il n'en existe très peu à ce jour) et la mise en application du Code commercial de 2005 vont considérablement améliorer la situation à moyen et à long termes.
- cxii.** Le Mozambique a continué à mettre en œuvre de vastes réformes de politique financière incluant la privatisation des grandes banques étatiques et la réforme de la Banque centrale du Mozambique. Celle-ci a été transformée en autorité de supervision de l'activité bancaire, chargée, en outre, du contrôle des politiques de taux de change et des politiques monétaires. La BM a adopté une série de réglementations qui fixent les règles du système bancaire. À cet effet, le Mozambique a adopté les Principes de base de bonne supervision des établissements bancaires (PBBSEB) et le pays coopère avec le système bancaire international à la mise en application des meilleures pratiques.
- cxiii.** Le Mozambique s'est également conformé à 17 des 27 Principes de base de Bâle sur la bonne supervision des établissements bancaires, dont quatre partiellement et quatre demeurent pendant tandis que 14 sur la gestion des risques liés à la liquidité, 15 relatifs au risque opérationnel, 17 portant sur le contrôle interne et 23 sur les pouvoirs réparateurs collectifs en matière de supervision ont été partiellement respectés. La BM a affirmé qu'elle était en train de préparer des réglementations exhaustives axées sur le risque pour lui permettre de se conformer aux principes pendant et qu'elle avait le sentiment que vu la faiblesse des transactions de marché monétaire et d'obligation conclus par les banques, l'application de certains de ces principes peut ne pas s'avérer si pressante.
- cxiv.** La BM fait également office d'instance de régulation indépendante de la bourse des valeurs qui est la propriété de l'État. En tant qu'institution autonome, la BM peut rendre une décision indépendante ; toutefois, une instance de régulation distincte aurait été perçue comme plus indépendante et elle aurait consacré également davantage de temps à la promotion et au développement du marché de capitaux.
- cxv.** Le Bureau de l'Inspecteur général des assurances du Mozambique réglemente la conduite des transactions d'assurance au Mozambique. Toutefois, l'Inspection des assurances n'a pas encore cherché à adhérer à l'Organisation des superviseurs internationaux d'assurance (OSIA) ou à l'Organisation internationale des superviseurs de fonds de pension (OISFP), en attendant de se conformer pleinement aux normes de base.
- cxvi.** L'accès au financement reste un problème sérieux au Mozambique. Les grandes entreprises ont accès à un large éventail de facilités, y compris les prêts étrangers, la Bourse des valeurs du Mozambique et le financement classique des opérations commerciales par les institutions financières. Les petites et moyennes entreprises sont, cependant, confrontées à la contrainte que posent le manque de garantie, les taux d'intérêt élevés et les niveaux généralement faibles de transparence aggravés par le manque de dossiers acceptables. Le nombre limité d'agences dans les districts (43 à peine dans les 128 districts) constitue un autre goulot d'étranglement.
- cxvii.** Les entreprises du secteur privé sont majoritairement informelles, non qualifiées et manquent de compétences en entrepreneuriat. La CAE, la structure faîtière du secteur privé, ne dispose pas de la capacité nécessaire pour desservir l'ensemble du pays alors qu'elle joue un rôle de lien important entre le gouvernement et le secteur privé.

- cxvii.** Le rapport *Doing Business de 2008* de la Banque mondiale indique que les entrepreneurs doivent s'attendre à passer par au moins 10 étapes identifiables pour créer une entreprise, franchissement desquelles étapes dure en moyenne 29 jours. Dans l'ensemble, la facilité de conduite des activités commerciales au Mozambique classe le pays au 134^{ème} rang sur 178 pays. Le gouvernement et le secteur privé continuent de travailler avec les bailleurs de fonds pour améliorer le climat des affaires.
- cxviii.** Ces dernières années, l'infrastructure a été considérablement améliorée à Maputo, se traduisant par un approvisionnement raisonnablement fiable en électricité, de grandes voies et une capacité de téléphonie adéquate. Toutefois, il subsiste des défis importants en ce qui concerne les voies de desserte, l'électrification rurale et les services téléphoniques dans les districts. Il faut, cependant, noter que les réserves pétrolières de sécurité sont inexistantes dans un contexte où il n'existe pas d'installations de raffinerie.
- cxix.** Créée en octobre 1999, la Bourse des valeurs du Mozambique a démarré ses opérations avec moins de 5 millions de dollars de capitalisation. Bien que constituant un instrument fondamental pour la levée de financements par les sociétés, cette Bourse n'a, à ce jour, qu'une seule société inscrite à la cote (*Cervejas de Mozambique*). Le ratio de liquidité est, à ce jour, très faible vu la limitation des fonds propres (un) et des titres de créance (15). La *Banco de Mocambique* (BM) exerce des fonctions de contrôle, mais n'utilise pas de plans plausibles pour promouvoir et développer des marchés de capitaux.
- cxx.** Comme indiqué plus haut, la terre est la propriété de l'État et les droits y afférents ne peuvent faire l'objet d'hypothèque, être vendus ou cédés sans s'engager dans les processus bureaucratiques d'obtention d'autorisation. Les aménagements sur les terres peuvent, cependant, servir de garantie. Sans transfert des droits fondamentaux, ces garanties ne sont pas attrayantes. Le système juridique reconnaît et protège les droits de propriété sur les constructions et les biens meubles. Étant donné que le droit de propriété privée des terres n'est pas autorisé, le gouvernement octroie des concessions d'exploitation foncière pour des périodes allant jusqu'à 50 ans avec option de renouvellement. Le gouvernement a parfois octroyé des concessions foncières se chevauchant.
- cxxi.** Dans le fond, les concessions d'exploitation foncière servent de substituts de titres fonciers ; elles ne peuvent, toutefois, être utilisées comme garanties. Des levées topographiques sont effectuées sur tout l'ensemble du territoire pour permettre aux individus de faire enregistrer leurs concessions foncières. Mais, ce processus avance lentement et ne fournira aucune protection juridique véritable aux investisseurs pendant un certain temps encore. La communauté bancaire mozambicaine a recours à des biens autres que les terres tels que les véhicules et les domiciles privés en guise de garanties.
- cxxii.** La RSE est fonction de la situation et des conditions de chaque entreprise. Les projets de grande envergure et les entreprises étrangères sont, en général, favorablement disposés à la RSE, mais essentiellement comme outil de marketing plutôt qu'au sens de responsabilité citoyenne des entreprises ; certaines entreprises ont semblé montrer des signes d'exténuation par rapport aux contributions et ceci est aggravé par le manque d'obligation redditionnelle des bénéficiaires des fonds octroyés.
- cxxiii.** Les performances du système judiciaire ont été renforcées par la création du tribunal commercial dans le but d'administrer le nouveau « code commercial » ; mais la connaissance du nouveau code par le public demeure faible.
- cxxiv.** L'obligation redditionnelle s'est, de façon générale, améliorée dans les secteurs traditionnels contrôlés par les intérêts étrangers. Les meilleures pratiques de gouvernance des « comités d'audit », la gestion des conflits d'intérêt bénéficient désormais d'attention dans divers cadres. L'instauration d'un

code national de gouvernance d'entreprise dans le but de renforcer l'obligation redditionnelle tarde à venir et demeure un écueil de taille.

3.4 Développement socioéconomique

- cxxv.** Suite à une période prolongée de conflit interne au cours duquel une part importante des infrastructures sociales et économiques du pays a été détruite, le Mozambique a déployé des efforts soutenus pour reconstruire et redynamiser le secteur socioéconomique. Naguère appelé le pays « le plus pauvre » au monde et frappé par des sécheresses cycliques et une guerre en apparence interminable, le Mozambique s'est, depuis le milieu des années 90, rebâti une nouvelle image de pays en situation post-conflit et en transition fort réussie, enregistrant une croissance économique impressionnante et une stabilité macroéconomique et politique continue.
- cxxvi.** Pour conforter et renforcer le processus d'amélioration du bien-être de sa population, le Mozambique a signé et/ou ratifié des normes et codes internationaux afin de jauger les progrès réalisés en matière de développement socioéconomique à l'aune des normes et pratiques internationales admises. De nombreux instruments relatifs au développement socioéconomique demeurent à ratifier avant qu'ils ne deviennent l'épine dorsale des normes et des codes dans la promotion du développement socioéconomique au Mozambique. Ces instruments non encore ratifiés comprennent le Droit au développement de 1986, au Développement durable de 2002 et les Objectifs du millénaire pour le développement en 2000.
- cxxvii.** Dans le cadre de ces normes et codes internationaux, le gouvernement du Mozambique (GdM) a élaboré le cadre institutionnel et de politique nécessaire pour relever les nombreux défis socioéconomiques auxquels le pays est confronté. À cet effet, des politiques et stratégies ont été élaborées et mises en œuvre aux fins du développement du secteur social en mettant un accent particulier sur l'éducation, la santé et la lutte contre le VIH/SIDA.
- cxxviii.** Le plan quinquennal du gouvernement dénommé *Plano Quinquenal do Governo*, PQG en abrégé (Programme quinquennal) et le *Plano de Acção para Redução da Pobreza Absoluta II* [deuxième Stratégie nationale de réduction de la pauvreté], PARPA II en abrégé, définissent la politique et le cadre stratégique globaux devant permettre au pays d'atteindre ses objectifs qui consistent à faire en sorte que tous les citoyens puissent améliorer leurs conditions socioéconomiques et contribuer efficacement au développement de la nation en ayant facilement accès aux services de base que sont, notamment, l'éducation, la santé, l'alimentation, l'eau potable et l'assainissement.
- cxxix.** La Stratégie de réduction de la pauvreté a permis d'obtenir quelques succès dans la réduction de la proportion de Mozambicains vivant dans la pauvreté absolue, de 69,4 % en 1997 à 54,1 en 2003. Au regard des données disponibles jusqu'en 2003, la pauvreté en milieu urbain a baissé de 10,5 points de pourcentage tandis qu'en milieu rural, elle a baissé jusqu'à 16 points de pourcentage. C'est un résultat remarquable qui laisse penser que l'objectif central du PARPA, qui était de réduire l'incidence de la pauvreté absolue à moins de 60 % à l'horizon 2005, a été atteint.
- cxxx.** Il est, toutefois, difficile d'évaluer la réduction de la pauvreté au Mozambique au-delà de 2003 vu qu'il n'existe pas de données récentes sur la pauvreté au-delà de ladite année. Ceci pose une difficulté majeure aux décideurs dans l'élaboration et la mise en œuvre de programmes appropriés de lutte contre la pauvreté. Cette situation rend particulièrement difficile le suivi des progrès dans l'atteinte des Objectifs du millénaire pour le développement.
- cxxxi.** Mais, il ne fait aucun doute que le Mozambique a réalisé des progrès dans le sens de l'atteinte de certains OMD. C'est au niveau de la scolarisation que l'on a enregistré des succès notables. Le nombre d'écoles publiques dans l'enseignement primaire de base (E1) s'est accru de 8007 en 2003 à

9303 en 2007 tandis que dans l'enseignement primaire supérieur (E2), ce nombre passait de 950 à 1116 au cours de la même période. L'on a assisté à une augmentation de l'inscription des écoliers en E1 et en E2 de 2 826 362 et 351 224 en 2003 à 3 866 906 et 616 091 en 2007, respectivement. Des augmentations modérées ont également été enregistrées dans l'enseignement secondaire avec des taux de scolarisation au collège et au lycée augmentant de 141 802 et 18 291 en 2003 à 311 903 et 47 388 en 2007, respectivement. Des efforts sont également en cours pour étendre cela à d'autres niveaux d'éducation, notamment le secondaire, la formation professionnelle et l'alphabétisation des adultes.

- cxxxii.** Un point de préoccupation clé tient, cependant, au déséquilibre entre l'inscription dans les écoles primaires et secondaires au Mozambique du fait de la ***structure pyramidale de l'éducation qui est très fine au sommet***. La dernière citée ne s'est pas développée au rythme de l'expansion de la première citée, en particulier au niveau de l'EP1 qui a enregistré des augmentations considérables de taux d'inscription. En conséquence, le grand nombre d'élèves mal formés sortant de l'enseignement primaire qui n'ont pu accéder à l'éducation secondaire sont régulièrement jetés sur le marché de l'emploi sans aucune qualification. Les taux d'inscription élevés dans le primaire ne vont pas non plus de pair avec le recrutement d'enseignants additionnels en vue de maintenir des ratios élèves/enseignants acceptables. Un autre écueil plusieurs fois porté à l'attention de la MEP a été la pénurie aiguë d'enseignants qualifiés, en particulier dans les zones rurales reculées.

- cxxxiii.** Ces écueils ont limité les efforts du gouvernement à assurer l'éducation universelle et, en particulier, les efforts visant à lutter contre l'analphabétisme. Malgré un certain nombre de progrès marginaux réalisés dans le relèvement du taux d'alphabétisation de 43,3 % à 46,4 de 2000 à 2003, l'analphabétisme demeure fort considérable au Mozambique et constitue une grave entrave au développement du pays. Les victimes de l'analphabétisme ne peuvent tirer pleinement parti des informations et du savoir-faire transmis par les divers médias pour améliorer leur condition et participer activement au développement du pays. Il faut, en conséquence, réviser les politiques et stratégies actuelles afin d'en évaluer l'efficacité.

- cxxxiv.** Dans le secteur de la santé, un certain nombre de progrès ont été notés dans la fourniture de meilleurs services sanitaires, en particulier en ce qui concerne la création et la répartition des centres de santé à travers le pays et la formation des ressources humaines nécessaires. Au cours de ces toutes dernières années, un nombre plus accru de centres de santé publics ont été construits et équipés. L'on note, en conséquence, une nette amélioration de la couverture géographique et de l'accès aux services de soins de santé. Le nombre d'hôpitaux ruraux s'est accru de 31 en 2003 à 41 en 2007 tandis que celui des centres de santé passait de 683 à 859 au cours de la même période.

- cxxxv.** En dépit de ces progrès, le système sanitaire national demeure fort défaillant au plan structurel. Le défi majeur auquel le secteur est confronté découle de la fourniture inégale de services de santé à travers le pays, avec de fortes disparités entre les régions et entre les zones rurales et les zones urbaines. Selon les estimations, 80 % des Mozambicains continuent de parcourir plus de 5 km à pied pour se rendre de leur domicile à la formation sanitaire la plus proche. La qualité des services reste défaillante du fait de la limitation de personnel médical qualifié et du manque d'infrastructures et d'équipements médicaux nécessaires. Le nombre d'agents de santé nationaux, médecins et infirmiers tous confondus, a baissé de 17 786 en 2003 à 17 549 en 2007. La pandémie du SIDA constitue un sérieux défi dans la mesure où le Mozambique se classe parmi les dix pays les plus affectés au monde. D'autres maladies telles que le paludisme et la tuberculose ont une incidence qui reste forte et constituent pour le pays un sérieux défi sanitaire.

- cxxxvi.** Dans l'ensemble, la fourniture de services sociaux de base au Mozambique tels que les financements, les marchés, les NTIC est répartie de manière inégale non seulement entre les provinces, mais également entre les citadins et les ruraux et les couches socioéconomiques de la

population mozambicaine. Cette situation a de graves implications sur l'amélioration du bien-être des Mozambicains.

- cxxxvii.** Le Mozambique a, cependant, réalisé des progrès considérables dans la promotion de l'égalité entre les sexes. En la matière, le pays dispose de politiques, de lois et d'un cadre institutionnel favorables pour orienter les efforts axés sur l'atteinte de l'égalité entre les sexes et l'égalité des chances pour l'ensemble des citoyens. Le GdM a, à cet effet, adhéré à plusieurs initiatives régionales et internationales faisant la promotion de l'égalité des droits des femmes et des hommes. Ces instruments engagent les parties à réviser les lois discriminatoires et à formuler de nouveaux programmes et politiques en faveur des femmes.
- cxxxviii.** Nonobstant ces progrès socioéconomiques notables réalisés au fil des ans, la mise en œuvre effective des politiques reste un écueil critique au Mozambique. La corruption, l'insuffisance des ressources, le manque de capacité, en particulier aux échelons inférieurs, et la politisation des problèmes de développement constituent des écueils majeurs. Ils sont renforcés par la mauvaise gestion des dépenses publiques, la faible amélioration des recettes et la mauvaise coordination de l'aide au développement. Ceci amène à penser qu'il est nécessaire de renforcer la capacité de suivi et évaluation des programmes.
- cxxxix.** Bien que le district soit reconnu comme le pôle de développement, le système décentralisé de prestation de services souffre d'un certain nombre de faiblesses structurelles, opérationnelles et financières. La qualité de la prestation de services au niveau local s'en est ressentie. Le fait que la croissance économique ne soit pas allée de pair avec une création considérable d'emplois et une réduction substantielle de la pauvreté constitue également un point de préoccupation. Le pays est aussi confronté à un taux de chômage élevé et croissant, en particulier dans les rangs des jeunes.
- cxl.** Une autre source de préoccupation tient à l'inégalité croissante des revenus. Le Mozambique n'a pu résoudre totalement ce problème (qui se pose au sein et entre les régions et entre les zones rurales et les zones urbaines). Les inégalités ne sont pas manifestes seulement s'agissant des revenus, mais également pour d'autres services sociaux de base tels que la santé et l'éducation.
- cxli.** De tous ces facteurs, la forte dépendance du Mozambique vis-à-vis des sources extérieures de financement constitue le facteur sous-jacent. Cette dépendance a, certes, baissé au fil des ans, mais elle demeure relativement élevée. Nonobstant l'insistance des acteurs étatiques sur l'appropriation locale du processus de développement, il ne fait guère de doute que les bailleurs de fonds ont, au fil des ans, été très influents dans la formulation des politiques socioéconomiques du Mozambique.
- cxlii.** Au regard de cette forte dépendance vis-à-vis de l'aide, il est certain que les bailleurs de fonds et les prêteurs ont infiltré chaque domaine et chaque niveau du débat et de la prise de décisions politiques au Mozambique. Cette pénétration semble créer des rigidités au niveau des politiques et réduit la marge de manœuvre en termes de politiques. La MEP est d'avis que le Mozambique peut poser des jalons solides pour son développement s'il suit l'exemple des pays qui sont affranchis vis-à-vis de l'aide – connus sous le nom d'affranchis vis-à-vis de l'Aide au développement international (ADI) – qui ont réussi à mettre un terme à la dépendance vis-à-vis de l'aide. Les ADI ont poursuivi de façon vigoureuse des politiques macroéconomiques à base élargie et diverses qui ont été essentielles pour le développement de leur processus dynamique de capacités de production et d'accumulation.
- cxliii.** Pour finir, le développement socioéconomique durable, la redistribution des richesses et la croissance sont essentiels à la stabilité sociale et politique du Mozambique. Des efforts sans relâche du gouvernement mozambicain et de toutes les couches de la société sont indispensables pour accélérer et soutenir le bon départ pris dans la promotion du développement socioéconomique et la réduction de la pauvreté.

4. PROBLÈMES TRANSVERSAUX

- cxliv.** Les principaux problèmes transversaux saillants dans l'ensemble des domaines thématiques sont mis en exergue ci-dessous. Une approche globale est nécessaire pour remédier à ces problèmes dans la mesure où ils ont des ramifications plus poussées pour les diverses dimensions de la gouvernance au Mozambique.
- cxlv.** Les treize grands problèmes transversaux énoncés ci-dessous sont ceux transparaissant du présent rapport :
- la pauvreté et l'inégalité ;
 - la séparation partis politiques/gouvernement/monde des affaires ;
 - le VIH/SIDA ;
 - la question foncière ;
 - les niveaux élevés d'analphabétisme ;
 - l'affranchissement de la dépendance vis-à-vis de l'aide ;
 - la circulation d'informations et la rareté des données ;
 - l'intégration ;
 - la criminalité, la sûreté et la sécurité ;
 - la violence conjugale ;
 - les contraintes de capacités et les difficultés d'exécution ;
 - les élections ;
 - la corruption.

4.1 Pauvreté et inégalité

- cxlvi.** La pauvreté est un écueil fondamental au développement humain au Mozambique. Il ne fait aucun doute que le pays a enregistré l'une des réductions de la pauvreté les plus fortes au monde au cours des dernières décennies. Au regard du seuil national de pauvreté, la pauvreté liée au revenu a chuté de 69,4 % de la population en 1997, à 54,1 % en 2003. Les mesures se rapportant à l'intensité et à la gravité de la pauvreté ont baissé encore davantage. Néanmoins, le Mozambique fait toujours partie des pays les plus pauvres au monde. En outre, les efforts de réduction de la pauvreté dans le pays ont eu des résultats inégaux selon les régions. Notamment, les taux de pauvreté ont augmenté dans la ville et la province de Maputo. Par ailleurs, un rapport récent de la Banque mondiale apporte les preuves d'un « paradoxe nutritionnel ».² Si les niveaux de consommation réelle ont augmenté à travers tout le pays, la malnutrition chronique, par contre, n'a pas beaucoup reculé et s'est même empirée dans certaines régions (Zambesia, Sofala, Inhambane, Gaza et la province de Maputo).
- cxlvii.** Le Mozambique n'a pas non plus échappé à l'impact de l'envol des prix alimentaires qui a fait sombrer plusieurs pays ces dernières années. Dans un pays où 54 % de la population vit en dessous du seuil national de pauvreté, 34 % des ménages vivent dans l'insécurité alimentaire et connaissent une faim incessante. Cette situation a un impact énorme sur les zones urbaines où tous les citoyens doivent payer plus pour leur nourriture et où les démunis ne sont plus en mesure de s'offrir une nourriture appropriée et nutritive. Suite à des catastrophes naturelles persistantes dans les zones de production, aux mauvaises infrastructures de culture et de transport, aux pénuries d'intrants notamment les engrais et à un manque généralisé d'investissement dans le secteur agricole, le Mozambique a dû toujours se battre pour produire suffisamment de nourriture pour satisfaire les besoins de ses citoyens. En conséquence, le Mozambique importe chaque année environ 890 000

² La Banque mondiale, *Beating the Odds: Sustaining Inclusion in a Growing Economy. A Mozambique Poverty, Gender and Social Assessment*. Africa Region, Poverty Reduction and Economic Management, Rapport No. 40048-MZ, 2007.

tonnes de céréales, ce qui le rend vulnérable aux augmentations des prix des produits alimentaires au niveau mondial.

- cxlviii.** Au problème de la pauvreté au Mozambique est liée la question de l'inégalité – le fossé entre les riches et les pauvres. Tout en présentant des facettes multiples, l'inégalité est particulièrement liée à la domination ethno-régionale du Sud. Cette domination se reflète non seulement dans l'énorme disparité économique en termes de concentration d'investissements et d'indicateurs du développement, mais aussi dans la représentation politique. Elle est également incarnée par la domination de l'élite technocrate au sein de l'appareil d'État. Les postes de premier plan au sein de la bureaucratie et du FRELIMO sont essentiellement occupés par les gens du Sud (Province de Gaza, Inhambane).
- cxlix.** Le danger que présentent ces divisions économiques actuelles, c'est qu'elles peuvent se cristalliser en divisions sociales permanentes et mettre en mouvement un cercle vicieux de préjudices sociaux susceptible de s'auto-perpétuer. L'autre préoccupation est liée à l'accroissement des inégalités dans la répartition des ressources susceptibles d'entraîner des conflits sociaux. En outre, les inégalités dans les domaines de la santé, de l'éducation et des revenus sont des composantes essentielles du développement humain qui sont d'une grande importance pour le bien-être social.
- cl.** Au Mozambique, la résolution des défis posés par l'inégalité est essentielle à la croissance et la prospérité futures. La politique du pays devrait mettre l'accent sur les dimensions spécifiques de l'inégalité qui créent ou perpétuent des chances inégales de participation aux bénéfices de la croissance économique future.

4.2 Interpénétration des partis politiques, du gouvernement et du monde des affaires : le dilemme moral

- cli.** L'engagement des États africains à combattre collectivement et individuellement la corruption est démontré par le fait qu'ils aient adopté et soient devenus parties aux conventions internationales contre la corruption. Le Mozambique, à l'instar de nombreux pays africains est signataire de la *Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption*. Il a signé la Convention le 15 décembre 2003 et l'a ratifiée le 2 août 2006. De même, il est partie au *Protocole de la SADC contre la corruption*. Ces deux documents définissent la corruption en termes très larges et font également des recommandations importantes pour lutter contre la corruption dans les secteurs public et privé.
- clii.** Ce qui manque cependant cruellement dans la panoplie de mesures prises pour lutter contre la corruption, c'est une définition explicite et sans ambiguïté de la frontière éthique que le gouvernement ou les hauts cadres du parti au pouvoir et leurs familles ne devraient pas franchir dans la conduite de leurs affaires pendant qu'ils sont encore au pouvoir. Ce problème n'est pas particulier au Mozambique ; il s'agirait même plutôt d'une faille majeure des systèmes d'intégrité nationale africains. Au Mozambique, le problème est plus aigu du fait qu'au moment de l'indépendance, suite à la politique coloniale de pillage pratiquée par les Portugais, la taille de l'élite nationale était tout à fait restreinte et de nature exclusivement politique. La guerre civile qui a suivi l'avènement de l'indépendance a retardé encore plus le développement d'une élite économique, notamment parce que pratiquement toutes les infrastructures économiques ont été ruinées pendant la guerre.
- cliii.** Lorsque le gouvernement a entrepris l'ajustement structurel de l'économie dans les années 90 et a privatisé de nombreuses entreprises publiques, il était inévitable que les cadres du gouvernement y voient la récompense de leur lutte tenace contre le colonialisme et de leur rébellion interne ; ils ont donc racheté les entreprises publiques privatisées et ont pris les rennes de l'économie. Les hauts cadres du gouvernement et du parti et leurs familles ont, au fil des ans, par le biais d'une forte prise

de participation, de conseils de gestion et de partenariats et de personnes écrans, eu la mainmise sur l'économie à telle enseigne qu'il est difficile d'imaginer que l'État puisse réglementer l'économie de manière autonome comme cela se devrait. Au Mozambique, les hauts cadres politiques du FRELIMO sont le parti, le parti est le gouvernement et le gouvernement, c'est l'État. Ainsi donc, la bureaucratie de l'État mozambicain est non seulement encore profondément engluée dans l'appareil du parti du FRELIMO, mais elle présente aussi des traits excessivement formalistes et bureaucratiques hérités de l'administration coloniale portugaise. Par conséquent, ce que décident les hauts cadres politiques va dans le sens de leur intérêt et se confond à l'intérêt de l'État. Il ne faut donc pas s'étonner que la lutte contre la corruption ne porte pas les fruits qu'elle devrait.

- cliv.** Le gouvernement doit envisager de définir un code éthique qui réglementera la participation des hauts cadres du parti et du gouvernement et leurs familles aux affaires afin d'éviter l'impact corrosif des activités économiques débridées sur la moralité publique.

4.3 VIH/SIDA

- clv.** Depuis sa découverte au début des années 80, le VIH/SIDA est devenu une pandémie mondiale qui a embrasé le monde, l'Afrique subsaharienne en payant le plus lourd tribut. La région de l'Afrique australe (SADC) est la plus affectée par la pandémie du VIH/SIDA. Bien que cette sous-région n'abrite que 2 % de la population mondiale, c'est elle qui détient les taux d'infection du VIH les plus élevés au monde, avec près de 14,9 millions, soit 39 % de la population mondiale vivant avec le VIH/SIDA (fin 2006).³
- clvi.** Le Mozambique n'a pas échappé à l'impact négatif de la pandémie du VIH/SIDA. Avec une prévalence du VIH estimée à 16,3 % chez les adultes (15 à 49 ans) en 2005, le Mozambique se classe parmi les 10 pays les plus affectés au monde. L'on estime à 500 le nombre de personnes infectées chaque jour. Parmi les adultes vivant avec le VIH/SIDA, l'impact n'est pas uniformément réparti. L'on estime à 57 % le nombre de femmes. Elles sont généralement infectées à un âge plus précoce que les hommes, ce qui a des conséquences importantes en termes d'impact puisque les femmes perdent plus d'années de vie que les hommes. Ce schéma de l'infection à VIH différencié selon le genre est typique de la sous-région dans son ensemble. Il est de toute évidence lié au faible niveau d'éducation et aux taux d'analphabétisme excessivement élevés chez les femmes ainsi qu'à la situation d'infériorité économique, sociale et politique des femmes.
- clvii.** Le taux national de prévalence du VIH occulte des différences régionales considérables au Mozambique, avec des taux de prévalence chez les adultes estimés à 13,2 % pour le sud, 16,5 % pour le centre et 5,7 % pour le nord du pays. Le Mozambique souffre aussi des co-épidémies de la tuberculose et du paludisme, sans compter les flambées saisonnières de choléra, qui sont autant de facteurs qui exacerbent l'impact du VIH/SIDA.
- clviii.** Alors que la pandémie fait actuellement l'objet d'une attention considérable de toutes les principales parties prenantes, un accès plus élargi aux services de prévention, de traitement et de soins du VIH est une nécessité pressante. Au moment où le Mozambique intensifie les programmes de VIH/SIDA et où plus de personnes sont touchées par les services de prévention, de traitement et de soins, il est vital de renforcer la capacité des individus et des institutions du Mozambique à gérer et à fournir ces services.
- clix.** Il est également important de comprendre que le SIDA est lié à de nombreux autres problèmes comme la pauvreté et l'insuffisance d'infrastructures publiques. Les efforts pour lutter contre

³ Kondwani Chirambo (ed.) (2008), *The Political Cost of AIDS in Africa*. Idasa, p.17.

l'épidémie doivent prendre ces réalités en compte et rechercher les voies qui pourraient permettre au développement général du Mozambique de progresser. Notamment, les interventions de consolidation de l'économie peuvent aider les personnes affectées par le SIDA et leurs maisonnières à survivre aux chocs causés par le VIH/SIDA, en stabilisant la situation économique du ménage et en l'empêchant de se transformer en misère absolue. Ces interventions peuvent également renforcer les systèmes de soutien formel et informel existants en permettant aux familles et aux membres de la communauté de maintenir ou d'étendre leurs activités économiques et commerciales. Ceci peut aider à accroître les ressources dont disposent les individus et les ménages infectés et affectés pour se prendre en charge.

4.4 La question foncière

- clx.** Comme dans de nombreux États africains, la terre est une question qui suscite bien des émotions et des controverses. Les questions de propriété foncière ont été au centre de la bataille pour l'indépendance au Mozambique et de la politique après l'indépendance. Il est de plus en plus reconnu que l'accès à la terre est une question essentielle, si les ménages vulnérables doivent pouvoir jouir de moyens de subsistance durables en milieu rural. Un accès garanti à la terre par des voies formelles, informelles, coutumières ou autres, est indispensable pour que les ménages des zones rurales puissent jouir de moyens de subsistance durables et ceci représente un volet important du développement durable.

- clxi.** Le régime du droit foncier au Mozambique a subi des changements radicaux au cours des dernières années. Il y a eu des amendements rapides et successifs aux instruments législatifs ayant trait aux questions foncières qui ont finalement donné lieu à une nouvelle politique foncière adoptée en 1997. La Loi foncière 1997 (*Lei de Terras 19/97*), loi de référence, qui fournit le fondement juridique de la politique actuelle, est née d'un processus largement décrit comme l'un des plus participatifs et démocratiques de l'histoire récente du Mozambique.

- clxii.** Même si le processus de formulation de politiques a révélé un grand nombre d'intérêts divergents autour de la question du droit à la propriété, un large consensus a été atteint autour de trois questions clés : l'appartenance de la terre à l'État maintenue, la protection des droits existants, en particulier sur les terres communales et l'ouverture de la terre et d'autres ressources naturelles au secteur privé. Le Mozambique est allé plus loin que d'autres pays de la région en étendant la protection légale aux droits des usagers des terres communales.

- clxiii.** Conformément au modèle du droit portugais, la nouvelle Loi foncière de 1997 est un ensemble concis d'articles énonçant les principes avec un minimum de détails ou d'orientation en termes de procédures. Cependant, sa promulgation a été marquée par des préoccupations rapidement exprimées liées aux ambiguïtés et aux lacunes, préoccupations qui n'ont pas été entièrement résolues par les textes d'application pris l'année suivante. La loi ne répondait ni aux ambitions de la plupart des citoyens ni aux plus fines attentes de la communauté des bailleurs dans le sens de créer un environnement juridique clair pour le développement de la propriété privée et d'un marché foncier libre. Parallèlement, « la loi octroie plus d'autorité et d'autonomie aux investisseurs privés et assume une approche plus conciliante envers le capital tant étranger que national ». Le processus de large consultation a eu pour effet de diluer une politique cohérente et de faire de la loi « davantage une plateforme de compréhension entre les différents acteurs et intérêts » qu'une stratégie de réforme.

- clxiv.** Il est clairement indispensable d'améliorer la façon dont le droit foncier peut servir à susciter le développement au Mozambique. La MEP note que le système foncier actuel selon lequel la terre est actuellement propriété de l'État et n'est que louée aux membres de la société représente un frein majeur pour le progrès social et économique. Du point de vue économique, les gens ne peuvent utiliser la terre comme garantie d'un prêt, ce qui tend à limiter les activités économiques, en particulier

dans l'agriculture. Du point de vue social, le système foncier existant a restreint le développement de la construction de logements. Ceci appelle un examen minutieux du système foncier existant dans le pays en vue d'améliorer la situation économique.

4.5 Niveaux élevés d'analphabétisme

- clxv.** À un peu plus de 40 %, le taux d'analphabétisme du Mozambique est l'un des plus élevés au monde. Malgré des améliorations récentes ces dernières années, les disparités entre les sexes en matière d'alphabétisation des adultes demeurent très fortes au Mozambique, où à peine un peu plus de 30 % des femmes âgées de 15 ans et plus sont alphabétisées, comparativement à plus de 60 % des hommes âgés de 15 ans et plus.
- clxvi.** Le gouvernement a réalisé des progrès notables dans la fourniture de l'accès à la scolarisation. L'accès à l'enseignement primaire a fait un bond, passant de 2 millions en 2001 à près de 4 millions en 2006 dans la période du PARPA I. Malgré tout, de nombreux défis restent à relever. Par exemple, le taux d'achèvement du cycle primaire est encore inférieur à 50 %. La scolarisation des filles, en particulier au niveau post-primaire, accuse un retard important par rapport à celle des garçons. Le Mozambique court donc le risque de ne pouvoir atteindre les OMD concernant l'Éducation primaire universelle et l'égalité entre les sexes dans l'éducation. Les progrès dans l'amélioration de l'accès à l'éducation post-primaire ont également été lents. Seuls 500 000 élèves sont inscrits dans les programmes d'enseignement secondaire et 30 000 étudiants dans les programmes tertiaires. Il subsiste des disparités importantes entre les zones rurales et les zones urbaines, lesquelles sont exacerbées par la demande pour l'enseignement secondaire, technique et tertiaire, plus élevée dans les zones urbaines plus nanties, si bien qu'il est encore plus difficile pour les politiques d'éducation du gouvernement d'être effectivement en faveur des populations démunies.
- clxvii.** La qualité et la pertinence de l'éducation continuent de poser problème. Sur les sept millions de personnes actives sur le marché du travail, plus de 90 % n'ont achevé que cinq années d'éducation primaire ou moins encore. Il y a une pénurie importante de compétences techniques et de compétences de niveau supérieur, notamment en mathématiques et en sciences. Sur les 30 000 étudiants inscrits dans les 16 institutions d'enseignement supérieur, moins d'un tiers se destinent aux sciences naturelles, à l'agriculture, à l'ingénierie et aux sciences de la santé et bien peu finissent par décrocher leurs diplômes. Au plan national, moins de 300 personnes détiennent un diplôme de Ph.D.
- clxviii.** Malgré les progrès notables accomplis dans la promotion de l'alphabétisation des adultes au Mozambique et malgré les perspectives encourageantes concernant les tendances positives continues du fait du développement et de l'extension de la campagne d'alphabétisation, le taux élevé d'analphabétisme qui existe à l'heure actuelle est susceptible d'avoir des implications très négatives sur le niveau de contribution de la majorité de la population au développement du pays.
- clxix.** La lutte contre la pauvreté ne peut être remportée si l'ignorance liée au manque d'éducation, l'analphabétisme en particulier, n'est pas éradiquée. L'on ne saurait donc trop souligner le rôle important de l'éducation dans l'évolution du développement économique et social et la réduction de la pauvreté. Les Mozambicains qui sont des analphabètes fonctionnels peuvent être sujets à l'intimidation sociale, au risque sanitaire, au stress, à un faible revenu et à d'autres écueils liés à leur déficit en lecture et en écriture. Leur incapacité à fonctionner normalement en société, en raison de leur analphabétisme fonctionnel, peut accroître les frictions qu'ils rencontrent auprès de l'ensemble de la société et peut donc accroître la probabilité qu'ils s'engagent dans des activités antisociales comme le crime ou des activités autodestructrices. Il est donc important que le Mozambique améliore les taux d'alphabétisation dans les communautés en renforçant le système éducatif et les programmes d'alphabétisation des adultes.

4.6 Forte dépendance vis-à-vis de l'aide

- clxx.** Au cours des 50 dernières années, l'aide a subi des changements importants en termes d'objectifs et de composition. L'on est fermement convaincu aujourd'hui que la dépendance vis-à-vis de l'aide ne conduit pas au développement de processus dynamiques de capacités de production et d'accumulation sur le long terme. Malgré des résolutions internationales encourageantes, comme la Déclaration de Paris de 2005 sur l'efficacité de l'aide et le Programme d'action d'Accra (AAA), entre autres, des preuves empiriques continuent à démontrer un certain nombre d'obstacles liés aux modalités et à la gestion de l'aide, à l'obligation redditionnelle envers les bailleurs et à l'harmonisation.
- clxxi.** Depuis la fin de la guerre civile, le Mozambique a consolidé sa position, celle de l'un des plus grands bénéficiaires de l'aide au monde, tant par tête d'habitant qu'en termes absolus. La réputation connue du pays à différents points de vue en a fait une destination principale de l'APD. Un groupe de 18⁴ bailleurs de fonds, connu sous le nom de « G18 », assure actuellement un appui budgétaire au Mozambique. Pendant cette période, le pays a vu le volume de l'APD croître de façon constante, les flux d'aide destinés au Mozambique passant d'une moyenne annuelle se situant tout juste au-dessus de 900 millions de dollars US au cours des années 90 à une moyenne annuelle au-delà de 1,3 milliard de dollars US entre 2000 et 2005 (OCDE, 2007).
- clxxii.** Les échanges avec les parties prenantes, en particulier les autorités publiques, et un examen des preuves mises à la disposition de la MEP par différents ministères et départements du gouvernement, suggèrent que le Mozambique est devenu fortement dépendant vis-à-vis de l'aide internationale de manière multidimensionnelle, structurelle et dynamique, notamment dans le domaine des finances, des choix politiques, du renforcement des institutions, de la culture de la fonction publique et des organisations de la société civile et même dans le développement et la dynamique d'institutions politiques et de l'économie. Il faut l'admettre, le Mozambique est un pionnier dans la mise en place de mécanismes de coordination entre le gouvernement et les bailleurs et un terrain d'essai pour lesdites « nouvelles modalités de l'aide ». Cependant, des plaintes récurrentes font état de ce que l'aide n'est souvent pas alignée sur les priorités et les programmes nationaux et que le seul choix laissé aux gouvernements a été de les accepter. Les ministres et les responsables consacrent tant de temps à s'occuper des bailleurs qu'il leur en reste très peu pour assumer leurs responsabilités. Et ceci, combiné à la fragmentation du système de planification et de budgétisation, fait que le GdM a beaucoup de difficultés à élaborer des stratégies alternatives du fait du manque de capacités et de la fuite des cerveaux. Aussi, la question fondamentale dans le cas du Mozambique n'est donc pas comment gérer la dépendance vis-à-vis de l'aide, mais bien comment parvenir à la réduire notablement. Comment l'aide peut être utilisée pour permettre d'atteindre ce but constitue une question cruciale.
- clxxiii.** Pour l'instant, la manière dont le Mozambique essaie d'exploiter l'aide pour susciter un développement endogène n'apparaît pas clairement. Ceci se reflète dans l'absence d'une stratégie relative à la sortie de l'aide. Dans le cadre de la dépendance vis-à-vis de l'aide, les relations et le pouvoir de négociation entre les agents sont fortement inégaux et les intérêts et les priorités en matière de développement social, politique et économique peuvent varier considérablement entre eux.

⁴ Les 18 principaux bailleurs comprennent 3 organismes multilatéraux (Banque mondiale, BAD et UE) et 15 bilatéraux (Danemark, Norvège, Finlande, Suède, Suisse, Pays-Bas, Belgique, Allemagne, France, Espagne, Portugal, Royaume-Uni, République d'Irlande, Italie et Canada).

- clxxiv.** Dans le cadre de la négociation des influences et des agendas entre des agents dont les capacités et le pouvoir de négociation sont inégaux et qui recherchent des buts différents dans un environnement contesté, dynamique et asymétrique, les bailleurs de fonds l'emportent généralement. Inévitablement, l'espace qui reste pour des initiatives et des innovations politiques dans un pays dépendant de l'aide est considérablement restreint.
- clxxv.** Le Mozambique devrait commencer à s'attaquer sérieusement à la question de l'utilisation de l'aide pour développer des capacités de production fortes et dynamiques. Le pays devrait également sérieusement s'atteler à changer la structure et la dynamique de ses dépenses publiques afin de soutenir et d'accroître l'investissement privé et le développement de capacités de production et de commerce viables, durables et compétitives.

4.7 Flux des informations et rareté des données

- clxxvi.** Le rôle de données exactes et fiables dans la formulation de politiques est de la plus haute importance. L'information représente un élément crucial de tout système de gouvernance, en particulier une information aisément disponible pour les citoyens. Autant l'information est importante, autant la qualité et la fiabilité de cette information le sont.
- clxxvii.** L'un des problèmes de la qualité de l'information au Mozambique est étroitement lié à la nature du système de gouvernance. Il s'agit d'un système fortement centralisé qui fonctionne sur la base de données fort globalisées qui ne permettent pas d'avoir un point de vue détaillé de la situation. Même si le pays a fait des progrès significatifs dans ce domaine, en particulier concernant la présence d'Internet, il existe encore de nombreux déficits d'information qui demandent à être comblés, notamment dans le cadre du développement des structures de gouvernance propres au Mozambique.
- clxxviii.** A cet égard, il est important de renforcer les capacités de l'Institut national de statistiques (*Instituto Nacional de Estatística-INE*). Malgré son mandat juridique global et actualisé, l'INS a encore besoin de renforcer ses capacités administratives et techniques pour pouvoir gérer les statistiques de base du pays. L'information du public est encore sporadique et limitée aux données du recensement, réalisé en principe tous les 10 ans, compilé à partir de l'Annuaire national sur les statistiques (produit en juillet, avec une synthèse paraissant en février/mars) et de l'indice des prix.
- clxxix.** Au plan économique, l'absence de données de qualité, fiables et actualisées ne permet pas de faire des prévisions et des projections correctes. Ceci tend à créer des difficultés pour la formulation de politiques et de programmes, non seulement pour les autorités gouvernementales, mais aussi pour les entreprises commerciales. Le pays n'applique pas encore toutes les normes stipulées par le Système général de diffusion des données (SGDD) du FMI.
- clxxx.** En termes de développement social, la MEP note la rareté des données sur la pauvreté et divers indicateurs sociaux, données disponibles pour la plupart jusqu'en 2003 seulement. Comme dans le cas du domaine économique et social, l'absence de données récentes tend à compliquer la formulation de politiques et l'élaboration de programmes.

4.8 Intégration politique

- clxxxi.** Le besoin d'intégration politique dans une société post-conflit est essentiel pour la réconciliation et la reconstruction. Le Mozambique développe une tendance troublante émergente en matière de pluralisme politique. Alors que de nombreux signes indiquent que le pays évolue vers une démocratie à part entière, l'on s'inquiète de l'évolution politique du Mozambique. L'on s'inquiète en particulier du

glissement du Mozambique vers un État à parti unique. De nombreuses parties prenantes expriment leur préoccupation liée au fait que le parti au pouvoir, le FRELIMO, semble dominer toute la sphère publique, occultant toute distinction entre État et parti.

clxxxii. Les élections de 1998 ont été marquées par le boycott du RENAMO et un niveau considérable d'abstention. Le RENAMO est une force politique importante qui repose sur de fortes bases régionales et dirige une coalition disposant de nombreux sièges au parlement. Malgré cela, la bureaucratie de l'État mozambicain est encore fortement engluée dans l'organisation du parti du FRELIMO. Nombre de personnes au Mozambique ont le sentiment que le parti au pouvoir, le FRELIMO, poursuit une politique plus agressive d'auto-affirmation qui requiert la loyauté au parti en échange de postes dans l'appareil d'État et s'engage de plus en plus dans l'objectif politique qui consiste à réduire les partis d'opposition à des partis insignifiants. Ces craintes ne devraient pas être prises à la légère, en particulier depuis que des politiciens plus anciens, très influents, des anciens combattants de la guerre de libération coloniale ont récemment fait des déclarations publiques démontrant leur mépris de la démocratie et des partis d'opposition.

clxxxiii. Bien heureusement, cependant, ce recul apparent en termes de développement politique dans le pays est compensé par des développements intéressants au sein de la société. En fait, le Conseil constitutionnel et le Tribunal administratif (le Bureau de vérification nationale) ont, tous deux, récemment rejeté des décisions qui leur semblaient politiquement motivées par le parti⁵. Étant donné la croyance répandue que le pays se trouve sous l'emprise du FRELIMO, cette marque de résistance manifeste de la part de deux institutions chargées de sauvegarder et de protéger l'État de droit est, non seulement encourageante, mais également un signe que la société mozambicaine avance, peut-être, dans une direction où la démocratie est moins tributaire du bon vouloir individuel.

4.9 Criminalité, sécurité et sûreté

clxxxiv. La criminalité est un frein majeur au développement. Dans la plupart des pays africains, les taux élevés de criminalité et de violence minent la croissance, menacent le bien-être humain et empêchent le développement social. Dans le secteur des entreprises, la criminalité est un frein important à l'investissement. Dans de nombreux pays, à mesure que la criminalité croît, l'accès au financement baisse, les dépenses pour les mesures de sécurité formelles et informelles s'accroissent et la productivité des travailleurs baisse.

clxxxv. Dans un pays où les médias indépendants en sont encore à un stade d'émergence et qui manque de statistiques fiables sur la criminalité, il est difficile d'indiquer avec précision le niveau atteint par la criminalité. Des preuves empiriques indiquent, néanmoins, que la criminalité de la rue, notamment les agressions, le vol à l'arraché de sacs et de portefeuilles sont monnaie courante aussi bien à Maputo que dans les villes secondaires. Le braquage de véhicules est de plus en plus courant.

clxxxvi. Les statistiques officielles indiquent que les niveaux de criminalité au Mozambique demeurent relativement faibles comparativement à d'autres pays de l'Afrique australe. Seulement 1 % de tous les crimes enregistrés dans la région de la SADC (Communauté de développement de l'Afrique Australe) s'est produit au Mozambique. Le nombre de crimes enregistrés au Mozambique a légèrement baissé en 2008, par rapport à l'année précédente, mais le nombre de crimes commis avec des armes à feu a augmenté. Le Procureur général, dans son récent rapport annuel présenté au parlement du pays, l'Assemblée de la République, a indiqué que le nombre total de crimes enregistrés est passé de 41

⁵ La Haute Autorité de la fonction publique récemment créée avait imposé à toutes les institutions d'État l'utilisation d'un slogan du parti FRELIMO, ce que le Conseil constitutionnel a jugé anticonstitutionnel et il en a demandé l'annulation. De même, le Tribunal administratif a fait un examen accablant des comptes publics, relevant des irrégularités criminelles et surtout, il a jugé illégale une décision de l'Université Eduardo Mondlane, institution publique, qui demandait aux enseignants affiliés au parti d'opposition, le RENAMO de renoncer à leurs postes de responsabilité au sein de la structure administrative de l'Université et a ordonné que ces enseignants soient rétablis dans leurs fonctions.

902 en 2007 à 40 312 en 2008, soit une baisse de 3,8 %. Mais le nombre de crimes commis avec usage d'armes à feu avait grimpé de 703 à 740.

- clxxxvii. Maputo, la capitale du pays, est aussi le haut-lieu de la criminalité. En 2008, 36 % de tous les crimes ont été commis dans la ville de Maputo et la province de Maputo (une baisse par rapport au chiffre de 42 % en 2007). Mais, 635 des attaques à main-armée – 86 % du total – ont été commises dans la ville et la province de Maputo. La propagation de la violence des foules est une préoccupation particulière dans la mesure où les foules font elles-mêmes la loi et lynchent les personnes qu'elles croient être des criminels. Il y a eu 68 cas de lynchage et de tentatives de lynchage en 2008 dans lesquels 54 personnes ont été tuées et 26, blessées. Une apparente flambée de la criminalité et l'incapacité des forces de police à la juguler sembleraient expliquer les cas de lynchage.
- clxxxviii. La criminalité au Mozambique comporte également une dimension internationale. Du fait de la perméabilité de ses frontières, le pays est de plus en plus frappé par le crime organisé transnational. Le Mozambique se transforme rapidement en un point de transit important pour les stupéfiants en provenance de l'Asie du Sud et de l'Asie centrale et destinés à l'Europe et aux États-Unis. Des signes démontrent également que des gangs, pakistanais à l'origine, ont commencé à établir des laboratoires de drogue au Mozambique. Le pays devient également un important centre régional de blanchiment de capitaux, surtout par le biais d'investissements dans les casinos, les hôtels, les centres commerciaux et les activités minières où des triades de l'ancienne enclave portugaise de Macao se montrent très actives.
- clxxxix. Face à un élément criminel plus violent que jamais et face à la perte d'un grand nombre de leurs membres, les services de sécurité mozambicains ont répondu avec une égale violence. Les Mambas et les PIC ont été régulièrement accusés d'exécutions sommaires et de tortures de criminels présumés. Davantage d'investissements dans les renseignements et les services de police communautaires seront probablement plus efficaces que le recours à la force brute.
- cxc. **Bien qu'il n'existe pas d'approche « idéale » pour la prévention de la criminalité et de la violence, des interventions comme les projets d'amélioration des quartiers précaires, les initiatives de développement des jeunes et la réforme du système de justice pénale peuvent contribuer à réduire la criminalité et la violence.** La mise en place de mécanismes en vue d'accroître la supervision du parlement sur les services de sécurité et la création d'une cellule efficace pour combattre la corruption dans les rangs de la police pourraient améliorer l'efficacité de la PRM. La communauté internationale et INTERPOL devraient continuer à jouer un rôle vital dans le soutien des efforts du gouvernement mozambicain dans ce sens.

4.10 Violence sexospécifique

- cxc. La violence sexospécifique (VSS) est une expression encore émergente et en développement. Initialement. À l'origine, elle était surtout utilisée pour remplacer l'expression « la violence (des hommes) à l'égard des femmes », parce que le terme « femme » fait référence à la fois aux individus de sexe féminin et aux rôles dévolus au genre féminin dans la société.
- cxcii. Au Mozambique, les consultations de la MEP ont révélé que les formes de violence sexospécifiques les plus courantes dans le pays sont, notamment : la violence domestique (exemple, l'abus sexuel d'enfants qui prend la forme d'abus sexuels survenant au sein de la famille, très souvent perpétré par un père, un beau-père, un grand-père, un oncle ou un frère ou tout autre homme de la famille ou un parent de sexe féminin), l'abus sexuel, en particulier les filles dans les institutions d'éducation, les pratiques traditionnelles préjudiciables telles que les mariages précoces, la préférence pour le fils, le trafic des femmes et la prostitution forcée. Dans les consultations organisées dans les provinces, la MEP a appris que la violence exercée contre les hommes est répandue car les femmes ripostent.

cxci. Le Panel du MAEP est d'avis que la violence sexospécifique a besoin d'une riposte urgente car elle a un grand nombre d'impacts aux plans sanitaire, social, psychologique et économique. La violence contre les femmes entraîne de nombreuses conséquences sur le plan de la santé, des droits humains et des impacts socioéconomiques sur les femmes affectées et leurs familles. Les femmes victimes de violence sont plus susceptibles de souffrir de problèmes de santé mentale tels que la dépression, l'anxiété, les symptômes psychosomatiques, les troubles d'alimentation et les troubles sexuels. Les femmes qui ont été victimes d'abus sexuel quand elles étaient enfants courent un plus grand risque d'avoir des rapports sexuels non protégés à l'adolescence et à l'âge adulte et, donc, le risque de contracter le VIH/SIDA. Les femmes affectées peuvent souffrir de différents problèmes de santé de la reproduction tels que les MST, y compris le VIH/SIDA, les problèmes gynécologiques et les grossesses non planifiées. Les conséquences telles que le VIH/SIDA ou les grossesses non planifiées peuvent, elles-mêmes, être cause de facteurs de risque d'autres agressions, créant ainsi un cercle vicieux d'abus. Les effets de la violence peuvent également être fatals, suite à des homicides volontaires, des blessures corporelles graves ou des suicides.

4.11 Contraintes de capacité et difficultés de mise en œuvre

cxci. Le renforcement des capacités dans l'optique de développer non seulement un État capable, mais également une nation et une société capables est inscrit au cœur du développement. L'essence de la capacité et d'une société et d'un État capables est la capacité à identifier les buts et objectifs et à mobiliser toutes les ressources de la nation pour les atteindre. La capacité à relever des défis et à résoudre des problèmes est essentielle en la matière.

cxci. Pour des raisons tout à fait compréhensibles, les faiblesses de capacités sont inhérentes au Mozambique. Elles se manifestent par les faiblesses institutionnelles, le faible développement des ressources humaines, les problèmes de coordination et de gestion, le manque d'intégration et les défis liés à la production de savoir et à la gestion des informations ainsi que les faiblesses liées à l'appropriation et à la coordination des bailleurs de fonds. L'absence de ressources humaines et de capacités institutionnelles est une contrainte majeure pour le développement au Mozambique indépendamment du secteur, de la région ou de la question.

cxci. Le pays a obtenu son indépendance au milieu d'un exode violent et chaotique des colonisateurs portugais, y compris pratiquement toute l'élite technique et managériale. Les biens et les infrastructures de production ont été sabotés et abandonnés et le pays s'est retrouvé avec une économie largement dysfonctionnelle et une base de ressources humaines non qualifiée. Très vite, le pays a plongé dans une guerre civile. Au lendemain du conflit, des programmes de formation ont été mis en place en toute hâte sous la pression de la nécessité de démobiliser plus de 90 000 soldats. Si ces programmes ont eu quelques succès, ils ont aussi créé des frustrations et des attentes non satisfaites. Bien que les inscriptions scolaires aient augmenté avec le temps, le système éducatif, en particulier au niveau tertiaire, n'a pas été en mesure de répondre aux demandes essentielles de compétences.

cxci. Le Mozambique a formulé une vision claire de son avenir dans sa Constitution, des stratégies et plans sectoriels économiques et de réduction de la pauvreté. Des lois, des décrets et des politiques ont été adoptés et des institutions et des mécanismes mis en place pour donner corps à cette vision. Toutefois, le pays doit respecter et mettre en œuvre ses cadres constitutionnels, juridiques et institutionnels et combler les lacunes existantes. Le défi critique auquel le pays se heurte actuellement tient à la mise en œuvre vigoureuse, totale et efficace de ces mesures et à la méthode pour rendre le système fonctionnel selon la vision de la manière dont il est censé fonctionner.

cxci. La MEP note que souvent, la législation et des politiques existent bel et bien pour promouvoir la gouvernance dans l'ensemble des quatre domaines thématiques mais ne sont pas mises en œuvre. Des institutions ont, certes, été mises en place mais elles fonctionnent de manière inefficace et les

objectifs bien intentionnés et clairement articulés sont mis de côté. Bien que souvent, un certain nombre de raisons expliquent l'écart entre les plans et la mise en œuvre, si la raison principale n'est souvent le manque de volonté politique, elle semble se trouver plutôt dans les déficits et les faiblesses de capacités. En conséquence, à titre de priorité absolue, le gouvernement et le peuple mozambicains devraient concentrer leurs efforts sur le renforcement des capacités de l'État à mettre de manière efficace et efficiente en œuvre les politiques et les programmes.

- cxcix.** Invariablement, les déficits de capacités sont plus forts au niveau des provinces et des districts comparés au niveau national. Le renforcement des capacités devrait, pour cette raison, constituer un élément central du processus de décentralisation. L'objectif devrait être de rendre les collectivités locales totalement autonomes de sorte qu'elles prennent de plus en plus en main leur propre destin dans le cadre d'une vision nationale commune.
- cc.** La nécessité de reconnaître que le renforcement des capacités est un but non seulement pour l'État, mais aussi pour la nation dans son ensemble, constitue également un facteur tout aussi important. Souvent, la véritable bonne gouvernance politique et économique est annihilée par les déficits de capacités des autres acteurs, notamment les OSC. Ces organisations sont prises à défaut dans leur capacité à agir comme les défenseurs efficaces de la population et des agents de développement. Un autre domaine dans lequel les organisations sont souvent déficitaires tient à leur capacité à faire face à certains défis par leurs propres efforts plutôt que de compter en permanence ou la plupart du temps sur le gouvernement ou les bailleurs de fonds pour résoudre ces problèmes pour eux. La nécessité de renforcer les capacités en matière de gouvernance d'entreprise entretient un lien avec la capacité renforcée des OSC. Des institutions telles que le Centre de promotion de l'investissement ont besoin de renforcement. Des mesures devraient également être prises en vue de renforcer le marché des capitaux.
- cci.** Au Mozambique, comme ailleurs en Afrique, le renforcement des capacités sera étroitement lié au rôle de premier plan joué par l'État dans sa mise en œuvre. Le gouvernement devrait, à cet égard, formuler une stratégie globale de renforcement des capacités au sein des organes de l'État, coordonner les efforts, donner aux autres institutions de la société les moyens et les motiver pour jouer leur rôle et contrôler l'ensemble du processus. Un mécanisme national comprenant les hauts responsables du gouvernement et l'ensemble des parties prenantes serait nécessaire pour assurer le suivi et l'évaluation des progrès dans ce domaine.

4.12 Élections

- ccii.** L'épreuve décisive pour le processus électoral est la possibilité d'un changement pacifique de gouvernement. Au-delà du multipartisme formel, l'opposition doit avoir une chance réelle de remporter les prochaines élections. En conséquence, la démocratie et les élections constituent des conditions préalables pour l'une et pour l'autre. Chose ironique, l'enseignement émergeant à ce jour des expériences de l'Afrique subsaharienne en matière de démocratie multi-partisane, c'est qu'il est possible d'avoir des élections mais pas la démocratie. Même si de nombreux citoyens africains sont, à présent, en principe, libres de choisir leurs propres dirigeants, dans de très nombreux cas, les dirigeants au pouvoir ont trouvé le moyen de manipuler les élections et de remporter des mandats électoraux tout en bridant les libertés politiques et la participation. Par ailleurs, les libertés politiques et les droits civiques peuvent être formellement reconnus, mais faire l'objet d'une observance imparfaite dans la pratique (en particulier, dans l'intervalle entre deux élections).
- cciii.** Le Mozambique n'est pas à l'abri des accusations de pratiques électorales viciées. L'on peut admirer le fait que, si toutes les élections depuis l'instauration de la démocratie multi-partisane ont été émaillées d'accusations de fraude, le gouvernement ait répondu par la poursuite de la réforme des instruments électoraux, le renforcement des organes électoraux et l'installation d'un conseil d'État

composé de représentants des différents partis politiques et de la société civile. Ces mesures devraient être entendues comme des indications de l'attachement du Mozambique à la consolidation de la démocratie en même temps que le témoignage de la bonne volonté du pays à se conformer aux normes internationales. Mais davantage reste à faire pour renforcer le système et les processus électoraux et, en particulier, pour promouvoir l'obligation redditionnelle des représentants élus vis-à-vis de l'électorat.

- cciv.** Le système parlementaire mozambicain, qui manque de représentation directe, a privé les citoyens de leviers pour influencer et demander des comptes à leurs représentants au Parlement. Il n'est dès lors pas surprenant que l'Assemblée générale du pays ait été très inefficace à demander des comptes à l'exécutif. La situation n'a pas été facilitée par la confusion actuelle du gouvernement et du parti (FRELIMO)

- ccv.** Ces points soulignent l'existence d'un « déficit démocratique » sous une forme ou une autre au Mozambique. La notion de « déficit démocratique » renvoie à l'échec des notions libérales établies de démocratie représentative ou participative à établir des liens entre les citoyens et les institutions et les processus de l'État, ce qui a un impact sur la qualité et la bonne santé de la démocratie, avec pour conséquence l'obligation redditionnelle réduite. Ceci tend à favoriser un sentiment de découragement quant à l'insignifiance de l'amélioration de l'obligation redditionnelle et des performances du gouvernement induites par les élections. Avec les niveaux élevés et, probablement en hausse, de pauvreté et d'inégalité au Mozambique et à mesure que les citoyens deviennent de plus en plus sceptiques et méfiants vis-à-vis des partis politiques et sensibles aux suggestions de lutte contre la corruption, l'on assiste à un déclin de la participation politique. Dans le cadre du système électoral actuel, les liens entre les citoyens et l'État sont faibles. Il peut en résulter une « démocratie défaillante » marquée par une représentation faible.

- ccvi.** Il est important que les citoyens soient les gardiens de la démocratie et demandent des comptes à tout gouvernement qui accède au pouvoir. La confusion entre l'État et le parti doit être remplacée par la promotion de politiques comptables.

- ccvii.** Pour finir, les populations mozambicaines doivent être les gestionnaires d'une démocratie qui fonctionne à travers un gouvernement qui respecte les citoyens et les principes de base de la démocratie, est réconciliateur, transparent et comptable de ses actions. C'est le rêve vers lequel le pays devrait tendre. Le Mozambique devrait explorer les voies concernant la meilleure manière d'impliquer ses citoyens dans le processus d'approfondissement de la démocratie (en se focalisant sur les institutions de gouvernance, la capacité de la société civile et l'interface entre les deux).

4.13 Corruption

- ccviii.** Le fléau de la corruption est un problème de gouvernance grave dans de nombreux pays. Il a un impact négatif sur les quatre dimensions de la gouvernance telles que définies par le MAEP. Dans le domaine politique, la corruption porte gravement atteinte à la démocratie et à la bonne gouvernance. Au sein des organes électoraux et législatifs, elle réduit l'obligation redditionnelle et la représentation dans les instances de prise de décisions et dans le corps judiciaire, entamant ainsi l'État de droit. Au plan économique, les études économétriques de niveau macroscopique ont pu établir un lien causal fort entre la corruption et, de façon plus générale, la mauvaise gouvernance d'une part et la faiblesse de l'investissement privé et de la croissance, de l'autre. Ce scénario limite les efforts de développement de tout pays.

- ccix.** Des études plus récentes ont également montré que la corruption fausse l'allocation des ressources par le détournement des fonds budgétaires au profit d'activités où les pots de vin et les commissions illégales peuvent être plus facilement versés. Ce détournement tend à imposer un coût ou un fardeau

maximal aux pauvres, entraînant de graves implications pour le développement socioéconomique. Ces constats ont renforcé la prise de conscience aussi bien des décideurs, des bailleurs de fonds, de la communauté des affaires que du grand public, en général, sur les effets indésirables de la corruption et l'urgence de s'attaquer à ses causes fondamentales. Ils ont également suscité l'élan tant nécessaire pour amener les décideurs à appréhender le problème avec plus de sérieux et prendre les mesures nécessaires.

- ccx.** La corruption occupe une place prééminente dans le paysage politique et économique du Mozambique. L'Indice de perception de la corruption 2008 (CPI) de Transparency International classe le Mozambique au rang de 126^{ème} sur 180 pays étudiés, ce qui constitue un recul tant en termes relatifs qu'en termes absolus. Le Mozambique était classé 111^{ème} sur 180 pays en 2006 et 2007.
- ccxi.** Comme indiqué dans le RAEP, la corruption continue à sévir au Mozambique, non seulement aux niveaux politiques les plus élevés, par le biais de pratiques génératrices de rentes de situation et de manipulations des passations de marchés, mais aussi sous forme de ce que l'on appelle la « petite corruption », par le biais de petits pots-de-vin exigés par les policiers commis à la circulation et le personnel des hôpitaux. Malgré les engagements du gouvernement à résoudre les problèmes, les progrès sont lents en raison de l'inefficience des bureaucrates et d'un manque de capacité judiciaire.
- ccxii.** Les dispositions légales prises au Mozambique concernant la gouvernance et l'intégrité des institutions publiques sont encore faibles. La Loi anti-corruption établie en 2004 ne donne pas les pleins pouvoirs de poursuite au Gabinete Central de Combate à Corrupção (BCLC), ce qui a des répercussions négatives sur sa performance générale.
- ccxiii.** Si l'on considère l'introduction de la Loi anti-corruption comme un jalon dans le mouvement de lutte contre la corruption au Mozambique, l'on est de plus en plus préoccupé par le manque d'autorité d'investigation du BCLC, son autorité limitée et la nature inefficace des mécanismes de dénonciation, ce qui suscite des doutes sur l'applicabilité et l'efficacité de la Loi.

5. PROBLEMES PARTICULIERS

- ccxiv.** Outre les problèmes transversaux susmentionnés, le Mozambique devrait accorder une attention aux problèmes particuliers identifiés par la MEP et indiqués ci-dessous.

Changement climatique

- ccxv.** Le Mozambique est vulnérable au changement climatique du fait de sa situation géographique en aval d'un grand nombre de fleuves internationaux se déversant dans l'Océan Indien. Au nombre des autres facteurs expliquant la vulnérabilité du pays, l'on peut citer un fort taux de croissance démographique, les niveaux élevés de pauvreté et une forte dépendance vis-à-vis des ressources naturelles pour assurer la subsistance.⁶ Selon les informations fournies par le MdCPE (2007) et confirmées par la MEP lors de sa réunion avec le Conseil national de l'environnement en 2009, les trois principaux événements météorologiques extrêmes que connaît le pays sont la sécheresse, les inondations et les cyclones tropicaux. Il importe, néanmoins de noter que les inondations les plus dévastatrices survenues dans le pays, en particulier celles de 2000 et 2007, ont été causées par des pluies torrentielles dans les pays voisins que sont la République d'Afrique du Sud, le Zimbabwe, la Zambie, le Malawi et la Tanzanie.⁷ De manière générale, les inondations, les sécheresses et les

⁶ Par exemple, du fait de sa situation géographique, une part considérable de la terre ferme du pays située à proximité des zones côtières sont sujettes à des événements climatiques extrêmes du fait des dépressions et cyclones tropicaux qui se forment dans l'Océan Indien, traversent le Canal du Mozambique et balaient les portions de terre le long de la zone côtière.

⁷ En 2007, par exemple, sur un flux total moyen d'environ 216 km³/an, seuls 100 km³/an, soit 46 % ont été produits au sein même du Mozambique tandis que le reliquat, soit 116 km³/an (54 %) provenait des pays voisins.

ouragans ont un caractère cyclique alors que les séismes, eux, ne surviennent que de manière occasionnelle dans le pays.

ccxvi. Le GdM a accordé une attention particulière à l'atténuation des impacts négatifs des catastrophes naturelles. La MEP a été informée que pour réduire les impacts négatifs des catastrophes au Mozambique, le Conseil des ministres a, en sa 32^{ème} session du 04 décembre 2007, approuvé les quatre plans d'action et objectifs suivants :

- renforcement du Système d'alerte précoce (SAP) de sorte que l'information puisse parvenir aux communautés affectées dans un délai minimum. Cette action impliquera l'installation et/ou la réhabilitation de 15 stations synoptiques qui devront être distribuées de façon égale sur l'ensemble du territoire. Son coût estimatif est de 2 700 000 dollars US ;
- renforcement des capacités des producteurs agricoles à faire face au changement climatique par la fourniture de semences résistantes à la sécheresse ;
- atténuation des impacts du changement climatique dans les zones côtières ;
- gestion des ressources en eau au regard du changement climatique.

ccxvii. Bien que les efforts du gouvernement soient louables, le Panel du MAEP suggère que le Mozambique :

- élabore une stratégie appropriée de gestion et d'adaptation aux risques climatiques qui préserverait les ressources et écosystèmes naturels, valoriserait les biens et services qu'ils fournissent et garantirait leur exploitation durable et respectueuse de l'environnement étant donné que l'économie est fortement tributaire de ces ressources naturelles ;
- renforce les réglementations régissant la gestion des bassins fluviaux en partage avec les autres pays de la SADC en mettant en place les commissions des bassins fluviaux incluant une Cellule technique/scientifique pour entreprendre des études sur l'exploitation des bassins en vue d'atténuer la pauvreté en plus d'assurer la protection de la diversité et la prévention/réduction des incidences d'inondations ;
- renforce le Système d'information sur les ressources naturelles en améliorant le renforcement des capacités institutionnelles des responsables au niveau des communautés, des districts, des provinces et du pays à assurer la bonne gestion des ressources environnementales nationales ainsi qu'à réduire au minimum les impacts négatifs du changement climatique et mettre en œuvre les réglementations environnementales.

Mines terrestres

ccxviii. Le Mozambique est affecté par les mines terrestres et de restes d'engins explosifs de guerre (REG), un héritage de près de 30 ans de conflit qui a pris fin en 1992. La dévastation causée par les mines est frappante. Outre les terres cultivables, les lignes de transport d'électricité, les routes, les ponts et les voies ferrées, les aéroports, des mines ont été posées même dans les écoles, les usines et abreuvoirs pour cheptel. La faune est également menacée par les mines. L'on a découvert des éléphants blessés par des mines anti-personnelles et tuées par des mines antichars.

ccxix. Le déminage est en cours depuis la signature de l'accord de paix en octobre 1992, mais le Mozambique n'a pas encore atteint ses objectifs du fait, en partie, de la difficulté d'accès aux zones minées. Le Mozambique a indubitablement fait des progrès dans la résolution de ce problème des mines et des UXO. Avec le soutien des partenaires au développement, le pays s'attaque à ce problème sous tous les angles – de la cartographie au soutien aux survivants et aux programmes d'éducation des enfants en passant par le déminage. Dans la foulée, le Mozambique est en train de prendre des mesures hardies en vue d'une plus grande sécurité et prospérité. Toutefois, il reste des dizaines de milliers de mines terrestres posées et elles constituent une effroyable menace à la sûreté des civils et à la relance économique en milieu rural.

ccxx. En novembre 2008, le Mozambique a soumis sa requête à d'autres pays membres de la Convention d'Ottawa interdisant la production, l'exportation, le transport et l'utilisation de mines terrestres, sollicitant une prorogation du délai imparti en vertu de la Convention d'Ottawa pour qu'il soit déclaré un pays exempt de mines terrestres. La requête du Mozambique a été acceptée et le délai accordé pour le déminage a été prorogé de cinq ans, de 2009 à 2014. La communauté internationale est invitée à continuer à soutenir le Mozambique dans son programme de déminage de sorte que le pays puisse devenir un pays exempt de mines terrestres d'ici à 2014.

Beira

ccxxi. Avec une population d'environ 436 240 habitants en 2007, Beira est la deuxième plus grande ville du Mozambique et la capitale de la province de Sofala. Elle est située dans la région centrale du pays, où le fleuve Pungue se jette dans l'Océan Indien. Elle abrite également le Port de Beira, d'une importance régionale, qui sert de port d'entrée donnant accès aussi bien à la partie intérieure du pays qu'aux pays enclavés que sont le Zimbabwe, la Zambie et le Malawi. Beira est également un grand terminus ferroviaire, avec des raccordements le reliant au Zimbabwe, à l'Afrique du Sud, à la Zambie, à la République démocratique du Congo et au Malawi.

ccxxii. La ville de Beira a une histoire relativement longue. Créée en 1889 (elle a célébré son centenaire en 1989) comme siège de la *Companhia de Moçambique* (« Compagnie du Mozambique »), elle a été bâtie sur le site d'une ancienne implantation musulmane. L'administration de la ville est passée des mains d'une compagnie de négoce à celles du gouvernement portugais en 1942, puis en 1975, à celles des autorités du Mozambique indépendant.

ccxxiii. Avant l'accession du Mozambique à l'indépendance vis-à-vis du Portugal, en tant que ville du Mozambique sous domination portugaise, Beira était réputée pour son port maritime bien équipé (l'une des plus grandes installations de ce genre dans toute l'Afrique de l'Est), son tourisme, sa pêche et son commerce. La ville a prospéré en tant que port cosmopolite abritant différentes communautés ethniques (Portugais, Indiens, Chinois, autochtones africains) employées dans l'administration, le commerce et l'industrie.

ccxxiv. Du fait de la combinaison de plusieurs facteurs, la ville est actuellement, en grande partie, en ruine et son état chaotique dû à la négligence est si bien dépeint par sa décrépitude. Anciennement ville balnéaire, les superbes hôtels et les maisons grandioses bordant de grands boulevards ont été réduits à des états de simples charpentes jonchées d'herbes et aux fenêtres semblables à des yeux pochés au beurre noir.

ccxxv. Après l'accession à l'indépendance du Portugal en 1975, de nombreux Portugais de race blanche ont quitté la ville. Cette dernière a été également l'épicentre de la guerre civile qui a ravagé le Mozambique de 1977 à 1992. Son infrastructure a été considérablement dévastée. La ville a également souffert des bombardements répétés de la ligne de chemin de fer Umtali-Beira, d'abord par les guérilleros rhodésiens avant l'indépendance du Zimbabwe en 1980 puis, par la suite, au tout début des années 80, par le Mouvement national de résistance du Mozambique (MNRM). À un moment donné, son célèbre grand hôtel a été occupé par environ 1000 sans-abris et il était quasiment en ruine à la fin de la guerre civile.

ccxxvi. L'inondation qui a sinistré le Mozambique en 2000 a dévasté Beira et la région environnante, laissant des millions d'individus sans abri et endommageant gravement l'économie locale. En tant que circonscription de base et siège politique de la RENAMO d'alors, le sort de la ville a été pris en otage par un intense battage politique.

ccxxvii. Une lente restauration est en cours avec l'assistance des bailleurs de fonds, en particulier en ce qui concerne la réhabilitation du port. Vu son importance économique et historique ainsi que les défis

environnementaux, le gouvernement doit accorder une attention toute particulière à la reconstruction de la ville.

6. MEILLEURES PRATIQUES

ccxxviii. Ci-dessous, sont indiquées les cinq meilleures pratiques que le Panel du MAEP a identifiées au Mozambique comme étant dignes d'émulation par d'autres pays africains. Elles sont mises en exergue en vue d'un apprentissage entre pairs.

6.1 Démocratie et gouvernance politique

- **L'AGP et le processus de paix.** Malgré quelques écueils, le chemin du Mozambique vers la paix après plusieurs années de guerres civiles est un modèle de capital social en marche dans la réconciliation des factions en guerre d'un pays. La spécificité de l'AGP va au-delà du dépôt des armes par les combattants. Il énonce les principes et les valeurs qui devraient constituer le fondement d'une démocratie multi-partisane à l'avenir qui s'est avérée être un cadre précieux pour l'ancrage des activités politiques à ce jour. La démocratie multi-partisane, le système électoral, la garantie des libertés et des droits, la restauration des chefs traditionnels dans la structure de la gouvernance sont quelques uns des traits caractéristiques de l'ordre constitutionnel et politique du Mozambique que l'on peut faire remonter à l'AGP.
- **Bonne pratique en matière de démobilisation, de désarmement et de réintégration au Mozambique grâce aux chefs religieux :** le Conseil chrétien du Mozambique (CCM), sous la conduite de l'évêque Dinis Sengulane du diocèse anglican de Lebombo, a sans relâche poursuivi les efforts pour désarmer totalement et réhabiliter les Mozambicains qui en sont venus à posséder des armes du fait de la guerre civile. Selon les estimations, l'opération de l'UNOMOZ a permis la récupération de 150 000 armes. Au moment de la Mission, le CCM avait récupéré plus de 600 000 armes légères et de petit calibre. Le CCM a bénéficié du soutien financier de certains pays, en particulier le Canada, l'Allemagne et le Japon, pour verser des compensations en échange des armes ou acheter des outils agricoles, des machines à coudre et autres outils de travail à échanger contre les armes.

Gouvernance et gestion économique

- **Bonne performance macroéconomique.** Le Mozambique est un exemple réussi de transition post-conflit enregistrant une forte croissance économique d'en moyenne 8 % de 2000 à 2006 et de stabilité macroéconomique soutenue. C'est l'un des taux les plus élevés au monde bien qu'il soit, sans conteste, parti d'un faible niveau au départ. De même, le taux de la croissance du PIB par tête s'est accru de façon constante avec une moyenne annuelle de 1,4 % de 1986 à 1996. Il a plus que quadruplé, atteignant 5,9 % entre 1996 et 2006. L'inflation aussi a été réduite à des taux à chiffre unique depuis la fin des années 90 et, bien qu'elle ait renoué avec la croissance à deux chiffres de 2000 à 2004, de 2005 à 2007, le taux d'inflation s'est élevé en moyenne à 7 %. Le taux d'inflation actuel se situe à 8,16 %, chiffre inférieur au niveau de 13 % enregistré en 2006.
- **Séquençage des réformes au Mozambique et justifications.** Un des principaux facteurs contributifs à la mise en œuvre réussie des réformes est la séquence dans laquelle elles ont été mises en œuvre. Le séquençage des réformes a reposé sur l'hypothèse que la réalisation du développement durable nécessite une interaction appropriée entre les réformes économiques et politiques en commençant par celles perçues comme étant relativement faciles à mettre en œuvre pour aller aux plus difficiles. La stratégie a consisté à mettre en œuvre un certain nombre de réformes qui pourraient servir de socles à d'autres réformes. Le processus a débuté par la mise en œuvre des réformes de la « génération zéro » sur lesquelles d'autres réformes pouvaient être progressivement mises en œuvre.

- **Renforcement de la politique monétaire au Mozambique.** Suite au démarrage des réformes économiques et à la libéralisation subséquente du secteur financier, la *Banco de Mocambique* (BM) a assumé le rôle de banque centrale chargée de la coordination de la gestion monétaire et fait office de banquier pour le gouvernement du Mozambique. À cet effet, la BM s'est efforcée de maintenir une politique monétaire judicieuse soutenue par la coordination étroite avec les autorités fiscales ainsi qu'un cadre global de gestion des liquidités qui permet de maintenir la stabilité des marchés financiers. En vue de renforcer la formulation des politiques, la BM a intensifié le suivi, l'analyse et la prévision des indicateurs macroéconomiques et monétaires grâce, en partie, à l'introduction de rapports trimestriels sur le PIB par l'Institut national de statistiques.

Développement socioéconomique

- **Dialogue de politique sur la pauvreté entre les acteurs étatiques et non étatiques au Mozambique.** Le PARPA (c'est-à-dire le Programme d'action pour l'éradication de la pauvreté absolue) a introduit l'Observatoire de la pauvreté (OP) qui s'est avéré être une plateforme utile de dialogue entre le gouvernement et la société civile. L'Observatoire a réuni les représentants du gouvernement et ceux des organisations de la société civile, notamment les associations patronales et les syndicats. Il a un caractère consultatif, mais s'est avéré un instrument utile pour approfondir les discussions sur les options de politique dans le pays. Les OSC engagent aussi le gouvernement dans la discussion sur les politiques en faisant des suggestions concrètes sur la manière d'aborder certaines questions. Depuis sa création en 2003, l'Observatoire de la pauvreté a organisé au moins une session plénière par an au niveau national. Les conclusions du processus mené par l'Observatoire de la pauvreté sont soumises au parlement et intégrées dans l'élaboration des plans annuels de développement.
- **Réduction de la transmission mère-enfant au Mozambique.** Le Mozambique a fait d'importants progrès dans l'amélioration de l'accès des femmes enceintes et des femmes vivant avec le VIH à la TARV. Une augmentation notable du nombre de sites de PTME au Mozambique a été enregistrée. Ils sont passés de 222 à la fin de l'année 2006 à 386 en décembre 2007. Le nombre de centres de santé disposant de structures de soins prénataux offrant des services de PTME atteint quasiment 800. En 2006, le nombre estimatif total de grossesses au Mozambique a été de 760 000 et 35 % de ces femmes (soit 269 084) ont bénéficié de soins prénataux dans une formation sanitaire offrant des services de PTME. La proportion de femmes séropositives sous prophylaxie ARV par rapport à la population globale de femmes enceintes séropositives s'est accrue de 0,2 % en 2002 à 8,3 en 2006 et à 29,7 en 2007 (GdM, 2008). De plus, le nombre de femmes séropositives sous TARV pour leur propre santé s'est accru. Il existe encore, cependant, une forte demande insatisfaite de services de santé de la reproduction et le Panel du MAEP exhorte le pays à poursuivre l'intensification de ses efforts visant à améliorer l'accès à la PTME et à la TARV.

7. CONCLUSION

- ccxxix.** Le relèvement remarquable opéré par le Mozambique depuis la fin de la guerre civile en 1992 devrait rendre la population fière de ses acquis. Au cours des deux dernières décennies, les Mozambicains ont fait des progrès considérables dans la reconstruction de leurs institutions politiques, économiques et sociales avec des résultats tangibles. Il ne fait pas de doute que les Mozambicains peuvent s'appuyer sur les succès mis en exergue dans le présent rapport tout en s'attaquant de manière vigoureuse aux défis qui continuent de se poser afin de faire avancer rapidement le pays.
- ccxxx.** Avec les ressources naturelles abondantes de leur pays, les Mozambicains peuvent les exploiter pour le bien de la majorité de la population. Mais, il sera difficile d'y parvenir sans des solutions pragmatiques et novatrices aux défis découlant aussi bien des problèmes thématiques que transversaux identifiés par le présent rapport.

CHAPITRE UN

INTRODUCTION

1.1 L'évolution du Mécanisme africain d'évaluation par les pairs

1. L'Afrique est entrée dans le nouveau millénaire avec optimisme et une feuille de route. Cette dernière a été établie d'un commun accord et bénéficie d'un large soutien en ce qui concerne l'approche pour relever les défis des dernières décennies, lesquels ont été exacerbés par divers facteurs, notamment les conflits, le déclin des institutions, les déficits de leadership et des capacités managériales, la corruption et la mauvaise gestion économique endémiques. Le programme élaboré par le continent en vue de sa renaissance et de la résorption de ses déficits de développement intègre la promotion des valeurs fondamentales de la démocratisation et de la bonne gouvernance qui, prises ensemble, constituent les exigences essentielles à satisfaire pour parvenir au développement durable, à la conception de mesures hardies pour l'action, à la conduite du processus de renouvellement et à l'appropriation croissante de son programme de développement.
2. Dans l'optique de la remise de l'Afrique sur le chemin du développement auto-entretenu, le plan de renaissance a été consigné dans le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), adopté par l'Union africaine (UA) lors de son Sommet qui s'est tenu à Abuja, au Nigéria, en octobre 2001. En sa qualité de cadre de développement de l'UA, le NEPAD constitue une synthèse de deux cadres de développement proposés, à savoir le Partenariat du millénaire pour le Programme de relèvement de l'Afrique (MAP) et le plan OMEGA pour l'Afrique. Le NEPAD a pour objectifs primaires d'éradiquer la pauvreté, de mettre les pays africains, pris aussi bien individuellement que collectivement, sur le chemin d'une croissance et d'un développement durables, de mettre un terme à la marginalisation de l'Afrique dans le processus de mondialisation, de renforcer son intégration totale et salubre dans l'économie mondiale et d'accélérer l'autonomisation des femmes.
3. Au cœur de ces objectifs se trouve la nécessité de la bonne gouvernance sur le continent africain, comme condition préalable à la sécurité humaine et à la stabilité politique, à une croissance économique forte, au développement durable et à l'intégration économique sous-régionale et continentale accélérée. Fort de ce qui précède, le Comité des Chefs d'État et de gouvernement chargé de la mise en œuvre de l'UA a également proposé que les pays membres du NEPAD se soumettent à un processus volontaire d'autoévaluation visant à évaluer les progrès réalisés dans l'atteinte des cibles convenues d'accord-parties et la conformité aux normes également convenues d'accord-parties. La décision de création du cadre institutionnel du processus d'examen a été prise comme étape additionnelle lors de l'Assemblée inaugurale de l'UA qui s'est tenue à Durban en Afrique du Sud, en juin 2002, où les Chefs d'État et de gouvernement des pays de l'Union africaine ont publié un document de base sur le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP), prévoyant la nomination d'un Panel d'éminentes personnalités, la mise en place d'un Secrétariat du MAEP et les services d'appui fournis par le NEPAD, les partenaires stratégiques, les consultants et conseillers spéciaux.
4. Le Sixième Sommet des Chefs d'État et de gouvernement chargé de la mise en œuvre (CEGCME) du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), qui s'est tenu à Abuja au Nigéria, en mars 2003, a adopté le Protocole d'entente (PE) sur le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP). Les membres du Panel ont été nommés en mai 2003 et se sont mis au travail dès après la réunion inaugurale au Cap en mai 2003.
5. Après six années, le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs est désormais unanimement reconnu comme le joyau dans la couronne du NEPAD et comme initiative novatrice en matière de gouvernance en

Afrique. Les États membres de l'Union africaine adhèrent de leur plein gré à cet instrument, en vue d'une autoévaluation. L'évaluation dans le contexte du MAEP est entreprise conformément au cadre de valeurs, de codes et normes convenus tels que consignés dans la Déclaration sur la démocratie, la gouvernance politique, économique et d'entreprise.

6. Au cœur de ce processus se trouve l'enracinement des pratiques démocratiques, le renforcement des acquis, la diffusion des meilleures pratiques, la correction de déficiences fondamentales au niveau des processus de gouvernance et de développement socioéconomique dans les États membres de l'Union africaine. Le cadre vise à encourager et renforcer le leadership transformationnel par un processus d'autoévaluation, un dialogue constructif entre pairs et le partage d'informations et d'expériences communes. Il a pour objectif de renforcer les pratiques efficaces et modèles entre les pays africains.
7. Aussi bien dans son champ que dans sa mission, le MAEP est un instrument sans précédent. Il évalue les performances d'un pays dans quatre domaines thématiques clés, à savoir :
 - la démocratie et la gouvernance politique ;
 - la gouvernance et la gestion économique ;
 - la gouvernance d'entreprise ;
 - le développement socioéconomique.
8. Bien qu'elle ait été inégale dans les pays membres, la mise en œuvre du MAEP au fil des ans a produit des expériences inestimables et de riches enseignements sur les défis de gouvernance en Afrique. En s'appuyant sur des normes et critères africains et internationaux partagés servant de cadre directeur et également la participation des citoyens à l'évaluation de la manière dont ils sont gouvernés, elle permet aux pays de procéder à des analyses comparatives de la bonne gouvernance sur le continent. Grâce au MAEP, les pays africains peuvent à présent apprendre les uns auprès des autres et renforcer davantage la solidarité africaine. La capacité de suivi de la gouvernance est en train d'être développée et des partenariats sont créés en vue de favoriser un plus grand plaidoyer au profit du MAEP et de montrer au monde la pensée novatrice de l'Afrique en matière de gouvernance.
9. Nonobstant la réalisation par l'Afrique de cet acquis monumental en matière de gouvernance, il existe des obstacles perçus qui font l'objet d'attention. L'on espère à présent que le Mécanisme va permettre des améliorations qualitatives dans le domaine de la gouvernance et démontrer la détermination de l'Afrique dans la résolution des défis de gouvernance identifiés et qui sont des entraves à son développement. Le MAEP offre aux pays qui y ont adhéré une possibilité unique de renforcer leurs institutions et systèmes de gouvernance.

1.2 Progrès réalisés dans la mise en œuvre du Mécanisme

10. L'adhésion au MAEP est ouverte à tous les pays membres de l'Union africaine. À sa création en 2003, le mécanisme ne comptait que 10 membres pionniers. Depuis lors, le nombre d'adhérents au mécanisme s'est accru. L'adhésion du Togo en juin 2008 a porté à 29 le nombre total de pays membres de l'UA qui ont de leur plein gré adhéré au MAEP.
11. L'adhésion actuelle au MAEP par groupement régional est présentée au Tableau 1. Toutefois, la Mauritanie a cessé d'être membre, suite à sa suspension le 25 octobre 2008 pour cause du changement non constitutionnel de gouvernement, consécutif au coup d'État du 06 août 2008 qui a renversé Sidi Ould Cheikh Abdallah, son Président démocratiquement élu.

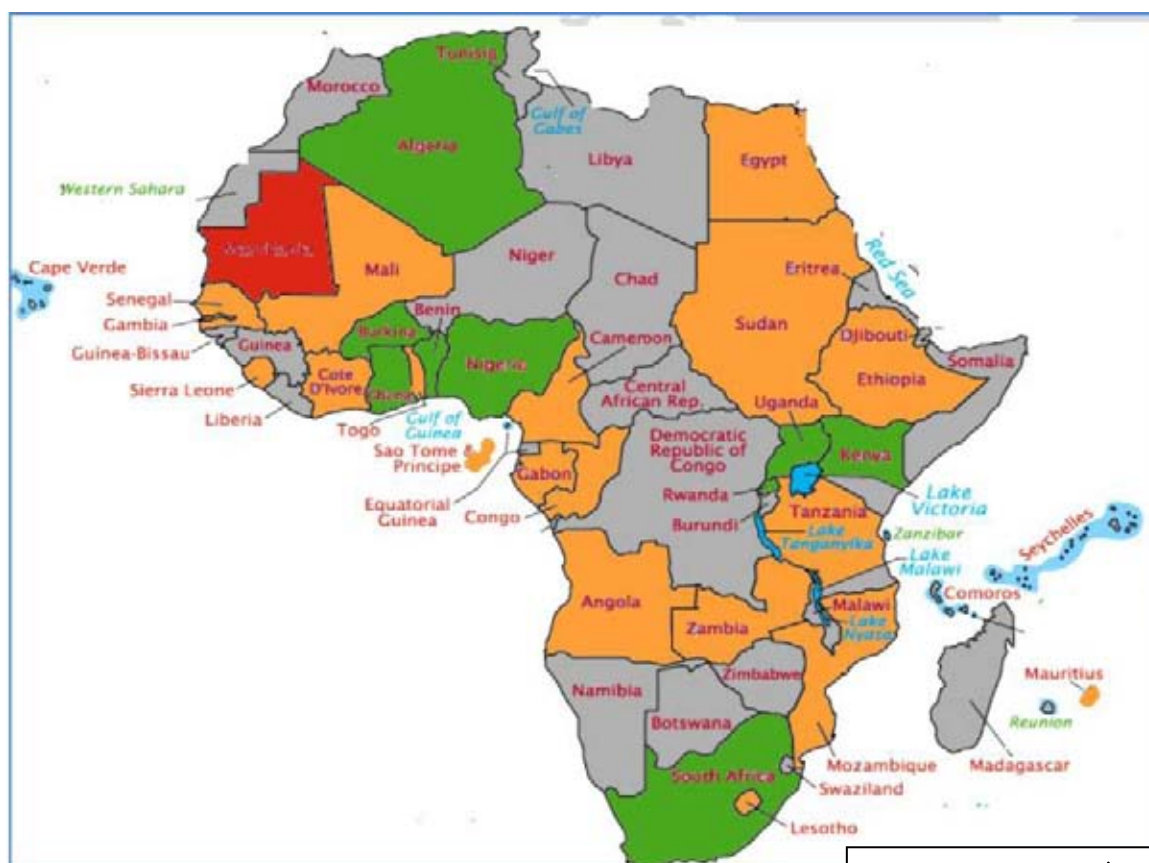
Tableau 1.1 Pays ayant adhéré au MAEP de mars 2003 à mai 2009

Région	Pays
Afrique centrale (5)	Cameroun, Gabon, République du Congo, Rwanda et São Tomé et Príncipe
Afrique de l'Est (5)	Djibouti, Éthiopie, Kenya, Tanzanie, Ouganda
Afrique du Nord (3)	Algérie, Égypte, Soudan
Afrique australe (7)	Afrique du Sud, Angola, Île Maurice, Lesotho, Malawi, Mozambique, Zambie
Afrique de l'Ouest (8) 9	Bénin, Burkina Faso, Ghana, Mali, Mauritanie, Nigéria, Sénégal, Sierra Leone et Togo

Source : Secrétariat du MAEP, septembre 2008.

12. Comme indiqué à la Figure 1.1, les pays membres du MAEP représentent à peu près 76 % de la population africaine.

Figure 1.1 : Couverture géographique du MAEP



Source : Secrétariat du MAEP, avril 2009. (Adapté de WorldAtlas.com)

-Légende-

Vert – pays ayant fait l'objet d'examen
Orange – autres pays membres participants
Gris – pays non participants
Rouge – pays suspendus

13. En adhérant au MAEP, les pays s'engagent à se soumettre à des évaluations périodiques par leurs pairs et à les faciliter. Ils s'engagent également à exécuter le Programme d'action nationale (PAN) résultant de l'évaluation et à appliquer dans les quatre domaines thématiques, les paramètres convenus pour la bonne gouvernance.
14. Depuis sa création en 2003, le MAEP a initié des examens dans 15 pays (présentés par ordre de lancement), comme indiqué dans le Tableau 1.2. Les examens ont été finalisés pour neuf pays et les Rapports d'évaluation pays (REP) ont fait l'objet d'examen par les pairs par les Chefs d'État et de gouvernement. Le processus d'examen lui-même a commencé en 2005, avec l'envoi de missions

d'évaluation dans trois pays, à savoir le Ghana (avril 2005), le Rwanda (avril 2005) et le Kenya (octobre 2005). Le Ghana a été le premier pays à faire l'objet d'examen par les pairs en janvier 2006. Le Rwanda et le Kenya ont suivi en juin 2006.

Tableau 1.2 : Date de lancement/début officiel du processus d'autoévaluation pays dans les pays membres du MAEP

Ghana	Mai 2004
Rwanda	Juin 2004
Île Maurice	Juin 2004
Kenya	Juillet 2004
Ouganda	Février 2005
Nigéria	Mars 2005
Algérie	Juillet 2005
Afrique du Sud	Novembre 2005
Bénin-	Novembre 2005
Tanzanie	Mai 2006
Burkina Faso	Juin 2006
Mozambique	Août 2006
Lesotho	Décembre 2006
Mali	Juin 2007
Éthiopie	Juin 2008

Source : Secrétariat du MAEP, mars 2009.

15. L'examen par les pairs de l'Algérie et de l'Afrique du Sud, les deux premiers pays sur les cinq membres initiateurs du NEPAD à avoir atteint ce stade, a été effectué par la Septième Réunion au sommet du Forum du MAEP qui s'est tenue à Accra, au Ghana, en juillet 2007.
16. Jusque-là, le rythme d'exécution du mécanisme a été très lent, mais il s'améliore progressivement, à mesure qu'un plus grand nombre de pays et de parties prenantes clés en comprennent la raison d'être et la valeur. Au cœur de ce processus, se trouve la compréhension de ce que le MAEP n'est pas une mesure à connotation idéologique, mais un véritable instrument pour la promotion de la bonne gouvernance et le développement socioéconomique centré sur les populations. Le fait que quatre examens par les pairs aient été effectués en 2008 est à saluer. Le Bénin a accueilli sa mission d'évaluation en juillet 2007 et a été soumis à l'examen par les pairs lors du Sommet du Forum du MAEP qui s'est tenu à Addis-Abeba en janvier 2008.
17. Les missions d'évaluation pays de l'Ouganda, du Nigéria et du Bénin ont eu lieu au premier trimestre de l'année 2008. L'Ouganda a fait l'objet d'évaluation par les pairs en juin 2008 lors du 9^{ème} Sommet du Forum qui s'est tenu à Sharm-el-Sheik, en Égypte tandis que celle du Nigéria a débuté mais n'a pu être conduite à son terme faute de temps. L'évaluation par les pairs du Nigéria a finalement été parachevée conjointement avec celle du Burkina Faso au premier Sommet extraordinaire du Forum qui a eu lieu à Cotonou, au Bénin, en octobre 2008.
18. La Mission d'évaluation pays dépêchée au Mali a débuté ses travaux en décembre 2008 et a pris fin en janvier 2009. Celles du Mozambique et du Lesotho ont été envoyées sur le terrain au premier trimestre de l'année 2009. Le Panel d'Éminentes personnalités s'efforce de programmer celle de l'Éthiopie et de la Zambie qui, on l'espère, auront lieu dans la deuxième moitié de l'année 2009.

19. Si cet élan est maintenu, le Panel devrait être en mesure de garantir que les 28 pays membres que compte actuellement le MAEP auront été évalués d'ici 2013 ou 2014, sans que l'on ne néglige les examens de la deuxième phase dans les pays pionniers, tout au moins.

1.3 Le processus du MAEP

20. Le MAEP comporte cinq stades interdépendants tels que consignés dans les documents de base adoptés par les Chefs d'État et de gouvernement participant au MAEP :

Première étape

21. La première étape requiert de la part des pays la mise en place de structures visant à gérer le processus au niveau national. Il s'agit, notamment, de la désignation d'un point focal et la nomination d'un Conseil d'administration national (CAN) ou d'une Commission nationale. Ensuite, les pays doivent procéder à une autoévaluation nationale exhaustive impliquant les principales parties prenantes ainsi que les circonscriptions de base. Les conclusions de l'évaluation doivent être validées au plan national et un Rapport d'autoévaluation du pays (RAEP) est soumis au Panel du MAEP.
22. Le pays à l'examen doit, sur la base des conclusions du RAEP, préparer un projet de Programme d'action national (PAN) qui doit refléter la contribution de l'ensemble de la société civile. Le PAN est, ensuite, soumis au Panel du MAEP comme partie intégrante du RAEP.
23. Le but fondamental du PAN est de guider et de mobiliser l'effort du pays dans la mise en œuvre des changements nécessaires pour améliorer sa situation de gouvernance et de développement socioéconomique. Ainsi le PAN est-il la contribution clé faite par le pays au processus d'évaluation par les pairs. Il sert à présenter et à clarifier les priorités du pays, les activités menées en vue de préparer et de participer au MAEP, la nature des consultations nationales. Le PAN spécifie également la responsabilité des diverses parties prenantes, à savoir le gouvernement, les organisations de la société civile, le secteur privé, l'appareil judiciaire, les partis politiques, les assemblées nationales, les médias, les femmes, les jeunes, les personnes handicapées, les syndicats, les organisations confessionnelles, les corps professionnels, les structures et organisations d'entreprise (privées, publiques et informelles), les universitaires, les institutions de recherche dans la mise en œuvre du programme.
24. Pendant que le pays prépare son RAEP qui comprend aussi son PAN, le Secrétariat du MAEP élabore un document de base détaillé sur le pays. La préparation de ce document se fonde sur les informations actualisées recueillies auprès de sources nationales, sous-régionales, régionales et internationales. Ce document de base sert à vérifier par recoupement les informations contenues dans le RAEP.
25. Sur la base du RAEP, du PAN et du document de base, le Secrétariat du MAEP élabore un *Document thématique* mettant en exergue les principales questions sur lesquelles le processus d'évaluation sera axé. Les considérations ci-après sont les principales préoccupations prises en compte dans la préparation du *Document thématique* :
- les questions essentielles abordées dans le RAEP, et qui doivent être approfondies ;
 - les questions qui ont été sous-estimées ou qui n'ont pas été traitées comme il se doit ;
 - les questions identifiées par le passé, mais qui continuent à poser de sérieux problèmes de mise en œuvre ;
 - les questions totalement ignorées dans le RAEP ;
 - les domaines de contradictions ou de divergences (telles qu'émergeant de la vérification du document de base).

Deuxième étape

26. Dans la deuxième phase, une mission d'évaluation pays séjourne dans le pays, sous la direction du Panel du MAEP. Les principaux objectifs de la MEP consistent à :
- s'informer sur les points de vue des différentes parties prenantes du pays concernant la question de la gouvernance ;
 - clarifier les questions identifiées dans le document thématique et parvenir à un consensus sur la manière dont celles-ci devraient être traitées.
27. La MEP a pour mission d'entreprendre les consultations les plus larges possibles avec toutes les parties prenantes dans le pays engagé dans le processus d'évaluation par les pairs.

Troisième étape

28. Dans ce cadre, l'activité principale est l'élaboration du rapport d'évaluation pays (REP) par la MEP. Ce rapport s'inspire du RAEP et du PAN, du document de base et du document thématique ainsi que des informations recueillies par la MEP lors des consultations élargies menées dans le pays.
29. Le projet de REP :
- examine les engagements politiques, économiques, de gouvernance d'entreprise et de développement socioéconomique applicables pris dans le PAN préliminaire ;
 - identifie toutes les lacunes pendantes ;
 - recommande des mesures supplémentaires à inclure dans le PAN final.
30. Le projet de rapport doit traiter clairement des mesures spécifiques requises dans des situations où des questions non résolues sont identifiées. Le rapport fait d'abord l'objet de discussions avec le gouvernement concerné, pour vérifier la fiabilité des informations. La possibilité est donnée au gouvernement de réagir aux conclusions de la MEP et d'avancer son point de vue sur la manière dont les lacunes pourraient être comblées. Ces réponses sont annexées au REP. À ce stade, le pays finalise son PAN en tenant compte des conclusions et recommandations consignées dans le projet de rapport.

Quatrième étape

31. La soumission du REP, conjointement avec le PAN final du pays au Panel du MAEP par le membre de ce Panel qui dirige le processus d'évaluation du pays par les pairs, marque le début de cette phase. Après approbation par le Panel, le rapport est soumis au Forum du MAEP pour présentation et évaluation par les pairs et, par la suite, pour exécution conformément au mandat du Forum. Si le gouvernement du pays concerné fait montre d'une volonté affichée de combler les lacunes identifiées, il incombe alors aux États parties de fournir l'assistance requise, dans la limite de leurs moyens et d'exhorter les partenaires et les agences de développement à fournir également une assistance au pays concerné.

Cinquième étape

32. La dernière étape du processus du MAEP donne lieu, après son examen par le Forum du MAEP, à la publication et à la présentation officielle à diverses institutions, du Rapport d'évaluation du pays. Celles-ci renferment les principales structures régionales et sous-régionales telles que la Communauté économique régionale à laquelle le pays appartient, le Parlement panafricain, la Commission africaine pour les droits de l'homme et des peuples (CADHP), le Conseil pour la paix et la sécurité et le Conseil économique, social et culturel (CESC) de l'Union africaine.

33. La durée du processus peut varier d'un pays à l'autre, en fonction des spécificités nationales. La durée prévisionnelle de chaque processus d'évaluation par les pairs, de la première étape à la quatrième, se situe entre neuf et douze mois.

1.4 Les Principes du MAEP

34. Un certain nombre de facteurs et de principes essentiels conditionnent l'efficacité du MAEP. Ce sont, notamment : l'appropriation du processus par le pays participant et son implication dans sa conduite, une participation inclusive et à base élargie des parties prenantes, l'obligation de rendre compte, la compétence technique, la crédibilité et l'exemption de toute manipulation politique.
35. Des règles et procédures d'intégration de ces principes ont été élaborées pour guider toutes les parties prenantes dans la conduite du processus d'évaluation. Il s'agit des documents de base du MAEP, des « Directives à l'intention des pays en vue de leur préparation et de leur participation au MAEP » (Directives aux pays) et du questionnaire standard pour l'évaluation du MAEP qui est envoyé à tous les pays.

1.5 Les principaux objectifs des domaines clés du MAEP

36. Les principaux objectifs de chacun des quatre domaines thématiques sont énumérés ci-après :

Objectifs de la démocratie et de la gouvernance politique

- prévenir et réduire les conflits internes et inter États ;
- promouvoir la démocratie constitutionnelle, c'est-à-dire une compétition régulière au plan politique et l'opportunité de choix, la primauté du droit, une déclaration des droits, la suprématie de la Constitution telles que fermement consacrées par la Constitution ;
- promouvoir et protéger les droits économiques, sociaux, culturels, civils et publics tels que consacrés dans tous les instruments africains et internationaux de droits humains ;
- garantir la séparation des pouvoirs, y compris l'indépendance de la magistrature et celle d'un parlement efficace ;
- promouvoir l'obligation de rendre compte et l'efficacité des titulaires de charges publiques et des fonctionnaires ;
- lutter contre la corruption dans le milieu politique ;
- promouvoir et protéger les droits des femmes ;
- promouvoir et protéger les droits des enfants et des jeunes ;
- promouvoir et protéger les droits des groupes vulnérables, notamment les personnes déplacées et les réfugiés.

Objectifs de la gouvernance et de la gestion économiques

- promouvoir les politiques macroéconomiques favorisant le développement durable ;
- appliquer des politiques économiques transparentes, prévisibles et crédibles ;
- promouvoir une gestion saine des finances publiques ;
- lutter contre la corruption et le blanchiment de capitaux ;
- accélérer l'intégration régionale par la participation à l'harmonisation des politiques monétaires, commerciales et d'investissement entre les États participants.

Objectifs de la gouvernance d'entreprise

- créer un environnement favorable et un cadre réglementaire efficace pour les activités économiques ;
- s'assurer que les entreprises agissent en bonnes entreprises citoyennes s'agissant des droits de l'homme, de la responsabilité sociale et de la viabilité de l'environnement ;

- promouvoir l'adoption de codes de bonne éthique des affaires dans la réalisation des objectifs de l'organisation ;
- veiller à ce que les entreprises traitent toutes leurs parties prenantes (les actionnaires, les employés, les communautés, les fournisseurs et les clients) de manière équitable et juste ;
- renforcer la responsabilité des entreprises et des directeurs.

Objectifs de développement socioéconomique

- promouvoir l'autosuffisance dans le développement et renforcer les capacités pour un développement autonome ;
- accélérer le développement socioéconomique pour atteindre un développement durable et éradiquer la pauvreté ;
- renforcer les politiques, les mécanismes de prestation de services et le rendement dans les domaines clés de développement social, notamment l'éducation pour tous, la lutte contre le VIH/SIDA et d'autres maladies transmissibles ;
- veiller à l'accès abordable de tous les citoyens, surtout des pauvres en milieu rural, à l'eau, à l'énergie, au financement (y compris la micro finance), aux marchés et aux technologies de l'information et de la communication (NTIC) ;
- prendre les dispositions utiles pour réaliser des progrès dans le domaine de la parité homme/femme, s'agissant en particulier de l'égalité d'accès à tous les niveaux de l'éducation pour les filles ;
- encourager la participation élargie au développement de toutes les parties prenantes, à tous les niveaux.

1.6 Mise en œuvre du processus du MAEP au Mozambique

37. Le Mozambique a été l'un des pays pionniers qui ont adhéré au MAEP en mars 2003 et le pays s'est immédiatement attelé à rendre opérationnel et à institutionnaliser le processus du MAEP.
38. Une première mission a séjourné au Mozambique en août 2004 et a déconseillé la poursuite du processus, à cause des élections, imminentes à l'époque. Le processus a donc été mis en veilleuse jusqu'après la tenue des élections présidentielles et parlementaires du 1^{er} au 2 décembre 2004 et à la prestation de serment du Président élu, Son Excellence Armando Guebuza, le 2 février 2005.
39. Le processus du MAEP au Mozambique a été relancé en août 2005 lorsque le Conseil des ministres a nommé son Excellence Dr. Aiuba Cuereneia, Ministre du plan et du développement, en qualité de point focal du MAEP au Mozambique, avec pour responsabilité de coordonner le processus. Le Conseil des ministres a également établi le Forum national du MAEP le 3 juillet 2006 et l'a chargé de piloter et créer les structures nécessaires pour l'opérationnalisation du processus du MAEP dans le pays, le contrôle et le suivi de sa mise en œuvre, assurant ainsi la participation élargie de l'ensemble des citoyens du pays au MAEP de manière indépendante, professionnelle et crédible.
40. Le Forum national du MAEP qui a été officiellement inauguré le 7 août 2006 comprend 59 membres représentant les groupes de parties prenantes ci-après : le Conseil national de l'Agenda 2025, le Conseil national de la jeunesse, la société civile, le *Conseil supérieur de communication sociale*, huit commissions de travail du parlement, les doyens des universités publiques et privées, trois gouverneurs de province, le Gouverneur de la Banque du Mozambique et le Président de l'Institut national des statistiques (INS).
41. La Mission d'appui du MAEP, conduite par l'Ambassadeur Bethuel Kiplagat, membre principal du Panel pour le Mozambique, a séjourné sur le terrain en août 2006, période au cours de laquelle le Protocole d'entente du MAEP sur l'évaluation technique et l'examen-pays a été signé, ouvrant la voie au démarrage du processus d'autoévaluation pays.

42. Afin de rendre le processus du MAEP opérationnel, le Forum national a créé un Secrétariat national du MAEP en janvier 2007 et, en juin 2007, une Cellule technique du Forum national, chargée de l'administration de l'ensemble du processus opérationnel du MAEP au Mozambique.
43. Dès l'achèvement d'un appel d'offres public qui a été lancé en avril 2007, trois institutions locales de recherche ont été engagées - le 6 septembre 2007 - pour conduire le processus d'autoévaluation dans les quatre domaines thématiques, selon ce qui a été établi par l'enquête de référence du MAEP.
44. Ces institutions de recherche sont :
 - le *Centro de Estudos Estratégicos Internacionais* : démocratie et gouvernance politique ;
 - l'*Austral/Cowi* : gouvernance et gestion économiques et gouvernance d'entreprise ;
 - le *Cruzeiro do Sul* – Institut de recherche et de développement chargé du volet développement socioéconomique.
45. Les instituts techniques de recherche se sont immédiatement attelés à préparer l'autoévaluation pays qui a été exécutée selon une approche holistique. Conformément à la pratique en passe de devenir une convention, quatre instruments de recherche ont été utilisés, à savoir : la recherche documentaire, les interviews avec les panels d'experts, les discussions avec les groupes importants et une enquête nationale par échantillonnage. La Commission s'est, en outre, prêtée à des auditions publiques et a recueilli des mémorandums et des rapports écrits de divers groupes d'intérêt à travers le pays.
46. L'enquête sur les ménages portant sur un échantillon de 4200 ménages a été administrée par le Centre d'études stratégiques international du Haut institut des relations internationales sous la direction technique de l'Institut national des statistiques (INS). En dehors des procédures de contrôle énoncées dans la conception des études documentaires et des études de recherche sur le terrain, plusieurs mesures de contrôle et d'assurance qualité ont été mises en œuvre.
47. Les rapports d'autoévaluation ont été validés à travers le pays dans le cadre de séminaires d'une durée de deux jours organisés dans chaque chef-lieu de province. Ainsi, 11 séminaires correspondant aux 11 chefs-lieux de province ont-ils été organisés, y compris dans la ville de Maputo, avec des représentants de la société civile issus des 128 districts que compte le pays.
48. Le Rapport d'autoévaluation pays a été soumis au Secrétariat du MAEP en avril 2008 et le projet du Plan d'action national en août 2008. Tout compte fait, le rapport d'autoévaluation qui comprend au total quatre volumes (un rapport pour chaque domaine thématique) est suffisamment clair sur la situation de la gouvernance et la situation socioéconomique au Mozambique. Il indique la situation réelle sur le terrain bien qu'un certain nombre de critiques discordantes se soient fait entendre, en particulier de la part de certaines ONG, lesquelles critiques ont été prises en compte lors de la Mission d'évaluation pays.
49. La Mission d'évaluation pays a séjourné sur le terrain du 7 février au 3 mars 2009. Elle a été conduite par l'Ambassadeur Bethuel Kiplagat, membre principal du Panel pour le Mozambique.
50. L'équipe d'évaluation était composée d'experts indépendants dans les quatre domaines thématiques du MAEP issus d'institutions partenaires stratégiques – la Banque africaine de développement (BAD), la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (UNECA) – ainsi que de membres du Secrétariat du MAEP, comme indiqué ci-dessous.

A. Le Panel du MAEP

- Ambassadeur Kiplagat, membre principal du Panel pour le Mozambique.

B. Consultants techniques indépendants

Démocratie et gouvernance politique

- Prof. Alex Gboyega (professeur de sciences politiques et expert-consultant, département des sciences politiques, Université d'Ibadan, Nigéria) ;
- Prof. Michele Olivier (professeur de droit international et expert-consultant, département de droit public, Université de Pretoria, Afrique du Sud) ;
- Ms. Laura Nyirikindi (avocate spécialisée dans les droits de l'homme et expert consultant, Kampala, Ouganda).

Gouvernance et gestion économique

- Dr. Abdul Aziz Jalloh (ancien directeur de la politique économique et de la planification stratégique à la Banque islamique et expert-consultant, Sierra Leone).

Gouvernance d'entreprise

- M. Leo Kibirango (ancien gouverneur de la Banque de l'Ouganda et expert-consultant).

Développement socioéconomique

- Prof. Adeniyi Gbadegesin (professeur de géographie et expert-consultant, département de géographie, Université d'Ibadan, Nigéria) ;
- Prof. Fatima Karaja-(ancienne présidente de la Commission nationale du MAEP pour l'Algérie expert consultant, Algérie) ;
- M. Bernard Ntegeye (ancien représentant résident du PNUD et expert-consultant, Rwanda).

C. Institutions partenaires

Banque africaine de développement (BAD)

- M. Dawit Makonnen (économiste et expert-consultant).

Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (UNECA)

- Dr Gladys Mutangadura (chargé des affaires économiques, Centre africain pour les questions du genre et le développement social) ;
- M. Guillermo Mangué Nlandongo (chargé de la gestion du développement, département de l'administration publique) ;
- Dr. Mzwanele Griffiths Mfunwa (chargé de la gestion du développement, bureau de Lusaka).

D. Le Secrétariat du MAEP

- Dr. Afeikhena Jerome (coordinateur, gouvernance et gestion économique, Secrétariat du MAEP, Afrique du Sud);
- M. Ferdinand Katendeko (analyste de recherche, démocratie et gouvernance politique, Secrétariat du MAEP, Afrique du Sud);
- Dr. Francis Chigunta (professeur d'études de développement et expert-consultant, département d'études du développement, Université de Zambie) ;
- Ms. Getrude Takawira (analyste de recherche, gouvernance d'entreprise, Secrétariat du MAEP, Afrique du Sud) ;
- Ms. Dorothy Mwangi (assistante de direction, Secrétariat du MAEP, Afrique du Sud).

51. L'équipe est forte de 19 membres ressortissant de 11 États membres de l'UA, à savoir : l'Algérie, la Guinée équatoriale, l'Éthiopie, le Kenya, le Nigéria, le Rwanda, la Sierra Leone, l'Afrique du Sud, l'Ouganda, la Zambie et le Zimbabwe.

1.7 Activités menées lors de la MEP

52. Le Point focal national, la Commission nationale du Mozambique et le Secrétariat national du MAEP ont facilité le travail de la MEP au Mozambique.
53. La MEP a officiellement démarré ses activités le 7 février 2008 lors d'une cérémonie organisée au Centre de conférence international Joachim Alberto Chissano, qui a été honorée de la présence de Son Excellence le Président Guebuza. Le RAEP, conjointement avec le PAN, a été remis solennellement au Chef de la MEP par le Président.
54. Dans son discours, le Président a situé l'évaluation par les pairs dans la vieille tradition de pratique mozambicaine de « critique et d'autocritique », conçue au départ par le père fondateur du nationalisme mozambicain, Eduardo Mondlane. Il a exhorté l'équipe à travailler en toute objectivité, en soulignant que ce que le Mozambique attendait de cet exercice était la mobilisation de plus de synergie de sorte que le pays puisse continuer à remporter davantage de victoires dans la lutte contre la pauvreté, dans la paix et plus uni que jamais.



Son

Excellence le Président Armando Guebuza entouré des membres de la Mission d'évaluation pays au démarrage de la Mission d'évaluation pays au Centre de conférence international Joachim Alberto Chissano, Maputo.

55. Dans le cadre de son travail, la MEP a rencontré de hauts responsables gouvernementaux dans les groupes thématiques. Elle a également échangé avec les représentants et responsables de diverses institutions ayant un lien avec la gouvernance, y compris le gouvernement, l'Appareil judiciaire, le Procureur général, l'Assemblée nationale, l'Autorité du fisc, le Vérificateur général, la Banque centrale, l'Organe de lutte contre la corruption et divers services publics. La MEP a également eu des discussions avec les groupes de parties prenantes non étatiques, notamment les représentants du secteur privé, les organisations de la société civile, les groupes de femmes et les partis politiques. La MEP a aussi eu une réunion avec les partenaires au développement.
56. Fait significatif, du 17 au 27 février, la MEP a séjourné dans l'ensemble des neuf provinces que compte le Mozambique et eu des sessions d'échange avec les parties prenantes issues de ces provinces. Les visites régionales ont débuté par la province de Maputo à Matola, le 17 février 2009, suivie des provinces de Gaza et Inhambane à Xai-Xai le 18 février. Les 20 et 21 février, l'équipe a eu des sessions à Quelimane dans la province de Zambezia et s'est rendue à Nampula le 22 février. Comme partout ailleurs, la MEP a organisé des sessions à Nampula pour les provinces de Niassa, Capo Delgado et Nampula et celles-ci ont vu la participation de représentants des parties prenantes venus des trois provinces. Le 24 février, l'équipe est partie pour la ville de Beira où elle a eu des sessions le lendemain pour la province de Sofala. L'équipe a

terminé ses visites aux provinces par des séances qui ont vu la participation de délégués venus des deux provinces de Tete et Manica dans la ville de Chimoio le 26 février.

Encadré 1.1 : Consultations de la MEP lors de la Mission d'évaluation pays

Pour cause de pénurie de fonds, dont l'essentiel a été fourni par les bailleurs de fonds, le Conseil d'administration national n'a pu imprimer que quelques exemplaires du rapport historique d'autoévaluation. Le Rapport d'autoévaluation pays (RAEP) est, cependant, disponible sur le site Web du CAN. Les parties prenantes ont dû se contenter du résumé photocopié du RAEP. Ceci s'est avéré frustrant non seulement pour les parties prenantes, mais également pour la Commission du MAEP. La traduction du RAEP en anglais a également été de piètre qualité. Nonobstant les contraintes, l'on doit féliciter le Mozambique pour sa conduite lors de la Mission d'évaluation du pays. Le haut niveau de représentation lors des réunions de consultation et d'échanges mérite d'être noté. Le fait que tous les groupes de parties prenantes ont été conduits par leurs chefs respectifs, et que ces derniers aient été très francs dans leur évaluation des difficultés de gouvernance auxquelles le pays est confronté, est à saluer. Ils ont également été très ponctuels aux réunions.

Source : Compilé par la MEP, mars 2009.

57. Les visites régionales ont permis à la MEP de recueillir les points de vue des principales parties prenantes sur les problèmes qui se sont dégagés du RAEP et du PAN. Dans chaque région, des sessions ont été organisées avec les responsables élus et désignés des districts. En outre, la MEP a rencontré les groupes de parties prenantes tels que les groupes de femmes, les jeunes, les personnes handicapées, les personnes du troisième âge, les groupes minoritaires, les organisations non gouvernementales (ONG), les universitaires, les médias, les petites entreprises, les OC, les syndicats, les sociétés du secteur privé, les organisations à base communautaire (OBC), les corps professionnels, les institutions de services sociaux et les chefs traditionnels afin de cerner leurs points de vue sur la gouvernance et le développement au Mozambique. Les visites dans toutes les régions du pays ont été fort utiles pour donner à la MEP une image claire de la réalité de la gouvernance sur le terrain.
58. La MEP est retournée à Maputo pour poursuivre ses échanges avec les parties prenantes et clore les sessions le 27 février 2009. Il a été souligné, clairement et avec insistance, dans toutes les interactions avec les parties prenantes, tant au niveau provincial que national, que l'exercice ne se limitait pas au gouvernement et au secteur public, mais était un examen holistique du Mozambique en tant que nation. Certes, le gouvernement – aux niveaux national, provincial et des districts – est un acteur stratégique clé, mais il n'est pas le seul à jouer ce rôle. Toutes les parties prenantes ont leurs partitions respectives à jour. En conséquence, la MEP a encouragé les parties prenantes à proposer des solutions viables aux problèmes identifiés et à réfléchir sur ce qu'elles pourraient elles-mêmes faire pour favoriser le développement et la réduction de la pauvreté.

1.8 Structure du Rapport

59. Le rapport se subdivise en sept chapitres. Le présent chapitre introductif est suivi du chapitre deux qui, en guise de toile de fond au rapport, donne un aperçu du Mozambique. Les chapitres trois à six examinent les développements et les défis dans les quatre domaines thématiques clés du MAEP (Démocratie et gouvernance politique, Gouvernance et gestion économique, Gouvernance d'entreprise, et Développement socioéconomique) dans l'ordre. Chacun de ces chapitres comporte deux parties : la première analyse les codes et normes du MAEP, tandis que la seconde examine les objectifs du MAEP pour ce domaine thématique particulier. Chaque partie commence avec un résumé du RAEP, suivi des conclusions de la MEP et, pour finir, des recommandations du Panel du MAEP relatives aux écueils identifiés. Un effort a également été fait pour mettre en exergue, dans des encadrés, les domaines de pratiques optimales.
60. Le chapitre sept examine les questions intersectorielles jugées critiques, du fait de leur impact général sur la gouvernance et faisant qu'elles nécessitent une attention holistique, immédiate et pressante. Ces problèmes saillants sont :
 - la pauvreté et l'inégalité ;

- la séparation partis politiques/gouvernement/monde des affaires ;
- les questions foncières ;
- les niveaux élevés d'analphabétisme ;
- l'affranchissement vis-à-vis de l'aide ;
- la circulation des informations et la rareté des données ;
- la criminalité, la sûreté et la sécurité ;
- la violence conjugale ;
- les contraintes de capacités et les difficultés d'exécution ;
- les élections ;
- la corruption.

61. Ce chapitre met également en exergue trois problèmes d'intérêt particulier pour le Mozambique et la Mission, à savoir l'environnement, les mines terrestres et la ville de Beira.
62. Le PAN reçu du Mozambique et les observations du gouvernement sont joints en Annexe au rapport, comme prescrits par les règles du MAEP.

CHAPITRE DEUX

2. GENERALITES

63. Le Mozambique a connu un passé traumatique. Son histoire complexe comprend une période prolongée de colonisation par le Portugal qui a duré 490 ans – une des plus longues en Afrique - une expérience infructueuse de socialisme et surtout, une guerre civile généralisée et fratricide qui a plongé le pays dans l'instabilité politique, la dislocation massive du tissu social, la ruine économique et la pauvreté des masses.
64. À l'aube de l'indépendance en 1975, laquelle a été principalement obtenue suite à une violente lutte armée, l'on nourrissait de grands espoirs de bâtir une société unie, pacifique et égalitaire. Mais il n'en fut pas ainsi. Le pays a sombré peu après dans une guerre civile vicieuse qui, sur l'ensemble du territoire, a semé la destruction sur son passage, causant de grandes souffrances et une immense misère humaine. Englués dans ce qui était probablement les pires conditions de qualité de vie possibles au monde, les Mozambicains ont été exposés à des niveaux de pauvreté très élevés et à un taux de croissance économique négatif.
65. Demeurant encore sans doute l'un des pays « les plus pauvres » au monde, le Mozambique, tel le phœnix légendaire a eu une renaissance remarquable face à l'adversité naturelle et anthropogénique persistante. Depuis le milieu des années 90, le pays s'est rebâti une nouvelle image de pays post-conflit en transition fort réussie, enregistrant une croissance économique impressionnante et une stabilité macroéconomique et politique continue.
66. Depuis la fin de la guerre civile dévastatrice, en 1992, le pays a connu un relèvement remarquable, atteignant un taux de croissance économique moyen annuel de 8 % de 1996 à 2007 et enregistrant ainsi certains des taux les plus élevés au monde. En conséquence, l'indice de pauvreté a chuté de 15 % de 1997 à 2003, sortant près de 3 millions d'individus de la pauvreté absolue, pour se situer au-dessus du seuil de pauvreté (sur une population totale de 20 millions d'habitants). Du point de vue du développement humain, cela s'est traduit par une baisse de 35 % de la mortalité infantile et chez les enfants de moins de 5 ans et une augmentation de 65 % des taux d'inscription nets dans l'enseignement primaire. L'inégalité est restée relativement faible au regard des normes régionales et des progrès ont été réalisés dans le sens des Objectifs clés du millénaire pour le développement relatifs à la mortalité infantile et à l'inscription dans le primaire.
67. En matière de démocratie, le pays a également fait des progrès notables. Les principes démocratiques sont respectés et le pays a régulièrement organisé des élections, bien que cela se soit fait sous de fortes contraintes. À ce jour, le Mozambique a organisé trois élections présidentielles et parlementaires (en 1994, 1999, 2004) ; deux élections municipales (en 1998 et en 2003). Les élections législatives et présidentielles sont prévues pour 2009. Les droits civiques et politiques ont été plus encore enracinés dans le pays, grâce à l'observance de garanties constitutionnelles. La participation de la société civile au processus de développement et au renforcement des capacités institutionnelles a ajouté de la valeur à la formulation et à la mise en œuvre des plans d'action, des politiques et des programmes nationaux importants. Il existe d'importantes mesures de protection des médias leur permettant de fonctionner et de diffuser les informations bien que l'accès à ces dernières demeure problématique.
68. Même s'il demeure confronté à d'énormes défis, le Mozambique représente à ce jour une lueur d'espoir pour les autres pays en situation post-conflit, non pas seulement en Afrique, mais également de par le monde. Les pays en situation post-conflit peuvent tirer de précieux enseignements de l'expérience du Mozambique en matière de gestion politique et économique.

69. En dépit de ces succès, le Mozambique demeure, à toutes fins et à tous égards, une société en situation post-conflit. Il demeure l'un des pays les plus pauvres au monde : 54 % de la population vit en dessous du seuil national de pauvreté et le pays s'est classé au 172^{ème} rang sur 177 pays dans le tout récent Rapport sur le développement humain du PNUD (2007/08). Bien que le FRELIMO soit au pouvoir depuis l'indépendance, le pays ne ressemble que très vaguement à la vision qu'il avait proclamée à l'indépendance.

2.1 Bref rappel de l'histoire politique

70. Le Mozambique a eu une histoire émaillée de luttes pour la libération, la paix, la stabilité politique et la démocratie. Ce bref rappel historique vise à montrer comment l'héritage complexe du Mozambique a conduit le pays à la ruine politique, au déclin économique et à la pauvreté massive. Afin d'en faciliter la compréhension, l'histoire du Mozambique a été divisée en trois périodes : la période précoloniale, la période coloniale et, pour finir, la période postcoloniale.

L'histoire précoloniale

71. Selon les récits historiques, les premiers habitants du Mozambique ont été les *San*, ancêtres des peuples *Khoisan*, qui vivaient de la chasse et de la cueillette. Entre les premier et quatrième siècles après J.C., des vagues de populations parlant bantu sont venues par la vallée du fleuve Zambèze pour s'installer progressivement dans les zones de plateau et les zones côtières. Les migrants bantus étaient des agriculteurs et des forgerons.
72. Quand l'explorateur portugais Vasco de Gama atteint la côte du Mozambique en 1498, il y trouve des implantations commerciales arabes qui existaient le long des côtes et les îles avoisinantes depuis des siècles et le contrôle politique des côtes est aux mains d'une kyrielle de sultans locaux. Les musulmans avaient en effet vécu dans la région depuis un certain temps. Le célèbre géographe et historien, Al-Masudi, fait état de la présence de musulmans parmi les Africains dans le territoire Sofa en 947 (Mozambique actuel, dénomination qui découle elle-même du nom du cheik arabe Musa bin Ba'ik, qui a régné sur cette terre au moment de l'arrivée des Portugais). La plupart des populations locales avaient adopté l'Islam.

Histoire coloniale

73. Les récits historiques indiquent que les négociants portugais sont arrivés pour la première fois au Mozambique en 1498 et qu'à partir du point d'ancrage qu'offrent les comptoirs commerciaux, l'influence portugaise s'étend progressivement de l'exploitation économique à la pénétration culturelle et sociale du territoire, en particulier avec l'arrivée des missionnaires chrétiens qui apportent non seulement la religion, mais également l'éducation. Bien que l'occupation et la souveraineté du Portugal sur le Mozambique aient été reconnues par la Conférence de Berlin de 1884-85, ce n'est que dans la première et la seconde décennies du 20^{ème} siècle qu'une administration coloniale au sens propre du terme est mise en place pour l'administration du territoire.
74. Comme pour toutes les entreprises coloniales, le règne colonial portugais se concentre principalement sur l'exploitation des ressources du pays au profit du Portugal. En conséquence, en dehors de l'éducation fournie par les missionnaires, aucun effort délibéré n'est fait en vue de développer les ressources humaines du pays ou de préparer le pays à l'autodétermination nationale. Hormis les plantations détenues par les Portugais et sur lesquelles les Mozambicains travaillent comme main-d'œuvre, les seuls autres investissements sont la construction de lignes de chemin de fer qui ouvrent l'intérieur des terres au commerce. Avec cet afflux limité d'investissement, l'économie stagne et le bien-être de la population reste déplorable.
75. Les relations politiques du Mozambique avec le Portugal évoluent d'une nomination sans grave conséquence à une possessivité agressive lorsque Dr. Antonio de Oliveira Salazar devient Premier ministre du Portugal et adopte une nouvelle politique coloniale dénommée *lusu tropicalisme*, qui justifie la

consolidation de liens plus étroits entre le Portugal et ses territoires coloniaux. La conviction de Dr. Salazar selon laquelle les modestes ressources du Portugal ne peuvent garantir son autosuffisance économique implique l'exploitation plus intense des colonies en vue de permettre au Portugal de maintenir son statut impérial. À cette fin, l'émigration est encouragée et la population portugaise au Mozambique commence à croître. Cette politique et le vent de changement qui soufflent sur l'ensemble des colonies après la Deuxième guerre mondiale suscitent des aspirations nationalistes chez l'élite mozambicaine qui initie divers mouvements politiques dans l'optique de lutter pour l'indépendance nationale.

76. Les années 60 ont été des années critiques dans l'histoire coloniale africaine dans la mesure où à ce moment-là, de nombreux États africains accèdent à l'indépendance vis-à-vis de leurs maîtres coloniaux et l'Organisation de l'Unité africaine proclame son appui à la libération totale du continent africain. La lutte contre le colonialisme devient une lutte panafricaine et tous les pays encore sous administration coloniale bénéficient du soutien des États indépendants.
77. En 1962, les dirigeants des trois mouvements nationalistes du Mozambique se réunissent en Tanzanie, sous les auspices du Président Julius Nyerere, où ils créent le Front de libération du Mozambique (FRELIMO), avec Eduardo Mondlane comme chef. Une sévère répression contre l'agitation anticoloniale au Mozambique contraint les mouvements de libération à recourir à la lutte armée en se servant de la Tanzanie comme base arrière en 1964. Le FRELIMO fait face à d'énormes défis vu qu'il est obligé de se battre non seulement contre le colonialisme portugais mais également contre les dirigeants suprématistes blancs de l'Afrique du Sud et de la Rhodésie.
78. En 1969, Mondlane est assassiné. Il est remplacé par Samora Machel qui continue la lutte armée contre le système colonial. La chute du gouvernement portugais suite à un coup d'État survenu le 25 avril 1974 modifie la dynamique de la guerre de libération. Face à une crise politique intérieure, le nouveau régime ne peut supporter les coûts économiques et politiques de la guerre anticoloniale à l'étranger et concède, le 25 juin 1975, l'indépendance au FRELIMO dont Samora Machel, le dirigeant devient le premier président du Mozambique.
79. Le Mozambique accède ainsi à l'indépendance après plus de dix ans de guerre intermittente dans le pays. Comme convenu dans l'Accord de Lusaka, le FRELIMO prend le contrôle total du territoire après une période de transition, reconnaît au Mozambique le droit à l'indépendance et spécifie les modalités et conditions de transfert du pouvoir. Un an après le coup d'État intervenu au Portugal, la quasi-totalité de la population portugaise quitte le territoire africain, certains expulsés par le nouveau gouvernement du Mozambique indépendant, certains autres fuyant par peur.
80. L'exode rapide des Portugais laisse le Mozambique avec peu de ressources humaines qualifiées. Il s'ensuit l'effondrement de l'économie mozambicaine. Certains manuels d'histoire avancent que le pays comptait moins de cinq ingénieurs après juin 1975. Dans tous les cas, jusqu'en 2001, l'incidence de cette situation sur l'économie est encore ressentie dans les villes telles que Beira, la deuxième plus grande ville du Mozambique. Naguère ville de vacance prospère sur la côte, Beira abrite une population forte de 300 000 âmes dont un grand nombre vit comme squatteurs dans les hôtels de luxe inachevés faisant face à l'Océan Indien dont la construction remonte aux années 70.

Politiques post-indépendance

81. Après l'accession du Mozambique à l'indépendance en juin 1975, le FRELIMO adopte au départ des politiques marxistes et léninistes. Il réagit au manque de ressources de la politique de la Guerre froide du milieu des années 70 en faisant chorus avec l'Union soviétique et ses alliés. Ses dirigeants mettent en place un État socialiste à parti unique et bénéficient rapidement d'une aide internationale substantielle de Cuba et du bloc soviétique.

82. L'idéologie marxiste adoptée par le FRELIMO l'oppose aux dirigeants des autres partis politiques, qui sont interdits, aux chefs traditionnels, qui eux sont déposés et aux habitants des zones rurales négativement affectés par les politiques du gouvernement. Plusieurs conflits commencent à éclater et atteignent leur paroxysme avec une guerre civile généralisée entre le gouvernement FRELIMO à parti unique et la *Resistência Nacional de Moçambique* (RENAMO), créée en 1976/7 sous la direction de la Rhodésie, mais s'inspirant du ressentiment populaire (principalement dans la région centrale) à l'égard du gouvernement.

La guerre civile (1976–92)

83. Le Mozambique est englué dans une guerre civile pendant 16 ans. La proclamation de l'indépendance du Mozambique en 1975 et son engagement à bâtir une nouvelle société basée sur l'égalité et la justice sociale pour tous les citoyens rencontre l'opposition des régimes raciaux et minoritaires en place à l'époque en Afrique du Sud et en Rhodésie (devenue Zimbabwe). Le soutien du Mozambique à l'African National Congress (ANC) de l'Afrique du Sud et aux mouvements de libération de la ZANU et de la ZAPU du Zimbabwe, en particulier, couplé avec sa position inflexible contre l'apartheid et l'oppression en Afrique du Sud, débouche sur la confrontation avec les régimes racistes voisins de l'époque. Les services secrets rhodésiens et sud-africains, avec l'appui de groupes américains d'extrême droite, créent la RENAMO, la financent et la forment dans l'optique de déstabiliser le Mozambique et d'entraver la réalisation de son programme politique et économique par une guérilla de faible intensité. En outre, les relations étroites du Mozambique avec le défunt Mouvement des non-alignés (MNA) et l'ancien bloc communiste en ont fait un des champs de bataille de l'époque de la Guerre froide.
84. L'on devrait, toutefois, noter que, bien que les services secrets rhodésiens et sud-africains aient créé et soutenu la RENAMO dans sa lutte contre le FRELIMO, le mouvement semble avoir bénéficié au plan interne du soutien de dissidents du FRELIMO, des prisonniers de la RENAMO et de la population locale dans les zones sous contrôle de la RENAMO.
85. Les preuves disponibles indiquent qu'en mai 1975, 5000 anciens membres du FRELIMO sont indexés comme traîtres. En août de la même année, divers hauts commandants de l'armée sont remerciés et jetés en prison ou envoyés dans des camps de rééducation⁸. En décembre 1975, le gouvernement réussit à réprimer une rébellion et « les personnes qui y sont impliquées sont sévèrement punies » ; en février 1976, cinq membres du comité central du FRELIMO sont radiés du parti (Serapião 1989 : 11-12). Selon Serapião, parmi les hauts commandants militaires radiés figurent André Matadi Matsangaisa (le premier président de la RENAMO) et Afonso Marceta Dhlakama (l'actuel président de la RENAMO). Ils se sont tous les deux échappés d'un camp de rééducation et ont rejoint la Rhodésie où ils ont bénéficié d'un appui logistique et d'une aide pour combattre le FRELIMO. En juin 1976, les Rhodésiens créent « *Voice of Free Africa* », une station radio ayant pour objectif de diffuser la propagande anti-FRELIMO. En février 1977, André Matsangaisa, Afonso Dhlakama et d'autres dissidents du FRELIMO retournent au Mozambique en passant par la province de Manica pour combattre le gouvernement du FRELIMO.
86. Dans la province de Manica, le groupe restreint de combattant de la RENAMO organise un raid réussi contre un camp de rééducation et libère près de 500 détenus.⁹ Sur ceux-ci, 300 sont intégrés dans les rangs de la RENAMO. Hormis le ciblage des camps de rééducation où la plupart des dissidents du FRELIMO sont envoyés, les combattants de la RENAMO adoptent des méthodes atroces d'enlèvements, d'embuscades, de menaces, de destruction de villages et de champs des populations locales, de sabotage et de mutilation pour contraindre les populations à adhérer aux objectifs de la RENAMO, accroître le nombre de guérillas et élargir sa base de soutien à l'intérieur du Mozambique, comme il est signalé dans un large éventail d'études sur la question.
87. C'est la justification donnée pour expliquer l'augmentation massive du nombre de combattants et le rythme auquel la guerre s'est propagée sur l'ensemble du territoire mozambicain. Selon Serapião (1989 : 12-13),

⁸ Serapião, L. B., 1989, « Frelimo and political legitimacy in independent Mozambique », *Africa Quarterly*, Vol.29 No.1-2: 10-26.

⁹ Kulipossa, F. P., U.d, 'Mozambique'.

jusqu'en 1981, la guerre se limite à la province de Manica uniquement et, en 1982, elle se propage à quatre autres provinces, à savoir : Tete, Sofala, Inhambane et Gaza. En 1983, elle se propage à de nouvelles autres provinces : Maputo, Zambesia et Nampula. En 1984, elle atteint les provinces de Niassa et de Cabo Delgado.

88. Au milieu des années 80, le Mozambique est à la croisée des chemins avec la propagation de la guerre à l'ensemble du pays, entraînant une grande dévastation dans les zones rurales, la suspension des programmes de développement et la perturbation de l'infrastructure socioéconomique. Les coûts de la guerre sont énormes (Hanlon et Smart, 2008). Elle fait environ un million de morts et de blessés, 1,7 million de réfugiés dans les pays voisins et 3,2 millions de personnes déplacées à l'intérieur du Mozambique même.
89. Du fait de la dévastation de l'infrastructure socioéconomique, le Mozambique devient l'un des pays les plus pauvres au monde, fortement tributaire de l'aide et écrasé par la dette, se classant au plus bas niveau sur l'Indice de développement humain (IDH) pour l'Afrique australe (PNUD, 1998). L'économie connaît un déclin constant comme en atteste la baisse du PIB, de la production, des revenus réels, de l'emploi, une balance de paiement négative et un revenu moyen par tête de moins de 100 dollars US (Hanlon et Smart, 2008)¹⁰.
90. Face aux graves pénuries de disponibilités de vivres et à la nécessité de restaurer la vie socioéconomique dans les zones rurales, le gouvernement du FRELIMO accepte d'adhérer à la Banque mondiale et au Fonds monétaire international en 1984 et autorise la présence d'organisations non gouvernementales (ONG) internationales pour fournir de l'aide et distribuer des vivres aux masses rurales affamées. En 1986, en retour de l'aide (Hanlon et Smart, 2008) le Mozambique n'a pas d'autre choix que d'adopter un programme d'ajustement structurel (PAS).
91. Les concessions faites par le Mozambique aux pays occidentaux ont eu des retombées positives immédiates se traduisant par un accroissement de l'aide, de 360 millions à 1 milliard de dollars US de 1985 à 1990. De 1990 à 1994, le Mozambique devient le plus grand bénéficiaire d'aide en Afrique subsaharienne (ASS) avec plus de 1,1 milliard de dollars US par an. Du fait de cette prolifération de l'aide, les bailleurs de fonds et les ONG internationales sont devenus puissants, reléguant le gouvernement mozambicain au second plan dans la prise de décisions de politique et leur exécution.
92. Suite à la disparition de la Rhodésie en 1980, la RENAMO bénéficie du parrainage de l'Afrique du Sud dans le cadre de la stratégie dite « Total Onslaught » de cette dernière visant à faire dériver les politiques et économies des « États de la ligne de front » à ses frontières, dirigés par des Noirs. La lassitude de la guerre et les changements politiques en Afrique du Sud et au Mozambique (y compris l'éloignement du FRELIMO de la doctrine marxiste-léniniste) a permis d'aboutir à un accord de paix signé à Rome entre le FRELIMO et la RENAMO en 1992.
93. En vue de mettre un terme à la guerre, sous la direction du défunt Président Samora Moises Machel, le Mozambique négocie en 1984 l'Accord impopulaire de Nkomati avec P. W. Botha et le gouvernement sud-africain. Selon ledit accord, le Mozambique devrait expulser l'African National Congress en échange de la cessation de l'aide de l'Afrique du Sud à la RENAMO. Au départ, les deux parties respectent leurs engagements, mais il ne tarde pas à apparaître que de part et d'autres des violations ont cours et la guerre continue. En 1986, le Président Samora Machel trouve la mort dans un mystérieux accident d'avion sur le territoire sud-africain à son retour d'une réunion de la ligne de front en Zambie. Bien que non prouvé, de nombreuses personnes suspectent le gouvernement sud-africain d'être responsable de cette mort. Joaquim Chissano succède à Samora Machel au poste de président.
94. En 1990, avec un régime d'apartheid en plein effondrement en Afrique du Sud et l'assèchement du soutien à la RENAMO aussi bien en Afrique du Sud qu'aux États-Unis, les premiers pourparlers directs entre le

¹⁰ Hanlon, J. And Smart, T. (2008), *Do Bicycles Equal Development in Mozambique?* Currey, Oxford.

gouvernement du FRELIMO et la RENAMO sont organisés. En novembre 1990, une nouvelle constitution est adoptée. Le Mozambique est désormais un État multi partisan engagé à organiser des élections périodiques et à garantir les droits démocratiques. Le 04 octobre 1992, les Accords généraux de paix de Rome, négociés par la Communauté Sant'Egidio avec le soutien des Nations Unies, sont signés à Rome par le Président Joachim Chissano et le dirigeant de la RENAMO, Afonso Dhlakama. Ces accords entrent officiellement en vigueur le 15 octobre 1992. Une force de maintien de la paix des Nations Unies (ONUMOZ) surveille une transition d'une durée de deux ans vers la démocratie. Les derniers contingents de l'ONUMOZ quittent le pays au début de l'année 1995.

De la guerre à la paix : cessation des hostilités

95. Comme indiqué plus haut, la longue et dévastatrice guerre du Mozambique prend fin en 1992, suite à l'accord de paix signé par le gouvernement du FRELIMO et la RENAMO, le 04 octobre 1992 à Rome.
96. L'accord de paix a été possible grâce à la reconnaissance par les parties en conflit que la guerre civile au Mozambique ne pouvait être gagnée par les moyens militaires. Conscients de la nécessité de mettre un terme au conflit et d'obtenir leur légitimité auprès du peuple mozambicain, le FRELIMO et la RENAMO ont cherché à conclure des accords de paix pour mettre un terme à la guerre. Ceci permet de comprendre le document de la RENAMO en 16 points distribué aux médias à Nairobi et à Washington, D.C., en août 1989, après son premier congrès tenu à Gorongosa du 5 au 9 juin 1989. Il y a eu également des pressions internes exercées sur les deux parties, en particulier par les évêques catholiques, à travers leur lettre pastorale de 1987, les exhortant à rechercher la paix et à mettre fin à la guerre.
97. Au niveau régional, les voisins du Mozambique (en particulier, la Tanzanie, le Malawi, la Zambie et le Zimbabwe) connaissaient des changements démocratiques. En Afrique du Sud, les lois de l'apartheid étaient en plein démantèlement et le pays engagé dans le processus d'adoption des changements démocratiques qui devaient conduire aux élections multiraciales de 1994.
98. Au niveau international, les bailleurs de fonds exercent des pressions sur les parties en guerre, afin qu'elles recherchent un règlement pacifique au conflit et vont même jusqu'à apporter un soutien financier à la RENAMO pour l'aider à effectuer la transition d'un mouvement rebelle à un parti politique légitime. Hormis ces changements, le fait est que la bonne gouvernance et la démocratisation étaient devenues une monnaie courante au plan international. Pour toutes ces raisons, le FRELIMO et la RENAMO s'engagent dans des négociations de paix en sachant que la guerre civile au Mozambique ne peut se perpétuer ; ce qui conduit à la cessation des hostilités.
99. Les facteurs qui ont conduit à la cessation des hostilités au Mozambique amènent à penser qu'il n'y a eu ni vainqueur, ni vaincu, parce que ni le FRELIMO, ni la RENAMO n'ont été militairement vaincu ou victorieux. Le vainqueur le plus important a été le peuple mozambicain, y compris les anciens soldats des deux armées du FRELIMO et de la RENAMO qui ont souffert le plus de la guerre civile. En conséquence, la solution a été d'initier des réformes économiques et politiques fondamentales pour réconcilier et tenir compte des intérêts du FRELIMO et de la RENAMO dans le système politique mozambicain puis de mettre en œuvre les réformes politiques de la « génération zéro » visant à apaiser la majorité de la population qui a souffert de la guerre civile. Ceci permet d'expliquer la cessation durable du conflit violent au Mozambique.
100. Un autre facteur contributif à la cessation durable du conflit armé a été la médiation judicieuse menée par les membres de la communauté catholique de Sant'Egidio, par le gouvernement italien et l'Évêque catholique de Beira dans le cadre d'un processus qui a impliqué le renforcement de la confiance mutuelle entre le gouvernement du FRELIMO et la RENAMO et la mise en place d'institutions démocratiques. L'accord de paix comportait un plan détaillé de trêve, de démobilisation des forces armées, de déminage et de réouverture des routes en vue de faciliter la réinstallation du nombre considérable de réfugiés et d'autres personnes déplacées, pour le règlement des questions humanitaires et la tenue d'élections démocratiques.

101. Depuis 1992, le gouvernement du Mozambique a instauré plusieurs réformes économiques, sociales et politiques en vue de créer des conditions de développement socioéconomique reposant sur un socle de pluralisme démocratique, d'inclusivité, d'élection périodiques libres et équitables, d'État de droit et de respect des droits humains et de réduction des conflits intra et inter États potentiels. Il a également mis en chantier les réformes de sorte que le gouvernement mène ses activités en s'attellant à refréner la corruption, à améliorer la capacité de prestation de services par les services publics et à garantir une plus grande participation populaire à la gouvernance au travers de la décentralisation. La mise en œuvre de l'accord de paix a permis l'organisation de la toute première élection générale et présidentielle jamais organisée dans le pays en 1994 et la tenue des élections générales et présidentielles subséquentes en 1999 et en 2004. Tous ces facteurs expliquent pourquoi le retournement de situation du Mozambique est un succès qui dure.

Réformes politiques

102. Suite à la signature de l'Accord de paix de Rome en 1992, le Mozambique a connu une restructuration politique et économique, passant rapidement de 16 années de guerre civile et de régime autocratique à parti unique à une démocratie multi partisane. Les changements sociopolitiques qui sont survenus dans le monde vers la fin des années 80 ont permis l'introduction de vastes réformes politiques allant dans le sens de la démocratie libérale. L'approbation de la Constitution de 1990 a accéléré le processus de démocratisation, en général et a créé un environnement plus favorable au dialogue, à la participation et à l'organisation d'élections démocratiques, en particulier.
103. Depuis 1994, le conflit a été maîtrisé de manière permanente, ce qui a abouti à l'instauration définitive d'un climat politique multi partisan. À ce jour, le pays a organisé trois élections présidentielles et parlementaires (en 1994, 1999, 2004), trois élections municipales (en 1998, 2003 et 2008). Il est sur le point d'organiser ses premières élections provinciales, ainsi que les législatives et les présidentielles en 2009. En 2004, une nouvelle constitution a été approuvée. Elle a consolidé les libertés démocratiques et, en phase avec une conjoncture de croissance économique, a favorisé les chances d'investissement intérieur et étranger dans les domaines sociaux, y compris le secteur des médias qui connaît un développement constant. Le pays a également organisé ses premières élections démocratiques en 1994, remportées par Joaquim Chissano élu au poste de président avec 53 % des voix ; une assemblée nationale forte de 250 membres a été élue au vote avec 129 députés du FRELIMO, 112 députés de la RENAMO et 9 représentants des trois petits partis qui ont formé l'Union démocratique (UD). Depuis sa formation en 1994, l'Assemblée nationale a réalisé quelques progrès en se transformant en un organe de plus en plus indépendant de l'exécutif.
104. La décentralisation démocratique a été introduite en 1998 avec les premières élections locales organisées dans 33 municipalités (dont la plupart principalement rurales). Les objectifs poursuivis étaient de donner les pouvoirs de prise de décisions et la responsabilité aux personnes qui ont un intérêt légitime et une connaissance des besoins de développement local, en vue de renforcer la participation communautaire à la gouvernance locale et au développement économique, d'accélérer la vitesse et de renforcer la flexibilité de la prise de décisions tout en générant des ressources additionnelles et en encourageant l'utilisation plus efficace et plus efficiente des ressources existantes. Les objectifs étaient également d'étendre les gains de la démocratisation aux contextes locaux et d'améliorer l'efficacité du gouvernement central en assurant un contrôle de ses performances et en refrénant les antagonismes entre les institutions centrales et locales.
105. Le principal parti de l'opposition, la RENAMO, a boycotté les élections locales, alléguant des faiblesses dans le processus d'inscription dans les registres électoraux. Les candidats indépendants ont contesté les élections et remporté des sièges dans les assemblées municipales. Le nombre d'électeurs a, toutefois, été très faible.
106. Au lendemain des élections locales de 1998, le gouvernement a pris la décision de tenir davantage compte des préoccupations des procédures mises au jour par l'opposition pour le deuxième tour des élections nationales multi partisans de 1999. Au travers de l'Assemblée nationale, la loi électorale a été re-rédigée et adoptée par consensus en décembre 1998. Financé pour l'essentiel par les bailleurs de fonds

internationaux, un enrôlement des électeurs fort réussi a été entrepris de juillet à septembre 1999 et des cartes d'enrôlement des électeurs ont été distribuées à 85 % de l'électorat potentiel (plus de 7 millions d'électeurs).

107. Les secondes élections locales, impliquant 33 municipalités comptant environ 2,4 millions électeurs inscrits ont été organisées avec succès en novembre 2003 et cinq des 33 municipalités sont passées de manière pacifique aux mains de l'opposition conduite par la RENAMO [notamment Beira, la deuxième plus grande ville du Mozambique]. C'était la première fois que le FRELIMO, la RENAMO-UE et les partis indépendants s'engageaient dans des élections sans boycott significatif. Le taux de 24 % de participation a été bien supérieur à celui de 15 % enregistré lors des premières élections municipales. Le FRELIMO a remporté 28 postes de maires et rafilé la majorité dans les 29 assemblées municipales tandis que la RENAMO remportait cinq postes de maires et la majorité dans quatre assemblées municipales. Le scrutin a été organisé dans l'ordre sans incident violent. Toutefois, la période immédiatement consécutive aux élections a été marquée par des objections portant sur le registre des électeurs et des candidats et le décompte des votes ainsi que par un appel à une plus grande transparence.
108. Les secondes élections générales ont été organisées du 3 au 5 décembre 1999 et ont enregistré une forte participation des électeurs. Les observateurs internationaux et nationaux ont été d'accord que le processus de vote a été bien organisé et s'est déroulé sans grand accroc. L'opposition et les observateurs ont, par la suite, dénoncé des irrégularités dans le processus de décompte qui, si elles ne s'étaient pas produites, auraient changé les résultats. Le Président Chissano a remporté les élections présidentielles avec une marge de quatre points de pourcentage face au candidat de la coalition RENAMO-Union électorale, Afonso Dhlakama, et a entamé son mandat de cinq ans en janvier 2000. Le FRELIMO a conforté sa majorité à l'Assemblée nationale avec 133 sièges sur 250. La coalition RENAMO-UE a remporté 116 sièges ; un siège a été remporté par un indépendant et les partis tiers ne sont pas représentés.
109. La coalition de l'opposition n'a pas accepté les résultats de la Commission nationale électorale proclamés pour l'élection présidentielle et a officiellement saisi la Cour suprême. Un mois après le scrutin, la Cour a rejeté la plainte de l'opposition et validé les résultats des élections.
110. En mai 2004, le gouvernement a approuvé une nouvelle loi sur les élections générales contenant des innovations qui s'inspirent de l'expérience des élections municipales de 2003. Les troisièmes élections générales ont eu lieu du 1^{er} au 2 décembre 2004, Armando Guebuza, le candidat du FRELIMO les a remportées avec 64 % du suffrage populaire. Son adversaire, Afonso Dhlakama de la RENAMO, a obtenu, lui, 32 % du suffrage. La participation au scrutin estimée à 44 % a été nettement inférieure à la participation de près de 70 % enregistrée lors des élections générales de 1999. Le FRELIMO a remporté 160 sièges au Parlement quand une coalition de la RENAMO et de plusieurs petits partis remportait les 90 sièges restants. Armando Guebuza a été investi Président du Mozambique le 2 février 2005.
111. Les élections dans les 43 municipalités du Mozambique ont eu lieu le 19 novembre 2008. Les candidats du FRELIMO à la mairie les ont remportées dans 42 des 43 municipalités ouvertes aux élections. Les élections présidentielles et parlementaires sont prévues pour la fin de l'année 2009.
112. Tous ces changements ont mis en place un cadre de gouvernance et d'administration basé sur les principes démocratiques que sont : la représentation, l'égalité politique, les limitations des pouvoirs d'État et la participation politique étendue. Ils ont également contribué au « retournement » de la situation du Mozambique marqué par une cessation durable du conflit violent et une croissance économique soutenue.

2.2 L'économie

113. Après le départ de la majorité de la population de colons portugais qui, au summum de la période coloniale, atteignait 250 000 individus, l'économie mozambicaine s'est retrouvée quasiment au point mort, enregistrant une très forte baisse de l'activité économique. En réponse à cette situation, le gouvernement post-

indépendance du FRELIMO a adopté vers la fin des années 70 une stratégie de planification centralisée de l'économie, destinée à réaliser une croissance économique rapide et à mettre un terme au sous-développement à l'horizon 1990. L'échec de cette stratégie à atteindre ces objectifs du fait, en partie, de sa nature irréaliste, mais également des multiples contraintes économiques et politiques auxquelles le pays a été confronté après l'indépendance a conduit le gouvernement à adopter au milieu des années 80 un programme complet de libéralisation et de réforme économiques qui se poursuit à ce jour.

114. À partir du début des années 80, le Mozambique a sombré dans une crise économique. La production a fortement chuté ; la moitié des écoles primaires rurales ont été incendiées ou contraintes à fermer ; le réseau sanitaire a perdu plus d'un tiers de ses capacités et le pays a commencé à ne pas honorer ses engagements de remboursement de la dette. Au moment où le Président Joaquim Chissano et Afonso Dhlakama, le dirigeant de la RENAMO, signent un accord de paix en 1992, l'essentiel de l'infrastructure physique du pays (à savoir les routes, les ponts, le chemin de fer, les usines sucrières, les magasins ruraux et bien d'autres composantes) sont en ruine. Le PIB annuel par tête avait chuté de 133 en 1981 à 90 \$ en 1993.
115. Bien que les exportations se soient accrues de 83 % de 1977 à 1981, un certain nombre de revers économiques ont été accusés avec la poursuite de la guerre civile. La politique agricole du pays a échoué du fait de l'abus et de la mauvaise exploitation des ressources. Une part importante des ouvriers industriels ont commencé à quitter le pays, ce qui a eu pour conséquence une baisse de la part du secteur industriel dans le PNB, passant de 40 à 27 % de 1981 à 1986. Les recettes connaissent elles aussi une baisse avec la diminution des recettes d'exportations du Mozambique et l'augmentation des importations au cours de la même période et, ce, jusqu'au début des années 90, entraînant une mauvaise priorisation et une forte tendance baissière du développement économique. Cela constituait pour le gouvernement un mauvais socle pour fonder son action dans la période post-guerre.
116. Au début de l'année 2000, un cyclone cause une inondation généralisée du pays, décimant des centaines d'individus et détruisant l'infrastructure déjà précaire. Selon les suspicions répandues, les ressources d'aide étrangère ont été détournées par les puissants dirigeants du FRELIMO. Carlos Cardoso, un journaliste qui a enquêté sur ces allégations a été assassiné et sa mort n'a pas été élucidée de manière satisfaisante.
117. Une part essentielle de la relance économique consécutive à la fin de la guerre civile mozambicaine (1977-1992) est l'œuvre des investisseurs et touristes venus de l'Afrique du Sud voisin et de l'Asie de l'Est. Un certain nombre de ressortissants portugais qui reviennent dans le pays y ont également investi, ainsi que certaines organisations italiennes. Néanmoins, le pays demeure l'un des plus pauvres au monde.

Réformes économiques

118. Face à l'effondrement de l'économie nationale et au contexte international en pleine mutation, le gouvernement du Mozambique a lancé en 1987 le Programme d'ajustement structurel (PAS) afin d'inverser le déclin de la production en créant des meilleures conditions pour les populations rurales, de garantir un niveau minimum de consommation et de revenus, de réduire les déséquilibres financiers intérieurs, d'améliorer la balance des paiements et de poser les jalons d'une croissance économique (GdM, 1987). L'exécution du PAS a comporté deux phases clés : la phase de stabilisation et celle de l'ajustement. La première phase a eu pour objectif de dévaluer la monnaie nationale et de réduire de façon drastique les dépenses publiques. La seconde phase a, elle, impliqué la transformation des structures de l'économie par la dérégulation, la privatisation, l'allègement de la bureaucratie et des subventions et l'encouragement de prix réalistes afin de stimuler une forte productivité.
119. Bien que le PAS ait accentué l'inflation, les difficultés et les privations de la majorité des populations dans les premières années de sa mise en œuvre, ses avantages ont commencé à être ressentis dans les années qui ont suivi, avec une forte croissance dans les secteurs agricoles industriels. Afin d'atténuer les effets négatifs du PAS, le gouvernement a mis en œuvre les réformes de la « génération zéro » visant à apaiser la

majorité de la population qui a souffert de la guerre civile. L'introduction de programmes de filets de sécurité sociale, tels que le Fonds de démobilisation pour les anciens soldats du FRELIMO et de la RENAMO, le Programme d'octroi de vivres et de subventions, le Fonds social pour les médicaments, les Suppléments d'alimentation pour nourrisson, le Fonds d'action sociale pour l'école, le Programme de cantine scolaire, les Suppléments salariaux pour les fonctionnaires et le Programme d'urgence font tous partie des réformes de la « génération zéro ». Il transparaît de ce qui précède que le PAS au Mozambique a réussi relativement à mettre un terme à la stagnation économique et à favoriser une croissance économique rapide nonobstant les critiques émises par certains intellectuels à l'encontre des institutions de Bretton Woods (Hanlon, 1996).

120. Il est à noter cependant que si le gouvernement mozambicain a accepté les prescriptions de politiques néolibérales du FMI et de la Banque mondiale pour obtenir des financements, ces politiques ont souvent conduit à une négligence massive des questions de préoccupation sociale, en particulier en ce qui concerne les pauvres. Ces prescriptions ont également eu de fortes implications pour les industries et les régions « non compétitives » entraînant des inégalités accrues entre les zones rurales et les zones urbaines du Mozambique, en particulier (Peck et Tickell, 1992 : 355).
121. En 1994, avec l'élection à la présidence de Joaquim Chissano, l'ancien dirigeant du FRELIMO, dans le cadre des premières élections démocratiques multi partisanes, un nouvel échiquier politique est mis en place et des tentatives de redynamisation des réformes économiques dans le cadre du Programme de réhabilitation économique et sociale (PRES) ont été initiées (Arndt *et al.* 2000a : 300). Il a impliqué une séquence de mesures standard de stabilisation telles la restriction monétaire, l'ajustement budgétaire et la dévaluation du taux de change. Sur la base des principes néolibéraux¹¹, la réforme économique radicale a commencé à prendre forme avec un rôle réduit du gouvernement dans l'économie à mesure que baissaient les dépenses de l'État, se renforçaient la privatisation des industries étatiques et disparaissaient progressivement les tarifs de protection.
122. À l'heure actuelle, la stratégie de développement du Mozambique est consignée dans le *Plano de Acção para Redução da Pobreza Absoluta II* (Deuxième Plan d'action pour la réduction de la pauvreté absolue – PARPA II) pour la période 2006-09, qui vise à réduire l'incidence de la pauvreté du taux actuel de 54 % à 45 % en 2009. Pour atteindre cette cible, le gouvernement s'emploie à consolider la stabilité macroéconomique et à engager une seconde vague de réformes structurelles touchant le secteur public, la politique budgétaire, la gouvernance et le climat des affaires.
123. La mise en œuvre d'un système de gestion informatisé et intégré du budget du Trésor (e-SYAFE) a contribué à améliorer la gestion des dépenses publiques. Le recouvrement des recettes a également enregistré une modeste hausse. Pour renforcer davantage les recettes, il sera nécessaire d'élargir l'assiette de l'impôt, en particulier dans les secteurs de l'industrie extractive et le secteur informel et de renforcer l'administration fiscale.
124. Conformément à la cible du PARPA, le gouvernement est en train d'accroître les dépenses dans les secteurs prioritaires (pour les porter à 65 % des dépenses totales) et d'entreprendre de vastes projets de réhabilitation des infrastructures. Cette augmentation des dépenses va être financée sans grande difficulté par l'augmentation des afflux d'aides et, dans une moindre mesure, par les ressources libérées par l'Initiative multilatérale d'allègement de la dette (IMAD).

L'impact des réformes économiques

125. Depuis 1990, l'économie mozambicaine fait partie des économies enregistrant les croissances les plus rapides au monde, avec un taux de croissance du PIB annuel moyen d'environ 8 %. Le cyclone et les inondations dévastatrices connus aux tout débuts de l'année 2000 ont freiné la croissance économique pour

¹¹ L'idéologie néolibérale provient de la théorie économique néo-classique du fondamentalisme du marché libre et reposant sur les principes de privatisation, de déréglementation, d'austérité budgétaire et d'autres formes de libéralisation du marché, tel que stipulé dans le Consensus de Washington (CW) et dans les réformes de la deuxième génération.

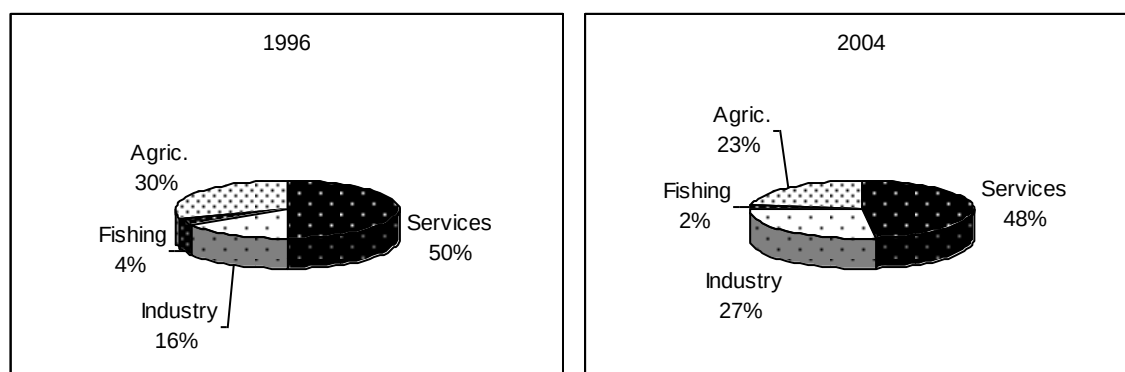
ladite année à 2,1 %. Mais le pays a rebondi d'une certaine manière, avec un taux de croissance du PIB estimé à approximativement 14 % en 2001.

126. Élément moteur de l'ajustement structurel au Mozambique, la bonne gestion économique et la prudence budgétaire sont devenus des éléments clés des efforts du pays s'inscrivant dans le cadre de la réforme économique. Le pays n'a réalisé qu'une part substantielle de ses résultats impressionnants qu'à une phase ultérieure de sa transition dans le cadre de son Plan d'action pour la réduction de la pauvreté absolue pour la période 2001-05 (PARPA I), enregistrant une croissance économique d'environ 8 % par an en moyenne depuis 1993 et réduisant l'Indice de pauvreté par tête (IPT) de 69 à 54 % de 1996 à 2003. Le PARPA I, dont le PRES constitue un élément clé, s'est focalisé principalement sur les déterminants clés de la croissance. Aux dires de la Banque mondiale (2006a : 2), la croissance économique s'est faite « en faveur des pauvres » ; ce qui signifie que « le taux de croissance de consommation de la population en deçà du seuil de pauvreté a été fortement positif du fait de l'expansion agricole, d'activités non agricoles plus importantes en milieu rural et d'une croissance de l'emploi ».
127. En 2006, cependant, le Mozambique, comme indiqué plus haut, a introduit le PARPA II (pour la période 2006-09) pour faire porter l'accent davantage sur l'allègement de la pauvreté. Comme indiqué par le FMI (2007b : 8), le PARPA II a élargi sa définition de la pauvreté : « l'impossibilité, du fait de l'incapacité et/ou du manque d'opportunité pour les individus, les familles et les communautés à accéder aux conditions basiques minimums, en fonction des normes de base de la société ». À travers des efforts de réforme, le but principal du PARPA II est de relever le niveau de vie faible des groupes de populations les moins favorisés et de réduire la pauvreté de 54 à 45 % de la population de 2003 à 2009.
128. Il est à noter que le PARPA II se distingue par le fait qu'il accorde une plus grande priorité à un accroissement de la productivité et une plus grande intégration de l'économie nationale. En se focalisant spécifiquement sur la contribution que les réformes ont pu apporter après 1992 en matière de croissance économique et de réduction de la pauvreté au Mozambique, la présente section met, pour commencer, en relief les effets possibles des changements induits par les réformes sur l'investissement, le commerce et la privatisation, respectivement et sur la croissance et la pauvreté. Elle attire ensuite l'attention sur les liens entre les déséquilibres régionaux potentiels et les conditions de la croissance, la pauvreté et de l'emploi au cours de la décennie écoulée et bien plus loin encore.

Effets des réformes sur la croissance et la pauvreté

129. La mise en œuvre relativement réussie des réformes économiques et politiques au Mozambique a conduit à la stabilité macroéconomique et politique. Celle-ci semble avoir contribué substantiellement aux afflux considérables d'investissements étrangers directs (IED) et un renforcement de la confiance des investisseurs dans la capacité du pays à perpétuer le retournement de sa situation intervenue après le milieu des années 90.
130. Dans un contexte marqué par une forte croissance économique et une baisse sensible de l'inflation, la composition de l'économie du Mozambique par secteurs a commencé à afficher des changements perceptibles. Le secteur des services du Mozambique, qui constitue le secteur le plus important, a connu une période de volatilité depuis 1996 après que sa part dans le PIB se soit initialement accrue de 5,6 % pour atteindre un niveau record exceptionnel de 55,1 % en 2000, avant de baisser à 48 % en 2004 (voir Figure 1 ci-dessous). Biggs *et al.* (1999 : 13) soutiennent que du fait de l'accroissement des investissements dans le secteur privé de près de 3 % du PIB chaque année, en particulier après 1997, ces investissements ont contribué de manière appréciable à la croissance, tout au moins dans sa phase initiale. Comme le montre clairement la Figure 2.1, le secteur des services (en particulier les ports et les chemins de fer, vu les services qu'ils rendent aux voisins enclavés du pays) constitue l'une des principales forces économique du Mozambique que l'on devrait développer par une privatisation accrue.

Figure 2.1 : Mozambique : Composition du PIB (en pourcentage), 1996 et 2004



Sources : FMI, 2005a : 7 ; Kulipossa, 2006 : 44.

131. La croissance dans le secteur de l'agriculture exprimée en pourcentage du PIB s'est très fortement décélérée, passant de 30 % en 1996 à 18,8 % en 2001 avant de remonter quelque peu à 23 % en 2004. La croissance, non seulement du secteur industriel du Mozambique, mais également de l'ensemble de l'économie sur cette période est tirée principalement par la construction dont la part dans le PIB s'est accrue de 6,6 à 11,7 % de 1996 à 2001. Ceci s'explique principalement par les avantages tirés de l'IED de 1999 dans les mégaprojets de fonderie d'aluminium de Mozal (Mozal I et II) de BHP Billiton. En fait, un certain nombre d'autres projets de grande envergure dans les domaines du gaz naturel (Sasol), l'exploitation minière de titane (Moma) et du barrage hydroélectrique de Cahora Bassa et la centrale de production d'électricité, entre autres, sont des résultats d'afflux considérables de capitaux privés, attirés par le nouvel environnement réformé depuis 1992.
132. Les mégaprojets sont considérés comme la principale source de croissance du Mozambique (Business Africa, 2006 : 6). Comme indiqué dans la Figure 2, sur la période allant de 1996 à 2006, le total des investissements au Mozambique s'est accru à un taux moyen de 11,6 %. Cette croissance est de 3,1 % supérieure au taux de croissance moyen du PIB réel¹² pour la même période et de 1 % inférieur à la croissance des exportations nettes. Faisant paraître la croissance des investissements totaux fortement en dents de scie depuis 1996, l'IED s'accroît considérablement en 1999 et en 2002 (8,5 % du PIB) alors que la formation du capital brut connaissait des phases de volatilité intense. Le déclin prononcé en 2006 est dû principalement à la forte croissance de l'investissement public (51 %) dont la contribution à la réduction de la pauvreté tout au long de la période est reconnue (Banque mondiale, 2007 : 242).
133. Toutefois, l'on devrait noter que la très forte croissance du Mozambique repose sur une base extrêmement restreinte. En 1997, le PIB par tête du Mozambique demeurait l'un des plus faibles au monde avec 90 \$ US et la majeure partie de l'infrastructure de santé et d'éducation du pays était à rebâtir quasiment intégralement. Mais la bonne gestion économique, l'allègement massif de la dette internationale et l'investissement considérable dans le capital humain ont fort bien réussi à atténuer la pauvreté dans le pays.

Industrialisation

134. Le Mozambique était classé au rang de sixième économie la plus industrialisée en Afrique subsaharienne vers la fin de la période coloniale (Banque mondiale, 1990). L'indépendance vis-à-vis du Portugal en 1975 et les troubles politiques qui ont suivi ont toutefois conduit à un fort déclin de l'activité industrielle, se caractérisant par une baisse de la production manufacturière de plus de 30 % de 1974 à 1976. Un facteur clé expliquant cette débâcle a été le départ, au lendemain de l'indépendance, d'environ 200 000 colons portugais qui avaient soutenu la croissance de ces secteurs manufacturiers en constituant la main-d'œuvre qualifiée et une forte demande de produits manufacturés fabriqués sur place.

¹² Entre 1989 et 2006, le taux de croissance réel du PIB a atteint en moyenne 7,5 %, soit le double du chiffre comparatif en ASS.

135. En réponse à cette situation, le gouvernement FRELIMO, de la période d'après l'indépendance a adopté un modèle de planification centralisée de l'économie en intervenant dans de nombreuses entreprises industrielles abandonnées par les propriétaires portugais et en formulant une stratégie visant à mettre un terme au sous-développement dans les années 90 en s'appuyant sur un processus d'industrialisation accéléré (Banque mondiale, 1985). Malgré ces intentions, en 1985, l'activité manufacturière avait atteint un faible niveau historique avec la production en baisse pour atteindre les niveaux du début des années 60 et une capacité d'utilisation estimée à moins de 30 % dans la plupart des industries (Banque mondiale, 1990).
136. En 1986, le gouvernement mozambicain initie un processus de réforme structurelle et de libéralisation économique qui se poursuit à ce jour. Au cours des deux décennies qui se sont écoulées depuis lors, l'activité manufacturière a, dans l'ensemble, connu un relèvement notable, avec la part de la valeur ajoutée de ce secteur au PIB atteignant un record historique de 14,8 % en 2004 (Banque mondiale, 2007). Ce chiffre cache toutefois une réalité moins impressionnante caractérisée par une concentration croissante de la production manufacturière dans un nombre restreint d'industries, d'entreprises, un rétrécissement et un affaiblissement généraux de la base de la manufacture. En effet, l'emploi dans ce secteur a baissé de 111 000 travailleurs en 1987 à 31 500 en 2005. Ainsi, en 1999, neuf entreprises représentaient à elles seules 56 % de la production industrielle ; les deux plus importantes étant South African Breweries et Coca-Cola qui représentaient 25,7 % de la production industrielle (OMC, 2001). Ce processus de concentration croissante s'est poursuivi jusque dans les années 2000 avec l'implantation de plusieurs mégaprojets industriels au Mozambique.
137. Mozal, une fonderie d'aluminium opérant à l'extérieur de Maputo depuis 2000 et peut-être le plus connu de ces projets a représenté, à lui seul, 6,7 % du PIB du pays, 38 % de sa croissance et 55 % de ses exportations en 2004, tout en employant qu'approximativement 1100 travailleurs. Pendant ce temps, d'autres secteurs traditionnellement importants ont eu de moins bonnes performances. Certains ont quasiment disparu. C'est le cas de l'industrie du vêtement et du textile représentant à peine 0,1 % de la production manufacturière en 2005, taux en baisse par rapport à 23 % enregistrés en 1988 ou de l'industrie de la noix de cajou qui, dans les années 70, était l'une des plus importantes au monde.
138. Plusieurs facteurs ont été identifiés comme limitant actuellement le développement de la manufacture au Mozambique. Les plus fréquemment cités ont trait aux contraintes liées au climat d'investissement imposées par un environnement réglementaire et administratif encombrant et l'insuffisance générale d'infrastructures pour les affaires (CAE, 2004). Outre ces considérations liées à l'environnement des affaires, le secteur de la manufacture souffre d'autres problèmes structurels importants qui entravent également le développement industriel du Mozambique. Ce sont : un cadre monétaire rigoureux et une stratégie de restriction financière qui a accru le coût d'investissement avec des taux de prêts en monnaie locale supérieurs à 25 % en termes nominaux tout au long de l'essentiel de la période allant de la fin des années 90 aux années 2000.
139. La MEP a également noté une forte baisse des opportunités d'affaires pour les entreprises locales, résultant de la sévère concurrence livrée par le secteur de l'importation et le secteur informel, de l'effondrement des industries en amont et du déclin de la demande due à la baisse générale de l'emploi formel dans l'économie. De surcroît, l'arriération technologique générale de ce secteur et la faible base de compétences a davantage sapé la compétitivité des entreprises manufacturières et la position sur les marchés locaux et internationaux (RPED, 2003). Pour finir, la privatisation de plus de 1200 SdE entreprise tout au long des années 80 à 90 ne semble pas avoir conduit à quelques modernisations significatives de la base technologique du secteur de la manufacture (Cramer, 2001 ; Pitcher, 2002).
140. Ces dynamiques manufacturières ont coïncidé avec l'affaiblissement de la politique mozambicaine et de son cadre institutionnel pour le développement industriel, faisant davantage obstacle à la possibilité de résoudre ces multiples contraintes. À l'heure actuelle, l'on dénombre diverses institutions et ONG qui fournissent un appui au renforcement des capacités techniques, des services de développement d'entreprises et des facilités financières aux entreprises manufacturières au Mozambique. L'impact et la portée globaux de ces

initiatives ont, cependant, été limitées (Warren Rodriguez, 2007a). Cette situation s'explique en partie par l'environnement difficile des affaires auquel sont confrontées les entreprises manufacturières opérant au Mozambique, ce qui a, au bout du compte, réduit la demande de ce type de services. Mais elle est également la conséquence de la fragmentation et de la faible coordination de ces interventions, du manque de stratégies claires pour le développement de la manufacture au Mozambique et de la faiblesse des ressources consacrées à ces objectifs. Le gouvernement ne dispose pas d'une stratégie nationale pour le secteur de l'industrie énonçant les principes directeurs de l'intervention de l'État dans ce domaine.

2.3 Principaux acquis

141. L'émergence du Mozambique de ces 20 dernières années de déclin économique, de conflit et de régimes répressifs pour parvenir à la stabilité macroéconomique, une forte croissance et à une liberté politique considérable constitue un retournement majeur de situation. Le monde a été témoin d'un incroyable retournement de situation économique qui s'est opéré au Mozambique post-conflit sur une période d'à peine 16 ans. Ce retournement a été axé sur un certain nombre de développements positifs majeurs clés.

Pérennisation du dividende de la paix

142. La reconstruction et la transition du Mozambique sont unanimement considérées comme l'une des plus réussies en Afrique. Le gouvernement a, en effet, soigneusement maintenu un ensemble prudent de politiques macroéconomiques qui ont permis d'obtenir des afflux d'aide continus de la communauté des bailleurs de fonds.

Réformes politiques et démocratie multi partisane

143. Suite à la fin de la guerre en 1992, le Mozambique a initié un processus de démocratisation. Depuis le début des années 90 à ce jour, un degré considérable de libéralisation politique a été opéré au Mozambique. Ceci est attesté par l'émergence de médias et d'une société civile libre bien que ces deux entités sont, pour l'essentiel, confinées aux grandes zones urbaines, en particulier à Maputo, la capitale. Le défi qui se pose au Mozambique tient à la consolidation des acquis démocratiques et à l'approfondissement du programme de réforme.

Réformes et stabilisation macroéconomiques

144. Le Mozambique poursuit sa transformation réussie suite au retour à la paix et à la stabilité politique en 1992. Il a enregistré au cours de la décennie écoulée un relèvement économique notable et des taux de croissance économique impressionnants avoisinant 8 %. Le PIB par tête en 2006 a été estimé à 423 \$ US, ce qui témoigne d'une hausse sensible comparativement au niveau de 120 \$ US enregistré au milieu des années 80. Avec une forte dette extérieure et de bons antécédents en matière de réformes économiques, le Mozambique a été la première nation africaine et le sixième pays à travers le monde à remplir les conditions pour l'allègement de la dette dans le cadre de l'Initiative pour les pays pauvres fortement endettés (PPTE) initiée par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI). En avril 2000, le Mozambique a été éligible au programme PPTE renforcé et atteignait son point d'achèvement en septembre 2001. Fort de cela, les membres du Club de Paris ont convenu, en novembre 2001, de réduire substantiellement le reliquat de la dette bilatérale, ce qui s'est traduit par un effacement total d'un volume considérable de dette bilatérale. Le 21 septembre 2005, le FMI a formalisé l'annulation totale de toutes les dettes du Mozambique vis-à-vis du FMI contractées avant le 1^{er} janvier 2005 et qui s'élevait à 153 millions de dollars US.

Décentralisation

145. En 1997, le parlement mozambicain a adopté la Loi 2/97 relative aux municipalités, laquelle loi implique la délégation des pouvoirs politiques et économiques aux institutions locales. Suite à cela, le 30 juin 1998, les assemblées municipales, les conseils locaux, les maires et les parlementaires locaux ont été élus. Ces

organes ont été investis du pouvoir de légiférer, de procéder à la planification et à la budgétisation, d'acquérir et d'administrer des ressources et de lever l'impôt. Dans l'exercice de leurs pouvoirs, les institutions municipales sont encouragées à coordonner leurs activités avec les autorités traditionnelles pour satisfaire les besoins spécifiques des collectivités locales.

Réformes plus élargies du secteur public (2001-2011)

146. En 2001, le gouvernement mozambicain a adopté sa Stratégie globale pour la réforme du secteur public (RSP) visant à permettre au secteur public de promouvoir le développement socioéconomique et de réduire la pauvreté absolue. La rationalisation et la décentralisation de la prestation de services constituent l'une des composantes clés de la réforme et impliquent la restructuration du secteur public à la lumière d'une analyse fonctionnelle et des plans de restructuration pour l'ensemble des ministères. La restructuration débouchera sur la transformation des fonctions, des structures et des ressources humaines du gouvernement central en vue de la formulation et du suivi des politiques. La prestation de services sera transférée des institutions centrales à celles de niveau local, y compris le secteur privé et les organisations de la société civile (OSC). La RSP porte sur six domaines clés, à savoir : i) l'amélioration de la prestation de services par la décentralisation et la restructuration des institutions, ii) le renforcement du processus de formulation et de suivi des politiques, iii) l'amélioration du professionnalisme dans le secteur public, iv) l'assainissement de la gestion financière et le renforcement de l'obligation redditionnelle, v) la promotion de la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption, vi) la gestion du processus de réforme.

2.4 Défis

147. S'il est vrai que des progrès ont été réalisés dans la poursuite des réformes, le Mozambique demeure néanmoins confronté à un certain nombre de grands défis qui pourraient compliquer sa quête d'amélioration du bien-être de la majorité de sa population. Les défis nécessitant une attention pressante sont notamment comme suit :

Le manque de transformation structurelle de l'économie

148. L'ironie dans la relance du Mozambique découle du fait que la stabilité macroéconomique qu'il a réalisée repose presque entièrement sur des transferts concessionnels et conditionnels de l'aide au développement. Elle n'est fondée sur aucune amélioration fondamentale de la structure économique de base et l'économie héritée de la colonisation persiste. Il n'y a eu aucune déconstruction de l'économie et, donc, aucune restructuration n'a été entreprise. Il y a eu peu de changements dans l'importance relative des secteurs agricoles, industriels et autres de l'économie du Mozambique. L'agriculture demeure, de loin, le secteur le plus important, mais il reste sous-développé. En conséquence, le fondement de l'économie mozambicaine reste fragile. Plus de la moitié de ses recettes provient des exportations d'aluminium alors que les cours de ce métal (comme ceux de nombreuses denrées agricoles primaires) sont extrêmement volatiles. Cette situation traduit la forte vulnérabilité du Mozambique aux chocs extérieurs. Fait significatif, étant donné que les mégaprojets ont des effets d'entraînement limités sur le reste de l'économie et contribuent relativement peu à la création de l'emploi et aux recettes fiscales, la croissance à large assise demeure un défi majeur.

Niveaux élevés de pauvreté

149. Le Mozambique a enregistré l'une des réductions les plus radicales de la pauvreté au monde ces dernières décennies. Si l'on se réfère au seuil national de pauvreté, la pauvreté en termes de revenus a baissé de 69,4 % de la population en 1997 à 54,1 % en 2003. Les mesures de l'ampleur et de la gravité de la pauvreté ont davantage diminué. Néanmoins, le Mozambique demeure l'un des pays les plus pauvres au monde avec 54 % de sa population se retrouvant en dessous du seuil national de pauvreté. Par ailleurs, les efforts du pays visant à réduire la pauvreté ont produit des résultats inégaux à travers les régions. Les niveaux de pauvreté dans la ville de Maputo et sa province, en particulier, se sont accrus. Le niveau élevé de pauvreté et des déséquilibres régionaux associés constituent des dangers de polarisation sociale. Le défi pour le

Mozambique consiste à faire en sorte que les avantages résultant de la croissance et de la stabilité puissent permettre de relever les niveaux de vie de la vaste majorité de la population.

L'inégalité croissante

150. L'inégalité croissante des revenus entretient un rapport avec le problème de la pauvreté. Cette inégalité revêt de nombreuses formes. Les asymétries régionales continuent d'être l'une des contraintes de la répartition équilibrée des avantages résultant du développement socioéconomique. Ainsi les districts urbains offrent-ils des opportunités plus importantes que les districts ruraux en termes d'accès aux services. La région Sud présente des indices plus importants d'offre de services comparée aux régions Centre et Nord du pays, avec toutefois des disparités inter provinces et interdistricts à l'intérieur de chaque région.
151. L'administration coloniale portugaise a laissé un schéma de déséquilibres régionaux persistant à ce jour. Le PARPA II prend note des déséquilibres régionaux dans la fourniture des services publics, avec le Sud mieux doté que les autres régions, d'où l'inégalité. Cette inégalité existe dans la fourniture de services dans les secteurs de l'éducation, des services de soins de santé et a suscité la migration des populations des zones rurales vers les zones urbaines. L'on note en conséquence une polarisation sur une base sociale, économique et politique.
152. L'accès au crédit, la distribution du système bancaire et des NTIC, par exemple, présentent de grandes asymétries. Contentons-nous de relever que plus de 50 % des institutions de crédit sont basées dans la ville de Maputo. L'accroissement des inégalités dans la répartition des ressources peut donner lieu à des conflits sociaux.

Intégration politique

153. La structure émergente de la politique pluraliste désormais en place au Mozambique constitue un facteur tout aussi troublant. Certes, l'on dénombre de nombreuses indications que le pays avance dans la bonne direction, mais l'évolution politique du Mozambique suscite un certain nombre de préoccupations.
154. Pendant que la guerre avait cours, le FRELIMO se projetait comme le parti de la libération et il était généralement perçu par la population mozambicaine comme tel. Il a été le parti qui a acquis l'indépendance pour le Mozambique, le parti qui a payé le prix de l'autodétermination – perdant deux héros nationaux du Mozambique, à savoir Eduardo Mondlane et Samora Machel dans le processus, le premier par assassinat et le second par un sabotage qui s'est soldé par un accident d'avion. Le gouvernement du FRELIMO a mobilisé un soutien pour la guerre civile en présentant la RENAMO comme le parti de saboteurs, de ceux qui collaborent avec l'ennemi et des responsables de la déstabilisation nationale. La RENAMO de son côté, présentait le FRELIMO comme le parti de règne autoritaire, d'appropriation exclusive des fruits de l'indépendance et de mépris des droits traditionnels des groupes constitutifs du pays. Il se présentait, lui, comme le parti luttant pour sauver la démocratie au Mozambique.
155. Ces descriptions ont généré des stéréotypes persistants au sujet du FRELIMO comme le parti de la libération et de la RENAMO comme celui des rebelles aux yeux des militants du FRELIMO. Les militants de la RENAMO, par contre, voient leur parti comme le parti du choix démocratique et du pluralisme et le FRELIMO comme le parti de l'autoritarisme. L'accolement de stéréotypes à l'un et l'autre parti continue d'influencer les interactions entre les deux principaux partis politiques du Mozambique, limitant ainsi la création d'un consensus véritable entre les dirigeants politiques relativement aux questions nationales importantes.
156. La possibilité que le Mozambique évolue vers un État parti unique suscite une grande préoccupation. De nombreuses parties prenantes expriment leurs préoccupations par rapport au fait que le FRELIMO, le parti au pouvoir semble dominer la vie publique, occultant la distinction entre l'État et le parti et faisant ainsi, de

manière active, la promotion de la corruption et de l'impunité et en s'employant également, de façon agressive, à affaiblir l'opposition politique. L'on est également préoccupé par le fait que le FRELIMO ait étroitement contrôlé le processus politique de manière à minimiser le risque de perte de sa mainmise sur le pouvoir. Les élections de 1998 ont vu le boycott par la RENAMO et de très fortes abstentions. La RENAMO est une force politique importante jouissant de bases régionales fortes et est à la tête d'une coalition comptant un grand nombre de sièges au parlement. Malgré cela, l'appareil d'État mozambicain demeure fortement lié à l'organisation du parti du FRELIMO.

157. Au Mozambique, de nombreux citoyens ont le sentiment fort que le FRELIMO, parti au pouvoir, mène une politique d'auto affirmation plus agressive exigeant la loyauté au parti en échange de postes dans l'appareil d'État et s'emploie, de plus en plus, à réaliser l'objectif politique consistant à réduire les partis politiques de l'opposition à l'insignifiance. Ces craintes ne devraient pas être prises à la légère, vu en particulier que les anciens hommes politiques hautement influents et des vétérans de la guerre de libération du joug colonial ont fait récemment des déclarations publiques empreintes de mépris pour la démocratie et les partis de l'opposition.
158. L'on peut, cependant, saluer le fait que cette entrave apparente à l'évolution politique du pays soit compensée par des développements intéressants au sein de la société. En effet, aussi bien le Conseil constitutionnel que le Tribunal administratif (Bureau national d'audit) se sont prononcés récemment contre les décisions qui ont semblé avoir une motivation politique partisane. La Haute autorité de la fonction publique nouvelle créée avait imposé à toutes les institutions de l'État d'utiliser le slogan du parti du FRELIMO, ce que le Conseil constitutionnel a trouvé inconstitutionnel et dont il a demandé le retrait. Pareillement, le Tribunal administratif a fait un examen accablant des comptes publics relevant des irrégularités criminelles et, fait extrêmement important, a jugé illégale la décision prise par l'Université Eduardo Mondlane, qui est une institution publique, de demander aux universitaires qui ont adhéré au parti d'opposition qu'est la RENAMO de renoncer à leurs hautes fonctions dans la structure administrative de l'Université et a décidé, en conséquence, qu'ils soient réintégrés.
159. Vu la conviction généralisée que le pays est sous la férule du FRELIMO, cette démonstration manifeste de résistance de la part des deux institutions qui ont la tâche de sauvegarder et de protéger l'État de droit n'est pas seulement encourageante, mais constitue également un signe que la société mozambicaine est certainement en train d'évoluer dans une direction qui rend la démocratie moins tributaire de la bonne volonté individuelle, mais l'enracine de manière structurelle.

Réforme du secteur public

160. Il ne fait guère de doute que le GdM a fait d'énormes efforts pour transformer le secteur public depuis 1992. L'essentiel de ces efforts a été déployé dans le cadre du Programme du gouvernement pour la réforme du secteur public (se traduisant, par exemple, par la modernisation de l'appareil d'État, la réforme de l'appareil judiciaire, le renforcement de la capacité d'audit et la lutte contre la corruption) – qui s'inscrit véritablement dans le sens de la satisfaction de certaines des exigences de gouvernance primordiales. Mais le legs du passé continue de peser de tout son poids. S'inscrivant toujours dans la logique de l'administration coloniale centralisée et l'appareil d'État/parti marxiste-léniniste qui lui a succédé, le gouvernement continue de fonctionner par des mégaprojets conçus par les hauts dirigeants politiques et les bailleurs de fonds et/ou les investisseurs privés respectifs en accordant très peu d'attention à la consultation du public ou à la transparence.

Piètres niveaux d'éducation

161. La disponibilité d'individus ayant les qualifications idoines en nombres suffisants constitue un obstacle majeur au développement et à l'innovation au Mozambique. Le taux d'inscription dans l'enseignement primaire s'élève, certes, à 70 %, mais chute de manière précipitée à environ 4 % au secondaire et encore plus à 1 % dans le tertiaire. Pour la petite minorité qui fréquente l'école secondaire, la qualité de l'enseignement qu'elle reçoit est médiocre. L'enseignement des sciences fondamentales, en particulier,

nécessite une amélioration radicale. On dénombre un nombre insuffisant de professeurs de sciences et de mathématiques et bon nombre des enseignants actuels n'ont pas les qualifications appropriées. Les laboratoires de sciences sont mal équipés pour préparer les élèves des lycées à poursuivre des études de sciences ou d'ingénierie de niveau tertiaire. L'accès aux ordinateurs et à l'Internet est inadéquat. Par ailleurs, les enfants ne sont pas suffisamment exposés à la science et à la technologie de manière à les attirer pour envisager des carrières scientifiques et technologiques quand ils seront plus âgés. Au niveau du tertiaire, la proportion d'étudiants poursuivant des études de sciences, d'ingénierie et de technologies doit être accrue pour créer un pool suffisant d'individus pour le système d'innovation bourgeonnant du Mozambique.

162. Le relèvement du défi d'éducation de la population mozambicaine constitue un exemple particulier de domaines où des approches à court et à long termes s'avèrent nécessaires. La majorité des Mozambicains ne bénéficient même pas d'une éducation secondaire, encore moins de l'opportunité d'une formation tertiaire. La tâche est énorme et une réflexion novatrice est essentielle si l'on entend réaliser des progrès significatifs. Les formes traditionnelles d'éducation sont, à elles seules, insuffisantes. Le pouvoir et le potentiel des NTIC interactives basées sur les multimédias devraient être ici exploités à fond. La tâche d'éducation doit devenir un impératif national dans lequel tous les secteurs de la société, les secteurs public et privé, le secteur privé, le monde urbain et rural jouent à la fois un rôle actif et d'appui.

Environnement des affaires de piètre qualité

163. Il ne fait pas de doute que le Mozambique a fait d'énormes progrès dans l'assainissement de l'environnement des affaires. Les progrès au niveau d'autres réformes structurelles ont, néanmoins été lents. Malgré la forte réduction du nombre de jours nécessaires pour faire enregistrer une nouvelle société, il subsiste de sérieuses contraintes au développement du secteur privé au nombre desquelles l'on peut citer, notamment le système judiciaire défaillant.

Corruption

164. La corruption est un problème majeur auquel le Mozambique est aujourd'hui confronté. Elle est généralisée et semble impliquer des membres proéminents du gouvernement. Quoiqu'il soit difficile de faire une estimation quantitative du niveau de réduction des taux de croissance économique du fait de la corruption, elle finira par avoir une incidence – sur le taux de croissance, le niveau et la qualité de l'investissement intérieur et l'investissement étranger direct ainsi que sur l'acheminement et l'utilisation idoines de l'aide extérieure.

Prévalence en hausse du VIH

165. Le Mozambique est le seul pays enregistrant une hausse du taux de prévalence du VIH en Afrique australe. Les preuves disponibles démontrent que le Mozambique demeure parmi les 10 pays les plus affectés au monde avec un taux d'infection de 16,3 % si l'on s'en réfère aux conclusions de la CNCS (2008). Certains centres urbains et corridors enregistrent des taux plus élevés d'infection. Se référant au « rapport sur la révision des données de surveillance épidémiologique du VIH de 2004 et 2005 » établi par le MdS, le RAEP souligne des variations zonales au niveau des taux d'infection. La province de Sofala est la plus affectée avec un taux de prévalence supérieur à 25 %, suivie de la ville de Maputo avec 25 % et de Nampula avec 9,8 %.
166. Depuis 1986, le GdM a mis en place un certain nombre de programmes et de stratégies pour lutter contre la pandémie. Il s'agit, entre autres, du lancement du Programme national de lutte contre le SIDA en 1988 et de la création du Comité national de lutte contre le VIH/SIDA (CNCS) en 2000. Le Comité a pour mission de coordonner, de surveiller et d'évaluer les activités multisectorielles visant à combattre la pandémie du VIH/SIDA. Sous la coordination du CNCS, un Plan national stratégique (PNS) de lutte contre les IST/VIH/SIDA a été lancé pour la première fois en 2000 dans l'objectif d'assurer la sensibilisation, la prévention et le traitement. La première phase s'est étalée sur la période de 2000 à 2004 et la seconde de

2005 à 2009. Les domaines prioritaires couverts par la seconde phase du PNS sont comme suit : la prévention, le plaidoyer, la stigmatisation, le traitement, l'atténuation, l'étude et la coordination nationale.

167. Nonobstant toutes les mesures appliquées par le gouvernement pour faire face à ce problème, la situation demeure inquiétante au regard de la tendance haussière des taux de prévalence. Le rapport souligne que certains des objectifs poursuivis dans le cadre du Plan national stratégique ne sont pas pleinement atteints pour diverses raisons.

Forte dépendance vis-à-vis des bailleurs de fonds

168. L'aide (sous la forme d'appui budgétaire et aux projets) constitue, à présent, à peu près la moitié du budget annuel du Mozambique, ce qui fait du pays l'un des plus tributaire de l'aide en Afrique. L'investissement étranger direct semble s'amenuiser ou est de piètre qualité (c'est-à-dire risqué). En 1992, l'année où le GNU est arrivé au pouvoir, l'aide publique au développement s'est élevée à environ 200 millions de dollars. En 1997, l'aide fournie par le FMI, la Banque mondiale et les gouvernements donateurs s'était accrue à près de 850 millions de dollars US. Bien qu'il ait été enregistré une baisse du niveau de dépendance vis-à-vis de l'aide, celle-ci demeure, néanmoins, forte. Le Mozambique a été le premier pays à accéder à la première initiative PPTE en avril 1998 et à l'Initiative PPTE renforcée en mai 2000. Bien que les arriérés de la dette du pays aient été très fortement réduits dans le cadre de l'Initiative PPTE, ils demeurent élevés et en hausse.

Gestion des catastrophes et de l'environnement

169. Le Mozambique est enclin aux catastrophes naturelles. Le pays est confronté à la désertification, à la pollution des eaux de surface et des eaux côtières, à de graves sécheresses et inondations dans les provinces du Centre et du Sud et, ces dernières années, à des séismes.

Esprit d'entreprise, innovation et sciences

170. L'héritage historique faisant, l'on note au Mozambique un manque de cultures d'esprit d'entreprise et d'innovation. Le comportement novateur est plus l'exception que la norme. Cet état d'esprit représente une importante entrave à la création de l'esprit d'entreprise et à l'innovation, même pour ceux qui adhèrent à la nécessité de ces valeurs. Le manque de cadre d'innovation fait qu'il est doublement difficile pour les personnes novatrices d'innover.
171. Le défi pour le Mozambique tient à la création d'une culture d'entrepreneuriat et d'innovation dans laquelle :
- la pertinence de l'innovation pour l'amélioration de la qualité de vie est comprise et appréciée à tous les niveaux et dans tous les secteurs ;
 - les individus à tous les niveaux de la société sont pleinement conscients qu'ils peuvent eux-mêmes et devraient être impliqués dans les activités d'innovation ;
 - une approche entrepreneuriale à la vie et au travail est escomptée.
172. C'est un défi à long terme, mais essentiel au développement et à l'harmonisation du Mozambique. Il implique, en particulier, des changements radicaux dans le système éducatif du pays. À l'heure actuelle, il n'existe pas de politique globale de perfectionnement des ressources humaines qui établisse un lien entre le secteur de l'éducation et l'industrie et l'emploi. Le gouvernement devrait veiller à ce que, en plus de l'éducation primaire universelle (UPE), l'éducation secondaire universelle soit favorisée, qu'un nombre plus accru d'écoles techniques soient construites et que l'inscription plus élargie au niveau des universités soit facilitée, ainsi que des liens plus étroits entre les institutions d'éducation et les opportunités d'emploi développés.
173. La promotion de la recherche et du développement (R&D), en particulier dans l'agriculture, est également essentielle. La majeure partie des activités de recherche et de développement (R & D) dans le pays est financée sur fonds publics à un taux d'environ 0,2 % du PIB. La taille de la communauté de recherche scientifique est fort restreinte. L'on ne compte qu'environ 470 chercheurs dans les institutions de R&D où

pratiquement tous les travaux de recherche dans le pays sont entrepris. Sur ceux-ci, seuls 30 % ont des qualifications du supérieur et moins de 10 % sont titulaires de doctorats.

Mines terrestres

174. Le Mozambique est affecté par les mines terrestres et les restes d'engins explosifs de guerre (REG), un héritage de près de 30 ans de conflit qui a pris fin en 1992. Depuis la signature de l'accord de paix en octobre 1992, le déminage est en cours mais le Mozambique n'a pas encore atteint ses objectifs du fait, en partie, de la difficulté d'accès aux zones minées.
175. Le Mozambique a indubitablement fait des progrès dans la résolution de ce problème des mines et des UXO. Avec le soutien des partenaires au développement, le pays s'attaque à ce problème sous tous les angles – de la cartographie au soutien aux survivants et aux programmes d'éducation des enfants en passant par le déminage. Dans la foulée, le Mozambique est en train de prendre des mesures hardies en vue d'une plus grande sécurité et prospérité. Mais toutefois, il reste des dizaines de milliers de mines terrestres posées et elles constituent une effroyable menace à la sûreté des civils et à la relance économique en milieu rural.

2.5 Opportunités

176. Il est encourageant de noter la grande priorité accordée par le Mozambique à la création d'une synergie entre ses politiques macroéconomiques et, en particulier, sa stratégie nationale pour les OMD et ses nouvelles stratégies pour la croissance et la réduction de la pauvreté dans la résolution de certaines des difficultés auxquelles il est confronté. Le défi tient actuellement à la consolidation des acquis dûment réalisés par le pays par l'exploitation des opportunités qui se présentent, à savoir les ressources naturelles abondantes et le long littoral dont le pays est doté.

Stabilité politique

177. La stabilité politique joue un rôle important dans la détermination de la stabilité économique et des progrès réalisés par un pays. Un régime politique stable ayant à sa tête des dirigeants visionnaires amène le pays à un plus haut niveau de croissance. Cela crée, en particulier, un environnement économique sain pour attirer l'investissement étranger et réaliser des taux élevés de croissance.
178. Un gouvernement responsable est en place au Mozambique. Il bénéficie d'une base significative de soutien au niveau intérieur et le renforcement des capacités institutionnelles est en cours. L'on note également un attachement fort à la résolution des litiges de manière démocratique de la part des principaux acteurs. La réalisation d'un consensus dans le sens de l'intérêt commun afin de garantir le développement durable au Mozambique nécessitera des efforts concertés, un mécanisme efficace de dialogue et la participation de l'ensemble des acteurs.
179. Les exportations, les transferts étrangers, les recettes du tourisme, l'aide internationale et l'investissement étranger direct en hausse entretiennent tous un lien étroit avec la stabilité des régimes politiques. La mobilisation de ressources financières internationales ne peut se faire efficacement que par un gouvernement stable. Avec ce type de gouvernement en place, le Mozambique est en position d'investir un montant considérable de capitaux dans le perfectionnement des ressources humaines qui peut être financé par l'aide internationale et la croissance économique en hausse.
180. La stabilité politique est donc un atout important que le Mozambique ne saurait gaspiller. Les preuves disponibles montrent que la stabilité politique et la croissance économique durables sont inextricablement liées et entretiennent un lien de renforcement mutuel avec les politiques appropriées en place.
181. L'exigence de la démocratie ne peut, à elle seule garantir la stabilité sociale et politique. Celle-ci devrait être bâtie plutôt sur la redistribution sociale et la lutte contre la corruption et la politique du pouvoir pour le

pouvoir. Le Mozambique devrait s'appuyer sur son système politique stable pour mobiliser les ressources financières internationales et investir une part importante de capitaux dans le développement des ressources humaines.

Stabilité économique

182. Le maintien de la stabilité économique constitue un autre défi critique. Comme noté précédemment, le Mozambique est parvenu à la stabilité économique comme attesté par l'environnement macroéconomique stable dont il jouit. Depuis le milieu des années 90, les cibles de taux de croissance élevés, de faible niveau d'inflation et de stabilité de la monnaie ont toutes, été atteintes et le gouvernement a été salué par ses partenaires internationaux pour son contrôle rigoureux des finances publiques. Du fait de cette stabilité, il est probable que le Mozambique reçoive des flux accrus de capitaux étrangers privés, en particulier dans le secteur des produits primaires, qu'il devrait utiliser à bon escient. Ceci va probablement favoriser une création accrue de richesses et la prospérité dans le pays.
183. Bien que l'objectif principal du Mozambique, à l'instar d'autres pays, soit la stabilité économique, en particulier sous la forme d'une croissance durable, l'on devrait noter que des problèmes sociaux peuvent découler d'une croissance économique robuste et que l'on ne saurait s'en « débarrasser par des vœux » de bonne croissance du PIB uniquement. Le défi principal pour le Mozambique tiendra à la traduction de la stabilité économique relative dont le pays jouit actuellement en cohésion sociale. L'investissement dans cette dernière est un investissement à long terme qui conduit à la création de richesses et à une stabilité économique additionnelle. L'on ne devrait pas perdre de vue que la stabilité économique est largement tributaire de la stabilité sociale.
184. Il a été par le passé reconnu que la stabilité économique influence positivement la création de richesses et qu'elle constitue une condition *sine qua none* pour la cohésion sociale. L'histoire démontre en effet que la stabilité économique constitue une plateforme essentielle pour la réalisation de la cohésion sociale.
185. Il arrive souvent que les décideurs et les institutions financières perdent de vue l'horizon et fassent de la stabilité économique et de ses prérequis une fin en soi et non le moyen pour arriver à une cohésion sociale et économique durable et équilibrée. Ainsi font-ils souvent à tort des aspects tels que l'inflation, la maîtrise du déficit public, l'évitement de la volatilité des taux de change, etc. les pièces maîtresses de leurs politiques sans tenir dûment compte de leurs impacts collatéraux sur la cohésion sociale. L'accès à l'emploi, à la santé, à l'éducation, à l'eau potable et à l'assainissement, etc., avec la réduction de la pauvreté comme l'élément moteur principal constituent certains des prérequis de la cohésion sociale qui devraient être accessibles de manière universelle à tous les Mozambicains ; près de la moitié de la population du pays vit dans la pauvreté.
186. Il ne fait guère de doute qu'une économie dynamique de marché dont le Mozambique fait actuellement la promotion et qui s'avère nécessaire dans l'environnement concurrentiel et mondialisé d'aujourd'hui entraîne nécessairement un certain degré d'instabilité, ainsi qu'un changement structurel graduel. Toutefois, l'investissement dans le capital social et la cohésion sociale est essentiel à l'avancement de la société dans son ensemble.
187. Le Mozambique devrait par ailleurs renforcer ses cadres de politique monétaire et budgétaire, en se fondant sur les principes de transparence, de stabilité, de responsabilité, d'équité et d'efficacité. Conjointement avec son statut de « chouchou des bailleurs de fonds », ces cadres devraient servir à réaliser la stabilité économique à long terme et servir de levier pour éradiquer les niveaux de pauvreté élevés et persistants. Le Panel du MAEP a toutes les raisons de croire que le Mozambique est résolument engagé sur ce chemin.

Ressources minérales, foncières et autres ressources naturelles

188. À l'instar de nombreux pays africains, le Mozambique est nanti de quantités considérables de ressources naturelles et de richesses minérales, en particulier. Les ressources naturelles principales du pays sont le charbon, le gaz naturel, les sables minéralisés et, probablement, le pétrole.
189. Mais, contrairement à d'autres pays africains, le Mozambique demeure majoritairement un territoire vierge dont l'essentiel des ressources naturelles n'est pas encore été exploité. Le GdM est résolu à transformer cette situation par l'exploration et l'exploitation accrue des ressources naturelles afin d'œuvrer de manière positive à la croissance et à la réduction de la pauvreté.
190. Ces dernières années, les droits sur les matières minérales du Mozambique - y compris les métaux lourds, le charbon, le gaz naturel et peut-être les réserves de pétrole - ont été vendus aux multinationales, aux enchères et à un rythme rapide. Sasol, la compagnie sud-africaine, exploite en ce moment le gaz naturel de la province d'Inhambane. Kenmare, l'entreprise basée en Irlande, la compagnie sud-africaine Corridor Sands exploitent les gisements de titane dans la province de Gaza, à environ 200 km au nord de la capitale, Maputo, et un large éventail de société des États-Unis, du Brésil, du Canada, de la Norvège, de l'Italie et de la Malaisie sont en train de faire des prospections de réserves de pétrole.
191. L'on devrait faire attention aux conséquences des extractions minières dans certains pays en voie de développement. L'Australie, le Canada, la Norvège et le Botswana ont géré l'exploitation de leurs richesses minérales pour le bien de leurs économies et de leurs populations, mais il n'en a pas forcément été ainsi dans les pays tels que l'Angola, le Nigéria, la Guinée équatoriale et le Soudan où les vastes réserves de pétrole n'ont pas réussi à améliorer la subsistance de la majorité des habitants.
192. Les données disponibles démontrent que quand la richesse en ressources naturelles est mal gérée, la relation entre cette dernière et la croissance du PIB est négative. Dans ce cas, la richesse en ressources naturelles n'a pas de liens démontrables avec le bien-être général d'une population tel que mesuré par l'Indice de développement humain (IDH) des Nations Unies. Ce phénomène est connu sous le nom de « malédiction liée aux ressources naturelles » – les effets négatifs de la richesse minière sur l'économie et la population d'un pays. La malédiction liée aux ressources peut causer une inflation de la monnaie locale, rendant ainsi d'autres entreprises moins compétitives sur le marché international ; les fluctuations des cours du pétrole, du gaz et des matières minérales créent une volatilité du taux de change qui décourage souvent l'investissement étranger direct. Les recettes positives inattendues des matières minérales ont aussi une tendance à encourager des politiques publiques défailtantes et un accroissement de la dette étrangère.
193. La MEP conseille au gouvernement du Mozambique (GdM) d'élaborer un plan minutieusement préparé destiné au contrôle des dépenses et des emprunts, à encourager la diversification de l'économie et la mise en place d'un système de pouvoirs et de contre-pouvoirs dans la lutte contre la corruption au fil de l'expansion de l'industrie extractive. Ceci aidera le pays à échapper à la malédiction liée aux ressources naturelles.
194. Le Mozambique dispose également de vastes ressources foncières appropriées à l'agriculture. Selon les estimations, le pays possède 36 millions d'hectares de terres arables, dont 20 millions présentent un risque climatique faible, 5 millions des risques climatiques moyens, 3 millions des risques climatiques élevés et 9 millions non exploitables pour des raisons climatiques. Toujours selon les estimations, trois millions d'hectares de terres ont un potentiel d'irrigation, mais à ce jour, seuls 83 700 hectares ont été aménagés à des fins d'irrigation et seuls 37 500 hectares sont effectivement irrigués (PROAGRI, 1997). Le potentiel de développement agricole est énorme, mais il n'est pas susceptible d'être réalisé si la production agricole n'est pas modernisée.

Long littoral

195. Avec une longueur de 2700 km, le Mozambique a le plus long littoral marin sur la côte de l'Afrique de l'Est et le troisième en Afrique. De plus, une proportion considérable des terres en province telles que les provinces

de Sofala et de Quelimane sont en dessous du niveau de la mer. Le canal du Mozambique sépare le pays de l'Île de Madagascar. Bien que le long littoral du Mozambique soit interrompu par les embouchures d'un grand nombre de fleuves, notamment le Rovuma (qui constitue une partie de la frontière avec la Tanzanie), le Lúrio, l'Incomati (Komati), le Lugela, le Zambèze (qui est navigable sur 290 milles, soit 465 km à l'intérieur du territoire), le Revúe, le Save (Sabi) et le Limpopo, il existe un énorme potentiel de développement de l'industrie de transport hydrique dans le pays sous forme de principaux moyens de communication entre les provinces du Sud et celles du Nord.

196. Le Mozambique compte cinq ports maritimes à Maputo, Beira, Quelimane, Nacala et Pemba. Malgré une augmentation du volume des marchandises et des passagers traités par les ports maritimes de 2006 à 2007, le recours au transport maritime pour le déplacement des passagers a figuré parmi les modes de transport les moins utilisés dans le pays en 2007. Le développement du transport maritime peut constituer un complément considérable aux autres moyens de transport.
197. Le littoral du Mozambique présente également des plages et une biodiversité marine primitives. Elles constituent des attractions essentielles pour les touristes. Le potentiel de développement du tourisme est énorme. Bien qu'elle ait enregistré une croissance rapide ces dernières années, l'industrie du tourisme du pays demeure encore sous-développée. Davantage d'efforts devraient donc être consentis pour lever les contraintes auxquelles se heurte le développement du tourisme, en particulier l'infrastructure défailante en milieu rural.

CHAPITRE TROIS

3. DEMOCRATIE ET BONNE GOUVERNANCE POLITIQUE

3.1 Aperçu

198. Le Mozambique a obtenu son indépendance en 1975 après une longue lutte armée contre le régime colonial portugais. Au cours des 16 années qui ont suivi, le pays a plongé dans une guerre civile destructrice qui n'a pris fin qu'avec la signature en 1992 d'un Accord général de paix (AGP). Ce n'est qu'une fois la paix garantie, que les dirigeants ont pu se concentrer pleinement sur les tâches de développement socioéconomique du pays et de promotion des droits politiques et civiques ainsi que des droits économiques, sociaux et culturels de la population. L'évolution politique du Mozambique depuis l'indépendance a donc été influencée par le désir de consolider la paix, de développer rapidement l'économie et de veiller à ce que les besoins primaires de la population soient satisfaits dans un cadre renforcé des droits, devoirs et responsabilités.
199. Les dirigeants nationaux ont posé l'acte d'équilibrage nécessaire et celui-ci a relativement été couronné de succès au cours des 16 dernières années. Ceci a permis au pays d'évoluer relativement en douceur, d'un système de régime de parti unique à orientation marxiste, vers un système de démocratie multi partisane et d'économie de marché libre. Le gouvernement du Mozambique (GdM) mérite fort d'être salué pour les succès qu'il a, à ce jour, réussi à réaliser dans la tentative d'institutionnalisation de la démocratie et de la bonne gouvernance politique en dépit des défis qu'il a rencontrés dans la réconciliation des intérêts politiques et sociaux divergents et du fait de l'insuffisance relative des ressources humaines et matérielles.
200. L'adoption tardive par le Mozambique de la démocratie multi partisane et du régime mondial des droits de l'homme, se justifie par la non signature et la ratification complètes d'instruments internationaux sur les normes mondiales relatives à la démocratie, à la bonne gouvernance et aux droits de l'homme. Le Mozambique a signé de nombreux normes et codes pertinents du MAEP, mais il en reste davantage à signer. En outre, nombre de ces normes et codes ratifiés ne sont ni intégralement appliqués, ni observés. Le Mozambique se doit de signer et de ratifier tous les instruments internationaux qui ne le sont pas encore et de les appliquer en plus de ceux déjà ratifiés, et ce, afin de garantir que tous les citoyens bénéficient de l'ensemble des avantages pouvant découler du système juridique international.
201. Après 30 années de conflit armé, le Mozambique a recouvré la paix grâce à un accord de paix qui a été négocié par des pays africains amis, l'Église catholique et le gouvernement italien. L'accord de paix n'a pas seulement mis fin au conflit armé, mais il a également débouché sur l'adoption d'un ensemble de valeurs et de principes qui sont, depuis lors, restés les principes directeurs de l'action politique et la norme à laquelle sont mesurées les politiques publiques. La paix qui a été obtenue en 1992 s'est avérée durable, en dépit de défis persistants que le gouvernement doit relever pour la conforter davantage et réaliser une réconciliation politique et sociale véritable.
202. La méfiance persistante entre le FRELIMO et la RENAMO – les deux principaux anciens protagonistes – demeure un défi tout comme la criminalité en hausse, les conflits fonciers, la libre circulation des armes légères, la démobilisation incomplète, l'exacerbation de l'exclusion économique et sociale qui menacent la sécurité humaine et la paix. Néanmoins, la réhabilitation sociale semble s'être très bien opérée dans l'essentiel du pays.
203. Le système gouvernemental adopté par le Mozambique est une démocratie multi partisane fondée sur la suprématie de la Constitution, l'État de droit, la garantie des droits humains fondamentaux, la participation populaire par des opérations périodiques et ouvertes à la concurrence. Le gouvernement est organisé sur le principe de la séparation des pouvoirs, l'Exécutif étant la branche la plus dominante de l'appareil d'État, ce

qui est conforme aux traditions lusophones. Il existe un conseil constitutionnel qui est habilité à décider de la conformité des actions du gouvernement à la Constitution et préserver ainsi la démocratie constitutionnelle contre les menaces d'abus de pouvoir de l'Exécutif.

204. Le système électoral offre des garanties d'élections périodiques multi partisanes et concurrentielles pour l'élection des membres à l'Assemblée de la République sur la base d'une *représentation proportionnelle* tandis que le président est élu à la majorité simple. Bien que l'on dénombre plus de 50 partis politiques, l'arène politique est dominée par seulement deux partis politiques, à savoir le FRELIMO et la RENAMO, dont l'antagonisme mutuel et les manœuvres influencent la dynamique de la politique au Mozambique.
205. La Commission nationale électorale (CEI) repose sur une base partisane dans l'espoir que l'intégration des représentants des partis politiques en son sein va renforcer la transparence de ses opérations et rendre les résultats électoraux plus acceptables. Cette approche n'a, hélas, pas empêché que les élections soient émaillées d'allégations d'irrégularités procédurales et de fond. Il se pose également un point de préoccupation regrettable, relatif au fait que l'intérêt pour les élections s'amenuise avec de faibles participations des électeurs aux récentes élections. Cette tendance devrait être inversée pour promouvoir la participation démocratique à la gouvernance.
206. La Constitution garantit les droits civiques, politiques, économiques, sociaux et culturels importants et le pays est signataire de la Convention internationale sur les droits civiques et politiques. La liberté d'expression et d'association fait partie des droits civiques les mieux établis au Mozambique. Toutefois, au cours de la quasi-totalité des ateliers des parties prenantes organisés pendant la Mission, des plaintes se sont fait entendre sur le fait que le gouvernement n'a pas admis les critiques et que les groupes de la société civile (OSC) spécialisés dans la défense des droits de l'homme et les plaidoyers en faveur de la démocratie ont, en général, été confondus aux opposants politiques au gouvernement ; ce qui limite leur capacité de travailler en partenariat avec les institutions publiques. Néanmoins, les OSC ont pris une part active dans la promotion des droits consacrés par la Constitution et de nombreux ministères ont commencé à travailler en partenariat avec elles dans le but d'améliorer la prestation de services.
207. Le gouvernement s'emploie à réaliser le droit de tous les Mozambicains à la santé, mais le système sanitaire national est fort défaillant. Le secteur de la santé publique ne couvre qu'environ 50 % de la population et le ratio d'agents de santé par rapport à la population est le pire au monde avec un médecin pour 30 000 habitants. L'on peut cependant se réjouir des frais de scolarité qui ont été supprimés au niveau de l'enseignement primaire, permettant de plus que doubler le taux de scolarisation de 1997 à 2006. Néanmoins, un grand nombre d'enfants ne peut aller à l'école et le taux de déscolarisation est extrêmement élevé. Le gouvernement déploie de sérieux efforts pour relever les niveaux en s'attaquant aux problèmes de surcharge, d'infrastructures défaillantes, de la formation des enseignants, de l'eau et de l'assainissement en milieu scolaire.
208. En dépit des efforts déployés par le gouvernement pour garantir les droits civiques, politiques, économiques, sociaux, et culturels, l'on note un écart entre les dispositions constitutionnelles et les droits réels dont jouissent les Mozambicains. En réalité, la jouissance de ces droits est limitée par des écueils pratiques tels que le faible niveau d'alphabétisation, le manque de connaissance de ces droits par une majorité de la population et l'inadéquation des commodités d'accès. L'accès à la justice, en particulier, est limité par un système judiciaire défaillant, des services de police peu nantis en ressources et manquant de capacités adéquates pour enquêter sur les crimes, la corruption et les retards dans l'administration de la justice.
209. La Constitution du Mozambique stipule que les juges devront être indépendants, impartiaux et objectifs. La nomination des juges est sujette à une forte contestation parce qu'elle est basée sur les partis et la nomination répétée du président actuel de la Cour suprême en poste depuis 1988 suscite une forte désapprobation de la part des partis politiques de l'opposition parce qu'ils ont le sentiment qu'il a une inclination politique en faveur du parti au pouvoir. Bien qu'il soit fait état de ce que les responsables

gouvernementaux exercent des pressions sur les juges pour influencer leurs décisions, l'appareil judiciaire s'efforce de préserver jalousement son indépendance contre l'immixtion de l'Exécutif.

210. L'Assemblée est distincte et autonome de la branche exécutive du gouvernement. Outre la législation, cette assemblée a le pouvoir de ratifier et d'abroger les traités, de proposer la tenue de référendums sur les questions d'intérêt national, d'approuver la déclaration d'un état d'urgence, de ratifier la nomination du Président de la Cour suprême, du Président du Conseil constitutionnel, du Président du Tribunal administratif et du Vice-président de la Cour suprême. Nonobstant ses pouvoirs constitutionnels, l'Assemblée ne peut pleinement réaliser son potentiel du fait d'un certain nombre de facteurs. Elle fonctionne à mi-temps, ne dispose pas de ressources suffisantes pour assurer ses fonctions de contrôle et manque d'adjoints parlementaires pour assister les députés dans l'exercice de leurs fonctions.
211. Le GdM a mis en œuvre de vastes réformes dans la fonction publique en vue d'améliorer l'efficacité et l'efficacé des titulaires de charges publiques et de la fonction publique. Au nombre de ces réformes, l'on compte les efforts visant à professionnaliser la fonction publique et à moderniser l'infrastructure et renforcer la décentralisation. Un guichet unique destiné à faciliter l'enregistrement des entreprises par les opérateurs du secteur privé a été créé. Ces efforts ont donné des résultats positifs dans l'amélioration et l'efficacité du secteur public. Malheureusement, l'impact des réformes a été amoindri par le faible niveau d'instruction enregistré actuellement dans le pays, le manquement à instituer un recrutement basé sur le mérite dans le secteur public et la faible motivation résultant des bas niveaux d'émoluments et de salaires.
212. La corruption constitue une autre plaie de la fonction publique au Mozambique. Elle a cours dans l'attribution des gros marchés de construction, la passation de marchés et est généralement répandue chez les fonctionnaires fournissant les services au public. La corruption semble être tolérée au niveau social parce qu'elle est fort répandue. L'interpénétration du gouvernement, des affaires et de la politique fait qu'elle est très difficile à combattre. Toutefois, le gouvernement a mis en place une stratégie de lutte contre la corruption qui implique la rationalisation et la simplification des procédures administratives ainsi que la limitation des pouvoirs discrétionnaires des fonctionnaires ; le renforcement des procédures d'obligation redditionnelle ; l'encouragement de la participation des OSC et du secteur privé à l'action gouvernementale ; la décentralisation du gouvernement pour le rapprocher de la population.
213. Du fait de la mainmise du gouvernement sur les sphères économiques et politiques, du cadre juridique et institutionnel défaillant et du manque de capacités de l'Assemblée nationale à assumer le contrôle effectif des activités du gouvernement, et en dépit de la stratégie de lutte contre la corruption, l'on a peu de preuves de la baisse de la corruption au Mozambique. Pour lutter plus efficacement contre la corruption, la stratégie de lutte contre le fléau devra être révisée et assortie de mesures telles que la poursuite sans relâche des cas de grande corruption pour donner aux Mozambicains le signal que le gouvernement a véritablement à cœur de combattre la corruption ; publier la déclaration de biens des hauts responsables gouvernementaux et mettre en place les capacités pour la vérification active de biens.
214. Le Mozambique a de bons antécédents en matière de promotion de l'égalité des sexes et se classe au second rang après le Rwanda sur le continent. Le FRELIMO, le parti au pouvoir, a une politique relative au genre qui prévoit un quota de 35 % de femmes aux postes publics. Cette politique a donné des résultats positifs, vu que des femmes ont été nommées à des postes importants dans la sphère politique et la fonction publique aux niveaux central, provincial et local. Les droits des femmes sont, cependant, en décalage par rapport aux acquis réalisés à ce jour dans la sphère politique. Elles demeurent sujettes à une discrimination et une marginalisation sociales considérables. La violence sexospécifique est fort répandue et le trafic des femmes constitue un risque important.
215. La Constitution prévoit les droits des enfants et le Mozambique a ratifié la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE), la Convention de l'Organisation internationale du travail (OIT) relative à l'interdiction du travail des enfants. Néanmoins, au Mozambique, les enfants sont confrontés à de nombreuses difficultés

dans leur croissance. Le travail des enfants persiste et il se pose le problème majeur des enfants de la rue imputable à l'extrême pauvreté et à la dislocation du tissu social.

216. Le Mozambique compte un nombre considérable de groupes vulnérables incluant les enfants et les femmes enceintes malnutris, les personnes handicapées, les victimes de catastrophes naturelles, les réfugiés, les ex-combattants et les enfants chefs de famille. Bien qu'il existe des politiques de protection des personnes vulnérables, leur mise en œuvre est limitée par les contraintes financières.
217. La promotion et la protection des droits des femmes enceintes, des enfants et d'autres groupes vulnérables pourrait bénéficier d'allocations budgétaires accrues aux organismes et OSC indiqués chargés de leur bien-être ; la ratification des normes et codes internationaux garantissant leurs droits tels que les droits et la dignité des personnes handicapées ; la création d'un Conseil national des personnes handicapées.

3.2 Codes et normes

I. Synthèse du RAEP

218. Le RAEP ne comporte par de rubriques distinctes examinant les codes et les normes.

II. Conclusions de la MEP

219. En l'absence de toute donnée dans le RAEP concernant les performances du Mozambique en matière de signature de ratification et d'observance des normes et des codes, la MEP a, elle-même, compilé les données dans la présente section.
220. Le Mozambique a fait des efforts tangibles pour être partie aux principaux accords internationaux (traités) par la signature, la ratification et l'adoption des normes internationales relatives à la démocratie et la bonne gouvernance politique (Tableau 3.1). Il conviendrait toutefois de noter que la signature ne suffit pas à elle seule pour faire d'un État une partie à un traité. Un État ne devient partie que dès lors que sa signature est suivie d'une ratification. Les documents fixant les normes devraient être distincts des traités et inclure un large éventail d'instruments qui sont généralement désignés par déclarations et traitent des droits de l'homme et de l'environnement. Ces instruments sont, en général, adoptés par une résolution. Les États peuvent voter soit pour soit contre ou encore s'abstenir de voter pour une telle résolution. Il n'est pas possible de signer et de ratifier ces instruments internationaux. Les accords ou traités internationaux et documents autres que les traités fixant les normes font partie intégrante des lois internationales et constituent, pris ensemble, les Codes et normes internationaux.

Tableau 3.1: Le Mozambique est partie/signataire des accords internationaux et régionaux suivants

Instruments	Partie	Signature uniquement	Pas de mesure
La Charte des Nations Unies	✓		
PIRDCP - Pacte international relatif aux droits civils et politiques	✓		
CESCR Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels		✓	
CCPR OP1 - Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques			✓
CCPR OP2 – Deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques pour l'abolition de la peine de mort	✓		
CAT – Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants	✓		
CERD - Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale	✓		
Convention sur les droits politiques de la femme			✓

CEDAW - Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes	✓		
CED Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées			✓
CPD Convention sur les droits des personnes handicapées		✓	
CPD OP Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits des personnes handicapées			
CRC - Convention relative aux droits de l'enfant	✓		
CRC OP AC Protocole facultatif concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés	✓		
CRC OP SC - Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie impliquant des enfants	✓		
CAT OP – Protocole facultatif sur la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants			✓
Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui			✓
Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés	✓		
Protocole additionnel des Nations Unies à la Convention de Genève sur les réfugiés	✓		
Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre			✓
CMW Convention internationale sur la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leurs familles			✓
L'Acte constitutif de l'Union africaine	✓		
La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples	✓		
La Convention de l'UA sur la prévention et la lutte contre la corruption		✓	
Le Protocole de paix et de sécurité de l'UA	✓		
La Charte africaine sur les droits et le bien-être de l'enfant	✓		
La Convention de l'OUA relative au statut des réfugiés de 1969	✓		
Le Protocole sur les droits de la femme en Afrique			
Le Document cadre du NEPAD	✓		
Le Protocole de la SADC contre la corruption	✓		

Sources: www.un.org
www.african-union.org

221. Au nombre des accords internationaux dont le Mozambique n'est pas encore partie, l'on peut citer :

- le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ;
- le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques ;
- le Protocole facultatif sur la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;
- le Statut de la Cour pénale internationale (signé) ;
- la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre ;
- le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant l'implication des enfants dans les conflits armés ;
- le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie impliquant des enfants ;
- la Charte africaine sur les élections et la gouvernance démocratique ;
- la Convention internationale sur la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leurs familles ;
- la Convention sur les droits politiques de la femme ;
- la Convention de l'UA sur la prévention et la lutte contre la corruption (signé) ;

- le Protocole de paix et de sécurité de l'UA ;
- la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

222. Le Mozambique a rencontré des difficultés pour se conformer aux obligations d'établissement de rapports aux organismes des Nations Unies chargés du suivi des traités et à l'ACHPR. S'agissant des traités des Nations Unies, le Mozambique a soumis cinq rapports (un à la CEDAW, deux à la CERD et les deux autres à la CRC) et sept rapports accusent du retard.¹³ Selon le Rapport de l'AfriMAP, intitulé *Mozambique, Justice Sector and Rule of Law*, cette situation pourrait s'améliorer avec la création d'un comité interministériel ad hoc sur les droits de l'homme chargé des obligations d'établissement de rapports du Mozambique.¹⁴
223. Aucune référence de tout instrument international appliqué par les tribunaux mozambicains n'a pu être trouvée. Mais, la Constitution du Mozambique fait référence aux traités internationaux (Encadré 3.1). Ceci indique un faible niveau des connaissances du droit international par les tribunaux et le corps judiciaire. Dans un entretien avec les représentants des universités mozambicaines, il a cependant été indiqué que les Codes et normes internationaux font partie de certains cours et sont respectés, là où cela est possible, dans la gestion des universités.

Encadré 3.1 : Bonne pratique en matière d'applicabilité des traités

La Constitution mozambicaine de 2004 peut être considérée comme favorable aux lois internationales. L'article 17 (2) stipule que la République du Mozambique devra accepter, observer et se conformer aux principes de la Charte des Nations Unies et de la Charte de l'Organisation de l'Unité africaine. Elle traite spécifiquement en son Article 18 de la législation internationale. Elle stipule que les traités et accords internationaux valablement approuvés et validés seront appliqués dans l'ordre juridique mozambicain une fois qu'ils auront été officiellement publiés et seront contraignants au plan international pour l'État mozambicain. Ceci revient à dire qu'une fois qu'un traité a été conclu, aux termes des exigences constitutionnelles du Mozambique et de la législation internationale et publié officiellement, il sera partie intégrante de la loi mozambicaine. Aucune autre loi législative d'adoption ou d'intégration n'est donc requise. L'Article 18(2) stipule que les normes de la législation internationale auront le même effet que l'ordre juridique mozambicain en qualité de lois législatives infra constitutionnelles de l'Assemblée nationale et du gouvernement, selon la manière respective dont elles sont reçues.

224. Les informations suivantes n'ont pu être obtenues lors de la MEP :
- l'existence ou non d'un cadre de politique pour la ratification des accords pendants et la mise en œuvre et l'établissement de rapports sur ceux déjà ratifiés ;
 - la situation actuelle d'établissement de rapports ;
 - la procédure adoptée et les écueils rencontrés dans l'établissement de rapports ;
 - les raisons pour lesquelles les traités pendants ne sont pas ratifiés ;
 - ce qui est fait pour renforcer la connaissance de la population et des tribunaux à tous les niveaux.

III. Recommandations

225. Le Panel du MAEP recommande au Mozambique :
- d'entreprendre un audit exhaustif de la compatibilité de la législation et des politiques mozambicaines avec les codes et normes internationaux et élaborer un plan d'action pour s'attaquer aux domaines où la législation et les politiques mozambicaines sont en porte-à-faux avec les normes et codes internationaux [Ministère de la justice, OSC] ;
 - de ratifier les normes et codes internationaux pendants et veiller à l'application de ceux déjà ratifiés par l'Assemblée nationale ;
 - d'assurer la formation des praticiens du judiciaire et du droit à l'impact de la législation internationale sur la législation mozambicaine [Ministère de la justice, le Barreau] ;
 - de créer un organe d'archivage de tous les accords internationaux auxquels le Mozambique est partie [Ministère de la justice].

¹³ <http://www.unhchr.ch>

¹⁴ p6.

Objectif Un : Réduire et prévenir les conflits intra et inter-États

I. Synthèse du RAEP

226. Le RAEP observe que le Mozambique jouit de la paix et de la stabilité depuis la signature de l'Accord général de paix le 04 octobre 1992. Malgré l'existence d'une méfiance mutuelle ou les éclatements occasionnels de violences entre les anciens protagonistes depuis lors, il a été possible de soutenir l'esprit de l'Accord et de maintenir les conditions pacifiques nécessaires à la stabilité politique et au développement socioéconomique.
227. Le RAEP note que, suite à la signature de l'AGP il y a de cela 17 ans, des efforts acharnés ont été faits pour réduire la méfiance et renforcer la paix par des consultations, le dialogue, le consensus et des politiques intégratives visant à réintégrer les anciens adversaires en guerre et à inculquer un nouveau patriotisme reposant sur des aspirations et objectifs nationaux définis d'accord parties. L'exemple d'anciens protagonistes de guerre aussi bien du FRELIMO que de la RENAMO se transformant en avocats de la paix a eu une influence salubre sur leurs nombreux militants ; ce qui a conduit à l'adoption du dialogue et de la consultation comme une éthique nationale pour la résolution des conflits. L'AGP constitue, ainsi, une référence et un cadre pour la résolution des conflits intra étatiques et crée, en fait, les conditions pour la mise en place et la consolidation d'une démocratie multi partisane.
228. Le RAEP note, toutefois, aussi l'existence d'écueils à la pérennisation de la paix. Il existe des preuves de violence croissante du fait des inégalités perçues dans les procédures d'élections telles que l'enrôlement des électeurs, l'organisation de campagnes et du scrutin et l'établissement de rapports sur les résultats du scrutin. Les frustrations des membres des partis d'opposition les ont conduits à s'engager dans des protestations publiques que la police a réprimées avec une force maximale, comme cela s'est produit, en particulier, en 2000 dans les districts de Montepuez et de Mocimboa da Praia dans la province de Cabo Delgado où plusieurs pertes en vie humaines ont été déplorées.
229. La pauvreté, alliée à l'exclusion économique et sociale, est également identifiée comme une cause majeure des conflits violents survenant au sein de la société. Avec plus de la moitié de la population vivant dans la pauvreté et environ 20 % de la main-d'œuvre sans emploi et se sentant, en conséquence, socialement exclue de la participation à l'exploitation des opportunités économiques croissantes qui s'offrent au pays, la possibilité que ces individus recourent à la violence pour chercher réparation ou simplement pour joindre les deux bouts est forte. L'accès aux sources d'eau et les conflits fonciers sont également mentionnés comme causes des conflits violents, en particulier dans les milieux ruraux. De surcroît, la présence des ex-combattants armés de la RENAMO, qui devraient avoir été désarmés dans le cadre de la démobilisation post-guerre, et qui font, à présent, office de gardes de sécurité pour les dirigeants de la RENAMO est une menace à la paix. Leur apparition aux bureaux de vote dans leurs localités dans le district de Marigue et de Chiringoma à chaque élection constitue, dit-on, un danger potentiel pour les opposants.
230. De plus, le RAEP impute certains des conflits violents dans le pays aux déséquilibres persistants au niveau du développement régional en termes d'investissements, d'infrastructures socioéconomiques, de prestations de services et de projets de grande envergure qui pourraient atténuer la pauvreté et le chômage quand bien même le gouvernement s'est efforcé de corriger cette différenciation historique dont on peut faire remonter les origines à la période coloniale. Les gangs impliqués dans les activités criminelles telles que les trafics de femmes et d'enfants, de drogues et d'armes constituent également une source de conflits violents.
231. Le RAEP observe qu'il y a une quantité considérable de drogues dures en circulation dans le pays et que les autorités chargées de la sécurité semblent incapables de faire face à la menace que cela constitue. Le trafic et l'usage de drogues sont plus répandus dans les rangs des populations urbaines, en particulier chez les

jeunes qui sont exposés aux influences négatives d'une société en mondialisation rapide. Il est facile de se procurer des armes sur place et il existe également des marchés régionaux des armes. En conséquence, le criminel ne manque pas de source d'approvisionnement en armes d'accès facile. L'on souligne que ces gangs criminels ont recours aux armes pour intimider, blesser et dépouiller les citoyens et les banques, en particulier à Maputo et dans ses alentours. Le succès d'opérations criminelles spectaculaires telles que l'attaque de banques amène la population à penser que l'État est en train de perdre la bataille face aux criminels.

232. La dernière catégorie de causes de violence a un caractère international. Il s'agit de la criminalité transfrontalière qui implique des ressortissants mozambicains et/ou d'autres pays agissant exclusivement ou en partenariat pour mener des activités criminelles de part et d'autre des frontières. L'on note également dans cette catégorie, les activités des immigrants qui sont de plus en plus perçus comme impliqués dans des activités criminelles non spécifiées. Le RAEP indique que les Mozambicains pensent que Maputo et Nampula abritent de nombreux immigrants dont ils pensent que le plus grand nombre est entré dans le pays illégalement, avec la connivence de fonctionnaires corrompus. L'incertitude concernant la nature et la légalité des activités auxquelles s'adonnent les immigrants et leur réussite apparente, dans des délais relativement brefs après leur arrivée, suscitent des suspicions chez les Mozambicains.
233. Le RAEP montre également qu'au Mozambique, il existe des mécanismes formels et informels de prévention, de gestion et de résolution des conflits intra étatiques. Le mécanisme informel intègre les chefs traditionnels tandis que le mécanisme formel est constitué de l'ensemble des organismes en charge de la sécurité et des tribunaux. Les conflits inter-États font l'objet de prévention et de gestion par les mécanismes mis en place dans le cadre de la SADC.

II. Conclusions de la MEP

234. Le gouvernement mozambicain a réalisé des résultats impressionnants dans la mise en œuvre de l'AGP et la mise en place d'un cadre de paix de régime constitutionnel et de démocratie multi partisane (Encadré 3.2). Le désarmement, la démobilisation et la réhabilitation (DDR) des ex-combattants a pris officiellement fin sous la supervision de l'UNOMOZ. Cela a constitué un élément majeur du renforcement de la confiance dans le processus de paix étant donné que ce processus a officiellement marqué un adieu aux armes et la réalisation de l'unité et de la réintégration nationales.

Encadré 3.2 : Meilleure pratique dans l'AGP et le processus de paix

Le chemin du Mozambique à la paix, après plusieurs années de guerre civile, est un modèle de capital social à l'œuvre dans la réconciliation des factions d'un pays en guerre. Avec l'assistance de certains diplomates africains, du gouvernement italien, de la Communauté Sant'Edigio et de l'Église catholique mozambicaine, les dirigeants du FRELIMO et de la RENAMO se sont engagés en octobre 1992 à renoncer à la guerre et à œuvrer à la concrétisation de la paix, de la démocratie et de l'unité nationale en faisant fonds sur la réconciliation nationale. Les résultats de leur engagement sont les 16 années ininterrompues de paix et de stabilité dont jouit le Mozambique depuis la signature de l'AGP. La spécificité de cet accord va au-delà du dépôt des armes par les combattants. Il énonce les principes et les valeurs qui devraient constituer le fondement de la démocratie multi partisane à l'avenir et qui s'est avéré un cadre inestimable pour l'ancrage des activités politiques à ce jour. La démocratie multi partisane, le système électoral, la garantie des libertés et des droits, le rétablissement des chefs traditionnels dans la structure de gouvernance sont quelques uns des traits de l'ordre constitutionnel et politique du Mozambique dont on peut faire remonter les origines à l'AGP. Depuis lors, la paix a été retrouvée bien qu'elle soit fragile.

- 235 La MEP a noté que le rôle des chefs religieux dans le désarmement, la démobilisation et la réinsertion des ex-combattants a été particulièrement des armes légères bien après la fin des initiatives internationales (Encadré 3.3).

Encadré 3.3: Meilleure pratique en matière de démobilisation, de désarmement et de réinsertion au Mozambique à travers les chefs religieux

À la fin de violents combats, se pose le problème de la prolifération des armes légères aux mains des milices démobilisées et de la population civile. Le Mozambique ne déroge pas à ce phénomène général. Ses seize années de guerre civile ont laissé circuler librement

sur l'ensemble de son territoire national des armes légères de toutes sortes. Suite à l'AGP en 1992, l'UNOMOZ a supervisé un programme de désarmement, de démobilisation et de réinsertion qui a duré presque deux ans. Ce programme a vu la démobilisation d'environ 120 000 combattants du FRELIMO et de la RENAMO et seulement 12 500 reconvertis pour constituer les forces armées du Mozambique (FADM). Un programme de réinsertion a été mis en œuvre par le PNUD, l'OIT et les organismes donateurs comme la GTZ et l'OIM. Ces programmes de DDR se sont achevés l'un après l'autre. Le Conseil chrétien du Mozambique (CCM) sous la direction de l'évêque Dinis Sengulane du Diocèse anglican de Lebombo a cependant poursuivi avec ténacité les efforts d'achèvement du désarmement et a réinséré des Mozambicains qui possédaient des armes de la guerre civile. Selon les estimations, les opérations de l'UNOMOZ ont abouti au recouvrement de 150 000 armes,¹ mais au moment de la mission, le CCM avait récupéré plus de 600 000 armes légères. Le CCM avait reçu l'appui financier de certains pays, en particulier du Canada, de l'Allemagne et du Japon pour soit racheter les armes ou les échanger contre des outils agricoles, des machines à coudre et des outils de travaux. Cette réalisation remarquable a été saluée au plan mondial, en particulier par le Conseil mondial des églises. Si ceux qui ont rendu les armes ont reçu une compensation en liquide ou en nature et ont été réinsérés dans la société, les armes récupérées, elles, ont été transformées en œuvres d'art. Deux sculptures importantes – Le **Throne of weapons** et le **Three of Life** – ont été achetées par le British Museum. Faites d'armes AK47, cet instrument représentant la mort a été et est en train d'être transformé en objet esthétique. La grande leçon et la valeur de cet exploit comme exemple au reste du monde tient au fait que les chefs d'église mozambicains ont profité de leur statut social de chefs religieux pour promouvoir la paix plutôt que de demeurer silencieux. Leurs efforts se sont perpétués longtemps après que les organisations internationales et le gouvernement se soient retirés. Il est également à mettre au crédit du CCM son impartialité stricte lors du travail de récupération des armes avec le gouvernement. L'exemple du CCM montre le rôle que peut jouer la société civile en s'engageant résolument à satisfaire les besoins essentiels de la société.

¹ Chris Alden, "Swords into Ploughshares? The United Nations and Demilitarisation in Mozambique" in *International Peacekeeping* (Summer 1995, pp. 175-93).

235. D'autres principes clés de l'AGP ont été consacrés par la Constitution et les lois adoptées depuis la signature de l'accord de paix. La Constitution garantit les droits humains fondamentaux, trait caractéristique de la gouvernance démocratique tels que la liberté d'association et de réunion, la liberté de la presse et la reconnaissance des partis politiques sous forme d'associations volontaires de citoyens constitués pour garantir l'expression de la volonté politique du peuple. La loi électorale de 1994 emboîte le pas à l'AGP dans la garantie d'une concurrence multi-partisane pour le pouvoir politique et prévoit un organe indépendant de gestion des élections, à savoir la Commission nationale électorale, pour diriger le processus.

Obstacles à la consolidation de la paix

236. Tous les Mozambicains de toutes les régions, quel que soit leur statut social, apprécient hautement les avantages qu'ils ont à pouvoir rechercher leur subsistance et poursuivre leurs aspirations économique, sociales et politiques sans la menace ou l'éclatement réel d'une guerre. Les participants à tous les ateliers de validation organisés par la MEP ont, non seulement, confirmé l'impact positif de la paix sur le développement national, mais ont également exprimé l'espoir que le Mozambique ne mènera jamais une autre guerre. S'il serait exagéré de dire que la paix dont le pays jouit actuellement est considérée comme un acquis, il est, cependant, des signes clairs que la complaisance est installée, comme attesté par la déclaration de plusieurs participants aux ateliers de validation de l'irréversibilité de la paix qui prévaut actuellement, même si dans le même temps, de nombreux autres font également des insinuations en sourdine selon lesquelles tout ne va pas bien dans le meilleur des mondes du fait des problèmes irrésolus par la réconciliation. Ainsi, l'ambiance d'optimisme prévalant, et selon laquelle une formule a été trouvée pour garantir une paix durable au Mozambique est nuancée par des voix de plus en plus audibles faisant valoir que l'accord de paix est en train de s'estomper.
237. La MEP note que la paix qui prévaut en ce moment est, toutefois, menacée par les facteurs suivants : les faiblesses dans la mise en œuvre de volets de renforcement de la confiance de l'AGP ; en d'autres mots, les écueils à la consolidation de la paix, à la protection et à la promotion de la sécurité humaine.
238. La confiance qui est le socle de la paix, bâtie après de laborieuses négociations qui ont duré près de deux ans, semble être en train de s'éroder progressivement. La MEP a confirmé les observations du RAEP selon lesquelles il se pose des problèmes évidents rencontrés par la pratique de l'inclusion et du pluralisme

politique qui se trouvent au cœur de l'AGP. S'il est vrai que le cadre de l'AGP demeure en place, après avoir été pris en compte dans la Constitution et les lois de l'État, la mise en œuvre non concluante d'aspects clés de l'accord de paix et des pratiques qui s'écartent de son esprit et de sa lettre, augurent d'une démarcation graduelle par rapport aux compromis et aux concessions convenus en 1992.

239. Entre autres problèmes de fond attestant des obstacles à l'intégration et à l'inclusion sociale, l'on peut citer :

Le désarmement incomplet

240. Lors des sessions d'échange, la MEP a été informée de ce que la RENAMO avait un nombre non spécifié d'ex-combattants encore en armes et servant de gardes à ses dirigeants. L'existence de ces hommes armés qui sont identifiés à un parti politique spécifique constitue une source d'appréhension considérable et de grand danger pour les membres des autres partis politiques, en particulier lors des élections. Cette situation constitue non seulement un rappel perpétuel des divisions qui ont existées avant la guerre, mais est aussi l'aveu de l'incomplétude du processus de paix et de réintégration. L'existence d'hommes en armes en dehors des forces armées officielles de l'État est une anomalie qui viole la pleine expression, par l'État, de sa souveraineté. Bien que l'AGP (en son Protocole V, Section III, paragraphe 8) ait stipulé que la RENAMO serait responsable de la sécurité personnelle et immédiate de ses principaux dirigeants et que le gouvernement devrait accorder un statut de policier aux membres de la RENAMO affectés à cette fonction de sécurité, la reconversion ne s'est pas produite. Ces derniers auraient dû être désarmés et intégrés à la police ou aux forces nationales de défense depuis belle lurette.
241. D'un autre côté, les dirigeants de la RENAMO se plaignent de ce que le gouvernement est revenu sur l'engagement pris dans l'AGP selon lequel ses hommes armés seraient démobilisés et intégrés dans les forces armées et autres organismes de sécurité dans les mêmes conditions que les soldats du FRELIMO. En lieu et place, ils sont systématiquement éconduits de l'armée et des autres organismes de sécurité.
242. Si les dirigeants et les militants de la RENAMO sont en général intégrés au plan social, au niveau politique cependant, ils sont perçus avec une suspicion et une hostilité à peine déguisées. Dans la perception populaire, le FRELIMO est présenté comme le parti de la libération après avoir fait sienne la victoire dans la campagne visant à mettre un terme à la domination coloniale portugaise en 1975. La RENAMO, par contre, est présentée comme le parti de la déstabilisation qui a mis un cran d'arrêt à la consolidation de l'indépendance en déclenchant une guerre contre-révolutionnaire. L'image que se donne la RENAMO est, toutefois, celle d'un parti qui s'est battu pour la démocratie au Mozambique.
243. La réconciliation et la réintégration ne sont pas allées suffisamment loin pour effacer de la conscience du peuple la classification dichotomique des dirigeants mozambicains (conjointement avec leurs partis politiques) en « combattants de la liberté » et en « rebelles ». L'échec à régler cet aspect socio psychologique de la réconciliation rend difficile l'ancrage de la réconciliation dans les structures de base de la société. De surcroît, la perception croissante par la population de la politique comme la continuation de la guerre par d'autres moyens est renforcée par les dirigeants des partis politiques qui s'évitent les uns les autres et refusent de partager les mêmes plateformes publiques et rejettent, donc, ainsi symboliquement l'unité et la solidarité nationale. La première réunion organisée par la MEP pour rencontrer l'ensemble des partis politiques a été éludée aussi bien par le FRELIMO que la RENAMO. À divers ateliers de validation organisés par la MEP, les militants du FRELIMO hésitaient même à appeler la RENAMO par son nom, préférant souvent la désigner par « l'autre parti ».

Exclusion économique

244. L'exclusion économique se manifeste par la façon dont le Fonds d'investissement pour les initiatives locales (FIIL) est géré. Le Fonds a été créé en 2006 pour soutenir les investissements locaux qui créeraient des emplois et renforceraient la production vivrière et il est octroyé à l'ensemble des 128 districts. D'un montant de seulement 7 millions de meticaïs (soit 290 000 dollars), au départ, il a été porté à 9 millions (soit 373 000

dollars), dont 2 millions sont affectés au financement des projets d'infrastructure locale tandis que les 7 autres millions sont censés être octroyés sous forme de prêts à des conditions libérales aux populations locales pour leurs projets. Chaque district a un conseil consultatif qui recommande les personnes auxquelles les prêts à conditions libérales doivent être octroyés. Le conseil consultatif est dominé par les militants du FRELIMO tout comme l'administrateur de district qui est en même temps l'administrateur du prêt et membre du FRELIMO.

245. Lors des séances d'échanges avec la MEP, de nombreux participants venus de toutes les provinces se sont plaints de ce que l'octroi des prêts du Fonds n'était pas transparent étant donné qu'il n'y avait aucun autre critère clair en dehors du fait que les demandeurs devraient présenter des projets capables de générer de l'emploi et de renforcer la production vivrière. Il a également été établi que la plupart des bénéficiaires du Fonds sont des militants du FRELIMO étant donné que ce parti a généralement soutenu la manière dont le Fonds est actuellement administré. Ils n'ont d'ailleurs pas récusé le fait qu'ils en ont le plus bénéficié, mais ont justifié le non octroi des prêts aux militants de la RENAMO au manque présumé de capacité de ceux-ci à concevoir des projets bancables méritant d'être financés.

Exclusion sociale

246. Le Fonds est une intervention majeure du gouvernement visant à atténuer la pauvreté, d'où la préoccupation concernant l'exclusion d'une proportion significative de la population de l'accès à ce Fonds. Aux dires des responsables gouvernementaux, le Fonds a un impact considérable sur l'amélioration des moyens de subsistance des populations. Dans la province de Sofala, le Fonds a permis la création de plus de 7000 emplois, mais dans l'ensemble des 12 districts de la province, il a été fort difficile de persuader les bénéficiaires de rembourser les prêts à conditions libérales, à eux, octroyés. En 2007, sur les 8,6 millions de meticaïs décaissés dans le district de Bilene-Macia sur le Fonds, seuls 173 000 meticaïs ont été remboursés. En conséquence, au dernier trimestre de l'année 2008, seuls 3,7 millions de meticaïs sur les 8,6 millions avaient été décaissés.
247. En décembre 2008, le ministre du plan et du développement a annoncé que le Fonds avait financé 2462 projets de production vivrière et 3600 autres projets qui avaient créé 20 000 emplois permanents ou saisonniers. Il a, toutefois, déploré le faible taux de remboursement qui est estimé à 2,8 %. L'impact considérable du Fonds est appréciable et louable mais, au regard des preuves dont a pu disposer la MEP à partir des ateliers de validation, il ne fonctionne que pour une frange restreinte de la population et les considérations politiques qui limitent son accès peuvent expliquer le faible taux de remboursement dans la mesure où les bénéficiaires peuvent le percevoir comme une récompense de leur adhésion au parti.
248. La MEP a établi que la politique d'intégration sociale est également systématiquement sapée par les politiques partisans de recrutement dans le secteur public. Les demandeurs d'emplois dans les institutions publiques qui font la preuve qu'ils appartiennent au FRELIMO se voient accorder la préférence au détriment des non militants. Les militants du FRELIMO jouissent également d'une préférence et d'affectations discriminatoires dans les services publics, ce qui mécontente les non militants et suscite leur ressentiment.
249. L'appariement entre le parti au pouvoir et l'État tel que décrit dans l'Encadré 3,4 ci-dessous porte atteinte à la liberté d'association et au choix d'affiliation politique des citoyens, lesquels sont garantis par la Constitution. Le manque systémique de distinction entre les limites de l'État, du gouvernement et du parti est porteur d'un grave risque pour la santé de la démocratie multi partisane d'une des deux façons décrites ci-après. Il soumet à pression tous ceux qui sont dans l'opposition pour renoncer à leur adhésion à leurs partis pour bénéficier de l'égalité des chances dans la fonction publique ou plutôt conduit à la renonciation de ceux qui sont victimes de discrimination en créant en eux du ressentiment et de l'aliénation vis-à-vis de l'État. Aucun de ces aboutissements n'est favorable à la pérennisation de la démocratie multi partisane.

Encadré 3.4 : Appariement entre le parti et l'État

Lors de toutes les interactions avec les parties prenantes, hormis dans la province de Gaza, la MEP a été submergée de rapports selon lesquels il existe des cellules ou des unités du FRELIMO au sein de toutes les institutions publiques où elles

opèrent avec la caution officielle. En réalité, les militants sont autorisés à suspendre leur travail pour participer aux réunions du parti lorsque celles-ci sont prévues pendant des heures ouvrables. Ils sont autorisés à porter des tee-shirts et autres supports de promotion de l'identité du parti sur le lieu de travail. Des prélèvements obligatoires sont faits sur les paiements des travailleurs au profit du FRELIMO quand cela est autorisé par les organes compétents du parti. Les autres partis politiques ne bénéficient pas de tels privilèges. Nous avons été informés que les autorités municipales contrôlées par les autres partis politiques pratiquent également la discrimination dans le recrutement et la préférence des fonctionnaires en faveur des militants de leur parti. Il s'ensuit logiquement que l'accès du public aux services pourrait aussi être lié à l'identification ou non du citoyen client au parti soutenu par le fonctionnaire fournissant le service. Pour que la démocratie prospère pour tous les Mozambicains, il est nécessaire d'opérer une distinction claire entre l'État et le parti.

250. La discrimination et l'exclusion économiques et sociales se conjuguent pour créer un mécontentement chez une frange de la population, notamment dans les rangs des militants des partis autres que le FRELIMO. Ceci est contraire à la lettre et à l'esprit de l'accord de paix. La réalité de l'exclusion des militants n'appartenant pas au FRELIMO se traduit par le fait qu'ils sont marginalisés par rapport à la participation et aux profits à tirer des opportunités économiques et autres qui reviennent généralement aux citoyens. L'adhésion au parti du FRELIMO semble être le seul moyen efficace pour bénéficier de l'accès et aux opportunités créées par les politiques gouvernementales et des droits garantis par la Constitution. En outre, les non membres du FRELIMO sont soumis à une pression inutile et injuste les aliénant à l'État et sapant leur attachement à la paix. Les réactions recueillies lors des ateliers de validation attestent d'un ressentiment profondément ancré à l'égard d'une telle discrimination.
251. L'atmosphère de paix est également perturbée par les programmes incomplets de démobilisation et de réhabilitation. Les ex-combattants qui sont confrontés à des difficultés de réintégration entrent dans les catégories suivantes :
 - les ex-combattants de la guerre de libération ;
 - les ex-combattants de la guerre civile ;
 - les soldats libérés après les deux années de service militaire obligatoire.
252. Les trois groupes ont différentes conditions de désengagement. Ceux qui ont combattu dans la guerre de libération qui a débouché sur l'indépendance en 1975 ont perçu, à la démobilisation, leurs droits et bénéficié d'assistance pour leur intégration dans la société. Certains ont eu la possibilité d'aller à l'étranger suivre une formation en vue d'acquérir les compétences pour pouvoir se prendre en charge. Cette catégorie d'ex-combattants a été intégrée de façon satisfaisante et constitue peut-être un exemple de la manière dont les autres catégories peuvent être traitées.
253. La seconde catégorie est composée des soldats démobilisés après les 16 années de guerre civile. L'UNOMOZ a enregistré au total 91 478 soldats (70 959 du FRELIMO et 20 519 de la RENAMO) de part et d'autre après la guerre et dont seulement 12 453 ont été absorbés dans les nouvelles Forces armées du Mozambique (FADM). Les individus éligibles parmi les soldats démobilisés (pour l'essentiel des soldats du FRELIMO) ont perçu des allocations sur une période de 18 mois pendant laquelle leur réintégration dans la société devrait être achevée dans le cadre du Plan d'appui à la réintégration qui a été financé sur un fonds d'affectation spéciale géré par le PNUD. La plupart des soldats de la RENAMO qui n'ont pas été intégrés dans les FADM ont été exclus du paiement des allocations visiblement parce que le gouvernement ne disposait pas de leurs états de service en vue d'évaluer leurs droits. Un autre appui a été apporté par le Programme de perfectionnement des compétences professionnelles qui a été placé sous la tutelle de la Commission de réintégration (CORE) mais a été repris lorsque celle-ci a été dissoute par le Ministère du travail et géré en collaboration avec le PNUD et le BIT.
254. Il y avait également le Fonds provincial ouvert de réintégration géré par les provinces centrales par la GTZ et dans les provinces du Nord par l'Organisation internationale des migrations (OIM) apportant un financement pour les projets de l'auto emploi et de micro entrepreneuriat. Ce Fonds préfigurait le Fonds d'investissement pour les initiatives locales actuel dans sa philosophie, hormis qu'il ciblait les ex-combattants. L'ensemble des trois programmes a pris fin au milieu des années 90 faute d'argent pour les continuer après le retrait de l'appui des bailleurs de fonds. La cessation des programmes a laissé des béances dans l'appui aux ex-combattants et exposé le pays aux menaces potentielles de conflit violent du

fait de la détérioration des niveaux de vie des personnes affectées. La forte concentration de ce type d'individus dans trois provinces contiguës (Zambezia : 15 256 ; Sofala : 12 808 ; Nampula : 12 021) comptant 43 % des soldats démobilisés est malsaine eu égard au fait que ces zones sont également économiquement plus mal loties. En conséquence, les possibilités de survie ou d'adaptation des combattants démobilisés sont limitées.

255. Les zones de concentration les plus fortes de soldats démobilisés abritent également la majeure partie des ex-combattants qui n'ont bénéficié d'aucun avantage offert par les programmes de DDR, notamment les soldats de la RENAMO et les soldats mineurs. Le gouvernement a récemment pris des mesures pour essayer d'accroître le nombre d'ex-combattants bénéficiant de pension, en baissant l'âge limite d'éligibilité à la pension de 18 à 16 ans. C'est une initiative louable. L'on dénombre, cependant, encore de très nombreux soldats qui ne sont couverts par aucun filet de sécurité. Nombre des ex-combattants déclarés médicalement invalides n'ont bénéficié d'aucune prestation sociale et, parmi les personnes éligibles, l'on en dénombre qui continuent d'attendre d'être payés.
256. Dans la dernière catégorie de personnes démobilisées jouissant d'une formation militaire se trouvent les soldats démobilisés après avoir effectué le service militaire obligatoire pour lesquels la fourchette d'âge d'éligibilité est de 18 à 35 ans. Toute personne doit se faire enrôler lorsqu'elle atteint l'âge de 18 ans et peut, par la suite, être appelée à tout moment. Dans des cas exceptionnels, les conscrits peuvent bénéficier d'une exemption d'enrôlement pour le service militaire. Lors des sessions d'échange avec la MEP, plusieurs jeunes participants se sont plaints des processus d'appel et d'exemption. Il a été souligné que l'appel interrompt parfois la scolarité et ceux qui quittent leur travail après avoir reçu leurs lettres d'appel perdent définitivement leurs emplois et se retrouvent au chômage après le service.
257. La MEP confirme que les critères d'exemption ne sont pas bien formulés et diffusés. En conséquence, peu de personnes peuvent solliciter une exemption et si celle-ci est approuvée, le candidat chanceux doit payer un droit annuel en lieu et place du service que la plupart des conscrits démunis ne peuvent payer. Les personnes libérées après le service obligatoire ont rejoint le rang des personnes ayant des compétences militaires, des opportunités limitées ou inexistantes d'emploi et confrontées à un manque de pension. La MEP a été informée de ce que les personnes entrant dans cette catégorie peuvent être impliquées dans les niveaux en hausse de criminalité dans le pays comme souligné lors des ateliers de validation.

Écueils à la protection et à la promotion de la sécurité humaine

258. La MEP confirme que le niveau de criminalité au Mozambique est élevé et en hausse. Un rapport à l'Assemblée daté du 29 avril 2007 établi par le Procureur général, Augusto Paulino, a indiqué que la criminalité s'était accrue de 16 % passant de 36 257 en 2006 à 41 902 en 2007. La ville et la province de Maputo ont enregistré le taux de criminalité le plus élevé avec 17 676 cas représentant 42 % du taux national total de criminalité en 2007. Bien que le niveau de criminalité ait été relativement faible à Manica, sa hausse a été la plus forte, passant de 621 cas à 1140 de 2006 à 2007, soit une augmentation de 84 %. Le cambriolage a été le type de criminalité le plus courant avec 63 % du nombre total de cas, et 24 % sur des personnes physiques et 13 % contre l'ordre public. En réponse à ces niveaux élevés et croissants de criminalité, l'ancien et l'actuel présidents ont dû démettre de leurs fonctions les responsables de la police, en 2001 et 2008, respectivement. Les parties prenantes ont décrié l'inefficacité apparente de la police dans la lutte contre la criminalité.
259. La confiance en baisse dans la capacité de la police à protéger les populations contre la criminalité et la faiblesse ainsi que la lenteur de la loi à traiter les cas des personnes accusées de crimes a conduit la population à se faire justice et à lyncher les suspects ou les personnes appréhendées lors de la perpétration de délits. En 2006, il a été fait état de 17 personnes lynchées pour avoir commis des délits. Le nombre des personnes lynchées s'est accru à 31 en 2007 tandis qu'au premier trimestre de l'année 2008, l'on dénombrait déjà 19 personnes lynchées. Un certain nombre de victimes de lynchage ont été secourues par la police dans la période sur laquelle porte le rapport.

260. La nature des vols opérés laisse penser que c'est l'œuvre de gangs sophistiqués ayant souvent des ramifications sous-régionales ou internationales. Les équipements électriques et de communication, les lignes de chemin de fer, les câbles en cuivre et en aluminium aériens et souterrains, les fusibles, les parties métalliques des pylônes et les câbles de fibre optique installés par la société étatique de télécommunication (TDM) figurent parmi les biens signalés comme objets de vol par la Compagnie mozambicaine de chemin de fer.
261. La Compagnie mozambicaine de chemin de fer (CFM) a perdu, à elle seule, du matériel de près de 82,7 millions de meticaïs (environ 3,4 millions de dollars) en 2007.
262. La libre circulation des armes (légères) au Mozambique favorise la criminalité et les conflits violents. La guerre d'indépendance et la guerre civile ont favorisé la libre circulation des armes. Les guerres de libération dans les pays voisins (notamment l'Afrique du Sud et le Zimbabwe) ont accentué le problème. Le gouvernement est conscient de la menace que cela constitue pour la sécurité humaine, nationale, voire régionale et travaille en collaboration avec le PNUD pour y faire face. En 2006, le PNUD a entrepris une étude de référence en vue de formuler une stratégie d'intervention de lutte. En 2008, bénéficiant de l'appui du gouvernement des Pays-Bas, le PNUD a démarré une assistance technique au gouvernement mozambicain afin de juguler la circulation des armes légères par la fourniture de véhicules, d'ordinateurs et de radios.
263. Le Mozambique, avec son littoral poreux et long d'environ 2470 km est vulnérable à la pénétration par les cartels de la drogue, les gangs armés et les navires de pêches engagés dans la pêche non autorisée dans les eaux territoriales du pays. Les flottes de pêche étrangères ont pu mener librement leurs activités dans les eaux territoriales du pays du fait de la petite taille et de la capacité limitée de la marine nationale. En 2007, toutefois, le Mozambique a obtenu trois vedettes de patrouille des États-Unis d'Amérique pour renforcer la capacité de sa flotte navale. Ce renforcement des capacités est accru par les accords de coopération entre le Mozambique et l'Afrique du Sud dans le cadre de la Commission paritaire permanente de défense et de sécurité Afrique du Sud-Mozambique. L'attention sécuritaire renouvelée accordée au littoral est importante du fait des conséquences de la piraterie aux larges des côtes de la Somalie et du trafic accru détourné vers le littoral mozambicain.
264. Bien que le RAEP ait indiqué que les immigrants clandestins sont perçus comme étant impliqués dans les activités criminelles qui donnaient lieu à des incidents violents à Maputo et à Nampula, les réponses à la présence d'immigrants sont en général positives. La plupart des Mozambicains avec lesquels la MEP a eu des échanges se réjouissent de la présence des immigrants. Ils ont cependant averti que la police et les autres organes de sécurité devraient faire en sorte que les immigrants légaux s'engagent dans des activités licites et que les immigrants clandestins, eux, soient rapidement rapatriés. Si aucune attitude xénophobe notable n'est perceptible, la présence d'un nombre croissant d'immigrants – en particulier d'origine asiatique – qui sont des entrepreneurs faisant fortune, est susceptible de susciter l'envie et la suspicion relativement aux moyens de leur enrichissement. Il serait toutefois nécessaire de prendre des mesures pour éviter une situation dans laquelle la frustration des nationaux incapables de soutenir la concurrence économique se transmue en violence vengeresse contre les immigrants.
265. Le niveau de pauvreté au Mozambique est une menace au maintien de la paix et de l'ordre public. Certes, la pauvreté a baissé au niveau national, passant de 69,4 % en 1997 à 54,1 % en 2003, elle s'est en fait accrue à Cabo Delgado (dans la province de l'extrême nord), dans la province et la ville de Maputo (dans l'extrême sud du pays) comme indiqué au Chapitre Six. La ville et la province de Maputo, comme nous l'avons montré plus haut, sont les zones enregistrant la concentration la plus forte de criminalité de 2007 à 2008 selon le rapport à l'Assemblée.
266. Le contrôle et l'accès à la terre sont une source de conflit dans de nombreuses collectivités au Mozambique. Toutes les terres appartiennent à l'État, mais les individus peuvent solliciter le droit d'exploitation qui, s'il est approuvé, leur confère un droit de location pour un certain nombre d'années spécifiées. Le droit d'allocation

de terre à des fins résidentielles ou agricoles est du ressort des conseils consultatifs communautaires. Lors des séances d'échange avec les parties prenantes, de nombreuses craintes ont été exprimées quant au fait que le processus d'allocation n'était pas, en général, transparent et équitable. Il a également été fait état de plaintes relatives à l'empiètement sur les terres allouées aux individus par des personnes influentes. Des plaintes selon lesquelles certains membres du corps militaires empiétaient sur les terres agricoles appartenant aux petits paysans pour faire paître leur cheptel ont été portées à l'attention de la MEP dans la province de Gaza. Toutefois, les chefs traditionnels et les chefs de communauté sont souvent intervenus pour résoudre de tels conflits et lorsqu'ils échouent, ils recommandent la soumission de ces cas aux tribunaux.

267. Les élections ont également été identifiées comme causes de conflits au Mozambique. Lors des élections de 2004, de nombreux affrontements violents ont opposé les partisans du FRELIMO et ceux de la RENAMO à Inhamitanga où un garde armé du dirigeant national de la RENAMO a été abattu. De tels incidents sont survenus à Mozambique Island, à Chimoio, à Angoche et ailleurs. Des affrontements violents sont également survenus lors des élections locales de novembre 2008 à Beira, à Dondo et à Marromeau dans la province de Sofala et dans les provinces de Tete et de Nampula. La violence électorale est due à l'incitation par les dirigeants politiques et à l'hésitation de permettre l'organisation de campagnes par les opposants dans les bastions des partis.

III. Recommandations

268. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :
- verse, de toute urgence, les pensions non encore payées des ex-combattants et aide ceux d'entre eux qui ne sont pas encore intégrés à l'État de façon durable [Cabinet du Président de la République, FRELIMO, RENAMO, Ministère des finances] ;
 - désarme les gardes de la RENAMO encore en arme conformément à des modalités et conditions pouvant être convenues d'accord parties [Cabinet du Président, Ministère de la défense, FRELIMO, RENAMO] ;
 - définisse les modalités pour parvenir à une réconciliation véritable et durable entre le FRELIMO et la RENAMO et mette fin aux politiques sociales, économiques et politiques discriminatoires [Cabinet du Président de la République, FRELIMO, RENAMO, observateurs] ;
 - dissocie les cellules du parti des institutions publiques pour rendre le service public neutre vis-à-vis des influences politiques [Cabinet du Président de la République].

Objectif Deux : *Promouvoir une démocratie constitutionnelle impliquant une compétition périodique et la possibilité de choix politiques, l'État de droit et la primauté de la Constitution.*

I. Synthèse du RAEP

269. La Constitution du Mozambique stipule en son Article 3 que le Mozambique est un État régi par l'État de droit basé sur le pluralisme de l'expression, l'organisation politique démocratique, le respect et la garantie des droits humains et des libertés fondamentales. La Constitution, la loi fondamentale du pays, qui l'emporte sur toutes les autres règles de droit, garantit un large éventail de droits, d'obligations et de libertés fondamentaux. À leur tour, l'ensemble des citoyens sont tenus de respecter l'ordre constitutionnel. L'État de droit est davantage garanti par la protection par la Constitution du recours administratif juste du caractère justiciable des droits protégés en droit et d'une série d'institutions, notamment les tribunaux, le service du Parquet, le Médiateur, le Conseil constitutionnel et la Commission des pétitions de l'Assemblée nationale. Les obstacles qui se posent à l'État de droit sont, notamment, le fonctionnement inadéquat des tribunaux et du secteur de la justice, le fonctionnement inefficace et les limitations de la Commission des pétitions du Tribunal administratif, du Conseil constitutionnel et du Médiateur qui est n'est pas encore totalement

opérationnelle. Cette situation est ressentie au niveau communautaire de base par le grand public et se traduit, entre autres, par une perte de confiance, la faiblesse de la capacité de la prestation de services et la corruption.

270. En ce qui concerne les joutes politiques périodiques, le RAEP mentionne que la Constitution du Mozambique garantit un système de suffrage universel direct, égalitaire et secret des adultes à travers un régime électoral qui permet aux citoyens d'élire en toute liberté leurs dirigeants au travers des partis politiques. Elle garantit également la liberté d'association et le droit de faire campagne à des fins électorales. La pratique de la démocratie constitutionnelle se heurte, toutefois, à des écueils tels que la persistance de pratiques qui sont des survivances de la période du parti unique et incompatibles par la démocratie multi partisane. Par ailleurs, les institutions mises en place pour organiser les élections, à savoir la CNE et STAE, sont constituées de manière partisane, ce qui affecte la manière dont elles organisent les élections.

II. Conclusions de la MEP

Promotion de la démocratie constitutionnelle et de la primauté de la Constitution

271. La MEP note que la Constitution de la République du Mozambique est une Constitution moderne qui prévoit une démocratie constitutionnelle. Comme indiqué dans le RAEP, la Constitution est la loi fondamentale du pays et l'État, aussi bien que la loi, lui sont inféodés. La Constitution comporte des dispositions circonstanciées sur la nationalité, les droits, obligations et libertés fondamentaux, l'égalité devant la loi est garantie. Les droits fondamentaux protégés par la Constitution sont interprétés conformément à la Déclaration universelle des droits de l'homme et à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. Ceci est conforme à l'adhésion du Mozambique aux Codes et normes internationaux. Les Chapitres I, II, III, IV et V de la Constitution traitent d'un large spectre de droits admis au plan international, notamment les droits civiques, politiques, économiques, sociaux et culturels.
272. Une exception notable par rapport aux droits protégés par la Constitution, tient à la disposition relative à l'emprisonnement préventif. Bien que la période soit fixée par la loi, les raisons de l'emprisonnement doivent être rapidement indiquées et la décision judiciaire ordonnant l'incarcération, rapidement notifiée. Il convient, cependant, de dire que le concept de détention préventive viole les droits humains admis au niveau international. La MEP a été informé par un membre du corps judiciaire que les durées ne sont pas respectées dans plusieurs cas. Un individu doit être présenté devant le tribunal dans un délai de 48 heures. Cette période est parfois prorogée jusqu'à cinq jours selon la disponibilité des ressources. Cette situation est imputable aux techniques citées et au manque de ressources matérielles pour mener les enquêtes. Parfois la police ou les citoyens n'ont pas connaissance de la loi de l'*Habeas Corpus* pour pouvoir l'invoquer.
273. Les Articles 73 et 74 consacrent le principe du suffrage universel et de l'existence des partis politiques comme moyen d'expression du pluralisme politique. En rapport avec ces principes, la Constitution reconnaît toute une série de droits (comme, par exemple, le droit à la création et à l'adhésion à des organisations sociales, le droit de pétition, de plainte et de revendication, le droit de résister et le droit de la population à ester). La Constitution souligne également les obligations par opposition aux droits. L'Article 38 (Obligation de respect de la Constitution) stipule que : « *Tous les citoyens devront respecter l'ordre constitutionnel* »¹⁵ et que « *Les actes contraires aux dispositions de la Constitution seront punis conformément à la loi* ».
274. Les droits et obligations économiques, sociaux et culturels sont détaillés au Chapitre V. Toutefois, l'attachement du Mozambique à ces droits n'est pas mis en exergue par son adhésion au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (ICESCR). Si ce Pacte prévoit l'application progressive des droits, une incapacité à assurer la mise en œuvre immédiate et totale ne devrait pas être considérée comme une entrave à la ratification/l'adhésion. Cependant, une clause qui semble troublante a trait au droit et à l'obligation de tous les citoyens d'accéder à l'éducation¹⁶, en particulier si elle est appréhendée par

¹⁵ Article 38(1).

¹⁶ Article 88 et 113.

rapport au contexte où l'éducation n'est pas obligatoire. Un autre trait particulier de la Constitution, tient à l'intégration des clauses qui sont inapplicables, mais se présentent plutôt comme des déclarations. Dans l'Article 123(1), par exemple, une mention est faite de l'appréciation du rôle joué par la jeunesse dans la lutte de libération nationale. Cette clause particulière touche un problème sensible qui est celui des enfants dans les conflits armés tel que réglementé par le Protocole facultatif à la CRC.

L'État de droit

275. L'État de droit est également garanti par la Constitution par la consécration du principe de la légalité dans l'exécution des tâches relevant de l'administration publique, la prérogative des citoyens de recourir aux tribunaux en cas de violation de leurs droits ou intérêts protégés par le droit et à une série d'institutions destinées à garantir ces droits, c'est-à-dire les tribunaux, les services du ministère public, le Médiateur, la Cour constitutionnelle, la Commission de pétition de l'Assemblée nationale. Il est également du ressort des tribunaux de garantir l'État de droit comme instrument de stabilité juridique.
276. D'un point de vue théorique, le Mozambique semble disposer du cadre juridique pour traduire l'État de droit dans les faits. Un engagement ferme en faveur de l'État de droit a été mis en exergue pendant les entretiens avec les responsables gouvernementaux et les membres de l'appareil judiciaire à Maputo. Du point de vue de la pratique, cependant, il se pose de nombreux problèmes. Les droits protégés par la Constitution ne sont pas respectés et les institutions créées pour préserver l'État de droit ne fonctionnent pas ou leurs fonctionnements sont fortement limités.
277. Cette situation est due, entre autres :
- au fonctionnement inadéquat des tribunaux et du secteur de la justice, en général ; ce qui limite l'accès à la justice et à la possibilité d'un procès équitable ;
 - au fonctionnement défaillant des commissions de pétition et d'enquête de l'Assemblée nationale ;
 - aux limitations du Tribunal administratif, tant en termes de locaux, que de présence sur l'ensemble du territoire étant donné qu'il demeure confiné à la capitale et est peu sollicité par les citoyens qui n'en connaissent même pas souvent l'existence et le rôle ;
 - au fait que le Conseil constitutionnel est presque totalement méconnu et qu'il n'existe pas de tradition de contentieux constitutionnel ;
 - au fait que le Médiateur est une création récente et qu'il n'est pas encore opérationnel ;
 - à la corruption répandue ;
 - à l'absence de distinction entre l'État/le gouvernement/le parti aux yeux non seulement de certains politiciens et responsables gouvernementaux, mais également du grand public.
278. Le Conseil constitutionnel peut jouer un rôle important dans la restauration de la confiance, aussi bien dans le gouvernement, qu'au niveau de l'appareil judiciaire. Conformément aux termes de la Constitution, il a le pouvoir de se prononcer sur la constitutionnalité des lois et la légalité des actions gouvernementales. Cette option semble viser les organes du gouvernement, plutôt que les individus et la société civile. Seules les entités suivantes peuvent soumettre une requête à l'Assemblée constitutionnelle : le Président de la République, le Premier ministre, le Médiateur, le Président de l'Assemblée et le Procureur général. Les citoyens ordinaires ne peuvent bénéficier de ce recours que s'ils organisent pour faire partie d'un groupe d'au moins 2000 membres¹⁷. Ceux-ci peuvent saisir la Cour constitutionnelle pour une déclaration de l'inconstitutionnalité des lois ou l'inégalité d'autres lois normatives des organes de l'État¹⁸. Il n'est guère surprenant que ce mécanisme n'ait jamais été appliqué.
279. Il n'a été possible d'identifier que deux cas où le Conseil constitutionnel a été consulté. Il s'agit, pour le premier, d'un cas survenu en 1996, lorsque l'Assemblée nationale a approuvé une loi tentant d'instaurer des jours fériés islamiques. Sur requête du Président de la République, la Cour suprême agissant alors en

¹⁷ Cela n'est devenu possible qu'avec la Constitution de 2004 vu que celle 1990 ne permettait pas aux citoyens ordinaires d'apporter des cas d'inconstitutionnalité de loi ou d'autres actes normatifs par devant le Conseil Constitutionnel.

¹⁸ Article 245(2).

qualité de Conseil constitutionnel, a rendu sa décision concernant l'inconstitutionnalité de cette loi. Au regard de la décision de la Cour, le Président a référé la Loi sur les jours fériés islamiques à l'Assemblée nationale qui n'a pas fait avancer cette question de façon notable. Il s'agit, pour le second, d'un cas plus récent (décembre 2004), relatif à l'approbation de la Loi sur la lutte contre la corruption (*Lei de Combate à Corrupção*). Le Président de la République avait sollicité un avis du Conseil constitutionnel avant de promulguer la loi. La requête a été rejetée aux motifs que la Constitution n'accordait pas à la Chambre constitutionnelle les pouvoirs de se prononcer sur l'inconstitutionnalité d'une loi spécifique ou d'autres lois normatives, avant que la loi ou législation ne soit approuvée ou n'entre en vigueur. La Loi relative à la lutte contre la corruption a finalement été approuvée par l'Assemblée nationale après certaines modifications suggérées par le Président.

280. Les pouvoirs excessifs de l'exécutif par rapport au législatif et au judiciaire favorisent la perception selon laquelle les membres de l'exécutif sont au-dessus de la loi et les violations de la loi par les responsables gouvernementaux restent sans suite.

Compétition politique périodique et opportunité de choix politique

281. La Constitution du Mozambique et l'AGP garantissent la démocratie multi partisane et un système électoral comme base d'élection des dirigeants politiques nationaux. Le deuxième Protocole de l'AGP garantit l'existence des partis politiques aux fins primordiales de donner corps à la volonté politique du peuple et énonce les principes qu'il veillera à ce que les partis fonctionnent en toute liberté et poursuivent des objectifs patriotiques. Les partis politiques devront être égaux devant la loi et auront le droit de proposer en toute liberté et publiquement leurs politiques, devront bénéficier de garantie d'accès aux mass médias et aux financements publics par la Loi électorale ; aucun citoyen ne sera victime de discrimination du fait de son appartenance à un parti politique. En retour, les partis politiques devront éviter d'utiliser des sigles et symboles qui peuvent inciter à la violation ou avoir des connotations de division ou d'exploiter la race, la région, la tribu, le genre ou la religion et doivent pratiquer la démocratie en interne.
282. La Constitution intègre les dispositions de l'AGP, en prévoyant que le peuple exerce le pouvoir politique par l'élection de ses représentants au suffrage universel, direct, égalitaire et périodique et au bulletin secret, par référendums sur les questions nationales importantes et par la participation démocratique permanente des citoyens aux affaires de la nation.
283. Le Troisième Protocole à l'AGP énonce les principes qui devraient guider l'élaboration de la Loi électorale et garantit spécifiquement la liberté de la presse et le droit d'accès à l'information, la liberté d'association, d'expression et d'activité politique pour tous les citoyens. Il énonce aussi les principes généraux visant à garantir un système de scrutin démocratique impartial et pluraliste. La grande détermination à garantir l'acceptabilité des résultats électoraux, en particulier au lendemain de la guerre civile, transparaît dans les dispositions détaillées prises relativement à la création d'une Commission nationale électorale et à ses attributions, aux Assemblées ayant droit de vote et à l'organisation des élections à l'Assemblée nationale et à la Présidence.
284. Les principes et stipulations susmentionnés, énoncés dans le cadre de l'AGP et les dispositions de la Constitution tels que modifiés périodiquement, constituent le cadre légal pour l'organisation des élections au Mozambique. À la tête de l'organisation chargée de la gestion des élections se trouve la Commission nationale électorale (CNE) qui a la responsabilité de superviser la compilation des registres électoraux et d'organiser les élections et les référendums. Elle est aidée dans sa tâche par les Commissions provinciales électorales (CPE) (nommées 45 jours avant le début de son mandat et dissoutes dès l'achèvement de celui-ci) qui supervisent le registre électoral dans les provinces et la conduite de l'organisation des référendums en province. Des rôles similaires sont assumés au niveau des municipalités et des districts par les Commissions municipales (ou de district) électorales qui sont créées 30 jours avant le démarrage de la compilation du registre électoral pour les élections municipales et de district.

285. La composition de la CNE et des commissions électorales inférieures est délibérément basée sur les partis afin de permettre aux partis politiques de participer aux activités de ces commissions en vue d'apaiser la méfiance entre les partis politiques et de garantir leur confiance dans le processus électoral. En vertu de la Loi 20/02 de juin 2002, la CNE comprend onze membres dont cinq sont choisis par les partis politiques au prorata de leur poids à l'Assemblée nationale. À leur tour, ils choisissent les six autres membres sur une liste proposée par les organisations de la société civile. La composition partisane de la CNE et des commissions électorales de niveau inférieur n'a pas, cependant, mis totalement un terme aux protestations contre les résultats électoraux et les allégations de tripatouillage des scrutins et autres pratiques frauduleuses formulées par les perdants des élections. Les commissions électorales au niveau des municipalités et des districts rendent compte aux CPE qui, elles-mêmes, rendent compte à la CNE.
286. le Conseil constitutionnel est chargé d'analyser et de se prononcer sur la légalité des actions de la CNE dans la conduite des élections. Avant sa création en 2004, la fonction de règlement des contentieux électoraux était assumée par la Cour suprême. Son rôle dans l'administration des élections comprend la validation des noms des candidats aux élections présidentielles, la résolution des litiges découlant des élections sur appel des parties lésées, l'examen des archives de regroupement des résultats d'élections présidentielles et à l'Assemblée nationale et de référendums, la validation et l'annonce des résultats et la fixation de la date de l'entrée en fonction du Président. À l'instar des autres organes de gestion des élections, même la composition du Conseil constitutionnel est largement déterminée au regard du poids proportionnel des partis politiques à l'Assemblée nationale. Le président du Conseil est nommé par le Président de la République sous réserve de ratification par l'Assemblée. L'Assemblée nationale choisit cinq juges en fonction de leur nombre à la Chambre et ces cinq juges sélectionnés cooptent le septième membre du Conseil.
287. La conduite effective des élections est du ressort du Secrétariat technique de l'administration chargée des élections (STAE). Tout comme la CNE, les CPE et les organes électoraux de niveau inférieur, la composition du STAE est également bipartisane. Son directeur général est nommé par le Président quand les deux principaux partis politiques, à savoir le FRELIMO et la RENAMO désignent, chacun, un directeur général adjoint. Ce Secrétariat a pour fonctions principales de :
- organiser l'enrôlement des électeurs et la revue périodique des registres ;
 - organiser et conduire les élections ;
 - planifier et assurer l'appui logistique pour la conduite des élections ;
 - former et déployer les agents électoraux dans les bureaux de vote.
288. Conformément à la prescription de l'AGP, l'élection des membres de l'Assemblée nationale est fondée sur une représentation à la proportionnelle (RP).¹⁹ En conséquence, tous les candidats aux élections à l'Assemblée doivent appartenir à un parti politique. Pour obtenir des sièges à ladite assemblée, un parti doit remporter au moins 5 % des voix lors d'un scrutin. Cette exigence a été supprimée en 2007.
289. Il existe 54 partis politiques au Mozambique, mais les principaux sont le FRELIMO et la RENAMO qui comptent, à eux deux, plus de 95 % des membres de l'Assemblée nationale. Ainsi, pour toutes considérations pratiques, le système tend-il vers une structure à deux partis. Les 250 sièges de l'Assemblée nationale sont répartis aux provinces en fonction des chiffres sur les registres d'électeurs plutôt qu'en fonction des nombres de populations. L'élection présidentielle, par contre, est remportée à la majorité simple assortie de la condition que les deux candidats recueillant les nombres les plus élevés de voix aillent au second tour au cas où aucun des deux n'obtiendrait la majorité requise au premier tour. Du fait du caractère spécial des élections présidentielles, tout candidat indépendant peut se présenter.

¹⁹ Les systèmes de RP sont des systèmes électoraux conçus spécialement pour affecter des sièges en fonction du nombre de voix dans l'espoir que les assemblées et les gouvernements prendront correctement en compte les préférences de l'électorat. Ces systèmes sont maintenant les plus fréquemment utilisés des systèmes électoraux dans les démocraties occidentales. Dans le cas de la RP, l'on affecte un certain nombre de sièges aux partis politiques au parlement en fonction de l'appui qu'ils ont reçu dans un district électoral donné. En cas de nécessité, cette disposition impose que tous les systèmes de RP s'appuient sur des districts ayant plusieurs membres. Ces systèmes sont de deux types principaux: un système de liste de partis et un système de vote unique transférable (VUT).

290. La Constitution prévoit des mandats renouvelables d'une durée de cinq ans pour les membres de l'Assemblée nationale et les autres organes élus. Des élections générales (à la présidence et à l'Assemblée) ont été organisées en 1994, 1999 et en 2004 et d'autres sont prévues pour cette année (2009). Des élections municipales ont été organisées en 1998, 2003 et en 2008. Le cycle des élections a été respecté depuis l'introduction des élections multi partisanes, à l'exception des élections municipales et de district qui devraient se tenir en 2007 et qui ont été repoussées jusqu'en 2009. Fait notable, la durée du mandat a été maintenue grâce à l'ancien Président Joachim Chissano qui n'a pas cherché à opérer des changements constitutionnels pour proroger son maintien en poste au-delà des deux mandats de cinq ans prévus par la Constitution, attitude qui constitue la plaie de la démocratie dans d'autres pays du continent. Ainsi, les élections organisées à ce jour conformément aux arrangements existants ont posé les jalons pour la consolidation de la démocratie et des élections multi partisanes comme moyen de choisir les dirigeants politiques.
291. Bien que cela ne soit pas spécifiquement prescrit par la Constitution, le FRELIMO a un système de quota pour les femmes qui a permis à un grand nombre d'entre elles d'être élues à l'Assemblée nationale. Les femmes représentent actuellement 37,2 % des membres de l'Assemblée, chiffre bien supérieur à ceux que l'on a dans de nombreux pays africains.
292. Néanmoins, il existe des écueils à l'organisation d'élections périodiques comme mécanisme de choix des dirigeants politiques et opportunité d'opérer un choix politique. À cet effet, un des écueils persistants auquel l'on se heurte tient au rejet des résultats des élections par l'opposition après chaque scrutin, hormis les élections municipales de 2003. Il a été fait part à la MEP d'inquiétudes généralisées sur la conduite des élections à commencer par l'enrôlement des électeurs, la désignation des bureaux de vote, le scrutin lui-même, le décompte des voix et le regroupement des résultats lors des ateliers des parties prenantes organisés dans toutes les provinces.
293. Ces plaintes sont résumées ci-dessous :
- la liberté de circulation, la liberté d'expression d'opinions et le droit d'accès sans entrave à toutes les régions du pays pour faire campagne pour le vote lors des élections ne sont garanties qu'au sens formel stipulé dans la Constitution. Le rapport de l'EISA sur les élections de 2004 confirme que les provinces de Tete et de Gaza sont les zones où les campagnes de la RENAMO sont souvent perturbées et les candidats éconduits²⁰ ;
 - La conduite de la police lors des élections est partisane. Les parties prenantes de l'opposition accusent la police de détourner le regard lorsque ses candidats sont attaqués ou leurs campagnes perturbées. Selon les allégations, la police inciterait également les agents du FRELIMO à commettre des actes de fraude électorale²¹ ;
 - Des plaintes ont été élevées contre le fait que l'enrôlement des électeurs ne se faisait pas dans la transparence. Bien qu'aucune preuve n'ait pu être fournie, l'on a fait valoir que l'enrôlement des électeurs s'est fait de manière plus efficace dans des zones où le gouvernement bénéficie d'un plus grand soutien, quand les chiffres ne sont pas purement et simplement gonflés ; dans les zones enregistrant une plus grande présence de l'opposition, par contre, l'approche était laxiste donnant lieu à des chiffres d'enrôlement faibles. La RENAMO a organisé des protestations à Beira et dans d'autres zones affectées en 1997 afin de dénoncer la mauvaise organisation des élections²². Il a été fait état de ce que la presse mozambicaine s'est faite à plusieurs reprises l'écho de cette plainte qui a, en fait, été soulevée lors de la table ronde organisée à Beira le 9 janvier 2008²³ ;
 - Les porte-parole de l'opposition ont fait valoir que, dans les zones où l'opposition jouissait d'un grand soutien, les bureaux de vote étaient situés trop loin des électeurs, alors qu'ils étaient situés à distance

²⁰ EISA, Regional Election Observation Mission, Mozambique General Assembly and Presidential Elections 1-2 December 2004 (2005), pp. 28-29.

²¹ Ibid.

²² EISA, Regional Election Observation Mission, Mozambique General Assembly and Presidential Elections 1-2 December 2004 (2005), p. 21

²³ AFRIMAP and OSISA, Mozambique, Democracy and Political Participation, 2009 p.64 (fn. 175)

convenable dans les zones où c'était le gouvernement qui jouissait d'un plus grand soutien. Aux dires des uns et des autres, cette situation a été fort courante en milieu rural où il était quasi-inévitable d'ouvrir un bureau de vote pour desservir un certain nombre de communautés rurales ;

- Les responsables du FRELIMO se sont plaints de ce que la présence d'hommes de la RENAMO en armes constituait une menace et un facteur de découragement de la participation de leurs partisans au scrutin dans la province de Sofala. Les responsables des partis d'opposition ont, eux, indiqué que la police intimidait leurs membres lors des élections et les décourageait de prendre part au vote. Les représentants de la RENAMO à Sofala ont indiqué que les électeurs ont été convoyés de l'extérieur de la ville pour prendre part au vote lors des dernières élections municipales ;
- Le décompte et le regroupement des bulletins de vote ne se fait pas de façon fiable parce que les membres du STAE se mettent d'accord pour gonfler les résultats. Cette allégation semble vraie vu que les Missions internationales d'observation des élections (l'UE et le Centre Carter) ont critiqué le manque de transparence dans le décompte des bulletins bien qu'elles aient été satisfaites de la conduite générale des élections.²⁴ En fait, la CNE n'a pas inspiré confiance s'agissant de l'exactitude du décompte des voix vu qu'en l'intervalle d'une semaine elle a publié trois résultats différents pour les élections locales de 2003.²⁵

294. Il y a des indications que l'égalité des chances n'est pas garantie pour tous les partis politiques au Mozambique. Lors des sessions d'échange avec les parties prenantes, la MEP a été submergée d'allégations faisant état de pratiques administratives discriminatoires entraînant pour les individus un coût lié à leur appartenance au vu et au su de tous à un parti autre que le FRELIMO, le parti au pouvoir. Il a été fait état d'allégations selon lesquelles s'il n'est pas inscrit dans la politique formelle de l'État de pratiquer la discrimination à l'égard des non partisans du FRELIMO dans le recrutement de la fonction publique (ce qui serait contraire à la Constitution), dans la pratique, cependant, la plupart des vacances de postes sont pourvues en fonction de l'affiliation au parti.
295. Le système électoral prévoit le financement des partis politiques. Jusqu'en 2007, ce financement était assujéti au gain des partis politiques d'au moins 5 % des voix lors des élections. Après les élections de 1994, seuls trois partis politiques (à savoir le FRELIMO, la RENAMO et l'UD) ont rempli les conditions pour bénéficier d'un financement public. Depuis 1999, seuls le FRELIMO et la RENAMO remplissent les conditions dudit financement. Le déficit de ressources est persistant pour la plupart des partis politiques.
296. L'impact des allégations de pratiques administratives discriminatoires sur la base d'appui des partis politiques d'opposition et leurs fortunes électorales n'est pas quantifiable. Mais à l'évidence, l'appui électoral à l'opposition est en train de s'éroder progressivement à en juger aux résultats des élections successives organisées depuis 1994. Le pourcentage de voix remportées par le plus grand parti d'opposition, la RENAMO, aux élections à l'Assemblée nationale ont été comme suit : 1994 – 37,78 % (FRELIMO : 44,33 % et 129 sièges) ; 1999 – 38,79 % et 117 sièges (FRELIMO : 48,55 % et 133 sièges) ; 2004 – 29,735 % et 90 sièges (FRELIMO : 62,03 % et 160 sièges)²⁶.
297. Lors des élections présidentielles, les résultats ont été comme suit : 1994 – Afonso Dhlakama (RENAMO) 33,7 % ; Joachim Chissano (FRELIMO) 53,3 % ; 1999 - Afonso Dhlakama (RENAMO) – 47,7 % ; Joachim Chissano (FRELIMO) 52,3 % ; 2004 – Afonso Dhlakama (RENAMO) 31,74 % ; Armando Guebuza (FRELIMO) 63,74 %. L'érosion progressive du soutien électoral aux partis de l'opposition suscite des questions sur leurs capacités à fonctionner efficacement à long terme, à offrir au peuple mozambicain un choix alternatif crédible de dirigeants lors des élections. Ce problème semble, en partie, lié au manque de démocratie interne et de cohésion de l'opposition, en particulier la RENAMO dont les dirigeants sont en crise plus ou moins permanente et dont les dissidents font l'objet d'une purge périodique.

²⁴ EISA, *Multiparty Democracy In Mozambique: Strengths, Weaknesses And Challenges* (2005), p. 11

²⁵ Ibid.

²⁶ AFRIMAP and OSISA, *Mozambique, Democracy and Political Participation*, 2009 Table 6.1; 6.2 and 6.3

298. En outre, la participation des électeurs est en baisse, ce qui augure d'un risque encore plus grand pour la pérennité de la démocratie électorale au Mozambique comme système de recrutement de dirigeants par les joutes compétitives. Des statistiques officielles de la participation des électeurs n'ont pu être obtenues au cours de la Mission d'évaluation du pays, mais le rapport de la Mission d'observation des élections de l'EISA aux élections générales de 2004 a noté que les participations aux élections générales ont été comme suit : 1994 (88 %) ; 1999 (74 %) et 2004 (43,6 %). Les participations aux élections locales ont été pareillement faibles. Elle a été faible pour les élections de 1998 du fait du boycott de la campagne organisée par la RENAMO et ses alliés pour marquer leur mécontentement concernant les préparatifs des élections. En 2003, la participation n'a été que de 28 %.²⁷ Il est important que le Mozambique renoue avec le dynamisme de la concurrence entre les partis politiques et la participation massive des électeurs qui a caractérisé les toutes premières années de l'instauration de la démocratie multi partisane. Ceci associera, de façon plus étroite, des franges plus importantes de populations au système démocratique et renforcera, par voie de conséquence, sa légitimité.

III. Recommandations

299. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :

- instaure un programme national d'éducation civique pour promouvoir le respect de l'État de droit à tous les niveaux du gouvernement et de la société [CNE, CPE, Parlementaires, OSC] ;
- organise un programme de révision de la législation devant déboucher sur l'actualisation des lois dépassées afin de moderniser le système juridique [Ministère de la justice] ;
- éliminer les pratiques administratives discriminatoires pour dissocier l'État du parti et créer des conditions d'égalité des chances pour le fonctionnement de tous les partis politiques [Cabinet du Président de la République, Ministère de la justice, CNE] ;
- fasse en sorte que la compilation et la révision du registre des électeurs soient opérées de manière plus transparente afin d'inspirer une plus grande confiance dans le processus électoral [CNE, Observatoire des élections] ;
- gère de manière idoine la collecte des résultats des élections afin de préserver l'intégrité du processus [CNE, STAE, Observatoire des élections].

Objectif Trois : Garantir la promotion et la protection de droits économiques sociaux, culturelles et politiques

I. Synthèse du RAEP

Droits civiques et politiques

300. La Constitution du Mozambique énonce les droits, obligations et libertés fondamentales des Mozambicains et garantit d'importants droits civiques, politiques, économiques, sociaux et culturels. Selon le RAEP, 77,9 % des enquêtés interrogés n'ont pas connaissance de la teneur de la Constitution et, donc, de leurs droits et obligations.
301. L'accès des citoyens à la justice demeure un problème bien que des efforts aient été faits pour améliorer la situation par l'adoption récente de la Loi sur l'organisation judiciaire et la Loi relative au Procureur et aux magistrats. Le retard accusé dans les poursuites pénales et le manque d'appui institutionnel pour la protection des citoyens sur l'ensemble du territoire sont des facteurs qui entravent l'accès des citoyens ordinaires à la justice. L'accès de la population aux services d'avocats est extrêmement difficile vu la pénurie de ces derniers et le coût de leurs services.

²⁷ EISA, Regional Election Observation Mission, Mozambique General Assembly and Presidential Elections 1-2 December 2004 (2005) p.12.

302. La violence perpétrée par les responsables étatiques, le surpeuplement des prisons, les mauvaises conditions dans les prisons, ainsi qu'un relatif manque de connaissance des procédures légales, des méthodes de travail et des directives de conduite professionnelle de la part des agents de police ont également été soulignés dans le RAEP. Les tribunaux de district et les tribunaux communautaires existent bel et bien, mais leur fonctionnement est d'une efficacité relative. Des propositions récentes ont été faites pour la création de chambres de la Cour suprême et du Tribunal administratif dans les provinces. En vue d'améliorer le secteur de la justice, plusieurs réformes juridiques telles que la création d'une Commission des droits de l'homme à l'effet de renforcer la protection des droits de l'homme, ont été entreprises.
303. Dans les enquêtes citées dans le RAEP, la plupart des enquêtés avaient le sentiment que la liberté d'expression existait malgré les violations isolées. Il est également nécessaire de légiférer sur le droit d'accès à l'information qui est un droit constitutionnel. Le RAEP indique qu'il existe actuellement 336 organes de mass médias, y compris la radio, la télévision, les journaux, les magazines, les bulletins d'information et autres publications. Nonobstant cette prolifération, la couverture nationale totale demeure un défi pour le gouvernement et d'autres acteurs sectoriels. Le RAEP souligne que dans certains districts tels que Mocuba, la station de radio communautaire ne peut diffuser une visite d'un membre du parti de l'opposition sans consulter au préalable l'administrateur ou le secrétaire du parti au pouvoir ; autrement, une personne donnée encourra une sanction.

Droits socioéconomiques et culturels

304. Le RAEP affirme que la terre appartient à l'État qui en garantit le droit d'exploitation et de jouissance par les citoyens en donnant des droits égaux aux femmes et aux hommes. Il note, cependant, qu'il y a une incohérence entre le droit et la pratique. Dans certains cas, des terres sont allouées aux étrangers au détriment de la population locale.
305. Une des faiblesses soulignées par le RAEP tient à la présence insuffisante dans les zones rurales des banques et institutions de micro finance, facteur qui limite la population dans la création d'activités génératrices de revenus et l'auto emploi. Si l'on s'en réfère au RAEP, il y a une amélioration progressive du bien-être de la population. Comme indiqué plus haut, des récentes estimations indiquent une réduction des taux de pauvreté ces six dernières années. Le Rapport du Mozambique sur les OMD affirme que le gouvernement a élaboré des mesures visant à améliorer les conditions de logement, d'approvisionnement en eau et d'assainissement.

Éducation

306. Suite à l'expansion récente des services d'éducation, une forte hausse a été enregistrée au niveau du taux de scolarisation. Davantage d'écoles sont en cours de construction et les parents sont sensibilisés à l'importance de l'éducation. Les manuels sont distribués gratuitement dans les écoles, mais la fourniture de repas gratuits est limitée. Le gouvernement a accordé la priorité à l'expansion des écoles, mais le système éducatif demeure, cependant, confronté à l'insuffisance des salles de classes et des enseignants qualifiés.

Santé

307. Selon le RAEP, le programme du gouvernement dans le domaine de la santé comporte six volets, qui sont :
- les soins de santé primaires ;
 - la prise en charge sanitaire dans la lutte contre les grandes pandémies ;
 - la lutte contre le VIH/SIDA ;
 - le réseau sanitaire ;
 - le perfectionnement des ressources humaines ;
 - la planification et la gestion du secteur de la santé.

308. Le RAEP note une amélioration de la qualité des services de base rendus à la population, du fait de l'accroissement du nombre de centres de santé. Toutefois, il subsiste une limitation dans la formation des médecins et la prise de conscience par le public des problèmes sanitaires. Le financement de la prévention par le gouvernement de la transmission du VIH demeure faible. Au Mozambique, la plupart des maladies dominantes sont, notamment le paludisme et le VIH/SIDA, la première citée représentant 40 % des cas traités, selon le Rapport de 2008 sur les OMD. Au vu de cette réalité, le gouvernement a adopté une stratégie intégrée de lutte contre cette maladie basée sur les combinaisons des différentes interventions préventives et curatives. Le gouvernement poursuit ses efforts en vue d'accroître progressivement le nombre de formations sanitaires à travers le pays afin d'assurer une meilleure prestation des services de santé à la population.

II. Conclusions de la MEP

Droits civiques et politiques

309. Le Mozambique est signataire du Pacte international relatif aux droits civiques et politiques, mais non du Premier Protocole facultatif au dit Pacte qui donnerait aux individus le droit d'accéder aux mécanismes de plainte en vertu de ce Pacte. La Constitution du Mozambique garantit des droits civiques et politiques notables tels qu'énoncés dans l'Objectif 2.2 et la législation est bel et bien en place pour rendre ces droits juridiquement applicables.

Jouissance des droits et des libertés

310. Au cours des séances d'échanges avec les parties prenantes, la MEP a recueilli des réactions mitigées s'agissant de la jouissance des droits et libertés par les citoyens ordinaires.

Liberté d'expression, d'association et d'information

311. De nombreux intervenants ont le sentiment que la liberté d'expression est respectée et soulignent qu'il existe une gouvernance ouverte et que l'opportunité est donnée aux individus de s'exprimer librement (autrement dit, chaque Mozambicain a le droit d'avoir et d'exprimer ses propres idées et opinions). Il a été affirmé qu'à tous les niveaux de gouvernance et à tous les forums publics, les individus sont libres de s'exprimer et de jouir des droits garantis par la Constitution. La liberté d'association est observée et se manifeste par la liberté de s'affilier aux partis politiques et de créer des associations. Différentes religions coexistent dans l'harmonie. Toutefois, certains intervenants ont récusé ce point de vue.
312. Les personnes qui n'étaient pas d'accord ont fait valoir que le gouvernement n'est pas en faveur du peuple, en soutenant que ceux qui dénoncent ouvertement les travers, en particulier au niveau communautaire, sont perçus comme des adversaires politiques. D'autres intervenants ont informé la MEP de ce que certaines personnes craignent de s'exprimer ouvertement ; toute personne qui critique constamment le gouvernement est hautement susceptible d'être poursuivie. Ces intervenants ont soutenu que la pauvreté n'était pas résolue par les colorations des partis politiques et que la population devrait être autorisée à critiquer le système et que la démocratie devrait être participative nonobstant les différences idéologiques. La MEP a observé qu'à de nombreux endroits, ceux qui ont défendu l'idée que la liberté d'expression était limitée ont été conspués par la majorité.
313. La plupart des parties prenantes ont été d'accord sur le fait que les médias s'expriment librement sur le problème qui se pose au Mozambique. Il existe, en particulier une excellente couverture des élections et des cas de corruption de personnalités de haut rang à Maputo. Des services de radio et de télévision d'État sont assurés ainsi que des services fournis par le secteur privé. Les journaux sont disponibles tant sous forme imprimée que sous forme électronique bien que la diffusion au profit des zones rurales soit limitée. Malgré ce qui précède, la liberté d'information au Mozambique n'est pas encore totalement opérationnalisée et la promulgation de la Loi relative à l'accès à l'information demeure pendante. L'absence de cette loi est une

entrave pour des secteurs de la société recherchant des informations à des fins d'enquête ou autres parce que la Loi relative aux secrets officiels est invoquée comme motifs de non-divulgateur de l'information. Des cas ont été signalés de harcèlements présumés de journalistes individuels et, dans certains cas, la Loi sur la diffamation sert de bâillon pour réprimer les médias. L'accessibilité de la presse écrite demeurera, cependant, limitée tant que le problème de l'analphabétisme prévaudra.

314. Dans les provinces et au niveau des districts, les radios communautaires sont extrêmement efficaces. À Gaza et à Inhambane, par exemple, les communautés sont desservies par trois radios communautaires et la radio d'État. Elles utilisent les langues locales et traitent essentiellement des problèmes qui ont une pertinence directe pour les communautés. Elles aident à diffuser les informations du gouvernement aux communautés (comme, par exemple, sur la prévention des maladies, des catastrophes naturelles et les programmes de développement). Ces radios communautaires sont, pour l'essentiel, politiquement neutres, bien que la MEP partage le point de vue du RAEP selon lequel les programmes parrainés par l'opposition peuvent ne pas être diffusés sans l'autorisation du représentant du parti au pouvoir. L'effet de cette forme de communication est malheureusement limité par l'accès et la possession de radios.
315. La diffusion des politiques, processus et programmes gouvernementaux est essentielle au processus de développement. Au niveau des provinces/districts, des réunions sont organisées pour diffuser les politiques du gouvernement et ces informations sont transmises à la collectivité. Les dirigeants à Quelimane, par exemple, font beaucoup pour diffuser la loi sur les gouvernements locaux, la loi régissant la famille et la politique relative à la lutte contre la pauvreté. Les dirigeants de province ont informé la MEP que les communautés qui reçoivent ces informations affichent une amélioration de l'accès aux conseils communautaires et de la participation aux programmes de développement.

Droit à la vie, à la liberté et à la sécurité

316. La Constitution garantit le droit à la vie et à la liberté. L'on dénombre, néanmoins, plusieurs cas où la sécurité des personnes a été menacée. Le RAEP note que la criminalité est en hausse au Mozambique et, dans les toutes les provinces visitées. Cette information a été confirmée comme traitée en profondeur dans l'Objectif 2.1.

Mines terrestres

317. Lors des séances d'échanges, la MEP a été informée de ce que certaines mines actives se trouvent encore dans plusieurs régions du pays. Pendant la lutte pour l'indépendance et la guerre civile, de nombreuses mines terrestres ont été posées et n'ont pas toutes été enlevées ; l'on n'a pas non plus connaissance de tous les endroits où les mines ont été posées. Les intervenants résidant à Tete et Chimoio ont confirmé l'incidence des mines terrestres ainsi que ceux des provinces de Sofala et de Shiringoma et du district de Mwanza. Il existe également de nombreuses mines terrestres à Bandwa, dans le district de Busi. Les mines actives empêchent les communautés de s'adonner à l'agriculture et limitent fortement la circulation dans certaines zones et affectent les activités. Plusieurs personnes ont été tuées ou blessées par les mines terrestres. Le déminage se fait, mais les communautés ne savent pas avec certitude si toutes les mines ont été désactivées.

Criminalité

318. La criminalité transfrontalière est une source de préoccupation pour le Mozambique. Les substances interdites acheminées dans le pays via l'Océan Indien ont été saisies grâce aux interventions de la police. Les armes légères et le trafic des femmes et des enfants sont des délits courants commis sur l'Océan. Pour une analyse du trafic des femmes et des enfants, voir l'Objectif 7 relatif aux droits des femmes. Le Ligue des droits de l'homme a publié en février 2009 un rapport sur l'incidence du trafic d'organes humains. Le gouvernement est en train de mettre en œuvre les mesures pour renforcer les capacités de la police à combattre le trafic et la criminalité transfrontalière en coopération avec les pays voisins. Le Mozambique est

membre d'Interpol et les chefs de police de la SADC travaillent en collaboration avec Interpol sur cette question.

Accès à la justice

319. L'accès à la justice est fondamental pour la protection des droits humains des citoyens et les tribunaux sont en première ligne dans la défense des droits. À cet égard, il est important que les tribunaux soient des arbitres objectifs et efficaces, que les citoyens aient connaissance de leurs droits et puissent recourir aisément aux tribunaux chaque fois que leurs droits sont violés par les acteurs étatiques ou privés. Au Mozambique, pour la majorité des gens, l'accès aux tribunaux et la connaissance des droits pose problème.
320. La Constitution reconnaît le pluralisme juridique qui conduit à une application de la législation et des normes coutumières. Les tribunaux communautaires sont reconnus comme contribuant à la préservation de l'ordre public au sein de la collectivité et ils règlent souvent les litiges familiaux dans lesquels ils appliquent les méthodes de médiation et de résolution des conflits. Les affaires plus importantes et plus techniques sont soumises au système de justice formelle. Les personnes mécontentes des décisions des tribunaux communautaires peuvent faire appel aux tribunaux de magistrats.
321. Dans les tribunaux communautaires, les affaires sont souvent tranchées conformément aux règles, normes ou pratiques communautaires qui ne sont pas écrites et ces tribunaux ont, en outre, tendance également à appliquer les interprétations patriarcales de la loi coutumière qui ne sont pas souvent favorables aux droits des femmes. Dans certains cas, les juges communautaires ont recours à la loi formelle à laquelle ils ne sont pas très familiers et cela crée un problème à l'appel. Les juges des tribunaux communautaires ne bénéficient pas de formations formelles sur les Codes et normes des droits de l'homme. Le danger que cette situation pose tient au fait que les droits de l'homme garantis aux citoyens peuvent ne pas être appliqués aux cas pris en charge par les tribunaux communautaires.
322. L'accès de l'homme ordinaire à la justice est entravé par les contraintes de procédures techniques et autres. Les tribunaux de district ne sont pas accessibles aux populations qui vivent dans les zones reculées du fait des distances et faute de ressources. Les tribunaux ne sont pas implantés dans tous les districts et les normes et règles de la justice sont méconnues des populations et ne sont pas faciles à comprendre. Dans de nombreux cas, comme l'ont signalé les OSC lors des auditions, les citoyens illettrés ont peur du gouvernement parce qu'ils ignorent leurs droits et leurs obligations. Dans les tribunaux, les individus perdent parfois leurs procès parce qu'ils ont peur des juges et certains ne comprennent pas le portugais et l'interprétation n'est souvent pas assurée dans les zones rurales. L'accès des personnes handicapées à la justice est fort difficile eu égard au manque d'accès aux informations sur leurs droits constitutionnels.
323. L'administration de la justice demeure confrontée à de nombreux écueils. Le système judiciaire est défaillant et la police manque de ressources suffisantes pour enquêter sur les crimes. Du fait de la corruption dans le secteur de la justice, les affaires mettent longtemps à être résolues. Aussi, comme souligné dans la RAEP, la corruption a perverti le système de la justice et bien des gens ont le sentiment que les riches peuvent acheter la justice et se soustraire à la rigueur de la loi.

Rôle de la société civile dans la promotion des droits de l'homme

324. La société civile mozambicaine a été très active en s'engageant dans plusieurs processus de développement et en influençant les politiques gouvernementales. Le fonctionnement des ONG est régi par la législation relative à leur immatriculation et à leurs opérations. Du fait de la valeur qu'ils ajoutent au processus de développement, un nombre accru de ministères gouvernementaux a recours aux partenariats avec les ONG dans l'exécution des missions de prestation de services. La participation des OSC dans la surveillance et l'implication dans les processus électoraux a renforcé le contrôle des élections par le public et le président de la CNE est issu de la société civile. L'intégration des OSC comme membres de la CNE est un indicateur de l'évolution et de la confiance dans la vigilance de la société civile. Les OSC surveillent

également les élections en qualité d'observateurs conjointement avec les organisations confessionnelles, les institutions universitaires et d'autres institutions de défense des droits de l'homme.

325. La plupart des OSC reçoit ses financements des bailleurs de fonds. Mais elles demeurent confrontées à des contraintes de ressources humaines et financières qui limitent leur capacité à prendre part au processus de développement. Peu d'OSC sont impliquées dans l'activisme politique ou la gouvernance. Cet état de fait s'explique par le fait que nombre d'OSC craignent d'être impliquées dans ce domaine, étant donné que celles qui le font risquent d'être perçues comme des membres de l'opposition. De même, la plupart des bailleurs de fonds qui constituent une source importante de ressources se focalisent davantage sur les projets ayant trait au développement socioéconomique. Les OSC ont aussi fait observer que, du fait du faible niveau de développement socioéconomique, les communautés réagissent plus aux activités débouchant sur la production de biens tangibles et visibles tels que les pompes d'eau dans les écoles ou les centres de santé plutôt qu'aux problèmes relatifs aux droits de l'homme et aux droits politiques.
326. Les OSC ne font pas qu'examiner les politiques gouvernementales, mais elles sont impliquées dans la prestation de services comme, par exemple, la santé, l'analyse et le contrôle du budget et l'analyse des politiques. Les efforts des OSC sont des efforts de collaboration et complètent le travail du gouvernement. Néanmoins, dans certains cas, les collaborations société civile/État sont mal assurées. Les OSC ont informé la MEP de ce que la tolérance de leurs activités est réduite à mesure qu'elles s'éloignent de Maputo. Dans certaines zones rurales, le processus n'est guère intégratif. Si un agent d'une OSC met en cause les plans et les programmes, on lui colle l'étiquette de membre de l'opposition ; ce qui met à mal ses efforts.

Droits économiques, sociaux et culturels

Droits sociaux

327. Le Mozambique n'est pas signataire du Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels (ICESCR). Malgré cela, la Constitution mozambicaine reconnaît le droit de propriété et d'héritage, le droit au travail, le travail à une rémunération et à la sécurité au travail, la liberté d'adhérer à des associations et syndicats professionnels, le droit de grève et des contre grèves, le droit à l'éducation et à la santé, le droit à un environnement équilibré, le droit au logement et à l'urbanisation, les droits des consommateurs, la culture physique et le sport, la liberté de création culturelle et le droit des personnes invalides et âgées à une assistance. Plusieurs droits importants sont juridiquement applicables. Malgré la mise en place par le gouvernement mozambicain de programmes de développement et de politiques et lois favorables pour garantir ces droits, la majorité des Mozambicains ne jouissent pas de niveaux de vie adéquats et de cette catégorie importante de droits en raison principalement des contraintes de ressources.

Droit à l'éducation

328. La MEP a été informé par le Ministère de l'éducation de ce que les droits des enfants à l'éducation font l'objet d'une promotion vigoureuse (voir Chapitre Six). Toutefois, les taux d'analphabétisme des femmes demeurent élevés. Au niveau supérieur, la présence des filles est moins visible. Le taux d'inscription des filles au secondaire, par exemple, a été estimé à 9 %. Le Rapport du Mozambique de 2008 sur les OMD note que le taux d'alphabétisation des adultes s'est accru à 48,1 % en 2005. Les églises apportent une assistance aux programmes pour la promotion de l'alphabétisation des adultes.

Droit à la santé

329. La Constitution garantit le droit des citoyens aux soins médicaux et sanitaires. Le gouvernement a fait des progrès dans la fourniture de service de santé à la population. Ce volet est examiné en détails au Chapitre Six. Le Ministère de la santé a informé la MEP qu'au cours des dix dernières années, une réduction de la mortalité infantile a été enregistrée. Les campagnes de vaccination exécutées en 2005 et en 2008 ont réduit la polio de 9 % bien que cette vitesse ne soit pas jugée suffisamment rapide. La mortalité maternelle (TMM) demeure élevée chez les femmes et est mise en exergue dans le Plan d'action pour la réduction de la

pauvreté absolue pour la période 2006-2009 (PARPA II). Le Ministère de la santé a signalé environ 11 décès de femmes par jour dans le processus d'accouchement. Peu d'études ont été menées relativement à la mortalité maternelle. La dernière a été entreprise en 2003 et la prochaine le sera en 2011. Le taux de prévalence du VIH/SIDA demeure élevé à 16 % et les décès liés à cette pandémie ont un impact négatif sur la main-d'œuvre productive vu que le taux d'infection chez les jeunes est élevé.

330. Des succès notables ont été enregistrés dans la prise en charge sanitaire des personnes vivant avec le VIH/SIDA (voir Chapitre Six). L'ensemble des 128 districts du pays bénéficie de prise en charge sanitaire quoique la magnitude du problème demeure considérable. La clef se trouve dans la prévention plutôt que le traitement. S'agissant du VIH/SIDA, les parties prenantes ont été d'avis que les structures de dépistage devraient être rendues gratuites alors que dans certaines formations sanitaires, l'on fait payer les patients ; ce qui empêche la population d'aller se faire dépister et entrave la lutte contre le VIH/SIDA.
331. Le paludisme et le choléra ont également constitué un problème de santé publique. Comme souligné au Chapitre Six, le paludisme continue d'être un immense défi de santé publique. Comme dans la plupart des autres pays africains, le paludisme tend à être relégué au second plan comparé à la pandémie du VIH/SIDA ou à d'autres épidémies telles que le choléra bien qu'il soit le tueur numéro un. En revanche, la capacité de diagnostic de la tuberculose s'améliore, mais la fourniture des soins de santé est soumise à rude épreuve par l'augmentation de la tuberculose liée au VIH/SIDA.
332. Il est ressorti des échanges du Ministère de la santé avec la MEP, que le système sanitaire national est fort défaillant dans les secteurs publics et privés. Le secteur sanitaire public couvre environ 50 % de la population. La plupart des personnes sont obligées de parcourir plus de cinq kilomètres à pied pour rallier une formation sanitaire. Les femmes enceintes sont obligées de marcher environ 10 à 15 km pour atteindre une maternité. Bien que le gouvernement soit en train de construire des hôpitaux, les patients ne recherchent le service hospitalier que lorsque leur condition est critique. La responsabilité de la fourniture de services médicaux repose principalement sur le gouvernement. Le Mozambique enregistre l'un des pires ratios agents de santé/population, soit un médecin pour 30 000 habitants. La formation des agents de santé au Mozambique constitue une priorité et a été mise en procédure accélérée afin d'atteindre les OMD. Les ressources humaines sont plus disparates dans les diverses provinces, Nampula et Zambezia, par exemple, comptant moins de ressources que les autres.

Accès au crédit

333. Comme examiné plus en détails au Chapitre Quatre, les institutions financières du secteur privé fournissant des crédits sont considérées par les populations rurales comme ayant des conditions de prêt trop rigoureuses et des conditions de recouvrement impitoyables pour les personnes qui n'honorent pas leur obligation de remboursement et ceci n'est pas favorable aux collectivités sous-développées. L'accès au crédit dans les banques privées est assujéti à de nombreuses conditions telles que les garanties. Certaines institutions exigent des garanties telles que des titres fonciers. Le crédit octroyé est parfois inférieur à 5 000 ou 100 000 meticaïs, montants qui ne peuvent financer que les plus petites entreprises.

III. Recommandations

334. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :
- adopte en procédure accélérée la Loi sur l'accès à l'information [*Assemblée nationale*] ;
 - veille à ce que la Commission nationale des droits de l'homme nouvellement créée s'engage dans un programme national d'éducation civique pour instruire les citoyens sur leurs droits [*Commission nationale des droits de l'homme, CNE*],
 - veille à ce que la formation des agents de police mette l'accent sur le respect des droits humains fondamentaux et qu'un mécanisme de plainte soit mis en place pour les victimes de violation des droits de l'homme conjointement avec les sanctions disciplinaires appropriées pour les auteurs de violation [*Ministère de l'Intérieur, Services de police de la République du Mozambique*].

Objectif Quatre : Défendre la séparation des pouvoirs et préserver notamment l'indépendance de la justice et un parlement efficace.

Séparation des pouvoirs et indépendance de l'appareil judiciaire

I. Synthèse du RAEP

335. Selon le RAEP, la Constitution mozambicaine prévoit la séparation des pouvoirs entre l'exécutif, le législatif et le judiciaire. La Constitution, en son Article 133, établit que : « *les organes souverains sont le Président de la République, l'Assemblée nationale, le gouvernement, les tribunaux et le Conseil constitutionnel* ». L'Article 134 (Séparation et indépendance) stipule que « *les organes souverains sont fondés sur les principes de la séparation et de l'interdépendance des pouvoirs consacrés par la Constitution et devront obéissance à la Constitution et aux lois* ».
336. La Constitution établit les institutions ci-après pour assurer la gouvernance : le **Président de la République** (PR) et le **Conseil des ministres** (CM) (ou gouvernement) qui constituent le pouvoir exécutif et l'**Assemblée nationale** qui constitue le pouvoir législatif. Le pouvoir législatif n'est pas confiné aux mains de l'Assemblée. Le Conseil des ministres peut prendre des actes réglementaires sous la forme de décrets-lois avec l'autorisation préalable de l'Assemblée. Un décret-loi a la même valeur légale qu'une loi approuvée par l'Assemblée nationale.
337. Le Président, qui est élu au suffrage universel direct, est en même temps Chef de l'État et chef du gouvernement (exécutif). Le RAEP déclare que le Président et l'exécutif détiennent une position fort dominante vis-à-vis du législatif et du judiciaire.
338. L'on peut décrire ce système comme un système présidentiel fort. Les pouvoirs étendus du Président lui permettent, entre autres, de commander les Forces de défense et de sécurité, de décider quand appeler à des élections, de nommer les présidents du Conseil constitutionnel, de la Cour suprême, du Tribunal administratif, le vice-président de la Cour suprême, le Procureur général et le Vice procureur général, les recteurs des universités publiques, le gouverneur et le vice gouverneur de la Banque centrale, de déclarer la guerre, de décréter un état d'urgence et d'imposer une loi martiale, de signer des traités de défense, des traités internationaux et d'approuver les lois adoptées par l'Assemblée nationale.
339. Dans le RAEP, l'on concède que le principe de la séparation des pouvoirs s'est heurté à des écueils au Mozambique. Les raisons peuvent se trouver dans les dispositions de la Constitution ainsi que dans la pratique constitutionnelle. L'équilibre des pouvoirs penche en faveur du Président et de l'exécutif au détriment du législatif et du judiciaire.
340. L'accès aux tribunaux, le droit à la défense et à l'assistance juridique sont garantis par la Constitution. L'administration de la justice est malheureusement entachée par l'inefficacité et la corruption ainsi que le traitement préférentiel en faveur des riches au détriment des pauvres.

II. Conclusions de la MEP

Séparation des pouvoirs

341. Il est clair que le Mozambique connaît des difficultés en ce qui concerne la séparation des pouvoirs et l'autonomie de l'exécutif, du législatif et du judiciaire. Ces écueils découlent de la structure de la Constitution qui prévoit un Président fort et puissant soutenu par l'exécutif face à un appareil législatif et judiciaire inefficace, défaillant et disposant de ressources sous optimales. Conformément à la pratique dans les pays lusophones, le Président est habilité à nommer le président de la Cour suprême et est chef des tribunaux, des cours constitutionnelles et administratives, pouvoir que l'Assemblée nationale ne peut efficacement remettre en cause.
342. Les mécanismes constitutionnels visant à garantir l'obligation redditionnelle, la transparence et le contrôle horizontal sont limités. Le Président et le gouvernement ne sont politiquement responsables devant l'Assemblée. Le gouvernement doit, cependant, assumer ses fonctions conformément aux décisions du Président et de l'Assemblée.²⁸ La Constitution prévoit un mécanisme juridictionnel pour la résolution des conflits entre les différentes branches du gouvernement par le canal du Conseil constitutionnel. Toutefois, dans l'histoire politique du Mozambique, il n'y a pas d'antécédent d'un quelconque conflit institutionnel important entre ces deux organes souverains. Il s'ensuit qu'il est particulièrement difficile d'apprécier les allégations et les perceptions de tentatives par l'exécutif et le législatif d'exercer de l'influence sur le judiciaire.
343. Une autre entrave à la bonne gouvernance et à l'État de droit tient à l'équilibre des pouvoirs mal entretenu entre le FRELIMO et la RENAMO. Le pays et ses structures de gouvernance sont clairement répartis entre les bastions de l'un ou l'autre parti et l'intolérance politique est monnaie courante. La MEP a observé que, aussi bien dans les capitales que dans les provinces, les opinions politiques ne sont pas librement exprimées. Il a été fait état de craintes que l'Assemblée nationale soit handicapée dans son fonctionnement par le fossé entre les deux principaux partis, ce qui contribue à son incapacité à assurer un rôle de pouvoir et de contre-pouvoir à un exécutif fort.

Indépendance et obligation redditionnelle des juges

344. La Constitution de 2004 a renforcé le principe de l'indépendance du judiciaire. L'Article 217 prévoit que les juges seront indépendants, impartiaux, rendront compte et devront obéissance uniquement à la Loi. Les juges ont également besoin d'une autorisation préalable pour entreprendre toute autre activité privée ou publique.
345. La Cour suprême est, comme son nom l'indique, l'organe suprême dans la hiérarchie des tribunaux. Elle est composée de juges conseillers nommés par le Président de la République sur recommandation du Conseil supérieur de la magistrature. Les candidats sont recrutés par un processus concurrentiel commençant par des annonces publiques de vacance de poste et la soumission de candidatures par les juges et autres juristes qualifiés. En théorie, les personnes nommées sont sélectionnées sur la foi de leurs qualifications et leur expérience. Le Président et le Vice-président de la Cour suprême sont également nommés par le Président après consultation du Conseil supérieur de la magistrature.
346. La Constitution prévoit un Haut conseil de la magistrature (HCM), qui est l'organe chargé de la gestion et de la discipline du corps judiciaire. Le HCM a pour mandat de :
- désigner, nommer, affecter, promouvoir, exempter et évaluer le mérite professionnel, prendre des mesures disciplinaires et, en général, poser tous actes de la même nature relativement aux membres du corps judiciaire ;
 - évaluer le mérite professionnel et prendre des mesures disciplinaires relativement aux agents de la justice, sans préjudice des pouvoirs disciplinaires conférés aux juges ;
 - proposer des inspections, des requêtes et enquêtes spéciales aux tribunaux ;

²⁸ Article 202(1).

- donner son opinion et faire des recommandations sur la politique du judiciaire à sa propre initiative ou à la requête du Président de la République, du Président de l'Assemblée nationale ou du gouvernement.

347. La composition du Conseil supérieur de la magistrature comprend le Président de la Cour suprême (qui préside le Conseil), le Vice-président de la Cour suprême, deux membres nommés par le Président de la République, cinq membres élus par l'Assemblée nationale selon les principes de la représentation à la proportionnelle et sept juges (issus des différentes catégories de magistrats et tous élus par leurs pairs). Selon la Constitution, le Haut conseil de la magistrature devra intégrer des agents de la justice élus par leurs pairs pour l'examen et la délibération sur les questions ayant trait au mérite professionnel et à l'exercice de l'autorité disciplinaire les concernant.
348. Le rapport d'AfriMAP, intitulé *Mozambique – Justice Sector and Rule of Law*, a été reconnu comme étant une revue bien intégrée et rigoureuse du système d'administration de la justice (effectuée au cours des cinq années écoulées au Mozambique). Le rapport fait mention de la non-conformité de l'exécutif à la loi « ... dans la pratique, il y a eu une tension entre d'un côté les tribunaux tentant d'affirmer leur indépendance et, de l'autre, l'exécutif et le législatif qui essaient de maintenir leur contrôle historique sur le judiciaire ».
349. Les juges et procureurs interrogés dans le cadre de la recherche entreprise par AfriMap ont énuméré des exemples spécifiques d'immixtion « indue » dans les affaires des tribunaux aussi bien directement qu'indirectement par les membres de l'exécutif qui cherchaient à influencer les décisions juridiques. Parmi les cas d'immixtion signalés, l'on peut citer la pression exercée par des responsables gouvernementaux sur la Police d'enquêtes criminelles (*Polícia da Investigação Criminal*, PIC), les procureurs et les juges à propos de dossiers qu'ils traitaient. Le rapport fait également référence aux avocats interrogés qui ont déclaré qu'au regard de leurs expériences personnelles, il n'y avait guère de doute que les ministres et autres hauts responsables gouvernementaux exerçaient de fortes pressions sur les magistrats et les procureurs. Ceci conduit à des situations fréquentes où les magistrats libèrent des détenus avant qu'une charge ne puisse être formulée contre eux ainsi qu'à des décisions arbitraires.
350. Une référence a également été faite au fait que la nomination des juges est politiquement biaisée et compromet en conséquence leur indépendance. Mario Mangaze, l'actuel Président de la Cour suprême occupe la présidence de cette institution depuis qu'elle a été créée en 1988. En avril 2004, sa reconduction a été contestée à l'Assemblée nationale, par les députés de la RENAMO, au motif qu'il avait occupé le poste pendant trop longtemps. En dépit des objections de certains députés, le Président de la République a tout de même pu obtenir une majorité de voix pour approuver sa nomination à la présidence et à la vice-présidence de la Cour suprême en 2004 comme il a pu le faire depuis la création de cette Cour.
351. Le Président de la Cour suprême est automatiquement nommé comme Président du Conseil supérieur de la magistrature. Cet organe joue un rôle clé dans la nomination des juges dans les tribunaux judiciaires. Considérant que le Président et le Vice-président de la Cour suprême sont nommés par le Président de la République et que le parti au pouvoir dispose également de majorité à l'Assemblée nationale, il est permis de penser que le Président et son parti peuvent exercer une influence sur un nombre considérable de nominations au Conseil supérieur.

Niveau d'indépendance de la législature

352. Comme mentionné plus haut, la Constitution accorde une position dominante à l'exécutif, incarné par le Président et le Conseil des ministres. La majorité confortable du FRELIMO à la législature a contribué à l'affaiblissement de l'Assemblée nationale vis-à-vis de l'exécutif. Des lois significatives et clés ont été adoptées sans la participation des députés de la RENAMO qui ont refusé de prendre part au vote sur ces lois du fait, on peut le penser, de l'intention claire du FRELIMO de faire fi des arguments soulevés par l'opposition au cours de l'examen de ces lois.

353. Le législatif et le judiciaire souffrent d'un manque de capacités et d'une faible confiance du public, et ce parce qu'un pouvoir plus important est conféré au Président et à l'exécutif. En conséquence, l'application du principe de la séparation des pouvoirs et de l'autonomie des différentes branches du gouvernement est non effective. La pratique politique actuelle au Mozambique favorise également une occultation de la distinction entre le parti au pouvoir, le gouvernement et l'État.
354. L'Assemblée nationale siège à mi-temps et dispose d'un nombre de jours limités pour exercer ses fonctions de contrôle. La MEP a été informée par les membres de l'Assemblée nationale de ce que son travail législatif est effectué dans un intervalle de trois mois (deux sessions de 45 jours chacune au maximum), un maximum de 35 jours pour le travail au niveau des circonscriptions et 15 à 25 jours pour les fonctions de contrôle au cours desquelles les membres sont payés. Le reste de l'année (sept mois), les membres doivent subvenir eux-mêmes à leurs besoins. Les membres de l'Assemblée nationale appartenant au FRELIMO survivent mieux parce qu'ils sont nommés à des conseils et des commissions où ils ont un revenu additionnel, ce qui n'est pas le cas pour les membres de l'opposition. Les 15 à 25 jours de l'année consacrés aux fonctions de contrôle sont fort insuffisants.
355. L'excuse avancée pour justifier la courte période allouée aux fonctions de contrôle tient aux contraintes financières. La détermination du montant à allouer à l'Assemblée nationale est du ressort de l'exécutif. À cet effet, les députés, tant du FRELIMO que de la RENAMO, se sont à plusieurs occasions plaints de ce que le gouvernement n'accorde pas suffisamment d'attention à l'Assemblée nationale dans le cadre du budget de l'État²⁹. Mais, pour un pays confronté à un énorme problème de corruption et de mécanismes d'obligation redditionnelle défailants, il n'est pas souhaitable que l'Assemblée nationale soit empêchée d'assumer ses fonctions de contrôle faute de ressources financières. Un autre écueil à l'efficacité de l'Assemblée nationale tient à sa nouveauté en tant qu'institution démocratique (Encadré 3.5).

Encadré 3.5 : Manque de traditions législatives de l'Assemblée nationale

En tant que nouvelle institution démocratique, l'Assemblée nationale du Mozambique manque de traditions, de cohésion et de confiance en elle-même. Les membres manquent d'expérience en matière de rédaction de lois, ce qui limite leur capacité à formuler des projets de loi exécutifs, ne disposent pas d'assistants législatifs pour effectuer les recherches pour eux, sont incapables d'analyser, de façon autonome, les propositions de politique en vue de les améliorer et manquent d'expérience en matière d'autonomie du législatif vis-à-vis de l'exécutif. La majorité des lois votées par l'Assemblée nationale sont l'émanation de l'exécutif.

Source : Notes prises sur le terrain, Mozambique, du 7 février au 2 mars 2009.

356. Le manque de capacités techniques sape davantage le travail de l'Assemblée nationale. « L'Assemblée nationale manque de capacités techniques pour traiter adéquatement et dans un délai raisonnable les initiatives de loi soumises par l'exécutif. Il existe un besoin criard de personnel technique qualifié et de formation pour la majorité des députés. »³⁰
357. La MEP a été informée de ce que les estimations de budget sont adoptées quasiment telles qu'exactement soumises parce que l'Assemblée nationale est informée que la structure du budget est déterminée par les fonds disponibles et limitée par ce que les bailleurs de fonds financeront. Le Mozambique est un pays fortement tributaire des financements des bailleurs de fonds, ceci constitue une limitation à la capacité de l'Assemblée nationale à forcer la main de l'exécutif en ce qui concerne les priorités budgétaires. D'un autre côté, les bailleurs de fonds préféreraient une plus grande obligation redditionnelle et leur appui ne devrait pas être une excuse pour rendre l'Assemblée nationale inefficace.
358. Selon les propos parvenus à la MEP et faisant état de préoccupations fort répandues, la richesse et le niveau de vie affichés par les membres de l'Assemblée nationale contraste nettement avec la pauvreté de la population générale. Les membres de l'Assemblée nationale ont, donc, un problème d'image auprès du

²⁹ Voir l'hebdomadaire « O País », en date du 29 décembre 2006.

³⁰ *Plano Estratégico da Assembleia da República 2004-08*, adopté par la Résolution n° 16/2003, en date du 31 décembre 2003, publié par BR n° 53, Série I, en date du 31 décembre 2003.

public. Ils sont perçus comme opulents et insensibles à la souffrance générale des masses. Les consultations locales au niveau des circonscriptions sont organisées de manière peu fréquente par les membres de l'Assemblée nationale, entamant ainsi davantage la confiance du public. La situation n'a pas été facilitée par la nature du système électoral à la RP. Le recours à la représentation à la proportionnelle fait que les membres de l'Assemblée nationale ne sont pas tenus d'être des citoyens locaux en tant que tels et l'aliénation du public par rapport aux membres de l'Assemblée nationale se produit aisément.

III. Recommandations

359. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :

- dépolitise la nomination des juges afin de préserver l'intégrité du judiciaire [*Cabinet du Président de la République, Ministère de la justice, Assemblée nationale*] ;
- forme le corps judiciaire sur l'éthique, l'obligation redditionnelle et la transparence [*Ministère de la justice, le Barreau*] ;
- fasse de la fonction de membre de l'Assemblée nationale une fonction à plein-temps et accroisse le nombre de jours de contrôle [*Cabinet du Président de la République, Assemblée nationale*] ;
- veille à ce que l'Assemblée nationale dispose de son propre budget qui devrait être accru afin d'envisager une plus grande implication [*Ministère des finances, Assemblée nationale*] ;
- renforce la capacité de l'Assemblée nationale par la formation des députés à l'analyse des politiques et aux fonctions de contrôle [OSC, PNUD/bailleurs de fonds].

Objectif Cinq : S'assurer que les titulaires de charges publiques et les fonctionnaires fassent preuve de responsabilité et d'efficacité

I. Synthèse du RAEP

360. Le RAEP note que la fonction publique du Mozambique a une triste réputation d'incompétence et d'inefficacité, de corruption, de lourdeurs administratives et de prestation de services de piètre qualité. Cette incompétence et cette inefficacité sont, en partie, dues à la limitation d'agents bien formés et bien qualifiés disponibles pour être recrutés et aux opportunités insuffisantes de formation et de formation continue des fonctionnaires. En conséquence, l'on dénombre un trop grand nombre d'individus inexpérimentés, placés à des postes de responsabilité bien au-delà de leurs capacités. Cette situation est exacerbée par un effectif insuffisant de personnes employées dans la fonction publique, comparativement au caractère fort étendu des fonctions des départements et organismes. Le recrutement à la fonction publique n'est pas basé sur le mérite, mais se fait principalement par affiliation aux partis politiques et par népotisme, privant ainsi la fonction publique de certains des meilleurs candidats disponibles. Les personnes recrutées par affiliation partisane et par népotisme ne respectent pas les normes et la déontologie professionnelles. Ils sont difficiles à contrôler et cela a un impact négatif sur la discipline au sein des services.
361. L'insuffisance des ressources financières et matérielles affecte également les performances de la fonction publique de manière négative. De surcroît, les services ne bénéficient pas d'un financement suffisant pour fonctionner de manière optimale au cours de l'exercice. Ils ne sont pas adéquatement équipés, en particulier de commodités de NTIC pour accélérer les opérations et améliorer les niveaux de précision dans l'archivage et la récupération des données. Dans les zones rurales, l'infrastructure est rudimentaire et cela empêche la fonction publique de répondre adéquatement aux demandes publiques de services. En outre, il prévaut une attitude de règne bureaucratique traditionnelle en lieu et place de la priorité à l'orientation basée sur les résultats.
362. Le RAEP signale que la corruption a été un problème majeur dans le système de l'administration publique mozambicaine principalement du fait de l'orientation négative des valeurs, de l'insuffisance du mécanisme pour garantir la transparence et l'obligation redditionnelle, de la faiblesse des rémunérations du personnel et

de l'écart considérable entre les agents à revenu élevé et ceux à revenu faible. Cette situation est cause de précarité pour les agents résidant en milieu urbain dont les salaires ne couvrent pas les coûts élevés du logement et du transport, encore moins d'autres besoins de première nécessité tels qu'une alimentation adéquate, l'eau, l'énergie et l'habillement. La corruption est particulièrement généralisée dans le secteur des services sociaux essentiels que sont les soins de santé et d'éducation ainsi que dans les secteurs de la sécurité et de la justice. Les agents de santé exigent des bakchichs pour accélérer la fourniture de services ou pour en fournir simplement. Dans le secteur de l'éducation, il est possible d'obtenir des certificats ou des crédits sans passer les examens. L'accès à la justice est difficile et coûteux et ses processus sont extrêmement lents et complexes. Les services de police sont handicapés par leur effectif insuffisant et le manque d'équipement et d'expertise nécessaires pour conduire les enquêtes avec efficacité.

363. Selon le RAEP, la prestation de service est affectée par le détournement de fonds par les responsables, l'insuffisance des approvisionnements en médicaments des hôpitaux, l'inadéquation et la mauvaise formation des enseignants dans les écoles et la démotivation des travailleurs, en général. La fonction publique n'a pas une culture d'obligation redditionnelle vis-à-vis d'institutions horizontales du fait de son évolution d'un système étatique centralisé avec une structure organisationnelle hiérarchique et une obligation redditionnelle verticale vers le niveau le plus élevé d'organisation de parti/étatique. Les ministres n'éprouvent pas un sens fort d'obligation redditionnelle vis-à-vis de l'Assemblée nationale et les fonctionnaires, non plus, ne pensent pas qu'ils doivent des comptes au public pour la qualité des services fournis. L'attitude des fonctionnaires vis-à-vis du public est dédaigneuse parce que la majorité de la population est illettrée et facilement manipulable tandis que les piètres règles et réglementations de la communication et le niveau généralement bas de connaissances des citoyens, de leurs droits et privilèges favorise l'impunité chez les fonctionnaires.

II. Conclusions de la MEP

364. La MEP a confirmé que le gouvernement a entrepris de nombreux efforts pour restructurer la fonction publique mozambicaine depuis la cessation de la guerre civile en 1992. Avec l'adoption de la démocratie multi partisane, de la libéralisation de l'économie et de l'adhésion aux ONG, le gouvernement a réalisé la nécessité d'une fonction publique efficiente et efficace, comme instrument de réalisation des ambitieux objectifs de transformation nourris par le gouvernement³¹. Un programme en deux phases de réforme du secteur public (PRSP) a été adopté (Phase I : 2001-2005 ; Phase II : 2006-2011) pour rendre la fonction publique plus efficace dans la promotion des initiatives de développement du gouvernement et des efforts de réduction de la pauvreté.
365. Dans la Phase I du programme qui s'est étendue de 2001 à 2005, l'accent a été mis sur cinq composantes de réforme afin d'améliorer la gestion du secteur public et la prestation de service. Il s'est agit de : i) la décentralisation des structures ; ii) l'amélioration de la formation et du suivi des politiques ; iii) le renforcement du professionnalisme dans le secteur public ; iv) l'amélioration de la gestion et de la comptabilisation des ressources financières ; v) la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption.
366. Dans la Phase II, le programme vise à : i) améliorer la fourniture de services aux citoyens et au secteur privé ; ii) renforcer les gouvernements locaux ; iii) professionnaliser l'administration publique ; iv) renforcer la bonne gouvernance et la lutte contre la corruption. La Phase I de la réforme devait essentiellement entreprendre une analyse, conceptualiser et concevoir ce qui devait être fait, tandis que la Phase II cherche à approfondir et à consolider les acquis de la Phase II du DSRP.
367. La MEP a confirmé que de grands efforts sont en train d'être faits pour transformer l'appareil de gouvernance par des réformes institutionnelles et développer les capacités humaines à l'échelle de l'ensemble du secteur public. Au nombre des réformes entreprises pour réformer la fonction publique, l'on peut citer :

³¹ PARPA.

- l'actualisation des « Normes de fonctionnement des services publics » (*Normas de Funcionamento dos Serviços do Estado*) par le décret n° 30/2001, daté du 15 août 2001 ;
- l'actualisation du « Statut général des fonctionnaires » (*Estatuto Geral dos Funcionários de Estado-EGFE*) ;
- la mise en place de la haute autorité de la fonction publique depuis juillet 2006 par le décret présidentiel n° 2/2006, daté du 7 juillet 2006³² ;
- l'exécution de 2002 à 2004 de « l'Analyse fonctionnelle des ministères » en vue de préparer le terrain pour la restructuration des ministères ;
- l'adoption par chaque ministère et autres organismes de programmes de « mesures à effets rapides » afin de gagner la confiance du public dans le programme global de réforme.

368. Pour conduire ces réformes, le gouvernement a créé en 2000 une Commission interministérielle de réforme du secteur public (CIRESP) présidée par le Premier ministre et reflétant l'appréciation par le gouvernement de l'importance d'un appui politique de haut niveau pour la réussite du DSRP et créé également la Cellule de réforme du secteur public (CRSP) pour servir de secrétariat administratif à la réforme.

369. La MEP a confirmé que beaucoup de changements positifs ont été apportés à la structuration et au fonctionnement de la fonction publique dans le cadre de la Phase II du DRSP qui était à sa troisième année de mise en œuvre au moment de la mission. Le rapport sur les résultats des réformes par composantes se présente comme suit³³ :

Amélioration de la fourniture de services aux citoyens et au secteur privé

370. Dans le cadre de cette composante de la réforme, les objectifs visent à restructurer les organismes publics aux niveaux central et local par la décentralisation, en vue de parvenir à une plus grande efficacité et à améliorer la capacité de prestation de services des institutions publiques. À cette fin, une analyse fonctionnelle et des plans de restructuration ont été finalisés pour le MDN, le MTC, le MP, le MAAC, le MIREM et le MdFAS. Divers programmes de formation ont été exécutés au profit du personnel des gouvernements central et local tels que pour les techniciens des districts de Quissanga, d'Ibo, de Mecufi et de Montepuez dans la province de Cabo Delgado, des districts de Manica et de Gondola dans la province de Manica et de celui de Marracuene dans la province de Maputo. Pour mieux servir le secteur privé, un décret (n° 14/2007) portant création et réglementation de **Guichets uniques pour la clientèle** (GUC) a été pris le 30 mai 2007. Au ministère des finances, l'exécution du budget pour 28 ministères et 8 autres organismes publics aux niveaux central et provincial a été informatisée (e-SYAFE). Plus de 1700 agents ont été formés à l'exécution du SYAFE et 1884 autres formés par l'entreprise d'institutions académiques. Le Ministère a également créé un portail Web pour les appels d'offres publics : www.concursospublicos.gov.mz.

Renforcement des capacités des gouvernements locaux

371. Le Chapitre IV de la Constitution autorise le gouvernement à décentraliser les pouvoirs au profit d'organes étatiques locaux et d'autorités locales. Les organes étatiques locaux (ainsi qu'ils sont dénommés dans la Constitution) « représentent l'État au niveau local dans l'administration et le développement de leurs territoires respectifs ». Ainsi le gouvernement agira-t-il dans les localités par l'entremise des organes étatiques locaux pour garantir une pénétration plus efficace de la société et une prestation de service efficiente et efficace. Comme défini par la Constitution, le but de l'administration locale (composée de représentants locaux totalement distincts des responsables de l'État dans les localités) est de permettre aux citoyens de rechercher leurs propres solutions aux problèmes locaux et de prendre part à la gouvernance. En conséquence, le plan de décentralisation tel que prescrit par la Constitution a une double dimension et un double but : assurer la présence effective du gouvernement dans les localités tout en facilitant dans le même temps l'autodétermination locale dans une sphère définie.

³² Publié par BR. N° 27, Série I, en date du 7 juillet 2006.

³³ Voir, Ministère de la fonction publique, Cellule technique sur la réforme du secteur public, **Résumé du rapport sur l'exécution de la réforme du secteur public 2007** (Mars 2008).

372. La déconcentration (le transfert d'autorité à des bureaux de terrain des ministères, des services et des organismes) a été rendue effective par la Loi n°8/2003 du 19 mai 2003. Elle a vu la création de gouvernements de province et de districts chargés de la mise en œuvre des politiques du gouvernement dans les provinces et la supervision desdites politiques dans les districts. Le gouvernement provincial est dirigé par un gouverneur nommé par le Président. L'administration provinciale est dirigée par un secrétaire permanent nommé par le Premier ministre et bénéficie de l'appui de directeurs provinciaux en charge des directions (services sectoriels) qui sont nommés par leurs ministères sectoriels. Les fonctions principales du gouvernement provincial sont :
- l'approbation et le suivi de l'exécution du budget et du plan de développement de la province ;
 - la supervision et l'appui aux gouvernements de district et locaux conformément aux politiques gouvernementales ;
 - la gestion des catastrophes naturelles et des cas d'urgence.
373. Les revenus des provinces proviennent de trois sources principales : l'allocation de budget par l'État, les taxes, droits et frais provinciaux. Le gouvernement de la province rend compte au gouvernement dans le cadre de visites effectuées par les divers ministères en vue de contrôler les programmes sectoriels et à travers des rapports périodiques obligatoires. Bien que la Constitution prévoit l'existence d'assemblées provinciales démocratiquement élues pour superviser et contrôler les gouvernements provinciaux afin de s'assurer que leurs activités sont conformes aux politiques gouvernementales, d'approuver et de surveiller l'exécution du budget provincial, aucune élection n'avait été organisée pour constituer les assemblées de province au moment de la Mission.
374. L'administration du district est dirigée par un administrateur de district qui est assisté par un secrétaire de district et les directeurs de service du district. Les tâches principales du gouvernement de district sont de : i) formuler les plans de développement du district et les mettre en œuvre ; ii) identifier des terrains réservés au niveau du district ; iii) assurer la protection de l'environnement ; iv) promouvoir l'utilisation d'énergie de substitution ; v) promouvoir les initiatives de développement local ; vi) fixer le taux des taxes locales autres que les ressources budgétaires qui sont assignées aux districts en vertu de la loi ; vii) assurer la sécurité humaine et alimentaire au niveau du district.³⁴
375. Les revenus des districts proviennent des transferts de revenus par l'État et de leurs propres taxes. Un fonds d'investissement dans les districts d'un montant de 7 millions de meticaïs (pouvant atteindre jusqu'à 10 millions de meticaïs dans des circonstances exceptionnelles) a été institué pour soutenir les efforts de réduction de la pauvreté par l'octroi de prêts reconductibles à des demandeurs méritants pour les activités de production vivrière et de génération de revenus. L'administration du fonds a été émaillée de quelques difficultés. Lors des cessions d'échange avec les parties prenantes, la MEP a entendu des plaintes répétées, notamment à tous les ateliers de validation, de ce que ce sont principalement aux partisans du parti au pouvoir que les prêts sont octroyés. Les responsables ont, de leur côté, indiqué que les prêts sont difficiles à recouvrer, vu que les bénéficiaires refusent de rembourser. En conséquence, au lieu d'avoir des prêts renouvelables, les fonds ne sont pas disponibles pour satisfaire d'autres bénéficiaires potentiels. Il existe également une subvention d'infrastructure (2 352 000 meticaïs en 2007) distribuée à tous les districts.
376. Les administrateurs de district supervisent les postes et localités administratives sous leur autorité. Ils sont nommés par le Ministère de l'administration publique en consultation avec le gouverneur de province qui, lui, nomme le secrétaire. L'obligation redditionnelle est assurée au moyen de rapports biannuels et d'inspections générales des finances par les vérificateurs du gouvernement et le Tribunal administratif.
377. Le projet de déconcentration est complété par la délégation de pouvoirs aux autorités locales. À cette fin, la Constitution habilite le gouvernement à désigner les municipalités (pour les villes) et les postes administratifs (pour les peuplements) en qualité d'autorités locales qui disposeront d'assemblées jouissant de pouvoirs de prise de décisions et de cadres responsables devant leurs assemblées élues. La Constitution stipule que les

³⁴ Ibid.

autorités locales devront avoir leurs propres sources de revenus (assignations de biens et d'impôts), leur propre personnel³⁵ et jouiront d'une autonomie décisionnelle sous réserve de la supervision administrative de l'État. La Loi n° 3/94 qui crée les districts municipaux a prévu des assemblées municipales élues et était censée s'appliquer à l'échelle nationale en s'appuyant sur les districts administratifs existants comme unités pour les nouvelles municipalités.

378. En lieu et place, une nouvelle loi (en l'occurrence la Loi n° 2/1997) a scindé les autorités locales en municipalités et peuplements, chacun devant être créé par un instrument juridique spécifique et exister aux côtés des structures de déconcentration de l'administration des districts. La nouvelle loi a donné au gouvernement le contrôle de la date, du type et du lieu où ces autorités locales devaient être créées. Au bout du compte, 33 autorités locales ont été créées dans 23 cités et dans seulement 10 villes sur les 60 que compte le pays. En 2008, avec la création de 10 autres, le nombre d'autorités locales a été porté à 43.
379. Les gouvernements locaux ont très peu d'autonomie dans la pratique et sont totalement dépendants du gouvernement central pour l'essentiel de leurs financements. Non seulement les transferts sont insuffisants, mais, du fait des processus bureaucratiques, ils accusent souvent du retard. Le mauvais état de l'infrastructure joue également un rôle dans l'affaiblissement de l'administration locale. Seuls 48 districts sur 128 ont une banque commerciale ; en outre, l'absence d'électricité a retardé la mise en liaison de nombre de celles-ci avec leur siège provincial et le niveau central au moyen des NTIC.

Chefs traditionnels

380. La MEP a rencontré plusieurs chefs traditionnels dans toutes les provinces où ont été organisés des ateliers de validation. Jusqu'à l'avènement de l'AGP, les chefs traditionnels étaient classés, avec l'administration coloniale, comme représentant l'*ancien* régime qui devait s'effacer pour donner naissance au nouveau Mozambique. Leur réhabilitation s'est faite lorsque l'AGP a garanti que le gouvernement « respecterait et ne s'opposerait pas aux structures et aux autorités traditionnelles là où celles-ci exerçaient actuellement de facto cette autorité et de permettre qu'elles ne soient remplacées que dans les cas où cela s'avèrerait nécessaire par les procédures des traditions locales elles-mêmes ».³⁶ Mais, ce n'est qu'en 2004 que l'autorité traditionnelle a été reconnue par la Constitution grâce à une disposition stipulant que « l'État devra reconnaître et valoriser l'autorité traditionnelle légitime aux yeux de la population et de la loi coutumière » et que l'État devra aussi définir son rôle dans les affaires économiques, sociales et culturelles du Mozambique.³⁷
381. La définition des rôles des chefs traditionnels est contenue dans les décrets n° 15/2000 et 11/2005 qui ont consacré la reconnaissance des chefs traditionnels existants mais ont également permis à la plupart des autres communautés d'élire leurs propres chefs/secrétaires qui sont sur le même piédestal que ceux qui ont hérité de leurs positions. Les chefs traditionnels jouent un rôle majeur dans l'administration du foncier en autorisant et en recommandant les requêtes de ceux qui sollicitent l'octroi de droits d'exploitation auprès des autorités appropriées. Ils jouent également des rôles importants dans le maintien de l'ordre public, la résolution de conflits et la mobilisation sociale au profit des programmes nationaux tels que les programmes de vaccination, d'élections et de protection environnementale.
382. Les chefs traditionnels ont informé la MEP de ce que leur rôle est important pour la pénétration du gouvernement dans les zones rurales, par la facilitation de la communauté dans les deux sens entre le gouvernement et la base. L'écueil principal à une participation plus efficace à la gouvernance tient au fait qu'ils ne disposent d'aucune capacité formelle d'application des lois et des politiques et, avec la modernisation rapide de la société, ils ont tendance à trouver difficile de régler les problèmes de sécurité et d'indiscipline sociale. Leur difficulté tient aussi au fait que leurs recommandations relatives aux droits d'exploitation foncière peuvent être ignorées ou infirmées en faveur des privilégiés.

³⁵ Article 279.

³⁶ Protocole V, III (e).

³⁷ Article 118.

Professionnalisation de la fonction publique

383. Entre autres acquis récents obtenus dans le cadre de la Phase II du DSRP figurent l'actualisation du système d'information sur le personnel et la vérification du registre nominal de tous les fonctionnaires (e-CAF), mettant au jour 35 000 noms irréguliers sur le registre nominal dont 16 738 cas ont été régularisés, l'émission de 114 510 numéros d'identité fiscale aux organes centraux, aux capitales de provinces et à la ville de Maputo, plusieurs ateliers et séminaires de renforcement des capacités et formation sur le tas de divers cadres de la fonction publique aux niveaux central, provincial et des districts.³⁸
384. Le gouvernement a aussi créé deux institutions pour former les agents du secteur public, à savoir : l'Institut supérieur de l'administration publique (ISAP) et le Système de formation à l'administration publique (SYFAP). L'ISAP et le SYFAP jouent des rôles déterminants qui consistent à combler les déficits de capacités au niveau de l'administration publique mozambicaine. Néanmoins, ils sont poussés aux limites de leurs capacités dans la tentative de faire face à la forte demande de production de main-d'œuvre de haut calibre dont le pays a besoin. Toutes les institutions de formation ont besoin d'un nombre accru de formateurs, de meilleures infrastructures (salles de classe et autres commodités) et des budgets accrus pour fonctionner de manière optimale.

Renforcement des systèmes de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption

385. Les résultats du programme de réforme s'agissant de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption sont examinés individuellement dans le cadre de l'Objectif 2.6 du présent Chapitre et l'Objectif 3.4 du Chapitre thématique sur la gouvernance et la gestion économique.
386. Quoiqu'elles aient une vaste portée, la nature et le nombre de réformes témoignent du degré de dégradation du système de l'administration publique. La destruction à grande échelle des infrastructures est sans doute le résultat des nombreuses années de guerre que le Mozambique a traversées. En conséquence, le gouvernement a dû commencer à reconstruire totalement les institutions administratives pierre par pierre et une à une, pour s'exprimer littéralement. L'engagement du gouvernement, doublé de la sympathie et de l'assistance des bailleurs de fonds est en train de produire un impact se traduisant déjà par des signes d'amélioration dans la prestation de services et la capacité accrue des fonctionnaires.
387. Toutefois, des défis subsistent. Le premier de ceux-ci est le niveau généralement faible de l'instruction, qui occasionne la pénurie d'une main-d'œuvre de haut niveau. Selon les informations recueillies, le nombre total d'inscrits dans les institutions d'éducation supérieure au Mozambique était, en 1999, de 11 600 avec seulement 483 diplômés en 1998³⁹. Avec une telle quantité de produits sortant du système d'enseignement supérieur, il est clair qu'il sera difficile de trouver des Mozambicains en nombre suffisant pour pourvoir aux nombreux postes essentiels vacants dans la fonction publique dans un proche avenir.
388. Nonobstant le besoin de qualité et la nécessité que toute l'expertise locale disponible soit mise à contribution dans la tâche de construction de la nation, le recrutement à la fonction publique n'est pas basé sur le mérite. L'affiliation partisane, le népotisme et le copinage sont les critères prédominants de recrutement à la fonction publique. Selon les estimations, la proportion de fonctionnaires recrutés sur la base du mérite est à peine de 13 %.⁴⁰
389. La motivation dans le secteur public est négativement affectée par la piètre rémunération des fonctionnaires, non pas seulement comparativement aux rémunérations versées par les organismes internationaux, mais

³⁸ Ministère de la fonction publique, Cellule technique sur la réforme du secteur public, **Résumé du rapport sur l'exécution de la réforme du secteur public** (Mars 2008).

³⁹ United Nations, Division for Public Administration and Development Management (DPADM), Department of Social and Economic Affairs (DESA) **Republic of Mozambique, Public Administration Country Profile** Janvier 2004, p. 11.

⁴⁰ Ibid. p. 10.

aussi par rapport au coût de la vie. Les coûts du transport, du logement, de l'électricité et de l'eau prennent une forte proportion des revenus des salariés à faible revenu. Le secteur public est encore caractérisé au Mozambique par des processus défailants de planification, la mauvaise gestion des ressources humaines et un système déficient de gestion financière qui permet le laxisme et le détournement du budget à d'autres fins.

III. Recommandations

390. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :

- mette en place un recrutement fondé sur le mérite dans le secteur public [*Ministère de l'administration publique*] ;
- renforce la capacité de l'ISAP, du SYFAP et des IFAPA à former davantage de fonctionnaires [*Ministère de l'administration publique, ASP, IFAPA*] ;
- accroisse substantiellement le Fonds d'investissement local et le révisé dans le but de rendre l'accès exempt d'influence politique [*Ministère des gouvernements locaux*] ;
- renforce le rôle des chefs traditionnels en les dotant de capacités d'application [*Ministère des gouvernements locaux*].

Objectif Six : Lutter contre la corruption dans l'arène politique

I. Synthèse du RAEP

391. Le RAEP affirme que la corruption est endémique et largement reconnue comme un vice national au Mozambique. Il cite des études sur le sujet et qui présentent le phénomène comme étant un « cancer social » capable de détruire l'essence même du tissu social. La corruption a cours à tous les niveaux de la structure de gouvernance : gouvernement national, gouvernement de province, administration de district, municipalités et collectivités. Le RAEP fait une distinction entre la « petite » corruption qui intervient au point de contact entre les prestataires de services publics et le citoyen et la « grande » corruption qui implique des responsables gouvernementaux de plus haut niveau. La petite corruption a plus cours dans les secteurs sociaux (éducation et santé), de la sécurité (police de la circulation) et de la justice alors que la grande corruption est perpétrée à des échelons supérieurs du gouvernement où les politiques sont décidées et les agréments et licences octroyés. À ce niveau, la corruption se manifeste le plus dans l'adjudication de contrats/la passation de marchés et la conversion de fonds de projets à des fins d'enrichissement personnel.
392. Si les petits fonctionnaires corrompus peuvent être punis pour leurs délits, la corruption impliquant de hauts responsables gouvernementaux ne fait presque jamais l'objet d'enquêtes effectives, encore moins de poursuites. Il en résulte que le public est devenu sceptique relativement à la détermination du gouvernement à combattre la corruption et à poursuivre en justice les auteurs. Si la corruption est difficile à combattre dans le secteur public, elle l'est davantage dans le secteur privé où il semble n'exister aucun cadre juridique approprié pour la combattre.
393. La petite corruption est répandue du fait des bas salaires des fonctionnaires. La lutte contre la corruption est limitée par le fait que les citoyens ont en général peur d'accuser publiquement les auteurs et de témoigner eu égard au manque de confiance dans le processus judiciaire, étant en particulier donné qu'il n'existe pas de système de protection des dénonciateurs ou des témoins. En outre, les institutions mises en place pour lutter contre la corruption n'ont pas été efficaces nonobstant l'existence d'un grand nombre d'instruments juridiques (nationaux, régionaux et internationaux) adoptés à cet effet.

II. Conclusions de la MEP

394. La MEP confirme que la corruption est une cause de préoccupation majeure au Mozambique. Elle est endémique à l'échelle des sphères économiques et politiques et, pire, l'on a une impression de résignation et de tolérance dans la société au sens large du fait des nombreux cas de corruption de personnalités de haut rang qui n'ont pas été réglés de façon satisfaisante. Les participants à l'atelier de validation ont signalé que dans la sphère politique, la corruption survient dans l'attribution des grands marchés publics, entre les vendeurs qui fournissent les biens et services au gouvernement, entre les fonctionnaires qui prennent des pots-de-vin comme mécanisme pour faire face au coût élevé de la vie, eu égard à la faiblesse des salaires dans le secteur public et dans la prestation de la plupart des services publics, en particulier dans les secteurs de l'éducation et des soins de santé. La corruption est également déclarée comme monnaie courante dans l'exécution des travaux publics en l'absence d'un cadre juridique approprié pour refréner les abus des opérateurs du secteur privé.
395. Les policiers affectés à la circulation ont la réputation de demander des « rafraîchissements » aux points de contrôle et le reste de la police est accusé d'extorsions commises sur les personnes mises en cause, quels que soient les tenants et aboutissants de leurs affaires. Le public s'est plaint de ce que la corruption des services de police porte atteinte à l'administration de la justice ainsi qu'à la lutte contre la corruption étant donné que les personnes accusées ne font pas très souvent l'objet d'enquêtes et de poursuites idoines. Après une courte période de détention à la police, les personnes accusées concluent un règlement avec la police et sont libérées pour aller à nouveau terroriser leurs accusateurs.
396. La corruption a une incidence négative sur la capacité du secteur public d'autant plus que la plupart des recrutements sont basés sur l'affiliation aux partis politiques ou sur le népotisme. Le recrutement dans toutes les institutions publiques est minutieusement organisé de sorte que les militants du FRELIMO bénéficient d'un avantage tout comme ils bénéficient d'un traitement préférentiel en matière de promotion. Dans une période de chômage massif, les vacances de postes de choix dans le secteur public sont la chasse gardée exclusive des individus parrainés par des personnes influentes. Il résulte de l'appariement entre l'État, le gouvernement et le parti que les enfants, les parents et amis des hauts responsables gouvernementaux et du parti bénéficient d'un accès préférentiel aux emplois, aux marchés et aux travaux d'étude conseil dans le secteur public.
397. La MEP a été informée de ce que la corruption prospère grâce à l'interpénétration du gouvernement, du monde des entreprises et de celui de la politique. Les hauts responsables gouvernementaux sont, selon les allégations, fortement impliqués dans les entreprises, dont ils ont officiellement l'obligation de réglementer certaines ou qui obtiennent les marchés auprès du gouvernement. Les hommes d'affaires perçoivent le partenariat avec les responsables gouvernementaux comme un avantage, parce qu'il ouvre des portes qui, autrement, seraient fermées. Il offre en outre un avantage compétitif et les protège des yeux fureteurs des instances de régulation gouvernementale et des autorités fiscales. Les membres de la Chambre de commerce ont apprécié la politique de libéralisation de l'économie, qui leur a ouvert l'espace économique pour prospérer, mais ils ont dans le même temps craint de ne pouvoir faire beaucoup d'affaires indépendamment, sans que n'y soient mêlés les hauts responsables du gouvernement et du parti.
398. Bien que les plus hautes autorités judiciaires nient qu'il en est ainsi, les communications publiques faites lors des ateliers de validation ont indiqué que le processus judiciaire baignait profondément dans la corruption, le favoritisme et que le cela était, en partie, dû au fait que le Président nomme tous les chefs de la magistrature et exerce, ainsi, une influence sur eux. Mais les Présidents de la Cour suprême, du Conseil constitutionnel et du Tribunal administratif refusent toute immixtion dans les processus judiciaires. Il a été, en effet, mentionné, que l'immixtion directe dans les affaires devant les tribunaux n'ont eu lieu que cinq fois depuis l'indépendance et ont, tous, eu lieu à l'époque du régime de parti unique. Néanmoins, hormis la Cour constitutionnelle qui jouit d'une très bonne réputation d'intégrité eu égard, certainement, à la nature des dossiers traités, les OSC ont sérieusement soutenu de façon ferme que les processus judiciaires sont exposés à des incitations à la corruption.
399. Le public se montre sceptique quant à la détermination du gouvernement à combattre la corruption dans le pays. Il souligne les cas de corruption de personnalités de haut rang qui n'ont pas seulement été rangés au

placard mais aussi le prix fort que l'on pourrait payer du fait de jouer le rôle de dénonciateur ou de partir en croisade contre la corruption (Encadré 3.6).

400. Sous l'angle positif, cependant, le gouvernement a mis en place une stratégie et des instruments complets de lutte contre la corruption qui, s'ils sont appliqués avec rigueur, peuvent réduire fort considérablement les niveaux de corruption. Dans le cadre de la *Stratégie de lutte contre la corruption (2006-2010)*, les politiques du gouvernement destinées à lutter contre la corruption se focaliseront sur :
- la rationalisation et la simplification des procédures administratives ;
 - la réduction des pouvoirs discrétionnaires des fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions ;
 - la création dans l'administration publique d'une culture de gestion axée sur des résultats concrets ;
 - le renforcement des procédures et des mécanismes d'obligation redditionnelle en matière de gestion des finances publiques, des actifs publics et des passations de marchés ;
 - la mise en place de mécanismes pour la participation de la mise en place de mécanismes de participation de la société civile et du secteur privé dans l'action gouvernementale ;
 - l'accroissement du nombre de procès de cas de corruption pour décourager le développement de la culture de l'impunité ;
 - la décentralisation de l'action gouvernementale pour rapprocher les décisions gouvernementales des citoyens.

Encadré 3.6 : Cas de corruption de personnalités de haut rang au Mozambique

Le cas de Carlos Cardoso est un point de référence en la matière. La privatisation des entreprises publiques dans les années 80 a été une manne pour les responsables gouvernementaux et du parti qui ont racheté les entreprises privatisées à bon marché et soit les ont conservées comme investissements, soit les ont dépouillées de leurs éléments d'actifs. Carlos Cardoso, chef de publication du Metical, a enquêté sur un cas apparent de fraude à la Banque commerciale du Mozambique, la plus grande banque du pays qui a été privatisée en 1996. Il a mis au jour des allégations de fortes sommes d'argent estimées à entre 150 et 300 millions de dollars US. Ses enquêtes ont établi un lien entre de hauts responsables gouvernementaux et du parti et la fraude, ce qui a conduit à la destitution du Procureur général et de certains de ses collaborateurs en juillet 2000. Alors qu'il continuait d'insister sur le procès des personnes liées à la fraude, Carlos Cardoso a été assassiné en novembre 2000. Par la suite, après d'importants remous publics, le procès des personnes associées à ce meurtre a débuté en 2002. Anibal dos Santos, l'acteur principal du crime s'est échappé de prison pendant le procès pour se réfugier en Afrique du Sud, mais a été arrêté à nouveau et renvoyé en prison juste avant le début du jugement en janvier 2003. Toutes les six personnes accusées ont été reconnues coupables du meurtre de Cardoso et condamnées à des peines de prison, mais Anibal dos Santos a pu s'échapper à nouveau en 2004. Arrêté à nouveau au Canada, Anibal dos Santos a été renvoyé au Mozambique en 2005. La Cour suprême a, alors, ordonné la réouverture de son procès. Il a encore une fois été reconnu coupable et condamné à 30 ans d'emprisonnement. Les personnes influentes nommément désignées au cours du procès comme ayant été à l'origine de la fraude à la Banque du Mozambique et complices de ses diverses tentatives d'échapper à la justice n'ont, elles, pas été jugées. L'affaire Carlos Cardoso demeure un rappel constant de l'impunité, de la corruption de haut niveau et du prix élevé que les croisés ayant une noble idée pourraient payer. Le cas Siba-Siba Macuacua qui a été également assassiné alors qu'il menait une enquête sur une fraude à Austral Bank, une institution privatisée, en août 2001, n'est pas un signe négligeable que les autorités manquent de détermination à combattre la corruption.

Source : Notes prises sur le terrain, Mozambique, du 7 février au 2 mars 2009.

401. La Commission interministérielle de réforme du secteur public (CIRESP) présidée par le Premier ministre, pilote la stratégie de lutte contre la corruption, assistée d'un Comité technique (CT) composé des représentants du secteur public, du secteur privé, des médias, des ONG, des associations professionnelles et des syndicats. En 2007, un Forum national anti-corruption a été instauré pour élargir la participation à la campagne contre la corruption.
402. Au nombre des instruments juridiques existant pour lutter contre la corruption, on peut citer : la Loi contre la corruption (n° 6/2004) datant de juin 2004 conjointement avec le Décret n° 22/2005 prévoyant suffisamment de marge de manœuvre juridique pour lutter contre la corruption ; le Décret n° 30/2001 qui indique les normes ou les valeurs opérationnelles pour la fonction publique ; les Lois n° 4/90 et n° 21/92 qui obligent le Président et les autres responsables gouvernementaux de haut rang à déclarer leurs biens au Conseil constitutionnel au plus tard 30 jours après leur prise de fonction ; la Loi n° 9/98 définissant un code de conduite des responsables publics ; la Loi n° 9/2002 portant sur la gestion du trésor telle que renforcée par le Décret n° 23/2004 ; le Décret n° 19/2005 relatif à l'inspection fiscale ; la Loi n° 7/2002 et n° 14/2007 sur le

blanchiment de capitaux ; le Décret n° 54/2005 sur les passations de marchés publics. En outre, le Mozambique a ratifié en juillet 2004 le Protocole de la SADC contre la corruption. Le gouvernement a également ratifié en août 2006 la Convention de l'UA sur la prévention et la lutte contre la corruption, suivie de la ratification, en décembre 2006, de la Convention des Nations Unies contre la corruption.

403. Une Cellule anti-corruption (CAC) a été créée au Bureau du Ministère public en 2002, mais a été remplacée par le Bureau central de lutte contre la corruption (BCLCC) lorsque le gouvernement a adopté sa Stratégie de lutte contre la corruption. Le problème qui se pose avec la CAC est qu'elle n'a jamais véritablement pris son envol, une situation qui indique l'attitude tolérante du gouvernement vis-à-vis de la corruption en ce moment-là. Elle a essuyé un revers lorsque la Cour suprême a remis en cause sa capacité juridique à lancer des poursuites. Bien que le BCLCC soit opérationnel depuis 2006, il ne s'est pas avéré plus efficace que les institutions précédentes dédiées à la lutte contre la corruption. Il est défaillant. Ses convocations aux suspects sont ignorées et ses agents sont harcelés par des personnes faisant l'objet d'enquête. Il est doté de peu de ressources et ne dispose pas d'un budget indépendant et manque de personnel en nombre suffisant et de qualité.
404. Il ne fait guère de doute que la bataille contre la corruption au Mozambique se heurte à des obstacles impressionnants. La lutte contre la corruption est une tâche gigantesque au Mozambique, eu égard, entre autres, à la domination de la scène politique par un parti, à la faiblesse de l'opposition politique, à la confusion générale des associations des organisations de la société civile qui luttent contre la corruption avec l'opposition politique, au cadre juridique et institutionnel déficient et au manque de capacité de l'Assemblée nationale à assumer ses fonctions de contrôle efficace. La bataille contre la corruption se fait à l'encontre de l'ordre établi et la voie menant au succès passe par une révision totale des attitudes au plus haut niveau du gouvernement et de l'appareil institutionnel pour la combattre.

III. Recommandations

405. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :
- poursuive de manière énergique les cas de grande corruption afin que cela serve d'éléments dissuasifs aux contrevenants [*Ministère de la Justice/Ministère public*] ;
 - publie la déclaration de biens des hauts responsables gouvernementaux afin de décourager la corruption et de restaurer la confiance du public dans le leadership politique [*Tribunal administratif*] ;
 - renforce les capacités du Tribunal administratif à vérifier la déclaration de biens des responsables publics [*Tribunal administratif*] ;
 - adopte des directives éthiques afin de clarifier le rôle des responsables officiels dans les affaires et renforce l'obligation redditionnelle des responsables gouvernementaux vis-à-vis du peuple [*Ministère de l'administration publique, Ministère de la justice*] ;
 - souscrive à une définition large de la corruption telle que prévue par la Convention de l'UA sur la lutte et la prévention de la corruption et qu'il adhère au Protocole de la SADC contre la corruption à titre de principe juridique [*Ministère de la justice*].

Objectif Sept : Promouvoir et protéger les droits des femmes

I. Synthèse du RAEP

406. Le RAEP note qu'une grande évolution a été enregistrée ces dernières années en termes d'amélioration de la situation de la femme dans le pays. Au Mozambique, les femmes ont de grandes responsabilités familiales, mais sont, cependant, subordonnées aux hommes. Ce statut résulte d'une inégalité entre les sexes qui découle, elle-même d'une distinction sociale et culturelle entre les hommes et les femmes. Cette situation met les femmes en position désavantageuse dans le processus de développement. Dans la plupart

des communautés, elles ne bénéficient pas de cours de formation pour la création de petites entreprises et aucun programme spécifique n'a été élaboré par le gouvernement en vue de soutenir les femmes dans les activités génératrices de revenus ; ce qui constitue une nécessité, vu le nombre élevé de femmes souffrant de l'extrême pauvreté. La fillette est de même considérée comme particulièrement vulnérable et est confrontée à des difficultés semblables à celles de la femme.

407. La Constitution reconnaît l'égalité des femmes et des hommes et garantit leur pleine participation à toutes les sphères de la société mozambicaine. Il existe une Politique du genre et une Stratégie d'exécution. Le Ministère des affaires féminines et de l'action sociale a des activités visant la promotion du rôle de la femme au plan social. Au niveau des provinces, il existe des conseils provinciaux pour la promotion de la femme. Au nombre des autres entités créées dans le but de promouvoir l'avancement des femmes figurent le Cabinet des femmes de l'Assemblée nationale, la Commission des affaires sociales, du genre et de l'environnement de l'Assemblée nationale, un Groupe de femmes cadres pour la promotion de la femme et le Forum des femmes.
408. S'agissant des niveaux de prise de décisions, les postes occupés par les femmes s'accroissent. Le gouvernement actuel issu des élections de 2004 compte sept femmes ministres et cinq femmes vice-ministres. Sur un total de 250 députés à l'Assemblée nationale après les élections de 1999, l'on comptait 80 femmes. Relativement à la législature précédente (1994-1999), ce nombre représente une augmentation de 6 %. Sur les 250 députés actuels, 31,2 % sont des femmes, ce qui représente une augmentation accrue de leur nombre et de leur proportion par rapport au total. Leur présence dans les instances de prise de décisions se présente comme suit : Commission nationale électorale - 2 ; gouverneurs de provinces - 2 ; présidentes de conseils municipaux - 3, sans compter un nombre considérable de membres d'assemblées municipales, de conseillères et d'administratrices de districts. Les femmes occupent également des postes de responsabilité dans plusieurs autres directions de l'appareil gouvernemental.
409. Les mouvements d'associations féminines et de campagnes vigoureuses pour l'accès à l'éducation et à l'alphabétisation se sont développés récemment de manière fort visible. La Loi sur la famille prévoit un ensemble de nouvelles garanties et garantit plusieurs droits des femmes. La violence dans le foyer est persistante et aggravée par des croyances traditionnelles, religieuses et culturelles néfastes qui rendent difficile l'actualisation de tous les droits des femmes.

II. Conclusions de la MEP

410. Les femmes constituent au Mozambique environ 52 % de la population. Selon le PARPA II, 72,2% des femmes mozambicaines vivent en milieu rural et 23,2 % d'entre elles sont des chefs de familles. Il indique également que la population féminine est davantage concentrée dans les zones rurales, formant 55 % de la main-d'œuvre et engagées dans l'agriculture de subsistance.
411. Malgré leur majorité numérique et le fait d'avoir de grandes responsabilités en tant que mères, épouses et filles, le statut de cette majorité est celui de subordonnées. En conséquence, les femmes sont mal loties que les hommes, sont plus pauvres, analphabètes et plus affectées par le VIH/SIDA. Cette situation a influencé les politiques du gouvernement et l'a amené à élaborer des stratégies multidimensionnelles en vue d'améliorer le statut de la femme au Mozambique. Certes, beaucoup a été fait dans l'arène politique publique et des résultats fort appréciables ont été réalisés mais ce sont, cependant, dans les domaines sociaux, culturels et économiques et dans la sphère privée que les femmes rencontrent des écueils.

Cadre politique et institutionnel

412. La Loi sur la famille au Mozambique est un outil progressiste qui prévoit un cadre approprié à l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes dans les relations familiales, laquelle discrimination tend à être la pierre angulaire de marginalisation des femmes. Cette loi comporte des concepts importants tels que les

droits parentaux, la garde des enfants, les droits de cohabitation, la sécurité et le divorce, les droits de propriété et l'héritage, pour ne mentionner que quelques uns.

413. Le Mozambique dispose également d'une Politique nationale du genre et d'un Plan national pour la promotion de la femme. Ce plan couvre tous les secteurs de la société et est mis en œuvre par le gouvernement, l'Assemblée nationale et le Conseil. Le pays a un plan socioéconomique gouvernemental quinquennal dans lequel la problématique du genre est une question intersectorielle. Le PARPA II comporte des indicateurs sur le genre afin de mesurer l'intégration de la dimension genre dans tous les secteurs (comme, par exemple, les secteurs de l'eau et de l'énergie, de l'égalité entre les genres). La CEDAW, le Protocole sur le droit des femmes en Afrique, la Déclaration solennelle sur l'égalité des genres en Afrique ont été signés/ratifiés en vue de créer un environnement de politique favorable.
414. L'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes constitue une priorité au Mozambique et se traduit par le nombre de femmes occupant des postes d'autorité, notamment au niveau central et à un moindre degré, cependant, au niveau des provinces et des districts (Encadré 3.7). Des femmes ont été nommées à des postes exécutifs du niveau central au niveau des conseils (les gouvernements locaux de Gaza et d'Inhambane, par exemple, comportent 50 % de femmes et elles prennent des décisions importantes).

Encadré 3.7 : Bonne pratique en matière de représentation des femmes au Parlement

En Afrique, le Mozambique a le deuxième nombre le plus élevé de femmes dans une Assemblée nationale, soit 38 %. Cela a été attribué à l'engagement de haut niveau à promouvoir l'égalité entre les sexes, même au niveau du parti où des quotas ont été réservés aux femmes. Dans ses textes directeurs, le FRELIMO a réservé un quota de 35 % pour ses femmes militantes.

Source : Notes prises sur le terrain, Mozambique, du 7 février au 2 mars 2009.

415. Le Ministère de la femme et de l'action sociale rend compte au Conseil des ministres sur la réalisation des objectifs à lui fixés. Il existe un Cabinet des femmes de l'Assemblée nationale et, en plus, un Groupe parlementaire des femmes de l'Assemblée nationale. Le Ministère de la femme et de l'action sociale œuvre à accroître le nombre de femmes intervenant dans la prise de décisions ainsi que les programmes visant à rendre les femmes économiquement autonomes. Divers projets destinés aux femmes tels que des projets d'activités génératrices de revenus sont en cours d'élaboration par l'Institut national de la protection sociale ainsi que des programmes d'alphabétisation et d'éducation des adultes en conjonction avec le Ministère de l'éducation.
416. Un Conseil national de promotion de la femme a été créé pour garantir la mise en œuvre intégrale de la Politique nationale du genre et cette décision est reprise au niveau des provinces. Le Conseil de promotion de la femme fait la promotion de l'égalité entre les sexes. Il comprend des femmes issues de divers milieux, notamment du secteur privé, du gouvernement et des ONG. Il entreprend une analyse situationnelle du bien-être de la femme afin d'apporter sa contribution. À Beira, le Conseil a entrepris plusieurs activités telles que le soutien aux femmes incarcérées, le soutien en vue de l'amélioration de la condition des orphelins et enfants vulnérables et la sensibilisation aux droits des femmes.
417. Le mouvement des femmes est fort dynamique au Mozambique. Le Protocole africain sur les droits des femmes a été débattu par les organisations féminines et la société civile afin de susciter un consensus. Il existe également un Forum des femmes présidé par le Ministre de la femme et de l'action sociale qui rassemble un groupe de pression de femmes membres du monde universitaire et la société civile et du secteur privé qui travaillent avec le gouvernement à la promotion de l'égalité entre les sexes.

Obstacles à la réalisation des droits des femmes

418. En dépit des progrès réalisés dans la promotion des droits et du bien-être des femmes, celles-ci continuent de faire l'objet d'une forte discrimination et marginalisation, en particulier aux niveaux communautaire et familial. Plus l'on s'éloigne des centres urbains, moins de femmes participent aux mécanismes effectifs de gouvernance. Ceci est aggravé par le développement de piètre qualité de la communication et de la

diffusion de l'information. La discrimination se manifeste sous plusieurs formes de violence, comme examiné ci-dessous.

419. Comme noté dans le RAEP, le harcèlement sexuel de la fillette est monnaie courante. Les mariages précoces de l'enfant sont, en général perçus comme un moyen de régler les problèmes d'abus sexuels. Les questions d'abus sexuel dans le foyer sont taboues et ne sont pas évoquées publiquement. Certaines traditions insistent sur le fait que la femme n'a ni voix, ni opinion. Faisant œuvre louable, certaines OSC tentent de susciter la prise de conscience de ces problèmes chez les femmes en brisant le silence qui l'entoure.
420. Les intervenants ont également informé la MEP que dans certains cas de divorce, en particulier dans les zones rurales où les normes coutumières s'appliquent plus, de nombreuses femmes sont laissées en situation d'indigence. Les biens ne sont pas équitablement divisés et la femme est renvoyée les mains vides. Quelques-unes d'entre elles sont suffisamment hardies pour porter ces cas devant le tribunal communautaire.
421. Le trafic des femmes et des enfants est une question d'autant plus complexe que l'on fait croire aux femmes victimes de trafic qu'elles sont recrutées à des fins de travail et qu'elles ne sont maltraitées qu'une fois arrivées à destination. Ce faisant, il est difficile de les identifier aux postes frontières en tant que victimes et là où se trouvent des agents de douane corrompus, les victimes sont encore plus victimes d'un trafic facile. La plupart des victimes font l'objet de trafic des zones rurales vers les zones urbaines ou en direction de l'Afrique du Sud ou encore de la Zambie où elles sont exploitées comme main-d'œuvre bon marché et gratification sexuelle. Selon les officiers de la douane, les jeunes sont plus victimes de trafic que les adultes. Les jeunes filles sont attirées avec des promesses de bon emploi et de bourses. Le gouvernement a adopté une loi sur le trafic des personnes, en particulier des femmes et des filles afin de lutter contre cette forme spécifique de criminalité. Toutefois, les poursuites de ce type de criminalité demeurent faibles même lorsque les trafiquants sont appréhendés.

Violence au foyer

422. La violence au foyer est actuellement combattue au moyen des lois pénales relatives aux voies de fait et aux viols, lesquelles ne sont pas adéquates pour traiter des aspects socioculturels de ce délit. La loi sur la violence au foyer n'a pas encore été adoptée au foyer. Le manque de cadre juridique approprié en particulier pour les auteurs de violence domestique limite les mécanismes de sanction. Aucune indemnisation n'est versée aux victimes de violence sexuelle.
423. La réponse du gouvernement à la violence au foyer a consisté en la mise en place d'unités spéciales chargées principalement de la violence à l'égard des femmes. Au niveau des services de police, il existe des unités spécialisées dans les questions ayant trait aux femmes, y compris la violence au foyer. La MEP a été informée de ce qu'il existe des propositions visant à transformer ces unités en commissariats de police séparés et distincts chargés de la violence à l'égard des femmes. Toutefois, la MEP a également appris que la diffusion de l'information sur le travail de ces unités est d'un faible niveau et que celles-ci sont insuffisamment dotées de ressources en termes de capacités humaines et financières. Une femme agent de police a signalé à la MEP que leur rôle n'est pas apprécié à sa juste valeur par leurs pairs hommes et qu'elle n'obtient pas de promotion eu égard au peu d'importance accordée à cette unité.
424. Une initiative concertée de la société civile pilotée par le Forum des femmes a abouti à une proposition sur le contenu d'un projet de loi sur la violence au foyer qui a été soumis à l'Assemblée. Ce projet de loi n'a pas été accepté pour diverses raisons. Un membre du Comité de l'Assemblée chargé des affaires sociales a informé la MEP de l'existence d'un certain nombre d'incohérences dans le projet de loi comme, par exemple, l'inadéquation des peines avec le délit, lesquelles peines étaient jugées soit trop fortes, soit trop légères. Une harmonisation était, en conséquence, nécessaire. L'Assemblée a également pensé que les violations doivent couvrir toutes les manifestations de la violence domestique autres que celles dirigées

exclusivement contre les femmes comme, par exemple, la violence à l'égard des personnes âgées, des handicapés, des enfants, des femmes enceintes, d'où le retard. La loi est en train d'être révisée pour tenir compte de tous les groupes sociaux.

Droits économiques

425. Le manque de projets de micro crédit et les conditions excessivement rigoureuses liées aux facilités de crédits accordées par les banques limitent les activités économiques des femmes. Les banques commerciales octroient rarement un crédit aux fins des activités agricoles et des petites entreprises dans lesquelles les femmes s'engagent. Dans bien de cas, les femmes n'ont pas connaissance des droits et des avantages qui leurs sont conférés. La MEP a appris que, bien que certaines banques accordent la priorité aux femmes dans l'accès aux prêts, la plupart des femmes ne le savent pas. Au niveau des districts, les comités qui décident de l'allocation des 7 millions de meticaïs sont, pour l'essentiel, composés d'hommes et les intérêts des femmes sont dédaignés. Dans un effort visant à renforcer les capacités des femmes engagées dans les activités génératrices de revenus, le Conseil provincial pour la promotion de la femme à Beira fait du lobbying au profit des organisations de femmes afin qu'elles bénéficient du fonds de 7 millions de meticaïs et susciter la prise de conscience au sein des groupes de femmes.
426. La MEP a été informée de ce que l'engagement à rembourser les prêts est plus fort chez les femmes et que les résultats sont encourageants. Entre autres problèmes rencontrés par les femmes cherchant à accéder à des prêts, on peut citer la fixation de conditions difficiles pour les femmes vu leur niveau élevé d'analphabétisme comme, par exemple, les documents de déclaration d'association. L'accès à la micro finance est difficile du fait des exigences inhabituelles de garantie. Il est demandé aux femmes des garanties telles que les appareils ménagers comme, par exemple, un réfrigérateur et, dans certains cas, il leur est aussi demandé d'obtenir la permission de leurs conjoints en qualité d'aval. Ceci viole le principe de l'égalité. Certaines associations féminines se sont engagées pour lever des crédits les unes auprès des autres.
427. Le bien-être et les droits économiques des femmes au Mozambique ont un lien étroit à l'accès à la terre dans la mesure où la majorité d'entre elles sont impliquées dans l'agriculture de subsistance et écoulent les produits excédentaires pour générer des revenus. La loi foncière de 1997 a octroyé des droits formels égaux à la propriété foncière. Dans la pratique, cependant, de nombreuses femmes sont écartées des titres fonciers dans le processus d'établissement desdits titres par leurs conjoints. Dans les communautés rurales, la plupart des femmes n'ont pas connaissance de leurs droits d'utilisatrices des terres communautaires et sont, en général, reléguées à la simple utilisation de la terre comme extension d'une relation à un homme par le lien consanguin ou matrimonial, droits qu'elles peuvent perdre en cas de divorce ou de décès.

Droits à la santé

428. S'il est un domaine où le gouvernement a le plus investi, c'est celui de la santé, en particulier la santé maternelle. Comme indiqué dans le Rapport du Mozambique de 2008 sur les OMD, la mortalité maternelle a baissé de 1000 décès pour 100 000 naissances dans les années 90 à 408 en 2003. Le gouvernement a diffusé les informations aux femmes afin qu'elles se rendent à l'hôpital plutôt que d'accoucher par les méthodes traditionnelles. En conséquence, le nombre de femmes se rendant à l'hôpital a été quintuplé. L'on dénombre plusieurs politiques et programmes axés sur les soins de santé maternelle et infantile. L'Assemblée nationale assure le suivi de la mortalité infantile. Les politiques sont en cours d'exécution, mais davantage doit être fait en la matière. L'accès aux services de santé de la reproduction (par exemple, les contraceptifs féminins), est problématique, en particulier pour les femmes qui n'ont pas les moyens d'acheter ces produits. Les intervenants du secteur formel ont également fait état de ce qu'il n'est pas accordé une grande considération aux droits de maternité des femmes, autrement dit, les employés qui allaitent, par exemple, dans les forces de police doivent travailler un même nombre d'heures égal que leurs homologues hommes.

429. Des efforts sont faits à travers le pays pour combattre le VIH/SIDA, mais le défi est énorme et les taux d'infection enregistrent une hausse continue. Les femmes sont plus infectées et affectées par le VIH/SIDA que les hommes. Elles sont souvent illettrées, cible de violence et sans emploi, ce qui les rend particulièrement vulnérables au VIH/SIDA et donne à cette pandémie un visage féminin. Le VIH/SIDA est en hausse chez les femmes enceintes âgées de 15 à 24 ans, passant de 12,9 à 16 % de 2003 à 2007 comme signalé dans le Rapport du Mozambique pour 2008 sur les ODM. La forte incidence du VIH/SIDA chez les femmes implique que leurs familles souffrent d'autant plus que les femmes sont les pourvoyeuses de soins dans leurs foyers.

III. Recommandations

430. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :
- adopte en procédure accélérée la loi sur la violence au foyer afin de créer un environnement favorable dans lequel sera réglé les questions liées au genre [*Assemblée nationale*] ;
 - lance une campagne de sensibilisation multisectorielle vigoureuse sur la violence au foyer et ses formes, ses causes, ses effets négatifs et que les mécanismes de prévention soient mis en œuvre de façon énergique [*Ministère de la femme et de l'action social, OSC*] ;
 - dote les unités de police chargées de la violence à l'égard des femmes des capacités pour prendre en charge les victimes qui accèdent à leurs services [*Ministère de l'Intérieur, police*] ;
 - intègre les questions liées au genre dans la formation des policiers afin de faire en sorte que les forces de police soient sensibles aux questions du genre [*Ministère de l'Intérieur, police*] ;
 - renforce les mécanismes de surveillance pour lutter contre le trafic des femmes, des enfants et d'organes, y compris par la mise en place de patrouilles douanières plus étoffées et une vigilance accrue dans les zones à haut risque [*Ministère de l'Intérieur, police, douanes, immigration*].

Objectif Cinq : Promouvoir et protéger les droits des enfants

I. Synthèse du RAEP

431. Le Mozambique a ratifié la CRC, son protocole facultatif, la Charte africaine sur le bien-être de l'enfant et adopté la Déclaration des droits de l'enfant mozambicain. Les droits de l'enfant sont consacrés par la Constitution. Un Plan national pour les enfants (PNE) ainsi qu'un Plan d'action pour les orphelins et enfants vulnérables ont été instaurés pour la réalisation des droits des enfants.
432. Malgré l'abondance de bonnes intentions, les enfants et les jeunes sont confrontés à des problèmes graves dans la sphère économique et sociale. Les enfants du Mozambique sont confrontés à des problèmes tels que l'abus sexuel, le faible niveau d'éducation, la prostitution infantile, le travail des enfants, la perte des parents à un âge précoce, le manque d'emploi (voir Chapitre Six) et le manque de logement. Les enfants particulièrement vulnérables tels que les enfants faisant partie de la population active, la fillette, les enfants apatrides et les enfants handicapés sont confrontés à de multiples formes de marginalisation et de maltraitance.

II. Conclusions de la MEP

433. Le gouvernement du Mozambique a ratifié Convention sur les droits de l'enfant (CRC) sans aucune restriction en 1994 et le premier rapport du pays a été examiné par le Comité sur les droits de l'enfant en janvier 2002. La ratification de la CRC des Nations Unies a démontré l'engagement du gouvernement mozambicain à opérer des transformations institutionnelles et sociales en vue de relever les défis liés à la survie de l'enfant, à son développement, sa protection et sa participation. Le gouvernement a également adhéré aux deux protocoles facultatifs à la CRC sur la vente des enfants, la prostitution et la pornographie infantiles et l'implication des enfants dans les conflits armés en 2003 et 2004, respectivement.

434. Le Mozambique est, en outre, partie aux conventions suivantes spécifiquement relatives aux droits des enfants. Il s'agit de :
- la Charte africaine sur les droits et le bien-être de l'enfant de l'Organisation de l'Unité africaine, entrée en vigueur le 29 novembre 1999 et ratifiée par le Mozambique le 15 juillet 1998 ;
 - la Convention concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination de l'Organisation internationale du travail (OIT), ratifiée par le Mozambique le 16 juin 2003.
435. La Constitution mozambicaine garantit les droits des enfants. Ceux-ci sont spécifiquement consacrés par l'Article 47 de la Constitution. Le Mozambique a également promulgué une nouvelle loi sur la famille (2004) qui a contribué à améliorer le cadre juridique et institutionnel pour la protection de l'enfant. La loi définit, par exemple, les obligations parentales de garde de l'enfant, y compris l'obligation de lui assurer assistance et protection et de suivre son développement physique et émotionnel⁴¹ en accordant une attention particulière aux enfants présentant un handicap physique ou mental⁴². En vue d'assurer la protection des orphelins ou des enfants non protégés, la loi reconnaît l'adoption comme un moyen de donner des parents aux enfants qui ont besoin de cette protection.
436. La MEP a eu des sessions d'échange avec le Ministère de la jeunesse et des sports en charge des affaires de la jeunesse et les représentants du Conseil national de la jeunesse qui défend les droits de la jeunesse, initie des projets de développement et organise les jeunes afin qu'ils participent aux programmes de développement du pays. Les structures administratives et les obligations du Conseil national de la jeunesse s'étendent du niveau des provinces au niveau de base en passant par les districts. Ces structures verticales permettent aux hautes autorités d'atteindre aisément la jeunesse rurale. Les jeunes ont créé une Assemblée générale des enfants pour faire connaître leurs points de vue à l'Assemblée nationale. Quoique sous-financés par le gouvernement, les objectifs et buts du Conseil national de la jeunesse visent la protection et le développement de l'enfant, en particulier et de la jeunesse, en général.
437. Malgré la ratification des conventions internationales et la promulgation de diverses lois et politiques nationales, en plus de la création du Ministère de la jeunesse et du Conseil national de la jeunesse, la République du Mozambique demeure confrontée aux défis ci-après :

Travail des enfants

438. La MEP a été informée de ce que, dès l'âge de sept ans, les enfants sont engagés dans certaines formes de travail, en particulier les tâches ménagères, l'agriculture et la pâture du bétail. Une distinction devrait être faite entre le travail pour enfant (y compris les travaux domestiques non nocifs à son bien-être et à son éducation) et le travail des enfants à des fins commerciales. Cette dernière catégorie est considérée comme préjudiciable aux enfants. La MEP a ouï dire qu'il existait deux catégories d'enfants engagés dans le travail : les enfants auxquels leurs parents donnent du travail et ceux qui sont contraints à travailler du fait des situations prévalentes telles que la perte de parents du fait du fléau du SIDA dans le pays. Pour la première catégorie d'enfants, les tâches assignées par les parents font partie de la formation à domicile et contribuent aux moyens de subsistance de la famille. La deuxième catégorie recherche du travail afin de pouvoir survivre de façon indépendante et d'éviter de vivre en marge de la société.

Enfants de la rue

439. Selon les estimations de 2002, le nombre d'enfants de la rue au Mozambique se situe entre 3 500 et 4 500.⁴³ Le phénomène d'enfants de la rue découle principalement de la guerre civile qui a pris fin en 1992 et qui a déplacé les populations dans les villes sans emploi concret. Les populations déplacées engendrent

⁴¹ Article 282, no. 1 de la Loi no. 10/2004, du 25 Août.

⁴² Article 291.

⁴³ Consortium pour les enfants de la rue, Rapport du forum de la société civile, Nairobi, 2002.

des enfants dont elles n'ont pas les moyens d'assurer la subsistance. Ces enfants se retrouvent dans les rues. Certains des enfants de la rue sont des orphelins du VIH/SIDA. Selon les propos entendus par la MEP, il existe deux catégories d'enfants de la rue : i) les enfants rendus orphelins et les enfants déplacés, y compris ceux qui ont fui leurs maisons et ont choisi de vivre et de dormir dans la rue. Leur survie dépend entièrement de la rue ; ii) ceux qui vont dans la rue à la recherche de travail et rentrent chez eux par la suite. Ils font de petites affaires et des affaires illicites pour survivre.

440. Le gouvernement est en train de réagir à ce problème en transférant des enfants, de la rue vers les instituts sociaux, les orphelinats et les écoles pour assurer leur éducation. Appuyé par certaines ONG telles que *Centre of Shelters*, le gouvernement travaille véritablement d'arrache-pied pour la protection et l'identification d'un abri pour ces enfants de la rue.

Enfants non déclarés

441. Un rapport du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF, 2008) a estimé que le taux de déclaration des naissances est inférieur à 40 % au Mozambique et que 94 % des enfants de moins de quatre ans ne sont pas déclarés. Dans certains cas, en particulier en milieu rural, le manque d'extraits d'acte de naissance a empêché les citoyens de s'inscrire à l'école, d'accéder aux soins de santé, à la vaccination et les a privés du droit d'obtenir des documents officiels tels que les cartes d'identité ou les passeports. Avec l'assistance de l'UNICEF, le gouvernement redouble d'effort pour enregistrer ces enfants non déclarés.

Trafic humain

442. Il est parvenu à la MEP qu'il y avait un trafic d'enfants en provenance des provinces du Nord du Mozambique telles que Nampula, Niassa, Zambesia et Cape Delgado transitant par la province de Sofala pour atteindre Maputo. Ce trafic est l'œuvre d'hommes d'affaires aisés qui donnent même de l'argent à des parents qui ne s'en doutent pas pour les inciter à donner leurs enfants. La MEP a été informée de ce qu'avec le consentement de leurs parents démunis, des promesses d'une meilleure éducation et de travail à Maputo et en Afrique du Sud sont faites aux enfants. Bien que la MEP n'ait pas été en mesure de localiser la destination finale de ces enfants, elle a appris que ceux-ci finissaient dans la prostitution et la servitude à Maputo (la capitale du Mozambique), en Afrique du Sud ou dans d'autres pays. En réponse, le gouvernement a promulgué une nouvelle loi contre le trafic d'êtres humains qui en fera un crime passible de longues peines de prison. Le Mozambique travaille également en liaison avec d'autres pays de la SADC dans la lutte contre le trafic d'êtres humains au regard de sa nature internationale et transfrontalière.

Disparités géographiques

443. En dehors des disparités entre les zones rurales et les zones urbaines, on note également une disparité régionale dans l'allocation des ressources aux enfants démunis par le gouvernement central. Des études menées par l'UNICEF au Mozambique montrent que les provinces septentrionales de Nampula et de Zambesia abritant près de 40 % des enfants mozambicains, ont les taux les plus élevés de pauvreté infantile. Or, elles reçoivent des allocations moindres pour les secteurs qui sont essentiels au bien-être de l'enfant tels que l'éducation et la santé, comparées à d'autres provinces telles que la ville de Maputo et la province de Maputo enregistrant des niveaux moindres de pauvreté infantile⁴⁴.

Accès à l'éducation

444. La MEP a été informée de l'existence de nombres accrus d'enfants scolarisés dans le primaire grâce à la suppression des frais d'écologie à ce niveau. Selon l'UNICEF (2006), le nombre d'enfants dans les écoles primaires du Mozambique s'est accru de façon constante, passant de 1,7 million en 1997 à plus de 3,8 millions en 2006, bien qu'un certain nombre d'enfants continuent de ne pas bénéficier d'éducation. Selon les estimations actuelles, ce sont plus de 650 000 enfants qui demeurent déscolarisés et les deux tiers des

⁴⁴ Leila, Pakkala, « Le rôle des élus dans la fourniture équitable et suffisante des ressources pour les enfants », Maputo, 2007.

enfants en âge d'aller à l'école primaire quittent l'école avant d'avoir achevé la cinquième année. Environ 70 % des écoles ne disposent pas d'assainissement adéquat et la majorité des écoles n'assurent pas une éducation intégrée basée sur l'autonomie fonctionnelle faisant la promotion de comportements sains. Avec l'assistance de l'UNICEF, le gouvernement a introduit des programmes scolaires conviviaux pour les enfants ; ils visent à résoudre la question de l'insuffisance d'assainissement et de la faible qualification des enseignants en assurant un paquet de qualité minimum tel que la formation des enseignants, la fourniture de paquet de soins de qualité en assurant l'eau et l'assainissement, la protection de l'enfant et la mobilisation sociale au Mozambique.

445. Le gouvernement a aussi mis en place les cours du soir pour satisfaire la demande d'un nombre croissant d'enfants qui désirent aller à l'école. Ce système permet aux enfants qui ne peuvent aller à l'école pendant la journée de le faire de nuit. Quoique ce soit une bonne initiative pour éradiquer l'analphabétisme, elle se heurte à plusieurs problèmes d'insécurité nocturne. Le fait de parcourir de longues distances à pied par des chemins non éclairés, avec peu ou pas de patrouille policière dissuade aussi les enfants de fréquenter ces écoles de nuit.
446. En dépit des efforts du gouvernement pour vaincre l'analphabétisme, environ un million d'enfants, pour la plupart issus de familles rurales démunies, continuent de ne pas aller à l'école. Cette situation s'explique par un certain nombre de facteurs allant des pratiques culturelles à l'incapacité des parents à satisfaire certaines des exigences scolaires telles que l'uniforme et les fournitures. Hormis cela, l'éducation est de qualité médiocre du fait du grand nombre d'enseignants non qualifiés ainsi que des infrastructures scolaires et des supports pédagogiques inadéquats.

Violence, exploitation et abus sexuels

447. La MEP a été informée des abus sexuels infantiles en milieu scolaire et dans les villages. Les filles sont violées et quand ces cas sont portés à l'attention des autorités, l'on demande souvent une somme modique d'argent sous forme de *lobolo* « prix de la jeune mariée/dot » à verser aux parents de l'enfant violée. L'accusé échappe à toute sanction après avoir payé le « *lobolo* ». Les enseignants de sexe masculin violent aussi les fillettes en leur promettant qu'elles vont passer en classe supérieure en échange de rapports sexuels. Certaines des filles violées contractent parfois le VIH/SIDA ou tombent enceinte.
448. Le mérite revient aux organisations de la société civile qui ont réagi en créant des associations telles que des clubs de filles pour lutter contre les viols ainsi que pour sensibiliser la fillette sur ses droits en plus d'apporter une assistance aux victimes de viol pour leur permettre d'accéder à la justice. L'effort redoublé du gouvernement et de la société civile est nécessaire pour lutter contre le viol de la fillette au Mozambique.

Mariages précoces

449. Il est revenu à la MEP que les mariages précoces sont fort répandus dans les provinces du Nord du Mozambique. À côté des religions et traditions qui permettent le mariage précoce des enfants, la pauvreté absolue des parents contraint les jeunes filles à des mariages précoces. Les parents encouragent, même, leurs filles à abandonner l'école pour se marier à un âge jeune parce qu'ils ne peuvent payer les frais de scolarité qui permettent aux filles de poursuivre leurs études.
450. La MEP a également été informée de ce qu'en raison des mariages polygamiques, les familles ne sont pas homogènes, ce qui favorise un grand nombre de divorces dans lesquels les hommes abandonnent leurs familles au profit de leurs nouvelles épouses. Cette situation a laissé beaucoup de femmes abandonnées avec les enfants sans attention paternelle. Alliée à la pauvreté, une telle situation amène les femmes à encourager les fillettes à se marier pour réduire le fardeau de la prise en charge des enfants. L'on se débarrasse souvent de ces jeunes filles en les mariant à des hommes âgés qui, parfois, les maltraitent aussi.

451. Toutefois, avec l'assistance de la Ligue des droits de l'homme, les services de police et les tribunaux pour enfants, les gouvernements s'attèlent à régler la question des hommes qui désertent leurs familles au profit de leurs nouvelles épouses. Les hommes sont arrêtés et contraints à verser des pensions d'entretien à leurs familles.

III. Recommandations

452. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :
- trouve des voies et moyens de réhabiliter plus efficacement les enfants de la rue [*Ministère de la femme et de l'action sociale*] ;
 - renforce la capacité du gouvernement aux niveaux régional, national et infranational à lutter contre le trafic des enfants [*Ministère de l'Intérieur, police, OSC*] ;
 - trouve le moyen d'assurer une éducation adéquate aux enfants, notamment ceux vivant dans les camps de PDIP [*Ministère de l'éducation, OSC*].

Objectif Neuf : Promouvoir et protéger les droits des groupes vulnérables, y compris les personnes handicapées et les démunis, les personnes déplacées au plan interne et les réfugiés.

I. Synthèse du RAEP

453. Le RAEP indique qu'au Mozambique, les groupes vulnérables sont composés d'une proportion considérable de la population. Les groupes vulnérables identifiés dans ledit document sont, entre autres, les enfants malnutris (y compris ceux en situation difficile), les femmes enceintes malnutries, les personnes âgées, les personnes handicapées (y compris les blessés de guerre), les femmes chefs de famille ayant un grand nombre de personnes en charge, les victimes de catastrophes naturelles, les anciens exilés, les personnes réfugiées/déplacées, les personnes sans emploi, les personnes souffrant de maladies chroniques, les accidentés du travail, les ex-combattants démobilisés, les enfants chefs de famille pour diverses raisons tels que les orphelins du VIH/SIDA. La vulnérabilité a contribué à l'accroissement du nombre d'enfants mendiants dans les villes, d'enfants marginalisés et délinquants et de prostituées.
454. Le Bureau de soutien aux personnes vulnérables (BSPV) fournit des subventions alimentaires. De 1990 à 1994, il a couvert, dans le cadre de son programme, environ 70 000 familles des milieux urbains. Pour les personnes affectées par la guerre et victimes de catastrophe naturelle, il existe un programme d'urgence en milieu rural qui distribue des vivres gratuitement sous l'autorité de l'INGC (Institut national de gestion des catastrophes). Les ONG aident également à la distribution de vivres ou de vêtements. L'Institut national de sécurité sociale (INSS), qui apporte une assistance aux travailleurs en cas de maladie, de maternité et aux personnes handicapées ou âgées a été créé en 1988.
455. Il existe certes des politiques pour la protection des personnes vulnérables, mais leur mise en œuvre pour répondre à leurs besoins est limitée par les contraintes financières de l'État et des organisations de la société civile. L'INSS, par exemple, fournit des pensions aux personnes invalides, aux personnes âgées et des pensions de survie, mais n'a pas encore, à ce jour, couvert la majorité des personnes dans cette situation. Il existe une Politique stratégique pour le troisième âge ainsi qu'un Plan national pour le troisième âge approuvé récemment (troisième âge). Il est, cependant, difficile de convaincre les veilles personnes abandonnées de vivre dans les institutions créées à leur intention.
456. En ce qui concerne les réfugiés, le Mozambique a adhéré à la Convention de l'OUA sur les réfugiés datant de 1969. Il existe un Comité consultatif pour les réfugiés composé des représentants des différentes institutions, à savoir le Service national d'émigration, le Ministère de l'Intérieur et le Ministère des affaires étrangères et de la coopération avec la participation permanente de l'UNHCR (Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés) qui est chargé du suivi des droits des réfugiés. Le gouvernement alloue aux réfugiés une subvention de soutien mensuel. Malheureusement, ce ne sont pas toutes les provinces qui sont

représentées au sein de l'Institut national de soutien aux réfugiés. Les réfugiés sont actuellement concentrés au Centre Maratane à Nampula, tous les centres précédents ayant fermé. Les réfugiés sont confrontés à des problèmes tels que l'abus sexuel, le manque d'éducation, la prostitution, la perte précoce des parents, le travail des enfants, le manque d'emploi et le manque de logement.

II. Conclusions de la MEP

Environnement juridique et de politique

457. Dans la grande catégorie des groupes vulnérables rencontrés dans le pays, la Constitution ne reconnaît spécifiquement que les droits des handicapés et des personnes du troisième âge. La Constitution stipule que les citoyens handicapés bénéficieront des mêmes droits que tous les autres citoyens. Tous les citoyens ont droit à une assistance en cas d'infirmité ou de vieillesse. La Constitution stipule également que le statut de réfugié politique peut être accordé par l'État.
458. Le Mozambique a signé, mais n'a pas encore ratifié, la Convention des Nations Unies sur les droits des personnes handicapées, bien qu'il n'ait pas signé le Protocole facultatif. Il existe également un Plan national et un Plan d'action pour les personnes du troisième âge. Un groupe intersectoriel composé des Ministères des affaires féminines et de l'action sociale, de la santé, de l'éducation et de la culture, et du travail a été créé pour surveiller la mise en œuvre du Plan d'action. Un Conseil national sur l'infirmité est en cours de création.

Droits des personnes handicapées

459. La Constitution fait obligation à l'État d'assurer une protection sociale aux personnes qui ont été rendues infirmes pendant le conflit armé qui a pris fin avec la signature de l'Accord général de paix en 1992 ainsi qu'aux orphelins et autres personnes directes à charge. Cette stipulation s'étend aux personnes devenues infirmes dans l'exécution d'un service public ou d'un acte humanitaire. Un annuaire national a été élaboré pour recenser ce groupe cible. Le gouvernement a mis en place des mesures pour satisfaire leurs besoins de base comme, par exemple, l'accès au logement, à la santé, à l'école pour leurs enfants et d'autres moyens de compensation, comme, par exemple, les fauteuils roulants et l'accès à une pension.
460. Le Ministère de la femme et de l'action sociale a pour mandat de prendre en charge les préoccupations et le bien-être des personnes âgées et des personnes handicapées ainsi que de surveiller la mise en œuvre de la politique pour le handicap datant de 1990 et du Plan d'action national. En outre, l'Institut national de l'emploi et de la formation professionnelle du Ministère du travail a instauré des programmes de formation professionnelle destinés aux personnes handicapées.
461. Les personnes handicapées se heurtent à une discrimination systémique à tous les échelons de la société (aux niveaux public, communautaire et familial). La jouissance de leurs droits humains est fortement limitée par les barrières structurelles, y compris l'environnement physique dans lequel ils vivent. Ceci se produit en dépit des dispositions constitutionnelles prévoyant la protection des personnes handicapées par leur famille, la société et l'État, ce dernier étant obligé de promouvoir la création de commissions nécessaires à l'intégration économique et sociale des handicapés. Les personnes handicapées ne sont pas intégrées dans plusieurs processus aux niveaux public et privé. Elles ne disposent pas d'appareil basique de soutien pour compenser leurs handicaps, limiter leur désavantage et leur faciliter la vie. Du fait de leur vulnérabilité, elles se sont appauvries davantage et sont perçues comme improductives.

Droit à l'éducation

462. La plupart des personnes handicapées ont un niveau moindre d'instruction comparé aux autres citoyens, et ce, du fait de leur manque d'accès à de bonnes institutions éducatives pour satisfaire leurs besoins d'apprentissage. Bien que l'éducation primaire ait été accessible à tous les enfants, la réalité pour les

enfants handicapés est que l'éducation classique ne répond pas à leurs besoins spécifiques d'apprentissage et qu'il existe peu d'école répondant à leurs besoins particuliers.

Emploi

463. L'accès à l'emploi formel est plus difficile pour les personnes handicapées, eu égard à leurs faible niveau d'alphabétisation. Même ceux d'entre eux qui sont raisonnablement instruits ou bien instruits font l'objet de discrimination dans le secteur de l'emploi. La plupart des employeurs hésitent à recruter les personnes handicapées même quand celles-ci ont la capacité de travail ; ce qui entraîne une piètre protection sociale pour cette catégorie de personnes. La plupart des personnes handicapées occupent des fonctions subalternes et perçoivent le salaire minimum.
464. Les infirmes de guerre qui vivaient auparavant de l'agriculture en sont, à présent incapables. Les centres de formation des personnes handicapées, dont le but est de les aider à s'engager dans d'autres formes lucratives alternatives d'emploi économique, sont en nombre insignifiant. Les personnes handicapées ont signalé à la MEP qu'elles manquaient d'espace structurel pour s'engager dans un dialogue sur leurs problèmes et que le Ministère de la femme et de l'action sociale ne les consultait pas sur les priorités des personnes handicapées à intégrer dans leurs budgets ou leurs plans stratégiques.

Accessibilité

465. Il existe plusieurs écueils à la mobilité et à la communication pour les personnes handicapées. L'infrastructure physique n'est pas appropriée pour leur permettre d'accéder aux institutions publiques. Les structures telles que les ascenseurs et les toilettes dans la plupart des bâtiments n'ont pas de configuration pour les personnes handicapées. La liberté de mouvement des personnes handicapées est très fortement limitée, notamment pour ceux d'entre eux qui ont des handicaps de mobilité. Le développement du langage des signes doit, selon la Constitution, être mené par l'État, mais n'a pas été bien développé et la prise de la conscience de sa valeur n'a pas non plus été renforcée dans les médias, toute chose qui concourt à limiter la capacité des personnes handicapées présentant des troubles auditifs à recevoir et émettre des actes de communication.
466. Au Mozambique, le secteur privé n'a pas investi considérablement dans l'amélioration des commodités destinées aux personnes handicapées. Le transport public n'est pas aménagé en leur faveur. Le système routier public dans la plupart des zones n'a même pas les marquages basiques pour les personnes handicapées utilisant des fauteuils roulants pour traverser des chaussées en toute sécurité comme, par exemple, les passages cloutés. Même les installations de machines GAB limite l'accès des personnes handicapées à l'argent.
467. Le discours vibrant sur l'inclusivité n'est malheureusement pas traduit dans la pratique. Les fauteuils roulants ne sont pas fabriqués sur place et sont importés à grands frais. Le gouvernement et la société de la Croix Rouge ont créé des centres orthopédiques, de fabrication et de pose de prothèses, mais ils ne sont pas en nombre suffisant pour couvrir les besoins des personnes handicapées de l'ensemble du pays. Souvent, en raison de la distance à parcourir pour rallier un centre orthopédique à Maputo, peu de personnes handicapées peuvent faire réparer les appareils prothétiques.
468. Les femmes handicapées ont créé une association afin de lutter pour leurs droits. Même si les lois formelles interdisent la discrimination à l'égard des femmes, dans la réalité, la discrimination à l'égard des femmes et des personnes handicapées est fort répandue. Les femmes présentant des handicaps multiples sont plus mal loties en termes de discrimination à laquelle elles se heurtent, dont l'exploitation sexuelle et l'abandon de leurs enfants. Elles sont rarement instruites et ont peu accès aux informations qui peuvent les aider à faire face à leurs besoins de reproduction. Un stigmate est rattaché aux enfants présentant des handicaps et sont généralement cachés au public.

469. L'implication des personnes handicapées dans la gouvernance et la prise de décisions est fort minimale. Les personnes handicapées ne sont pas représentées à l'Assemblée nationale en tant que groupe d'intérêt. Peu de personnes handicapées à l'Assemblée y sont en tant que représentants des partis et non en qualité de représentants des personnes handicapées. Ces dernières ont informé la MEP que la politique du handicap et la plupart des programmes gouvernementaux relatifs au handicap ne sont pas mis en œuvre. Un Plan pour les personnes handicapées adopté par le gouvernement en 2006 demeure relativement méconnu et largement inexécuté.
470. Du point de vue des personnes handicapées, le Ministère de la femme et de l'action sociale se focalise davantage sur les femmes et les enfants et n'accorde pas aux problèmes de personnes handicapées tout l'intérêt qu'ils méritent. Ce ministère a un mandat très étendu et qui n'est pas spécifiquement axé sur les personnes handicapées ; il n'a pas obtenu de bons résultats dans la promotion des droits de ces personnes. La MEP a été informée de ce que l'emplacement du Ministère lui-même pose un problème. Il est au deuxième étage et physiquement inaccessible.
471. Les OSC apportent leur contribution en termes de plaidoyer et aimeraient prendre part à la planification, au suivi et à l'évaluation, mais la plupart du temps, elles ne sont pas invitées à ces processus, nonobstant la mise en place d'un comité intersectoriel incluant la société civile à charge de contrôler la mise en œuvre du Plan d'action national. Toutefois, le *Forum dos associacao Mocambicanas dos deficientes* (FAMOD), l'organisation faîtière regroupant un certain nombre d'ONG pour les personnes handicapées, a informé la MEP de la bonne volonté du gouvernement à travailler avec les OSC. Le Ministère de la femme et de l'action sociale, par exemple, a élaboré un plan afin d'orienter l'action conjointe avec les OSC parties prenantes. Le FAMOD est en liaison avec le gouvernement en qualité de groupe de pression pour les personnes handicapées et faisant du plaidoyer pour l'amélioration de leur bien-être.
472. Le gouvernement s'attèle à améliorer la condition difficile des groupes vulnérables, mais plusieurs infrastructures ont été détruites pendant la guerre et la famille ébranlée, en tant qu'unité sociale. En conséquence, la magnitude du problème est impressionnante et le processus de reconstruction émaillé de difficultés. Le Ministère des affaires féminines et de l'action sociale est perçu comme ayant une mission trop large alors qu'il est sous-financé. Il a l'un des budgets les plus faibles, à savoir 0,9 %. Le rôle d'action sociale est assumé par certains secteurs tels que la santé, quand il s'agit de problèmes comme ceux ayant trait aux victimes de mines terrestres. Le Ministère des affaires féminines et de l'action sociale a fourni en 2008 des vivres à 23 455 individus. L'on dénombre également des personnes handicapées qui reçoivent des vivres, des équipements, des supports tels que les béquilles et un soutien est aussi fourni aux personnes sous TARV. Par le biais de ce soutien, 758 personnes handicapées sont prises en charge. Toutefois, il est difficile d'étendre ces programmes à tous ceux qui sont loin du centre de la capitale provinciale.

Réfugiés

473. Le seul centre pour réfugiés en fonctionnement à Nampula abrite plus de 4000 réfugiés qui se réclament de la RDC, du Rwanda et du Burundi. À Nampula, la MEP a appris que ces réfugiés se déplacent librement entre leur camp et la ville. Ils possèdent également leurs propres champs et peuvent construire des maisons en dur. Les réfugiés de Nampula ont accès aux services sociaux tels que l'école et les hôpitaux à l'intérieur même de leur camp. Les apprenants dans les camps de réfugiés ont accès aux institutions d'enseignement supérieur telles que les universités. Ils ont également un représentant du gouvernement assurant le lien entre eux et l'UNHCR.
474. Il se pose un problème d'immigrants qui entrent dans le pays clandestinement par certains points d'entrée et qui se retrouvent à Nampula. Certains immigrants clandestins tirent parti des libertés accordées aux réfugiés pour réclamer ce statut. Certains de ces immigrants commettent des crimes et sont parfois confondus aux réfugiés par les communautés, ce qui suscite du ressentiment à l'égard des réfugiés, en général.

Personnes déplacées au plan interne

475. Comme examiné plus en détail au Chapitre Sept, le Mozambique est vulnérable aux cyclones, à la sécheresse, aux inondations, aux séismes, aux incendies de forêt, aux tsunamis et, récemment, aux éboulements. Les cyclones et les tsunamis se produisent, pour l'essentiel, au nord du pays ; les inondations sont fréquentes au centre tandis que la sécheresse, elle, se produit plus au sud. En 2008, une nouvelle source de personnes déplacées internes est apparue lorsque plus de 40 000 Mozambicains sont retournés au pays en fuyant après avoir souffert de l'incident d'attaques xénophobes en Afrique du Sud fortement médiatisé.
476. L'Institut national de gestion des catastrophes (INGC) est un mécanisme mis en place pour faire face à la forte prévalence des victimes de catastrophes naturelles. Par le passé, l'Institut fournissait principalement une aide d'urgence, mais son mandat a été actuellement étendu à la prévention et à l'atténuation des catastrophes ainsi qu'à la coordination de 30 districts situés dans les régions arides et semi-arides. Ces interventions couvrent les populations à risque, les réponses d'urgence, les délocalisations et la reconstruction.
477. Il existe un plan pour les 10 prochaines années visant à prévenir et à réduire la vulnérabilité due aux catastrophes naturelles (Encadré 3.8). Un Plan d'urgence est élaboré chaque année depuis 2000, en prévision de la saison pluvieuse et des cyclones. Dans ce plan, des scénarios pour faire face aux effets des saisons pluvieuses sont confectionnés en vue d'évaluer les risques et d'identifier les réponses appropriées. L'INGC dispose d'un Plan intersectoriel pour la prévention et l'atténuation des calamités naturelles pour toutes les zones et ce plan comporte un certain nombre de collaborations importantes avec la société civile.

Encadré 3.8 : Stratégie de gestion des catastrophes naturelles

L'INGC a conçu un système de surveillance multidimensionnelle et intersectorielle hautement efficace pour faire face aux catastrophes par le biais de structures de coordination et de gestion des risques au niveau communautaire et institutionnel. Il existe aussi des mécanismes bien pensés et efficaces de prévention, d'atténuation et de surveillance des calamités. Ils intègrent un système de signaux d'alerte précoce tels que la détection des schémas de risque potentiels des zones et d'adéquation de la réponse.

Extrême pauvreté

478. Comme indiqué dans le RAEP, on dénombre des personnes vivant dans des situations de pauvreté abjecte et qui constituent un groupe vulnérable. Ce groupe peut être composé des ménages dirigés par des femmes, des orphelins ou n'importe lequel des nombreux groupes marginalisés identifiés dans le RAEP. Le Ministère de la femme et de l'action sociale a mis en place des programmes pour faire en sorte que les personnes en situation de pauvreté absolue soient prises en charge par des transferts de revenus. Ces programmes sont coordonnés par l'Institut d'action sociale. L'INGC exécute les programmes spécifiques suivants :

Subventions alimentaires et prestations sociales

479. C'est un programme qui identifie les personnes en situation d'extrême pauvreté, en coordination avec d'autres organismes tels que les écoles ou les hôpitaux. Ces personnes sont employées et payées par l'Institut pendant environ 12 mois. Une partie de leur salaire est prélevée et mise en épargne à leur profit, afin de leur permettre de faire des économies pour monter une affaire.

Activités de génération de revenus

480. Il est octroyé aux individus un montant initial en fonction des projets identifiés et ce montant doit être remboursé en temps opportun. Les associations sont formées à la tenue de livres et à d'autres compétences commerciales. Pour finir, un appui social direct de secours d'urgence est fourni aux personnes qui perdent

leurs habitations du fait d'un incendie, suite à un décès ou aux personnes sans domicile vivant en situation d'extrême pauvreté ou encore aux personnes affectées par le VIH/SIDA.

III. Recommandations

481. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :

- ratifie la Convention sur les droits et la dignité des personnes handicapées et adopte une loi en procédure accélérée sur les droits des personnes handicapées [gouvernement, Assemblée, OSC] ;
- crée un Conseil national du handicap en vue de coordonner les questions du handicap [*Ministère du tourisme, Assemblée, OSC*] ;
- vote une loi régissant la conception des bâtiments ou infrastructures publiques pour les rendre plus accessibles aux personnes handicapées [*Ministère des gouvernements locaux, municipalités*] ;,
- mette en place un système d'alerte précoce pour la détection précoce des catastrophes naturelles afin d'atténuer les effets néfastes de ce type de catastrophe [*Ministère de l'environnement*].

CHAPITRE QUATRE

4. GOUVERNANCE ET GESTION ÉCONOMIQUE

4.1 Aperçu

482. Les Chefs d'État et de gouvernement africains ont reconnu que la bonne gouvernance économique, impliquant la transparence en matière de gestion financière, est une condition préalable essentielle à la promotion du développement socioéconomique durable et à la réduction de la pauvreté. C'est dans ce contexte qu'après avoir expérimenté un système de gestion économique hautement centralisé, l'actuel gouvernement mozambicain poursuit une stratégie économique axée sur le marché et le partenariat public privé, en vue d'accélérer la croissance, d'éradiquer la pauvreté et d'améliorer les conditions de vie de tous les Mozambicains.
483. Comme souligné dans le Chapitre Deux, suite à la cessation des hostilités en 1992, le gouvernement qui a vu le jour en 1994 s'est engagé dans une série de politiques et de programmes de réformes macroéconomiques visant à stabiliser l'économie et à créer un environnement politique et économique stable dans le cadre du Programme de réhabilitation économique et sociale (PRES). Les politiques contenues dans le PRES, combinées à une assistance renforcée des bailleurs de fonds, des augmentations substantielles du flux d'investissement étranger direct (en particulier de l'Afrique du Sud) et un corps politique stable depuis les élections de 1994, ont conduit à des améliorations notables des performances économiques du pays.
484. Les réformes introduites dans le cadre du PRES ont comporté la libéralisation de l'économie, la dérégulation, une forte réduction de l'implication directe de l'État dans l'économie, la restructuration et la privatisation des entreprises publiques, un taux de change libre et ouvert. Les monopoles des comités de commercialisation étatique du café, du coton fibre et d'autres produits ont été liquidés avec la suppression des contrôles de prix.
485. En outre, des réformes de fond et étendues ont été mises en œuvre dans le domaine de la politique et de l'administration fiscales, de la gestion des dépenses publiques, de la politique budgétaire et monétaire et de commerce international. Le contrôle des taux d'intérêts, les plafonds de crédits bancaires commerciaux et les allocations de crédits administratifs ont été abolis. Ainsi, un certain nombre de politiques macroéconomiques et sectorielles ont-elles été initiées en vue d'instaurer la stabilité et de créer un environnement favorable au développement, ayant le secteur privé comme moteur, tout en redéfinissant, dans le même temps, le rôle du gouvernement dans l'économie.
486. Les politiques économiques du gouvernement ont largement réussi à inverser, entre 1992 et 1997, les déséquilibres macroéconomiques dont l'économie a souffert pendant la guerre civile qui a duré 16 ans. Les politiques efficaces et durables adoptées ont assuré des taux de croissance économique remarquables de l'ordre de 8,1 % par an pendant la période de 1998 à 2006.
487. Les données du Ministère des finances, du plan et du développement économique (MdFPDE) indiquent que l'inflation a fortement baissé après être passée de 60 % en 1989 à une moyenne de 8 à 10 % ces dernières années. Selon les prévisions, l'inflation baissera davantage à 5 % d'ici fin 2010.
488. Les déficits budgétaires ont été maintenus dans les limites des 5 % du PIB fixées par la SADC, avoisinant environ 2 à 4 % du PIB. Dans un contexte de forte croissance économique et de réduction significative de

l'inflation, la composition sectorielle de l'économie du Mozambique a commencé à montrer des signes discernables de changements positifs.

489. Dans le secteur financier, le Mozambique a fait de considérables progrès dans la promotion de la libéralisation économique et la restructuration de son secteur bancaire au cours des 10 années écoulées. Le pays est actuellement en train d'approfondir ses réformes par le renforcement de l'architecture réglementaire institutionnelle pour le développement du secteur financier dans le cadre de la stratégie de développement du secteur financier élaborée après l'évaluation du secteur financier en 2003. De manière spécifique, des mesures ont été prises pour assainir la gestion monétaire et des finances publiques.
490. La mise en œuvre de vastes réformes macroéconomiques, l'investissement et la formation de capitaux accrus, l'amélioration des flux commerciaux, la privatisation et le renforcement de la compétitivité au niveau mondial, ont contribué à l'amélioration des performances de l'économie. Toutefois, il convient de noter qu'en dépit d'un fort taux de croissance enregistré ces 10 dernières années, le Mozambique demeure l'un des pays les plus pauvres de la région avec un PIB par tête bien inférieur à la moyenne africaine du fait, en partie, de la dévastation de l'économie par des décennies de conflit. Ainsi, le fort taux de croissance enregistré au cours de la décennie écoulée a-t-il procédé d'une base très étroite et a été fortement tributaire de l'investissement à haute intensité de capital effectué par le secteur et d'une économie sud-africaine forte. Les chiffres récents sur le taux de croissance et le niveau de pauvreté démontrent que la stratégie et le processus de croissance en cours au Mozambique continuent d'être confrontés à d'importants défis. Pour les relever, il faudra une stratégie de développement à large assise, des investissements accrus dans les secteurs sociaux (santé, éducation et infrastructures physiques) et un partenariat plus efficace entre le gouvernement et le secteur privé.
491. Un écueil clé auquel se heurte le Mozambique tient à la forte dépendance vis-à-vis des bailleurs de fonds. L'accroissement des dépenses publiques du gouvernement, qui n'est pas allé de pair avec un accroissement correspondant des recettes intérieures, a entraîné une forte dépendance vis-à-vis des bailleurs de fonds. La composante du budget national financé par les bailleurs de fonds s'élevait à plus de la moitié du budget au cours de l'exercice financier 2007-2008. L'économie est, donc, vulnérable à toute forte ou soudaine réduction de l'aide fournie par les bailleurs de fonds. En conséquence, la nécessité de renforcer la mobilisation des recettes intérieures est sans appel.
492. La stratégie de croissance économique tirée par le secteur privé est actuellement ralentie par la limitation et l'inaccessibilité du crédit et d'autres facteurs. Les études dont il est fait mention dans le *World Economic Forum Global Competitiveness Report*, 2004/05 et 2005/06 indiquent que les facteurs négatifs les plus problématiques entravant l'exercice d'activités commerciales au Mozambique sont l'accès au financement, la corruption, le sous-développement des infrastructures, les taux d'intérêt élevés et la faible éthique professionnelle tels que cités dans cet ordre. Pareillement, l'étude *Diagnostic Trade Integrity* de la Banque mondiale de 2006 et son Mémoire économique sur le pays ont identifié l'électricité comme étant l'écueil le plus grave au développement industriel suivie de l'infrastructure et du financement. Au nombre des autres écueils auxquels est confrontée l'économie mozambicaine figurent la corruption, l'insécurité dans certaines régions du pays et les chocs exogènes aussi bien internes qu'externes.
493. Ces cinq dernières années, le processus de préparation du budget a été de plus en plus participatif, impliquant des parties prenantes clés telles que les ministères gouvernementaux, les gouvernements locaux, le parlement, les bailleurs de fonds, le secteur privé et les organisations de la société civile (OSC). Ceci a permis d'accroître la concentration du gouvernement sur les questions d'intérêt pour les citoyens et accru la transparence du processus. Mais il subsiste le défi consistant à améliorer la prévisibilité du budget grâce à des flux réguliers de fonds, y compris les dons faits par les bailleurs de fonds. Des progrès significatifs ont été faits dans l'amélioration et l'actualisation du cadre juridique et l'environnement réglementaire pour la gestion des finances publiques. De même, les autorités et les programmes chargés de garantir la bonne gestion des finances publiques sont mis en place. Toutefois, leur niveau de performance semble être affecté par les problèmes de capacités.

494. Un certain nombre de mesures importantes ont été prises pour garantir l'existence de politiques économiques solides, transparentes et prévisibles. Parmi celles occupant une place de choix, figure la création d'une Commission interministérielle de réforme du secteur public et la Cellule technique de réforme du secteur public. Ces deux institutions ont pris un certain nombre de mesures visant à rendre le secteur public plus efficient et plus efficace.
495. S'agissant de la gestion des finances publiques, la mise en place de l'e-SYAFE et de l'Autorité fiscale nationale constitue des mesures importantes pour accélérer et rendre le processus de dépenses plus transparent. L'instauration de l'Autorité fiscale nationale a déjà eu un impact positif sur la mobilisation des ressources.
496. Le processus de planification au Mozambique est devenu plus systématique et plus rigoureux, avec la priorité accordée à la coordination entre les divers ministères, la cohérence interne entre les plans nationaux, provinciaux et de districts et la conformité entre les divers plans économiques nationaux et les documents stratégiques de base tels que le Programme pour la réduction de la pauvreté absolue (PARPA), le Programme quinquennal de gouvernement (PQG), le Scénario fiscal à moyen terme (SBMT) et les Plans économiques et sociaux (PES). À cet effet, le passage de la budgétisation par reconduction à la budgétisation basée sur les programmes constitue un développement important dans le processus de planification et de préparation du budget.
497. Le Mozambique a fait des efforts résolus pour élargir la participation du public à la formation de politiques économiques. Cette participation se fait principalement dans le cadre de la Confédération des associations économiques du Mozambique, du Programme paritaire d'évaluation et des conseils consultatifs. Cependant, un défi majeur auquel le pays est confronté consiste à rendre ces processus consultatifs plus significatifs et plus efficaces. À cet égard, le renforcement de la capacité du secteur privé et des OSC et la garantie d'une diffusion plus large des informations pertinentes, en particulier en milieu rural, s'imposent de manière impérieuse.
498. Le gouvernement mozambicain est réputé pour être résolu à être une autorité de décentralisation et de transfert de la responsabilité du développement économique aux autorités et collectivités locales. Les progrès réalisés dans l'atteinte de ce but ont, toutefois, été lents. L'obstacle majeur semble être le manque de capacités des autorités des collectivités locales à s'approprier leurs processus de développement économique et l'échec du gouvernement central à mettre énergiquement en œuvre une politique de décentralisation budgétaire. Ceci demeure un des écueils auxquels le pays se heurte.
499. Il existe un certain nombre d'institutions chargées d'exercer le contrôle et de demander des comptes au gouvernement en matière de gestion des finances publiques. Au nombre de celles-ci, les plus importants sont l'Autorité générale d'inspection des finances chargée des audits internes, le Tribunal administratif, le Parlement et les partenaires à la coopération constitués de 19 pays donateurs qui assurent principalement l'audit externe. Le plus efficace de ces organes est celui des partenaires à la coopération, ce qui témoigne de la dépendance du gouvernement des financements extérieurs. Le contrôle par le Parlement semble être le maillon le plus faible du fait de la dominance de l'exécutif sur cette institution et des faibles capacités de ladite institution. Le renforcement du contrôle et de l'obligation redditionnelle est ainsi un autre domaine qui nécessite une plus grande attention au Mozambique.
500. La corruption demeure un problème majeur au Mozambique, nonobstant un certain nombre de mesures prises par le gouvernement pour y remédier. Ces mesures sont, entre autres, la Phase II du Programme de réforme du secteur public pour la période 2006-2010, la Stratégie de lutte contre la corruption pour 2006 à 2010 et la création du Bureau central de lutte contre la corruption. Le problème, toutefois, n'est pas tant l'absence de législation et d'institutions censées lutter contre la corruption que le manque d'application de législations pertinentes et les capacités limitées des institutions. Cette situation est aggravée par le scepticisme de la population quand il s'agit du degré de détermination du gouvernement à combattre la

corruption. Ce scepticism est quelque peu fondé du fait de l'impunité apparente des responsables de haut niveau, qui ne sont pas poursuivis pour les actes de corruption et le manque de protection efficace des dénonciateurs.

501. Un autre domaine de préoccupation pour de nombreuses personnes dans le public tient au conflit d'intérêts réel ou perçu entre les hauts responsables gouvernementaux et/ou leurs collègues, leurs parents ou amis qui s'engagent dans les activités d'affaires. Il a été souvent affirmé qu'il en était ainsi dans plusieurs cas de figures et que cela pouvait entraîner un abus de pouvoir, un avantage injuste pour ces responsables. Cette préoccupation a été exprimée non pas seulement par des individus, mais également par les bailleurs de fonds. Les allégations de ce type sont connues pour être difficiles à prouver et la MEP n'a pu recueillir la moindre preuve concrète pour les confirmer. La perception des pratiques d'actes répréhensibles est, toutefois, tout aussi néfaste que la réalité et le gouvernement devrait prendre ces préoccupations au sérieux. Ceci est particulièrement vrai au regard du fait que selon la perception répandue, les règles et réglementations relatives à la déclaration de biens des responsables publiques ont été largement inefficaces comme freins à la corruption.
502. Il est essentiel que le gouvernement démontre de manière très concrète son engagement politique à s'attaquer au problème de la corruption. Les médias et les OSC ont également un rôle important à jouer en la matière.
503. Le Mozambique est attaché à l'intégration régionale, en particulier dans le cadre de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) à laquelle il a adhéré en 1980. Il a également adhéré à l'Initiative du triangle pour la croissance intégrant le Malawi et le Zimbabwe et a signé des accords bilatéraux avec le Swaziland et l'Afrique du Sud. Le pays ne semble, toutefois, pas tirer grand avantage de son adhésion à la SADC. Cela s'explique principalement par le fait que ses entrepreneurs ne sont pas suffisamment forts pour soutenir la concurrence avec les autres pays membres de la SADC, en particulier l'Afrique du Sud, et que les entrepreneurs et le public ne sont pas suffisamment bien informés sur les activités de la SADC et sur la manière dont ils pourraient en tirer parti. Cette situation est imputable aussi bien au gouvernement qu'à la CAE qui partagent les responsabilités en la matière. Le lancement de la Zone de libre échange de la SADC en août 2008 offre une bonne opportunité de remédier à ces faiblesses.
504. Au total, même si le Mozambique a réalisé des progrès considérables dans le domaine de la gouvernance et de la gestion économique au cours de la décennie écoulée, un nombre considérable de défis subsistent cependant. Le Mozambique doit poursuivre ses bonnes politiques macroéconomiques mais doit les compléter par une stratégie de développement et de réduction de la pauvreté favorable à la croissance et à base élargie dans laquelle le secteur privé joue un rôle important. Les réformes initiées pour gérer les finances publiques plus efficacement et de manière plus responsable et transparente doivent être étendues, approfondies et mises en œuvre avec détermination. À cet effet, une attention particulière doit être accordée à une mobilisation plus efficiente et plus efficace des ressources intérieures, même si cela n'obéit à aucune autre raison que la réduction du niveau considérable actuel de dépendance vis-à-vis des financements des bailleurs de fonds. Le succès de ces efforts nécessite des mesures vigoureuses destinées à renforcer les capacités aussi bien du gouvernement que de la société civile et doivent être inscrites dans le cadre de la coopération et de l'intégration économique régionale et continentale accélérée. Ces questions sont examinées plus en détail dans la suite du présent Chapitre.

4.2 Normes et codes

505. Le Document de base du MAEP exige que tout pays se soumettant à l'évaluation par les pairs indique son niveau de signature, de ratification et d'intégration dans le dispositif national des codes et normes internationaux. Nous évaluons ci-dessous le niveau de conformité du Mozambique à cette exigence dans le domaine de la gouvernance et de la gestion économique. L'existence de ces instruments atteste d'une prise de conscience générale du fait que les questions de développement concernent la communauté internationale, dans son ensemble. Ils constituent également un puissant indicateur des ressources que les

pays en voie de développement tels que le Mozambique peuvent mobiliser pour relever le défi du développement.

I. Synthèse du RAEP

506. Dans le questionnaire du MAEP sur la gouvernance et la gestion économiques, l'on note au moins 15 normes et codes à l'aune desquels un pays doit être évalué. Le RAEP note que, dans l'ensemble, le Mozambique s'est conformé aux normes et codes internationaux relatifs à la gouvernance et à la gestion économiques.
507. Vous trouverez ci-dessous les normes/codes auxquels le Mozambique a souscrit et, dans certains cas, qu'il a intégrés et adaptés à sa législation nationale :
- les Normes de bonne pratique et de transparence budgétaire ;
 - les Politiques de gestion de la dette publique ;
 - les Normes internationales d'audit ;
 - les Normes comptables internationales ;
 - les Normes de bonne pratique en matière de transparence dans les questions financières et monétaires ;
 - les Directives relatives aux systèmes de paiement ;
 - les Directives clés relatives à la supervision, aux plans d'assurance et de garantie ;
 - les Directives clés relatives à la bonne supervision des établissements bancaires ;
 - l'Accord de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption ;
 - le Traité d'Abuja portant création de la Communauté économique africaine ;
 - les Meilleures pratiques en matière de transparence budgétaire ;
 - les Directives (nationales et internationales) relatives à la gouvernance d'entreprise.
508. En dehors de ces instruments, le Mozambique a ratifié et s'active à mettre en œuvre d'autres traités, conventions et protocoles régionaux relatifs aux communautés économiques régionales qui s'appliquent à la gouvernance économique, notamment :
- le Protocole de la Communauté de développement de l'Afrique australe relatif à la prévention et la lutte contre la corruption ;
 - le Protocole de la Communauté de développement de l'Afrique australe relatif à l'éducation et à la formation ;
 - le Protocole relatif aux échanges commerciaux dans la région de la Communauté de développement de l'Afrique australe ;
 - le Protocole sur la facilitation de la circulation des personnes dans la région de la SADC.
509. Les autres mesures prises pour renforcer la gouvernance économique et la solidité du secteur financier sont notamment : la rédaction du Projet de loi de lutte contre la corruption et le blanchiment de capitaux qui propose la création d'une autorité de l'information financière en vue de coordonner les politiques et les efforts de lutte contre le blanchiment de capitaux.
510. S'agissant du blanchiment de capitaux et de la corruption, le Mozambique a ratifié les accords et instruments suivants :
- La Convention de Palerme ;
 - La Convention de Merida ;
 - La Convention internationale sur l'élimination du financement du terrorisme ;
 - La Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption.
511. Il est à noter que le RAEP indique que le Mozambique a ratifié et intégré l'ensemble des normes et codes internationaux et régionaux majeurs relatifs au secteur financier. La législation nationale s'efforce de se conformer aux meilleures pratiques, normes et principes de supervision des institutions financières.

512. Concernant le blanchiment de capitaux, la législation nationale mozambicaine a intégré des dispositions dans les normes et codes internationaux dans les lois ci-dessous :
- la Loi n° 7/2007 du 5 février – Loi sur le blanchiment de capitaux, pris par le Décret n°37/2004 du 8 septembre ;
 - la Loi n° 14/2007 du 27 juillet – Loi portant création du Cabinet d'information financière du Mozambique (BIFIM), prise par le Décret n° 62/2007 du 4 décembre.
513. Le Mozambique a également fait des efforts considérables en vue d'appliquer les normes et codes internationaux relatifs à la transparence budgétaire, en particulier conformément au Code de bonnes pratiques de transparence budgétaire du FMI. Le Mozambique a, de façon spécifique, élaboré les politiques et programmes ci-après en vue de rendre opérationnelles les dispositions des normes et codes relatifs à la gouvernance économique. Il s'agit de :
- la simplification des procédures bureaucratiques ;
 - l'introduction du Système informatisé de gestion des finances de l'État (e-SYAFE) ;
 - l'introduction du Compte unique du Trésor ;
 - la création d'un site Web du gouvernement ;
 - la création du Ministère des services publics ;
 - l'institutionnalisation de l'Observatoire de la pauvreté ;
 - la création de l'Autorité chargée des recettes fiscales.
514. La prise de ces mesures vise à renforcer les secteurs financiers et économiques au Mozambique qui sont perçus comme essentiels à une croissance rapide et à la réduction de la pauvreté. Le RAEP note qu'il existe des difficultés de mise en œuvre qui sont essentiellement dues aux contraintes de capacités en termes de ressources humaines ainsi qu'en termes de manques d'informations sur les normes et les codes.
515. Le RAEP examine également certaines des réformes importantes qui ont été mises en place à l'effet de promouvoir une bonne gestion des finances publiques au Mozambique. Ces réformes ont favorisé des progrès notables en termes d'accroissement du niveau de crédibilité de la gestion des finances publiques, en particulier dans l'administration fiscale et la gestion des recettes dans le cadre du budget national. Les réformes juridiques à cet effet comprennent l'introduction de la Loi sur les finances des structures autonomes et de la Loi sur les organes étatiques locaux. Parmi les autres réformes figurent l'introduction du Cadre budgétaire à moyen terme (CBMT) qui permet un processus de budgétisation fortement basé sur les politiques et projets alignés sur le Programme quinquennal du gouvernement (PQG) ou le PARPA II, comme c'est actuellement le cas.
516. De plus, la loi au Mozambique exige que le budget national soit soumis au parlement, examiné et approuvé, renforçant ainsi la transparence et l'obligation redditionnelle. Pour accroître davantage l'obligation redditionnelle et le contrôle, le gouvernement est aussi tenu de publier des rapports trimestriels, semestriels et annuels sur l'exécution du plan et du budget de l'État. Le gouvernement rend également compte, chaque année, au parlement par le truchement de l'Inspection générale des finances (IGF). Le gouvernement mozambicain a également développé un système efficace de décentralisation et d'administration budgétaires au travers du SYAFE et de l'e-SYAFE (Système intégré de gestion des finances de l'État).
517. Le RAEP a également noté qu'il existe un certain nombre d'arrangements institutionnels importants en place et qui visent à garantir la bonne gestion des finances publiques tels que l'Autorité générale d'inspection des finances (AGIF) et le Tribunal administratif faisant respectivement office d'organes internes et externes de contrôle.

II. Conclusions de la MEP

518. La MEP se félicite que le Mozambique ait déployé des efforts sérieux pour intégrer dans son dispositif national les normes et codes internationaux ratifiés. Le Mozambique semble, en particulier, avoir fait des efforts notables dans la mise en œuvre des normes et codes visant à renforcer le secteur financier du pays étant donné que la plupart des pratiques consignées dans lesdits normes et codes ont été intégrées par divers textes de loi, politiques et programmes.
519. Une mention spéciale doit être faite pour les normes et codes du secteur fiscal et financier du Mozambique. Selon le RAEP, le pays a obtenu de bons résultats dans la mise en œuvre des éléments ci-après : les Bonnes pratiques de transparence budgétaire, les Directives relatives aux systèmes de paiement et les Directives clés relatives à la bonne supervision des établissements bancaires, les Directives nationales et internationales de gouvernance des entreprises, les Politiques relatives à la gestion de la dette et les Normes comptables et d'audit internationales.
520. De plus, des institutions telles que le Ministère des finances et la Banque centrale, qui mettent en œuvre la plupart des accords conclus dans les secteurs fiscal et financier, déploient des efforts considérables pour accroître la capacité nécessaire à la mise en œuvre intégrale desdits accords.
521. Toutefois, la MEP est préoccupée par le fait qu'aucune information détaillée ou approfondie n'ait été fournie à l'équipe relativement :
- aux dates de ratification et d'intégration des traités pour lui permettre de valider la situation actuelle de mise en œuvre ou d'exécution des normes et codes ratifiés tels que consignés dans le RAEP ;
 - aux mécanismes de suivi de la mise en œuvre des normes et codes ratifiés ;
 - à l'entrepôt central des normes et codes ratifiés et intégrés dans le dispositif national.
522. La MEP est, en particulier, préoccupée par le fait que, en dehors de la mise en œuvre des normes et codes financiers, peu d'efforts ont été faits pour attester de la mise en œuvre d'autres normes relatives à la gestion et la gouvernance économique. Au moment de la visite de la MEP, le gouvernement semblait faire peu pour combler le déficit en dehors de solliciter l'assistance technique des institutions techniques internationales.
523. Le RAEP reconnaît que les faiblesses dans la mise en œuvre d'un grand nombre de normes et de codes sont imputables à un manque de ressources humaines et financières dans la plupart des départements gouvernementaux, en particulier dans les structures rurales décentralisées. Cette question devrait être prise au sérieux.

III. Recommandations

524. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :
- donne instruction à chaque ministère et organisme de conserver des archives appropriées des normes, codes et pratiques qui ont été adoptés et mis en œuvre ou sont en train de l'être comme base pour un suivi adéquat de leur situation [*Ministère des affaires étrangères, Parlement*] ;
 - crée un entrepôt central au Ministère des affaires étrangères pour la documentation centralisée des normes, codes et pratiques qui ont été adoptés et mis en œuvre ou sont en train de l'être comme base pour un suivi adéquat de leur situation [*Ministère des affaires étrangères*].

4.3 Évaluation de la réalisation des objectifs du MAEP

I. Synthèse du RAEP

525. Dans le contexte des graves déséquilibres macroéconomiques enregistrés pendant la guerre civile, le Mozambique a commencé à mettre en œuvre un programme global de stabilisation macroéconomique et d'ajustement structurel au lendemain de la cessation des hostilités en 1994. Le RAEP observe que ces politiques ont stimulé la croissance économique et contribué à l'atteinte de niveaux élevés de stabilité macroéconomique.
526. Dans le cadre du Programme de réhabilitation économique, l'objectif macroéconomique primordial du gouvernement a été de promouvoir une croissance économique rapide à base élargie durable tirée par le secteur privé et tournée vers l'éradication de la pauvreté. Ce plan est le cadre fondamental d'accélération de la croissance, de réduction de la pauvreté et de promotion du développement durable dans le pays.
527. Le RAEP souligne que les performances des variables macroéconomiques dans le passé ont été remarquables en dépit de la prévalence des chocs internes et externes subis par l'économie. Des résultats importants ont été réalisés dans le domaine de la croissance économique, de la maîtrise de l'inflation, de la réduction de la pauvreté, de la baisse des déficits budgétaires, de la mobilisation de l'épargne et de l'investissement intérieur, entre autres.
528. La priorité des programmes et politiques sectoriels du gouvernement a été mise sur la création des conditions pour le développement durable par le renforcement de la production, l'amélioration des revenus des pauvres et la garantie du développement sectoriel durable. À cette fin, des initiatives de politiques et des stratégies clés ont été mises en œuvre dans les domaines de l'agriculture, du tourisme et de l'industrie extractive.
529. À en croire le RAEP, le gouvernement attache du prix aux réformes structurelles visant à améliorer le climat d'investissement et à accroître la productivité, en particulier la réforme et la privatisation des sociétés d'État (SdE) ou paraétatiques. À la fin de l'année 2006, plus de 1400 structures ont été privatisées par diverses méthodes. Toutefois, l'exercice de privatisation a érudé les débats sur divers aspects de la mise en œuvre du programme.
530. Le RAEP reconnaît le rôle important de l'appui des bailleurs de fonds à l'effort du gouvernement pour réaliser ses cibles ambitieuses de réduction de la pauvreté dans le cadre du PARPA. Mais le gouvernement semble déterminé à développer ses capacités internes de mobilisation des ressources. Des réformes de fond ont été entreprises dans la politique et l'administration fiscale. Deux de ces réformes concernent la création de l'Autorité fiscale du Mozambique (AFM) en 2006 et l'élargissement de l'assiette de l'impôt en 2008. Ceci a donné des résultats positifs en termes d'amélioration des performances fiscales. Toutefois, il subsiste un certain nombre d'écueils à la mobilisation des recettes. Ce sont : la grande taille du secteur informel, le manque de données fiables, la répartition inégale des revenus, la formation de la zone de libre échange de la SADC, l'assiette fiscale étroite, la corruption et la capacité humaine limitée pour la supervision, entre autres.
531. Le RAEP conclut que des acquis considérables ont été réalisés par le gouvernement en ce qui concerne l'objectif de poursuite de politiques macroéconomiques favorables au développement économique durable. Le Rapport reconnaît, toutefois, qu'en dépit de ces tendances positives, la gestion macroéconomique et la réduction de la pauvreté restent confrontées à des écueils importants au nombre desquels le coût élevé de l'emploi (qui se répercute sur les taux d'intérêt élevés) et la piètre qualité de l'infrastructure.
532. D'autres écueils sont liés au chômage élevé, en particulier dans les rangs des jeunes, la dépendance vis-à-vis des bailleurs de fonds et la vulnérabilité aux chocs internes et externes. Fort de ce qui précède, le

gouvernement reconnaît la nécessité de stimuler davantage la croissance économique, de mettre un accent additionnel sur l'agriculture, de soutenir l'investissement par le secteur privé, d'entreprendre des réformes plus poussées des secteurs éducatifs et financiers, d'étendre l'accès abordable au crédit en milieu rural et dans les zones difficiles à atteindre, de renforcer la mobilisation des recettes et de maintenir un plafond aux emprunts extérieurs, entre autres.

II. Conclusions de la MEP

Politique, stabilisation et croissance macroéconomiques

533. Comme noté dans le RAEP et le Chapitre Deux du présent rapport, dans le but de promouvoir une croissance économique rapide à large assise et durable, le gouvernement mozambicain a mis en œuvre avec rigueur des mesures de politiques prudentes de gestion monétaire, budgétaire, de taux de change, d'échange et de la dette, ayant le secteur privé comme élément moteur.
534. Parti de la base fragile de la situation post-guerre, le Mozambique a enregistré des performances économiques considérables en termes de taux de croissance du PIB réel ces dernières années. Dans la même veine, le PIB par tête s'est accru de façon constante comme indiqué dans le Tableau 4.1.

Tableau 4.1 : Tendances de la croissance du PIB et du PNB réels par tête (en pourcentage)

Taux de croissance annuel moyen	1987-1997	1997-2007	2006	2007	2007-2011*
PIB	4,2	7,7	8,5	7,3	7,0
PIB par tête	1,6	5,2	6,3	5,3	5,9

* Projections

Source : Banque mondiale, 2008.

535. Il découle de la forte croissance économique du Mozambique que depuis le milieu des années 90, les cibles de taux de croissance élevés, de faible inflation et de stabilité de la monnaie ont toutes été atteintes (Encadré 4.1) et le gouvernement a été salué par ses partenaires internationaux pour son contrôle rigoureux des dépenses publiques.

Encadré 4.1 : Meilleure pratique en matière de performance macroéconomique

Le Mozambique est un exemple réussi de transition post-conflit enregistrant une forte croissance économique d'en moyenne 8 % de 2000 à 2006 et une stabilité macroéconomique soutenue. La croissance économique s'est maintenue à plus de 10 % par an jusqu'en 2001 (hormis l'année de l'inondation vécue en 2000). La croissance a atteint un pic à 11,3 % en 1997 et s'est stabilisée, depuis lors, à environ 8 %. En 2007, l'économie a enregistré une hausse de 7,3 %. C'est l'un des taux les plus élevés au monde bien qu'il soit, sans conteste, parti d'un faible niveau au départ. De même, le taux de la croissance du PIB par tête s'est accru de façon constante avec une moyenne annuelle de 1,4 % de 1986 à 1996. Il a plus que quadruplé, atteignant 5,9 % entre 1996 et 2006. La croissance économique forte continue d'être tirée principalement par les « mégaprojets » financés sur fonds extérieurs et les afflux considérables d'aide. L'inflation aussi a été réduite à des taux à chiffre unique depuis la fin des années 90 et, bien qu'elle ait renoué avec la croissance à deux chiffres de 2000 à 2004, de 2005 à 2007, le taux d'inflation s'est élevé en moyenne à 7 %. Le taux d'inflation actuel se situe à 8,16 %, chiffre inférieur au niveau de 13 % enregistré en 2006.

Source : Mission d'évaluation pays du MAEP, de février à mars 2009.

536. Le séquençage soigneux des réformes a joué un rôle critique dans l'atteinte de ce succès (Encadré 4.2). Les réformes économiques et politiques ont été minutieusement mises en œuvre de sorte à remédier aux conséquences de la guerre civile et à ses coûts internes ainsi qu'à s'attaquer au problème de la promotion du développement et de la restauration de la légitimité de l'État mozambicain, de la réconciliation et la prise en compte des intérêts du FRELIMO et de la RENAMO dans le système politique mozambicain, la démocratisation du pays, la consolidation et la pérennisation du développement sociopolitique et économique.

Encadré 4.2 : Meilleure pratique en termes de Séquençage des réformes au Mozambique et justifications

Un des principaux facteurs contributifs à la mise en œuvre réussie des réformes est la séquence dans laquelle elles ont été mises en œuvre. Le séquençage des réformes a reposé sur l'hypothèse que la réalisation du développement durable nécessite une interaction appropriée entre les réformes économiques et politiques en commençant par celles perçues comme étant relativement faciles à mettre en œuvre pour aller aux plus difficiles. La stratégie a consisté à mettre en œuvre un certain nombre de réformes qui pourraient servir de socles à d'autres réformes. Le processus a débuté par la mise en œuvre des réformes de la « génération zéro » sur lesquelles d'autres réformes pouvaient être progressivement mises en œuvre. Ainsi, le Mozambique a-t-il commencé à s'attaquer aux réformes économiques en prélude au processus plus difficile des négociations de paix et d'autres réformes politiques et économiques. La réalisation de la stabilité macroéconomique et la restauration d'une croissance économique forte pouvait créer les conditions pour endurer les coûts de la guerre, générer des revenus pour nourrir les personnes déplacées internes du fait de la violence, attirer des investissements étrangers directs et ouvrir la voie à la mise en œuvre d'autres réformes économiques et politiques. Les réformes économiques ont, ensuite, été suivies de réformes politiques, à commencer par l'approbation de la Constitution de 1990 qui consacrait la démocratie libérale et multi-partisane, puis les négociations de paix qui ont conduit à l'Accord de paix signé à Rome en 1992, la démobilisation des soldats du FRELIMO et de la RENAMO, le rapatriement de millions de réfugiés qui vivaient dans les pays voisins et la démocratisation de la société mozambicaine par des élections multi partisanes et les réformes du secteur public. La décentralisation et d'autres réformes du secteur public ont, dès lors, été mises en œuvre en vue de se conformer aux principes démocratiques, d'élargir les réseaux politiques et de pallier l'incapacité de systèmes de gouvernance excessivement centralisés et à structure d'autorité descendante, à satisfaire efficacement les besoins croissants des collectivités locales à travers le Mozambique. Les dirigeants ont fait montre d'un engagement fort en faveur de la mise en œuvre des réformes économiques et politiques vu qu'ils disposent de technocrates relativement capables et qui conduisent le processus de réforme avec l'appui et les conseils techniques des bailleurs de fonds.

Sources : PARPA II, PES.

537. Les déterminants de la croissance au Mozambique sont, depuis la fin de la guerre civile, notamment la restauration de la stabilité macroéconomique, l'amélioration de la sécurité, la suppression des distorsions économiques, l'amélioration des termes de l'échange grâce au boom du café au milieu des années 90. Ces dernières années, la croissance de l'économie a été tirée par les services et les secteurs industriels (Tableau 4.2). Suite à cela, l'épargne intérieure brute en pourcentage du PIB est en croissance, passant d'un taux de croissance négatif de 2,5 % en 1986 à un taux de croissance positif de 20,2 % en 2006. Il ne fait guère de doute que ceci va améliorer l'investissement intérieur et, au bout du compte, la production nationale mozambicaine dans les années à venir.

Tableau 4.2 : Structure du PIB au Mozambique (1996-2007)

Secteurs clés	1996	1998	2000	2002	2004	2005	2006
Agriculture (% du PIB)	30	27	22	20	23	17,7	19,7
Pêche (% du PIB)	4	3	2	2	2	2,0	2,0
Industrie (% du PIB)	16	22	24	30	27	26,2	29,0
Services (% du PIB)	50	48	52	48	48	54,1	49,3
Total	100	100	100	100	100	100	100

Sources : Southern African Marketing Association et SADC, (2006) 2006 SADC Trade, Industry and Investment Review, AfDB, (2007), African Economic Outlook.

538. Facteur encore plus important, le Tableau 4.2 semble indiquer un changement dans la composition structurelle de l'économie mozambicaine, montrant en particulier une diminution de la contribution de l'agriculture au PIB. En 2005/2006, l'éloignement structurel visant à passer de l'agriculture aux services qui s'est amorcé lentement pour se manifester dès le début des années 90 est devenu fort prononcé. Le secteur des services est demeuré le secteur dominant dans les années 2000, avec une part record de 45,4 % du PIB en 2005/2006. En partie du fait de la sécheresse prolongée, la part de l'agriculture dans le PIB a baissé à 33,8 % en 2005/2006, contre 51,1 % en 1990/1991.

539. La tendance baissière de la part de l'agriculture dans le PIB indique deux choses. Primo, les innovations ont lieu fondamentalement dans le secteur industriel qui est capable de garantir un développement durable. Secundo, le déclin semble indiquer une baisse de la production vivrière et cela constitue une source de préoccupation.

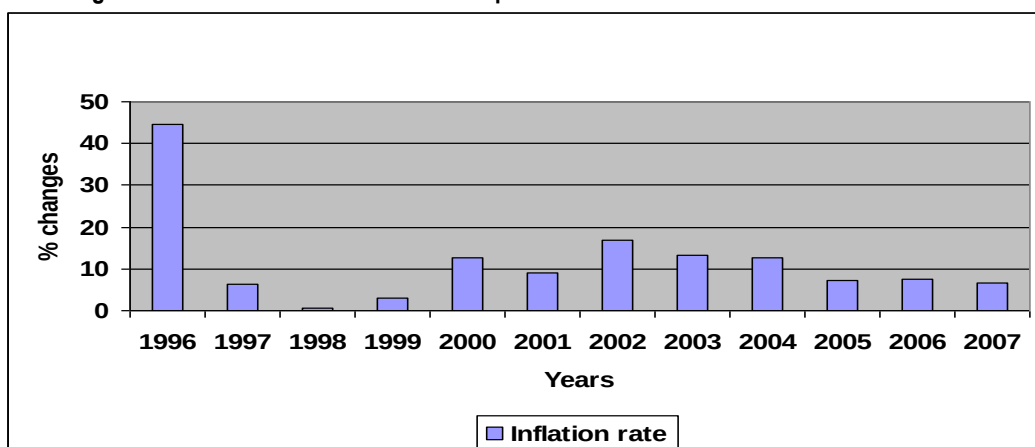
540. Le GdM est actuellement en train de mettre en œuvre un programme financier et économique conforme à son PARPA II à moyen terme avec l'appui du FMI par le biais de l'Instrument d'appui aux politiques (PSI).

Selon le FMI, la mise en œuvre du PSI a été satisfaisante et le Mozambique a satisfait à tous les critères d'évaluation quantitative et structurelle et aux critères de référence en septembre 2008. Les politiques énoncées dans le programme appuyé par le PSI telles que résumées dans le Mémoire des politiques économiques et financières (MPEF) visent à consolider la stabilité macroéconomique et à soutenir la croissance à large assise, par le truchement d'une seconde vague de réformes visant à atteindre la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD).

Inflation

541. La MEP est satisfaite de la façon dont le Mozambique a jugulé l'inflation. En ayant recours au ciblage monétaire, la *Banco de Mozambique* (BM) a réussi à contenir l'inflation dont les taux n'étaient pas enviables depuis 1997, suite aux périodes d'hyper-inflation connues aux tout débuts des années 90, entre autres, par la restriction de la croissance de l'argent au sens large. L'inflation a été réduite à un chiffre vers la fin des années 90 et bien qu'elle ait renoué avec une croissance à deux chiffres de 2000 à 2004, de 2005 à 2007, elle s'est élevée en moyenne à 7 % (Figure 4.1). Le taux d'inflation actuel s'élève à 8,16 %, taux inférieur aux 13 % enregistrés en 2006.

Figure 4.2 : Taux d'inflation au Mozambique



Source : Banque du Mozambique, 2007.

Taux de change

542. La MEP a noté que le *metical*, la monnaie du Mozambique, est relativement stable. La BM a cessé, en 1992, de fixer le taux de change de la monnaie nationale et l'a laissé flotter en fonction de l'offre et de la demande. Ceci a été, en partie, possible grâce aux plafonds de crédit rigoureux et aux contrôles stricts de la masse monétaire bien que cette approche ait posé des difficultés aux entreprises commerciales mozambicaines. Le Comité de coordination des marchés monétaires (CCMM) est chargé de la coordination des interventions de la BM sur les marchés monétaires.
543. Bien que la MEP ait été informée que la crise financière mondiale actuelle a eu un impact minimum sur les flux de devises en direction du Mozambique, il est nécessaire que le pays prenne certaines mesures de précaution contre toute incidence négative possible résultant de la crise. L'utilisation effective de la réserve de sécurité relativement bonne du Mozambique (suffisante pour couvrir cinq mois d'importation) peut aider à atténuer l'impact de retraits soudains de l'investissement étranger et constitue donc un outil de gestion de la volatilité du taux de change.

Déficit budgétaire

544. La MEP a observé que le Mozambique a fait des progrès notables dans la réduction du déficit budgétaire qui constitue un objectif central de la stratégie macroéconomique du gouvernement. L'objectif du gouvernement est de réduire le déficit budgétaire à moins de 5 % du PIB d'ici 2010 en limitant et maintenant la croissance des dépenses inférieures à celle des recettes intérieures.

Pauvreté

545. L'*Instituto Nacional de Estatística* (INE), sur la base du coût du panier des biens et services au regard duquel se quantifie la pauvreté, a enregistré une diminution substantielle de l'incidence sur la pauvreté, qui est passée de 69,4 % en 1996/97 à 54,1 % en 2002/03. Si l'on ne dispose pas d'estimations récentes de l'incidence de la pauvreté, il existe, cependant, une hypothèse répandue selon laquelle l'incidence de la pauvreté peut, en réalité, avoir diminué depuis lors. Mais l'expérience du Mozambique indique qu'une forte croissance n'est pas, à elle seule, suffisante pour réduire la pauvreté. Par ailleurs, il s'avère d'autant plus difficile de réaliser davantage de progrès dans la réduction de la pauvreté que cela nécessite des réformes structurelles vigoureuses et un investissement considérable pour accroître la productivité agricole, promouvoir l'industrie à haute intensité de main-d'œuvre et faciliter la création de petites et moyennes entreprises nouvelles et novatrices, par exemple.
546. Comme examiné plus en détail au Chapitre Six, l'inégalité fortement croissante des revenus constitue une autre source de préoccupation. Elle a amené certains intervenants à exprimer leurs préoccupations relativement aux forts taux de croissance en soutenant que ceux-ci ne semblent pas avoir une base assez large étant donné qu'ils sont associés à l'inégalité croissante et tranchent avec la magnitude de la pauvreté perçue de manière visible sur le terrain.
547. La forte dépendance budgétaire du Mozambique vis-à-vis des bailleurs de fonds constitue aussi une autre source de préoccupation. Selon l'estimation la plus récente du FMI, le niveau de dépendance atteignait un seuil considérable de 54,3 % en 2008. Une autre source probable de volatilité à laquelle est exposé le pays tient à l'état de ses finances dans les cas de catastrophes climatiques telles que les inondations, les sécheresses, les séismes et autres catastrophes naturelles.
548. Le plan du gouvernement pour faire face aux difficultés budgétaires, y compris pour réduire la dépendance vis-à-vis des bailleurs de fonds, implique davantage d'efforts en matière de mobilisation de ressources intérieures par *l'élargissement de l'assiette de l'impôt plutôt que son approfondissement* afin de lever 0,5 % additionnel au budget total annuel par an. Il en découle que la dépendance vis-à-vis des bailleurs de fonds doit baisser de 0,5 % chaque année. Le fait que les recettes totales aient augmenté de 11 % pour atteindre le niveau actuel de 17 % en termes de pourcentages du PIB est à saluer.

III. Recommandations

549. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :
- accentue les efforts visant à cibler une croissance économique à large assise, qui réduise la pauvreté et les inégalités par une autonomisation suffisante de la population, afin de lui permettre de participer au processus de croissance par l'emploi et la possession de compétences et de biens de production [*Ministère de la planification nationale et du développement, Ministère des finances, autres ministères sectoriels*] ;
 - cherche les moyens de réduire la dépendance vis-à-vis de l'aide en renforçant la mobilisation des recettes intérieures et en rationalisant les dépenses non prioritaires [*Ministère de la planification nationale et du développement, Ministère des finances*].

Politiques des secteurs monétaires et financiers

550. La MEP a été impressionnée par les mesures que la BM a prises en vue de renforcer sa politique monétaire et du taux de change. Ces mesures s'inscrivent dans le cadre des réformes financières et économiques actuelles que le Mozambique est en train de mettre en œuvre (voir également Chapitre Cinq) afin de consolider la stabilité macroéconomique et de pérenniser la croissance à large assise (Encadré 4.3).

Encadré 4.3 : Meilleure pratique en matière de renforcement de la politique monétaire au Mozambique

Suite au démarrage des réformes économiques et à la libéralisation subséquente du secteur financier, la *Banco de Mozambique* (BM) a assumé le rôle de banque centrale chargée de la coordination de la gestion monétaire et fait office de banquier pour le gouvernement du Mozambique. À cet effet, la BM s'est efforcée de maintenir une politique monétaire judicieuse soutenue par la coordination étroite avec

les autorités fiscales ainsi qu'un cadre global de la gestion des liquidités qui permet de maintenir la stabilité des marchés financiers. La MEP a été informée par les responsables de la BM qu'il y a eu un engagement politique fort en faveur de la stabilité macroéconomique et cela a favorisé considérablement la mise en œuvre d'une politique monétaire prudente. En vue de renforcer la formulation des politiques, la BM a intensifié le suivi, l'analyse et la prévision des indicateurs macroéconomiques et monétaires grâce, en partie, à l'introduction de rapports trimestriels sur le PIB par l'Institut national de statistiques. Dans un entretien, le gouverneur de la Banque centrale a informé la MEP de ce que la BM a recours au ciblage monétaire en guise d'instrument de politique monétaire. Le gouverneur a émis des réserves quant à l'utilisation du ciblage de l'inflation en tant qu'instrument principal de politique monétaire en soutenant que la conjoncture actuelle au Mozambique ne justifie pas le recours à cette approche.

551. La MEP a appris qu'en 1997, la BM a introduit des opérations de marchés monétaires interbancaires reposant sur deux instruments, à savoir : i) les bons du Trésor (BT) et ii) les valeurs de l'autorité monétaire (*títulos da autoridade Monetária*). Toutefois, l'utilisation de ces instruments s'est avérée très complexe parce que la Banque centrale a dû faire face à des taux d'intérêt différents et des échéances différentes dans le même temps. En réponse à cette situation, la BM a rationalisé l'utilisation de ces instruments aussi bien pour absorber la liquidité que pour lever de l'argent pour le Trésor. Depuis lors, les BT sont utilisés à deux fins : la politique monétaire et la politique fiscale.
552. En termes opérationnels, la BM décide du montant de BT à émettre en vue d'absorber l'excédent de liquidités et crédite le montant collecté sur un compte de dépôt spécial du gouvernement. En cas de besoin de trésorerie, la BM transfère au gouvernement un montant approprié et le gouvernement doit payer le même taux d'intérêt que celui que la Banque paye aux banques commerciales. Les évaluations faites à ce jour indiquent que le système a bien fonctionné.
553. La MEP est également satisfaite des mesures que la BM a prises en vue de renforcer les opérations sur le marché financier. Afin de réduire la volatilité du taux de change résultant, en particulier, des afflux de liquidités à court terme, la BM a introduit les opérations de conventions de rachat en 2007. En 2008, les opérations de contre-passation d'écriture ont été introduites pour être effectuées quotidiennement. En juin de la même année, le Meticalnet a été adapté pour permettre les opérations à terme sec du marché secondaire (référence structurelle pour juin 2008).
554. En vue de renforcer la gestion de la liquidité, le Ministère des finances fournit actuellement des projections de flux d'entrée à la BM de façon hebdomadaire. Dans le cadre de ses opérations en devises, la BM a opéré une délimitation plus forte entre l'utilisation des transactions bilatérales directes pour les ventes régulières de flux d'aides et l'utilisation des ventes aux enchères en vue de la maîtrise de la liquidité.⁴⁵ À en croire la BM, la prévision de liquidité à court terme repose sur un certain nombre de stades.⁴⁶
555. La MEP a observé que le principal écueil à l'utilisation de cette approche est la difficulté inhérente à la prévision du montant à transférer par l'e-SYAFE. Pour répondre à cette préoccupation, les responsables de la BM ont indiqué que dans le but de minimiser ce déficit, la Banque centrale s'appuie sur les informations relatives aux principaux événements pour établir les prévisions et également sur les valeurs historiques avec les ajustements saisonniers. Cette approche s'est avérée adéquate si l'on tient compte, en général, du fait que la cible de la réserve monétaire est maîtrisée. Il se pose un besoin manifeste de renforcement par la BM de ses modèles de prévision et ce travail est en cours. Le gouverneur de la BM a appelé à une coordination accrue entre les autorités monétaires et les autorités fiscales.

⁴⁵ Le système de vente aux enchères est utilisé pour résoudre les problèmes de liquidité ou assouplir le processus de publication des prix, alors que les opérations bilatérales servent à résoudre quotidiennement les problèmes de volatilité. Chaque partie prenante du marché (banques commerciales) doit coter son prix par jour, de 8:30 à 15:30 en utilisant un système électronique (écran). Les agents de la BM supervisent la cotation pendant la journée, et en cas de forte volatilité, ils interviennent pour essayer de la prévenir.

⁴⁶ Le premier stade consiste à identifier tous les facteurs qui peuvent accroître la monnaie primaire, tels que, entre autres, le remboursement des TBs et des obligations, les conventions de rachat, le paiement effectué par e-SYAFE, les opérations des banques commerciales, (les opérations du gouvernement, les opérations de la BM). Les montants de tous ces facteurs sont additionnés au stock de monnaie primaire de la période précédente pour générer la monnaie primaire projetée pour la période suivante. Ce montant est ensuite comparé à la cible indicative de monnaie primaire pour la période suivante et la différence des deux montants constitue la valeur qu'il faut immobiliser, en utilisant les instruments étrangers interbancaires et du marché monétaire.

556. En vue d'être en phase avec les bonnes pratiques internationales et de renforcer la diffusion d'informations sur les décisions de politiques monétaires, le CPM a été restructuré en juin 2007. Cette restructuration a impliqué le choix des participants et l'ajustement du format et du contenu de la mission du comité aux normes et meilleures pratiques internationales qui comprennent, entre autres, la publication de ses décisions par un communiqué de presse immédiatement au sortir de chaque réunion. Pour diffuser l'information, la Banque centrale a recours à d'autres moyens tels que la conférence de presse que tient le gouverneur de la Banque ou le porte-parole de cette institution, garantissant ainsi une plus grande transparence de la politique monétaire.
557. La Banque publie également un certain nombre de documents tels que le *Communiqué bimensuel*, le *Communiqué mensuel du Comité*, le *Bulletin économique mensuel* et les *Prix trimestriels et l'Économie financière*. On peut citer comme autres publications le *Bulletin statistique*, la *Balance des paiements*, le *Rapport annuel* et les articles écrits par le personnel et les documents de travail.
558. La MEP a été informée de ce que la BM jouit d'une autonomie opérationnelle conforme aux normes internationales. L'existence de cette institution est prévue par la Constitution de la République en son Article 132 et est régie par la Loi n° 1/1992 qui stipule que la BM doit mettre en œuvre des politiques monétaires, de crédit, de taux de change et de supervision des établissements bancaires du gouvernement. Ceci atteste de l'importance clé de l'indépendance de la Banque pour la réalisation de l'objectif primaire qu'est la stabilité des prix.
559. Les principaux responsables de la BM sont, notamment : le gouverneur et le vice gouverneur nommés par le Président de la République pour un mandat de cinq ans. L'aspect technique des opérations de la BM a été favorisé par l'autonomie de la Banque pour les questions de gestion administrative, financière et patrimoniale et le fait que ces postes de haute direction ont été occupés par des membres du personnel issus de la structure de carrière technique propre à la BM.
560. Le gouverneur de la BCM a informé l'équipe de la MEP que la BM est plus autonome que ne le stipule les clauses de la législation actuelle qui exige que la BCM monétarise les déficits budgétaires jusqu'à hauteur de 10 % des recettes gouvernementales totales. Ceci n'est, cependant, pas le cas dans la pratique. Les besoins de flux de trésorerie du Trésor ont été satisfaits par l'émission de bons du Trésor sur lesquels cette institution effectue des paiements d'intérêt et de principal.⁴⁷ Mais, dans la mise en œuvre de la politique monétaire, la BM continuera également de dépendre plus fortement des ventes de réserves de devises étrangères plutôt que sur les titres de l'État afin de stériliser la liquidité pour permettre que le crédit au secteur privé augmente d'environ 28 %. L'on doit saluer la déclaration sans équivoque du gouvernement selon laquelle il ne recourra pas à la frappe d'une masse accrue d'argent pour honorer ses bons.
561. La MEP a aussi appris qu'au cours de ces dernières années, de grands progrès ont été réalisés dans la clarification des relations entre la BM et le Trésor s'agissant notamment du transfert de la dette extérieure de cette dernière du bilan de la BM au Trésor en tant que tel et de la mise en œuvre d'un programme de recapitalisation de la BM. Néanmoins, un arrangement reste devoir être mis en place pour régler la question de la rémunération et des coûts de fonctionnement du Compte unique du Trésor (*Conta Única do Tesouro*, CUT), de l'intérêt sur ses soldes positifs journaliers et de l'inclusion des coûts de la politique monétaire dans le BE. Ceci constitue un point de préoccupation en ce sens que bien qu'elle n'entreprend aucune activité quasi-fiscale d'importance, la BM supporte des coûts importants dans la mise en œuvre de la politique monétaire.
562. En vue de renforcer les contrôles financiers internes, la BM a mis en œuvre des mesures visant à renforcer son service d'audit interne. À cet effet, la Banque centrale a entrepris une revue externe d'assurance qualité de sa fonction d'audit conformément aux normes internationales. Une charte d'audit interne a été adoptée et

⁴⁷ Avec l'uniformisation des lois de la Banque centrale de la SADC dans le circuit, la nouvelle loi de la BCM renforcera de plein droit l'autonomie de la BM.

la BM a initié un établissement de rapport périodique au Comité exécutif de la BM sur la mise en œuvre des recommandations d'audit (référence structurelle à fin juillet).

563. Au regard de son engagement fort à procéder aux réformes, il ne fait guère de doute que sur le court à moyen terme, avec l'appui technique du FMI, la BM va continuer à poursuivre une politique monétaire prudente dans le cadre d'un régime de taux de change flexible.⁴⁸ De même, la politique monétaire demeurera tournée vers la stabilité des prix dans le but de réduire l'inflation à des taux à un seul chiffre. À cet égard, la Banque continuera à concentrer ses efforts sur le renforcement de la gestion de la liquidité. Il existe des plans visant à faciliter le renforcement du marché interbancaire et la gestion de la liquidité par le renforcement de l'utilisation des conventions de rachats par la BM pour créer un couloir flexible et plus réaliste, qui reflète mieux la conjoncture sur le marché. En vue de renforcer davantage le marché interbancaire, la BM entend également stimuler le recours aux conventions de rachat par le marché en renforçant la confiance entre les acteurs du marché grâce à l'augmentation du volume et de la fréquence des transactions.
564. La qualité, la robustesse et la force du secteur financier vont s'améliorer substantiellement après l'achèvement des réformes actuelles du secteur financier. Les intervenants ont toutefois émis des préoccupations concernant certains aspects liés aux incidences négatives de la politique du secteur financier, en particulier celles ayant trait aux taux d'intérêt élevés et à la difficulté de l'approfondissement du secteur financier.
565. Le programme de libéralisation mis en œuvre dans le pays a ouvert aux banques étrangères la voie aux opportunités. Avant 1992, il y avait une seule banque privée opérant dans le pays, mais depuis lors, d'autres banques privées ont fait leur apparition sur le marché. La BM et le gouverneur de la CRM ont informé la MEP de ce que l'on dénombrait désormais un total de 14 banques dont cinq grandes banques étrangères opérant au Mozambique. Fait notable, il n'existe pas actuellement de banques ou d'institutions financières publiques opérant au Mozambique.
566. La MEP a toutefois observé que le système bancaire reste fortement concentré et que la distribution géographique des agences est excessivement limitée. Les preuves fournies à la MEP par la BM montrent que sur 207 agences bancaires au Mozambique, l'on ne comptait que 95 bureaux de banques en dehors de Maputo (Tableau 4.3). Même les établissements bancaires en dehors de Maputo desservent essentiellement les villes principales, avec peu, voire, aucune présence dans les zones rurales. En conséquence, la vaste majorité des Mozambicains n'ont pas accès aux services bancaires.

Tableau 4.3 : Répartition des institutions financières et du réseau d'agences bancaires

Provinces	Agences		Coopératives de crédit		Institutions de microcrédit		Micro finance	
	Déc-06	Déc-07	Déc-06	Déc-07	Déc-06	Déc-07	Déc-06	Déc-07
Ville de Maputo	103	123	6	6	34	43	1	1
Province de Maputo	18	26	3	3	10	10		
Gaza	14	15	1	1	1	1		
Inhambane	13	16	0	0	1	1		
Sofala	22	26	0	0	0	1		
Manica	12	14	0	0	1	1		
Tete	8	11	1	1	0	1		
Zambezia	10	10	0	0	0	1		
Nampula	17	22	0	0	0	2		
Cabo Delgado	7	8	0	0	10	10		

⁴⁸ Selon la Lettre d'intention du 29 octobre 2008 adressée par le Mozambique au FMI, la BM avec l'assistance technique du Fonds élaborera un plan pour renforcer le cadre de politique monétaire comprenant toutes les étapes intermédiaires, dont l'accord sur un indicateur central d'inflation d'ici la fin du mois de décembre 2009 (référence structurelle). La BM suivra également les plans visant à renforcer la mise en œuvre des politiques.

Niassa	4	4	0	0	0	0		
Total	228	275	11	11	57	71	1	1

Source : Rapport annuel de la *Banco de Mozambique* (2007), p.63.

567. La MEP a, d'un autre côté, appris que les institutions financières non bancaires sont peu développées et que même les crédits-fournisseurs ne sont pas couramment disponibles. Ce faisant, la plupart des Mozambicains sont tributaires des fonds internes ou des transactions financières traditionnelles informelles. L'écart entre les taux de prêt et les taux de dépôt est aussi extrêmement élevé. En 2003, le taux de prêt était de 13 points de pourcentage supérieur au taux de dépôt.

Accès au crédit

568. L'accès au crédit a été confirmé comme étant un problème majeur dans l'ensemble des provinces que la MEP a visitées à l'extérieur de la ville de Maputo. Lors des échanges avec les parties prenantes, la MEP a été informée du fait que de par leur nature, les banques commerciales au Mozambique ne sont pas tournées vers le financement rural.
569. Étant donné que les banques commerciales classiques hésitent à consentir des prêts aux petites entreprises, le déficit de crédit est, en grande partie, comblé par les micro prêteurs qui fixent des intérêts élevés sur leurs prêts. Selon la BM, le nombre d'institutions de micro crédit s'est accru de 14 à 71 à fin 2007, avec l'autorisation d'activités octroyée à de nouvelles institutions dans la ville et la province de Maputo (9) et dans les provinces de Sofala (1), Tete (1), Zambezia (1) et Nampula (2).
570. Le gouverneur de la BM a informé la MEP de ce qu'une autre catégorie d'institutions de micro finance (les micro banques autorisées et supervisées par la Banque centrale) a été autorisée à accepter les dépôts et à financer les PME. Mais celles-ci ne sont pas en nombre suffisant et le gouvernement est de plus en plus invité à initier la création d'une banque de développement qui va répondre aux besoins du secteur privé (national) vu que les banques commerciales existantes ne consentent à le financer.
571. Dans les échanges de la MEP avec les parties prenantes, il a été largement reconnu que les prêts consentis par les institutions de micro finance sont très onéreux à cause de leurs coûts élevés de fonctionnement et des facteurs de haut risque qui rendent leurs ratios coûts/recettes excessivement élevés. Bien qu'il existe une loi régissant les opérations des institutions de micro finance, cette loi est subsumée dans le cadre de la loi générale relative aux établissements bancaires. La MEP est d'avis que le Mozambique devrait élaborer de nouvelles lois et réglementations traitant spécifiquement des besoins des institutions de micro finance.
572. La question d'un taux d'intérêt élevé constitue un autre point de préoccupation. En dépit d'un taux d'intérêt qui se situe actuellement à environ 7 %, les taux d'intérêt perçus par les banques commerciales sur les prêts qu'ils consentent demeurent plutôt prohibitifs. La Banque centrale a réduit son propre taux d'intérêt principal de 17,5 à 15,5 % dans l'espoir que cela encouragerait des banques commerciales à réduire leurs taux d'intérêt. De même, les taux d'intérêts élevés sont imputables à l'absence de concurrence et à la collusion présumée entre les banques.⁴⁹
573. Le gouvernement est conscient des difficultés rencontrées par les Mozambicains pour accéder aux capitaux et des coûts élevés de l'emprunt. Dans les échanges, les responsables gouvernementaux ont informé la MEP de ce qu'ils étaient en train de prendre des mesures pour encourager les banques commerciales à ouvrir des agences dans les zones rurales. Lors d'une session plénière dans la ville de Maputo, par exemple, un responsable gouvernemental a soutenu que la décentralisation budgétaire faisait partie des mesures censées encourager les banques à ouvrir des agences dans les zones rurales.

⁴⁹ Les autres facteurs sont la taille relativement petite du secteur financier par rapport aux demandes sans cesse croissantes de crédits dans l'économie, les coûts d'exploitation élevés des banques, et les déficits budgétaires énormes qui, à travers les coûts d'immobilisation, font grimper les taux d'intérêt.

574. Au regard de la situation sus-décrite, un domaine clé de défi du secteur bancaire au Mozambique, tient à l'augmentation de l'importance des circuits financiers. Le document du RAEP reconnaît que les marchés financiers au Mozambique sont à la fois étroits et peu développés, dominés qu'ils sont par les banques commerciales. Les institutions financières non bancaires qui constituent des alternatives aux banques commerciales sont également de tailles relativement restreintes, comparées à ces dernières. Mais même là, le gouvernement est un grand concurrent du secteur privé pour les ressources des banques commerciales.
575. Les indicateurs de l'accroissement des circuits financiers, c'est-à-dire ceux ayant trait à l'augmentation de la possession d'actifs financiers par les agents économiques par rapport au PIB, n'ont pas affiché de croissance constante depuis les années 90. Selon le rapport annuel de la BM pour 2005/06, toutes les mesures de réglementation des circuits financiers ont suggéré un développement financier lent de l'économie en 2005/06 comparé à 2004/05. Le gouverneur de la BM a informé la MEP qu'entre autres mesures prises pour renforcer l'accroissement des circuits financiers au Mozambique, figurent les incitations offertes aux banques ; ce qui leur permet d'intégrer les avoirs liquides des agences à l'intérieur du pays dans leur exigence globale de ratio de réserves liquides et d'importer les équipements nécessaires sans droits de douane.
576. Les taux d'intérêt élevés ont eu tendance à décourager l'emprunt pour le secteur privé, en particulier pour la production. Ceci a été confirmé lors des sessions d'échanges que la MEP a organisées avec les parties prenantes, notamment le secteur privé et les acteurs non étatiques. Le défi consiste, donc, à trouver la solution pour réduire les taux d'intérêt à des niveaux qui ne vont être dissuasifs pour l'investissement privé productif. Le crédit ne devrait pas seulement être disponible, mais devrait être aussi abordable.

Impact de la crise financière mondiale

577. Les perspectives du Mozambique pour 2009 et à moyen terme demeurent positives. Toutefois, il existe des risques considérables découlant de la volatilité et des incertitudes concernant l'impact de la crise financière mondiale.
578. En réponse à une question sur l'impact de la crise financière mondiale, le gouverneur de la BM a atténué les craintes qu'elle ait un impact fortement négatif sur le Mozambique. Il a informé la MEP de ce que les banques au Mozambique ont été bien capitalisées à 14 % d'actif principal et les mauvaises créances se situaient à un faible niveau de 2 % du crédit non recouvré.
579. Malgré cette assurance, la MEP est d'avis que les mesures prises pour protéger le Mozambique semblent inadéquates pour faire face à l'impact total de l'incidence négative de la crise financière mondiale actuelle qui s'est, à présent, transmuée en une crise économique mondiale. Ceci est particulièrement vrai au regard du fait que le Mozambique est fortement tributaire des exportations de produits primaires dont les cours d'un grand nombre ont fortement chuté ces derniers mois.
580. Fait important, l'on dispose actuellement de peu de certitude sur le degré de profondeur et la durée de la crise mondiale actuelle. Il est difficile, pour cette raison, de dire exactement quelles devraient être les réponses de politiques adéquates pour faire face à cette crise. Mais, il existe un certain nombre de considérations de politique que le gouvernement et la BM pourraient devoir commencer à examiner.
581. Les fortes fluctuations des cours internationaux et les fortes baisses récentes des cours des produits, notamment du pétrole, du gaz et de l'aluminium sont susceptibles d'avoir un impact considérable sur la balance extérieure au Mozambique et un plus grand ralentissement de la demande mondiale affecterait également les volumes d'exportation. De surcroît, la crise financière mondiale peut affecter négativement les afflux de capitaux privés et la turbulence pourrait s'étendre au système financier mozambicain. De plus, l'économie continuera d'être fortement tributaire des afflux d'aide de la communauté des bailleurs de fonds internationaux pendant de nombreuses années encore.

582. Mais, avec la réduction escomptée des sources extérieures de financement de l'économie, du fait de la crise économique mondiale en 2009, la MEP préconise que davantage d'efforts soient axés sur la mobilisation des facteurs intérieurs de la croissance. La promotion de la mobilisation des ressources intérieures par l'encouragement de l'épargne intérieure accrue constitue l'une des manières dont l'on peut mobiliser des ressources financières pour soutenir la croissance et l'investissement.
583. Au regard des perspectives mondiales et nonobstant les risques susmentionnés, une projection du FMI (2009) indique que les perspectives économiques demeurent fortes pour 2009. Toutefois, la projection du PIB réel a été réduite de 7 à 6,7 % pour tenir compte de l'impact des chocs exogènes (augmentations du cours du pétrole et des prix des produits alimentaires). L'analyse faite sur l'impact de la crise financière internationale indique une croissance de 6,2 % du PIB. Des prix plus bas de denrées favoriseront la baisse du taux d'inflation à environ 7 % d'ici la fin de l'année 2009. De même, des prix plus bas à l'importation vont atténuer l'impact de la faiblesse des exportations sur le déficit du compte courant. Toutefois, l'environnement mondial affaibli pourrait aussi décourager les afflux d'investissement de capitaux ; on s'attend en conséquence à la baisse des réserves extérieures au cours de l'année.

III. Recommandations

584. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :
- renforce la capacité de travail analytique qui sous-tend les décisions et la gestion des politiques monétaires [*Ministère des finances, Ministère de la planification nationale et du développement, Banque du Mozambique*] ;
 - initie d'autres réformes pour élargir et approfondir les marchés financiers et réduire les taux d'intérêt [*Banque du Mozambique*] ;
 - entame le processus de création d'une banque de développement pour garantir l'accès au crédit aux entrepreneurs locaux [*Ministère de la planification nationale et du développement, Ministère des finances*] ;
 - introduise d'autres mesures pour protéger l'économie de l'impact négatif de la crise économique mondiale actuelle [*Ministère de la planification nationale et du développement, Ministère des finances, Banque du Mozambique*].

Politique fiscale

585. La mobilisation des ressources constitue un domaine de gestion macroéconomique où le gouvernement a été confronté à de grands écueils au Mozambique. Avec le financement par les bailleurs de fonds de plus de 50 % du budget national, il est impérieux de renforcer la capacité du pays à mobiliser les ressources intérieures en vue de financer les programmes de développement économiques et sociaux. Il s'ensuit qu'une politique et un système fiscaux bien conçus sont vivement souhaitables, vu en particulier que les recettes intérieures brutes sont déterminées par le recouvrement de l'impôt.
586. La MEP a noté que le pays dispose d'une base relativement étroite de l'impôt, ce qui pose des difficultés au gouvernement pour atteindre ses objectifs de mobilisation de ressources intérieures. Quoique des changements soient actuellement en cours, la stratégie a consisté à *approfondir l'assiette de l'impôt* par la surimposition des entités et des individus qui sont déjà dans le filet fiscal. Il est, donc, louable que le gouvernement soit en train d'essayer de trouver des moyens novateurs *d'élargir l'assiette de l'impôt* et d'encourager son acquittement par une révision de la structure de l'impôt et de ses taux afin d'accroître les recettes intérieures et de réduire la dépendance nationale vis-à-vis de l'aide fournie par les bailleurs de fonds.
587. Mais selon les perceptions il n'existe pas d'égalité de chances et, par suite, certains individus/certaines sociétés, en particulier les mégaprojets, sont exonérés de certains impôts ou réussissent à faire réduire leurs impôts tandis que les autres, en particulier les entreprises locales, ne bénéficient pas de tels privilèges. Les autorités fiscales doivent relever le défi consistant à équilibrer la nécessité de lever des recettes par des

taux d'imposition plus élevés et les besoins de fiscalité plus faibles ressentis par le secteur privé afin d'accroître la compétitivité et les exportations.

588. Il se pose également le déficit découlant de la structure de l'économie mozambicaine dans laquelle environ 80 % de la population évolue dans le secteur informel. Avec une telle structure, il est difficile d'obtenir un bon rendement de politique fiscale. Ces caractéristiques de l'économie réduisent la possibilité d'efficacité de gains tirés d'impôts et de taxes tels que l'impôt sur le revenu des individus et la taxe sur la valeur ajoutée et limitent la possibilité de réaliser une croissance forte des recettes intérieures. Les autres écueils à la génération de recettes fiscales sont, entre autres, le manque de données et d'informations fiables, la répartition inégale de revenus, la latitude limitée des leviers d'imposition et la corruption.
589. Certains des facteurs limitants de l'économie susmentionnés font dire que la nécessité de l'industrialisation rapide du pays est impérieuse. Ils suggèrent également des mesures actives de promotion en vue d'absorber de nombreux opérateurs du secteur informel dans le giron du secteur formel. L'on peut recouvrer davantage d'impôts si l'on entend étendre le potentiel industriel par le développement du secteur privé, créer davantage d'emplois et élargir ainsi l'assiette de l'impôt.

Stratégie de croissance tirée par le secteur privé

590. Le Mozambique a identifié le secteur privé comme le « moteur de la croissance » dans le pays. À cet égard, le gouvernement a adopté deux approches de base pour la promotion du secteur privé : 1) la privatisation des sociétés d'État (SdE) ; 2) la création d'un environnement favorable au développement du secteur privé.

Privatisation

591. Le Mozambique a été vivement félicité pour la démonstration de son orientation en faveur de la croissance et de la stabilité économique tirées par le secteur privé. En libéralisant l'économie, le pays a accéléré la privatisation des sociétés d'État. Du milieu des années 80 aux années 90, plus de 1400 transactions de privatisation ont été faites.
592. Le programme mené de manière relativement rapide a porté sur un éventail d'entreprises allant des grandes industries et des services publics aux petits magasins ruraux. Après plusieurs années d'activité de privatisation intensive, la participation de l'État dans les entreprises privée est, à présent, restreinte bien qu'elle se soit accrue ces dernières années, en particulier dans le secteur des ressources naturelles.
593. Le processus de privatisation du Mozambique n'a, toutefois, pas été sans faille. Les performances d'un certain nombre d'entreprises privatisées n'ont pas été encourageantes. Il existe des cas « d'échec de privatisation » vu que plus de 250 entreprises ont été, dès le milieu des années 90, vendues dans des conditions critiques, paralysées par les dettes et accusant des retards de paiement de salaire. Les réformes dans le secteur financier, par exemple, n'ont pas été poussées. Du fait du manque d'accroissement suffisant des circuits financiers (M2/PIB-ratio restant inférieur à 25 %), le système bancaire est incapable d'octroyer un crédit adéquat au secteur privé. En conséquence, les transactions commerciales se font, pour la plupart, en numéraire, accroissant ainsi le coût pour les entreprises locales et amoindrissant l'efficacité globale des systèmes de paiement (Banque mondiale, 2003 : 12).
594. Il se pose également de sérieux points de préoccupation concernant les politiques du marché de l'emploi qui portent atteinte à la compétitivité du pays du fait de cherté de la main-d'œuvre. En plus d'avoir leur ingéniosité inhibée, les entrepreneurs mozambicains sont également confrontés à l'infrastructure défectueuse, aux marchés de capitaux émaciés, aux coûts élevés de l'emprunt et une insuffisance de l'offre de main-d'œuvre qualifiée qui retardent leur capacité à soutenir la concurrence avec les concurrents étrangers qui s'engagent dans la nouvelle économie libérale du pays.
595. La concurrence conduit, en général, à l'innovation et à des gains d'efficacité de production et de distribution optimale des ressources. Toutefois, au Mozambique, les résultats ont été mitigés. Avec un nombre très

restreint de secteurs ayant suffisamment de champ pour un haut niveau de concurrence, la privatisation n'a pas favorisé la promotion d'un environnement de marché concurrentiel et efficace. Ceci constitue une préoccupation d'autant plus que le classement général attribué au pays sur 125 pays dans le World Economic Forum's (2007 : 17) Global Competitiveness Report de 2006 se situe parmi les cinq derniers.

Environnement favorable

596. Le secteur privé du Mozambique demeure insignifiant. Il couvre un large éventail de domaines avec des acteurs qui sont majoritairement des micros, petites et moyennes entreprises. La plupart de celles que l'on peut décrire comme de grandes entreprises sont soit des multinationales ou des filiales de multinationales ayant quelques sociétés détenues par des nationaux. À cet effet, le gouvernement a élaboré des mesures incitatives visant à encourager le développement du secteur privé.
597. Mais, le secteur privé au Mozambique étant à peine émergent, le gouvernement devrait apporter des soins minutieux à sa croissance et son développement, ce qui ne semble pas être le cas actuellement. La préoccupation majeure qui se pose tient au fait qu'en dépit des améliorations récentes, les lois et processus réglementaires et administratifs demeurent, en général, complexes au Mozambique (bureaucratie excessive dans l'enregistrement et l'obtention des autorisations d'exercice d'activités commerciales, par exemple, et dans le processus d'inspection douanière, etc.). Les récents progrès, tels que la création d'un « guichet unique » et la législation des micro entreprises, ont plus contribué à faciliter les formalités plutôt qu'à les simplifier tandis que les coûts de conformité demeurent élevés.
598. Par ailleurs, la fonction publique continue de jouir d'une discrétion considérable dans l'application des règles, facteur qui crée une grande incertitude pour le secteur privé. En outre, les divers organes de réglementation des services publics existants ne sont pas opérationnels et ont peu d'impact parce que leurs opinions ne sont pas exécutoires pour le gouvernement et ne sont pas publiées.
599. Le gouvernement considère, ce qui louable, la privatisation et la concurrence accrues comme des éléments essentiels du programme de réforme du fait du rôle potentiellement capital qu'elle joue dans la rupture du cercle vicieux de croissance lente, de faible investissement et de faible productivité.

Participation de l'État dans les activités commerciales

600. Bien que dans les échanges avec les responsables gouvernementaux, la MEP ait été informée de ce que le rôle du gouvernement soit celui d'une « instance de régulation et de facilitation et non de producteur », le gouvernement, comme souligné précédemment, continue de s'engager dans les activités commerciales. La participation de l'État dans les entreprises privées revêt deux formes principales. En premier lieu, l'État détient une part dans un grand groupe d'entreprises privées (dont un grand nombre n'est pas actuellement en activité), qui sont retombées dans le giron de l'État suite à des processus de privatisation infructueux. En deuxième lieu et, ce, plus récemment, l'État détient des intérêts dans des entreprises privées ou des projets d'exploitation de ressources, soit directement, soit par l'entremise d'une entreprise publique ou d'une société à participation publique impliquée dans le secteur des ressources naturelles ainsi que dans les projets de grande envergure (Mozal dans la production d'aluminium ou Cabora-Bassa dans le secteur de l'électricité, par exemple).

Mégaprojets

601. Comme noté dans le RAEP, la composition par secteur du PIB montre que la contribution du secteur de la manufacture au PIB s'est accrue depuis 2000. Les gains les plus spectaculaires ont été réalisés au milieu des années 90. Après une crise profonde dans les années 80 et au début des années 90, la production manufacturière s'est accrue quasiment de 50 % en 1997 et de 16 autres pour cent en 1998.
602. Toutefois, un examen attentif de la contribution de l'industrie au PIB montre que l'essentiel de cette contribution provient de ce que l'on désigne par « mégaprojets ». Les mégaprojets sont un certain nombre

restreint de projets qui dominent ce que certaines parties prenantes perçoivent comme étant autrement une petite économie à lente évolution. Deux très grands projets, en particulier, ont dominé les données économiques depuis les années 90 jusqu'au début des années 2000. Ce sont la fonderie d'aluminium de Mozal et le gazoduc de Sasol.

603. L'on dénombre aussi de grands projets d'investissement dans l'agriculture (60 % des terres consacrées à la culture de la canne à sucre sont occupées par de grandes exploitations agricoles) qui représentent environ 20 % du PIB. Si certains secteurs tels que le coton et la canne à sucre sont en pleine expansion, d'autres, par contre, notamment l'anacarde, ne le sont pas du fait de l'effondrement des prix en 2000.
604. Il est extrêmement difficile d'obtenir des statistiques sur les mégaprojets au Mozambique, mais il ne fait guère de doute que ceux-ci, tels la Fonderie d'aluminium de Mozal, ont bénéficié d'incitations fiscales très généreuses de la part du gouvernement mozambicain (« le gouvernement le plus généreux en Afrique ! » selon les propos d'un responsable gouvernemental) (Encadré 4.4). Les autorités mozambicaines soutiennent que cela s'explique par le fait que les mégaprojets interviennent dans des domaines économiques spéciaux qui bénéficient de certaines incitations fiscales.

Encadré 4.4 : Fonderie d'aluminium de Mozal

L'usine d'aluminium de Mozal est vantée comme étant un symbole de l'environnement favorable aux investisseurs qui a conduit le *Wall Street Journal* à déclarer le pays comme « cas de réussite en Afrique ». Mozal a été construite vers la fin des années 90 à la lisière de la ville de Maputo à 2,4 milliards de dollars US. Elle a une capacité de production de 512 000 tonnes d'aluminium par an. Elle appartient à BHB-Billiton (66 %), South African Industrial Development Corporation (20 %), Mitsubishi (12 %) et le gouvernement mozambicain (2 %). L'usine est entrée en production en 2000 et ses marchés principaux sont l'Union européenne et l'Asie. Mozal contribue à hauteur de 3.3 % du PIB du Mozambique, un montant énorme pour une seule entreprise. Fait encore plus impressionnant, elle représente 75 % des exportations manufacturières du Mozambique, 60 % de ses exportations de biens (les exportations de Mozal ont accru le PIB du Mozambique de l'ordre de 3,2 à 5 %) et 42 % des recettes d'exportations totales du Mozambique. Le statut de zone franche industrielle (ZFI) à elle accordé par le gouvernement du Mozambique est un des facteurs qui contribuent au succès financier de Mozal. Ce statut accorde à Mozal l'exonération du paiement de droits de douanes sur toutes importations aux fins de la société, y compris sur les matériels, les équipements et les pièces de rechange. De même, elle ne paie pas la TVA et les impôts sur la société sont limités à 1 % des ventes. Sa production représente presque la moitié de la croissance manufacturière du pays. Malgré ses performances impressionnantes et les fortes incitations dont elle a bénéficié, l'impact sur le développement de l'économie du Mozambique n'a pas répondu aux attentes. L'investissement initial dans le projet s'est élevé à environ 40 % du PIB, mais n'a créé que 1 500 emplois, dont un tiers est détenu par des étrangers. L'on fait valoir que ce sont près de 3 000 emplois indirects qui pourraient être créés par des liens avec l'économie locale, mais ces emplois ne se sont pas matérialisés et nécessiteraient d'autres investissements pour le devenir. Seulement environ 10 % des recettes de Mozal restent dans l'économie mozambicaine, y compris les salaires des ouvriers mozambicains et les achats effectués sur place. Les fonderies utilisent plus d'électricité que tout le reste du Mozambique confondu. La société importe la plupart de ses matières premières et de ses équipements hors taxe et bénéficie d'une longue liste de mesures incitatives allant de l'électricité à prix réduit à une exonération de taxe prolongée. Elle a également le droit de rapatrier les bénéfices. Ainsi, même si la contribution de Mozal à l'ensemble de l'économie du Mozambique est importante et qu'elle est un gros contributeur au PIB du Mozambique, son impact est, cependant, limité. Il s'ensuit qu'elle est une enclave économique isolée qui exploite une grande quantité de ressources rares sans créer, en retour, des recettes ou des emplois pour l'économie.

Sources : Castel-Branco, C.N. et Goldin, N. (2003), *Impacts of the Mozal Smelter on the Mozambican Economy*.

Castel-Branco, C.N. (2004), *What is the Experience and Impact of South African Trade and Investment on Growth and Development of Host Economies? A View from Mozambique*.

Lockwood, M. (2006), *The State they are In : An Agenda for International Action on Poverty in Africa*.

Bucuane, A. et Mulder, P. (2007), *Exploiting Natural Resources in Mozambique, Will it be a Blessing or a Curse? Document de conférence no. 4*.

605. Lors des échanges avec les responsables gouvernementaux, la MEP a été informée de ce que des exonérations fiscales de 50 ans, 35 ans et 25 ans ont été concédées à Mozal, Sasol et Vale do Rio Doce, respectivement. Cette information a été confirmée par la MEP auprès des services gouvernementaux appropriés.
606. La dominance des mégaprojets à haute intensité de capital dans l'économie mozambicaine est en train de devenir un objet de préoccupation aussi bien pour les observateurs nationaux qu'étrangers. Une préoccupation similaire a été soulevée par les institutions financières internationales telles que le FMI et la

Banque mondiale. Même si les mégaprojets semblent impressionnants, leurs avantages nets pour le reste de l'économie ont été remis en cause.

607. Comme l'indique l'Encadré 4.4, le lien des mégaprojets avec le reste de l'économie est minimal et il n'y a quasiment pas d'effet d'entraînement qui serait, par exemple, attesté par la création massive d'emplois dans des industries connexes ou par la floraison d'une palette de PME associées. Même les recettes fiscales ne se sont pas accrues, comme sus-indiqué, car les mégaprojets sont les bénéficiaires de généreuses exonérations d'impôts. Leur contribution à la création d'emplois est minime. Ainsi que le souligne la Banque mondiale, elle-même (2003), les projets tels que Mozal ne créeront pas les 3,7 millions d'emplois nécessaires pour sortir 20 % de la population mozambicaine de la pauvreté. Si l'on s'en tient aux tendances actuelles, 10 milliards d'investissement de ce type ne créeront que 20 000 emplois.
608. Le problème de la transparence est également important, s'agissant des mégaprojets. Afin de renforcer la gestion et la transparence des ressources minérales, en juin 2007, les Lois n° 11/2007 et n° 12/2007 portant taxation spécifique dans les secteurs miniers et pétroliers ont été approuvées, respectivement. En juin 2007 également, la Loi n° 13/2007 portant définition des incitations et avantages applicables aux secteurs miniers et pétroliers a été approuvée. Les réglementations complémentaires des deux lois (11/2007 et 12/2007) ont été approuvées par les Décrets n°4 et n° 5/2008. En outre, le gouvernement a exprimé son intention d'adhérer à l'Initiative internationale pour la transparence dans les industries extractives (IITIE).⁵⁰
609. Ces mesures ne s'appliquent qu'aux nouveaux investissements. Les autorités semblent craindre les mégaprojets existants et ont, en conséquence, tout mis en œuvre pour ne pas les soumettre à imposition. Les négociations avec les multinationales sont un exercice empreint de difficultés et le Mozambique ne semble pas obtenir les conditions les plus favorables dans ses négociations avec ces projets. Il n'a obtenu qu'une minuscule fraction de part de participation dans les projets actuels et a contracté une dette considérable pour les financer.
610. À l'encontre de cette thèse, les responsables gouvernementaux, en particulier, font valoir que sans les concessions fiscales, Mozal n'aurait pas été construite alors qu'elle était nécessaire comme signe pour attirer d'autres investisseurs. Ce point de vue a été fortement défendu par les responsables du Ministère des finances au cours des réunions avec la MEP.
611. Mais, la MEP maintient que certains mégaprojets au Mozambique n'étaient pas « sans attache ». Comme plusieurs intervenants l'ont fait remarquer, certains investisseurs ont choisi de s'installer dans le pays pour des raisons stratégiques et n'avaient pas besoin d'incitation fiscale pour y être attirés. Nonobstant cela, ils bénéficient d'un large éventail d'abattements fiscaux et d'avantages qui limitent leur impact sur l'économie mozambicaine et, ce, dans certains cas, pour une période allant jusqu'à 50 ans.
612. Le bien-fondé de la concession d'une exonération fiscale à une société pour une période allant jusqu'à 50 ans reste à prouver. La MEP pense que le gouvernement devrait et peut collecter davantage d'impôts auprès des mégaprojets. Davantage d'efforts devraient, donc, être faits pour mobiliser des recettes fiscales auprès des mégaprojets afin de réduire la dépendance vis-à-vis de l'aide étrangère qui finance actuellement plus de 50 % du budget. La MEP a été informée que si le Mozambique devait soumettre les mégaprojets à imposition à des taux amoindris plutôt que de leur offrir des exonérations fiscales, le gouvernement pourrait réduire la dépendance du budget vis-à-vis de l'aide étrangère à quasiment zéro. Autrement, il pourrait continuer de recevoir le flux d'aide, mais accroître les dépenses consacrées au développement social ou industriel.

⁵⁰ Selon la Lettre d'intention transmise par le GdM au FMI (29 octobre 2008), le Gouvernement soumettra formellement une demande pour démarrer la procédure afin d'être membre de l'EITI à la fin du mois de juin 2009. Afin d'adhérer à l'EITI, il faut suivre plusieurs procédures, à savoir, (i) que le Chef d'État doit exprimer son intérêt, ce qu'il a fait ; (ii) le Gouvernement doit ensuite annoncer formellement son intention; et (iii) pour une période de deux ans doit faire partie d'un comité de consultation tripartite (gouvernement, secteur privé et OSC) dans lequel on diffuse l'information. A l'heure actuelle, les acteurs non étatiques demandent l'extension de la procédure de diffusion pour couvrir les industries forestières et halieutiques.

613. Comme souligné plus haut, on peut louer le fait que le gouvernement ait pris au sérieux les critiques à l'encontre de la stratégie des mégaprojets et semble, à présent, fixer des conditions plus rigoureuses pour les nouveaux projets d'investissements étrangers. Il est particulièrement important d'aller dans le sens de la fixation de conditions plus rigoureuses au regard du nombre de grands projets d'investissement et de concessions dans le circuit.
614. Par ailleurs, une baisse de l'aide étrangère est anticipée en 2009, vu la diminution par certains bailleurs de fonds de leurs budgets d'aide aussi bien du fait des chefs du gouvernement à satisfaire à leurs conditionnalités que de la crise financière mondiale. Des recettes fiscales additionnelles sont, en conséquence, cruciales pour compenser la baisse prévisionnelle de l'aide.
615. Une autre source de préoccupation tient à l'échec apparent du Mozambique à élaborer une approche stratégique pour le rôle des mégaprojets dans l'économie. Certes, le gouvernement a élaboré une stratégie industrielle et politique, mais le document est silencieux sur la manière dont les mégaprojets peuvent être mis à contribution pour créer des capacités de production dynamiques par des liens étroits avec les PME. En conséquence, même si le PIB du Mozambique et la valeur ajoutée de la manufacture (VAM) s'accroissent en termes réels, les sources de croissance sont de plus en plus étroites. En dehors de la dynamique des mégas et des grands projets, en particulier Mozal, les productions et exportations industrielles stagnent. La production manufacturière est en baisse au fil des ans et la part de la VAM dans le PIB, sans Mozal, a chuté aux niveaux enregistrés en 1971 (Castel-Blanco, 2004).⁵¹
616. En dehors des mégaprojets, la croissance de la manufacture est, de façon plus générale, quelque peu plus lente, se situant à environ 5 % par an au début des années 2000. Ces tendances ont conduit à ce que certains analystes appellent les « deux économies du Mozambique » (Encadré 4.5). Ceci s'explique principalement par le fait que la structure des flux d'investissement au Mozambique a conduit à la dominance économique de quelques très grands projets dans un nombre restreint d'industries contrôlées par une poignée de grandes entreprises étrangères. Ces industries sont, notamment, le sable et le gaz naturel dans les secteurs miniers et l'aluminium, l'énergie, le sucre, la bière, les boissons non alcoolisées et la minoterie dans la manufacture.

Encadré 4.5 : Malédiction émergente de « deux économies » au Mozambique

La dominance des mégaprojets a donné lieu à la perception qu'il existe deux économies au Mozambique. La première est une économie moderne formelle basée sur les mégaprojets, contrôlée par le capital sud-africain et basée principalement dans les matières minières et le complexe énergétique (MCE). Près de 75 % de l'investissement se fait sous forme d'IED et est fortement concentré dans les grands projets MCE. Près de la moitié de l'ensemble des IED provient de l'Afrique du Sud. De 1990 à 2003, les sociétés sud-africaines représentaient la force motrice dans 18 % des projets d'investissement qui ont absorbé 85 % des IED, 75 % d'investissement privé et environ 45 % d'investissement total brut. La deuxième est constituée des entreprises locales qui utilisent principalement de vieilles techniques de production. Cette dualité subsiste dans de nombreux secteurs et de nombreuses régions et est en train d'être renforcée par le processus de privatisation en cours qui dépend des capitaux étrangers et des IED. Les entrepreneurs locaux manquent de savoir-faire managérial, de formation en gestion financière, en marketing, en organisation d'entreprise, en évaluation de coûts, etc. Par ailleurs, la plupart des petites entreprises n'ont pas accès aux institutions financières formelles.

Sources : Lockwood, M. (2006), *The State they are In : An Agenda for International Action on Poverty in Africa*.

617. Un impact final de « l'économie à deux volets » tient à l'inégalité régionale. À l'exception du tourisme, tous les projets industriels de grande envergure au Mozambique sont concentrés à Maputo ou dans ses environs. La capitale et sa région sont les principaux contributeurs aux PIB dans certains secteurs.
618. Cette situation amène à penser que l'essentiel du développement économique du Mozambique a un caractère « d'enclave ». Cette situation contraste avec les processus d'industrialisation dans les pays en voie de développement, en particulier en Asie, où un grand accent a été mis sur le transfert de technologies par les IED, sur les liens intérieurs et les co-entreprises. De nombreux États en développement ont d'abord

⁵¹ Castel-Branco, C.N. (2004), *Business and Productive Capacity Development in Economic Growth and Industrialisation*.

et avant tout accordé la priorité au développement des petites entreprises qui ont été une source clé de croissance et de création d'emplois. La MEP est convaincue que le Mozambique peut renforcer sa capacité à maximiser les avantages tirés des IED destinés aux mégaprojets.

619. L'économie de Mozal contraste avec le secteur des petites entreprises, y compris le secteur informel. La Banque mondiale note la pénurie d'investissements dans le secteur des petites entreprises, ce qui a contribué à la faiblesse de la productivité et la faible croissance de l'emploi. Si les parties prenantes ont reconnu que le gouvernement a élaboré des stratégies, des politiques, des mesures et des mesures incitatives pour encourager le secteur privé, il ne semble, cependant, pas y avoir une forte volonté politique de développer les PME pour en faire un secteur clé dans la stratégie d'industrialisation du Mozambique. L'on note également des écarts dans la mise en œuvre des politiques et des programmes ciblant les PME. Le secteur informel qui emploie la majorité de la population active au Mozambique en est affecté de façon particulièrement négative (Encadré 4.6).

Encadré 4.6 : Importance des petites entreprises et du secteur informel dans la création d'emplois

Les études de divers pays montrent que les petites entreprises nouvellement créées génèrent la plupart des nouveaux emplois ou au moins que la part de création d'emploi des petites entreprises est considérablement supérieure à celle des grandes entreprises. Une très grande proportion de petites entreprises intervient dans le secteur dit informel. Les preuves disponibles laissent penser que le secteur informel en Afrique enregistre une croissance rapide et, dans les pays déchirés par la guerre civile, où le secteur informel a plus ou moins cessé de fonctionner, l'on note une forte tendance à tomber dans l'informel. Le secteur informel en Afrique contribue davantage au PIB que le secteur manufacturier formel. Le secteur informel emploie également la majorité de la population active urbaine et une proportion croissante de la main-d'œuvre rurale dans la plupart des pays africains. Au Mozambique, la plupart des petites entreprises sont informelles, non déclarées, n'ont aucun compte bancaire et sont, en général, des activités temporaires. Selon les estimations, le secteur informel représente au moins 33 % du PNB mozambicain. À Beira, dans la deuxième plus grande ville du Mozambique, au moins 60 % des entreprises sont des entreprises informelles. Les entreprises de ce type aident à diversifier le revenu familial et sont organisées en circuits locaux. L'un des principaux problèmes des petites entreprises mozambicaines tient au fait qu'elles présentent, d'un côté, certaines caractéristiques dont elles dépendent pour survivre, mais qui, d'un autre côté, font qu'il leur est impossible (ou tout au moins difficile) de prospérer et de se développer. Cela veut dire que les petites entreprises, en particulier celles évoluant dans le secteur informel, ont besoin d'appui pour survivre et se développer. L'on peut identifier trois interventions de politique au profit du secteur informel. Elles se déclinent en termes « d'intrusion négative », « d'indifférence passive » et « d'intervention positive ». L'approche actuellement adoptée à l'égard du secteur informel au Mozambique peut être décrite comme une « indifférence passive » (dans laquelle l'État ne fait que tolérer, mais n'apporte aucun appui). Il s'impose d'opérer un changement de politique de « l'indifférence passive » à « l'intervention positive ». Cette dernière nécessite une infrastructure raisonnable d'institutions de service dans les domaines financiers, administratifs, juridiques et éducatifs, ciblant aussi bien les activités entrepreneuriales, que de survie. Dans les échanges avec les parties prenantes, en particulier les opérateurs du secteur privé, la MEP a été informée de ce que les facteurs énumérés ci-après constituaient les principaux écueils auxquels les PME se heurtent au Mozambique : les coûts élevés de production imputables aux coûts élevés de transport et d'énergie et les taux d'intérêt, les contraintes foncières rencontrées par les industriels du fait de la politisation, l'accès limité au crédit, les déficits d'infrastructures, la libéralisation du commerce international et la corruption endémique.

Sources : Kaufmann, F. (2000), *The Dilemma of Small Business in Mozambique : The Reason to be is the Reason to Prosper*.
Notes prises sur le terrain, Mozambique, du 7 février au 2 mars 2009.

620. La MEP a noté l'absence d'une stratégie et d'une politique industrielles cohérentes au Mozambique. Au cours des sessions d'échanges avec les parties prenantes, la MEP a été informée du fait qu'il existait probablement plus de 300 stratégies à divers échelons du gouvernement et des ministères au Mozambique. Cette incohérence se reflète davantage dans le caractère désarticulé de l'industrialisation dans le plan de développement national du Mozambique.
621. La MEP a cependant pris note des mesures que le gouvernement était en train de prendre en vue de créer un environnement plus favorable au développement du secteur privé, en particulier des PME. Ainsi, en février 2008, le gouvernement a-t-il approuvé un plan stratégique qui transférait l'autorité de délivrance de licence aux guichets uniques au niveau des districts et des provinces ; simplifiait les procédures d'octroi de licences au PME ; créait un guichet unique en ligne intégrant les systèmes douaniers et fiscaux afin de faciliter les échanges transfrontaliers. Parmi les autres mesures déjà prises ou envisagées, figurent la création par le Conseil des ministres de l'Institut des PME, la proposition soumise au parlement en vue de supprimer l'exigence de capital minimum pour démarrer une affaire et le plan visant à introduire une procédure simplifiée d'insolvabilité d'ici fin 2009.

III. Recommandations

622. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :

- accélère le processus d'adhésion à l'Initiative internationale pour la transparence dans les industries extractives, qui vise à garantir que les informations sur les coûts et les recettes fournies par les mégaprojets soient ouvertes au public pour examen et vérification [Ministère de la planification nationale et du développement, Ministère des finances, Ministère des mines, Centre de promotion de l'investissement, Autorité fiscale nationale] ;
- révisé le système réglementaire et fiscal pour les mégaprojets afin d'encourager et de faciliter l'investissement, de promouvoir les activités d'exploration et de lever les entraves inutiles et le fardeau réglementaire excessif [Ministère de la planification nationale et du développement, Ministère des finances, Centre de promotion de l'investissement] ;
- consolide et rationalise les stratégies économiques et industrielles existantes afin d'en affiner le centre d'intérêt [Ministère du commerce et de l'industrie].

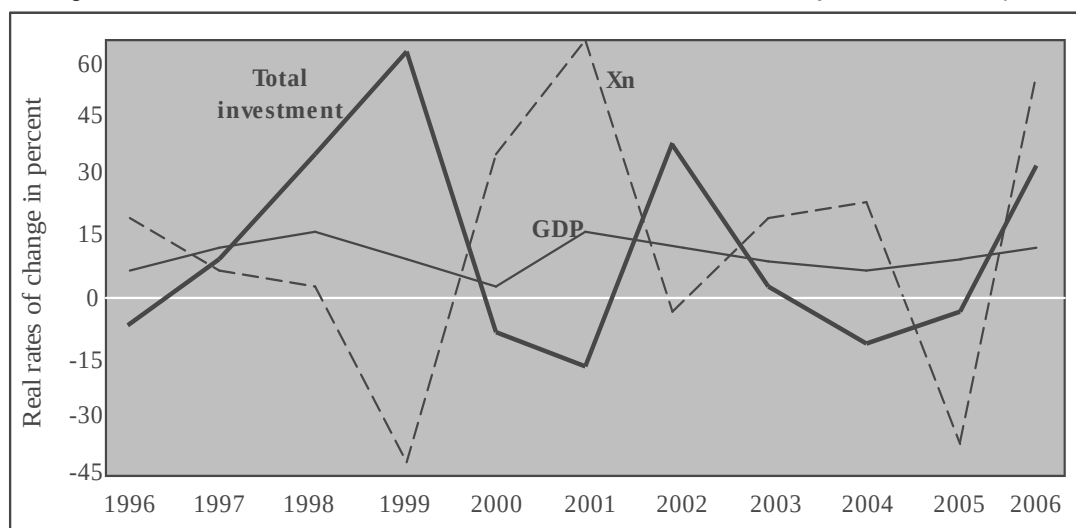
Promotion de l'investissement

623. L'investissement, en particulier les IED, est perçu comme générateur de développement. Le GdM a, à cet effet, poursuivi la politique de promotion de l'investissement privé tant étranger qu'intérieur. Les obstacles à l'IED ont été amoindris et des mesures incitatives fiscales et financières ont été mises en place pour attirer ce type d'investissement.

624. Le gouvernement a, en particulier, mis en place un cadre institutionnel approprié et des mesures incitatives à l'effet d'encourager l'investissement privé. Une partie de ce cadre institutionnel porte sur la création du CPI dont la mission est de promouvoir et d'attirer l'investissement (intérieur et étranger), de s'engager dans des plaidoyers stratégiques et de faciliter l'investissement.

625. Grâce à ces mesures incitatives et promotionnelles, le Mozambique a pu attirer un niveau raisonnable d'investissement privé. Selon Niekerk (2008), au cours de la période allant de 1996 à 2006, l'investissement total au Mozambique s'est accru à un taux moyen de 11,6 % (Figure 4.2). Ce taux est de 3,1 % supérieur au taux de croissance moyen du PIB réel du pays⁵² pour cette période et de 1 % inférieur à celui des exportations nettes. Les IED qui font paraître la croissance de l'investissement total considérablement en dents de scie depuis 1996, ont enregistré de fortes baisses de 1999 à 2002 (8,5 % du PIB) alors que la formation de capital brut connaissait des phases de volatilité intenses.

Figure 4.3 : Niveaux réels de fluctuation du PIB, investissement total et exportations nettes (1996-2006)



Sources : Adapté de Niekerk, (2008); données du : FMI, 2005a : 7 ; Banque mondiale, 2007 : 222-248 ; FMI, 2007a : 83.

⁵² Entre 1989 et 2006, le taux de croissance réel du PIB était en moyenne de 7,5 %, soit presque le double du chiffre comparatif en ASS.

626. Les fortes augmentations enregistrées en 2006 ont été principalement le fait de la forte croissance de l'investissement public (51 %) qui, au fil des ans, a été le témoignage des efforts du gouvernement à investir dans les programmes et projets pouvant contribuer à la réduction de la pauvreté (Banque mondiale, 2007 : 242).
627. Certaines parties prenantes ont exprimé des préoccupations quant à l'application des mesures incitatives à l'investissement, faisant état de discrimination en faveur des investisseurs étrangers. Lors des réunions, les parties prenantes ont informé la MEP de ce que les investisseurs locaux ont été victimes de discrimination de la part du gouvernement. Au cours d'une réunion à Xai-Xai, un intervenant a décrit la discrimination perçue à l'égard des investisseurs étrangers comme une « injustice ».
628. Il ressort de ce qui précède qu'il est important que le Mozambique veille à ce qu'il y ait une égalité de chances aussi bien pour les investisseurs locaux qu'étrangers.

III. Recommandations

629. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :
- formule des stratégies explicites et globales pour le renforcement des PME, en particulier par la facilitation de l'accès au crédit, la construction d'infrastructure et la formation pour ces entreprises [*Ministère du commerce et de l'industrie, Centre de promotion de l'investissement*] ;
 - renforce l'efficacité et l'efficience de l'État dans la fourniture de services au secteur privé plutôt que de simples incitations fiscales [*Ministère des finances, Ministère de l'économie nationale et de la planification*] ;
 - améliore et renforce les guichets uniques par la réduction des conditions et des retards bureaucratiques [*Ministère des finances, Ministère de l'économie et du plan*].

Position externe

630. Une des cibles macroéconomiques globales du gouvernement au Mozambique est l'accumulation de réserves internationales brutes (ces réserves se sont accrues de 4,6 mois d'importation de biens et services en décembre 2005 à 5,1 mois à fin juin 2006) dans le but de garantir des niveaux d'importations stables ou, mieux encore, faciliter la consommation de biens et services à court et moyen termes.
631. Lors des réunions avec les responsables du gouvernement et de la BM, la MEP a été informée de ce que les exportations totales du Mozambique qui ont été stimulées par l'exportation accrue de produits en aluminium, sont en hausse depuis la mise en œuvre réussie d'une grande partie des objectifs de réforme du pays au milieu des années 90, croissant à un taux moyen de 29 % entre 1996 et 2004. Le pays a atteint un taux de croissance record de 53,67 % d'exportations en 2003 (mais celles-ci ont enregistré une forte fluctuation de 2004 à 2007). Le taux de croissance en 2006 a été de 36,43 %. Depuis 2001, les produits d'aluminium de Mozal sont le levier de la tenue des exportations au Mozambique, avec plus de 55 % en 2001, 44 % en 2002 et 54,1 % en 2003 et une tendance analogue a été enregistrée en 2006 et en 2007 (Tableau 4.4).
632. Toutefois, une croissance substantielle des niveaux d'importations qui n'est pas allée de pair avec un accroissement proportionnel des exportations a entraîné des déficits de la balance commerciale des marchandises sur l'essentiel de la période allant de 1996 à 2007.

Tableau 4.4 : Exportations, importations et balance commerciale au Mozambique

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Exportations (fab en millions de \$US)	226,1	230,1	244,6	283,8	364	703,1	679,3	1043,9	1503,9	1745,3	2381,1	1843,6
Taux de croissance des	..	1,769	6,30	16,03	28,26	93,16	-3,39	53,67	44,07	16,05	36,43	-22,57

exportations (%)													
Importations (fab en millions de \$US)	704,3	684	735,5	1090	1046,1	957,1	1215,7	1648,1	1849,7	2242,3	2648,8	2040,5	
Taux de croissance des importations (%)	..	-2,88	7,53	48,20	-4,03	-8,51	27,02	35,57	12,23	21,23	18,13	-22,97	
Balance commerciale	-478,2	-453,9	-490,9	-806,2	-682,1	-254	-536,4	-604,2	-345,8	-497	-267,7	-196,9	
IED, BP net, en millions de \$US à taux courant	72,50	64,40	212,70	381,70	139,20	255,42	347,58	336,70	244,70	108,00	154,13	..	
Flux net d'IED en % du PIB	2,28	1,71	5,01	8,58	3,27	6,27	8,27	7,22	4,29	1,64	2,50	..	

Sources : Banque du Mozambique, 2008 ; Banque mondiale, WDI 2008 en ligne, consulté en juin 2008.

633. Le MEP a évalué la position de réserves externes du Mozambique en termes de mois d'importations. Cette approche est justifiée par le fait que le pays a récemment bénéficié d'une remise de sa dette. Pour cette raison, l'évaluation de la position externe en termes de devises étrangères en pourcentage de la dette extérieure n'a pas été entreprise.
634. Bien que la position de réserve du Mozambique puisse supporter environ 5 mois d'importations, lors des réunions avec les responsables du gouvernement et de la BM, la MEP a soulevé des préoccupations concernant la vulnérabilité du Mozambique sur les marchés internationaux. Les responsables ont, de façon générale, reconnu les dangers de cette vulnérabilité. Certains d'entre eux ont informé la Mission d'évaluation de ce que le pays était engagé dans un processus de diversification de l'économie afin d'amoindrir sa vulnérabilité sur les marchés internationaux.

Diversification de l'économie

635. Le Mozambique doit s'engager dans une diversification accélérée de son économie. Les secteurs clés présentant des potentiels de croissance sont l'agriculture, l'industrie extractive et le tourisme.

Agriculture

636. Le secteur agricole est un grand contributeur au PIB (27,6 % en 2007) et il continue d'améliorer ses performances du fait, en grande partie, de l'investissement étranger dans les filières du sucre et du tabac. La production dans le secteur s'est accrue de 2,6 % de 1987 à 1997 et de 5,3 % de 1997 à 2007. Le secteur a enregistré un taux de croissance de 10,9 % en 2006 et de 6,6 % en 2007. Toutefois, les performances varient considérablement de part et d'autre du pays du fait de la variabilité des précipitations. Les régions du sud ont souffert d'une sécheresse prolongée qui y a entraîné une réduction de 43 % de la production céréalière. Grâce aux bonnes récoltes enregistrées dans le nord, la baisse globale n'a été que de 4 %, mais environ 800 000 individus du sud ont besoin d'aide alimentaire et cette situation est exacerbée par l'infrastructure de transport de piètre qualité du Mozambique.

Industrie extractive

637. Le secteur minier a enregistré une très forte hausse (230 % en 2004 contre 40 % en 2005). Les éléments notables dans ce secteur sont, notamment le gazoduc de Sasol qui va de la province d'Inhambane à l'Afrique du Sud, les investissements dans l'exploitation minière de titane, y compris une mine d'extraction de titane de 450 millions de dollars et la fonderie de Moma. À l'image de la majeure partie de l'industrie extractive du Mozambique, la guerre civile de plusieurs décennies a entraîné une destruction massive de l'infrastructure et la richesse minière du pays n'a pas été épargnée. Mais le potentiel de croissance de l'industrie extractive est énorme. Depuis la fin de la guerre, de nombreuses entreprises étrangères ont manifesté de l'intérêt pour la prospection des matières minières au Mozambique. La MEP conseille, toutefois, au Mozambique de faire preuve de grande prudence pour éviter la « malédiction des ressources naturelles » – les effets négatifs de la richesse minière sur l'économie et la population d'un pays. La

malédiction liée aux ressources peut causer une inflation de la monnaie locale, rendant ainsi d'autres entreprises moins compétitives sur le marché international ; les fluctuations des cours du pétrole, du gaz et des matières minérales créent une volatilité du taux de change qui décourage souvent l'investissement étranger direct. Les recettes positives inattendues des matières minérales ont aussi une tendance à encourager des politiques publiques défaillantes et un accroissement de la dette étrangère.

Tourisme

638. La MEP observe qu'il n'existe pas actuellement de stratégie intégrée pour développer le secteur du tourisme. Il existe cependant des stratégies pour les secteurs connexes. La Mission a été informée du fait que la prise de la législation portant explicitement sur l'industrie du tourisme est en cours. L'industrie dispose d'une « matrice » dans laquelle le gouvernement touche aux questions liées au transport, à l'énergie, à la communication et d'autres secteurs. Le Ministère du tourisme est le point focal du secteur bien que d'autres ministères soient impliqués. Dans le plan quinquennal du gouvernement, il existe un chapitre sur la promotion de l'industrie du tourisme. Un rapport annuel est compilé sur les questions de conformité relatives aux problèmes de mise en œuvre consignés dans le plan et dans la « matrice ».
639. Toutefois, cette forme de diversification demeure faible. La MEP est particulièrement préoccupée par le fait qu'une bonne partie de la production des exportations traditionnelles (essentiellement agricoles) est sensible au climat et vulnérable aux chocs liés aux termes de l'échange. Cela peut entraver la croissance durable à long terme qui, en effet, pourrait rendre la croissance des exportations du pays fortement volatile. Pour se prémunir d'une telle volatilité potentiellement catastrophique, l'on devrait accorder à l'industrialisation une plus grande attention que par le passé.

Nécessité d'industrialisation

640. Le rôle de l'industrialisation dans le renforcement des capacités des pays à participer ou à prendre une part significative et rentable à la mondialisation moderne est généralement reconnu (Encadré 4.6). Le développement industriel permet aux pays de relever leurs taux de croissance et de réduire la pauvreté, de créer des emplois, de diversifier les économies et de favoriser les liens. L'Encadré 4.7 suggère avec insistance que le développement industriel a un potentiel énorme de transformation.

Encadré 4.7 : Industrialisation et croissance

Rarement un pays s'est développé sans industrialisation. Les pays à croissance rapide ont des secteurs manufacturiers à croissance rapide et, vu l'importance des échanges de produits manufacturiers, la probabilité est extrêmement forte que l'orientation du changement aille dans le sens de la croissance de la manufacture à la croissance élargie à l'échelle de l'économie et non l'inverse. Ceci s'explique par le fait que le changement structurel (le passage des ressources tirées d'une faible productivité aux secteurs à plus forte productivité) est un élément clé de croissance économique. L'industrie est, la plupart du temps, le principal secteur à forte productivité. La croissance a ralenti là où les pays ont échoué à opérer des changements en passant des secteurs à haute intensité de capitaux et de main-d'œuvre à faibles rendements aux secteurs à haute intensité de capitaux et de main-d'œuvre à forte productivité, c'est-à-dire des matières premières à la manufacture. Les exportations manufacturières sont susceptibles de créer plus de marges pour une croissance de la productivité à long terme que l'agriculture ou les ressources naturelles.

Source : ONUDI, Rapport sur le développement industriel de 2009 : Breaking In and Moving Up : New Industrial Challenges for the Bottom Billion and the Middle-Income Countries.

641. L'évolution du développement industriel au Mozambique a été fortement en dents de scie. La MEP a observé que bien qu'un cadre de politique contenant les politiques et les stratégies spécifiques ait été élaboré pour promouvoir l'industrialisation au Mozambique, il se pose un certain nombre d'écueils qui ont eu tendance à contrarier les investisseurs. Ils ont trait aux politiques macroéconomiques de libéralisation totale du commerce. La position de politique commerciale du gouvernement soutient le secteur des exportations en minimisant les barrières nationales et internationales aux échanges. Les responsables gouvernementaux soutiennent qu'en dépit du fait de ne pas accorder une protection spéciale aux industries nationales, le

gouvernement a poursuivi une politique qui crée une opportunité de chance pour tous les investisseurs. C'est là où réside le problème.

642. Les opérateurs du secteur privé se plaignent principalement de ce que, si la libéralisation du commerce et la détermination des taux de change par le marché pourraient bénéficier au secteur agricole, elles auraient par contre tendance à saper la croissance de la manufacture et des exportations de produits manufacturiers. Lors de certaines séances d'échanges avec la MEP, certains acteurs de la société civile et certains opérateurs privés ont mis l'accent sur le phénomène de la concurrence déloyale faite par les produits importés, notamment les produits de contrefaçon. Ainsi, avec l'ouverture des marchés, des petits industriels et des petits producteurs/paysans ont été confrontés à une concurrence injuste. Ils ont donc exhorté le gouvernement à en réviser la politique. La libéralisation totale du commerce sera plus bénéfique si l'environnement est plus favorable.
643. Il se pose une question fondamentale qui est de savoir si le Mozambique, en adoptant les mégaprojets, s'est fermé aux opportunités d'une croissance durable et à base élargie, de développement des PME et de création d'emploi. Les exonérations fiscales de longue durée accordées aux mégaprojets constituent un sérieux danger pour le Mozambique qui tient au fait qu'il pourrait manquer le train de la croissance.
644. La MEP est d'avis que le Mozambique a besoin d'un nouveau modèle de croissance et de développement qui : (i) établisse un lien entre le développement des capacités macroéconomiques et de production ; (ii) encourage la mobilisation de ressources et d'investissement dans le développement des capacités de production et le commerce ; (iii) qui cadre avec l'éradication durable de la pauvreté non seulement en réduisant le nombre d'individus dont le revenu est en-deçà du seuil de pauvreté, mais élimine les causes structurelles de la pauvreté ; (iv) soit à large assise, diversifiée et bien articulée. Le Chapitre Six examine ces problèmes plus en détail.
645. La nécessité d'accroître le capital privé constitue un autre problème critique. Le Mozambique a besoin de beaucoup de capitaux privés pour tirer le processus de croissance par l'industrialisation. La forte dépendance du pays vis-à-vis des bailleurs de fonds signifie qu'il existe plus de capitaux publics que privés dans le pays. Le capital privé assure la majeure partie de l'infrastructure dont le pays a besoin, mais ne peut procurer les équipements et autres intrants dont le Mozambique a besoin pour être plus productif ; ceux-ci ne peuvent être fournis que par le secteur privé.

III. Recommandations

646. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :
- crée une structure d'incitation visant à établir un lien entre le processus d'industrialisation et la base de ressources du pays afin de créer des corrélations en amont et en aval [*Ministère du commerce et de l'industrie*] ;
 - applique les recommandations du Sommet des Chefs d'État de l'Union africaine de février 2007 incitant les gouvernements à allouer sur leurs budgets au moins 10 % du PIB total du secteur industriel [*Ministère du commerce et de l'industrie, Ministère des finances*].

Objectif 2 : Mettre en œuvre des politiques gouvernementales judicieuses, transparentes et prévisibles

I. Synthèse du RAEP

Réforme du secteur public

647. Les institutions chargées de la réforme du secteur public au Mozambique sont la Commission interministérielle de réforme du secteur public créée par décret présidentiel le 20 mars 2000, appuyée par la Cellule technique de réforme du secteur public créé par le Conseil des ministres du 4 avril 2000. Les efforts de ces deux organes sont guidés par la Stratégie globale de réforme du secteur public pour la période 2001-2011 dont l'objectif est de créer un secteur public qui soit transparent, efficient, efficace et décentralisé, démocratique, doté de personnel qualifié et professionnel et exempt de corruption. Le processus de réforme vise, en conséquence à rationaliser et à décentraliser les institutions et processus de prestation de services, à conduire plus efficacement et de manière plus efficiente les politiques publiques par une meilleure exploitation des technologies de l'information, professionnaliser le service public, améliorer la gestion et l'obligation redditionnelle financière, promouvoir la bonne gouvernance et lutter contre la corruption.
648. Dans l'optique de la rationalisation et de la décentralisation de la prestation de services, des guichets uniques ont été créés pour les besoins des citoyens et du milieu des affaires, ce qui s'est traduit par une forte réduction du temps nécessaire à la création d'une entreprise et à l'obtention d'une autorisation d'exercice d'activités commerciales. Les règles relatives au commerce transfrontalier ont également été simplifiées et rendues moins complexes.
649. Le RAEP note qu'une planification est actuellement en cours avec pour dessein d'améliorer le processus de formulation et de contrôle des politiques publiques par la cartographie du secteur public suite à une analyse fonctionnelle, l'identification des domaines de chevauchement et l'identification des tâches à décentraliser. La Phase 1 de la Stratégie de l'administration électronique a également été élaborée.
650. Selon le RAEP, une enquête a été menée sur le Système d'informatisation du fichier personnel afin de fournir au gouvernement une base de données intégrée sur les fonctionnaires. En outre, un projet de politique sur les salaires de la fonction publique a été préparé, le statut des fonctionnaires révisé et le Système de formation à l'administration publique (SYFAP) est en cours d'application.
651. En vue d'améliorer la gestion et l'obligation redditionnelle budgétaires, la Cellule technique de réforme des finances de l'État (CTRFE) a été créée conjointement avec le Système d'administration financière de l'État (SYAFE) dans le but de promouvoir la coordination et le suivi de la gestion financière. Des mesures additionnelles ont été prises et sont, notamment, la création de la Cellule du Compte unique du Trésor (CUT) soutenu par l'e-CUT.
652. Pour finir, dans le domaine de la bonne gouvernance et de la lutte contre la corruption, le RAEP énumère un certain nombre d'initiatives qui ont été prises telles que l'enquête nationale de 2004 sur la bonne gouvernance et la corruption, l'approbation de la Loi anti-corruption par le parlement de 2004, l'approbation par le gouvernement de la Stratégie de lutte contre la corruption en avril 2006, la formulation de l'avant-projet de normes et de codes déontologiques des fonctionnaires occupant des postes d'autorité et diverses mesures destinées à renforcer le législatif et le judiciaire.
653. Le RAEP note un certain nombre d'écueils qui ont été levés dans le domaine de la réforme du secteur public et identifie les mesures palliatives à prendre. Au nombre de celles-ci, figurent le renforcement du Programme de réforme du secteur public en en faisant une partie intégrante du programme quinquennal du gouvernement, l'identification de quatre priorités pour la réforme du secteur public dans la phase 11, la focalisation sur les résultats et l'impact, l'intégration des questions liées au genre et au VIH/SIDA dans le processus de réforme, l'amélioration de la coordination du processus de réforme et la décentralisation de la mise en œuvre du processus de réforme.

Gestion des finances publiques

654. Un certain nombre de lois et de décrets ont été adoptés en vue d'assainir la gestion des finances publiques comme énumérés dans le RAEP. Ce sont, entre autres, la mise en place d'un système moderne et totalement intégré de gestion des finances publiques, de nouvelles procédures de passation de marchés et

une simplification des procédures bureaucratiques. Les mesures importantes introduites sont de nouveaux outils tels que Système électronique d'administration des finances de l'État (e-SYAFE) et le Compte électronique unique du Trésor (e-CUT). Le RAEP conclut que ces mesures ont conduit à des améliorations des processus et procédures, à la mise en place de mécanismes structurés de planification et de budgétisation et une coordination des activités avec les bailleurs de fonds.

655. Des dispositifs sont en place aux fins d'audit interne dans le but de superviser l'utilisation des ressources publiques et de contrôler l'exactitude des dates d'arrêtés de comptes, garantir la standardisation de l'application des règles et des méthodes comptables et de vérifier l'observance des normes et procédures juridiques. Cette tâche est assumée par le Bureau de contrôle interne.
656. Le RAEP indique que des dispositions ont également été prises pour garantir la transparence et l'obligation redditionnelle en matière de gestion des ressources publiques en effectuant des audits externes. Ainsi, en mars 2006 et en août 2007, l'Overseas Development Institute du Royaume-Uni a effectué un audit externe de la gestion des ressources publiques en s'appuyant sur le système de Dépenses publiques et d'obligation redditionnelle financière (DPORF). Parmi les autres instruments d'audit externe utilisés, figurent l'Évaluation de l'observance des normes et codes (EONC) s'inspirant des normes et codes du FMI sur la transparence budgétaire, le Cadre d'évaluation des performances (CEP) basé sur l'accord conclu par le gouvernement du Mozambique et le groupe des 19 bailleurs de fonds extérieurs qui fournissent un appui budgétaire et à la balance des paiements, lequel cadre permet l'évaluation de la manière dont les fonds des bailleurs ont été utilisés et la Gestion des finances publiques (GFP) qui examine la transparence au niveau des paiements d'impôts et l'efficacité du recouvrement des impôts. Selon le RAEP, l'évaluation de l'exercice 2006/2007 va montrer des améliorations dans tous les aspects comparativement aux conclusions de l'évaluation de l'exercice 2004/2005. La réforme du système fiscal a été l'un des aspects majeurs de la réforme des finances publiques.

Réforme fiscale

657. Le RAEP note qu'un certain nombre de réformes ont été introduites en vue d'améliorer le système fiscal. Au nombre de celles-ci figurent l'approbation de la loi sur les bases de régime de taxation, la mise en place de taxes sur les revenus des personnes privées et des sociétés, la réglementation de la taxe sur les véhicules, la rationalisation des avantages fiscaux, l'introduction d'un numéro d'identification unique et l'adoption de la Loi fiscale générale. Ces réformes ont à leur tour conduit à un certain nombre de nouvelles lois censées garantir la conformité de la législation fiscale aux réformes en la matière. Le but de ces réformes et de cette législation ont été d'adapter le système fiscal à une économie de marché concurrentielle, d'encourager l'investissement national et étranger, de remplacer les nombreux impôts indirects par la taxe sur la valeur ajoutée, d'harmoniser le système fiscal avec les dispositions de la SADC et de le rendre conforme aux meilleures pratiques internationales.
658. Une initiative très importante dans le domaine de la réforme fiscale a été la création de l'Autorité fiscale nationale en mars 2006, dans le but de rendre efficace la collecte de recettes, d'accroître les recettes fiscales et douanières, de renforcer le professionnalisme et l'intégrité dans l'administration du système fiscal. Les mesures déjà prises à l'effet d'atteindre cet objectif comprennent, entre autres un élargissement de l'assiette de l'impôt, l'adoption de régimes fiscaux plus adéquats, la rationalisation d'avantages fiscaux, une amélioration progressive du recouvrement des recettes, le contrôle de la facturation, la lutte contre l'évasion et la fraude fiscale, l'amélioration de la qualité des services rendus au public et la réduction du temps requis pour payer les taxes et enlever les marchandises.
659. En outre, un Institut de formation aux finances publiques et à la fiscalité a été créé afin de professionnaliser les services, et le champ de la formation a été élargi pour couvrir des domaines spécifiques qui font se renforcer les capacités du Ministère des finances. En vue de séparer l'administration du système fiscal du règlement des problèmes fiscaux, la Constitution mozambicaine de 2004 a prévu la mise en place d'un Tribunal fiscal de première instance. Quatorze magistrats ont déjà été recrutés pour servir dans ces tribunaux dont certains démarreront leurs activités dans la province et la ville de Maputo, à Beira, à Nampula

et à Tete. Toujours dans l'optique de renforcer la transparence dans l'administration du système fiscal, le Tribunal administratif effectuera des audits externes de l'activité de l'Autorité fiscale et d'autres organes de l'État. Pour finir, des antennes de l'Autorité fiscale ont été créées et le recouvrement fiscal mobile initié pour faciliter le paiement des impôts par les personnes vivant dans les zones reculées.

660. La création d'un bureau chargé de la diffusion des informations sur le système fiscal et son administration et d'un bureau de l'éducation du public en la matière, constitue une autre initiative fort importante. À cet effet, ce bureau publie un bulletin d'information, un magazine et un manuel d'éducation fiscale, organise des discussions pour faire connaître la législation fiscale et douanière et assure l'éducation fiscale. Selon le RAEP, toutefois, il subsiste des écueils qui se présentent sous la forme du manque de coordination avec d'autres organismes gouvernementaux et le non-respect des dispositions relatives à l'exonération des droits de douane persiste au Service des douanes.

II. Conclusions de la MEP

661. Il est évident que le Mozambique a fait des progrès considérables dans l'instauration de politiques économiques gouvernementales solides, transparentes et prévisibles. Beaucoup d'efforts ont été faits pour réformer le secteur public et renforcer la gestion des finances publiques, garantir la prévisibilité des politiques gouvernementales en améliorant la planification des politiques et le processus budgétaire, la diffusion des informations sur les problèmes économiques, la facilitation de la participation des parties prenantes à la prise de décisions économiques et le renforcement de la coordination des politiques. Le succès de ces efforts se traduit par les taux de croissance impressionnants enregistrés par le pays et la confiance qu'il inspire chez les bailleurs de fonds et les investisseurs privés. Le défi auquel le Mozambique est confronté consiste, non seulement à poursuivre ces réformes, mais également à faire qu'elles soient approfondies et que la législation et les décrets soient pleinement et vigoureusement appliqués et les institutions dotées des ressources requises pour les rendre efficaces. Ces points sont examinés de manière circonstanciée ci-dessous.

Réforme du secteur public

662. La réforme du secteur public est un élément essentiel dans l'édification d'un État capable et l'amélioration de la fourniture de biens et services publics. Comme indiqué ci-dessus, les mesures essentielles prises dans le cadre de cette rubrique sont des mesures visant à améliorer la formation des responsables publics par la création de l'Institut d'administration publique, une plus grande exploitation des technologies de l'information, la réduction des procédures bureaucratiques, en particulier par la création de guichets uniques pour l'octroi d'agrément en vue du démarrage de nouvelles entreprises et la simplification des procédures de commerce transfrontalier.
663. Le travail de la Commission interministérielle de réforme du secteur public et de la Cellule technique de réforme du secteur public a été fort appréciable. Les activités de ces deux institutions doivent être renforcées, notamment en ce qui concerne l'établissement d'un lien entre la réforme du secteur public et l'évaluation des besoins de capacités des plans, à moyen et long termes, du pays. À cet égard, une évaluation exhaustive des capacités et un plan pour la fonction publique seraient essentiels.
664. Des mesures ont également été prises dans l'optique d'améliorer les conditions de travail dans le secteur public. En septembre 2008, le gouvernement a approuvé une politique de rémunération dans la fonction publique à moyen terme qui est étalée par phase tout au long de l'année 2009. Un projet de rapport a été préparé par l'Institut national de sécurité sociale qui devra servir de base pour rendre les systèmes de pension et de sécurité sociale financièrement viables.
665. Une partie intégrante de l'introduction de la planification, à moyen et long termes, dans le cadre du processus de réforme du secteur public a porté sur comment planifier les besoins de formation du pays aux niveaux national, provincial et des districts. Cette préoccupation devrait également faire partie d'un

processus plus élargi de développement des ressources humaines du pays tant dans le public que le privé et devrait, dans l'idéal, couvrir toutes les institutions de formation et d'éducation dans le pays. Il n'existe pas de preuve qu'un tel effort a été déployé. Par ailleurs, même pour ce qui concerne la formation des responsables publics, la MEP a été informée de ce que dans plusieurs provinces, les activités de l'Institut d'administration publique, même lorsque les bureaux locaux existent, ne sont pas bien connus et ne prennent pas en charge les besoins de formation du district ou de la province. Davantage d'efforts devraient donc être faits pour rendre le travail de l'Institut d'administration publique mieux connu et pertinent pour les besoins de formation des zones locales.

666. À tous égards, la création des guichets uniques et la simplification des formalités de commerce transfrontalier ont été un succès. Mais, comme noté précédemment, des rapports font état de retards dans le démarrage de nouvelles entreprises, lesquels sont dus principalement aux documents requis. La MEP a été informée de ce que du fait des problèmes subsistants, certains entrepreneurs ont préféré demeurer dans le secteur informel plutôt que d'évoluer vers le secteur formel. De même, il a été signalé que certains commerçants évitaient les points de passage aux frontières du fait des complexités du processus de taxation. Bien que ces écueils soient peu nombreux, le gouvernement pourrait vouloir les examiner en vue d'approfondir le processus de réforme.

Gestion des finances publiques

667. Le Mozambique est en train de réaliser des progrès significatifs avec l'introduction de la seconde phase d'e-SYAFE initiée en 2006 et étendue à tous les ministères au niveau du gouvernement central en 2007. Cette réforme va améliorer l'exécution et l'efficacité des dépenses et réduire l'ampleur de la corruption. D'autres mesures prévues dans ce domaine sont l'extension du système à toutes les cellules décentralisées dans les districts et provinces et la saisie de toutes les dépenses financées sur fonds extérieur dans l'e-SYAFE. Des mesures sont en train d'être prises afin d'encourager tous les bailleurs de fonds à transférer l'aide destinée au projet par le truchement du compte unique de Trésor (CUT) multidevises créé par décret en avril 2008. En outre, la liste des opérateurs de l'e-SYAFE est en cours d'actualisation.
668. La MEP note qu'un des défis clés auxquels le Mozambique s'est heurté en matière de gestion des finances publiques a été la prise de disposition pour assurer la transparence et l'obligation redditionnelle en matière de mobilisation de ressources. Comme indiqué plus haut, un certain nombre de lois et de décrets ont été adoptés dans ce domaine. Les mesures significatives à cet effet sont l'instauration de l'e-SYAFE et de l'e-CUT, des mécanismes d'audit interne par le Bureau de contrôle interne et le Tribunal administratif, la réalisation d'audit externe par les bailleurs de fonds et, ce, conformément aux codes, normes et pratiques approuvés. Le travail du bureau interne de la Direction nationale du budget et de la Direction nationale des comptes publics chargé des audits internes a été remarquable.
669. La MEP a observé que les arrangements visant à faciliter les paiements et les décaissements se sont considérablement améliorés. L'on peut citer, à titre d'exemple notable de cette amélioration, la régularité avec laquelle les salaires des agents sont transférés des niveaux provinciaux au niveau des districts. Les retards dans l'exécution de ces virements ont quasiment été supprimés, hormis pour les zones rurales reculées qui ne disposent pas d'installations de communication. Toutefois, il est signalé des retards de transfert aux collectivités locales d'une partie des taxes et impôts recouvrés par le gouvernement central à ces zones. Ceci a amené les collectivités locales à demander une inversion du processus avec les collectivités locales recouvrant les taxes, en conservant leurs parts et en transférant le reste au gouvernement central. Cette proposition a jusque-là été rejetée par le gouvernement central, mais l'idée doit être réexaminée dans le cadre du processus de décentralisation et de l'autonomisation locale.
670. La situation concernant l'audit interne est quelque peu floue. L'efficacité de ce processus n'a pas été clairement attestée et il existe également des incertitudes concernant le degré d'efficacité du tribunal administratif dans l'exécution de sa tâche de contrôle et de vérification des dépenses publiques, de la mesure de suivi prise suite à ses rapports par les branches exécutives et législatives du gouvernement. Des

questions demeurent également concernant la crédibilité et l'efficacité du parlement, dans l'exercice de sa fonction de contrôle sur la gestion des finances publiques du fait du manque de capacités, de la dominance du parlement par un seul parti et de l'accent mis sur la discipline du parti. Le gouvernement pourrait devoir, afin de renforcer sa réputation et son image de transparence et de crédibilité, examiner comment renforcer le processus d'audit et de contrôle internes, en particulier par le parlement.

Réforme fiscale

671. La MEP note que la réforme fiscale représente un autre domaine dans lequel des progrès ont été faits grâce aux nombreuses mesures prises en vue de réformer le système fiscal et à l'instauration de l'Autorité fiscale nationale, de l'Institut de formation aux finances publiques et à la fiscalité et du Tribunal fiscal. Ces mesures ont accru la mobilisation des ressources et introduit une plus grande transparence dans le système fiscal. À cet effet, l'accroissement des recettes fiscales en termes de pourcentage du PIB (à 12,9 % en 2006, 14 % en 2007 et à 14,4 % en 2008), constitue un acquis significatif. Toutefois, l'augmentation enregistrée en 2008 a été inférieure à la cible de 0,5 % d'augmentation des recettes intérieures par rapport au PIB. Cela a été le résultat de diverses exonérations fiscales accordées pour atténuer l'impact de l'augmentation des prix des produits alimentaires et pétroliers qui avaient suscité des remous sociaux. Ces augmentations des recettes fiscales ont permis une baisse du déficit budgétaire de l'ordre de 9 à 10 % du PIB au niveau actuel de 5 à 7 % du PIB. Les recettes en pourcentage du PIB vont, selon les prévisions, s'accroître à 15 % en 2009 et à 15,7 % en 2010. Quant au recouvrement des recettes, il est prévu s'accroître à 18,6 % du PIB en 2011 du fait de la suppression graduelle prévue de certaines exonérations et grâce aux améliorations de politiques et d'administration fiscales.
672. Un défi majeur tient à la simplification du nombre d'impôts et de taxes qui, selon les dires des uns et des autres, sont actuellement au nombre de 36. À cet égard, le gouvernement a soumis au parlement un projet de loi qui va simplifier les taxes pour les petits contribuables en remplaçant plusieurs taxes existantes par un impôt direct pour les petits commerçants et sur les petites activités agricoles et industrielles. Les mesures destinées à faciliter l'acquittement des impôts par l'extension de la création de structures de recouvrement de l'impôt en milieu rural et la réduction du nombre et de la fréquence de paiement des impôts constituent certains des domaines nécessitant une amélioration au niveau du système fiscal.
673. Nonobstant les efforts visant à professionnaliser l'administration fiscale par la formation et en la rendant plus transparente, il existe des perceptions selon lesquelles le système fiscal n'est pas totalement transparent et équitable. Une diffusion plus grande et plus étendue de l'information dans ce domaine peut être utile et les efforts visant à former davantage d'agents et de magistrats aux fins du Tribunal fiscal devraient être accélérés et élargis.
674. Malgré les progrès réalisés dans la réforme fiscale, un certain nombre de défis subsistent encore. L'assiette de l'impôt doit être considérablement étendue afin d'accroître l'efficacité du recouvrement des recettes et de réduire la dépendance vis-à-vis de l'aide extérieure qui continue d'osciller autour de 52 %. Comme noté au Chapitre Six, cela ne peut se faire que par la poursuite d'une stratégie économique basée sur un développement à large assise. À cet effet, plutôt que de compter sur une poignée de mégaprojets comme cela semble être actuellement le cas, davantage d'efforts devraient être consacrés au développement des micros, petites et moyennes entreprises. Le gouvernement pourrait envisager de formuler des stratégies explicites et globales pour le renforcement de ces types d'entreprises en facilitant, en particulier l'accès au crédit, en construisant des infrastructures et en assurant la formation à l'intention de ces entreprises.
675. L'incitation fiscale accordée aux mégaprojets constitue une initiative connexe qui pourrait être réexaminée. Comme noté précédemment, la Mission d'évaluation pays a été informée de ce que les exonérations fiscales accordées aux mégaprojets s'étendaient sur une plage de 25, 35 à 50 ans. Le bien-fondé de telles incitations devrait être réexaminé et si possible renégocié, vu en particulier la kyrielle de preuves attestant que ce type de concessions n'attire les investissements étrangers directs que de façon marginale et que la plupart des investissements pourraient quand même être faits même sans de telles mesures incitatives.

676. À ce propos, la MEP a noté l'adoption, en juin 2007, de mesures incitatives et d'avantages au bénéfice des secteurs miniers et pétroliers. Tous les nouveaux accords de concession minière, pétrolière et gazière doivent reposer sur ce nouveau cadre. Le gouvernement est également engagé dans le processus d'adhésion à l'EIT. Toutes ces mesures vont faciliter la mobilisation des ressources. Elles devraient accroître les recettes tirées des secteurs minier, pétrolier et gazier.
677. À l'inverse des incitations fiscales accordées aux mégaprojets, les PME sont assujetties à une taxe de 5 % de leurs ventes brutes, ce qui équivaut à 20 % de leurs bénéfices. Ce taux est considéré comme trop élevé par de nombreux entrepreneurs de PME ; il s'ensuit que nombre d'entre eux préfèrent demeurer dans le secteur informel. En outre, un grand nombre de PME ne peuvent s'offrir les services de comptables, ce qui rend la conformité à la législation fiscale difficile et coûteuse. L'acquittement des taxes et impôts devrait être également facilité par l'extension de la création de structures de recouvrement de l'impôt dans les zones rurales et la réduction du nombre et de la fréquence de paiement de l'impôt.
678. La MEP a noté avec satisfaction que le gouvernement a pris un certain nombre de mesures visant à améliorer la mobilisation des ressources. Au nombre de celles-ci figurent : le nouveau système informatisé de recouvrement des recettes (e-TRIBUTACAO), le code fiscal adopté en 2008 en vue de rationaliser l'impôt sur le revenu et de supprimer certaines exonérations à la TVA, le nouveau code fiscal d'accise a été soumis au parlement.
679. L'AFN est elle aussi en train de prendre des mesures en vue d'accroître son efficience et son efficacité. Avec l'aide des bailleurs de fonds, elle a formulé une stratégie pour la période de 2009 à 2010 qui a été approuvée en octobre 2008. Les éléments clés de cette stratégie sont les indicateurs de performance globale et un cadre d'évaluation du personnel, le renforcement de la capacité d'audit par le recrutement d'un nombre accru d'agent, ce qui a conduit à l'accroissement du nombre d'audits fiscaux. Au nombre des mesures additionnelles qui sont en train d'être prises par l'AFN, figurent l'élaboration d'une stratégie de gestion et de contrôle des recettes générées par les mégaprojets, l'introduction d'un plan directeur des pays, l'intégration du recouvrement des recettes dans l'e-SYAFE, le renforcement de l'audit des mégaprojets et la prise de dispositions pour que le paiement des recettes puisse se faire par le biais des banques. Des efforts ont également été faits pour professionnaliser l'administration fiscale par la formation et en la rendant davantage transparente.
680. Malgré toutes ces mesures de réforme encourageantes, la MEP est d'avis que beaucoup reste à faire en matière de mobilisation de ressources intérieures. Ceci est d'autant plus important que, selon le FMI, le Mozambique est l'un des pays les plus tributaires de l'aide en Afrique, avec 54,3 % des finances publiques fournies en 2008 par les bailleurs de fonds. Le gouvernement doit également faire davantage pour corriger la perception par le public que le système fiscal n'est pas totalement transparent et équitable.

III. Recommandations

681. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :
- renforce les capacités de la Commission interministérielle de réforme du secteur public et de la Cellule technique de réforme du secteur public et mette en corrélation le processus de réforme du secteur public et les capacités à moyen et long terme du pays [*Conseil des ministres, Ministère de la planification nationale et du développement économique*] ;
 - décentralise davantage l'autorité de mobilisation des ressources au profit des provinces et des districts dans le cadre du processus de décentralisation en favorisant l'appropriation par les collectivités locales de leur développement économique [*Ministère des gouvernements locaux, Ministère des finances*] ;
 - élargisse l'assiette de l'impôt, accroisse l'efficacité du recouvrement de l'impôt et favorise une plus grande transparence et équité dans le système fiscal [*Ministère des finances, AFM*] ;
 - examine, lors de la réalisation des audits internes, non seulement les problèmes financiers, mais également les questions de retards d'exécution, les dépassements de coûts et d'impact des projets

Prévisibilité des politiques économiques du gouvernement

I. Synthèse du RAEP

682. La planification au Mozambique prend sa source au niveau stratégique et est basée sur le Programme pour la réduction de la pauvreté absolue (PARPA) et du Plan quinquennal du gouvernement (PQG). Ces plans sont complétés par le Scénario budgétaire à moyen terme (SBMT) qui définit les limites du budget pour l'élaboration des plans sectoriels. L'orientation stratégique est établie au niveau local et provincial par les Plans économiques et sociaux (PES). La phase suivante de la planification et de la budgétisation est la préparation des plans sectoriels annuels et l'allocation de ressources aux divers secteurs. Le dernier niveau de planification se situe au niveau municipal.
683. Les politiques économiques sont formulées sur la base des divers outils de planification à moyen et long termes. Ce sont le PQG, le PARPA, le SBMT et les plans stratégiques sectoriels. Ceux-ci servent, à leur tour, de guides dans l'élaboration des PES, du Budget de l'État (BE) et des plans sectoriels annuels.
684. Comme noté précédemment, la Banque du Mozambique joue un rôle central dans la supervision des politiques monétaires, par l'entremise du Comité de politique monétaire (CPMO) et du Comité de coordination des marchés monétaires (CCMM), lequel est chargé de coordonner les interventions de la Banque sur les marchés monétaires.

Participation et consultations dans les prises de décisions économiques

685. Selon le RAEP, au moment de la formulation des politiques économiques, le gouvernement entreprend une large consultation des parties prenantes et du grand public en général. Un de ces types de mécanismes de consultation et de participation est la tenue de réunions régulières entre les représentants du secteur privé par l'entremise de la Confédération des associations économiques (CAE) du Mozambique et le Président de la République, les ministres et autres responsables gouvernementaux. Les consultations du public se font au cours des visites du Président dans les provinces et les districts et également lors des visites des gouverneurs de provinces et des administrateurs de districts. Parmi les autres mécanismes de consultation des organisations de la société civile et du public, l'on peut citer le Programme paritaire d'évaluation, l'Observatoire de la pauvreté, les consultations parlementaires et les consultations des institutions participantes et des collectivités (CIPC).
686. Pour sa part, la Banque du Mozambique tient des réunions périodiques avec les institutions financières. Lors de ces réunions, les informations sont fournies sur les principales mesures stratégiques prises par le gouvernement et les tendances des principaux indicateurs macroéconomiques. L'on recueille les informations sur l'environnement économique et les sentiments qui prévalent sur le marché financier et des points de vue sont échangés sur les changements des normes appliquées sur ledit marché.
687. En dépit de ces efforts destinés à promouvoir une large participation et une influence sur la prise de décisions économiques gouvernementales, le RAEP note que 87 % des enquêtés dans une enquête entreprise par le gouvernement ont indiqué n'avoir jamais participé de manière directe à l'exercice d'influence sur les politiques et programmes gouvernementaux. Il a aussi été noté que même les membres du parlement n'influencent pas directement les politiques et programmes du gouvernement. Il n'existe malheureusement pas d'informations disponibles sur la participation des Conseils consultatifs communautaires à la prise de décisions relatives aux programmes de développement local. Les autres conclusions intéressantes auxquelles la MEP est parvenue sont que, s'agissant du mode le plus fréquent de participation aux débats sur les programmes gouvernementaux, 79 % des personnes interrogées ont identifié les débats publics, 29 % les forums spécialisés et 25 % d'autres moyens.

Diffusion de l'information et connaissance des politiques économiques nationales

688. En plus de ces institutions et de ces processus, visant à faciliter les consultations des parties prenantes et du public et leur participation à la prise de décisions économiques, le gouvernement mozambicain a entrepris la mise en œuvre d'un certain nombre de mesures en vue de diffuser l'information et de renforcer la connaissance que le public a des politiques économiques. Ce sont la création et le maintien de sites Web gouvernementaux et sectoriels visant à diffuser l'information sur les activités gouvernementales et la publication de la législation et d'autres mesures juridiques par la presse nationale et les Bureaux d'information du public.
689. La Banque du Mozambique organise des réunions fréquentes au cours desquelles les perspectives financières et économiques pour l'année suivante sont présentées aux banques et aux médias, comme signalé dans le RAEP. La Banque publie également un certain nombre de documents tels que le Communiqué bimensuel, le Communiqué mensuel du Comité, le Bulletin économique mensuel et les Prix trimestriels et l'Économie financière. On peut citer comme autres publications le Bulletin statistique, la Balance des paiements, le Rapport annuel et les articles écrits par le personnel et les documents de travail.
690. Le RAEP note cependant qu'en matière de diffusion de l'information et de renforcement de la connaissance par le public, plusieurs défis subsistent. Ce sont notamment :
- la diffusion inadéquate des informations sur les règles d'octroi des licences, de réglementations et de procédures ;
 - la non-atteinte des populations rurales par les informations sur les politiques gouvernementales ;
 - la dépendance plus forte vis-à-vis des sites Web étrangers que sur le site Web gouvernemental.

II. Conclusions de la MEP

Planification, budgétisation, formulation et supervision des politiques économiques

691. La MEP note que le gouvernement est en train de faire de sérieux efforts pour intégrer les plans à long terme (PARPA et PQS), le Cadre budgétaire à moyen terme (SBMT) et les plans sectoriels annuels et les plans nationaux et ceux élaborés au niveau des provinces et des districts (PES). L'accent est également mis sur l'amélioration de la coordination entre les divers plans sectoriels.
692. Le gouvernement est confronté à deux écueils importants pour garantir que les plans, les budgets et les politiques économiques soient plus prévisibles et produisent les résultats escomptés. Le premier écueil tient à la garantie que ces plans et politiques sont basés sur un travail analytique solide. Les efforts faits dans ce domaine demeurent nouveaux et inadéquats, du fait de l'absence de données globales et fiables et de l'indisponibilité de personnel qualifié. Ces écueils sont en train d'être réglés par la prise de mesures visant à renforcer le bureau des statistiques et des efforts faits au cours des cinq dernières années en vue d'étendre l'enseignement supérieur et d'améliorer la qualité de la formation. Ceux-ci doivent être poursuivis et améliorés.
693. Un des défis qui se posent consiste à renforcer l'impact et les résultats des plans et des budgets. À cette fin, l'ensemble du processus de planification doit être davantage axé sur les résultats. La MEP a appris que jusqu'à une date récente l'allocation du budget se faisait par reconduction. Les salaires des agents continuent d'être alloués par reconduction mais, il y a trois ans de cela, la budgétisation par programme a été introduite dans un nombre restreint de ministères à titre expérimental. Si la budgétisation par programme représente une amélioration comparativement à l'approche par reconduction, d'autres améliorations sont, cependant, nécessaires. À cet effet, le gouvernement pourrait envisager l'évolution vers un Système intégré de gestion de la base de ressources à base nulle. Cette approche facilite la hiérarchisation par priorité des buts et aboutissements, la spécification claire des résultats et des activités, la mise en corrélation des

ressources et des résultats escomptés. De cette façon, les ressources sont allouées de manière plus efficiente et plus efficace, et le suivi et l'évaluation sont facilités.

Participation et consultations dans la prise de décisions économiques

694. Une des mesures clés notée par la MEP au Mozambique est le mécanisme relatif aux consultations et à la participation dans la prise de décisions économiques. La MEP a confirmé que les canaux les plus importants pour ces consultations et la participation sont les réunions régulières entre le Président, les ministres, le secteur privé représenté par la CAE et entre les responsables, les OSC et les individus, conduites par le biais du Programme paritaire d'évaluation et des Conseils consultatifs. En outre, le Mozambique s'enorgueillit d'adopter une approche ascendante de planification économique et de prise de décisions, avec pour résultat les plans et politiques découlant des consultations poussées avec les responsables locaux et les personnes privées locales. L'approbation finale de ces plans et de ces politiques est du ressort du parlement.
695. Le Mozambique est confronté à un défi qui est de savoir comment faire fonctionner efficacement les institutions et politiques en place et, ce, conformément à l'esprit qui a soutenu leur création. La MEP a été informée à plusieurs reprises que ces consultations ne sont que de pures formes et que même le parlement a très peu d'influence sur les politiques du gouvernement du fait de la dominance du parti au pouvoir et du poids de la discipline du parti. À cet effet, la conclusion à laquelle il est fait référence plus haut, selon laquelle 87 % des enquêtés dans le cadre d'une étude citée par le RAEP indiquaient qu'ils n'avaient jamais participé directement à l'exercice d'influence sur les politiques et programmes gouvernementaux, est d'importance.
696. Il semblerait que le défi en la matière consiste à savoir comment faire en sorte que les OSC, les organisations du secteur privé, les organisations communautaires et les représentants de collectivités servent de canaux efficaces de communication entre le peuple qu'ils représentent et le gouvernement. Il est également un certain nombre de signes selon lesquels ces organisations n'informent pas et ne consultent pas suffisamment leurs membres et les dirigeants de ces organisations finissent par parler et par se représenter eux-mêmes plutôt que leurs mandants.
697. La solution à ces faiblesses se trouve dans le renforcement de la démocratie, de la large participation et de l'obligation redditionnelle au sein de ces organisations, dans la promotion du changement d'attitude chez les dirigeants. Les responsables de ces organisations ont besoin également de formation à leurs rôles et responsabilités. La capacité globale de ces organisations en matière de plaidoyer et de représentation doit être renforcée. C'est là une tâche que les organisations elles-mêmes devraient assumer avec un certain degré d'encouragement et de soutien du gouvernement.

Diffusion de l'information et connaissance des politiques économiques nationales

698. La large diffusion de l'information entretient un lien étroit avec la consultation judicieuse du public et sa participation effective à la prise de décisions économiques et constitue une condition préalable à celle-ci. Comme noté dans le RAEP, le gouvernement a pris un certain nombre de mesures en vue de diffuser les informations économiques pertinentes sur son site Web et par ses publications à travers les mass médias et lors de réunions et de rassemblements officiels.
699. Il est toutefois apparu à la MEP qu'un grand nombre de personnes, notamment dans les zones reculées et en milieu rural, n'ont pas accès aux informations relatives aux politiques économiques. Ceci n'est guère surprenant vu la taille du pays, les difficultés liées au transport et à la communication pour atteindre les zones rurales et reculées, la multiplicité des langues, le faible niveau d'alphabétisation, le fait que les médias et même la radio ne soient pas facilement accessibles à un grand nombre de personnes vivant dans les villages. Ces difficultés devraient cependant être résolues de toute urgence. La mesure visant à faire en sorte que les étudiants aient une maîtrise d'au moins deux langues est une mesure importante pour lever les

écueils liés aux canaux de communication avec le public, en particulier les populations rurales. Les recommandations faites ci-dessus à l'effet de renforcer les OSC, le secteur privé et les organisations communautaires de sorte qu'ils deviennent des instruments efficaces de communication entre le public et le gouvernement seront à cet égard utiles.

700. Dans l'intervalle, le gouvernement devrait renforcer ses efforts dans ce domaine. La bonne communication avec le public comporte des gains énormes, tels que fournir au gouvernement les informations dont il doit disposer pour répondre efficacement aux besoins et exigences du public et conforter sa légitimité auprès de celui-ci.

III. Recommandations

701. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :
- continue de renforcer le système de consultation et de participation populaires à la prise de décisions économiques [*Ministère de l'économie nationale et de la planification, Ministère des finances, ministères sectoriels*] ;
 - renforce la capacité de travail analytique qui sous-tend la planification et les décisions économiques [*Ministère des finances, Ministère de l'économie nationale et de la planification, Banque centrale du Mozambique*] ;
 - veille à ce que les membres du parlement et les représentants des circonscriptions puissent entrer en liaison avec leurs mandants et soient informés des politiques et activités gouvernementales [*Cabinet du Président de la République, Parlement*].

Coordination des politiques

I. Synthèse du RAEP

702. Selon le RAEP, des progrès notables ont été faits dans la coordination des politiques entre les divers ministères au niveau national et entre les niveaux national, provincial et de district. Les mécanismes de cette coordination sont le Ministère des finances et le Ministère du plan, le comité des ministres qui examinent les plans à soumettre au Conseil des ministres et le Conseil des ministres qui donne l'approbation finale. Il existe également une coordination et une harmonisation des politiques dans le cadre des réunions régulières entre le gouvernement et le Groupe des 19 bailleurs de fonds. Le RAEP indique un certain nombre d'écueils subsistant dans ce domaine, mais ceux-ci ne sont pas abordés de manière claire ou dans le détail.

Ponctualité des transferts dans les ressources

703. L'introduction en 2002 du Système informatisé de gestion des finances de l'État (SYAFE) a considérablement facilité le transfert des ressources du gouvernement national aux autres institutions, organes et démembrements de l'appareil d'État. Les récipiendaires des transferts doivent désormais soumettre leurs requêtes directement par le biais de l'e-SYAFE et les transferts sont faits si les requêtes sont aux normes et les fonds à cet effet ont été budgétisés. Ceci s'est traduit par la ponctualité dans les transferts. Les salaires, en particulier sont, à présent, virés régulièrement et à temps, hormis pour les districts qui n'ont pas accès aux systèmes de communication.
704. Des améliorations ont également été apportées à la répartition du montant de plus de 7 millions de meticaïs disponible pour la production vivrière et la création d'emploi au niveau des districts. Des changements ont été apportés à la répartition de ces fonds entre les districts et, depuis 2007, cette répartition est fonction du nombre d'habitants que comptent les districts. Des questions demeurent, cependant, quant à la capacité des conseils consultatifs locaux à sélectionner et à concevoir les projets les plus appropriés à financer dans le cadre de ce programme.

Abandon des projets et programmes publics

705. Selon le RAEP, les améliorations dans les dispositions relatives à la gestion du budget et des finances publiques ont réduit l'abandon des projets gouvernementaux, comme l'on peut le présumer, pour raison de manque de ressources et de retard dans le transfert de celles-ci. Une enquête menée pour l'exercice de revue a indiqué que 91 % des enquêtés n'avaient connaissance d'aucun cas où les projets gouvernementaux avaient été abandonnés. Une question importante, qui n'est cependant pas abordée, tient aux retards accusés dans l'achèvement des projets et aux dépassements de coûts.

Capacité d'absorption

706. La capacité d'absorption des divers échelons du gouvernement se mesure par le niveau d'exécution du budget des dépenses courantes et d'investissement pour l'exercice 2007. Ceux-ci montrent que pour les dépenses courantes, les pourcentages d'utilisation des allocations ont été comme suit : gouvernement central = 67,3 %, gouvernements provinciaux = 78,6 % et autorités de districts = 63,2 %. Concernant le budget d'investissement, les chiffres comparatifs ont été de 31,9 %, 24,1 % et 63,6 %, respectivement. La faiblesse du niveau d'exécution du budget, en particulier du budget d'investissement, est frappante. Il mérite en particulier d'être noté que l'utilisation de la composante extérieure du budget d'investissement a été de 23,8 % pour le gouvernement central, de 16,7 % pour les gouvernements de provinces et de 2,6 % pour les autorités de districts, ce qui donne un total général de 22,25 %.

II. Conclusions de la MEP

707. La MEP a observé que le gouvernement a fait des progrès considérables dans la coordination des plans de développement au niveau national et entre le niveau national et les niveaux locaux. La tâche future consiste à poursuivre ces efforts. Le passage à la budgétisation est à saluer particulièrement. Comme suggéré plus tôt, le gouvernement pourrait vouloir faciliter le processus de coordination en adoptant et en mettant en œuvre le Système intégré de gestion basé sur les ressources dans l'optique de renforcer l'efficacité, le suivi et l'évaluation.

Ponctualité dans le transfert des ressources

708. Les transferts de ressources du niveau central au niveau des provinces et des districts se sont améliorés grâce à l'introduction de l'e-SYAFE en 2002. Cependant, des rapports font état de ce que dans certains districts et certaines provinces, les transferts aux fins des activités d'investissement sont groupés vers la fin de l'exercice budgétaire. Ceci pourrait expliquer le faible niveau d'utilisation des allocations budgétaires noté plus haut. Ce problème doit être résolu.
709. Le problème le plus important en rapport avec les transferts de ressources est lié à l'octroi des 7 millions de meticaux aux districts pour la production vivrière et la création d'emplois. Des questions ont également été soulevées à propos des critères d'allocation de ces fonds aux districts et l'évolution vers l'allocation de ces fonds en fonction du nombre d'habitants que compte le district marque une amélioration. Les défis subsistants consistent à diffuser plus largement l'information sur la disponibilité de ces fonds, à accroître la transparence et l'équité dans la distribution de ces fonds aux individus. À cet égard, des mesures énergiques s'imposent pour accroître le niveau de remboursement de ces fonds qui s'élève à 1,8 % parce qu'un grand nombre de bénéficiaires ne savent pas qu'ils doivent rembourser les montants à eux consentis et parce que les considérations politiques ont un impact sur la distribution de ces fonds. En outre, le montant mis à disposition devrait être accru. Et, fait extrêmement important, la capacité des autorités de districts à gérer ces fonds devrait être renforcée. Faute de quoi, l'on devrait envisager de confier ces fonds à des banques privées qui ont de l'expérience et de bons antécédents dans la fourniture de ce type d'assistance.

Abandon des projets et programmes publics

710. Les constats de la MEP confirment les conclusions du RAEP selon lesquelles l'annulation de projets et de programmes est extrêmement rare et ne constitue pas un problème au Mozambique. Il n'existe toutefois pas de données pour montrer les retards accusés dans la mise en œuvre des projets et les coûts additionnels qui en résultent. Le fait que les processus d'audit n'examinent que l'utilisation des ressources financières et n'évaluent pas l'impact ou des résultats obtenus suite à ces dépenses est un facteur tout aussi important. Le gouvernement est conscient de ces faiblesses et recherche les voies et moyens d'y remédier. Comme suggéré plus tôt, la mise en œuvre du Système intégré de gestion basé sur les ressources est une manière d'y procéder.

Capacité d'absorption

711. Les progrès réalisés dans le renforcement des capacités au niveau national en matière de planification et d'exécution de projets ont été considérables. La MEP pense, cependant, que la capacité dans ce domaine au niveau des provinces et des districts doit être considérablement renforcée. Encore une fois, le gouvernement est conscient de ce déficit et s'attèle à y remédier, en particulier par le perfectionnement des ressources humaines au niveau des provinces et des districts par la création d'institutions d'enseignement supérieur et d'antennes de l'Institut d'administration publique dans toutes les provinces.

III. Recommandations

712. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :

- entreprenne un examen exhaustif du système d'allocation des fonds aux différents districts pour la création vivrière et la création d'emplois à l'effet de le rendre plus transparent, équitable, efficace et durable [*Ministère des finances, Ministère des gouvernements locaux*] ;
- renforce les capacités des Conseils consultatifs dans le domaine de la planification des projets, en particulier dans l'identification et la préparation de projets [*Ministère de l'économie nationale et de la planification, Ministère des gouvernements locaux, Ministère de l'éducation, autorités de districts et de provinces*].

Objectif Trois : Promouvoir la bonne gestion des finances publiques

Cadre de politique

I. Synthèse du RAEP

Rapports sur les finances publiques

713. Le RAEP présente les principales réformes introduites par le gouvernement dans le domaine de la gestion des finances publiques. Parmi celles-ci, figurent le Rapport d'exécution du budget (REB) et le Compte général de l'État (CGE). Ces mesures ont permis aux politiciens d'analyser la manière dont le gouvernement génère les finances publiques, d'améliorer la qualité des services, de relever le niveau de crédibilité concernant l'administration fiscale et la gestion des recettes et de favoriser la confiance entre le gouvernement et les partenaires d'appui aux programmes (PAP). S'agissant des questions d'obligation redditionnelle, le gouvernement dispose de voies claires d'établissement de rapports au parlement, notamment par les rapports trimestriels et annuels sur l'exécution du budget.

Suppression des ressources extrabudgétaires (hors budget)

714. Le GdM s'est employé, par ses réformes, à supprimer les dépenses qui n'entrent pas dans le cadre du budget national, pour mieux être à même de planifier et de justifier les ressources disponibles. Cette démarche intègre l'apport extérieur au budget (c'est-à-dire les fonds d'aides extérieures, qui sont à présent

intégrés dans le budget de l'État). Le RAEP donne l'impression que bien qu'il subsiste des défis, ce problème a été quasiment résolu.

Cadre budgétaire à moyen terme

715. L'introduction du CBMT a permis au gouvernement de se conformer à un processus de budgétisation basé sur des politiques et des projets étroitement alignés sur le Programme quinquennal du gouvernement. Conjointement avec le recours à l'e-SYAFE, cette mesure a renforcé le degré de prévisibilité et de contrôle du budget d'exécution. Ainsi, de 2002 à 2006, les recettes réelles recouvrées se sont accrues de 87,4 % à 102,9 % du montant prévisionnel. D'un autre côté, les dépenses se sont accrues de 86,21 % à 92,35 % des allocations. Toutefois, le RAEP note la persistance de plusieurs défis dans l'adoption et la mise en œuvre d'un CBMT prévisible du fait des fluctuations et de l'imprévisibilité des recettes fiscales.

II. Conclusions de la MEP

716. La MEP a observé que, dans l'ensemble, la gestion des finances publiques évolue dans la bonne direction au Mozambique. Au cours d'une session d'échange, les responsables du Ministère des finances ont révélé que le but du recouvrement des recettes intérieures est d'atteindre 24 à 25 % du PIB comme c'est la norme dans d'autres pays. Comme souligné ailleurs, les recettes totales provenant de sources extérieures s'élèvent à 52 % qui sont fournis par les 19 partenaires au développement (le G-19) avec lesquels le pays a conclu un accord conjoint de coopération.
717. Relativement à l'augmentation du niveau des recettes, la MEP a été informée de ce que le gouvernement réexaminerait les exonérations fiscales dont bénéficient actuellement les mégaprojets (tels que le projet de Mozal) à l'expiration de la période d'exonération. Une réunion avec les ONG a révélé que sur les 100 plus grandes compagnies du pays, les six premières sont des mégaprojets et que les 10 sociétés venant en tête de liste sont exonérées d'impôts. Les représentants du Ministère des finances ont expliqué qu'à l'époque, le gouvernement n'avait pas beaucoup d'autres choix que d'accorder ces mesures incitatives généreuses, vu que le pays était en guerre ou en passe d'en sortir. Le gouvernement a, à présent, l'intention de démontrer que le pays jouit d'une stabilité économique et politique rendant ainsi inutile la nécessité d'accorder des incitations fiscales excessivement généreuses.
718. En vue de renforcer les efforts de mobilisation de ressources intérieures, le *gouvernement a déclaré son intention de promouvoir le développement du secteur privé, en particulier les petites et moyennes entreprises (PME)*. La stratégie de développement des PME vise à garantir un développement économique à large assise, par l'autonomisation des populations locales. La MEP a été informée de ce que les mégaprojets atteignent peu la population locale, d'où la nécessité d'efforts accrus de la part du gouvernement pour encourager les PME. Dans cette stratégie, le processus d'industrialisation, dans son volet concernant les PME, sera exonéré d'impôt.
719. Comme noté précédemment, le gouvernement s'attèle davantage à assurer un partenariat fort avec le secteur privé. Néanmoins, la trajectoire de croissance de cette dernière est entravée par le manque de financement. Par ailleurs, l'accès des femmes entrepreneurs au crédit est davantage entravé par le fait qu'il n'existe pas de propriété privée de la terre qui aurait pu être utilisée comme garantie. Étant donné que les banques commerciales classiques hésitent à octroyer des prêts aux petites entreprises, le déficit de crédit est largement comblé par les micro prêteurs qui fixent des taux d'intérêts élevés et souvent usuriers. Des appels se font de plus en plus entendre pour que le gouvernement lance la création d'une banque de développement qui prendra en charge les besoins du secteur privé (national).
720. Le MEP a noté une kyrielle d'intentions politiques et peu d'indications de mise en œuvre effective de mesures visant à promouvoir le secteur privé au Mozambique. En effet, au cours de plusieurs réunions, les participants ont exprimé le point de vue que la priorité pour le gouvernement est d'attirer l'investissement étranger direct, en particulier les mégaprojets plutôt que d'encourager les investissements locaux.

721. Par ailleurs, relativement à la disposition constitutionnelle sur la propriété des terres, la communauté des juristes que la MEP a rencontrée a souligné que la modification de la Constitution est une décision politique qui peut mettre longtemps à être exécutée même après avoir reçu l'approbation du parlement. À l'heure actuelle, seuls les aménagements fonciers peuvent servir de garantie de prêt et non la terre elle-même.
722. Au nombre des données positives, il existe à présent un Code commercial actuellement à l'examen au parlement. Le code vise à améliorer l'environnement des affaires et réduisant, par exemple à six mois, plutôt qu'un an le temps d'attente avant le démarrage d'une affaire. Un autre développement positif dont la MEP a été informée a trait à la réforme en cours du système de la justice commerciale. Le nombre de tribunaux et de procureurs s'est accru. Il existe, à présent, une section du Tribunal commercial qui traite des contrats commerciaux. La durée requise pour qu'une affaire passe à l'audience a diminué d'un an à six mois, mais le processus d'appel peut être très long du fait de la pénurie de juges.
723. Les autres politiques et stratégies destinées à promouvoir le secteur privé sont, notamment les discussions des parties prenantes à la Banque centrale afin de s'assurer que celles-ci créent un environnement favorable à la croissance du secteur privé. Cet échange a conduit à la baisse des taux d'intérêt de 24 % au taux actuel de 13 %.
724. S'agissant de l'intégration des dépenses extrabudgétaires dans le budget ordinaire de l'État, la MEP a constaté que, malgré les efforts du gouvernement, de très fortes sommes d'argent continuent d'être en dehors du budget. L'on note une amélioration considérable des processus de budgétisation *pluriannuels*. L'adoption du Cadre budgétaire à moyen terme a enregistré des changements dans l'allocation budgétaire. Jusqu'il y a trois ans, l'allocation des fonds se faisait par reconduction, mais ces allocations sont désormais basées sur les résultats de projet requis. Depuis 2008, le processus est désormais largement axé sur la budgétisation par programme.

III. Recommandations

725. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :
- conduise le processus d'élaboration de programmes et de plans d'investissement et de développement des PME afin de garantir leur cohérence avec les objectifs d'industrialisation du pays [*Ministère des finances, Ministère du plan et du développement, Ministère du commerce et de l'industrie*] ;
 - continue à renforcer et à consolider l'extension de la mise en œuvre du Système d'administration des finances de l'État (SYAFE) [*AFM*] ;
 - harmonise et applique les règles et procédures de planification, d'exécution et d'évaluation des ressources publiques [*Ministère des finances*] ;
 - continue de consolider et d'améliorer les réformes initiées dans le système fiscal [*AFM*] ;
 - continue d'améliorer la structure de l'administration fiscale à l'effet de la rendre plus efficace [*AFM*].

Suivi et établissement de rapports sur les recettes et les dépenses

I. Synthèse du RAEP

726. Selon le RAEP, les publications destinées à rendre le gouvernement comptable et à informer le public de la gestion budgétaire du gouvernement sont des rapports trimestriels, semestriels et annuels sur l'exécution du BE, les rapports semestriels et annuels sur le Bilan des plans économiques et sociaux (PES) et le Compte général annuel de l'État.

727. Chaque ministère rend également compte au Conseil des ministres et le gouvernement soumet un rapport annuel sur le Compte général de l'État au parlement, à la fin de chaque exercice économique. Les autres rapports sont, notamment les rapports trimestriels sur l'exécution du budget qui sont soumis au parlement et aux partenaires à la coopération. Le gouvernement soumet également le Compte général de l'État (CGE) au parlement et à la Cour administrative chaque année.

II. Conclusions de la MEP

728. La MEP a noté que le gouvernement est en train de faire des efforts pour rendre compte des recettes et dépenses gouvernementales aux organes statutaires. Ces rapports ne parviennent toutefois pas au reste de la société, en particulier les autorités des provinces et des districts et au grand public, en général. Cela fait partie intégrante du problème plus général d'information du public sur les politiques gouvernementales, une question qui a été précédemment traitée.

III. Recommandations

729. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :
- élabore et mette en œuvre des sous-systèmes qui fournissent des informations à temps et crédibles sur les budgets et les éléments d'actifs des organes et institutions de l'État [*Ministère du plan et du développement, Ministère des finances*] ;
 - déploie davantage d'efforts pour faire en sorte que les rapports financiers du gouvernement soient accessibles au public en général et en particulier aux populations des zones rurales [*Ministère des finances, Ministère des gouvernements locaux*].

Contrôle des opérations budgétaires du gouvernement

I. Synthèse du RAEP

730. Aux dires du RAEP, il existe au sein de chaque institution étatique, un organe de contrôle interne qui exerce un contrôle sur les questions administratives et financières au sein de ladite institution. Au niveau du gouvernement, pris dans son ensemble, l'Autorité générale d'inspection des finances (AGIF) est chargée du contrôle de l'exécution du budget de l'État et des audits des comptes de toutes les institutions de l'État. Le contrôle extérieur incombe à la Cour administrative. Elle procède en refusant ou en donnant un « feu vert » aux dépenses prévues, en vérifiant la légalité et la conformité à la procédure d'utilisation des ressources et en vérifiant l'exécution du budget. La Cour administrative reçoit également des rapports sur le budget de l'État et rend compte au parlement au plus tard à la fin du mois de novembre de l'année suivante.
731. Le gouvernement est tenu de soumettre au plus tard le 30 septembre le budget de l'État au parlement, lequel doit délibérer et approuver ces plans au plus tard le 31 décembre. Le RAEP note que « dans l'ensemble, le parlement n'apporte pas en général de corrections ou d'amendements à la proposition de budget de l'État ». La raison avancée en guise de justification est qu'environ 60 % du budget de l'État provient de sources extérieures et que cela ne laisse qu'une marge réduite au parlement pour apporter des modifications au budget. Le parlement a apporté une modification au budget en 2002 et une autre en 2007. En outre, le gouvernement soumet au parlement un rapport sur l'exécution du Plan économique et social 45 jours après la fin du trimestre et sur le budget de l'État tous les six mois. Un rapport trimestriel sur l'exécution du budget est également soumis au Parlement.

II. Conclusions de la MEP

732. La MEP a été informée de ce que le parlement peut, en droit, amender les budgets, bien que cela n'ait jamais été fait à ce jour. Dans la pratique, le gouvernement échange considérablement avec le Comité parlementaire chargé des finances garantissant ainsi une convergence de vues tout au long du processus. La Cour administrative doit d'abord examiner les propositions de budget, puis elle fait ses recommandations au parlement qui peut lui aussi faire ses propres recommandations à l'exécutif. À cet effet, le parlement a demandé que l'exécutif lui fournisse également les bilans des sociétés d'État. Le parlement peut inviter la société civile pour échanger de points de vue sur les comptes publics et l'exécution des budgets.
733. Les conclusions de la MEP laissent penser que le contrôle parlementaire du budget est dans la pratique de piètre qualité. Les députés qui ont rencontré l'équipe de la MEP ont insisté sur le lien fort entre le parlement et les citoyens, citant l'ouverture des débats parlementaires et le travail au niveau des circonscriptions au cours desquels ils recueillent aussi les préoccupations des citoyens. Toutefois, les députés ont peu de latitude pour traduire ces préoccupations en allocations budgétaires du fait de la forte dépendance du pays vis-à-vis de l'aide.
734. En ce qui concerne la capacité administrative du parlement, la MEP a noté que cette institution n'est pas dotée de ressources adéquates, manque d'espace de travail, et qu'il y a un manque de personnel qualifié pour faciliter les travaux de recherche. Les députés ont également mentionné le fait qu'ils ne disposent d'aucune ressource pour leurs circonscriptions et sont obligés d'user de leurs ressources personnelles pour effectuer le travail concernant leurs circonscriptions, y compris pour assurer le transport, les communications et l'assistance aux victimes de catastrophes. Au total, les parlementaires ne sont en session que seulement 15 jours sur les 45 prescrits du fait du manque de ressources. Certains ont fait état de préoccupations liées au fait que le gouvernement ne répond pas aux requêtes d'information, ce qui les laisse sans information.
735. La MEP a également été informée de ce que les députés ont peu à dire dans la préparation du budget. Avec plus de 50 % du budget total dépendant des bailleurs de fonds extérieurs, ils n'ont aucune contribution à faire à la formulation du budget. Le parlement est également peu impliqué dans la formulation des DSRP (PARPA) qui, selon les propos des députés, sont totalement pilotés par les institutions de Bretton Woods. Ils ont déclaré que les DSRP sont conçus par ces institutions et adoptés par le pays.
736. Les représentants du gouvernement ont admis que *l'obligation redditionnelle en ce qui concerne le budget s'adresse plus aux bailleurs de fonds qu'aux citoyens* et que le rôle de la communauté des bailleurs de fonds internationaux dans les processus de planification et de budgétisation demeurent importants dans le pays malgré la promesse internationale de faire plus de place aux pays bénéficiaires dans des initiatives telles que la *Déclaration de Paris*. Au Mozambique, les bailleurs de fonds restent libres de financer leurs programmes et projets favoris, quelles que soient les priorités du pays. Avec une contribution d'environ 50 % au budget du pays par les bailleurs de fonds, le gouvernement est limité dans ce qu'il peut énoncer comme étant ses propres projets prioritaires.
737. Toutefois, dès lors que les bailleurs de fonds ont accepté la politique du gouvernement et se sont associés au budget, ils s'engagent à assurer les flux de financement en vue de garantir la prévisibilité. À cet effet, le gouvernement et les 19 partenaires au développement ont signé un pacte d'obligation redditionnelle mutuelle sur l'utilisation des ressources et la mise en œuvre des programmes financés. La MEP a été informée de ce que le Parlement est, à présent, impliqué dans la négociation de la nouvelle dette et doit l'approuver.

III. Recommandations

738. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :
- renforce la capacité du parlement à exercer le contrôle des finances publiques [*Ministère des finances, Parlement*] ;

- garantisse une action de suivi rigoureuse relativement aux rapports des cellules d'audit externes et internes et aux rapports de la Cour administrative et du parlement sur la gestion des finances publiques [*Cabinet du Président de la République, Ministère des finances, Ministère de la justice*].

Décentralisation budgétaire

I. Synthèse du RAEP

739. Le RAEP note que la décentralisation budgétaire est un fait récent au Mozambique. Elle a débuté par la décentralisation de l'exécution du budget au niveau des ministères de l'éducation, de la santé et est à présent étendue à tous les secteurs au niveau central et des provinces. Elle a été suivie du démarrage du décaissement des fonds pour les décisions prises par les districts. Des efforts ont également été déployés pour renforcer les capacités humaines et matérielles des districts à mettre en œuvre les politiques. Ceci demeure la principale contrainte à laquelle se heurte la décentralisation.

II. Conclusions de la MEP

740. L'on dénombre trois niveaux de gestion budgétaire dans le pays, à savoir : le niveau ministériel, l'administration des tribunaux et le niveau parlementaire. La MEP a été assurée de ce que le processus budgétaire est participatif, allant du niveau des districts au niveau des provinces, puis au niveau du gouvernement central. Les recettes municipales sont complétées par les transferts effectués par le gouvernement central. La planification commence au niveau des districts et évolue de façon ascendante vers le Comité des ministres, qui évalue la cohérence du plan.
741. La MEP est d'avis que la décentralisation budgétaire n'en est encore qu'à ses débuts, s'agissant, en particulier de l'autorité et de la capacité des collectivités locales à mobiliser les ressources. Davantage de progrès doivent être faits afin d'affranchir les autorités locales de la dépendance vis-à-vis du gouvernement central pour les doter de ressources en vue de financer leur développement. La MEP a noté que le gouvernement travaille sur une stratégie de décentralisation qui va proposer un cadre juridique, réglementaire et institutionnel clair pour la mobilisation de revenus déterminant les responsabilités de dépenses et précisant les fonctions des unités administratives infranationales.

III. Recommandation

742. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique accélère le processus de décentralisation budgétaire afin de permettre aux collectivités locales de s'approprier leur développement économique [*Ministère des finances, Ministère de la planification de l'économie nationale, Ministère des gouvernements locaux, autorités des provinces et des districts*].

Objectif Trois : Lutter contre la corruption et le blanchiment de capitaux

I. Synthèse du RAEP

743. Le RAEP reconnaît que la corruption, qu'il considère comme un « cancer social », est cause de préoccupation au Mozambique. Les enquêtes de sondage d'opinions telles que contenues dans le RAEP montrent qu'un grand nombre de personnes ont conscience du problème de la corruption dans le pays bien que ce vocable ne renvoie qu'aux pratiques de corruption dans le secteur public.

744. Selon le RAEP, les organes chargés de la lutte contre la corruption dans le pays souffrent d'un sous-effectif et le peu de personnel disponible manque de compétences juridiques appropriées. La corruption, en tant que registre juridique spécialisé, est relativement nouvelle dans le système juridique mozambicain et les règles de procédures et de preuves sont bien plus complexes que dans les affaires criminelles classiques. De plus, étant donné que les actes de corruption ne sont pas perpétrés en public et que les coupables laissent rarement des traces derrière eux, il faut davantage d'efforts et de réflexion juridique pour apprécier et analyser les preuves de corruption.
745. Le RAEP indique que le gouvernement est conscient de la prévalence de la corruption dans le pays et reconnaît ses dangers pour la croissance économique. En conséquence, il s'est assigné pour tâche de lutter contre ce fléau. Les efforts faits par le gouvernement ces dernières années intègrent l'introduction de paquets de réformes relativement complètes visant à combattre le fléau de la corruption dans le pays. Certaines de ces réformes sont, notamment la ratification de conventions internationales, régionales et sous-régionales de lutte contre la corruption telles que la Convention des Nations Unies contre la corruption, la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption et le Protocole de la SADC contre la corruption.
746. Le gouvernement a également adopté de nouvelles mesures de lutte contre la corruption telles que la Stratégie de lutte contre la corruption pour la période 2006-2010, la Loi n° 6/2004 visant à combattre les délits de corruption et les activités économiques illicites, la Loi n° 14/2007 portant création du Bureau d'information financière du Mozambique (BIFIM) et la création de l'agence nationale de lutte contre la corruption ou le renforcement des organes existants auparavant tels que le Bureau central de lutte contre la corruption (BCLCC) et le Forum national anti-corruption (FNAC). Le gouvernement a également signalé un certain nombre de mesures visant à traiter de la question du blanchiment de capitaux. Ce sont notamment la Loi n° 7/2007 et la Loi n° 7/2002 sur le blanchiment de capitaux et autres réglementations connexes telles que le Décret n° 37/2004 du 8 septembre sur le blanchiment de capitaux.
747. Le RAEP insiste sur l'idée que l'approche adoptée à ce jour pour lutter contre la corruption n'a pas été suffisante pour mobiliser toutes les couches de la société. En conséquence, le pays continue d'être confronté à des écueils dans ses efforts de lutte contre la corruption. L'inadéquation de la volonté politique, de la mise en œuvre et le manque de capacités (d'enquêtes et de poursuite des cas de corruption) sont les principaux écueils auxquels le pays se heurte dans ce domaine. Les autres écueils mis en exergue par le RAEP sont les attitudes du grand public empreintes de tiédeur vis-à-vis de la corruption du fait de la persistance de la culture de l'impunité dans les cas de corruption et le manque de mesures de protection appropriées pour les dénonciateurs. Le RAEP conclut que la corruption demeure tenace dans le pays et que des approches plus novatrices, plus créatrices et plus stratégiques sont nécessaires, y compris une forte volonté politique, l'engagement et la détermination de l'élite à faire face à ce problème.

II. Conclusions de la MEP

748. La MEP a constaté que le gouvernement fait un effort vigoureux en vue d'éradiquer la corruption au Mozambique. La Mission a noté quelques cas de succès enregistrés récemment dans le cadre des efforts du gouvernement pour lutter contre la corruption. Il s'agit notamment de la Phase II du Programme de réforme du secteur public (2006-2011) et de la Stratégie de lutte contre la corruption pour la période de 2006 à 2010. La création d'un « guichet unique » pour la délivrance des autorisations et autres documents ayant trait aux affaires, la poursuite en cours de l'un desdits « gros poissons » et l'octroi de bourses aux fonctionnaires pour une formation par l'entremise de l'Institut supérieur d'administration publique (ISAP) sont dans signes encourageants sur le chemin de la réduction de la corruption au Mozambique. La formation des fonctionnaires à travers le pays, par exemple, contribue, pense-t-on, à un changement de mentalité des fonctionnaires dans l'exécution de leurs tâches.
749. Nonobstant ces progrès, le sentiment prédominant continue d'être que les mesures de lutte contre la corruption prises par le gouvernement, notamment les politiques et institutions mises en place, se situent

loin derrière le fléau de la corruption (Encadré 4.8). Une des principales critiques formulées à l'endroit des efforts du gouvernement dans la lutte contre la corruption tient au fait que, malgré l'abondance des plaintes au sujet des diverses formes de corruption et d'abus de pouvoir, les poursuites engagées sont soit lentes, soit peu vigoureuses.

Encadré 4.8 : Écueils à la lutte contre la corruption au Mozambique

Malgré les efforts louables déployés par le GdM pour lutter contre la corruption, il existe un certain nombre d'ingrédients essentiels à réunir pour que toute stratégie de lutte contre la corruption soit efficace. La plupart de ceux-ci ne sont pas encore réunis. En premier lieu, il doit y avoir des dirigeants politiques honnêtes, engagés et incorruptibles à tous les niveaux de la société. En deuxième lieu, il devrait y avoir une politique de « tolérance zéro de la corruption » au sein de la fonction publique et du grand public, en général, des salaires compétitifs, des sanctions sévères lorsque des cas de corruption sont détectés et la publicité dans les médias. Un facteur essentiel au succès de la lutte contre la corruption, pour finir, est la volonté politique à mettre effectivement en œuvre et, ce, de manière impartiale, les mesures anti-corruption. La volonté politique fait défaut lorsque le public croit et qu'il est attesté que les soi-disant « gros poissons » ou les « intouchables » continuent d'être protégés contre les poursuites de corruption et que seul le « menu fretin » et les « faibles » sont pris et poursuivis. Dans ces conditions, toute stratégie de lutte contre la corruption ou institution manquant de crédibilité est vouée à l'échec.

750. La Mission n'a pu obtenir de statistiques sur les nombres de cas de corruption réceptionnés et poursuivis et leur répartition par secteurs sociaux et les délais. Cette situation est due, en partie, au fait que le système de justice pénale au Mozambique ne dispose pas de base de données centrale pour permettre l'obtention de statistiques immédiates et fiables sur la situation de la criminalité, y compris les délits de corruption. Toutefois, il a été avancé que la poursuite des cas de corruption ne cible que le « menu fretin et les poissons moyens » et ne s'intéresse pas aux cas impliquant les « gros poissons ». Un des problèmes qui se posent semble être la difficulté à obtenir des preuves pour poursuivre les responsables publics suspectés de délits de corruption, même si, au regard du public, ils sont corrompus.
751. La MEP a noté l'existence de préoccupations légitimes et répandues au sein de la société mozambicaine, quant au fait que la corruption n'a pas été réduite, et encore moins inversée, ces cinq dernières années. Ces préoccupations sont encore plus fondées sur l'examen des conclusions des récentes enquêtes et études menées sur la situation de la corruption au Mozambique. Au cours de la période de 2004 à 2007, par exemple, l'Indice de perception de la corruption (IPC) de Transparency International (TI) pour le Mozambique était de 2,8, baissant à 2,6 en 2008.⁵³ En outre, une enquête menée en 2006 par la Banque mondiale sur les pratiques de bonne gouvernance montre que depuis 2002, les efforts du gouvernement pour juguler la corruption sont voués à l'échec avec l'obtention par le pays d'un indice de 24 % en 2002, de 25 % en 2003 et 2004 et de 31 % en 2005.⁵⁴ La même enquête montre aussi qu'au Mozambique, les agents publics sont plus corrompus que les employés du secteur privé.
752. Les discussions avec les acteurs du secteur privé, de la société civile et des médias confirment que la mentalité de corruption est profondément enracinée dans les pensées au Mozambique. Dans toutes les régions qu'a visitées la MEP, il s'est dégagé un mécontentement général face à la persistance de la corruption dans le pays et à l'inefficacité des efforts du gouvernement à combattre efficacement ce fléau. Les critiques ont émis des doutes sur la capacité et la volonté du gouvernement à s'attaquer aux forces influentes au sein du gouvernement ou du FRELIMO.
753. Une autre raison avancée pour la piètre performance des institutions de lutte contre la corruption tient au manque d'indépendance du Bureau central de lutte contre la corruption (BCLCC) vis-à-vis de la branche exécutive du gouvernement en ce qui concerne les procédures de nomination et de révocation, la durée des mandats et le mode de financement. Si le BCLCC peut mener des enquêtes sur les cas de corruption, il n'est, cependant, pas politiquement indépendant et, ce, d'autant plus que la décision finale de poursuite est du ressort du Procureur général (PG) de la République. Le Président de la République nomme le PG et celui-ci nomme le Directeur du BCLCC. La perception générale est que ce processus de nomination favorise la non poursuite des hauts responsables gouvernementaux et des ministres faisant l'objet d'enquête. De

⁵³ Transparency International, Indice de perception de la corruption, 2004, 2005, 2006, 2007, et 2008. L'indice va de 1 = forte corruption à 10 = zéro corruption.

⁵⁴ Banque mondiale, Indicateurs de gouvernance, 2006.

même, le fait que le Directeur du BCLCC soit comptable devant le PG crée une relation de dépendance entre le BCLCC et le PG, ce qui semble restreindre l'indépendance et l'autonomie du BCLCC.

754. La MEP a noté que la culture d'impunité en ce qui concerne les cas de corruption dits des personnalités de haut rang constitue une autre raison de la prévalence des pratiques de corruption dans le pays. Lors des discussions avec les différentes parties prenantes, un des points de préoccupation persistant au sujet de la corruption au Mozambique a transparu dans les allégations de collusion, voire d'implication active des responsables gouvernementaux ou du parti au pouvoir dans les actes de corruption tels que le vol de deniers publics, le népotisme, le trafic d'influence. Il semble, donc, que les principes constitutionnels d'universalité et d'égalité devant la loi (Articles 35 et 36, respectivement) ne sont pas respectés lorsqu'il s'agit des délits de corruption parce qu'il existe des soi-disant « intouchables » qui sont considérés comme au-dessus de la loi et que seuls le pauvre et le faible sont pris et poursuivis pour corruption.
755. La corruption est une manifestation claire et l'une des conséquences les plus préjudiciables de la mauvaise gouvernance. Au Mozambique, il existe certes, certaines lois et réglementations sur papier, qui constituent un cadre pour la bonne gouvernance, mais peu de mécanismes de contrôle sont créés ou fonctionnent dans la réalité pour garantir le fonctionnement honnête et transparent de ces cadres conformément aux principes de l'État de droit. Il existe des défis aussi bien au niveau de l'élite (grande corruption) qu'au niveau administratif (petite corruption). Une idée récurrente entendue pendant la Mission, par exemple, a été le fait qu'il existe un grand fossé entre la législation et la volonté politique. Ainsi, bien que la législation existe et soit utile, elle n'est pas considérablement respectée pour garantir l'efficacité, l'efficacité, l'impartialité et l'indépendance dans la poursuite des cas de corruption. Tout le monde a convenu que la volonté politique est essentielle, en particulier en ce qui concerne la grande corruption impliquant les hauts responsables publics. Le problème n'est donc pas le manque de lois, de réglementations ou d'institutions, mais le manque d'application de celles-ci.
756. La MEP a observé que les mesures jusque-là adoptées par le gouvernement pour prévenir et lutter contre la corruption sont formulées dans des termes neutres aux plans socioéconomique et culturel. La bataille contre la corruption ne peut être remportée par la seule répression du corrompu. Elle doit également utiliser des outils pour améliorer l'intolérance publique à l'égard de la corruption, donner des espoirs de bonne gouvernance. Des changements fondamentaux de la mentalité et des valeurs des individus sont nécessaires, y compris des fonctionnaires afin d'adopter la politique de « tolérance zéro » à l'égard de la corruption.
757. Au Mozambique, comme dans de nombreux autres pays africains, l'on dénombre des déséquilibres économiques et sociaux considérables liés aux revenus et aux moyens de subsistance qui devraient être pris en compte dans toute tentative globale de lutte contre la corruption au sein de la société. Les bas salaires en particulier sont souvent cités comme l'une des causes les plus importantes de la petite corruption dans la fonction publique. Ainsi les maigres salaires dans la fonction publique prédisposent-ils les fonctionnaires à la corruption. Lorsqu'un gouvernement verse des salaires bas, aucun train de mesures de prévention de la corruption ne s'avèrera efficace et ni les sermons, ni les programmes d'éthique ne seront à même de changer les attitudes. En outre, les preuves manifestes des origines illicites de la richesse chez certains membres de l'élite au pouvoir fournissent des excuses à d'autres pour s'engager dans la corruption.
758. La MEP a, en outre, noté que si les instruments internationaux de lutte contre la corruption dont le Mozambique est partie mettent l'accent sur la sanction de la corruption dans les secteurs politiques et privés (Protocole de la SADC contre la corruption, Article 3 ; Convention de l'UA relative à la prévention et à la lutte contre la corruption, Article 4 ; la Convention des Nations Unies contre la corruption, Articles 12 et 21), les instruments adoptés à ce jour au plan national par le gouvernement en vue de lutter contre la corruption ne s'attaquent pas suffisamment à la corruption en politique ou dans le secteur privé. Lors des discussions au cours de la Mission, le trafic d'influence (favoritisme et népotisme au niveau des nominations et des promotions dans le public), par exemple, a souvent été mentionné comme dimension majeure de la

corruption dans l'arène politique, y compris l'abus de pouvoir au profit d'amis, de parents et d'alliés politiques.

759. En matière de corruption dans le secteur privé, qui implique notamment la criminalité en col blanc telle que l'évasion fiscale et le blanchiment de capitaux, la MEP a été informée de ce que certaines sociétés prélèvent sur les traitements de leurs employés, des impôts qui ne sont pas reversés dans les coffres de l'État. Rien qu'à Nampula, les montants impliqués se sont élevés à 11 millions de meticaïs pour l'année 2008, selon les estimations. Par ailleurs, certaines sociétés auxquelles il a été octroyé des marchés pour exécuter des travaux publics (tels que les écoles, les routes et les centres de santé) ne se conforment pas aux modalités et conditions de contrats ou la qualité des travaux exécutés est largement en deçà des normes convenues au contrat.
760. Pour faire face au problème d'évasion fiscale, le gouvernement refuse de permettre aux sociétés de soumissionner dans le cas de tout appel d'offre officiel si elles ne sont pas à jour de leurs impôts. Le problème du blanchiment d'argent et des revenus tirés des drogues et d'autres formes de trafics ne semblent pas occuper une place de choix dans les priorités du gouvernement, peut-être parce que l'incidence de ces abus demeure comparativement faible. Toutefois, c'est un problème que l'on ne devrait pas négliger vu qu'il est susceptible de prendre de l'ampleur.
761. La forte incidence de la corruption au Mozambique est largement attribuée au fait que le gouvernement n'est pas suffisamment comptable devant ses citoyens et devant la loi. La discrétion dont jouissent les agents gouvernementaux est limitée et l'État de droit n'est que peu respecté. En conséquence, les responsables officiels font preuve de peu d'obligation redditionnelle vis-à-vis des citoyens. Cette situation est aggravée par le manque d'institutions de contrôle indépendant combiné à un système judiciaire qui, selon les allégations, met la politique au-dessus de la loi. Ainsi, les décisions de tribunal qui ne sont pas publiées permettent-elles l'abus de la discrétion judiciaire dans la mesure où le public est privé de l'opportunité de contrôler la prise de décisions judiciaires.
762. La lutte contre la corruption au Mozambique nécessite un système qui prévoit un environnement favorable dans lequel les organismes et institutions de lutte contre la corruption, le secteur privé ainsi que les organisations de la société civile, y compris les médias et les organisations confessionnelles peuvent jouer leurs rôles respectifs de manière efficace et efficiente. Un tel environnement peut être créé par une politique anti-corruption bien pensée intégrant le secteur privé, les cadres juridiques et institutionnels appropriés, des médias responsables, les citoyens, l'engagement des coalitions et des groupes d'intérêt, l'assistance internationale et, surtout, une volonté politique forte.
763. L'adoption de nouvelles lois et la création de nouvelles institutions ne se feront pas en elles-mêmes. L'engagement sincère et l'application effective des lois, couplés à l'existence d'institutions qui peuvent renforcer la transparence, accroître l'obligation redditionnelle et combattre la corruption au haut ainsi qu'au bas niveaux est nécessaire.

III. Recommandations

764. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :
- dote les institutions qui ont été créées pour lutter contre la corruption de moyens humains et financiers suffisants et renforce le BCLCC [*Ministère des finances*] ;
 - instaure un processus ouvert dans les mécanismes de désignation et de nomination du Directeur du BCLCC afin de s'assurer que la personne nommée fasse l'objet de consensus [*Cabinet du Président, Parlement, Ministère des finances, Ministère de la justice*] ;
 - parvienne à un verdict pour les cas importants de corruption pendant devant les tribunaux ou ceux qui ont été mal jugés ou insuffisamment poursuivis et en fasse la publicité [*Procureur général*] ;
 - mette en place et applique les mécanismes suffisamment adéquats et efficaces de protection des témoins [*Ministère de la justice, Procureur général, Parlement*] ;

- crée un mécanisme d'obligation redditionnelle en dehors du gouvernement tel qu'un comité de sélection parlementaire au sein duquel sont représentés tous grands partis politiques en vue désigner et de s'assurer que le PGR est une personne indépendante ayant un certain degré d'intégrité et qui bénéficiera d'une protection adéquate pendant qu'il est en fonction [*Cabinet du Président de la République, Parlement*] ;
- entreprenne une étude détaillée de blanchiment de capitaux dans le pays, dans l'optique d'élaborer et de mettre en place un mécanisme pour faire face à ce problème [*Ministère des finances, Ministère de la justice*].

Objectif Quatre : Accélérer l'intégration régionale par la participation à l'harmonisation des politiques monétaires, commerciales et d'investissement.

I. Synthèse du RAEP

765. Dans le cadre des projets d'intégration internationaux, régionaux et sous-régionaux, le Mozambique réussit relativement bien en termes de réaffirmation de soi. Outre la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), le pays est également membre d'autres groupements tels que l'Union africaine, l'Initiative du NEPAD, le MAEP et l'Initiative du triangle de croissance impliquant le Malawi et la Zambie. De plus, le Mozambique a signé plusieurs accords commerciaux bilatéraux avec le Malawi et le Zimbabwe. Un Accord-cadre d'échange d'investissements avec les États-Unis d'Amérique et est membre de l'Accord de partenariat économique (APE) régional préliminaire EU-SADC. Toutefois, seule l'appartenance du Mozambique à la SADC est examinée dans le RAEP, quoique les autres arrangements aient des implications importantes pour le Mozambique dans le cadre de l'intégration régionale générale.
766. En dépit de ces développements, la population générale en sait très peu sur les engagements du Mozambique en faveur des efforts d'intégration. Seule une petite poignée d'organisations, telles que les membres dirigeants de l'Association des petits commerçants ont suivi des ateliers de formation pour se familiariser avec la ZLE et l'Union douanière de la SADC et leurs implications pour le pays.
767. Quoique l'on ait dans le pays quelques connaissances de la SADC et de ses objectifs, une plus grande éducation et diffusion de l'information au sein de la population générale sont nécessaires afin de s'assurer que les avantages découlant d'un flux commercial régional plus libre profitent au pays. À cet égard, la CAE devrait être plus proactive dans la formation et la diffusion de l'information au Mozambique, en particulier à l'endroit des petits et moyens commerçants sur les questions de facilitation des échanges, les protocoles des accords ainsi que les engagements du gouvernement en ce qui concerne les questions liées au commerce.
768. Le RAEP reconnaît les défis que l'intégration régionale pose au pays, tels que la perte de recettes à court terme pour le gouvernement, eu égard à la réduction des tarifs sur les importations et les exportations, la rude concurrence pour la plupart des industries nationales qui a entraîné la fermeture de certaines et un afflux des marchandises de contrefaçon sur le marché. Un des principaux avantages cités dans le RAEP a trait à l'accroissement de la quantité de biens et services pour la plupart des Mozambicains à des coûts raisonnables, accroissant, en conséquence, le bien-être des consommateurs.
769. L'on dénombre des processus en cours visant à mettre la législation nécessaire en place à l'effet de promouvoir l'intégration régionale telle que la suppression de certaines barrières non tarifaires (BNT) et d'autres politiques discrétionnaires qui constituent, en général, une entrave au commerce intra régional dans la zone de la SADC, l'élimination des barrières techniques au commerce (BTC) qui impliquent des exigences rigoureuses pour le conditionnement, le marquage et l'étiquetage qui créent des barrières inutiles au commerce international.

II. Conclusions de la MEP

770. Le gouvernement est conscient que l'intégration régionale et les zones de libre échange entraînent des pertes de recettes à court terme dans la mesure où les droits de douane et les tarifs sont réduits. Avec la signature des APE, d'autres perspectives sont envisagées. En conséquence, les projections du gouvernement excluent toute recette découlant de la ZLE de la SADC. La Mission a noté que pour compenser ces pertes, le gouvernement doit intensifier ses efforts visant à élargir l'assiette de l'impôt. Il a déjà accru le nombre de contribuables de plus de 100 000 depuis que l'Autorité fiscale nationale a démarré ses opérations en 2007. D'autres efforts d'amélioration des recettes ont impliqué l'imposition du système bancaire et le renforcement de la capacité d'audit de l'Autorité fiscale afin de combler tout déficit fiscal.
771. Pour finir, le gouvernement s'attend à ce que l'industrie du tourisme accroisse les recettes, en particulier lorsque le pays deviendra membre du Club international des réserves. Aucune mesure n'a, toutefois, été prise à cet effet. En fait, le gouvernement ne dispose d'aucune politique ou stratégie cohérente en matière de promotion du tourisme malgré sa volonté déclarée de tirer avantage des retombées du tourisme générées par la Coupe mondiale organisée par la FIFA en Afrique du Sud en 2010.
772. La Mission a en outre noté qu'avec le lancement de la Zone de libre-échange de la SADC, initié en août 2008, les points problématiques relatifs aux barrières tarifaires aux échanges ont été en grande partie clarifiés. Toutefois, la question des barrières non tarifaires au commerce subsiste comme écueil, du fait des domaines sensibles tels que les exigences sanitaires. Des négociations sont en cours pour s'assurer que les BTN puissent être rapidement liquidés et voir les points qui nécessitent des discussions approfondies. Une plus grande conformité est entravée par le problème des règles d'origine qui demeure irrésolu. Une fois que ce problème aura été traité et réglé au niveau régional, le Mozambique s'y conformera. Le gouvernement entend mettre pleinement en œuvre l'Accord de libre-échange de la SADC (Encadré 4.9).

Encadré 4.9 : Zone de libre échange de la SADC : opportunités et défis

Il résulte du lancement de la Zone de libre échange de la SADC que la plupart des biens produits dans la région de l'Afrique australe peuvent désormais entrer dans les pays membres sans droit de douane. La Zone de libre échange va, selon les attentes, créer un marché régional d'une valeur d'environ 360 milliards de dollars et bénéficier à une population de 170 millions d'habitants. Le programme de la ZLE de la SADC intègre également la création d'une union douanière à l'horizon 2010, d'un marché commun en 2015 d'une union monétaire en 2016 et d'une monnaie unique en 2018. Dans le but de supprimer les tarifs et les barrières commerciales entre les États membres, l'accord de la ZLE s'inscrit dans le cadre des efforts en cours de la SADC pour renforcer l'intégration régionale à long terme afin d'accélérer la croissance économique et de réduire la pauvreté au profit des millions d'individus vivant sur le continent. Les initiateurs soutiennent que la zone de libre échange aura un impact positif sur le bien-être des ménages. À compter d'août 2008, les producteurs et les consommateurs ne paieront aucun tarif à l'importation sur environ 85 % de l'ensemble des échanges de biens entre les 12 pays, à savoir : le Botswana, le Lesotho, Madagascar, le Malawi, l'Île Maurice, le Mozambique, la Namibie, l'Afrique du Sud, le Swaziland, la Tanzanie, la Zambie et le Zimbabwe. Étant donné que les tarifs constituent un volet essentiel de la tarification des biens et services, les ménages sont susceptibles de récolter les fruits des avantages et réductions des tarifs à l'importation. Les prix sont, en conséquence, susceptibles de diminuer en fonction de la réduction des tarifs à l'importation. Mais, il existe un certain nombre de défis. Selon des sources à la SADC, pour être éligible à l'exemption de droits de douane, les commerçants de la région devront produire un certificat d'origine aux agents de douane qui garantit que les biens proviennent effectivement de la région de la SADC. Cette formalité est basée sur une liste détaillée de règles d'origine de produits spécifiques. Il existe, toutefois, certaines préoccupations concernant la capacité des pays les moins développés de la région de la SADC tels que le Mozambique à détecter les violations de la règle d'origine. La question de savoir qui devrait remettre les certificats d'origine de la SADC constitue un autre problème. Par ailleurs, avec toutes ces bonnes intentions, le processus actuel de certification ne s'adresse pas aux petits commerçants ou à la multitude de commerçants pratiquant le commerce transfrontalier informel, précisément du fait des quantités sur lesquelles porte la transaction. Fait significatif, la question de la capacité du Mozambique à soutenir la concurrence au plan commercial dans la région de la SADC est une question cruciale. Les pays de la SADC sont à différents niveaux de développement économique. L'Afrique du Sud tirera le plus grand avantage dans la mesure où elle est la locomotive économique de la région et qu'elle exporte plus qu'elle n'importe des pays membres de la SADC. Le développement industriel au Mozambique est d'un très faible niveau et le pays a véritablement souffert d'un niveau de désindustrialisation depuis l'époque de la guerre civile. Mais, les écueils les plus sérieux à la promotion de la croissance, du développement et du commerce au Mozambique sont les structures et la capacité d'approvisionnement sous-développées. En outre, l'environnement micro-économique de fonctionnement

des petites entreprises reste caractérisé par un certain nombre de contraintes. Le problème est aggravé par un manque d'harmonisation de la politique régionale de l'industrie, de l'agriculture et de la concurrence. Le développement de l'infrastructure transfrontalière, en particulier, demeure faible. Vu les différences de niveaux de développement économique entre les États membres de la SADC, il est évident que la SADC se doit de concevoir des mécanismes visant spécifiquement à renforcer les économies les plus faibles afin d'améliorer leurs compétences de production et leur capacité à soutenir la concurrence. Faut de quoi, la ZLE de la SADC ne profitera qu'aux économies les plus fortes de la région et sapera, à termes, les efforts même visant à renforcer l'intégration régionale. L'Union européenne, en Europe, a apporté un appui aux membres les plus faibles ou aux nouveaux membres.

773. S'agissant de la balance des paiements, le compte de capitaux du Mozambique n'est pas libéralisé. Pour l'heure, une telle action n'est pas prévue. La compilation du compte de la balance des paiements est conforme aux normes admises au plan international et cette conformité a fait également l'objet d'une évaluation externe positive. La BCM compile toutes les informations, y compris celles des services douaniers.
774. S'agissant de l'appartenance à de multiples organisations, le gouvernement a entrepris une analyse des coûts/avantages à partir de laquelle il a déduit qu'il devait se retirer du COMESA et rester dans la SADC. Les responsables gouvernementaux ont soutenu que cette décision était une décision pragmatique fondée sur la proximité et la cohérence régionale, le désir d'éviter le chevauchement d'appartenance et de rationaliser les engagements internationaux et de limiter les engagements financiers intenable.
775. Dans un passé récent, le Mozambique a pris plusieurs mesures pour faciliter les échanges transfrontaliers. Le gouvernement a élaboré une stratégie commerciale qui intègre des conditions améliorées d'octroi d'autorisations aux petits commerçants en vue d'accélérer les activités commerciales et assurer leur conformité. Désormais, les petits commerçants n'ont plus besoin de se conformer qu'à un ensemble simplifié d'exigences, notamment le remplissage d'un seul et « unique document d'import/export simplifié ». Au nombre des autres mesures, l'on peut citer les restrictions réduites sur l'utilisation de devises étrangères dans les environs des zones frontalières.
776. Le Mozambique a conclu un certain nombre d'accords bilatéraux avec le Swaziland, l'Afrique du Sud et d'autres pays en vue de faciliter les échanges avec ces pays. Il est envisagé un projet d'un « Guichet de poste frontière unique », qui va considérablement faciliter la circulation des biens et des personnes au sein de la SADC. Les autorités prévoient, en outre, des postes frontières spécialisés pour les automobiles, le chemin de fer et les individus. Ceci va réduire les longues queues aux postes frontières.
777. La Loi sur la concurrence actuellement à l'examen entrera, selon les attentes, en vigueur dans le courant de l'année 2010 une fois approuvée par le Parlement. L'une de ses caractéristiques que l'on peut citer tient à la conformité aux accords internationaux et régionaux. Cette loi vise à réglementer les activités économiques au Mozambique et est également en harmonie avec les traités et réglementations pertinentes de la SADC. La Stratégie pour les petites et moyennes entreprises au Mozambique est conçue sur un modèle similaire.
778. La nouvelle loi organique régissant la *Banco de Moçambique* est toujours dans le circuit, eu égard au fait que le Comité des gouverneurs de banques centrales de la SADC est actuellement à pied d'œuvre pour élaborer les Codes qui vont régir les banques centrales de la région. La Loi sur la BCM envisagée sera alignée sur ces Codes. La MEP a été informée de ce que l'autonomie de la BCM sera renforcée, y compris en proscrivant la monétarisation des déficits budgétaires (actuellement jusqu'à 10 % des recettes publiques totales).
779. L'exercice budgétaire coïncide avec l'année calendaire au Mozambique. Vu qu'il est en projet d'harmoniser l'exercice budgétaire de tous les États membres de la SADC, le Mozambique va changer les dates selon celles qui seront convenues.
780. La MEP a confirmé l'évaluation du RAEP selon laquelle la population générale en sait peu sur les efforts d'intégration régionale de la SADC. Seule une petite poignée d'organisations, telles que les membres dirigeants de l'Association des petits commerçants ont suivi des ateliers de formation pour se familiariser

avec la ZLE de la SADC et, plus tard, son union douanière et leurs implications pour eux. Lors d'une réunion avec les OSC, il est apparu que certains petits commerçants s'engagent dans des activités illégales en contournant le paiement des droits de douane malgré le fait que ces moyens illégaux soient plus onéreux que les nouveaux moyens légaux. Cela est dû à l'ignorance ou au fait que les procédures légales de commerce transfrontalier sont encore considérées comme complexes.

781. La MEP a été informée de ce que la CAE, l'organisation chargée des échanges, de la diffusion de l'information et de la formation des propriétaires de petites entreprises du pays, fait peu s'agissant de la diffusion de l'information et de la formation. Le manque d'information et de formation rend difficile pour les opérateurs de petites entreprises de profiter pleinement des opportunités commerciales que leur offre l'intégration régionale.
782. La MEP a été informée de ce que certaines des catastrophes naturelles, en particulier les inondations, que le Mozambique a connues par le passé sont dues au fait que les pays voisins ont ouvert leurs barrages pendant les saisons pluvieuses, déversant ainsi une plus grande quantité d'eau sur un pays déjà situé au niveau/au-dessous du niveau de la mer. Cette situation appelle des actions mieux pensées et mieux coordonnées en ce qui concerne la gestion des ressources naturelles, en particulier l'eau dans la sous-région.

III. Recommandations

783. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :
- facilite le commerce, en particulier pour les petits commerçants par une plus grande éducation et diffusion de l'information sur les réglementations relatives aux importations et aux exportations [*Ministère du commerce et de l'industrie, Centre de promotion de l'investissement*] ;
 - crée des structures aux postes frontières et simplifie les mesures de conformité onéreuses afin de faciliter les échanges avec d'autres pays [*Ministère des affaires étrangères, Ministère du commerce et de l'industrie, Ministère des finances, CAE*] ;
 - travaille en liaison avec les partenaires du gouvernement afin d'affiner leurs propres exigences relatives aux importations et aux exportations pour répondre aux besoins des petits commerçants [*Ministère des finances, Ministère du commerce, CAE*] ;
 - mette rapidement en place un *poste frontière* pour s'assurer que les bénéfices découlant d'un commerce régional plus libre bénéficient au pays [*Ministère des finances, Ministère du commerce*] ;
 - mette en place une stratégie cohérente de tourisme, en particulier en rapport avec la Coupe du monde de 2010 organisée par la FIFA en Afrique du Sud [*Ministère du plan et du développement, Ministère du tourisme*].

CHAPITRE CINQ

5. GOUVERNANCE D'ENTREPRISE

5.1 Aperçu

784. La gouvernance d'entreprise (GE) dans le contexte du MAEP vise à mettre en exergue les principes, les valeurs et les pratiques éthiques qui facilitent la réalisation de l'équilibre entre les objectifs économiques et sociaux, d'une part et d'autre part entre les objectifs individuels et communautaires. Le but est d'harmoniser dans la mesure des possibilités les intérêts des individus, des entreprises et de la société dans un cadre de gouvernance saine et de bien commun. L'accent est mis sur l'obligation redditionnelle, la transparence, les opérations responsables, l'efficience et l'efficacité.
785. Tout bien considéré, la gouvernance d'entreprise au Mozambique n'en est encore qu'à ses phases embryonnaires. La connaissance qu'a le public de la notion de gouvernance d'entreprise demeure faible et celle de meilleures pratiques est un nouveau concept dans la plupart des entreprises, hormis les organisations ayant leurs sièges à l'étranger. Toutefois, suite aux récentes réformes entreprises dans le secteur financier, le concept est en train de gagner rapidement du terrain et des mesures sont en train d'être prises pour élaborer un Code national de gouvernance d'entreprise.
786. S'agissant des normes et des codes, le pays a ratifié principalement des traités sur l'environnement. Il a ratifié 19 des 23 conventions sur l'environnement dont quatre ont été signées mais non ratifiées. Le Mozambique est à différents stades de conformité avec les principes de base de supervision des établissements bancaires, de réglementation des marchés de titres et de supervision des assurances bien que l'adhésion à tous ces instruments soit volontaire et non juridiquement contraignante.
787. L'obligation redditionnelle financière est de manière générale faible, mais la mise en œuvre du code commercial de 2005 et l'exigence d'adoption des normes IFRS relatives à la publication des rapports financiers des institutions financières et des sociétés cotées en bourse (bien qu'il en existe très peu) vont considérablement améliorer la situation à moyen et à long termes.
788. L'accès au financement demeure un sérieux handicap au Mozambique. Les grandes entreprises ont accès à une large palette de facilités, y compris des prêts étrangers, la bourse des valeurs du Mozambique et le financement traditionnel des opérations commerciales par les institutions financières. Toutefois, les petites et moyennes entreprises se heurtent au manque de garantie, à des taux d'intérêt élevés et, de façon générale, à de faibles niveaux de transparence aggravés par le manque d'états de service acceptables. La limitation du nombre d'agences dans les districts (seulement 43 sur les 128 districts du pays) constitue un autre goulot d'étranglement.
789. Les entreprises du secteur privé sont majoritairement informelles, non qualifiées et manquent de compétences entrepreneuriales. La CAE, l'organe faîtière du secteur privé, tout en jouant un rôle important entre le gouvernement et le secteur privé, ne dispose pas de capacités pour desservir l'ensemble du pays.
790. Le Rapport d'enquête *Doing Business Survey* de 2008 de la Banque mondiale indique que les entrepreneurs au Mozambique doivent s'attendre à passer par au moins 10 étapes identifiables pour créer une entreprise, franchissement desquelles étapes dure en moyenne 29 jours. Dans l'ensemble, la facilité de conduite des activités commerciales au Mozambique classe le pays au 134^{ème} rang sur 178 pays. Le gouvernement et le secteur privé continuent de travailler avec les bailleurs de fonds pour améliorer le climat des affaires.

791. Ces dernières années, l'infrastructure a été considérablement améliorée à Maputo, cela se traduisant par un approvisionnement raisonnablement fiable en électricité, de grandes voies et une capacité de téléphonie adéquate. Toutefois, il subsiste des défis importants en ce qui concerne les voies de desserte, l'électrification rurale et les services téléphoniques aux districts. Il faut, cependant, noter que les réserves pétrolières de sécurité sont inexistantes en raison de l'absence d'installations de raffinerie.
792. Créée en octobre 1999, la Bourse des valeurs du Mozambique a démarré ses opérations avec moins de 5 millions de dollars de capitalisation. Bien que constituant un instrument fondamental pour la levée de financements par les sociétés, cette Bourse n'a, à ce jour, qu'une seule société inscrite à la cote (Cervejas de Mozambique). Le ratio de liquidité est, à ce jour, très faible vu la limitation des fonds propres (un) et des titres de créance (15). La *Banco de Mocambique* (BM) exerce des fonctions de contrôle, mais n'utilise pas de plans plausibles pour promouvoir et développer des marchés de capitaux.
793. Au Mozambique, la terre est la propriété de l'État et les droits y afférents ne peuvent faire l'objet d'hypothèque, être vendus ou cédés sans s'engager dans les processus bureaucratiques d'obtention d'autorisation quand bien même les aménagements sur les terres peuvent servir de garantie. Sans transfert des droits fondamentaux, ces garanties ne sont pas attrayantes. Le système juridique reconnaît et protège les droits de propriété sur les constructions et les biens meubles. Étant donné que le droit de propriété privée des terres n'est pas autorisé, le gouvernement octroie des concessions d'exploitation foncière pour des périodes allant jusqu'à 50 ans avec option de renouvellement. Dans le temps, le gouvernement avait octroyé plusieurs concessions pour les mêmes terres. Les concessions d'exploitation foncière servent de substitutions aux titres fonciers ; elles ne peuvent, toutefois, pas être utilisées comme garantie. Des levées topographiques sont effectuées sur tout l'ensemble du territoire pour permettre aux individus de faire enregistrer leurs concessions foncières. Mais ce processus avance lentement et ne fournira aucune protection juridique véritable aux investisseurs pendant un certain temps à l'avenir. La communauté bancaire mozambicaine a recours à des biens autres que les terres tels que les véhicules et les domiciles privés comme garantie.
794. La Responsabilité citoyenne des entreprises (RSE) dépend de la situation et des conditions de chaque entreprise. Les projets de grande envergure et les entreprises étrangères sont, en général, favorablement disposées à la RSE, mais essentiellement comme outil de marketing plutôt qu'au sens de responsabilité citoyenne des entreprises ; certaines entreprises ont semblé montrer des signes d'exténuation par rapport aux contributions et ceci est aggravé par le manque d'obligation redditionnelle des bénéficiaires des fonds octroyés.
795. Les performances du système judiciaire ont été renforcées par la création du tribunal commercial, dans le but d'administrer le nouveau « code commercial ». Mais la connaissance du nouveau code par le public demeure faible.
796. De façon générale, l'obligation redditionnelle s'est améliorée dans les secteurs traditionnels contrôlés par les intérêts étrangers. Les meilleures pratiques de gouvernance des « comités d'audit » et les conflits d'intérêt au niveau de la direction sont en ce moment en cours d'examen et bénéficient désormais d'attention dans divers cadres. L'instauration d'un code national de gouvernance d'entreprise dans le but de renforcer l'obligation redditionnelle tarde à venir et demeure un écueil de taille.

5.2 Normes et codes

I. Synthèse du RAEP

Connaissance par le public des codes de gouvernance d'entreprise, des centres d'investissement et des associations professionnelles

797. Le Mozambique ne dispose d'aucun code national reconnu de meilleures pratiques en matière de gouvernance d'entreprise. Toutefois, la Confédération des associations commerciales (CAE) a élaboré en 2001 un Code de GE dénommé *Manual de Governação de Sociedades*. Le RAEP recommande l'élaboration d'un code national qui prenne en compte les informations importantes consignées dans les codes de gouvernance d'entreprise déjà utilisés dans le pays.
798. Selon le RAEP, les entreprises moyennes, y compris celles déclarées sous forme de sociétés à responsabilité limitée (SARL) tiennent peu compte des principes de gouvernance d'entreprise. Au regard des perceptions, il existe de toutes nouvelles entreprises qui ne se conforment pas aux accords des actionnaires et aux règles stipulées dans le Code commercial. Ceci a conduit à un nombre accru de litiges.
799. Les réformes juridiques, y compris le nouveau Code commercial, qui crée des guichets uniques, semblent avoir amélioré l'environnement des affaires. Toutefois, il continue de se poser un manque de connaissances des nouvelles normes et réglementations, en partie par le personnel des différentes institutions, mais également au sein du grand public. Le RAEP observe, en outre, que bien des gens n'ont pas connaissance des lois ayant une incidence sur les affaires telles que la Constitution, le nouveau Code commercial, la nouvelle Loi du travail et la Loi sur l'environnement. Il révèle que « bien que les lois aient été promulguées, il est inquiétant de constater qu'elles ne sont pas connues de nombreux citoyens et que leur degré d'application laisse beaucoup à désirer ».

Connaissance par le public des centres d'investissement

800. Le RAEP note que bien qu'il existe un Centre de promotion de l'investissement (CPI), la population locale recourt à peine à ces centres « du fait de la crainte de ne pas accéder aux services ou même par pure ignorance ». Seuls 15,2 % des membres du public interrogés ont dit avoir connaissance de l'existence d'associations commerciales qui facilitent les affaires.

Connaissance du public des associations professionnelles

801. L'on note un manque de connaissance des associations professionnelles dans les rangs du public. À cet égard, le RAEP recommande la création de centres d'éducation civique au niveau provincial pour répondre au besoin critique d'information et d'éducation du public.

Normes comptables internationales/Normes internationales d'audit

802. Le RAEP note que les systèmes de comptabilité publique récemment mis en place ne prenaient pas en compte les normes comptables internationales (IAS)/Normes internationales d'audit (ISA). La nouvelle comptabilité diffère de l'IAS dans les domaines de l'inventaire, des actifs incorporels, des principes des coûts d'origine, de contrats de construction à long terme, de présentation du bilan. Il est également à noter le manque de couverture et d'utilisation obligatoire de la langue portugaise. Toujours selon le Document de base, les PME devraient pouvoir recourir à la méthode de paiement en numéraire si elle est appropriée.

II. Conclusions de la MEP

803. La MEP confirme que le Mozambique est partie de diverses conventions sur l'environnement, le travail, le commerce et d'autres éléments pertinents pour les thèmes de la gouvernance d'entreprise (Tableau 5.1). Tel qu'indiqué dans le Chapitre trois du présent Rapport, la Constitution en son Article 18 reconnaît que les conventions internationales ratifiées par le parlement mozambicain comme partie intégrante du système juridique interne auront la même valeur que les lois et réglementations internes.
804. La MEP a noté que l'adhésion aux normes et codes internationaux (conventions) exige la ratification par le parlement (Article 144 de la Constitution). Le processus de ratification commence par l'implication du pays dans le processus de négociation par l'entremise de directions sectorielles spécialisées ou des ministères. Les ministères sectoriels soumettent la convention au Conseil des ministres (CM), après consultation du Conseil économique puis le Conseil des ministres soumet la convention à l'approbation du parlement. Une résolution parlementaire est prise et publiée dans le journal officiel chaque fois qu'une convention est approuvée.

Tableau 5.1 : Situation de la ratification des conventions internationales sur l'environnement par le Mozambique

Année	Objet	Type	Lieu et date de la publication	Statut au Mozambique
	Communauté de développement de l'Afrique australe – SADC	Traité		Signé
	Fleuve Zambèze	Accord multilatéral		Signé
1973	Commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES)	Convention	Washington, 1973	Signée mais non ratifiée
1981	Mozambique membre de l'IUCN			Résolution ratifiée 21/81 : 30.12.1981
1981	Commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction	Convention		Résolution ratifiée 20/81 : 10.12.81
1981	Conservation de la nature et des ressources naturelles de l'Afrique	Convention	CPAP	Résolution ratifiée 18/81 30.12.81
1982	Loi de la mer élaborée par les Nations Unies	Convention	Montego Bay, 1982	Signé, non ratifié
1987	Substance appauvrissant la couche d'ozone	Protocole	Montréal, 1987	Ratifiée
1991	Coopération sur des affaires maritimes dans l'Océan indien (IOMAC)	Convention		Résolution ratifiée 10/91 : 14.09.1991
1991	Organisation maritime internationale	Organisation		Membre en 1991
1992	Protection du patrimoine culturel et naturel mondial	Convention	Paris, 1972	Ratifiée en 1982
1993	Protection de la couche d'ozone	Convention	Viennes, 22/Mars/1985	Résolution ratifiée 8/93 : 24.12.1993
1994	Changement climatique	Convention	UN Juin 1992	Résolution ratifiée 01/94 : 24.08.1994
1994	Lutte contre la sécheresse et la diversification	Convention	Paris, 1994	Signée, ratifiée
1994	Hydrographie internationale (OIH)	Convention	OIH	Résolution ratifiée 20/94 : 04.08.1994
1995	Cadre sur le changement climatique	Convention	New York 1992	Signé, ratifiée 1995
1995	Systèmes de cours d'eau en partage dans la SADC	Protocole		Signé en 1995
1996	Interdiction de l'importation en Afrique et Contrôle des mouvements transfrontaliers de déchets dangereux en Afrique	Convention	Bamako, 1991	Résolution ratifiée 19/96 : 28.11.96
1996	Mouvements transfrontaliers des résidus dangereux et élimination	Convention	Brésil, 22 mars 1989	Résolution ratifiée 18/96 : 26.11.96
1996	Protection, gestion et développement de l'environnement marin et des zones côtières dans la région de l'Afrique de l'Est et Protocoles connexes	Convention	Nairobi, 2 juin 1985	Résolution ratifiée 17/96 : 26.11.96
1996	Convention des Nations Unies sur la désertification	Convention	UN 7 juin 1984	Résolution ratifiée 20/96 : 26.11.96
1997	Contrôle des mouvements transfrontaliers des déchets dangereux et leur élimination	Convention	Rio de Janeiro, 1992	Signée, ratifiée en 1997

805. La plupart des conventions susmentionnées sont prises en compte dans les lois mozambicaines sur l'environnement (Loi n° 19/97 : 1^{er} octobre 1997), la Loi foncière et les Lois sur la forêt et la faune. Le nombre d'accords internationaux ratifié est très élevé, mais tel qu'indiqué dans le Tableau 5.1, quelques instruments comme CITES et la Loi des Nations Unies sur la mer requièrent ratification.
806. La MEP a également examiné à quelle enseigne le Mozambique a pris des mesures pour signer, adopter et se conformer aux normes suivantes :
- le Document cadre du NEPAD (2201) ;
 - les Principes de gouvernance d'entreprise (OCDE et Commonwealth) ;
 - les Normes comptables internationales ;
 - les Normes internationales d'audit ;
 - les Principes de base de bonne supervision des établissements bancaires ;
 - les Principes de base de supervision et de réglementation des titres et des assurances ;
 - la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ;
 - les Codes du travail de l'Organisation internationale du travail (OIT) ;
 - les Codes de l'Organisation mondiale de la santé sur l'hygiène et la sécurité industrielle et environnementale.

Le Document cadre du NEPAD

807. La MEP a établi que le Mozambique est signataire et fervent partisan des principes et programmes du NEPAD. L'adhésion au Mécanisme d'évaluation par les pairs est un signe de l'engagement du pays en faveur du Document cadre du NEPAD.

Le Commonwealth

808. Le Mozambique est un membre actif du Commonwealth et un participant au Commonwealth Business Council (CBC) où l'adoption des principes de gouvernance d'entreprise est une exigence. Il n'existe, toutefois, pas de preuve d'adoption formelle de ces principes dans le système juridique ou des pratiques pays. La MEP n'a pu examiner le nouveau Code commercial eu égard à l'indisponibilité de la version anglaise du Livre II.

Normes internationales de rapport financier/Normes internationales d'audit

809. Le Mozambique a eu recours à des systèmes de comptabilité publique qui ne prenaient pas en compte les IFRS ou les normes ISA. Les systèmes en place diffèrent de l'IFRS en ce qui concerne le calcul de l'inventaire ; les actifs incorporels ; les principes de coût d'origine et de continuité ; les contrats de construction à long terme ; la présentation de bilan ; le manque de couverture et l'utilisation obligatoire de la langue portugaise.
810. Face à ces faiblesses, le Mozambique :
- a adopté les IFRS qui s'appliqueront à toutes les banques dès 2008 selon une directive de la Banque du Mozambique ;
 - a convenu d'appliquer les IFRS à d'autres entreprises dès 2010.
811. Comme noté au Chapitre Quatre, avec l'appui du FMI, le pays a continué à mettre en œuvre des réformes profondes de politiques financières intégrant la privatisation des grandes banques d'État et la réforme de la Banque centrale du Mozambique qui a été transformée en autorité de supervision d'établissement bancaire en plus d'assurer le suivi des politiques monétaires et de taux de change. La BM a adopté une série de réglementations qui fixent les règles du système bancaire. Le Mozambique a, à cet égard, adopté les Principes de base de bonne supervision des établissements bancaires (CPEBS) et travaille avec le système bancaire international à mettre en œuvre les meilleures pratiques.

Principes de base de bonne supervision des établissements bancaires

812. Les principes de base de la Convention de Bâle de 1997 sur la bonne supervision des établissements bancaires couvrent 25 principes sur lesquels s'appuie la Banque centrale pour assurer une bonne supervision et visent à couvrir ce qui suit :
- énoncer les objectifs de la supervision, son indépendance, sa transparence et ses coopérations avec d'autres organes de régulation en vue de garantir une supervision complète ;
 - octroyer des licences aux institutions financières en fonction de la viabilité, la durabilité et le bien-fondé de leurs structures ;
 - imposer et mettre en œuvre de manière continue des règles prudentielles ;
 - adopter les normes comptables internationales et de divulgation sans entrave ;
 - conférer des pouvoirs de correction et de palliation à la supervision des banques ;
 - adopter une supervision consolidée et croisée.
813. Le Mozambique s'est conformé à 17 principes dont quatre partiellement et quatre demeurant pendants tandis que 14 qui ont trait à la gestion des risques liés à la liquidité, 15 au risque opérationnel, 17 au contrôle interne et 23 sur les pouvoirs collectifs de palliation des supervisions ont été partiellement appliqués. Selon la BM, une actualisation des réglementations publiées en 1999 s'impose après une étude situationnelle.
814. Les principes pendants qui restent à être mis en application sont, notamment :
- le Principe N° 7 sur le processus de gestion des risques ;
 - le Principe N° 12 sur les risques pays et les risques liés aux transferts ;
 - le Principe N° 19 sur l'approche de supervision des risques ;
 - le Principe N° 13 sur le risque lié au marché.
815. La BM a indiqué qu'elle est en train de préparer une réglementation globale portant sur le risque qu'il y avait à se conformer aux principes pendants et avait l'impression que, étant donné la faiblesse des transactions sur les marchés monétaires et sur les valeurs mobilières par les banques, la conformité au principe N° 13 n'était pas une question pressante.

Mesures adoptées après le FSAP

816. Dans le cadre du renforcement de la supervision des établissements bancaires et de l'environnement réglementaire au Mozambique, la BM a adopté les mesures suivantes :
- revues diagnostiques exhaustives des grandes banques par les cabinets internationaux à l'aune des IFRS ;
 - la mise en œuvre en 2004 d'une nouvelle loi relative aux institutions financières renforçant les pouvoirs de supervision de la Banque centrale et introduisant des pénalités plus rigoureuses pour les cas de non-conformité ;
 - la poursuite des progrès en vue de renforcer la supervision des établissements bancaires en conformité avec les Principes de base de Bâle (PBB) par le renforcement de la capacité de supervision sur et hors site en :
 - exigeant la préparation d'états financiers par les institutions financières et le secteur des entreprises du Mozambique en conformité avec les normes et codes internationaux ;
 - adoptant des règles prudentielles conformes aux meilleures pratiques internationales.
 - l'adoption des IFRS par la BM en 2006 et par les banques commerciales en 2007.
817. Lors d'une réunion avec la MEP, le Gouverneur de la BM a attesté de la mise en œuvre des mesures susmentionnées. Toutefois, la Mission n'a pu confirmer cette information.

818. En 2007, la BM a entrepris 14 inspections de banques commerciales axées sur le risque en se concentrant principalement sur les systèmes de gestion du risque exigeant des banques qu'elles identifient, quantifient et contrôlent les risques. Selon le rapport annuel de la BM de 2007, la plupart des banques inspectées ont, en général, « affiché une situation économique et financière stable et un profil de risque satisfaisant ».
819. La Banque a également effectué 17 inspections d'institutions bancaires non financières et noté un certain nombre d'améliorations, mais également découvert, entre autres, les irrégularités suivantes :
- utilisation de taux dépassés pour les dépréciations d'immobilisation – violation de la procédure qui s'impose ;
 - manque de vérification et de rapprochement des comptes – signe de fonctionnement non professionnel ;
 - inobservation du plan comptable – acte d'insubordination ;
 - financement d'activités avec les ressources de tierces parties – actions équivalant à de la fraude ;
 - manque d'archive ou manquement à soumettre les rapports obligatoires – signe de faiblesse dans la capacité à assurer la supervision ;
 - exécution d'opérations en devises par des opérateurs non autorisés – signe également de problèmes de capacités rencontrés par les autorités de supervision.
820. Le rapport ne stipule, toutefois, pas les sanctions qui ont été imposées et si des mesures correctives ont été prises. Aucune tentative n'a été faite par la MEP d'enquêter sur ce problème. Le Tableau 5.2 montre le profil de risque des institutions de crédit et des institutions financières non bancaires en 2007.

Tableau 5.2 : Profil de risque des institutions de crédit et des établissements financiers non bancaires en 2007

Profil de risque	Nombre et pourcentage d'institutions de crédit (%)		Pourcentage d'actifs totaux dans le système bancaire (%)	Institutions de crédit et établissements financiers non bancaires
I	1	5,9	0,7	1 Micro finance Bank
II	13	76,5	98,8	8 Commercial Banks 2 Micro finance Banks 3 Credit Union
III	1	5,9	0,0	1 Credit Union
IV	2	11,8	0,5	1 Commercial Bank 1 leasing Company
Total	17	100	100	

Source : Rapport annuel de la BM, 2007.

821. Selon le Rapport annuel de la BM (2007), en 2007, 76,5 % des institutions (contre 55,5 % en décembre 2006) avaient un profil de risque faible et représentaient la majorité des institutions du système bancaire. Les institutions à profil de risque élevé en 2006 n'ont enregistré aucun changement significatif.

Principes de base de réglementation des valeurs mobilières

822. Ces principes sont non contraignants, mais font autorité chez les instances de régulation. Leur application est actuellement une nécessité vitale pour toute instance de régulation sérieuse, en particulier au lendemain de l'effondrement des marchés des valeurs mobilières à travers le monde.
823. Lors d'une réunion avec la MEP, le gouverneur de la Banque du Mozambique, qui assure actuellement la régulation des marchés financiers, a fait les observations suivantes :
- la Banque centrale est engagée dans le processus de conformité aux principes de l'OICV en vue de contrôler les opérations de la Bourse des valeurs ;
 - la BM reçoit des invitations régulières et participe aux réunions annuelles de l'OICV.

824. Pour être succinct, les principes de l'OICV couvrent :

- *les Principes relatifs aux instances de régulation des valeurs mobilières* : ceux-ci prévoient l'indépendance, l'obligation redditionnelle, les pouvoirs et la capacité des instances de régulation des valeurs mobilières. La BM fait office d'instance de régulation indépendante de la Bourse des valeurs qui appartient à l'État. En qualité d'institution autonome, la BM peut rendre une décision indépendante, mais une instance de régulation distincte serait perçue comme plus indépendante et consacrerait également davantage de temps à la promotion et au développement du marché des capitaux ;
- *les Principes d'autorégulation* : ils exigent la reconnaissance formelle de l'Organe d'autorégulation et des organisations d'autorégulation. La BVM (Bourse) demeure une cellule du MdF mais opère de façon indépendante. Le courtage est en phase de développement, mais actuellement assuré par des services de banques commerciales ;
- *les Principes de coopération en matière de régulation* : la BM, en tant qu'instance de régulation, devrait travailler en étroite collaboration avec la SADC dans le cadre des CISNA (Comités des autorités de régulation des assurances, des valeurs et établissements non bancaires) en vue de partager des informations et promouvoir le développement du marché des capitaux ;
- *les Principes applicables aux émetteurs de valeurs mobilières* : ils définissent les normes pour la divulgation d'informations opportunes et précises aux investisseurs. Les efforts visant à harmoniser les exigences de cotation en bourse sur les principes de l'OICV sont en cours. En attendant, les IFRS ont été prescrites pour toutes les sociétés qui projettent d'introduire leurs valeurs en bourse ;
- *les Principes applicables aux plans d'investissement collectifs (PIC)* : il n'existe pas de plan d'investissement collectifs au Mozambique. Ceux-ci devraient être développés pour renforcer le marché ;
- *les Principes applicables aux intermédiaires du marché* : ils fournissent les conditions détaillées d'enregistrement, d'octroi de licence, d'approbation, de contrôle et de conduite des affaires applicables aux intermédiaires du marché ;
- *les Principes pour les marchés secondaires* : ils imposent des obligations de contrôle des activités des marchés secondaires. La BVM opère sur un marché restreint dominé par les instruments de la dette. L'échange de valeurs mobilières est d'autant plus limité que les détenteurs préfèrent les conserver jusqu'à échéance, ce qui consolide le manque de liquidité sur les marchés.

Principes de base de réglementation des assurances

825. Les principes de réglementation des assurances prescrivent :

- l'existence d'un système crédible de supervision énonçant les objectifs, l'autorité, le processus, la consultation et le partage d'informations ;
- la détention par l'entité supervisée d'une licence et d'un personnel approprié ;
- l'adoption de la supervision continue et du suivi hors site ;
- l'application des exigences prudentielles (évaluation du risque et de la gestion) relatives à la suffisance des capitaux et à la solvabilité ;
- la protection des consommateurs, la divulgation des informations et la transparence ;
- le système de lutte contre le blanchiment de capitaux afin de combattre le terrorisme.

826. Le Bureau de l'Inspecteur général des assurances au Mozambique a été créé par le Décret 42/99 et est placé sous la supervision du Ministère du plan et du développement national. L'inspection des assurances a publié des avis réglementant la conduite d'activités d'assurances au Mozambique.

827. Les exigences prudentielles comprennent, entre autres :

- des critères idoines pour les propriétaires importants, les membres des Conseils d'administration et le personnel de direction ;
- l'obligation d'enregistrement ;
- l'exigence d'un capital minimum.

828. Toutefois, l'Inspection des assurances n'a pas encore cherché à adhérer à l'Association internationale des contrôleurs d'assurance (IAIS) ou à l'Organisation internationale des contrôleurs des fonds de pension (IOPS), en attendant la conformité totale aux normes de base.

Principes de base de réglementation des fonds de pension

829. Les principes clés conçus pour réglementer le secteur des fonds de pension sont comme suit :
- *Principe I : Objectifs*
La législation nationale devrait assigner des objectifs clairs et explicites aux autorités de contrôle des fonds de pension ;
 - *Principe II : Indépendance*
Les autorités de contrôle des fonds de pension devraient disposer d'une indépendance opérationnelle ;
 - *Principe III : Ressources suffisantes*
Les autorités de contrôle des fonds de pension doivent disposer des ressources financières, humaines et autres suffisantes ;
 - *Principe IV : Pouvoirs adéquats*
Les autorités de contrôle des fonds de pension devraient être investis des pouvoirs d'enquête et d'application nécessaires afin de s'acquitter de leurs fonctions et d'atteindre leurs objectifs ;
 - *Principe V : Orientation des risques*
Les autorités de contrôle des fonds de pension devraient s'employer à atténuer les risques potentiels les plus importants que court le système des fonds de pension ;
 - *Principe VI : Proportionnalité et efficacité*
Les autorités de contrôle des fonds de pension devraient veiller à ce que les exigences d'enquêtes et d'application des règles soient proportionnelles aux risques soumis à atténuation et que les mesures qu'elles prennent soient cohérentes ;
 - *Principe VII : Consultation et Coopération*
Les autorités de contrôle des fonds de pension devraient consulter les organes dont elles assurent le contrôle et coopèrent avec les autres autorités de supervision ;
 - *Principe VIII : Confidentialité*
Les autorités de contrôle des fonds de pension devraient traiter les informations confidentielles de façon idoine ;
 - *Principe IX : Transparence*
Les autorités de contrôle des fonds de pension devraient mener leurs opérations dans la transparence ;
 - *Principe X : Gouvernance*
Les autorités de contrôle des fonds de pension devraient respecter leurs propres codes de gouvernance et rendre compte.
830. Toutefois, il n'a pas été facile pour la MEP de vérifier le niveau de conformité à ces principes dans la pratique.

Connaissance par le public des codes de gouvernance d'entreprise, des centres d'investissement et des associations professionnelles

831. Au cours d'une réunion, la CAE – la Confédération des associations commerciales – a informé la MEP de ce qu'elle avait organisé des ateliers et des séminaires dans divers centres dans les provinces et les districts sur la conduite d'activités commerciales au Mozambique. Toutefois, la MEP a eu des rapports contradictoires sur cette question et a noté que la connaissance de la gouvernance d'entreprise était peu poussée. L'intérêt pour cette question était quasiment inexistant et le nouvel institut des administrateurs n'avait pas encore atteint son plein essor.

832. Toutefois, la MEP a établi que la CAE a organisé de petits déjeuners-débats, des conférences publiques et des ateliers en vue de sensibiliser le groupe ciblé (administrateurs et autres directeurs) sur la gouvernance d'entreprise, ce qui a permis d'accroître le nombre de membres de 15 (2007) à 74 (2009). La CAE a, à ce jour, des formations à l'intention de 129 agents.
833. L'Institut de gestion des participations de l'État (IGEPE), qui détient des intérêts dans 134 sociétés, travaille en coopération avec l'IdA en vue de mettre en place un Code d'éthique pour le Mozambique. La MEP a été informée de ce que la première mouture préliminaire était prête et de ce que l'on s'attendait à ce qu'elle soit finalisée avant la fin de l'année 2009.

Conventions internationales du travail

834. Le Mozambique a une longue tradition de ratification et de mise en œuvre des codes du travail de l'OIT et en tient compte lors de la rédaction des lois du travail et de réglementations connexes. L'Article 13 de la Loi du travail nouvellement rédigée incorpore, de manière formelle, les traités et conventions internationaux conjointement avec la Constitution du Mozambique comme source d'autorités pour la législation du travail.
835. Un Comité consultatif⁵⁵ présidé par le Ministre du travail et composé des quatre grands autres ministères économiques et les représentants des associations du patronat et des syndicats s'est vu confier la responsabilité de suivre l'évolution de l'OIT et toutes questions ayant trait aux relations professionnelles. Le Tableau 5.3 montre les conventions qui ont été ratifiées par le parlement du Mozambique entre 1977 et 1999.

Tableau 5.3 : Conventions internationales du travail ratifiées par le parlement entre 1977 et 1999

<i>Convention</i>	<i>Thème</i>
1	Durée des heures de travail des équipes dans les industries
11	Le droit d'associations des ouvriers agricoles
14	Le repos hebdomadaire des ouvriers industriels
17	Les dédommagements suite aux accidents
18	Les dédommagements sanitaires
30	Durée de travail pour les services commerciaux et de bureau
52	Congés annuels payés pour les établissements industriels et commerciaux
87	Liberté des syndicats
98	Droits aux négociations collectives
122	Politique de l'emploi
144	Processus de consultation tripartite pour promouvoir la mise en œuvre des normes internationales
170	Gestion sans risque des produits chimiques
171	Équipes de nuit

Source : Ministère du travail, 2009.

836. La liberté qu'a la société civile de créer des associations, est garantie par la Constitution. La législation du travail prévoit une base légale pour les associations commerciales et la création de syndicats. L'Article 159 de la législation du travail régit la création des associations et syndicats professionnels et l'Article 262 définit les règles de création d'associations professionnelles. Le droit de grève est réglementé par l'Article 194.
837. La législation du travail est considérée comme un instrument juridique progressiste et une bonne base pour protéger les droits des citoyens. Toutefois, une grande majorité d'économistes et d'acteurs du secteur privé ont des préoccupations concernant la flexibilité limitée et le taux élevé pour les sociétés que comporte la présente proposition de législation du travail. Le manque de souplesse au niveau du recrutement, du licenciement et des paiements d'indemnité de licenciement peut avoir rendu la main-d'œuvre mozambicaine

⁵⁵ Comissão Consultiva do Trabalho (CCT).

non compétitive. Les petits et moyens entrepreneurs ont tendance à éviter de procéder à des recrutements officiels en raison des coûts élevés liés au recrutement et au licenciement.

III. Recommandations

838. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :

- nomme une Instance nationale de régulation de la gouvernance d'entreprise (RGE) pour assurer le contrôle du développement de la gouvernance d'entreprise [*Ministère des finances*] ;
- définisse un modèle approprié de gouvernance d'entreprise par l'adoption d'un code national de gouvernance d'entreprise [*MdF, IdA, CPI*] ;
- renforce les capacités, les compétences et la mise en œuvre des normes, codes et politiques [*IdA, CTI, RGE proposé*] ;
- renforce le plaidoyer auprès du public et sa connaissance des normes professionnelles en créant des centres d'éducation civique au niveau des provinces en vue de répondre aux besoins critiques d'information et d'éducation du public [*IdA, RGE*] ;
- examine, de toute urgence, à l'effet d'élaborer une loi sur les marchés de capitaux, de préférence, avec une instance de régulation distincte afin de développer, de réglementer et de garantir l'efficacité et l'efficacé des marchés de valeurs mobilières dans le pays [*MdF, Parlement*] ;
- sépare la bourse des valeurs du contrôle direct apparent du MdF afin qu'elle devienne véritablement indépendante [*MdF, BM*] ;
- fournisse à l'inspecteur des assurances l'assistance technique requise pour renforcer la conformité aux normes IAIS et IOPS, y compris les IFRS [*MdF, IMF*].

5.3 Évaluation de la réalisation des objectifs du MAEP

Objectif 1 : Promouvoir un environnement favorable et un cadre réglementaire efficace pour les activités économiques

I. Synthèse du RAEP

839. Lors de l'évaluation des mesures juridiques et administratives en place à l'effet de faciliter les activités économiques dans le pays, le RAEP s'est focalisé sur l'accès au financement, à la bourse des valeurs, aux assurances, sur la prise en compte de la législation dans la prise de décisions, la capacité judiciaire, les contraintes administratives, l'infrastructure, les droits et lois du travail, la capacité d'exportation, l'investissement étranger, l'accès à la terre, l'entrepreneuriat et la réglementation des affaires.

Accès au financement

840. Le RAEP indique que l'accès au crédit et le coût de celui-ci constitue l'un des plus grands obstacles à la croissance des affaires et au développement au Mozambique. Le crédit octroyé par les banques au secteur privé a représenté environ 30 % du PIB (ce chiffre est scandaleux). Le réseau des institutions de micro finance (IMF) est en pleine expansion, mais demeure inadéquat et les IMF fixent des taux d'intérêt élevés. Le RAEP observe qu'en dépit du rôle des agences de FARE/FAFR ainsi que de l'expansion des institutions de micro finance, les propriétaires d'entreprise ont de grandes difficultés à accéder aux banques ou autres institutions financières dans la majorité des districts et des provinces. Seuls 31 des 128 districts disposent de banques commerciales. Il note que certains districts n'ont même pas d'institutions de micro finance. Le RAEP révèle également qu'un grand nombre de personnes démunies [hommes d'affaires] ont des difficultés à accéder aux services financiers en raison des coûts, des risques et pour des raisons de convenance. Le RAEP suggère que l'extension des banques aux provinces accorde la priorité aux zones agricoles où la production est forte dans la mesure où les agriculteurs de ces zones ont besoin de banques commerciales/institutions de micro finance où ils peuvent épargner leur argent en toute sécurité. Les intervenants se sont également plaints des coûts bancaires élevés qui étaient appliqués de façon uniforme en faisant abstraction du revenu des clients. Les taux d'intérêts sont également très élevés, même pour le secteur agricole.

841. L'enquête de 2006 sur le secteur bancaire identifie les faiblesses suivantes dans le secteur bancaire mozambicain :

- un environnement juridique défaillant ;
- un environnement comptable défaillant ;
- un marché monétaire et de capitaux sous-développés ;
- l'accès aux capitaux ;
- l'opportunité de croissance de l'actif ;
- la gouvernance d'entreprise ;
- les compétences en gestion de risques ;
- la criminalité/la corruption ;
- les qualifications et les compétences ;
- la mauvaise combinaison de l'actif et du passif.

842. Le Gouverneur de la BM a indiqué que les banques commerciales du Mozambique manquaient de ressources pour financer les activités manufacturières et que les entreprises étaient forcées d'avoir recours aux ressources de financement à court terme qui empêchent leur financement des projets à long terme.⁵⁶

La bourse des valeurs

843. Selon le RAEP, l'inscription à la cote à la Bourse des valeurs du Mozambique (BVM) se fait lentement. En 2006, soit après sept ans de fonctionnement, la BVM comptait 13 inscriptions à la cote. Le RAEP observe que la Bourse des valeurs est encore à sa phase de croissance et que la perception qu'a le public est qu'elle est inexistante.

Le secteur des assurances

844. L'industrie de l'assurance n'en est encore qu'à ses toutes premières phases de développement. À en croire le RAEP, il n'existe pas encore de couverture d'assurance pour les activités agricoles et celles liées à l'élevage. En deuxième lieu, les compagnies d'assurance ne sont toujours pas suffisamment représentées au niveau des districts.

Prise en compte de la législation dans la prise de décisions

845. Le RAEP note que les législateurs manquent de connaissances sur les meilleures pratiques internationales et les expériences locales. En conséquence, les travaux de recherche de piètre qualité ont conduit à une législation de tout aussi piètre qualité dans les domaines de GE suivants : les lois et réglementations environnementales, la loi foncière, la loi sur la foresterie et la faune, la loi sur le tourisme, la loi fiscale, le code commercial et la législation du travail. Il suggère que « l'amélioration du système d'élaboration et l'application des lois s'impose ».

846. Le RAEP souligne, en outre, la nécessité d'apporter urgemment des solutions aux problèmes suivants, en particulier :

- la nécessité d'une coordination intersectorielle au sein du gouvernement – dans les trois branches - l'exécutif, le législatif et le judiciaire, dans la prise de décisions ;
- la nécessité de la surveillance des performances ;
- la nécessité de renforcer les consultations entre le gouvernement, le secteur privé et la société civile dans le processus de prise de décisions ;
- la nécessité de décentraliser la prise de décisions par l'adoption de mécanismes de consultation au niveau des provinces et des districts.

⁵⁶ 'Ho backed bank to open in Mozambique', Macau Daily Times, édition du 15 juin 2008, lu le 14 juillet 2008.

Capacité judiciaire

847. Le Mozambique ne dispose pas de *capacités adéquates de suivi* pour appliquer les conventions et accords internationaux. Le RAEP observe que l'administration de la justice ne répond pas aux besoins et aux attentes des citoyens. La population reconnaît certes que le gouvernement est en train de faire des progrès dans l'adoption des lois, mais il se pose, cependant, un problème d'application. Les services de police et l'appareil judiciaire ont été blâmés de ne rien faire à propos de la criminalité. Des retards ont été accusés dans les auditions impliquant des opérateurs économiques.
848. La capacité des services de police ainsi que de l'appareil judiciaire à mener des enquêtes sur les crimes économiques est limitée dans le pays. Les scandales qui n'ont pas encore été réglés sont, notamment, ceux de la Mozambique Commercial Bank et de la Banco Austral (2002). Selon le RAEP, toutes les parties prenantes sont d'avis que le système judiciaire manque de capacités adéquates pour préserver l'application des lois. Par ailleurs, les représentants de la société civile ont le sentiment que de nombreuses sociétés, à l'exception (de certaines) des plus grandes n'obéissent pas aux lois.
849. Les tribunaux ne sont pas suffisamment forts pour administrer convenablement la justice, y compris dans le domaine des lois réglementant l'évasion fiscale, les produits de contrefaçon et le trafic illicite de marchandises. L'on note une faible capacité de demandes de comptes juridiques, entre autres facteurs, ce qui affaiblit le système juridique et conduit à la corruption dans le domaine de l'utilisation de carburant. Le système judiciaire est également dépeint comme étant lent et imprévisible dans la résolution des affaires.
850. Le RAEP observe de plus, que peu de différends commerciaux sont portés devant les tribunaux du fait des longs retards accusés dans le processus. En fait, le REP fait observer qu'il n'existe même pas de tribunaux dans certaines provinces. Toutefois, l'on devrait noter qu'une *loi sur la faillite* a été proposée bien qu'elle n'ait pas encore été approuvée et promulguée.

Contraintes administratives

851. Selon le RAEP, les points de préoccupation majeurs ont trait, notamment, à *la complexité des lois et réglementations fiscales*, aux taux d'imposition élevés, à la base d'imposition étroite, au processus inefficace d'administration fiscale, aux retards et aux incertitudes dans le remboursement de la TVA, aux incitations fiscales offertes aux grandes entreprises, créant ainsi une inégalité de chances, l'information publique limitée sur le système fiscal et le dialogue inadéquat entre le secteur privé et le gouvernement à propos des questions fiscales. Le gouvernement dispose de peu d'agents et de comptables formés qui peuvent expliquer et éduquer les contribuables en matière de fiscalité.

Administration fiscale

852. Le système et la capacité d'administration fiscale sont défaillants. Des études ont montré que la charge fiscale globale s'élève à plus de 50 % du revenu brut [pour de nombreuses entreprises]. Les taux d'imposition élevés et le processus de participation complexe dissuadent les entrepreneurs à enregistrer leurs entreprises. La réduction des taxes et des impôts et la simplification des systèmes sont nécessaires. Le RAEP observe que les taxes douanières sont très élevées et contribuent à l'augmentation des coûts des marchandises.

Douanes

853. Les contraintes au niveau des services douaniers sont, notamment, l'administration et les restrictions de traitement par la Banque centrale sur les transferts en devises pour les paiements internationaux et l'introduction d'un balayage au scanner des conteneurs contre paiement. *Doing Business 2007* indique qu'il faut 38 jours, en moyenne, pour l'importation des marchandises et 39 jours pour l'exportation.

Barrières administratives

854. Les barrières administratives aux activités commerciales identifiées dans le *Doing Business 2007* de la Banque mondiale sont [comparativement au reste du monde] extrêmement élevées dans les catégories exécution des contrats [168 sur 175 pays], recrutement de travailleurs [157], démarrage d'une entreprise [153], échanges commerciaux transfrontaliers [141], facilité d'exercice d'activités commerciales [140] et fermeture d'une entreprise [126]. Le RAEP mentionne la bureaucratie, la corruption, l'accès au crédit et les taux d'intérêt élevés comme étant des contraintes clés.

Environnement des affaires

855. Le RAEP note des progrès remarquables dans l'environnement des affaires tout en relevant que les contraintes liées aux facteurs énumérés ci-dessous persistent :
- l'accès au crédit (voir la section sur l'accès au financement) ;
 - le remboursement des taxes ;
 - une faible qualité des produits nationaux ;
 - un trop grand nombre d'amendes.
856. À en croire le RAEP, l'environnement des affaires est devenu plus *informel* du fait des politiques macroéconomiques des années 90 qui ont marginalisé le secteur commercial. Il souligne, en outre, que l'objectif de l'AGENDA 2025 sera de promouvoir « l'intégration graduelle du secteur informel dans l'économie locale plutôt que de le combattre ».

Octroi de licences aux entreprises

857. Le Mozambique a créé un « guichet unique » pour l'octroi des licences aux entreprises. Le Document de base note, toutefois, que le concept de guichet unique ne prospérera pas si l'administration du processus n'est pas bien gérée et ne fait pas l'objet d'un suivi et d'une amélioration permanente.
858. Le RAEP note, pareillement, que le guichet unique a besoin d'amélioration en matière de prestation de services. Pour l'heure, il ne sert en fait que de bureau d'information. Pour démarrer une affaire, un entrepreneur doit encore se rendre dans différentes institutions. Le RAEP fait par ailleurs observer que les difficultés concernant l'enregistrement des entreprises ont été mentionnées par les parties prenantes et que ces difficultés ont un lien avec la lenteur du processus bureaucratique de délivrance des licences pour les activités économiques. Ces difficultés ont été exacerbées par les longs déplacements à effectuer pour se rendre dans les différentes institutions afin de remplir la paperasse.

Infrastructure

859. Le RAEP note que l'infrastructure en général et l'infrastructure de communication, en particulier, sont défaillantes et que bon nombre de districts n'ont pas accès aux *services de téléphonie mobile*. De bons progrès sont, cependant, en cours dans le domaine de la *construction des routes*. Cependant, il subsiste un grand défi qui consiste à apporter un appui aux entreprises locales de construction de routes. Par ailleurs, la construction et l'entretien des voies d'accès constituent actuellement une faible priorité. Le Mozambique est également confronté à un sérieux écueil dans la réalisation de l'entretien routier. Le RAEP fait observer que les routes en milieu rural sont impraticables pendant la saison pluvieuse.
860. Le RAEP mentionne également les problèmes qui se posent dans les secteurs du transport ferroviaire, de l'eau, de l'assainissement et de l'infrastructure énergétique. La réhabilitation complète de la *Sena Railway* au centre du pays s'avère nécessaire. La fourniture suffisante de *services d'approvisionnement en eau et d'assainissement* pose également un problème majeur et ceci a un impact néfaste sur les affaires. La réduction des suspensions actuelles de services d'approvisionnement en électricité représente également

un besoin essentiel pour les entreprises dans la mesure où les coupures entraînent des retards dans l'expédition de marchandises.

Législation et droit du travail

861. La législation de travail proposée, réglementant les associations et les syndicats, n'a pas encore été mise en œuvre. Selon le RAEP, la Loi 18/92 du 14 octobre crée des tribunaux du travail pour la résolution des litiges sur le lieu du travail. Toutefois, ces tribunaux n'ont pas encore été créés dans les faits. Le RAEP note que la nouvelle Loi du travail n° 23/2007 du 1^{er} août a été adoptée, mais n'indique pas si elle est déjà en vigueur..
862. La nouvelle loi prévoit le droit des employés à se syndiquer. La CAE, l'organe du patronat, a fait part de ses réserves concernant la nouvelle loi qui, selon les impressions ressenties par les membres de cet organe, accorde aux employés un trop grand nombre de protections au détriment des employeurs. Les membres de la CAE ont également le sentiment d'être désavantagés par rapport aux concurrents de la SADC et à ceux du reste du monde. Les syndicats tels que OTM-CS, par contre, pensent que la nouvelle loi du travail introduit des contrats de travail flexibles susceptibles de conduire à l'insécurité de l'emploi pour les travailleurs. Le RAEP observe qu'en général la nouvelle loi demeure faible par rapport à la réglementation sur la compétitivité et à la flexibilité du marché du travail.

Capacité d'exportation

863. Les exportations traditionnelles du Mozambique sont : la noix de cajou, les crevettes et le poisson, le copra, le bois, le sucre, le coton, le thé, les agrumes et les fruits exotiques. Ces exportations ont *de faibles marges de profit* du fait d'un niveau élevé de concurrence et de la facilité d'entrée.
864. Un autre problème qui se pose au secteur de l'exportation tient au fait que le Mozambique n'a pas encore tiré pleinement avantage de son éligibilité à l'exportation d'un grand nombre de biens et services aux États-Unis à des taux préférentiels dans le cadre de l'African Growth and Opportunity Act (AGOA). Selon le Document de base, huit ans après avoir été, pour la première fois, déclaré éligible, les producteurs mozambicains n'exportent que deux des produits d'exportation traditionnels du pays (crevettes et noix de cajou) en direction des États-Unis d'Amérique, une situation fort contraire à celle des pays voisins tels que le Lesotho, le Swaziland et l'Afrique du Sud. Un représentant de la Confédération des associations commerciales mozambicaines a indiqué qu'il existait des contraintes à moyen terme qui empêchaient les entreprises mozambicaines de tirer pleinement partie des opportunités offertes par l'AGOA et qui sont, notamment, la *qualité des produits, la certification et un manque de capacité d'affaires*⁵⁷.

Investissement étranger

865. Selon le RAEP, le Mozambique a attiré 8 milliards d'investissements étrangers en 2007 et a libéralisé les règles relatives à l'investissement étranger en 2008 dans le cadre d'un plan pour stimuler l'investissement étranger et le porter à 12 milliards de dollars en 2008. Cette mesure a déjà intéressé les investisseurs étrangers d'Italie qui ont identifié les secteurs tels que l'agriculture, l'agro-industrie, le tourisme et l'énergie à des fins d'investissement.⁵⁸ Par ailleurs, la Chambre de commerce et d'industrie brésilo-mozambicaine (CCIABM) nouvellement créée a également identifié, à des fins d'investissements au Mozambique, les secteurs suivants : les produits alimentaires, les boissons, les cosmétiques, les machines, l'équipement, les matériaux et les services de construction, les médicaments et les outils agricoles.⁵⁹

⁵⁷ 'Companies Not Taking Advantage of Agoa', Agencia de Informacio de Mocambique (Maputo), affiché sur le site web le 19 juin 2008, lu le 14 juillet 2008.

⁵⁸ Mangwiro, C. 2008, 'Italy to invest in Mozambique', Reuters, 9 Juillet 2008, lu le 14 juillet 2008.

⁵⁹ 'Brazil: Brazilian business mission to visit Mozambique in September', MacaHub Economic Information service, 9 juillet 2008, lu le 14 juillet 2008.

Accès à la terre

866. Au Mozambique, la terre appartient à l'État et ne peut servir de garantie de financement. Les individus ou sociétés peuvent solliciter des droits d'exploitation foncière pour une période allant de 50 à 100 ans.⁶⁰ Les transactions de droits d'exploitation foncière ne sont pas autorisées à la libre commercialisation et requièrent l'approbation du gouvernement. Le Document de base note que, sans le changement de la structure de propriété de la terre, l'allocation des terres ne peut être motivée par les critères économiques ou de marché. Le processus d'attribution administrative est entravé par des allégations de corruption, de retard, d'incertitude et d'insécurité qui encouragent les spéculateurs et découragent les investisseurs.
867. Un problème connexe qui se pose est celui de la *condition difficile des paysans*, qui ont été évincés de la terre par des individus aisés qui ont obtenu une permission administrative depuis Maputo. La plupart de ces agriculteurs ne possèdent pas de titres fonciers pour empêcher l'éviction et même s'ils sont parfois transférés sur d'autres parcelles de terres, il leur est également parfois intimé par les autorités municipales, de déguerpir, sans aucun recours ou alternative.⁶¹

Développement d'une culture d'entrepreneuriat

868. Selon le RAEP, le Mozambique doit vulgariser une culture d'entrepreneuriat et également d'association d'affaire y compris les fusions afin d'encourager la croissance des entreprises au-delà des nombreuses PME qui caractérisent actuellement le marché mozambicain.

Lois de réglementation des affaires

869. Le RAEP note que le Mozambique a fait des efforts pour réviser les lois ayant trait aux affaires. Dans la même veine, la plupart de lois relatives aux entreprises sont relativement modernes.

II. Conclusions de la MEP

Accès au financement

870. La MEP a noté que dans l'ensemble, les obstacles institutionnels continuent de limiter l'intermédiation financière au Mozambique. Mais, comme noté au Chapitre Quatre, le pays a fait des progrès considérables dans la promotion de la libéralisation financière et la restructuration de son secteur bancaire ces 10 dernières années. Le Mozambique est, à présent, en train d'approfondir ces réformes par le renforcement de l'environnement de réglementation des institutions en vue du développement du secteur financier dans le cadre d'une stratégie de développement du secteur financier élaborée après l'évaluation de ce secteur en 2003.

Développements dans le secteur financier

871. La MEP note que le système financier du Mozambique a beaucoup évolué depuis la fin de la guerre civile, passant d'un système détenu par l'État à un système financier à part entière et axé sur le marché. Les preuves fournies à la MEP montrent que, pendant longtemps, le système financier a été dominé par les banques étrangères, et fortement concentré aux mains des cinq plus grandes banques représentant plus de 90 % de l'ensemble des dépôts. Selon le FMI (2007), le système était également devenu de plus en plus dollarisé, avec des dépôts en devises et des prêts représentant 51 et 70 % de leurs valeurs totales respectives en 2002. Le rôle du système dans l'intermédiation financière était également peu développé même au regard des normes régionales, comme reflété par son ratio insignifiant du crédit par rapport au PIB (30 %) et du ratio des prêts/dépôts. Même si les banques mozambicaines étaient, en général, rentables et bien capitalisées, elles ont tout de même été exposées à des risques crédits importants comme le montre le

⁶⁰ Valy, B. 2008 'An overly Civil Society?', Inter Press Service (Johannesburg), 11 juillet 2008, lu le 14 juillet 2008.

⁶¹ Valy, loc. cit.

ratio élevé de prêts improductifs (PI) par rapport à l'ensemble des prêts (21 % à fin 2002), mais il a été, à ce jour (2008), considérablement réduit à un taux de 2 %.

872. Le FMI a noté que les taux réels sur prêts en meticaïs dans la période de 1999 à 2002 avoisinaient 17,5 %, ce qui témoigne de très fortes marges d'intermédiation dues, en partie, aux niveaux élevés de prêts improductifs octroyés aux sociétés d'État et à d'autres emprunteurs défaillants. Ce problème traduit le manque de mandat et de capacité de la BM à superviser efficacement les banques et a été accentué par le manque de normes adéquates d'établissement de rapports pour le suivi de la solidité des prêts bancaires.
873. Parmi les autres facteurs figuraient :
- les coûts de fonctionnement élevés, ce qui est en partie le reflet de la petite taille du secteur financier mozambicain ;
 - les fortes exigences de réserves en vue de garantir la suffisance de liquidité ;
 - les marges de bénéfices généralement fortes traduisant une forte concentration des banques et une concurrence limitée.
874. L'étude du FMI fait en outre observer que l'intermédiation financière a également été limitée par les entraves juridiques et institutionnelles. Le profil de risque élevé du Mozambique et sa piètre intermédiation financière ont, en partie, été attribués au manque de capacités institutionnelles pour :
- permettre aux prêteurs de recouvrer les crédits en cas de défaillance, y compris un recouvrement efficace de créances pour les prêts non garantis par l'entremise des tribunaux, des lois détaillées pour la prise et l'activation de garanties par des systèmes de nantissement et de bonnes lois sur la faillite ;
 - aider les prêteurs dans les décisions de sélection de crédit par la diffusion d'information sur la solvabilité des emprunteurs.
875. En l'absence d'institutions qui facilitent le recouvrement des prêts et l'application des contrats, les banques ont été obligées d'adopter une attitude prudente vis-à-vis des petits emprunteurs dans leurs politiques de prêt en limitant l'accès et en relevant les taux de prêt. Le manque d'informations sur la solvabilité des emprunteurs a davantage aggravé ce problème, accentuant l'incertitude concernant les prêts improductifs. Ceci a contraint les banques à augmenter les provisions pour pertes sur prêt (avec des implications directes sur le coût du crédit), à imposer des exigences de garantie fort rigoureuses ou refuser purement et simplement d'accorder des crédits aux demandeurs qui n'avaient pas d'antécédents préalables de crédit. Les enquêtes sur les entreprises ont corroboré ce point de vue en montrant que, vu le niveau élevé du coût des financements et le niveau élevé des garanties exigées, les entreprises mozambicaines ont été fortement limitées en termes de capital avec la majorité d'entre elles recourant aux recettes mises de côté pour financer l'accumulation de capital.
876. Comme il a été noté au Chapitre Quatre, l'accès à des financements à coût abordable a été entravé par la piètre pénétration des institutions financières et son impact sur la mobilisation de l'épargne. La mobilisation de l'épargne financière a été limitée non seulement par la faiblesse des niveaux de revenus au Mozambique, mais également par le réseau peu développé d'agences de banques, en particulier dans les zones rurales. Cette situation a, de plus, été accentuée par la taille relativement restreinte et la pénétration du secteur de la micro finance. Au nombre des écueils à la fourniture de services financiers dans les zones rurales et les zones reculées, les très faibles densités démographiques, la faiblesse ou l'inexistence de marchés, la piètre qualité de l'infrastructure physique et de communication et l'indisponibilité au plan local de personnel qualifié ont largement été citées.
877. Au cours d'une réunion avec les responsables de la BM, la MEP a été informée de ce que les institutions financières et non bancaires (IFNB) étaient de petites tailles, manquaient de transparence et étaient soumises à un contrôle institutionnel et réglementaire limité. Elle pouvait, en conséquence, occulter d'importants passifs budgétaires éventuels. La situation était particulièrement critique dans les secteurs de l'assurance et des fonds de pension où la capacité de contrôle était faible et diluée entre le Ministère des

finances (assurance) et le système de pension de l'État, l'INSS (pensions) qui, à son tour, avait un mandat aussi bien administratif que prudentiel.

Réforme du secteur financier

878. En vue de relever les défis susmentionnés, le gouvernement a élaboré, en collaboration avec les bailleurs de fonds, une stratégie globale de réforme du secteur financier. Le financement du renforcement des capacités et de la mise en œuvre de la stratégie a été assuré sous forme de programme multi bailleurs dans le cadre d'une structure faîtière désignée par le « Projet d'assistance technique au secteur financier » (PATSP).⁶²
879. Lors des sessions d'échange avec diverses parties prenantes et sur la base de preuves fournies, la MEP a noté ce qui suit :
- les normes IFRS ont été adoptées par toutes les banques (2008) et il est prévu que le reste du secteur des entreprises les adopte en 2010 ;
 - le code commercial a été révisé en vue de renforcer la transparence, l'obligation redditionnelle et d'élargir la couverture (nous n'avons pu obtenir de copie en anglais) ;
 - la plupart des Principes de Bâle I (25) ont été adoptés et le pays recherche une assistance technique en vue de mettre en œuvre Bâle II ;
 - des mesures incitatives ont été accordées à l'effet de développer le secteur financier par l'extension des banques aux zones rurales et la création de nouveaux produits. Les mesures incitatives comprennent les importations d'équipements sans droits de douane pour les agences de l'intérieur du pays et l'inclusion de la caisse de réserve de ces agences dans l'exigence de réserves de liquidité ;
 - des mesures ont été prises en vue du renforcement de la liquidité dont dispose la Bourse des valeurs du Mozambique par l'inscription à la cote de nouveaux produits (effets commerciaux + obligation des PME) ;
 - un projet de loi sur la faillite est à la phase du Comité économique des ministères et l'on s'attend à ce qu'il soit promulgué en loi d'ici 2010 ;
 - un bureau de référence au crédit visant à fournir des informations sur les emprunteurs auprès des banques a été créé.

Système bancaire

880. La MEP a noté que le système bancaire mozambicain a subi d'énormes transformations découlant, d'une part, des changements apportés au cadre réglementaire et, d'autre part, du flux croissant de fusions et d'acquisitions.⁶³ Le Tableau 5.3 montre la distribution des institutions financières et du réseau d'agences bancaires en 2007.
881. L'activité bancaire a continué à être dominée par les quatre grandes banques qui représentaient, à la fin de l'année 2007, 88,9 % de l'ensemble des actifs, 91,6 % de l'ensemble des dépôts, 86,9 % du total des prêts

⁶² Le PATSP met l'accent sur:

le renforcement du système bancaire et des capacités de la BM pour la supervision bancaire, la gestion du système bancaire et de l'infrastructure financière dont le système de règlement sur une base brute en temps réel;

l'amélioration de l'obligation redditionnelle financière et la transparence par l'introduction de normes internationales d'informations financières (IFRS) dans les banques commerciales et les entreprises;

l'amélioration de l'efficacité et de la taille du marché financier et du marché obligataire du gouvernement, y compris l'introduction d'un registre central des valeurs mobilières. Le FMI continue de jouer un rôle important dans le PATSP en fournissant une assistance technique dans un certain nombre de domaines en étroite collaboration avec le gouvernement et d'autres bailleurs de fonds.

⁶³ En 2007, le système bancaire a été marqué par différents événements, au nombre desquels figurent l'acquisition de la Banco de Desenvolvimento e Comercio par FirstRand Holding Moçambique, qui à son tour a transformé sa branche commerciale; le changement de la Banco Austral en Barclays Bank; de Novobanco en Procredit; d' ABC Leasing en African leasing Company; de Uniao Comercial de Bancos en Mauritius Commercial Bank; la fusion de BCI Leasing avec Banco Comercial e de Investimentos et les changements dans la composition des actionnaires de la *Banco Comercial e de Investimentos*. Tous ces événements ont transformé la philosophie des affaires et promu la concurrence et l'innovation financière.

et 76,4 % du capital total du système bancaire. Ces chiffres révèlent que le système bancaire continue à afficher des niveaux élevés de concentration. Au cours de la même période, les coopératives de crédit ont représenté 1,2 % du total des prêts, 0,48 % du total des dépôts, 1,7 % de la totalité des actifs et 3 % du capital total, le reléguant quasiment au rang des acteurs négligeables.⁶⁴

882. Malgré l'accroissement de 19,5 % du nombre d'agences, la distribution géographique demeure inchangée. Les districts ont continué à faire l'objet d'une préférence moindre de la part de la majorité des institutions et la plupart d'entre elles demeure concentrée à Maputo. Des efforts récents ont accru la distribution d'agences comme le montre le tableau ci-après des institutions financières.

Tableau 5.4 : Distribution d'institutions financières et réseau d'agences bancaires

Province	Agences		Coopératives de crédit		Institutions de micro crédit		Micro finance	
	Déc. 06	Déc. 07	Déc. 06	Déc. 07	Déc. 06	Déc. 07	Déc. 06	Déc. 07
Ville de Maputo	103	123	6	6	34	43	1	1
Maputo	18	26	3	3	10	10	0	0
Sofala	14	15	1	1	1	1	0	0
Nampula	13	16	0	0	1	1	0	0
Gaza	22	26	0	0	0	1	0	0
Inhambane	12	14	0	0	1	1	0	0
Manica	8	11	1	1	0	1	0	0
Tete	10	10	0	0	0	1	0	0
Zambezia	17	22	0	0	0	2	0	0
Cabo Delgado	7	8	0	0	10	10	0	0
Niassa	4	4	0	0	0	0	0	0
Total	228	275	11	11	57	71	1	1

Source : Banque du Mozambique.

883. Le Tableau 5.4 montre que deux provinces, à savoir Niassa et Zambezia, n'ont enregistré aucune augmentation de leur nombre d'agences depuis 2005. Par contre, les provinces de Gaza, Manica, Tete et Cabo Delgado, dont le nombre d'agences est resté inchangé en 2006, ont enregistré une hausse favorable de ce nombre en 2007.
884. La MEP a observé que l'accès et le coût de crédit sont, de façon constante, identifiés par les entreprises opposant les plus grands obstacles à la croissance et au développement des affaires. Il est largement indiqué que le système bancaire au Mozambique ne fournit pas suffisamment d'appui aux entreprises en phase de démarrage et, en particulier, à l'expansion des petites et moyennes entreprises (PME), celles-ci étant, avec le secteur agricole (voir tableau ci-dessus), les moins bien desservies. Dans un entretien, le gouverneur de la BM a informé la MEP que la liquidité du système bancaire mozambicain était relativement forte. Toutefois, les banques sont hésitantes à octroyer et étendre le crédit, préférant rester avec les emprunteurs solvables dans les secteurs sans risque.
885. Les institutions de micro finance sont également en train de renforcer leurs capacités à couvrir l'ensemble du territoire national pour fournir des services aux micros et petites entreprises. Toutefois, leur réseau est limité et elles octroient des crédits à un taux d'intérêt très élevé, atteignant parfois 60 % par an.
886. L'on fait valoir que la croissance économique rapide et durable et les taux d'emploi élevés ne sont réalisables que par l'approfondissement des réformes du système financier et par l'appui à l'expansion des institutions de crédit. Le tableau suivant montre le nombre d'institutions financières opérant au Mozambique.

Tableau 5.5 : Structure des institutions financières en 2007

1	Banques	12

⁶⁴ Le nombre d'employés du système bancaire continue de croître suite à la création de nouvelles agences dans les différentes provinces du pays afin d'améliorer la prestation de services à la clientèle.

2	Micro banques	1
3	Coopératives de crédit	6
4	Opérateurs de micro crédit	71
5	Compagnies de crédit-bail	1
6	Société d'administration de centrales d'achat	1
7	Sociétés d'investissement	1
8	Sociétés de gestion de capital risque	1
9	Sociétés émettrices ou gestionnaires des cartes de crédit	1
10	Institutions de représentation de crédit avec siège à l'étranger	1
11	Bureaux de change	23
	Total	119

Source : RAEP, mars 2008.

887. Une des manières de remédier au manque de crédit des PME a consisté à introduire un « Fonds de district » de 7 millions de meticaïs par district par an mis à disposition par le gouvernement central. L'accès est assujéti à un plan de viabilité d'entreprise et au soutien des responsables locaux. Bien que le taux d'intérêt fixé soit de 1 % par an, le taux de remboursement est très faible et les prêts improductifs sont, selon ce qui est rapporté, très élevés (jusqu'à 90 %) dans certains districts. La pérennité de cet effort et sa structure globale de décaissement doit être réévaluée.
888. Un autre moyen de réduire le coût du financement consiste à faciliter l'obtention par les institutions de prêt de toutes les informations pertinentes sur l'emprunteur. Les Agences de cotation de crédit (ACC) se spécialisent dans la collecte de ces informations auprès de toute personne qui accède au système. La BM tient déjà une ACC. La MEP a été informée de ce que, pour faciliter l'adhésion des emprunteurs potentiels au système, une ACC privée serait créée.

Micro finance

889. Lors des séances d'échange, la MEP a été informée que le secteur de la micro finance a enregistré une croissance extrêmement forte ces dernières décennies. La croissance tant en terme de nombre de clients que de portefeuille de prêt non encore recouvré, en particulier, était considérable (une augmentation d'environ cinq à sept fois de 2000 à 2005). La consolidation semble également être en cours. Trois institutions sur environ 35 contrôlent plus de 68 % du portefeuille de prêt actif.
890. L'on note également certaines indications de croissance institutionnelle, ce qui signifie que le nombre d'IMF enregistrant les nombres de clients les plus élevés s'est accru. En 1998, l'on ne dénombrait que deux opérateurs ayant plus de 1000 clients. En 2005, la moitié des IMF en comptaient plus de 1000. La croissance s'est aussi accompagnée d'une amélioration substantielle des performances. Le pourcentage d'IMF ayant le taux de recouvrement considéré comme acceptable (90 % ou plus) a augmenté de 16 % en 1997 à environ 30 % en 2005.
891. Toutefois, la pénétration des IMF, notamment dans les zones rurales, demeure fort limitée. Environ 62 % de celles-ci et 50 % des micro emprunteurs sont concentrés dans le corridor urbain de Maputo – Matola. Les zones rurales représentent moins de 12 % des emprunteurs et seulement 5 % du portefeuille actif total. Dans une certaine mesure, cette disparité dans la fourniture de services de micro finance semble refléter la forte concentration d'activités informelles non agricoles dans la province de Maputo ou la ville de Maputo. Les données préliminaires pour 2005 sur les activités du secteur informel, publiées par l'Agence nationale de statistiques du Mozambique montrent que dans les activités du secteur informel non agricole, 42 % des personnes impliquées dans le commerce et 48 % de celles impliquées dans les services (hormis le transport) sont situées dans ces zones.

L'environnement judiciaire

892. La MEP note qu'un autre rôle a été assigné à l'appareil judiciaire au Mozambique et, en vertu de celui-ci, le Tribunal administratif (*Tribunal Administrativo*) approuve les contrats de passation de marchés, certifie les comptes publics et les exécutions du budget, entre autres. La MEP avertit que la fusion des fonctions administratives et judiciaire pourrait rendre floue la séparation des pouvoirs entre l'exécutif et le judiciaire et susciter des conflits d'intérêts. Les parties prenantes qui sont contre les passations de marchés certifiées par le judiciaire (le Tribunal administratif), par exemple, peuvent trouver cela embarrassant de poursuivre l'organe judiciaire pour certification frauduleuse. Un organe autonome rendant compte au parlement pourrait être plus indépendant.

La Bourse des valeurs

893. La MEP a noté un nombre de progrès dans le développement des marchés de capitaux au Mozambique. Ces marchés sont essentiels à l'approfondissement du secteur financier et le renforcement de ce secteur est essentiel à la croissance. Les avantages d'une Bourse des valeurs sont, entre autres, l'amoindrissement du coût du capital, l'attrait des investisseurs grâce à une possibilité de sortie et l'amélioration, de façon générale, de la gouvernance d'entreprise et, en conséquence, de l'efficacité et de l'efficacé des opérations. La Bourse des valeurs du Mozambique (BVM) a démarré ses opérations en 1999 par une capitalisation du marché de l'ordre de 4 millions de dollars US, qui s'est, à ce jour, accru à 400 millions de dollars US, avec 6 courtiers/agents de contrepartie et 16 valeurs inscrites à la cote. Quoique gérée de manière autonome, la BVM est détenue par le GdM et est gérée sous forme d'unité du MdF.
894. La Bourse qui est entièrement informatisée est composée d'une inscription à la cote des valeurs des sociétés, notamment la Mozambique Breweries (CDM), dont les actions sont détenues par la South African Breweries (70 %), le public mozambicain (27,5 %) et le GdM (2,5 %).
895. Les autres cotations sont constituées d'obligations se présentant comme suit :
- sept banques ayant des échéances de 5 à 10 ans ;
 - huit obligations d'entreprises émises pour soutenir les opérations de banques commerciales.
896. Il existe également une obligation à perpétuité du GdM non inscrite à la cote émise dans le but de soutenir les opérations monétaires de la BM.

Tableau 5.6 : Transactions sur le marché officiel des valeurs inscrites à la cote

Marché	Montant échangé		Montant échangé (en millions de meticaïs)	
	2006	2007	2006	2007
Dette publique	1 135 255	295	113 520	26
Dette privée	429 056	828 197	27 190	82 167
Actionnaire	53 926	53 200	910	1 807
Total	1 618 237	881 692	141 620	84 000

Source : Rapport annuel de la Banque du Mozambique, 2007.

897. La Bourse des valeurs procède actuellement à des échanges journaliers, mais elle est gravement limitée par le manque de liquidité, vu que, du fait de leur rareté, les détenteurs d'obligations préfèrent les conserver jusqu'à échéance. Les parts de CDM sont également thésaurisées en raison du rendement attractif en dividendes.
898. Le manque de connaissance par le public constitue un autre écueil, eu égard aux ressources limitées pour entreprendre une campagne de sensibilisation à travers le pays. À l'heure actuelle, des programmes de sensibilisation limités sont occasionnellement diffusés à la radio et à la télévision tandis que les réunions d'information sont circonscrites aux capitales régionales. Chaque fois que les fonds le permettent, des ateliers sont organisés en vue de former les parties prenantes.

Adhésion aux organisations internationales

899. La BVM est régulièrement invitée à participer aux réunions annuelles de la « Conférence mondiale des bourses des valeurs » mais n'en est pas encore membre. Elle est, cependant, membre à part entière (2001) de l'ASEA, l'Association des bourses de valeurs africaines dont les objectifs sont notamment les échanges d'informations, l'assistance mutuelle et l'harmonisation des opérations. La BVM est également membre du Comité des bourses de valeurs de l'Afrique australe (CBVAA) (2000) qui a pour objectif l'échange d'informations et l'intégration au sein de la région.
900. La seconde émission d'actions d'entreprise de la *Mozambique Guest House Company* (CMH) est à la phase de prospectus et devrait améliorer la liquidité lorsqu'elle sera inscrite à la cote. Un nouveau décret (2008) permettant l'émission « d'effets de commerce » est cours d'élaboration. L'on espère qu'il incitera les entreprises commerciales à émettre des effets de commerce.
901. La BVM examine, en ce moment, les possibilités d'introduire un marché segmenté composé de « marchés officiels/matures et de marché immature » en vue d'accroître l'accès des PME aux marchés. Le capital minimal exigé est indiqué dans le Tableau 5.7.

Tableau 5.7 : Exigences de fractions de capital minimal proposées

Marché mature	Marché immature
Capital minimum de 17 millions de MZN (653 846,1 \$ US)	5 millions de MZN (192 307,6 \$ US)
Comptes certifiés = 2 an (conformément aux IFRS)	Comptes d'un an conformément aux IFRS
Distribution des parts = 15 % de l'émission au public, soit 250 000 actions, selon celui qui est le plus élevé	Distribution des parts = 5 % de l'émission, soit 25 000 action au public, selon celui qui est le plus élevé

Source : BVM lors d'une réunion avec la MEP (février 2009).

902. La BVM a le potentiel pour jouer un rôle d'important d'intermédiaire sur le marché à long terme du Mozambique. Elle a besoin du soutien de toutes les parties prenantes. Parmi les entraves à l'inscription à la cote, l'on pourrait citer la forte imposition aux sociétés qui doivent apporter la preuve de leurs impôts rétroactifs sur une période de deux ans au moment où elles adoptent les IFRS. L'échange sur le marché secondaire connaîtra des difficultés sur deux fronts : la double imposition des dividendes au niveau de la société et au niveau des bénéficiaires par le biais de la Bourse des valeurs, pratique dénommée « plus-value ».
903. La cotation des obligations privées est également entravée par l'absence de critères de référence afin d'orienter leur tarification sur la base d'une « courbe de rendement » établie. Cette courbe est basée sur les valeurs de diverses maturités échangées à la bourse. Les émissions limitées de ce type de valeurs ne favorisent pas ce processus.

La question foncière

904. La terre est un bien économique important que l'on peut utiliser pour transformer des sociétés de l'économie de subsistance à l'économie de marché et les droits sur la terre peuvent déterminer le degré de soins à elle apportés ou de négligence totale. Comme noté dans le RAEP, au Mozambique, la terre appartient à l'État, ce qui a de graves implications pour l'investissement.
905. Alors que les investissements dans les autres secteurs (tourisme, manufacture) affichent une tendance haussière, ils sont limités dans l'agriculture. La possession de terres au Mozambique aujourd'hui a créé une « structure agraire bimodale ». ⁶⁵ Un pourcentage considérable des terres est détenu sur de très grandes parcelles et un pourcentage tout aussi important sur de petites parcelles. La propriété foncière moyenne qui serait appropriée au développement du marché du foncier est, selon une étude, « inexistante ».

⁶⁵ USAID (2007), *Droits d'utilisation de la terre pour des activités commerciales au Mozambique*.

906. La MEP note que cette situation entrave la croissance des investissements de l'agriculture mozambicaine. En outre, malgré la possibilité de cession des droits en zone urbaine (*predio urbano*) sans approbation, en milieu rural (*predio rustico*) où le développement s'avère nécessaire de façon pressante, ils doivent être soumis à des procédures administratives (longues).
907. Le marché du foncier nécessiterait des droits sur la terre susceptibles d'être cédés ou hypothéqués. Bien que les aménagements sur les terres soient cessibles, sans le droit correspondant sur la terre, la cession des aménagements n'accorde pas aux bénéficiaires de la cession des droits permanents sur la propriété cédée. Par ailleurs, la loi prescrit la réversion des aménagements non transférables sur les terres à l'État, ce qui constitue un autre facteur de démotivation de l'investissement dans la terre.

L'industrie de l'assurance

908. L'industrie de l'assurance au Mozambique est de taille modeste, mais en croissance. Le pays compte six compagnies d'assurance, trois maisons d'assurance IARD, deux compagnies générales d'assurance et une (Austral seguros) intervenant dans le secteur des gazoducs. Une compagnie (Emose) est détenue à 80 % par le gouvernement et à 20 % par le personnel. L'on dénombre 25 courtiers/agents de contrepartie dont cinq sont étrangers.
909. L'Instance de régulation (Inspecteur général des assurances) se conforme à la gouvernance d'entreprise dans l'exercice de ses fonctions de contrôle. L'Inspection applique le modèle CAMEL (suffisance du capital, qualité de l'actif, capacité de gestion, suffisance des fonds propres et de la liquidité) dans le cadre de son rôle de contrôle. La qualité de la gestion est évaluée à l'aune des critères habituels de « qualification » tandis que l'obligation redditionnelle vis-à-vis des parties prenantes est assurée par la publication régulière d'états financiers des compagnies d'assurance. Le Tableau 5.8 montre les résultats de l'industrie de l'assurance de 2003 à 2007.

Tableau 5.8 : Primes d'assurance pratiquées au Mozambique (2003 – 2007)

	2003	%	2004	%	2005		2006		2007
Nombre de compagnies d'assurance	5		5		5		5		5
IARD	3		3		3		3		3
Assurances générales	2		2		2		2		2
Prime d'assurance-vie	899,1		983,3		1028,5		1335,5		214,9
Prime d'assurance IARD	237,7		120,4		157,1		184,4		1,530,3
Primes brutes (total)	1 073,80	(4,11)	1 029,70	15,14	1 185,60	28,18	1 519,70	14,84	1 745,20
Primes nettes	801,10	(8,89)	729,90	15,39	842,20	25,37	1 055,90	25,47	1 324,80
PIB	110 973		128 668		151 707		150 242		207 254
Primes brutes/PIB	0,97		0,80		0,78		1,01		0,84
Primes nettes/PIB	0,72		0,57		0,56		0,70		0,64

Source : Inspecteur général des assurances, 2009.

Développement d'une culture d'entrepreneuriat

910. La MEP convient avec le RAEP que le Mozambique a besoin de vulgariser une culture d'entreprise ainsi que d'associations d'affaires y compris les fusions afin d'encourager la croissance des affaires au-delà des nombreuses PME qui caractérisent actuellement le marché mozambicain (Encadré 5.1).

Encadré 5.1 : Sous-développement de l'entrepreneuriat local en Afrique

Au cours de la majeure partie de la période coloniale, l'émergence d'entrepreneurs africains a été freinée. En Afrique orientale et australe, en particulier, la politique économique à l'égard de la population locale consistait principalement en l'instauration d'une large palette de mesures visant à forcer la population locale à s'adonner à l'emploi rémunérée dans les mines et les plantations des colons. Ces mesures incluaient le travail forcé (*chibaro*), les lois sur le vagabondage, les lois sur la mobilité et les « impôts de capitation », y compris les politiques de tarification discriminatoires contre toute agriculture pratiquée par les paysans. Toutes les autres activités économiques en dehors de l'économie dominée par les colons étaient découragées ou purement et simplement interdites. Dans un tel contexte, le développement des économies indigènes était limité. Même en Afrique de l'Ouest où les restrictions coloniales étaient moins sévères, l'entreprise africaine bénéficiait de peu d'aide ou de protection. La politique et la pratique coloniales favorisaient ouvertement les intérêts économiques, étrangers et non africains et les grandes entreprises internationales, en particulier, qui bénéficiaient de diverses formes de subvention ou de protection de l'État. D'autres minorités non africaines telles que les résidents asiatiques, européens et du levant, étaient également favorisés et bénéficiaient d'un certain appui. Les entreprises africaines se trouvaient essentiellement dans le segment inférieur de la hiérarchie commerciale organisé autour d'entreprises individuelles ou familiales et concentrées principalement dans le commerce et la distribution, l'agriculture vivrière commerciale et la petite manufacture. L'hostilité au développement de l'entreprise commerciale indigène a persisté dans la période postcoloniale et a été particulièrement manifeste dans les pays tels que l'Éthiopie, le Mozambique et la Tanzanie où l'orientation idéologique des dirigeants politiques tendait vers le socialisme et la gestion de l'économie avec une forte implication de l'État.

Sources: Tangri, R. (1999), *The Politics of Patronage in Africa*. Currey, Oxford.
Chigunta, F. (2006), *Origins of the Informal Sector in Africa*.

Infrastructure

911. Sans de faibles coûts d'accès aux marchés, soit par les routes, les ports, les chemins de fer, soit par la communication, le secteur privé ne peut écouler ses produits ou vendre ses services. Il ne peut, non plus, livrer ses produits à un faible coût. La MEP a noté que le Mozambique a accordé la priorité au développement de l'infrastructure. Le pays a également entrepris l'entretien et la réhabilitation des routes existantes. Au cours de la période allant de 1994 à 2004, près de 6000 km de routes primaires/secondaires et 3200 ponts ferroviaires ont bénéficié d'un entretien d'urgence. De même, environ 6100 km de voie d'accès ont bénéficié de réhabilitation et 88545 km de route ont fait l'objet d'entretien de routine. Un grand pont reliant le nord et le sud sur le fleuve Zambèze est en cours de construction (2006 à 2009) pour un coût d'environ 100 millions de dollars US.
912. La MEP a été informée de ce que les principaux raccordements de chemin de fer étaient en cours de réhabilitation ou l'avaient déjà été. Le corridor de Nacala est en reconstruction. Le chemin de fer et le port ont été privatisés au profit d'un consortium de la JVC. Le chemin de fer reliant Nacala et Lichinga est également sous la gérance du consortium bien qu'il ne soit pas encore totalement opérationnel.
913. Le chemin de fer de Sena au centre du pays est une infrastructure d'autant importante que la majorité des ressources précieuses du Mozambique se trouvent sur son chemin. Le chemin de fer de la Sena part du nord-ouest depuis le port de Beira et traverse les forêts et les parcs nationaux de Sofala, bifurque par la riche terre agricole de Zambezia et poursuit son chemin en direction des ressources minières de Tete. Comparativement à toute norme, le potentiel de la région est impressionnant, mais il ne demeurera que potentiel jusqu'à ce que le chemin de fer soit totalement réhabilité. Le port de Beira est le point de départ des produits et services liés au chemin de fer de la Sena. Outre l'achèvement de la réhabilitation des voies ferroviaires, les principaux défis tiennent au développement des installations portuaires et l'amélioration de leurs services. Le service privé évoque le coût élevé du transport par voie ferroviaire jusqu'au port mozambicain comme étant une contrainte majeure aux opérations des entreprises.
914. Deux institutions sont d'une importance cruciale pour la continuité du programme d'infrastructure du Mozambique. Ce sont : l'Autorité nationale des routes (ANR) et le Fonds routier (FR). Ces deux institutions

sont gérées par des comités indépendants. Pareillement, trois sociétés publiques d'entretien routier (SPER) jouent un rôle important dans les programmes de voies d'accès. L'un des défis majeurs consiste à apporter un appui aux entreprises locales d'entretien et de construction routière afin de les développer en leur donnant un accès constant au marché grâce au Fonds routier.

915. La MEP a été informée de ce que le Mozambique s'est engagé dans la déréglementation du secteur des télécommunications après avoir introduit deux prestataires de services de téléphonie cellulaires privés. Ce processus a été conduit par phases bien pensées jusqu'à son terme et les deux sociétés se livrent concurrence et fournissent des services à des coûts abordables à une clientèle forte de 1,5 à 2 millions de membres.
916. La compagnie étatique de téléphone fixe a été transformée en société publique (SP) et est engagée dans le développement accru de la base d'infrastructure tout en explorant les possibilités d'expansion du téléphone fixe. La téléphonie cellulaire couvre principalement toutes les capitales provinciales et la majorité des districts. Les fournisseurs publics et privés d'Internet abondent dans la plupart des capitales provinciales.
917. La MEP a observé que la fourniture de services d'eau et d'assainissement constitue un écueil majeur pour le Mozambique aussi bien en zones urbaines que rurales. Le pays a recours à divers projets des bailleurs de fonds, y compris le *Millennium Challenge Account* (MCA) pour financer l'infrastructure.
918. La production et la distribution d'électricité sont également considérées comme une priorité. Le Mozambique s'assigne pour objectif de fournir de l'hydroélectricité à l'ensemble des 128 districts à l'horizon 2025 (comparés aux 83 déjà raccordés). Le pays entend développer l'énergie à base du charbon, l'énergie solaire et l'énergie éolienne, mais ces deux dernières ne sont destinées uniquement qu'aux services sociaux et à l'usage domestique.
919. Lors des séances d'échanges avec la MEP, les représentants du secteur privé dans les principales zones industrielles se sont plaints du coût de l'électricité, en particulier de l'imposition d'une taxe en fonction de la capacité installée même si l'unité manufacturière fonctionne à une fraction de cette capacité. Cette situation réduit la compétitivité du pays. Bien que la situation de fourniture d'électricité fluctuante se soit améliorée, le Mozambique ne dispose pas de réserves pétrolières de sécurité ou de capacités de raffinage.
920. La MEP a noté certains points de préoccupation, à savoir que, quand bien même le Mozambique produit 2183 MWh d'électricité chaque année, seuls 300 MWh sont consommés au niveau local et le reste est exporté vers l'Afrique du Sud et le Mozambique est obligé d'importer de l'électricité en provenance de ce dernier. Ceci est un point de préoccupation sur lequel le gouvernement devrait se pencher sérieusement et avec grand soin.

III. Recommandations

921. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :
 - accélère la mise en œuvre des plans d'action convenus par les groupes de travail du secteur des partenariats public/privé [*Ministère du plan et du développement national, MdF*] ;
 - crée un bureau de référence en dehors de la BM qui appartiendra et sera géré par le secteur privé, créant ainsi une atmosphère plus neutre afin de faciliter l'acceptation par le secteur privé [*MdF, BM*] ;
 - accroisse l'émission de bons du Trésor/obligations gouvernementales d'échéances diverses afin de produire une « courbe de rendement » qui sera utilisée par le secteur privé pour étalonner les prix auxquels il émet les instruments de dettes privées sur le marché [*MdF, MB*] ;
 - offre des incitations fiscales pour attirer davantage d'inscriptions à la cote à l'IPO (comme, par exemple, annuler ou différer les impôts rétroactifs sur société révélés après l'application des IFRS) et renforcer les échanges sur le marché secondaire en supprimant ou en réduisant la taxe sur les plus-values réalisées sur les échanges de valeurs et réduire les impôts sur les dividendes appliqués aux sociétés cotées en bourse [*MdF, BMV*] ;

Objectif 2 : Veiller à ce que les entreprises se comportent en bonnes entreprises citoyennes, relativement aux droits de l'homme, à la responsabilité sociale et à la durabilité de l'environnement.

I. Synthèse du RAEP

922. Pour atteindre cet objectif, le RAEP a commencé à s'attaquer au problème de chômage, d'égalité entre les sexes et de l'environnement. Il a également examiné comment les sociétés traitaient les problèmes de santé de la main-d'œuvre et de perfectionnement des compétences.
923. Le RAEP indique que le chômage affecte environ 20 % de la population active. Il soutient que les populations locales sont souvent exclues de nombreux emplois créés par les investissements étrangers, étant donné que les investisseurs étrangers importent la main-d'œuvre [une partie de celle-ci].
924. S'agissant de l'égalité entre les sexes, le RAEP observe les femmes ne semblent pas bénéficier des récentes avancées économiques. Il note que les femmes sont, certes visibles dans le domaine politique et au sein de la société civile, mais l'on n'en compte, cependant, qu'une poignée au sein des conseils d'administration de société. À l'inverse, elles semblent être un groupe dominant dans le secteur informel. Il a été noté que plus de 80 % des femmes entrepreneurs évoluent dans le secteur informel. Le RAEP attribue ce problème aux pratiques culturelles qui soumettent les femmes ainsi qu'aux faibles niveaux de scolarisation des femmes dans le pays. Le RAEP note la nécessité de statistiques désagrégées par sexe sur l'emploi, afin de déterminer dans quelle mesure les efforts faits pour promouvoir l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes au Mozambique ont été couronnés de succès.
925. Les défis environnementaux identifiés dans le Document de base sont notamment, la dégradation des ressources en eau, l'érosion des sols et l'industrie extractive. Le RAEP mentionne également le problème de l'érosion des sols et l'absence de politiques de reboisement. Certaines des usines industrielles ont été implantées dans des zones fortement polluées sans évaluation d'impact environnemental préalable. Les effluents des usines de textile et de papier comprenant de la soude caustique et de la cellulose sont parfois déversés dans les rivières.
926. S'agissant de la main-d'œuvre, le RAEP observe que le VIH/SIDA est cause de nombreux décès dans les rangs de la population économiquement active. L'on note que malgré les fortes sommes d'argent consacrées aux campagnes au nom des patients du VIH/SIDA, celles-ci ont un impact limité sur la propagation du VIH. Selon le RAEP, la pandémie du VIH/SIDA réduit le PIB par tête de 1 % par an. Cette même source cite le groupe Business Community against Aids (ECOSIDA), qui bénéficie de l'appui de la CAE, en tant qu'initiative visant à combattre le VIH/SIDA sur le lieu de travail. Toutefois, peu de personnes ont connaissance de l'activité de ce groupe. Le RAEP note, également, l'effet du paludisme et du choléra, maladies faisant partie de certaines des principales affections touchant la main-d'œuvre.
927. La formation aux compétences est un problème critique pour le perfectionnement des ressources humaines. Le RAEP note qu'un grand nombre d'hommes et de femmes d'affaires du Mozambique n'ont pas de formation en administration des affaires, ce qui conduit souvent à la faillite de leurs activités. En outre, la formation en gouvernance d'entreprise n'est pas courante au Mozambique et constituera l'un des principaux objectifs de l'Institut des administrateurs nouvellement créé.

II. Conclusions de la MEP

Le secteur privé

928. La MEP a appris que le secteur privé mozambicain était composé d'environ 31 735 entreprises. Le secteur privé formel a créé moins de 320 000 emplois formels, pour une population économiquement active (PEA) estimée à 9,36 millions (Tableau 5.9). Ceci correspond à 3,3 % de la PEA, dont la plupart des membres ne sont pas qualifiés, sont peu motivés, mais peuvent être formés.
929. Les informations fournies à la MEP par diverses sources officielles montrent que le secteur informel emploie au Mozambique environ 7,2 millions d'individus (75,1 % de la PEA) soit en tant qu'employeurs, soit en tant qu'employés. Un autre groupe d'environ 1,7 million de personnes est employé par les micro entreprises agricoles informelles et 0,5 million par les entreprises informelles en milieu urbain.

Tableau 5.9 : Emploi dans le secteur formel au Mozambique par provinces

Provinces	Recensement des entreprises	%	Emplois formels	%
Cabo Delgado	1442	4.5	6194	2
Gaza	3158	10	22644	7.3
Inhambane	1964	6.2	15306	4.9
Manica	2083	6.6	10127	3.3
Maputo Cidade	8823	27.8	141009	45.3
Maputo Província	2754	8.7	32124	10.3
Nampula	2505	7.9	17993	5.8
Niassa	772	2.4	4041	1.3
Sofala	5619	17.7	30266	9.7
Tete	1672	5	7504	2.4
Zambezia	1043	3.3	24060	7.7
Total	31735	100	311268	100

Source : Institut national de statistiques, 2009.

930. Le Mozambique doit continuer à mettre en œuvre une politique d'offre d'incitations aux entreprises, afin qu'elles deviennent formelles ; politique qui représentera une contribution majeure au développement de la gouvernance d'entreprise. La CAE est essentielle au développement dans le secteur privé. Les efforts actuels qui intègrent le lobbying auprès du gouvernement afin qu'il s'occupe des intérêts du secteur privé et la coordination des associations d'affaires ont produit un certain nombre de résultats et ceux-ci doivent être renforcés.
931. Par ailleurs, la simplification et la réduction des impôts payables par les petites entreprises à 5 % de leurs ventes brutes comportent aussi bien des côtés positifs que des côtés négatifs. La levée d'impôts non basés sur les bénéfices pourrait entamer le capital alors que la déclaration des ventes brutes sans un mécanisme de vérification continuera de poser le problème de l'intégrité des contribuables.
932. La MEP suggère que les moyens soient donnés à la CAE de promouvoir la bonne gouvernance d'entreprise au sein du secteur privé par l'application d'un code de meilleure pratique dans les rangs de ses membres, l'instauration de programmes de perfectionnement des compétences et la création de passerelles dans le secteur informel croissant pour faciliter sa transformation en secteur formel.
933. L'éducation à la déontologie visant à former les membres engagés aussi bien dans les services publics que dans les entreprises privées afin d'apprécier les situations de « conflits d'intérêts potentiels » et d'accepter les mesures correctives nécessaires constitue un domaine important qui nécessite un renforcement.

Les femmes en affaires

934. La MEP a eu l'opportunité d'interviewer plusieurs femmes entrepreneurs, mais a obtenu des points de vue contradictoires sur la question de savoir s'il y a une égalité des chances entre les hommes et les femmes en ce qui concerne l'accès au crédit. Il n'existe pas, en général, de discrimination, mais certaines femmes mariées semblent toujours avoir besoin de la garantie de leurs conjoints pour obtenir des prêts bien que le nouveau Code commercial ait supprimé cette exigence. Une plus grande connaissance par le public va renforcer l'égalité des chances en matière de concurrence.

III. Recommandations

935. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :
- élabore des directives et des plans nationaux de responsabilité sociale afin de fournir, entre autres, des directives sur les domaines spécifiques où les entreprises pourraient mettre l'accent sur leur responsabilité sociale [*Ministère du plan et du développement national, MdF*] ;
 - mette en exergue les indicateurs de gouvernance d'entreprise et de bonne pratique (transparence, obligation redditionnelle, responsabilité sociale, etc.) dans les enquêtes nationales telles que l'enquête sur les 100 premières entreprises élaborée par KPMG afin d'encourager leur adoption par les sociétés [MdF] ;
 - initie des réformes pour offrir davantage de services à ses membres, entre autres :
 - la finalisation, l'adoption et la mise en œuvre de codes de gouvernance d'entreprise et de déontologie ;
 - l'amélioration de l'efficience et de l'efficacité des entreprises par le perfectionnement des compétences, la sensibilisation du public et les programmes de conférence à l'échelle nationale [CAE].

Objectif 3 : Promouvoir l'adoption des codes de bonne éthique des affaires dans la réalisation des objectifs de l'entreprise.

I. Synthèse du RAEP

936. Le deuxième rapport King a défini l'éthique des affaires comme étant « les principes, règles et normes qui guident la conduite d'une organisation dans ses activités, ses relations internes et ses interactions avec les parties prenantes extérieures ». Dans le cadre de cet objectif, le RAEP concentre son attention sur les facteurs qui affectent négativement l'élaboration de codes volontaires d'éthique des affaires par le secteur privé et le secteur public. Au nombre des autres questions qui sont examinées dans le RAEP, figurent les mécanismes de sanction des contrevenants à l'éthique et leur efficacité. Un autre problème important qui a été soulevé a trait aux informations sur les sociétés dans les secteurs publics et privés, y compris l'indépendance et la liberté des médias et la qualité du journalisme financier et d'investigation et d'autres éléments qui permettent de prendre soin de l'intérêt qualifié « d'intérêt public ». Selon le RAEP, le Mozambique ne dispose pas de code de déontologie pour les sociétés.

Corruption

937. Le RAEP souligne que la corruption au Mozambique découle souvent du manque de clarté des règles. La limitation des capacités institutionnelles, de même que l'existence d'un système judiciaire défaillant conduisent à la corruption. Le Document de base note en outre que le clientélisme, le népotisme, le favoritisme et le trafic d'influence sont monnaie courante dans les institutions mozambicaines.
938. Selon le RAEP, il est nécessaire de vulgariser la Loi contre la corruption. Dans la *passation des marchés*, une réduction des pouvoirs discrétionnaires des agents gouvernementaux et de la corruption s'impose. Il est, en particulier, nécessaire de publier tous les contrats publics attribués dans les bulletins gouvernementaux, y compris les recettes publiques générées par les contrats d'exploration du charbon, du gaz et du pétrole.

939. Le RAEP révèle que *Global Integrity* (2006) a indiqué que le processus de *privatisation* au Mozambique était entaché de part en part de corruption. Le *système bancaire* a accusé, à lui tout seul, plus de 400 millions de dollars de perte dans les années 90 du fait de la corruption. Les investisseurs étrangers se plaignent d'avoir à donner des parts aux agents de l'État pour obtenir leurs *licences*. Il est souligné dans le RAEP que même dans le cadre de *l'enregistrement des entreprises*, il est difficile d'obtenir des documents à moins de verser des pots-de-vin. La corruption est devenue la norme dans la manière de mener les affaires.
940. Le RAEP observe que certains importateurs étrangers s'arrangent à importer les biens à des taux moindres que les entreprises locales en collusion avec la *douane*. Ceci favorise le secteur *informel* qui, l'on peut le présumer, acquiert les approvisionnements auprès d'importateurs étrangers qui ne paient pas de taxes.
941. À l'exception de l'Autorité fiscale (AFM) et du Ministère du commerce (MdC), aucun autre département gouvernemental ne s'est efforcé de combattre le phénomène des inspecteurs qui partagent les recettes des amendes avec leurs institutions. Il est également signalé que certaines *polices, services de douane et agents forestiers provinciaux* extorquent de l'argent aux propriétaires d'entreprise aux frontières entre les provinces. Ceci est particulièrement notable dans la province de Zambezia.

Perception de la Justice

942. Le RAEP souligne la perception selon laquelle la justice n'existe que pour les riches au Mozambique et que certains citoyens sont jugés « intouchables ». Il indique que les dénonciateurs et les personnes qui se mettent en règle se mettent en danger en dénonçant de telles situations. Selon le RAEP, les boîtes à plaintes dans les grandes institutions n'aident pas combattre la corruption dans la mesure qu'aucune mesure n'est perçue comme étant prise à l'encontre des coupables et que les citoyens ont également peur des représailles.

Rôle des médias

943. Les groupes de discussion ont fait observer que la presse ne menait pas souvent jusqu'à son terme les enquêtes sur les cas de grosse corruption, ce qui a souvent conduit à des spéculations sur les résultats de ces enquêtes et freiné la prise de conscience du public. La nécessité d'une éducation civique sur les effets corrosifs de la corruption a également été soulignée, de même que la nécessité que les informations et les nombres de cas de corruption soient publiés afin de renforcer la prise de conscience du public.

Les institutions de lutte contre la corruption

944. Le RAEP révèle que les institutions créées en vue de combattre la corruption ne sont pas bien connues du public et que la perception générale est que ces institutions ne fonctionnent pas. Il est suggéré de vulgariser les organes anti-corruption et d'étendre les activités d'organisations telles que le *Gabinete de Combate à Corrupção* au niveau des districts. Le RAEP note, toutefois, que, hormis leur implantation dans les capitales de provinces, lesdits *Gabinetes de Combates à Corrupção* ne sont pas connus pour intervenir dans quelques cas de corruption. Par ailleurs, aucun cas de grande corruption n'a été poursuivi au Mozambique et aucune personnalité de haut rang n'a été condamnée. Les organes de lutte contre la corruption sont également pourvus de non experts et de fonctionnaires, qui n'ont pas la formation et la motivation nécessaire. Les institutions devraient être véritablement indépendantes du gouvernement.

Déclaration publique des biens

945. Le RAEP observe que certains citoyens mènent des vies ostentatoires bien au-dessus des niveaux que permet leur salaire et cette situation nécessite une déclaration publique de tous les biens des personnes nommées à des postes publics. Il a recommandé, le recours au groupe de police, le SISE dans le cadre des poursuites, celui-ci étant perçu comme une organisation efficace.

II. Conclusions de la MEP

Absence de codes nationaux de meilleure pratique

946. La MEP note qu'en dehors des lois sur les sociétés et d'autres législations connexes déjà examinées, le Mozambique ne dispose pas d'un code de meilleure pratique qui lui soit propre. La CAE, en coopération avec la SFI, la NORAD, le NCG et l'AMSCO, a élaboré un code de bonne gouvernance à l'intention des entreprises afin d'appuyer les éléments déjà contenus dans les lois sur la société. Le *Manual de Governação de Sociedades* a été élaboré en juin 2001 de manière conjointe avec 18 entreprises locales.
947. La principale stratégie de l'initiative a consisté à mettre en place un système par lequel les sociétés pourraient devenir membres d'un club de « bonne gouvernance d'entreprise » et se réclamer défenseurs de la bonne gouvernance et la responsabilité sociale au Mozambique. Elles pourraient utiliser un sceau/diplôme pour attester qu'elles se conforment strictement aux règles édictées par le Mozambique, ne versent ni n'acceptent de pots de vin, respectent les droits des actionnaires et des parties prenantes et qu'elles sont au service de la société.
948. Diverses ONG ont également commencé à établir certains codes de bonnes pratiques s'inspirant des codes internationaux en vigueur dans leur champ d'activités. Toutefois, la MEP a observé qu'aucune de ces initiatives n'a été transformée en un code national des meilleures pratiques. L'Institut de gestion des participations de l'État (IGEPE), en consultation avec l'IdA, a rédigé un code d'éthique destiné à s'appliquer à une large échelle, mais de manière bénévole.

Responsabilité sociale d'entreprise des mégaprojets

949. La MEP a noté que le niveau auquel les parties prenantes des entreprises sont traitées avec justice et équité ou le degré de protection de leurs droits au Mozambique dépend principalement du système de la justice et également de la connaissance que les parties prenantes ont de leurs droits. La MEP a appris que les communautés vivant dans les zones où sont implantées les grands projets (notamment Mozal, Sasol, Moma, Quirimbas, Niassa Reserve) bénéficient apparemment de programmes sociaux initiés par ces projets. Les documents dont a pu disposer la Mission ont également indiqué qu'il est obligatoire, de par la loi, qu'une partie du chiffre d'affaire tiré des projets d'écotourisme communautaire et de safari dans les provinces de Tete et de Sofala soit versée aux collectivités locales. La MEP s'est toutefois aperçue qu'il est difficile de vérifier si ces services et parts partielles des affaires étaient justes en termes de volume et d'impact sur la communauté locale.

Perspectives pour les actionnaires

950. La MEP a observé que la base juridique de protection du droit des actionnaires au Mozambique existe bel et bien et est bien énoncée dans différentes lois et réglementations. Le nouveau Code commercial met en exergue certains de ces droits. Toutefois, il se pose trois contraintes majeures qui freinent la réalisation de ces droits. La MEP a noté que le Mozambique a une tradition limitée d'association d'affaires ou d'actionnariat en raison de la longue histoire d'exploitation coloniale et d'économie planifiée au niveau central. La taille des entreprises constitue un autre écueil important. Comme noté dans le Chapitre Quatre, la plupart des entreprises mozambicaines sont de très petites tailles, faisant un chiffre d'affaire moyen estimatif de moins de 100 000 dollars par an. Les petites entreprises n'encouragent pas la conformité à la gouvernance d'entreprise du fait des coûts qu'elles entraînent. La troisième contrainte liée à l'existence d'un système judiciaire défaillant été déjà été examinée plus haut.

Divulgaration des informations

951. La MEP note que le nouveau Code commercial rend obligatoire la divulgation rapide d'informations aux actionnaires. L'Article 415 de ce Code spécifie, par exemple, le type d'informations que l'on doit fournir à tous les actionnaires d'une entreprise publique (EP) avant la tenue d'assemblée d'actionnaires. Outre le rapport factuel de la société, une situation des comptes doit également être préparée et fournie avec l'opinion du vérificateur indépendant.
952. Bien que les normes comptables internationales soient en cours d'adoption par les banques mais qu'elles ne soient pas encore généralisées dans la communauté des affaires au Mozambique, certaines grandes entreprises les observent déjà. La structure de la gouvernance d'entreprise envisagée dans le Code commercial met en place un organe de supervision dénommé *Conselho Fiscal*, jouissant de pouvoirs indépendants pour faire des recherches et faire un rapport sur les résultats d'une société donnée au parlement.
953. Toutefois, la MEP note que la mise en œuvre de ces normes demeure un défi pour la communauté des affaires mozambicaine et les institutions publiques d'application de la loi. L'absence d'un Institut des comptables n'a pas facilité la situation.
954. La MEP observe qu'avec les contraintes de capacités actuelles prévalant, le GdM ne dispose pas de la compétence pour mener des enquêtes sur les crimes économiques. Les exemples récents dont il est fait un large écho et qui n'ont pas avancé sont les scandales bancaires (Mozambique Commercial Bank & Banco Austral, par exemple). Hormis ces grands scandales et crimes économiques, le Mozambique est confronté à des écueils dans les opérations des entreprises au jour le jour, lesquelles se traduisent par le fait que les contrats et obligations commerciales ne sont pas respectés et que les tribunaux n'agissent pas assez rapidement pour faire prévaloir la justice et l'éthique dans la conduite des affaires.
955. L'évasion fiscale, les produits de contrefaçon, le commerce illicite de marchandises, etc. sont certains de problèmes auxquels est confrontée la société mozambicaine. Malgré l'effort en cours pour former les juristes et les comptables tant dans les universités privées que publiques, l'on note toujours une faiblesse de capacités dans le domaine juridique et comptable. Les cabinets d'audit internationaux opérant au Mozambique abondent avec très peu de grosses entreprises clientes pour leur garantir une protection suffisante dans un environnement de protection juridique précaire et de corruption. Former des comptables et des juristes et leur offrir des opportunités de pratiquer au sein de sociétés mieux organisées sont essentiels à l'amélioration de l'éthique des affaires et à la lutte contre la criminalité à col blanc.

La corruption au Mozambique

956. La MEP note que la corruption est un défi majeur de gouvernance au Mozambique. Transparency International (TI), une ONG anti-corruption basée à Berlin, a classé le Mozambique parmi les pays où « la corruption est perçue comme étant généralisée ». Dans son dernier Indice de perception de la corruption (IPC) en date, le Mozambique se classe au 99^{ème} rang sur 163, soit le même rang qu'il a occupé en 2005.
957. L'indice mesure les perceptions de la corruption dans le secteur public, en s'appuyant sur un certain nombre « d'enquêtes d'opinions d'experts » (sept dans le cas du Mozambique). Il est attribué aux pays une note sur une échelle de zéro à 10 (zéro indiquant des niveaux extrêmement élevés de corruption perçus et 10, les niveaux extrêmement bas). Une note inférieure à trois indique une « corruption généralisée ». Dans cette catégorie, l'on trouve 71 pays, y compris le Mozambique qui obtient une note de 2,8.⁶⁶

⁶⁶ Les pays les moins corrompus au monde, ayant tous une notation de 9,6, sont la Finlande, l'Islande et la Nouvelle Zélande. Le pays le plus corrompu est Haïti, avec une notation de 1,8, suivi de la Guinée, Myanmar (Birmanie) et l'Irak avec une notation de 1,9. Le pays africain le moins corrompu sur cet indice est le Botswana qui vient en 37^e position avec une notation de 5,6; suivi de l'île Maurice avec une notation de 5,1.

958. La MEP note que les rapports sur la corruption au Mozambique critiquent vivement le manque de compréhension du phénomène chez l'élite politique du pays. Toutefois, le Président de la république a promis d'adopter une attitude ferme contre la corruption.
959. Selon le Rapport de TI, nonobstant les améliorations du système de la justice au Mozambique depuis la fin du régime de parti unique en 1994, l'indépendance des tribunaux n'est pas encore garantie. Le Rapport a énuméré une série de problèmes qui ont affaibli l'appareil judiciaire, y compris les tribunaux qui se heurtent à une pénurie grave de personnel, aussi bien en quantité qu'en qualité, la faiblesse des salaires et les mauvaises conditions physiques, en particulier au niveau des districts où les installations ont tendance à être fort basiques et obsolètes.
960. La MEP a observé que la liberté des médias constitue un instrument important dont le Mozambique peut se servir pour juguler la corruption. Les médias sont relativement libres de faire des reportages sur la corruption et les crimes économiques. Toutefois, les capacités d'enquête des journalistes et leur connaissance sur les sujets spécialisés tels que l'économie et les finances sont considérablement limitées. Il en résulte la mauvaise qualité des reportages. Le renforcement des capacités des journalistes à mener des enquêtes sur les crimes économiques pourrait être une importante contribution à la lutte contre la corruption et la promotion de l'éthique des affaires au Mozambique.
961. ETICA et d'autres organisations d'affaires pourraient être ciblées et les moyens leur être donnés pour faire des recherches systématiques et des rapports sur la situation de l'éthique des affaires et la corruption. Largement diffusés, ces rapports motiveraient les décideurs à prendre des mesures soit en termes de réformes de politiques, soit en termes d'appui à l'amélioration des performances de l'appareil judiciaire.

III. Recommandations

962. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :
- organise des campagnes de sensibilisation à l'échelle nationale en vue de promouvoir l'éthique des affaires, l'éthique professionnelle, l'éthique individuelle et l'intégrité, le respect des systèmes, l'efficacité et l'efficacé, l'importance de la préservation des biens nationaux, les conflits d'intérêts, etc. dans tous les secteurs [*partenariats public/privé et société civile*] ;
 - facilite l'éducation des actionnaires et la diffusion de l'information afin de permettre aux actionnaires d'apprécier et de revendiquer leurs droits mais, facteur tout aussi important, réformer leurs obligations à l'égard des sociétés [*CTI, IdA, GVM*] ;
 - crée un ordre d'experts-comptables en vue de promouvoir l'autorégulation par l'observance des IFRS et des meilleures pratiques au sein des sociétés [*CTI, MdF*] ;
 - organise des formations à l'intention des médias à l'effet de renforcer leur capacité d'enquête dans la promotion des normes d'affaires éthiques. La CAE est particulièrement bien positionnée pour mobiliser les ressources au sein d'une formation professionnelle et d'une bonne gestion des risques ;
 - aide les CTA à assurer l'autorégulation entre leurs membres :
 - en mettant en place des codes de meilleures pratiques au sein de toutes les associations d'affaires ;
 - en renforçant les conseils d'administration en vue d'encourager les autoévaluations annuelles de performance des entreprises et l'évaluation directe de chaque administrateur.

Objectif 4 : S'assurer que les entreprises traitent l'ensemble de leurs parties prenantes, notamment les actionnaires, les employés, les communautés et les fournisseurs de manière équitable.

I. Synthèse du RAEP

963. Le RAEP aborde les concepts de gouvernance d'entreprise que sont l'obligation redditionnelle sous l'angle des actionnaires et celui de responsabilité sous l'angle des parties prenantes. Les questions traitées ont trait aux droits des actionnaires, y compris entre autres le droit de transférer ou de céder des parts, d'obtenir des informations pertinentes sur la société en temps opportun et de manière régulière, participer et prendre part aux votes lors de l'Assemblée générale des actionnaires. Le RAEP se focalise également sur la législation ou les codes de conduite régissant la relation directe entre les actionnaires et les sociétés, par exemple, les syndicats, la législation sur les consommateurs, les droits des créanciers et les lois sur la faillite, le degré de conformité avec ces législations et ces codes et d'application de ceux-ci, les interactions entre les parties prenantes et les sociétés, l'accès à l'information et les droits des parties prenantes à participer aux forums pertinents.

Les conditions de travail

964. Le RAEP observe que de nombreuses sociétés ne respectent pas les droits des travailleurs et les directives relatives à la sécurité sur le lieu de travail. Les employés sont contraints de travailler de longues heures sans équipement de protection, sans assistance médicale adéquate et avec de bas salaires. Peu de compagnies prennent au sérieux les concepts de droits humains des travailleurs et de responsabilité sociale. Le RAEP insiste sur la nécessité de :
- améliorer la connaissance des lois régissant le lieu de travail ;
 - renforcer les inspections au sein des sociétés.
965. Le RAEP observe également que certaines sociétés occultent la valeur des employés en ne versant pas leurs contributions au fonds de sécurité sociale à travers l'Institut national de protection sociale. Selon le RAEP, les inspecteurs ne consultent pas les travailleurs lors des inspections. Il est également indiqué que les travailleurs étrangers sont mieux payés pour le même type de travail. Les travailleurs n'avaient pas également de certitude quant aux dédommagements qu'ils percevraient pour renvoi du fait de vivre avec le VIH/SIDA.
966. Le RAEP signale que les syndicats mozambicains sont faibles. Ils sont, en effet, incapables de trouver des solutions aux conflits du travail pour cause de :
- l'histoire des syndicats qui a commencé comme appendice au parti au pouvoir ;
 - manque d'autonomie financière ;
 - manque de personnel qualifié.
967. Les deux autres écueils auxquels se heurtent les syndicats tiennent au manque de personnel qualifié et à la faible adhésion des jeunes. Il en résulte une faible mobilisation des travailleurs.

Fonds de pension

968. Le RAEP mentionne qu'au Mozambique, les fonds de pension sont reversés au Fonds de sécurité sociale (INSS). Toutefois, les montants payés tiennent insuffisamment compte de l'inflation. Cette situation conduit à des difficultés extrêmes pour les bénéficiaires.

Responsabilité sociale des entreprises

969. Le Document de base met en exergue les problèmes critiques de la méconnaissance par le secteur privé des normes de RSE émergentes. Ceci est corroboré dans le RAEP où il est noté que les programmes communautaires et sociaux initiés par les entreprises ne sont pas fort courants au Mozambique. Le RAEP révèle les perceptions de la société civile selon lesquelles les sociétés, en général, font peu au plan social pour les communautés. Le RAEP observe en outre que depuis l'introduction de l'économie libérale, de

nombreux travailleurs ont perdu leur emploi ou avantages tels que les vivres et la prise en charge des enfants.

970. Toutefois, le RAEP nuance ce triste constat par l'observation que ces dernières années, de nombreuses grandes compagnies se conforment aux principes de leurs responsabilités sociales et environnementales, et informent, par conséquent, leurs parties prenantes sur leurs activités. Les compagnies telles que Mozal, CDM, MCEL et Vodacom, entre autres, ont des programmes qui contribuent à la construction d'écoles, de centres de santé et à la promotion des activités sportives et culturelles. Le RAEP concède, cependant, qu'il n'existe pas de norme nationale de responsabilité sociale bien que certaines sociétés mozambicaines soient membres de Global Compact.

Droits des consommateurs

971. À en croire le RAEP, le consommateur ignore souvent ses droits. En outre, là où les lois existent, l'on peut en faire fi (par exemple, la loi interdit la vente de boissons alcoolisées aux jeunes de moins de 18 ans).

II. Conclusions de la MEP

Emploi

972. La MEP a observé que l'emploi dans le secteur formel n'est que très peu développé au Mozambique, n'employant que moins de 5 % de la population économiquement active. Même si l'on y intègre le chiffre d'environ 7,2 millions de citoyens auto-employés vivant essentiellement en milieu rural, le niveau de chômage est d'environ 20 % dans la population active. Ce niveau élevé de chômage nécessite une croissance au niveau de la création d'emplois.

Traitement équitable des actionnaires

973. Le Code commercial a érigé en loi certaines des pratiques de base de traitement équitable des parties prenantes :
- l'Article 6 – clarifie la loi applicable aux parties contractantes et également les lois mozambicaines et les lois étrangères ;
 - l'Article 11 – permet aux époux d'entreprendre leurs activités « qu'ils/elles aient ou non l'autorisation de l'autre conjoint » ;
 - l'Article 10 – se prononce clairement sur l'âge pour les mineurs pour s'engager en affaires (18 ans) ;
 - l'Article 12 – stipule que la Loi du Mozambique s'appliquera aux transactions qui auront fait l'objet de contrats au Mozambique ;
 - l'Article 25 – stipule le renouvellement obligatoire du bail pour au moins un trimestre, protégeant l'intérêt du donneur à bail pendant cette période ;
 - l'Article 76 – renforce la non-concurrence par la loi en interdisant la concurrence contre les entreprises vendues, sauf autorisation expresse de l'acheteur. Cette loi protège les entreprises contre les vendeurs peu scrupuleux qui pourraient vouloir créer des affaires concurrentielles susceptibles de conduire à la faillite du nouvel entrepreneur.
974. Toutefois, la MEP note qu'il n'existe pas d'orientation relative aux assemblées générales ordinaires ou extraordinaires annuelles, aux directions d'entreprises, aux structures et ou aux responsabilités des conseils d'administration et aux obligations des administrateurs, aux parts et à la protection des actionnaires. Si une législation subsidiaire peut être prise par les organes de régulation, il est préférable que la loi principale prévoit les clauses relatives aux questions clés sur notamment :
- la protection du droit sur les actions, leur enregistrement et cessibilité ;
 - la protection des actionnaires minoritaires ;
 - la responsabilité des administrateurs.

Organisations syndicales

975. Le Mozambique a une très courte histoire de syndicalisme indépendant et quasiment aucune expérience de syndicalisme militant et démocratique. À l'accession à l'indépendance en 1975, adoptant un modèle de développement de type soviétique, le gouvernement surveillait la création de comités de production dans les usines et sur les lieux de travail. Dans bien des cas, ces comités donnaient aux ouvriers d'usine le contrôle réel de la production, en particulier dans les domaines qui avaient été désertés par les propriétaires et techniciens portugais.
976. En 1983, l'État a créé l'Organisation des travailleurs mozambicains (OTM) et ces comités ont été placés sous son contrôle. L'OTM devait appliquer la politique de l'État et du parti dans les rangs de la classe ouvrière et s'assurer de la poursuite et de l'accroissement de la production. Les ouvriers, la direction et l'État formaient, tous, des éléments de l'alliance ouvriers/paysans et n'avaient donc pas de conflit d'intérêt selon la théorie en vogue à l'époque.
977. À partir de 1985, l'OTM a commencé à créer des syndicats, assignant à chacun d'eux la mission de représenter un secteur différent de l'économie. En effet, plutôt que de représenter les ouvriers, les syndicats fonctionnaient plus comme des départements de l'OTM, mettant en œuvre la politique de l'OTM et celle du parti.
978. L'on dénombre actuellement 15 syndicats nationaux au Mozambique. L'adhésion aux syndicats est volontaire et ouverte à toute personne salariée ou percevant un traitement. Il existe également un syndicat des journalistes (ONJ) et un syndicat des enseignants (ONP) qui ont été créés de manière autonome par rapport à l'OTM et continuent de fonctionner en tant que tel.
979. Les effets du démembrement du système communiste en Europe de l'Est vers la fin des années 80 ont été durement ressentis au Mozambique. La Constitution de 1990 a créé un système politique multi partisan, mis l'accent sur l'État de droit et ouvert la voie à une économie libérale de marché. À la Conférence nationale de l'OTM en novembre 1990, un nouveau statut a été adopté, le rendant autonome par rapport à tout parti politique.
980. En guise de réforme démocratique plus poussée, le gouvernement a adopté une nouvelle loi sur la liberté des syndicats à la fin de l'année 1991. Pour la première fois, la loi reconnaît l'existence de comités syndicaux sur le lieu de travail et il a été accordé aux syndicats, entre autres droits, le droit de créer des centrales syndicales.
981. À ce jour, de nombreux syndicats mozambicains ont été déclarés ou sont engagés dans le processus de déclaration officielle auprès du Ministère du travail. Trois syndicats (celui de la construction civile et des mines (SINTICIM), de l'hôtellerie et du tourisme (SINTIHOTS) et du transport routier (SINTRAT) – sont allés plus loin. Ils ont annoncé leur rupture avec les politiques et la structure de l'OTM.
982. La MEP note que les syndicats disposent de pouvoirs considérables relativement aux politiques du travail, à la négociation des réformes et aux problèmes tels que le salaire minimum au Mozambique.

Les programmes de développement social et communautaire

983. Les grands projets sont capables d'initier des projets de développement social et communautaire. La MEP a observé que la société de fonderie d'aluminium (Mozal) et la compagnie gazière (SASOL) et quelques autres sont en train d'élaborer leurs propres programmes sociaux visant à réaliser des impacts sur les communautés locales. Les programmes de lutte contre le VIH/SIDA, de développement de la scolarisation, des centres de santé, la participation communautaire à la gestion des ressources naturelles sont quelques-uns des programmes conçus par les grands projets. Toutefois, la MEP n'a pas trouvé d'informations systématiques sur les projets communautaires et sociaux entrepris par les entreprises mozambicaines.

Gestion et durabilité de l'environnement au Mozambique

984. La MEP note que le Mozambique a ratifié la plupart des conventions environnementales et adopté leurs principes dans l'élaboration de ses propres lois et réglementations. La Loi du Mozambique sur l'environnement est considérée comme progressiste. D'autres lois connexes telles que la Loi sur la forêt et la faune et la Loi foncière constituent des instruments juridiques majeurs visant à atténuer et à prévenir la dégradation de l'environnement.
985. Les problèmes environnementaux majeurs du Mozambique sont liés à :
- l'emplacement des sources d'eau et de la pollution des sols ;
 - l'environnement urbain ;
 - l'infection par la mouche tsé-tsé ;
 - les écosystèmes menacés ;
 - la déforestation et les feux de brousse ;
 - la dégradation des ressources en eau ;
 - les catastrophes naturelles, la sécheresse et la désertification.

Emplacement des sources d'eau et pollution des sols

986. Malgré leurs petites tailles, certaines activités industrielles ont été implantées dans des zones fortement peuplées sans évaluation d'impact environnemental préalable. Ces industries sont les sources d'effluents des industries textiles et de papier (soude caustique et cellulose) déversés dans les rivières. Les cimenteries de Maputo et de Nacala sont réputées pour leurs problèmes de filtration. Au nombre des autres éléments industriels qui constituent une source de préoccupation dans les villes figurent les raffineries de pétrole, les produits chimiques, les explosifs, les engrais et la peinture.

Urbanisation anarchique

987. L'urbanisation anarchique est considérée comme le problème de dégradation environnementale le plus récent au Mozambique. Dans la plupart des villes ou capitales provinciales, ce phénomène est de plus en plus associé à la forte incidence de la pauvreté, à la survenue accrue des maladies, à l'assainissement et aux services inadéquats, à la mauvaise condition de vie et à la pollution. Les cités et les villes ne disposent pas de la capacité administrative efficace pour faire face aux besoins de base de leurs populations croissantes.

Infection par la mouche tsé-tsé

988. L'infection par la mouche tsé-tsé fait partie des principaux freins à la croissance de la production animale avec pour corollaire un impact négatif sur les revenus des ménages ruraux. Chez les êtres humains, cette infection est la cause de la maladie du sommeil. Selon les estimations, ce sont près de 75 % de la superficie géographique du Mozambique qui sont touchés par cette infection.

Écosystèmes menacés

989. Parmi les écosystèmes menacés, figurent la végétation des mangroves et les récifs de coraux au Mozambique. La mangrove est en train d'être détruite du fait de son exploitation à des fins d'activités agricoles, d'étangs piscicoles, de bassins de sédimentation de sel et d'exploitations non viables de poteaux et de charbon. Les mangroves sont soumises à une destruction plus rapide et cela va avoir un impact négatif sur l'offre de produits forestiers et sur de nombreuses espèces de poissons et de crustacés. L'érosion côtière est une conséquence directe de l'exploitation non viable de la végétation de mangroves.

Déforestation et feux de brousse

990. La déforestation et les feux de brousse constituent un problème majeur qui détruit environ 120 000 hectares de forêts par an. L'on a noté que les incendies incontrôlés et l'exploitation de bois de chauffe sont les principales causes de la déforestation.

Dégradation des ressources en eau

991. La dégradation des ressources en eau survient le long des bassins fluviaux, des lacs, des lagunes, des marais, des terres humides, des barrages et des formations aquifères. Le Mozambique a besoin d'une stratégie pour préserver l'eau douce, étant donné que celle-ci devient une denrée de plus en plus rare.

III. Recommandations

992. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :
- intègre les droits des actionnaires, les responsabilités des administrateurs et la protection des actionnaires minoritaires dans le Code commercial [CPA] ;
 - renforce la connaissance par le public du nouveau Code commercial par des ateliers et conférences publics [CAE, IdA].

Objectif 5 : Définir l'obligation redditionnelle des entreprises, des administrateurs et des responsables.

I. Synthèse du RAEP

993. Cet objectif se rapporte à l'efficacité du cadre de gouvernance d'entreprise réglementant les obligations de divulgation, leur application et l'adéquation des recours pour violation. Le RAEP n'a pas examiné cet objectif de manière circonstanciée. Aucune information n'a été fournie sur le type de pratiques comptables en usage au Mozambique, de conseils d'administration existants et sur l'égalité entre les sexes au niveau du nombre d'administrateurs.

II. Conclusions de la MEP

Obligation redditionnelle des sociétés

994. La MEP a appris que la résolution du Conseil des ministres n° 13/84 du 14 décembre a approuvé le Plan comptable général (PCG) applicable à toutes les activités économiques, hormis les activités bancaires et les services. Les objectifs du plan sont la standardisation de la comptabilité des sociétés et la garantie de collecte d'informations homogènes et le contrôle économique nécessaire dans l'économie nationale planifiée. Lors des réunions avec les parties prenantes, la MEP a été informée de ce que le PCG a conduit à la mise en place d'un code de comptes, une terminologie, de modalités de procédures comptables, de critères d'évaluation et de méthodes générales pour déterminer les résultats des sociétés, des modèles de présentation de résultats et de bilan uniformes.
995. Toutefois, la documentation mise à la disposition de la MEP indique qu'il existe un certain nombre de points dans la nouvelle proposition comptable qui ne sont pas conformes aux normes comptables et internationales. Les différences les plus importantes se trouvent au niveau de l'inventaire, des actifs incorporels, des principes de coût d'origine et de continuité, des contrats de construction à long terme, de la présentation de bilan, du manque de couverture et l'utilisation obligatoire de la langue portugaise.
996. La MEP note qu'il est actuellement extrêmement compliqué pour la vaste majorité de petites entreprises du Mozambique de se conformer à ces systèmes. Les petites et moyennes entreprises devraient pouvoir recourir à la méthode de règlement en numéraire si cela est plus approprié.

997. Depuis le début de l'année 2005, il s'est engagé une discussion sur la réforme du système comptable mozambicain afin de le rendre plus adéquat ou plus conforme aux meilleures pratiques internationales. En fait, les pratiques des IFRS ont été appliquées dans le système bancaire depuis 2008 et d'autres sociétés vont les adopter à compter de 2010.

Code commercial

998. La MEP a noté que l'objectif du Code commercial est, en partie, de rendre pleinement compte des rapports financiers aux parties prenantes et, en partie, de garantir l'intégrité desdits rapports. Dans l'Article 43, les livres statutaires sont présentés comme étant :

- le journal : destiné à enregistrer toutes les transactions de l'entreprise ;
- les inventaires : visant à s'assurer que tous les stocks d'actifs des entreprises ont été totalement comptabilisés en vue de démontrer la viabilité des entreprises ;
- le livre des procès verbaux (registre).

999. Toutefois, les états financiers suivants qui, dans de nombreuses juridictions font partie des archives statutaires, ne sont pas prescrits :

- l'état des pertes et profits démontrant la viabilité de l'entreprise ;
- le flux de trésorerie montrant la liquidité de l'entreprise ;
- l'état des fonds propres montrant la solvabilité de l'entreprise.

III. Recommandations

1000. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :

- définisse les paramètres d'obligation redditionnelle des sociétés en commençant par le fonctionnement des conseils d'administration de sorte à intégrer les critères de sélection/nomination des membres du conseil d'administration, la composition par compétences/genre au sein du conseil, les relations conseil/direction, les plans de gestion opérationnelle et de risque, l'établissement de rapports, la politique de communication, etc. [MdF, IdA] ;
- crée des institutions professionnelles locales comme, par exemple, l'Institut de gestion du personnel, l'Ordre des experts-comptables, etc. [MdF, CAE] ;
- adopte un ensemble de règles et de principes pour une masse critique de professionnels à former [MdF, MdPD] ;
- amende l'Article 43 du Code commercial relatif à la divulgation des archives financières de manière à intégrer :
 - les pertes et profits afin de démontrer la viabilité de l'entreprise ;
 - le flux de trésorerie pour montrer la liquidité à l'entreprise ;
 - les états de fonds propres en vue de montrer la solvabilité de l'entreprise.

CHAPITRE SIX

6. DÉVELOPPEMENT SOCIOÉCONOMIQUE

6.1 Aperçu

1001. Le développement socioéconomique durable implique l'amélioration continue du bien-être et du niveau de vie de la population. Il repose sur le principe que le cadre de la croissance économique accélérée, la pauvreté peut être efficacement réduite par la promotion de la démocratie, de la bonne gouvernance, de la paix et de la sécurité, le développement des ressources humaines et matérielles et l'égalité entre les sexes.
1002. Quand la guerre civile a pris fin en 1992, le Mozambique a été confronté à l'énorme tâche de réhabilitation et de développement de son économie en lambeaux et du relèvement du niveau de vie de la population. Comme indiqué au Chapitre Deux, pendant la guerre civile, les Mozambicains étaient probablement englués dans les pires conditions de qualité de vie possible au monde.
1003. Depuis 1992, le Mozambique a fait de grands pas dans le relèvement de son infrastructure économique et socioéconomique détruite pendant la guerre civile. Dans le cadre de ce processus, le pays a signé et/ou ratifié les normes et les codes internationaux afin d'évaluer les progrès en matière de développement socioéconomique à l'aune des normes et pratiques internationales admises.
1004. À l'époque de la première enquête nationale sur les ménages en 1996-1997, le Mozambique était classé comme l'un des pays les plus pauvres au monde (PNUD, 1997).⁶⁷ Selon le PNUD, dans l'enquête nationale de 1996-1997 sur la consommation des ménages (désignée par IAF 96⁶⁸), la consommation moyenne par tête au Mozambique était, en réalité, en deçà du seuil de pauvreté absolue.
1005. Le PQG du gouvernement (*Plano Quinquenal do Governo*), programme quinquennal, et le *Plano de Acção para Redução da Pobreza Absoluta* [Stratégie nationale de réduction de la pauvreté] ou PARPA définissent les cadres globaux de politiques et de stratégies du gouvernement pour poursuivre ses objectifs de création des conditions afin que tous les citoyens soient capables d'améliorer leurs conditions socioéconomiques et de contribuer efficacement au développement de la nation en ayant aisément accès aux services de base, notamment l'éducation, la santé, les produits alimentaires, l'eau potable et l'assainissement.
1006. Le Mozambique a sans nul doute fait des progrès considérables en vue de réaliser certaines des cibles socioéconomiques clés énoncées dans les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) grâce à une mise en œuvre efficace des programmes PARPA. Au cours des 20 dernières années, le pays a réalisé une croissance économique constante et une réduction significative de la pauvreté en termes de revenus. Comme noté au Chapitre Quatre, l'économie a enregistré une croissance d'un taux moyen de 8,4 % par an ces cinq dernières années tandis que le taux de pauvreté en termes de revenus, lui, baissait de 69,4 en 1997 à 54,1 % en 2003.
1007. Des progrès notables ont également été faits au niveau de la scolarisation avec un taux net d'inscription augmentant de 51 % en 1997 à 95 % en 2007 tandis que l'EP2 enregistrerait un taux de 13 % au cours de la même période. De même, des efforts sont en cours pour étendre d'autres niveaux d'éducation, notamment le secondaire, la formation professionnelle et l'alphabétisation des adultes.

⁶⁷ PNUD (1997), *Rapport sur le développement humain de 1997: Développement humain pour éradiquer la pauvreté*. Disponible à : <http://hdr.undp.org/reports/global/1997/en/> (20 février, 2009).

⁶⁸ L'abréviation IAF vient du nom portugais de l'enquête, *Inquérito aos Agregados Familiares*, ou « Enquête sur les ménages ».

1008. Dans le secteur de la santé, un certain nombre de progrès ont également été enregistrés en ce qui concerne en particulier la construction et la répartition des centres de santé à travers le pays et la formation des ressources humaines nécessaires. En dépit des variations à travers le pays, le nombre de centres de santé s'est accru de 683 à 859 de 2003 à 2007, tandis que le nombre d'agents médicaux de rang supérieur passait de 500 à 534 au cours de la même période (INS, 2007).
1009. Malgré les progrès socioéconomiques notables réalisés au fil des ans, la mise en œuvre efficace des politiques demeure un défi critique. La corruption, l'insuffisance des ressources, le manque de capacités, en particulier aux échelons inférieurs et la politisation des programmes de développement sont des écueils majeurs exacerbés par la mauvaise gestion des dépenses publiques, l'accroissement accéléré des revenus et la mauvaise coordination de l'aide au développement. La faible exécution des politiques et des programmes au Mozambique laisse penser qu'il est nécessaire de renforcer la capacité de suivi et d'évaluation des programmes.
1010. Bien que le district soit reconnu comme le pôle de développement, le système décentralisé de prestation de services souffre d'un certain nombre de faiblesses structurelles, opérationnelles et financières. Ceci a eu tendance à affecter la qualité de la prestation de services au niveau local.
1011. Il se pose également des préoccupations liées au fait que la croissance économique ne soit pas allée de pair avec une création substantielle d'emploi et une réduction significative de la pauvreté. Le pays est également confronté à un chômage élevé et en hausse, en particulier chez les jeunes.
1012. L'inégalité croissante des revenus constitue une autre source de préoccupation. Le Mozambique n'a pu totalement résoudre ce problème (au sein même et entre les régions et entre les zones rurales et les zones urbaines). Les inégalités sont non seulement patentées au niveau des revenus, mais également des autres services sociaux de base tels que l'éducation et la santé.
1013. De tous ces facteurs énumérés, la forte dépendance du Mozambique vis-à-vis des sources de financement extérieures est le facteur sous-jacent. Si cette dépendance a baissé au fil des ans, elle demeure relativement forte. Malgré l'insistance des parties prenantes étatiques sur l'appropriation locale du processus de développement, il ne fait aucun doute que les bailleurs de fonds ont été très influents dans la formulation des diverses politiques au fil des ans.

6.2 Normes et codes

I. Synthèse du RAEP

1014. Conformément au Document de base du MAEP, tout pays faisant l'objet d'une évaluation par les pairs devrait indiquer à quel niveau il se situe en termes de signature, de ratification, d'intégration dans le dispositif national et d'exécution des normes et codes internationaux. Le Mozambique reconnaît la nécessité de souscrire et à des instruments internationaux et de les mettre en œuvre. Selon le RAEP, le Mozambique a signé et ratifié la plupart des principaux instruments internationaux relatifs au développement socioéconomique.
1015. Les normes et codes internationaux figurant ci-dessous sont énumérés dans le RAEP comme étant certains de ceux ratifiés par le Mozambique. Il s'agit :
- de l'Acte constitutionnel de l'Union africaine – 2000 ;
 - du Document cadre du NEPAD (2001) ;
 - de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (1990) ;
 - de l'Acte constitutif de l'Union africaine (2000) ;
 - de la Déclaration universelle des droits de l'homme
 - du Plan d'action du Sommet mondial sur le développement social (1995) ;
 - de la Convention internationale sur les droits civiques et politiques ;

- de la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant (1989) ;
- de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979) ;
- de la Déclaration et la Plate-forme d'action de Beijing (1995) ;
- de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ;
- du Protocole à la Charte africaine sur les droits de l'homme et des peuples et les droits des femmes en Afrique (2005) ;
- du Protocole facultatif à la Convention sur les droits de l'enfant et l'implication des enfants dans les conflits armés ;
- du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie impliquant des enfants ;
- du Protocole facultatif sur la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

1016. Selon le RAEP, l'ensemble des codes et normes susmentionnés sont en conformité avec les principaux centres d'intérêt de prise de décisions gouvernementales ces dernières années. Les instruments du NEPAD et de l'Union africaine, en particulier, épousent l'esprit panafricain de tous les gouvernements post-indépendance qui se sont succédés au Mozambique et qui ont souligné l'importance de l'expérience historique africaine comme le fondement des politiques pragmatiques à adopter sur le continent.

1017. Toutefois, le RAEP admet que certains instruments sur le développement socioéconomique ne sont pas encore ratifiés. Par exemple, en dépit de la signature par le Mozambique des protocoles relatifs au droit au développement de 1986, au développement durable de 2002, aux Objectifs du millénaire pour le développement de 2000, ces instruments n'ont pas encore été ratifiés, bien qu'ils constituent l'ossature des principes et normes dans la promotion du développement socioéconomique.

1018. Le Mozambique n'a également pas encore ratifié le protocole de la SADC sur l'égalité entre les sexes et la Convention relative à l'handicap. Ceci est d'autant plus ironique que les femmes constituent 52 % de la population du pays et que le nombre de personnes handicapées est élevé du fait des 16 années de guerre civile.

1019. Le RAEP souligne, néanmoins, que les normes et les codes sont matérialisés dans certaines des initiatives de développement les plus cruciales. Selon le RAEP, la mise en œuvre de ces normes et codes est à un stade avancé vu qu'ils ont été intégrés dans les programmes et stratégies clés de développement socioéconomique, tels que l'Agenda 2025, le PARPA, le Plan quinquennal du gouvernement et le PES annuel. Ces quelques politiques et programmes sectoriels et d'autres reflètent, dit-on, l'engagement du gouvernement à éradiquer la pauvreté et à réaliser les OMD.

1020. Le RAEP met, en outre, en exergue le processus d'adhésion aux normes et conventions internationales. Celles-ci sont préparées par le MdAE et soumis au parlement pour observations par le Comité des affaires juridiques et celui des relations internationales. Les comités soumettent, ensuite, la/les proposition(s) à une session plénière du parlement pour ratification.

II. Conclusions de la MEP

1021. Même si le Mozambique reconnaît la nécessité des normes et codes internationaux, comme soulignée dans le RAEP, le document ne comporte pas d'analyses détaillée et systématique des traités internationaux que le Mozambique a ratifiés ou intégrés dans son dispositif national sur le développement socioéconomique. Dans certains cas, les dates auxquelles certains instruments internationaux ont été ratifiés ne sont pas indiquées.

1022. L'on ne sait pas clairement pourquoi le Mozambique n'a pu ratifier les conventions restantes, - en particulier les protocoles sur le Droit au développement de 1986, au Développement durable de 2002 et aux Objectifs du millénaire pour le développement de 2000.
1023. Lors des sessions d'échange, la MEP a observé chez les intervenants un manque général de connaissances et de compréhension des divers codes et normes auxquels le gouvernement a adhéré, relativement au développement socioéconomique. Les facteurs majeurs entravant la diffusion de l'information sur les normes et codes ratifiés sont les niveaux élevés d'analphabétisme et la faible maîtrise de la langue portugaise à travers le pays. En conséquence, le niveau de mise en œuvre par le Mozambique des instruments internationaux n'est pas soumis à un examen par le public.
1024. L'on note également un manque d'informations sur le service d'archivage des normes et codes ratifiés et intégrés dans le dispositif national. Il est, en général difficile de trouver au Mozambique les informations sur les conventions. Il est important de garder cela à l'esprit dans la mesure où cette information est pertinente pour comprendre le niveau de transparence des politiques gouvernementales aux yeux de son propre public.

III. Recommandations

1025. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :
- ratifie et intègre tous les instruments en instance [*Ministère des affaires étrangères, Parlement*] ;
 - crée une base de données facilement accessible sur les normes et codes signés, ratifiés et intégrés pour les besoins de suivi [*Ministère des affaires étrangères*] ;
 - élabore un programme visant à diffuser l'information sur les normes et codes signés, ratifiés ou intégrés dans le dispositif national et encourage l'utilisation de ces normes et codes dans la formulation de politiques et la conception des programmes et des projets [*Ministère des affaires étrangères, OSC*].

6.3 Évaluation de la réalisation des objectifs du MAEP

Objectif 1 : Promouvoir l'autosuffisance en matière de développement et renforcer les capacités pour un développement auto-entretenu.

I. Synthèse du RAEP

1026. La réalisation de cet objectif requerra la mise en place de cadres, de processus et institutions nationaux de planification conduits par le pays. Il est à mettre au crédit du RAEP qu'il reconnaît que l'appropriation locale du processus de développement est vitale pour ancrer la promotion du développement dans les structures sociales locales par un effort national collectif créant une synergie entre toutes les parties prenantes clés à tous les niveaux de la société.
1027. À cet effet, le RAEP souligne l'importance du leadership national et la participation élargie et fructueuse de toutes les parties prenantes à la formulation et à la mise en œuvre des politiques et programmes de développement, susceptibles de conduire à l'amélioration rapide du bien-être de la population. Le processus de préparation du PARPA II, placé sous la responsabilité du gouvernement, mais impliquant la société civile et les partenaires internationaux, illustre bien la nécessité de la prise en main nationale du processus de formulation des programmes de développement.
1028. Le RAEP reconnaît notamment que le développement représente bien plus que les indicateurs de croissance économique assortis de ses indices quantitatifs. Le développement met l'accent sur la satisfaction des besoins humains de base de la population. Le RAEP cite, à cet égard, divers programmes

que le gouvernement a élaborés en vue de promouvoir le développement national. Le deuxième PARPA et le PES occupent une place de choix parmi ceux-ci.

II. Conclusions de la MEP

1029. La MEP note qu'avec l'appui des institutions bilatérales et multilatérales, le Mozambique a développé des capacités considérables pour préparer ses propres plans de développement. Ces plans constituent le cadre dans lequel le pays formule les politiques et programmes visant à promouvoir le progrès social et économique.

PARPA II

1030. À l'heure actuelle, la stratégie de développement du Mozambique est consignée dans le *Plano de Acção para Redução da Pobreza Absoluta II* (Deuxième Plan d'action pour la réduction de la pauvreté absolue – PARPA II) pour la période 2006-2009, qui vise à réduire l'incidence de la pauvreté du taux actuel de 54 % à 45 % en 2009. Pour atteindre cette cible, le gouvernement s'emploie à consolider la stabilité macroéconomique et à engager une seconde vague de réformes structurelles touchant le secteur public, la politique budgétaire, la gouvernance et le climat des affaires.
1031. Le PARPA II succède au PARPA I. Il partage les mêmes priorités que celui-ci dans les domaines du développement du capital humain par l'éducation et la santé, la gouvernance améliorée, le développement des infrastructures de base et de l'agriculture, le développement rural et une meilleure gestion macroéconomique et financière.
1032. Le PARPA II diffère du précédent, en ce sens qu'il a des priorités plus larges, au nombre desquelles figure une plus grande intégration de l'économie nationale et une amélioration de la productivité. Il porte une attention particulière au développement basé sur les districts, la création d'un environnement favorable à la croissance et au secteur de la production du pays, l'amélioration du système financier, les mesures visant à aider les petites et moyennes entreprises à prospérer dans le secteur formel et le développement d'un système de collecte des recettes internes et les méthodes d'allocation des fonds budgétisés. C'est une stratégie de développement flexible qui est corrigée et actualisée chaque année au regard du Cadre budgétaire à moyen terme, du Plan économique et social et du budget de l'État, qui sont des outils utilisés pour mettre en œuvre le Plan quinquennal du gouvernement.
1033. La MEP a noté que le document du deuxième PARPA était structuré suivant trois piliers : la gouvernance, le capital humain et le développement économique. L'approche par piliers vise à permettre au Mozambique de concentrer son attention sur les fonctions régaliennes, le développement des capacités individuelles et la création de richesses en vue d'améliorer le bien-être des citoyens. Elle vise également à rendre possible l'examen des liens entre les trois piliers dans le but d'améliorer la coordination.
1034. Le pilier de la *gouvernance* vise à faire de l'appareil d'État un moyen de susciter le développement du capital humain et l'essor de l'économie. Le gouvernement accordera une attention particulière à l'amélioration de la qualité de l'analyse et de la perception des politiques afin de réaliser pleinement les résultats escomptés de leur mise en œuvre. Les responsables seront guidés par les principes et les lois d'un gouvernement régi par le droit, garantissant ainsi la transparence, l'obligation redditionnelle et combattant le détournement et l'usage impropre des deniers et ressources publiques. L'application active des lois réprimant les actes délictueux et la corruption est également visée.
1035. Le pilier *capital humain* garantit la continuité des plans pour le perfectionnement des compétences scientifiques et techniques en rapport avec le travail, la bonne santé et l'hygiène, l'accès aux ressources de base (en particulier la nourriture et l'eau) et la réduction de l'incidence des maladies qui affectent les groupes de populations les plus vulnérables en se focalisant particulièrement sur la lutte contre le VIH/SIDA, le paludisme et la tuberculose. Une part spécifique des ressources du budget de l'État servira à financer les

services sociaux classiques touchant une frange considérable de la population, notamment les plus démunies.

1036. Le pilier *développement économique* se concentre sur les conditions essentielles à la poursuite de l'activité de production telle que l'amélioration des infrastructures facilitant la création de richesses et garantissant la disponibilité de ressources naturelles, une réduction des obstacles bureaucratiques et la promulgation de la législation qui sauvegarde les droits des citoyens et encourage des gains en productivité et en innovation. Il accordera également la priorité aux liens intersectoriels afin de garantir une productivité dans l'agriculture et les secteurs connexes. Les priorités additionnelles sont le développement des systèmes bancaires et financiers afin qu'ils puissent s'acquitter de leurs tâches de rétention de l'épargne et du financement actif de la production, en particulier celle des petites et moyennes entreprises.
1037. En matière de financement des programmes de développement, les opérations de planification, de budgétisation et de gestion des dépenses publiques sont, toutes, régies par la législation portant sur le Système intégré de gestion des finances de l'État (e-SYAFE). Cette législation a été approuvée en 2002 dans l'optique de moderniser l'architecture de la gestion des finances publiques (GFP). L'e-SYAFE est défini conjointement avec cinq sous composantes clés qui ont également constitué les domaines principaux de réforme de la GFP ces dernières années, à savoir : 1) l'organisation et la préparation du budget de l'État, 2) les comptes publics, 3) les opérations de trésorerie, 4) les systèmes de passation des marchés de l'État et 5) le contrôle interne.
1038. Concernant les fonctions de planification et de formulation du budget, le gouvernement opère dans le cadre d'un système unifié et intégré de planification et de formulation du budget. Dans le cadre de ce système, toutes les interventions du gouvernement à tous les échelons (c'est-à-dire pour tous les secteurs, tous les organismes et les niveaux territoriaux de l'administration, au niveau central, provincial et des districts) sont formulés et intégrés dans le cadre général du Plan économique et social (PES) national annuel et son budget étatique associé (BE). Le PES et le BE du gouvernement sont préparés conformément aux priorités de politique définies dans le Programme quinquennal du gouvernement qui est rendu opérationnel au travers du document du PARPA-II depuis 2006.
1039. Cela veut dire que le PARPA II donne la répartition des programmes et interventions stratégiques spécifiques du gouvernement et définit le cadre de base du suivi et évaluation par le gouvernement. En outre, la préparation du PES et du BE prend également en compte les projections financières consignées dans le CBMT qui définit l'enveloppe financière à moyen terme pour les programmes du gouvernement ainsi que le lien entre les politiques stratégiques définies dans le document stratégique du PARPA II, les plans et les budgets annuels.

Rôles des ministères des finances, du plan et du développement

1040. Depuis 2005, au Mozambique, les fonctions de planification et de budgétisation sont du ressort de deux ministères distincts : le Ministère des finances (MdF) et le Ministère du plan et du développement (MdPD). Le MdPD est chargé de tous les instruments de planification bien que, comme noté plus haut, le processus de planification suive une procédure complexe impliquant tous les paliers sectoriels et territoriaux du gouvernement. Le MdPD définit les orientations de politiques stratégiques nationales tous les cinq ans dans le Programme quinquennal du gouvernement, qui s'inspire essentiellement du programme de gouvernance politique du gouvernement entrant. Il coordonne également la préparation des instruments de planification et de budgétisation à moyen terme, le PARPA et le CBMT, qui servent à rendre opérationnel le Plan quinquennal du gouvernement. Il compile, pour finir, le PES et les rapports sur les résultats semestriels et annuels. Sous sa forme actuelle, le PES est essentiellement une compilation des plans sectoriels et provinciaux, ces derniers étant, dans certains cas, produits dans le cadre d'exercice de planification annuelle au niveau des districts.
1041. Le MdF, de son côté, est chargé de la préparation du budget annuel et de la gestion des systèmes de finances publiques. Depuis 2006, le budget annuel est préparé chaque année sur la base de l'enveloppe

globale de ressources définie dans le CBMT ainsi que les informations sur la disponibilité de fonds extérieurs. Au regard de ces informations, le MdF fixe les plafonds budgétaires pour les principales composantes des dépenses d'investissement et des dépenses récurrentes financées sous ressources internes, à savoir les salaires, les biens et services, etc. Ces plafonds sont fixés pour chaque ministère de tutelle, les gouvernements provinciaux, l'administration de district et les municipalités et constituent la base d'exercice de planification et de budgétisation à chacun de ces niveaux. En principe, ces processus de planification reposent sur la préparation des plans opérationnels ou d'activités annuels qui prennent en compte toutes les informations qu'un secteur donné entend entreprendre au cours de l'année. Ces plans opérationnels et d'activités annuels sont, ensuite, consolidés aux divers niveaux en PES aux niveaux des districts, des provinces et des secteurs respectifs et, pour finir, en PES nationaux.⁶⁹

1042. Au cours du processus de planification, d'exécution, de suivi, d'évaluation et de correction du PARPA II, des stratégies, des programmes et des plans et programmes sectoriels et intersectoriels ont également été utilisés comme documents de base. Les accords régionaux, africains et internationaux, y compris les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD), ceux relatifs au Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) et à la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) ont été consultés.
1043. Du fait de l'importance que le gouvernement mozambicain accorde à la participation de la société civile et à l'exploitation judicieuse des contributions des partenaires à la coopération à la réalisation des objectifs ici définis, la rédaction du PARPA II a pris en compte les opinions des deux groupes.

Développements récents en matière de planification, de budgétisation et de GFP

1044. Les divers problèmes affectant les fonctions de planification et de budgétisation et les systèmes de GFP au Mozambique, conjointement avec les préoccupations liées à l'impact que ces écueils peuvent avoir eu sur l'efficacité des efforts de réduction de la pauvreté du gouvernement ont conduit celui-ci à inscrire les problèmes en bonne place dans son programme de réforme ces dernières années. Ceci a donné lieu à la formulation de diverses initiatives de réformes dans l'ensemble de ces domaines.
1045. S'agissant de la planification et de la formulation du budget, le GdM a pris un certain nombre de mesures en vue d'améliorer les liens entre les fonctions de planification et de budgétisation et garantir la cohérence des instruments et des cycles de planification à l'échelle des différents secteurs et des différents paliers de l'administration publique. Le gouvernement a également élaboré une stratégie de planification et de budgétisation intégrée dénommée *Processo Único*. Conformément au document du PARPA II, le MdPD et le MdF ont également élaboré une méthodologie commune de préparation de budgétisation et de planification pour tous les paliers de l'administration publique.
1046. En outre, le CBMT, élaboré pour la première fois en 1998, a été modifié en 2006, pour prendre en compte les changements de politique envisagés dans le document du PARPA II et tenir compte des considérations territoriales avec les projections de dépenses primaires définies au niveau des provinces, des districts et des municipalités. Le gouvernement, conjointement avec ses partenaires à la coopération internationale, travaille également à inscrire tous les financements extérieurs « *au budget* », en vue de garantir la complétude et l'inclusivité du processus national de planification et de formulation du budget. À cette fin, le gouvernement, conjointement avec plusieurs autres bailleurs de fonds, a créé en 2005 une équipe spécialisée, chargée spécifiquement des financements *au budget* pour aider à créer de meilleurs liens entre les différents acteurs dans le processus de budgétisation, à améliorer les flux d'information entre les agences des bailleurs de fonds et le gouvernement et à accroître le volume d'aide signalé dans le budget et drainé par le biais du système de trésorerie du gouvernement.

⁶⁹ A cet effet, il est important de noter que les gouvernements provinciaux, les administrations de district et les ministères de tutelle sont simplement une extension territoriale du gouvernement national à l'échelon sectoriel, provincial et de district. Par voie de conséquence, leurs budgets et plans annuels doivent être considérés comme une partie intégrante du budget national (consolidé) et du PES, conformément au principe d'universalité budgétaire afin que toutes les interventions à tous les niveaux soient, en théorie, prises en compte dans le PES national et dans le budget.

1047. La modernisation du système de GFP a constitué un autre élément clé de la réforme du secteur public au Mozambique ces dernières années et a contribué aux efforts visant à améliorer l'intégration de l'aide dans le budget. Les efforts en la matière ont été principalement axés sur l'introduction de systèmes de GFP moderne, de la fourniture de ressources humaines, techniques et managériales à même de garantir l'allocation et l'utilisation idoines, opportunes et souples des flux financiers à l'échelle de l'administration publique mozambicaine. À cet égard, le gouvernement a mis en place en 1999 la CTRFE, une cellule de gestion du gouvernement chargée de la conception, de l'exécution et de la supervision des réformes dans ce domaine. Cette mesure a été suivie en 2002 de l'adoption de l'ensemble de la législation relative au SYAFE.
1048. Aucune tentative sérieuse n'est toutefois faite dans le RAEP pour analyser l'appropriation ferme par le Mozambique, du processus de développement (c'est-à-dire le train de politiques, les orientations, les options et priorités de développement, etc.) dans le pays. Ceci n'est pas surprenant dans la mesure où le développement socioéconomique du Mozambique se fait dans le contexte de la forte dépendance du pays vis-à-vis de l'aide étrangère.
1049. Ceci soulève certaines questions concernant le sens de l'appropriation du processus de développement au Mozambique. Ces dernières années, le terme *appropriation* est devenu l'un des mots fétiches clés de l'activité d'aide internationale.⁷⁰ Cette emphase sur l'importance de l'appropriation est consacrée par le *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide*. Au centre de la Déclaration se trouve l'idée de l'appropriation par un pays des programmes de développement financés par l'aide. Les gouvernements bénéficiaires sont encouragés à s'approprier les politiques de développement et les activités d'aide dans leurs pays, à mettre en place leurs propres systèmes pour coordonner les activités des bailleurs de fonds et à n'accepter que l'aide qui répond à leurs besoins.

Dépendance du Mozambique vis-à-vis de l'aide

1050. Nonobstant les récentes améliorations macroéconomiques, comme noté dans les Chapitres Deux et Quatre, le Mozambique demeure tributaire des injections annuelles considérables de dons étrangers et de prêts à conditions libérales. Le gouvernement recouvre suffisamment de recettes intérieures pour faire face à ses dépenses de fonctionnement, mais le budget d'investissement, lui, est presque entièrement financé par l'aide extérieure.
1051. Chaque année, le GdM participe aux travaux du groupe consultatif de la Banque mondiale pour le Mozambique qui rassemble les principaux créanciers du pays autour d'un Programme des partenaires de l'aide dans le cadre du Protocole d'entente (Encadré 6.1). Le *caractère multidimensionnel* de la forte dépendance du Mozambique vis-à-vis des bailleurs de fonds constitue une grande source de préoccupation.

⁷⁰ En tant que facteur déterminant de *l'engagement* à mettre en œuvre des réformes ou à assurer *la viabilité* des programmes de réforme, *l'appropriation* (ou le manque d'appropriation) est utilisé par les gouvernements bénéficiaires, les bailleurs de fonds et les prêteurs, les organisations de la société civile et les universitaires, pour expliquer la réussite ou l'échec des programmes d'aide au développement et de réforme politique.

Encadré 6.1 : Dynamique de la dépendance vis-à-vis de l'aide au Mozambique

La dynamique de la dépendance vis-à-vis de l'aide s'est renforcée depuis le milieu des années 80, eu égard à la situation d'urgence créée par les effets combinés de la guerre et d'une grave sécheresse régionale (Ratila, 1990). À partir de 1987 et, ce, toujours dans des conditions de guerre généralisée (l'accord de paix n'a été signé qu'en octobre 1992), le gouvernement du Mozambique s'est engagé dans la mise en œuvre de son Programme de réhabilitation économique recommandé et soutenu par les institutions de Bretton Woods et la communauté plus élargie des bailleurs de fonds. Vingt années plus tard, l'économie s'est améliorée, la paix s'est consolidée et la dépendance vis-à-vis de l'aide a pénétré chaque pore du tissu social, économique et politique. Plus des deux tiers des dépenses publiques, y compris les dépenses hors budget, sont financées grâce à l'aide. En 2006, le déficit du compte courant, hormis la contribution des mégaprojets, équivalait à 15 % du PIB réel. Ce déficit est, pour l'essentiel, financé par l'aide internationale. En 2005 et en 2006, les flux totaux d'aide en direction du Mozambique, dont 80 % ont financé les dépenses publiques (au budget et hors budget) ont atteint près de 25 % du PIB.

Sources : Statistiques officielles tirées de <http://www.ine.gov.mz>, Castel-Branco, 2007; Castel-Branco, Sulemane *et al* 2005, et Ernst & Young 2006.

Le caractère multidimensionnel de la dépendance vis-à-vis de l'aide au Mozambique

1052. Les échanges avec les parties prenantes, en particulier les responsables gouvernementaux, et un examen des preuves fournies à la MEP par les divers ministères et services du gouvernement, ont amené la MEP à conclure que le Mozambique est fortement tributaire de l'aide internationale et, ce, de manière multidimensionnelle, structurelle et dynamique en ce qui concerne notamment les finances, les choix des politiques, le renforcement des institutions, la culture du service civique, les organisations de la société civile et, même, le développement et la dynamique des institutions politiques et de l'économie. Plusieurs analystes indépendants ont fait des observations similaires.⁷¹
1053. Vu cette forte dépendance vis-à-vis de l'aide, il ne fait aucun doute que les bailleurs de fonds et les prêteurs ont pénétré chaque niveau du débat de politique et de la prise de décisions au Mozambique. Le Fonds monétaire international (FMI) semble avoir une mainmise sur la prise de décisions macroéconomiques, en particulier en ce qui concerne les politiques monétaires des finances publiques, de la balance des paiements et de gestion. Ceci semble créer des rigidités au niveau des politiques et conduit à un confinement de la marge de manœuvre politique. De même, la Banque mondiale a introduit un système de prêt basé sur les performances qui encourage les pays récipiendaires à se livrer concurrence pour bénéficier d'emprunts additionnels en remplissant un ensemble de critères de politique et de gestion qui sont conformes à l'idée que la Banque a d'une bonne politique économique et un climat d'affaires sains. Il s'agit, par exemple, de l'adoption d'une législation plus libérale du marché de l'emploi et des investissements étrangers, facteur qui accentue les rigidités que connaît l'espace de politique et a récemment été reconnu comme un système parallèle de conditionnalités.

III. Recommandations

1054. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :
- commence immédiatement à explorer les voies et moyens de réduire au fil du temps la dépendance du pays vis-à-vis de l'aide en préparant une stratégie de l'affranchissement par rapport à l'aide bien articulée [*Ministère du plan et du développement, Ministère des finances*] ;
 - renforce l'application de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide afin de promouvoir l'appropriation par le pays de la politique de développement et des activités d'aide [*Ministère du plan et du développement, Ministère des finances*].

⁷¹ Castel-Branco, Sulemane *et al.*, 2005, de Renzio and Hanlon, 2007, Macamo, 2006, Hodges et Tibana, 2005.

I. Synthèse du RAEP

1055. La nécessité d'accélérer la croissance économique et de parvenir au développement durable est essentielle aux efforts de réduction de la pauvreté du Mozambique. Les politiques de réduction de la pauvreté devraient conduire à des améliorations du bien-être des citoyens. Le Mozambique post-1992 a obtenu des résultats louables dans l'amélioration de l'éducation, de la santé, de l'approvisionnement en eau potable et de l'assainissement et du développement social, en général.
1056. Le RAEP note que de nombreux processus, initiatives interventions, politiques et mesures législatives ont été entrepris en vue de garantir la réalisation de progrès dans l'atteinte du développement durable et de l'éradication de la pauvreté. Un certain nombre d'organismes ont été mis en place afin d'apporter un complément aux efforts s'inscrivant dans le sens de l'atteinte du développement durable. L'on note, toutefois, certaines contraintes dans la mise en œuvre des stratégies adoptées et des politiques sous-jacentes respectives.
1057. En outre, malgré le fait que dans le cadre du processus de décentralisation, le district soit considéré comme l'axe prioritaire de développement, ce qui mérite d'être salué, cette importance ne se répercute pas encore sur le scénario budgétaire. Ce ne sont que 3 % du budget général de l'État qui sont alloués aux districts à des fins d'investissement local. Il est alloué aux provinces environ 30 % du budget de l'État, le gouvernement central conservant la majeure partie du budget, soit 67 %.

Résultats obtenus grâce aux politiques et mécanismes de développement

1058. Le RAEP note des progrès remarquables réalisés au niveau des indicateurs de santé et d'éducation de base. Le taux de scolarisation net pour l'EP1 (enseignement primaire de base) est passé de 51 % en 1997 à 95,1 % en 2007 et celui de l'EP2 (enseignement primaire supérieur) a atteint 13 %. L'accès à l'EP 1 a été un succès, mais le ratio enseignant/enseigné s'est accru (1 : 75) entraînant des implications sur la qualité de l'éducation. Toutefois, les taux d'accès déjà faibles au secondaire et à l'enseignement technique et professionnel n'ont enregistré que des hausses fort modestes, ce qui frustre les perspectives d'avenir de millions de jeunes qui achèvent l'éducation primaire, mais sont confrontés à d'énormes difficultés pour accéder à l'enseignement secondaire et à la formation supérieure et pour trouver du travail dans le secteur formel ou s'engager dans des activités suffisamment rentables.

II. Conclusions de la MEP

1059. Comme noté précédemment, le PARPA II constitue le cadre principal pour l'accélération du développement socioéconomique en vue de parvenir au développement durable et à la réduction de la pauvreté au Mozambique. Le GdM et les OSC semblent, certes, avoir des opinions différentes de la meilleure manière de combattre la pauvreté, mais le processus d'élaboration du PARPA les a rassemblés dans le cadre de l'*Observatoire de la pauvreté* (qui est un forum consultatif qui permet aux groupes de la société civile, y compris le secteur privé, de donner leur point de vue sur les politiques d'atténuation de la pauvreté). La MEP considère la consultation du GdM avec la société civile sur le suivi et évaluation de la réduction de la pauvreté comme une pratique optimale riche d'enseignements pour d'autres pays africains (Encadré 6.2).

Encadré 6.2 : Meilleure pratique en matière de dialogue de politique sur la pauvreté entre les acteurs étatiques et non étatiques au Mozambique

L'accent mis sur la prise de décisions tournée vers l'atténuation de la pauvreté constitue un bon cadre pour évaluer si les progrès peuvent aller de pair avec l'action publique et, ce, de manière significative. Le PARPA (autrement dit, le Programme d'action pour l'éradication de la pauvreté absolue) a créé l'Observatoire de la pauvreté (OP) qui s'est avéré une plateforme utile de dialogue entre le gouvernement et la société civile. L'Observatoire rassemble les représentants du gouvernement et ceux des organisations de la société civile, y compris les associations patronales et les syndicats. Il a un caractère consultatif, mais s'est avéré un instrument puissant pour approfondir l'examen des options de politique dans le pays. L'OP permet la participation de la société civile en accordant 20 sièges au Goupo20 (G20). Le G20 est un réseau d'OSC originellement constitué de 20 OSC mais le nombre d'OSC participants est plus élevé étant donné qu'il varie selon le moment et l'intérêt des représentants de la société civile. Le G20 comble le déficit de partage d'informations et facilite la consultation des organisations de la société civile sur les questions liées au processus budgétaire. Il engage également le gouvernement dans la discussion sur les politiques en faisant des suggestions concrètes sur la manière d'aborder certains problèmes. Depuis 2005, les G20 ont proliféré dans les capitales provinciales du pays afin de représenter la société civile dans l'Observatoire de la pauvreté dans les provinces. Le travail de l'Observatoire provincial de la pauvreté est intégré, à son tour dans celui de l'Observatoire national de la pauvreté. Depuis que l'Observatoire de la pauvreté a été lancé en 2003, il a organisé au moins une session plénière chaque année au niveau national. Le résultat du processus de l'Observatoire de la pauvreté est soumis au parlement et intégré dans l'élaboration des plans annuels de développement.

Source : Notes prises sur le terrain, Mozambique, du 7 février au 2 mars 2009.

1060. Comme noté ci-dessus, la mise en place d'un système informatisé et intégré de gestion du budget et de la trésorerie a contribué à l'amélioration de la gestion des dépenses publiques. Le recouvrement des recettes s'est modérément amélioré. Pour l'améliorer, des mesures ont été prises à l'effet d'élargir l'assiette de l'impôt, en particulier dans le secteur de l'extraction et dans les secteurs informels tout en renforçant l'administration fiscale.
1061. Conformément à la cible du PARPA, le gouvernement est en train d'accroître les dépenses dans les secteurs prioritaires (jusqu'à hauteur de 65 % des dépenses totales) et d'entreprendre de vastes projets de réhabilitation d'infrastructures. L'augmentation des dépenses est financée sur l'afflux d'aide en hausse et, dans une moindre mesure, par les ressources libérées par l'Initiative multilatérale d'allègement de la dette (IMAD).

Résultats obtenus grâce aux politiques et mécanismes de développement : Objectifs du millénaire pour le développement

1062. La MEP a été impressionnée par la croissance soutenue du Mozambique et la réduction sensible de la pauvreté en termes de revenus ces 20 dernières années. Ainsi qu'il a été noté au Chapitre Quatre, la Stratégie de réduction de la pauvreté du gouvernement mozambicain a permis d'obtenir certains résultats positifs en termes de réduction de la proportion de Mozambicains vivant dans la pauvreté absolue, de 69,4 % en 1997 à 54,1 % en 2003.
1063. Il est toutefois difficile d'évaluer la réduction de la pauvreté au Mozambique au-delà de l'année 2003, vu qu'il n'existe pas de données récentes sur la pauvreté au-delà de ladite année. Ceci pose une difficulté majeure aux décideurs dans l'élaboration et la mise en œuvre de programmes appropriés de lutte contre la pauvreté. Cette situation rend particulièrement difficile le suivi des progrès dans l'atteinte des Objectifs du millénaire pour le développement.
1064. Sur la base des données disponibles jusqu'en 2003, le Tableau 6.1 présente l'indice de pauvreté, l'écart de pauvreté et l'écart de pauvreté arrondi de 1996 à 2003 au Mozambique, en mettant un accent sur les différences observées dans la période considérée. Dans les milieux urbains, la pauvreté a baissé de 10,5 points de pourcentage tandis qu'en milieu rural, elle a baissé jusqu'à 16 points de pourcentage. Ceci est un bon résultat suggérant que l'objectif central du PARPA, qui est de réduire l'incidence de la pauvreté absolue à moins de 60 % d'ici 2005 a été atteint.

Tableau 6.1 : Indice de pauvreté et écart de pauvreté

Régions géographiques	Indice de pauvreté			Écart de pauvreté			Écart de pauvreté arrondi		
	1996-97	2002-03	Écart	1996-97	2002-03	Écart	1996-97	2002-03	Écart
National	69,4	54,1	-15,3	29,3	20,5	-8,8	15,6	10,3	-5,3
Urbain	62	51,5	-10,5	26,7	19,7	-7	14,6	9,6	-5
Rural	71,3	55,3	-16	29,9	20,9	-9	15,9	10,7	-5,2
Nord	66,3	55,3	-11	26,6	19,5	-7,1	13,9	8,9	-5
Centre	73,8	45,5	-28,3	32,7	16	-16,7	18	7,9	-10,1
Sud	65,8	66,5	0,7	26,8	29,1	2,3	13,9	16	2,1
Niassa	70,6	52,1	-18,5	30,1	15,8	-14,3	16,1	6,7	-9,4
Cabo Delgado	57,4	63,2	5,8	19,8	21,6	1,8	9,1	9,5	0,4
Nampula	68,9	52,6	-16,3	28,6	19,5	-9,1	15,3	9,3	-6
Zambezia	68,1	44,6	-23,5	26	14	-12	12,3	6,1	-6,2
Tete	82,3	59,8	-22,5	39	26,3	-12,7	22,5	15,3	-7,2
Manica	62,6	43,6	-19	24,2	16,8	-7,4	11,7	9,2	-2,5
Sofala	87,9	36,1	-51,8	49,2	-10,7	3,6	32,1	4,3	-27,8
Inhambane	82,6	80,7	-1,9	38,6	42,2	3,6	21,4	26	4,6
Gaza	64,6	60,1	-4,5	23	20,6	-2,4	10,9	9,3	-1,6
Province de Maputo	65,6	69,4	3,7	27,8	31,1	3,3	14,7	17,2	2,5
Ville de Maputo	47,8	53,6	5,8	16,5	20,9	4,4	7,7	10,3	2,6

Source : Brück, T. et K. van den Broeck, (2006; p.14).

Différenciation entre les régions en matière de réduction de la pauvreté

1065. Si l'écart entre les zones urbaines et les zones rurales a été amoindri de 9,3 à 3,8 points de pourcentage, le Tableau 6.1 montre que les différences entre les régions géographiques se sont, à l'inverse, accentuées. L'on observe une forte baisse de la pauvreté (28,3 points de pourcentage) au Centre et une baisse bien moindre au Nord (11 points de pourcentage) et une hausse de 0,7 points de pourcentage au Sud. Le Centre, qui était la région la plus pauvre en 1996 a affiché l'incidence de pauvreté la moins forte en 2002.
1066. La baisse de la pauvreté au Centre est fortement tirée par une réduction considérable de la pauvreté dans les provinces de Sofala (51,8 points de pourcentage) et de Zambezia (23,5 points de pourcentage), lesquelles provinces abritent de grandes populations. Toutefois, la réduction de la pauvreté dans les provinces de Sofala semble être surévaluée, eu égard à une sous-estimation apparente de la consommation en 1996/97 (Fox, Bardasi et al. 2005). En revanche, la présence de la deuxième plus grande ville du Mozambique, à savoir Beira dans la province de Sofala, peut également servir à expliquer la dynamique de la pauvreté dans cette région.
1067. Les provinces qui ont enregistré une aggravation réelle de la pauvreté sont Cabo Delgado (la province d'extrême Nord) et la province et la ville de Maputo (dans l'extrême sud du pays). L'accentuation de la pauvreté à Cabo Delgado peut s'expliquer par un mauvais échantillonnage dans les deux enquêtes qui peuvent, en particulier dans la toute première enquête, avoir conduit à une sous-estimation de la pauvreté (*Instituto Nacional de Estatística* 2004). L'accentuation de la pauvreté dans la ville de Maputo, en particulier, influence les résultats de la tendance de la pauvreté au Sud.
1068. Une étude du PNUD a interprété cette inégalité comme un échec de la stratégie de développement, qui s'est focalisée sur l'industrie au détriment de l'agriculture. « La croissance de la production industrielle a été le principal moteur des exportations à croissance rapide au Mozambique », ont fait observer les auteurs de l'étude. Basée sur un nombre restreint de mégaprojets, comme noté au Chapitre Quatre, la croissance a créé peu d'emploi alors que sa contribution aux recettes publiques a été marginale comparée à sa part de production.

1069. Le rapport du PNUD a souligné que les provinces du Sud bénéficiant des parts les plus importantes de l'investissement étranger direct ont également enregistré les plus fortes augmentations des taux de pauvreté ces dernières années. Les stratégies de développement mises en œuvre depuis la fin de la guerre civile ont négligé l'agriculture et la pêche, les sources primaires de subsistance de plus de 80 % des Mozambicains. En conséquence, la malnutrition prévaut chez les Mozambicains démunis, en particulier les enfants, ce qui suggère l'existence d'un paradoxe. La Banque mondiale et l'UNICEF y ont fait allusion.
1070. La MEP a noté que, pour les 60 % des populations les plus démunies, près de la moitié des enfants sont malnutris (Encadré 6.3). Il est attesté qu'un cinquième des enfants meurt avant d'atteindre son cinquième anniversaire. La principale raison de ce paradoxe tient au fait que la croissance n'atteint pas les populations chroniquement pauvres.

Encadré 6.3 : Malnutrition des enfants au Mozambique

La pauvreté au Mozambique affecte différents groupes sociaux différemment. Les pauvres n'ont pas de biens et sont, en conséquence, laissés pour compte dans le processus de croissance. La moitié inférieure de la population au Mozambique est si pauvre qu'elle ne peut nourrir ses enfants. Ceci explique pourquoi la malnutrition chronique des enfants est en hausse et que le taux de mortalité infantile est extrêmement élevé. L'inégalité croissante des revenus ne facilite pas la situation.

Sources : Hanlon, J. (2007), *Is Poverty Decreasing in Mozambique?* Document de conférence n° 14.

1071. En général, la population du Mozambique peut être répartie en trois groupes :
- au sommet, viennent peut-être 7 à 15 % des Mozambicains ayant des biens et des emplois ;
 - au milieu, se trouve un groupe dont la situation est incertaine ;
 - au bas, vient environ la moitié des Mozambicains qui sont extrêmement pauvres.
1072. Les 7 à 15 % au sommet de l'échelle démographique consomment une grande part du « gâteau national » et s'en sortent. La moitié inférieure de la population vit en dessous du seuil de pauvreté et se bat pour survivre et l'on peut dire que leur situation s'empire. Le reste se bat pour ne pas retomber dans la pauvreté.
1073. Une lecture des documents que la MEP a obtenus fournit quatre réponses entretenant une corrélation avec ce paradoxe :
- les niveaux de vie au Mozambique sont fort incertains et il n'y a pas de mouvement considérable de sortie ou de chute dans la pauvreté ;
 - la différenciation s'accroît aussi bien entre les pauvres et les nantis, qu'entre les pauvres eux-mêmes (entre les très pauvres, les pauvres de façon abjecte et ceux mourant de faim) ;
 - la population change d'alimentation pour se tourner vers la consommation de substituts les moins chers et les moins nutritifs, ce qui peut être une cause de malnutrition ;
 - la plupart des pauvres ne disposent pas de biens pour participer au modèle économique actuel axé sur le marché.
1074. Il ne fait pas de doute qu'il y a eu une certaine baisse de la pauvreté jusqu'en 2003. Mais l'importance de ces baisses fait l'objet d'interprétations différentes et, inévitablement, de controverses (Encadré 6.4).

Encadré 6.4 : Prudence à observer par rapport à l'utilisation des statistiques sur la pauvreté au Mozambique

Sur la base des échanges avec les parties prenantes et de la revue de la littérature pertinente, la MEP conseille la prudence dans l'utilisation des chiffres sur la réduction de la pauvreté au Mozambique. Ceci tient à la manière dont la pauvreté est calculée et à ses implications sur la fiabilité des données recueillies aux fins des enquêtes sur la pauvreté. Il n'est guère surprenant que le chiffre officiel de la très forte baisse de la pauvreté (de 69,4 % en 1997 à 54,1 % en 2003) soit fortement contesté par de nombreux observateurs indépendants. Ce chiffre est basé sur une paire d'enquêtes sur les consommations des familles (EM, *Inquerito aos Agregados Familiares*) aussi bien en milieu rural qu'en milieu urbain, menée en 1996-7 et en 2002-3. Le principal objet de controverse ici est la définition de la pauvreté. Deux approches ont été utilisées pour les enquêtes : un « panier de vivres fixe » et un « panier de vivres flexible ». Pour l'enquête de 1996-7, l'on a utilisé un panier de vivres fixe qui reflétait ce que les populations proches du seuil de pauvreté consommaient en réalité. Sur la base de cette approche, 69,4 % de la population (11,2 millions d'individus) vivaient en dessous du seuil de pauvreté. L'enquête de 2002-3, le choix évident, a été l'utilisation du même panier de vivres et du même pourcentage consacré aux dépenses non alimentaires utilisées dans l'enquête précédente. Si tel est le cas, la part de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté baisse de 69,4 % en 1997 à 54,1 % en 2003. Vu la croissance de la population, le nombre de personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté s'accroît, en réalité, passant de 11,2 millions à 11,7 millions, mais le coût du panier alimentaire avait plus que doublé dans la plupart des régions du pays et était bien supérieur au taux officiel d'inflation de 77 %. Pour contourner cette difficulté, les autorités ont décidé de recourir à un panier de vivres différent. En la combinant avec certaines méthodes statistiques complexes, elles ont créé des « paniers de vivres flexibles ». Sur la base de cette nouvelle approche, le nombre de personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté a baissé de 69,4 % en 1997 à 54,1 % en 2004. Avec des paniers alimentaires fixes, les baisses de la pauvreté se font entièrement en milieu rural et principalement dans les provinces de Sofala et de Tete. Avec le panier flexible, la pauvreté baisse tant en milieu rural qu'en milieu urbain, y compris dans les provinces de Zambezia ainsi que de Sofala et de Tete. Situation ironique, avec le panier flexible, la pauvreté s'accroît substantiellement dans la ville de Maputo.⁷² Encore une fois, avec le panier flexible et en dépit de l'accroissement de la population, le nombre d'individus pauvres avait baissé de 11,2 millions à 10 millions. Il est donc évident que deux définitions de la pauvreté basées sur le panier de vivres donnent deux chiffres différents (11,7 millions et 10 millions) de personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté. Sur cette base, la baisse officielle signalée de la pauvreté au Mozambique semble être exagérée. Ceci soulève des questions de fond sur l'ensemble du système de mesure de la pauvreté au Mozambique dans la mesure où cela donne l'impression d'une réduction statistique de la pauvreté qui peut ne pas refléter la réalité sur le terrain. Lors des sessions d'échanges, les responsables gouvernementaux et les représentants des institutions techniques de recherche n'ont pu donner à la MEP des raisons convaincantes pour lesquelles des définitions différentes ont été utilisées pour les enquêtes de 1996-7 et 2002-3. La MEP est d'avis qu'il est difficile de soutenir l'idée d'une réduction substantielle de la pauvreté sur la base de deux ensembles différents de données.

1075. Comme noté ci-dessus, le RAEP indique une stagnation de la réduction de la pauvreté depuis 2003. Cette information a été confirmée par diverses sources, y compris la Banque mondiale. Toutefois, les données récentes semblent suggérer que la pauvreté s'accroît depuis 2003 (Hanlon et Smart, 2008)⁷³. Mais il n'existe pas de données empiriques pour confirmer cette donnée.

Inégalité

1076. La fin de la guerre civile au Mozambique a apporté un dividende de paix. Les populations se sont retournées sur leurs terres et ont recommencé leurs activités agricoles. Elles ont créé de nouvelles plantations et la réparation des routes a suscité une forte augmentation des échanges. Au cours des premières années, de nombreuses personnes ont tiré parti des opportunités qui se sont offertes. Mais les gains ont été inégalement distribués, entraînant une inégalité croissante.
1077. À l'instar de la pauvreté, les données récentes sur l'inégalité ne sont pas disponibles. Néanmoins, l'inégalité croissante au Mozambique dans les années 90 et au début des années 2000 est indiquée par deux mesures d'inégalité – le coefficient de Gini et l'Indice de Theil (Tableau 6.2). Ces indices sont utilisés comme

⁷² Lorsqu'on utilise l'approche du panier flexible les changements dans le comportement vis-à-vis de la consommation peuvent également être pris en compte en plus des changements de prix. De tels changements dans les régimes de consommation auraient pu avoir lieu du fait de la dévaluation qui a augmenté les prix des produits alimentaires importés et des services qui dépendent du carburant comme le transport, par exemple. A mesure que les pauvres à Maputo consomment une grande part de ces biens et services, leur bien-être peut connaître une baisse en raison de la dévaluation. Fox et al (2005) notent qu'en utilisant un panier de biens et services fixe pour les deux années, la pauvreté dans la ville de Maputo aurait chuté à 2 points de pourcentage alors que la réduction dans la pauvreté nationale afficherait seulement 6,2 points de pourcentage.

⁷³ Hanlon, J. and Smart, T. (2008), *Do Bicycles Equal Development in Mozambique?* Currey, Oxford.

statistiques sommaires de la dispersion d'une distribution assumant des valeurs allant de zéro à un, zéro étant interprété comme « l'absence d'égalité ».

1078. La mesure conventionnelle est le coefficient de Gini qui montre un léger accroissement de l'inégalité urbaine de 1996 à 2002. Ceci n'est pas significatif au plan statistique, mais l'indice de Theil qui montre un transfert des riches vers les pauvres révèle une augmentation significative de l'inégalité urbaine et également un accroissement de l'inégalité rurale.

Tableau 6.2 : Mesures de l'inégalité au Mozambique, de 1996 à 2002

	GINI		THEIL	
	1996	2002	1996	2002
Urbaine	0,47	0,48	0,37	0,46
Rurale	0,37	0,37	0,23	0,26
Totale	0,40	0,42	0,29	0,34

Source : Hanlon (2007), "Is Poverty Decreasing in Mozambique?" IESE, Mozambique.

1079. Le Tableau 6.3 ci-dessous montre également la tendance de l'inégalité dans la consommation des ménages au Mozambique en 1996 et 2003. Le tableau montre que l'inégalité dans la consommation des ménages au Mozambique était nettement supérieure dans le Sud du pays, en particulier dans la ville de Maputo où le coefficient estimatif de Gini était de 0,52. L'inégalité croissante dans la ville Maputo et, donc, dans le Sud est à l'origine d'une part considérable de l'augmentation de l'inégalité nationale et le changement n'a pas été motivé par les variations au niveau de l'inégalité entre les zones rurales et les zones urbaines (où l'inégalité est bien moins accentuée dans les premières que dans les secondes) ou par les changements intervenus au Nord et au Centre du pays (qui ont des coefficients de Gini fort similaires).

Tableau 6.3 : Variations au niveau de l'inégalité dans les consommations des ménages au Mozambique

	Consommation moyenne (en proportion du seuil de pauvreté)	Accroissement de la consommation (en %)	Coefficient de Gini	
	2002—3	1996-97 à 2002-03	1996-97	2002-03
National	1,28	32	0,40	0,42
Rural	1,15	26	0,37	0,37
Urbain	1,53	24	0,47	0,48
Nord	1,22	20	0,38	0,39
Centre	1,40	63	0,37	0,39
Sud	1,00	4	0,43	0,47
dont :				
Ville de Maputo	1,69	10	0,44	0,52

Source : James *et al.*, (2005), "Has Growth in Mozambique been Pro-poor?"

1080. Une autre cause de l'accentuation de l'inégalité tient à l'émergence d'un groupe restreint mais fort nanti de ménages dans la province de Cabo Delgado au Nord, qui peut être liée aux problèmes d'échantillonnage dans cette province mentionnés plus haut (*Instituto Nacional de Estatística* 2004). L'existence d'un petit nombre de ménages nantis accroît ainsi les mesures de l'inégalité, même si elle ne relève pas la consommation moyenne estimative de beaucoup.

1081. À l'exception de la ville de Maputo, l'inégalité entre les provinces n'a pas substantiellement varié. C'est au contraire l'inégalité au sein même des provinces qui s'est, elle, accentuée. Il est attesté par un certain nombre de preuves que l'inégalité dans la consommation entre les provinces au Mozambique a, dans les faits, baissé dans cette période (James, Arndt *et al.* 2005). En comparaison, le degré d'inégalité urbaine au Mozambique est élevé, au regard des normes africaines. Le défi politique concernant l'inégalité du bien-être semble résider dans la résolution de l'inégalité croissante de la consommation dans la ville de Maputo et la neutralisation ainsi de la petite hausse de l'inégalité de la consommation enregistrée de 1996-97 à 2002-03.

1082. Bien que la croissance de l'économie se soit consolidée de 7,9 % en 2007, l'essentiel de la croissance des revenus et de la consommation s'est produit dans le quintile le plus riche de la population avec moins de 10 % de croissance touchant les populations les plus démunies du pays. Dans l'Indice de développement humain des Nations Unies de 2007/2008, le pays s'est classé au 172^{ème} rang sur 177.
1083. La Banque mondiale indique l'inégalité croissante des rémunérations en numéraire et également une baisse des recettes agricoles dans la période de 2003-6 au Mozambique. L'on soutient que de nombreux ménages ruraux sont englués dans la pauvreté et que l'inégalité croissante a rendu la pauvreté rurale persistante.
1084. Parallèlement, les emplois dans le secteur de la manufacture baissent à un taux de 10 % par an tandis que la main-d'œuvre urbaine s'accroît, elle, à plus de 3 % par an. D'un autre côté, les opportunités de travail en milieu rural, même pour la main-d'œuvre journalière dite *ganho-ganho*, deviennent de plus en plus rares parce que seul un nombre restreint de personnes sont suffisamment nantis pour employer des travailleurs. Cette situation met à rude épreuve les moyens de subsistance des individus dans un pays où il existe peu de plans de protection sociale. Néanmoins, la population locale, en particulier celle des zones rurales, a son propre point de vue sur la façon de mettre un terme à la pauvreté.

Perceptions locales de la réduction de la pauvreté

1085. Lors des discussions de la MEP avec les différentes parties prenantes dans les provinces, il a été généralement convenu que pour éradiquer la pauvreté générale, l'on devrait accorder la priorité à l'amélioration de la productivité agricole, à la capacité de transformation des produits agricoles, à l'alphabétisation de base et à la formation aux compétences professionnelles et techniques, l'accès au crédit (en particulier pour l'agriculture), l'accès aux marchés et à l'information, l'accès à l'énergie et l'amélioration des routes et autres infrastructures (Encadré 6.5). Les parties prenantes ont souligné que bien qu'elles bénéficiaient d'un appui du gouvernement et des ONG, cela n'était pas suffisant pour les sortir de la pauvreté.

Encadré 6.5 : Ce que les populations locales pensent de ce qui devrait être fait pour combattre la pauvreté rurale dans les provinces

Au cours des réunions avec la MEP, les intervenants dans les provinces ont identifié les éléments suivants comme critiques pour réduire la pauvreté en milieu rural :

- *Les individus doivent savoir lire et écrire, l'acquisition de l'éducation de base, de la formation professionnelle et des compétences techniques est importante. Il est nécessaire de rendre l'éducation primaire et secondaire obligatoires. L'objectif devrait être d'amener tous les enfants ruraux à acquérir une bonne éducation et une bonne formation aux compétences techniques de sorte qu'ils puissent s'en servir pour assurer le développement auto-entretenu tel que la création de petites et moyennes entreprises ;*
- *Un renforcement des capacités pour les compétences de niveau supérieur doit être assuré de sorte que nous puissions occuper les hauts postes techniques dans les mégaprojets ;*
- *la plupart des gens sont des paysans et vivent de l'agriculture, il est donc nécessaire **d'améliorer la productivité agricole** ;*
- *renforcer la capacité de transformation des produits agricoles en milieu rural, en particulier pour des denrées telles que les noix de cajou, l'ananas, la mangue, les céréales, la graine de soja, le tabac, le sucre, le coton et autres ;*
- *améliorer l'infrastructure de commercialisation et les installations de stockage des produits agricoles ;*
- *promouvoir l'investissement dans les projets qui créent de l'emploi ;*
- *promouvoir les projets générateurs de revenus tels que les pêcheries, l'apiculture, les cultures de rente et autres.*
- *Régler le problème de l'accès au financement, pour les jeunes en particulier.*

1086. Ce qui ressort principalement des perceptions des populations locales susmentionnées, c'est que l'on ne saurait trop insister sur la contribution de l'agriculture à la création de la richesse au Mozambique. En dehors de sa contribution substantielle au PIB, le secteur agricole constitue le seul moyen de survie de plus de 80 % de la population.

Agriculture

1087. Les consultations de la MEP avec les parties prenantes dans les provinces ont indiqué que l'insécurité alimentaire s'accroît dans les zones rurales et urbaines du Mozambique. Bien que la MEP ait noté que la croissance positive du PIB enregistrée ces dernières années ait été principalement le fait de l'agriculture,

cela n'a pas nécessairement résulté d'une productivité accrue. Elle résulte plutôt de l'accroissement des superficies en production.

1088. Au cours des réunions avec les parties prenantes, la MEP a été informée de ce que le secteur agricole est confronté à de nombreux écueils qui ont entraîné l'insécurité alimentaire dans un grand nombre de communautés rurales (Encadré 6.6). Le Mozambique dispose, toutefois, d'un grand potentiel pour accroître la productivité agricole.

Encadré 6.6 : Perceptions locales des écueils majeurs qui s'opposent au renforcement de l'agriculture au Mozambique

Les perceptions locales ont fait état de :

- la faible productivité, le rendement agricole à l'hectare demeure l'un des plus faibles en Afrique australe (GdM, 2004);
- le manque de capacités de stockage ou de préservation des produits agricoles ;
- l'accès limité au crédit eu égard au fait que l'agriculture est traitée comme une activité à haut risque ;
- la capacité limitée d'irrigation à utiliser par temps de sécheresse ;
- les catastrophes naturelles, en particulier les inondations ;
- la disponibilité limitée de semences de bonne qualité ;
- les services de vulgarisation limités : les agents de vulgarisation ne sont pas en nombre suffisant pour porter l'information aux paysans ;
- l'infrastructure de transport limitée, en particulier les routes pour assurer la distribution des zones de production potentiellement forte à celles à faible potentiel et faciliter l'accès aux marchés ;
- la disponibilité limitée de technologies appropriées ;
- la capacité limitée de transformation agroindustrielle ;
- le manque d'informations, en particulier sur les marchés ;
- le financement limité de l'agriculture ;
- le transfert limité de technologies du fait de la lenteur du taux d'adoption des technologies.

Sources : Séances d'échanges de la MEP dans les provinces, Mozambique, du 7 février au 2 mars 2009.

1089. Lors des consultations avec la MEP, les populations locales ont insisté sur le fait que la promotion du développement agricole devrait intégrer des stratégies visant l'accroissement de la productivité agricole, la promotion des industries de transformation des produits agricoles, la promotion du rôle des femmes dans la production agricole, les améliorations des routes et de l'infrastructure d'irrigation, les technologies permettant de diminuer les pertes post-récoltes et les installations de stockage, l'amélioration de l'accès au crédit, l'adaptation au changement climatique par le criblage de types de semences convenables et la mise au point de technologies appropriées et l'amélioration de la diffusion de l'information.

1090. La MEP a également noté comment la forte incidence des sécheresses et des inondations enregistrées ces dernières années ont affecté la production dans le secteur agricole. Au cours des sessions d'échange avec les parties prenantes, il a également été relevé que le maïs était passé en contrebande au Malawi. En conséquence, de graves pénuries alimentaires sont enregistrées dans certaines parties du pays, comme souligné au cours de la visite de la Mission dans les provinces de Gaza et Sofala. Cette situation a conduit à une grave insécurité alimentaire pour certains habitants, en particulier ceux des zones rurales.

1091. Des mesures pressantes doivent être prises pour faire face à ce problème et le résoudre. La création et la dissémination des silos nationaux et d'autres installations appropriées au stockage de vivres et l'accroissement de la production agricole par le développement et la promotion de petits projets d'irrigation pourraient constituer certaines mesures correctives à envisager.

Sécurité sociale

1092. La MEP a noté que le Mozambique dispose d'un cadre politique et juridique favorable pour la protection sociale et a déjà posé des jalons importants. Le pays a approuvé une loi relative à la protection sociale en 2007 (Loi n° 4/2007) qui définit la base de la protection sociale au Mozambique.

1093. La loi a trois piliers de protection sociale : a) la sécurité sociale de base, b) la sécurité sociale obligatoire et c) la sécurité sociale complémentaire. Le Mozambique a approuvé les réglementations visant à mettre en œuvre la sécurité sociale obligatoire (Décret 53/2007). Le pays est actuellement en train d'élaborer les réglementations destinées à la mise en œuvre de la sécurité sociale de base.
1094. La MEP a également noté que parmi les autres lois contribuant à la protection sociale au Mozambique figuraient : la Loi sur la famille, 10/2004 ; la Loi foncière, 19/1997 ; la Loi relative au VIH/SIDA sur le lieu de travail, 5/2002 ; la Loi n° 6/99 protégeant les enfants (les interdisant d'accès aux boîtes de nuit) ; le *Décret 24/89, régissant l'accès des personnes âgées au transport*.
1095. Les actions et programmes actuellement mis en œuvre par le gouvernement pour réduire la pauvreté absolue dans le cadre de la sécurité sociale de base sont, notamment : le Programme de subvention alimentaire, le Programme de soutien social direct, le Programme de génération de revenus, l'appui social pour le travail et les initiatives de développement communautaires (pour de plus amples détails, voir Encadré 6.7). Le Mozambique dispose aussi de sécurité sociale contributive pour les pensions des personnes travaillant dans les secteurs public, privé et les OSC.

Encadré 6.7 : Actions et programmes de protection sociale en cours d'exécution au Mozambique

1) Programme de subvention alimentaire sous la forme d'un transfert en espèces de 100 meticaïs (4,1 \$ US)/300 meticaïs (12,5 \$ US) par ménage de 1 à 5 membres respectivement, à compter de janvier 2008. Ce programme cible toutes les personnes, y compris celles vivant dans la pauvreté absolue, avec une incapacité permanente telles que les personnes handicapées, les personnes du troisième âge et les personnes souffrant d'une maladie chronique et autres ;

(2) le Programme de soutien social direct sous la forme d'un panier alimentaire de base vise toutes les personnes, y compris celles qui sont extrêmement vulnérables telles que celles vivant dans la pauvreté absolue, les personnes vivant avec le VIH/SIDA dans la pauvreté absolue, les enfants chefs de ménage et les personnes vulnérables affectées par les inondations, etc. ;

(3) le Programme de génération de revenus qui prévoit un fonds renouvelable pour les petits projets générateurs de revenus ciblant les femmes vivant dans la pauvreté ;

(4) le Soutien social pour le travail assure une formation basique et présente les bénéficiaires à un employeur (administration, secteur privé ou ONG) et, en général, les bénéficiaires obtiennent un emploi à plein temps aux termes du processus ;

(5) des Initiatives de développement communautaire : elles profitent aux communautés rurales à travers le pays en permettant de construire des infrastructures sociales telles que les écoles, les centres de santé pour la prise en charge médicale, les installations pour l'approvisionnement en eau potable dans les communautés démunies.

Source : Consultations de la MEP avec le Ministère de la femme et de l'action sociale, Mozambique, 24 février 2009.

1096. Bien que le programme de sécurité sociale de base ait contribué à la réduction de la pauvreté et de la vulnérabilité, les discussions de la MEP avec les parties prenantes ont mis au jour les écueils suivants :
- la couverture demeure limitée et le Ministère ne dispose pas de fonds suffisants pour étendre les programmes ;
 - le manque de données et d'informations sur les personnes spécifiques considérées comme vulnérables et exclues limite le ciblage ;
 - la faible capacité technique ;
 - peu de donateurs s'engagent en faveur de la protection sociale ;
 - le nombre réduit d'acteurs de la société civile qui interviennent dans la protection sociale.
1097. La jeunesse est un groupe social particulièrement affecté. La MEP a été informée lors des séances d'échanges de ce que, malgré un taux élevé de chômage des jeunes au Mozambique, ceux-ci n'ont droit à aucune forme de sécurité sociale.

État d'avancement des OMD

1098. Comme examiné ci-dessous, les progrès réalisés par le Mozambique dans l'atteinte des OMD présente une situation mitigée. Le rapport s'est aperçu que le pays avait réalisé de très bons résultats dans certains domaines et des résultats raisonnables dans d'autres. La MEP a, toutefois, noté que le manque de données plus récentes constitue une entrave majeure au suivi des progrès réalisés en matière d'OMD.

Éradication de l'extrême pauvreté et de la faim

1099. Selon une enquête sur le revenu des ménages réalisée à l'échelle nationale en 2002 et en 2003 par l'*Institut national de statistiques*, la pauvreté en termes de revenus a été réduite de 69,4 % en 1997 à 54,1 % en 2003. Toutefois, ce résultat occulte des variations régionales significatives et le fait que plus de la moitié de la population continue de vivre dans la pauvreté absolue (GdM et PNUD, 2008). La prévalence de la pauvreté est plus forte en milieu rural qu'en milieu urbain. Comme indiqué plus tôt, l'inégalité en termes de revenus s'est accrue au cours de la même période. Le pays a enregistré une amélioration de 8 % de l'incidence de la sous-alimentation (nombre total d'enfants de moins de 5 ans qui ont un déficit pondéral) au cours de la période de 1997 à 2005.

Réalisation de l'éducation primaire universelle

1100. Le Mozambique a fait des progrès remarquables dans l'amélioration du taux d'inscription nette dans le primaire qui s'est accru de 44 % en 1997 à 69,4 en 2003 et à 95,5 % en 2008. Le taux d'achèvement de la cinquième année d'étude primaire s'est accru considérablement, passant de 22 à 38,7 % de 1997 à 2003 et à 72,6 % en 2008. L'on note, toutefois, certaines disparités entre des régions et entre les garçons et les filles.

Promotion de l'égalité entre les sexes et autonomisation des femmes

1101. Le Mozambique a fait des progrès notables dans la promotion de l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes. Les principaux acquis en la matière sont, notamment, l'amélioration du ratio filles/garçons au niveau du taux d'inscription en EP1 qui est passé de 0,71 à 0,9 de 1997 à 2007 ; l'accroissement de la représentation des femmes au Parlement qui est passé de 28 % en 1997 à 37,2 % en 2008.

Réduction de la mortalité infantile et maternelle

1102. Le Mozambique a fait des progrès en vue de parvenir à la réduction du taux de mortalité infantile qui a baissé de 115,9 en 2003 à 102,1 en 2007 pour 1000 naissances vivantes (Annuaire statistique du Mozambique pour 2008). Toutefois, les disparités géographiques demeurent patentes à travers le pays. Un enfant à Cabo Delgado est trois fois plus susceptible de mourir avant d'atteindre l'âge de 5 ans qu'un enfant dans la ville de Maputo (GdM et PNUD, 2008). Le taux de mortalité maternelle (TMM) a baissé de 1000 décès pour 100 000 naissances vivantes dans les années 90 à 408 en 2003. La proportion de naissances assistées par des agents de santé s'est accrue de 44,2 % en 1997 à 47,7 % en 2003. En 2007, 51,6 % des nouveau-nés venaient au monde dans un établissement sanitaire (Annuaire statistique du Mozambique pour 2008). Il importe, toutefois, de noter que les femmes urbaines sont plus susceptibles d'accoucher avec l'assistance d'agents de santé (71,4 %) que les femmes rurales (28,6 %). Cette inégalité constitue une préoccupation majeure pour l'accès universel aux établissements sanitaires dans l'atteinte des OMD.

Lutte contre le VIH/SIDA, le paludisme et la tuberculose

1103. Le taux de prévalence du VIH au Mozambique était de 8,2 % pour les adultes (15-49 ans) et s'est accru à 16,2 % en 2004 puis a baissé à 16 % en 2007. L'on note une forte variation géographique du taux de prévalence à travers le pays, certaines provinces et villes enregistrant une augmentation des taux tandis que d'autres enregistrent une baisse (Objectif Trois du présent Chapitre). La prévalence du VIH chez les 15 à 24

est bien supérieure chez les femmes que chez les hommes.⁷⁴ Le paludisme est un problème majeur de santé publique au Mozambique. Selon les estimations, 40 % de l'ensemble des patients externes et 60 % des cas pédiatriques dans les hôpitaux sont des cas de paludisme. Selon l'Annuaire statistique du Mozambique pour 2008, le taux de létalité du paludisme chez les adultes s'est légèrement accru, passant de 7,1 en 2002 à 7,7 en 2007 alors qu'il a connu une baisse marginale chez les enfants, passant de 3,8 à 3,2 au cours de la même période.

Pérennisation de l'environnement

1104. Le Mozambique a enregistré une croissance de la population jouissant d'un accès durable à un point d'eau amélioré qui s'est accrue de 37,1 % en 2001 à 48,5 % en 2007. En dépit de l'augmentation positive générale de la couverture, l'on note une grande disparité entre les zones rurales et urbaines et entre les provinces. Mais les progrès réalisés en matière de couverture en assainissement présentent une image mitigée et n'ont pas été aussi bons dans le cas de l'amélioration de l'approvisionnement en eau. Le rapport sur les OMD de 2008 indique que 25 638 latrines ont été construites dans les zones rurales à travers tout le pays en 2007, ce qui représente une couverture de 39 % et une hausse de 6,4 % comparée au chiffre de 2003. Il s'est, par ailleurs, produit un déclin de la proportion de la population ayant accès à l'assainissement amélioré en milieu urbain, passant de 71,7 à 47,3 % de 2003 à 2007.

Création de partenariats mondiaux pour le développement

1105. Le Mozambique a noué un partenariat avec les partenaires internationaux au développement pour l'éradication de la pauvreté. Ceci transparaît dans le Protocole d'entente (PE) conclu avec les partenaires d'aide aux programmes, un groupe constitué désormais de 19 bailleurs de fonds qui apportent un appui budgétaire direct au Trésor mozambicain. Dans le cadre de ce protocole d'entente, le Mozambique s'est engagé à poursuivre des politiques économiques et financières qui sont conformes aux exigences du Fonds monétaire internationale (par le biais de l'Instrument d'appui aux politiques)⁷⁵ tout en s'engageant dans le même temps dans un dialogue avec les partenaires d'aide aux programmes sous forme de groupe de travail impliquant les représentants du gouvernement et des bailleurs de fonds. Une fois que les bailleurs de fonds ont accepté les politiques du gouvernement et les budgets associés, ils s'engagent à investir le flux de financements afin de garantir la prévisibilité.

Mesures prises en vue de pérenniser les progrès

1106. Comme indiqué ailleurs, le Mozambique est fortement tributaire des bailleurs de fonds pour pérenniser la fourniture de services d'éducation, de santé et autres services de base. Il est, à cet effet important pour le pays de promouvoir rigoureusement la croissance.

Jeunes et chômage

1107. Au cours des réunions avec les parties prenantes, il s'est dégagé une connaissance générale de la nécessité critique d'efforts concertés pour régler le problème du chômage des jeunes. Comme il s'est dégagé de tous les échanges avec les parties prenantes à travers le Mozambique, le chômage est considéré comme l'une des causes majeures de violence et autres formes de comportements délinquants chez les jeunes dont un grand nombre a souvent recours à la drogue et autres substance pour atténuer leur frustration et à la prostitution pour générer un revenu.

⁷⁴ Cela se traduit par le fait que le pourcentage de femmes figurant au rang des individus infectés de 15 à 24 ans est trois fois plus élevé que celui des hommes. Les statistiques de 2004 indiquent que les 800,000 personnes infectées dans la population sont des femmes. En outre, selon les estimations, 36,8 % d'hommes, 57 % de femmes, et 6,2 % d'enfants vivent avec le VIH/SIDA, ce qui a des implications graves sur leur bien-être économique et social. Le fardeau est plus supporté par les femmes à cause des coûts accrus de l'entretien de la famille qu'elles supportent.

⁷⁵ Le Protocole d'accord signé entre le GdM et le FMI au cours de ces dernières années est une illustration du rôle dominant que le FMI joue dans l'élaboration des politiques au Mozambique.

1108. Lors des séances d'échanges, il a, cependant, été reconnu que des initiatives louables sont en train d'être menées par le gouvernement à travers, entre autres, divers programmes de perfectionnement des compétences, la création et le soutien apporté au Conseil national de la jeunesse et à diverses associations de jeunes. Mais, ces interventions semblent pâtir de l'existence d'un cadre stratégique et politique national manifestement défaillant. La MEP suggère que ces politiques et stratégies prennent en compte aussi bien la dimension multisectorielle du problème que le rôle que devront jouer les différentes parties prenantes, notamment le gouvernement, le secteur privé, les OSC, les collectivités locales dans la résolution du problème de chômage des jeunes.
1109. Les parties prenantes ont, en outre, informé la MEP que le « Fonds d'appui aux initiatives » visant à mettre à disposition les ressources financières en vue de soutenir les activités de production n'était pas suffisant et facilement accessible à un grand nombre de jeunes. Dans les échanges avec la MEP, la plupart des jeunes ont été unanimes à souligner leur incapacité à accéder à certaines facilités de crédit du fait des taux d'intérêt élevés et des conditions excessivement rigoureuses liées au crédit. Les jeunes ont vu en cela la principale contrainte à leur création d'entreprises de production et à leur engagement dans ce type d'activités. Il est nécessaire de réévaluer les arrangements administratifs et l'efficacité du Fonds en vue de le rendre plus transparent et plus accessible aux jeunes.
1110. La MEP s'est, toutefois, réjouie de constater les efforts concertés qui sont en train d'être faits par le gouvernement pour étendre la formation technique et professionnelle à l'échelle du pays en vue de développer les compétences si nécessaires pour le marché de l'emploi. Dans certaines provinces telles que Cabo Delgado, des programmes spéciaux ont été conçus pour assurer une certaine formation technique aux élèves des lycées. Outre ces efforts, il est nécessaire de garantir la qualité de la formation tant à court qu'à long termes et de créer les conditions nécessaires (telles que l'accès au crédit) pour les diplômés afin de leur permettre de créer ou d'obtenir un emploi sans retards. L'échec à réaliser cela peut conduire à des frustrations et, peut-être à des remous sociaux chez les jeunes.
1111. Lors des réunions avec les parties prenantes, la MEP a été informée de ce que le problème du trafic et de la consommation de drogues et autres substances psychotropes est en hausse dans le pays, en particulier dans les deux principales villes que sont Maputo et Beira. Les jeunes chômeurs sont ceux qui sont particulièrement affectés par ce phénomène. Le gouvernement et les OSC encouragent, à cet effet, les jeunes à devenir des entrepreneurs proactifs. À Beira, par exemple, un bureau provincial multisectoriel spécialisé a été créé pour se charger de ce problème. Toutefois, le manque de ressources financières suffisantes ainsi que le personnel qualifié handicapent l'opération. Il est impérieux de mettre en place des politiques et stratégies nationales claires en vue de s'attaquer sérieusement à ce problème qui, s'il n'est pas pris en main, peut avoir des conséquences socioéconomiques désastreuses.
1112. Un autre problème qui a été constamment soulevé au cours des diverses discussions a porté sur le statut des jeunes dans l'environnement socioéconomique du pays, en particulier leur exclusion s'agissant de l'accès à la terre et au logement. Selon les allégations, les lois et pratiques existantes relatives à l'allocation et à l'exploitation foncières ne facilitent pas l'accès des jeunes à la terre à des fins de production. L'on rapporte également que les jeunes couples des milieux urbains ne remplissent pas les conditions d'attribution de logements, une situation qui contraint ceux d'entre eux qui n'ont pas de ressources suffisantes à continuer de vivre chez leurs parents, avec tous les désagréments que cela comporte.
1113. Le rôle que doit jouer la communauté dans la résolution de ces nombreux problèmes auxquels les jeunes sont confrontés demeure extrêmement important. Les communautés devraient, en conséquence, être reconnues comme des partenaires indispensables et des efforts plus importants faits pour les sensibiliser et les soutenir dans ce domaine.

Suivi et évaluation

1114. Conformément au Protocole d'entente conclu avec les partenaires d'aide aux programmes, le Mozambique doit évaluer les succès, sur la base d'une matrice tirée de cet accord. Cela implique l'évaluation des performances des bailleurs de fonds/des prêteurs et du gouvernement relativement à la mise en œuvre des indicateurs et des cibles spécifiés dans la matrice des résultats pour toutes les parties. La matrice du gouvernement qui comporte plus de 40 indicateurs (ceux à l'aune desquels les bailleurs de fonds évaluent les performances du gouvernement) constitue un sous-ensemble d'indicateurs et de cibles sélectionnés par les bailleurs de fonds dans le Plan économique et social élaboré par le gouvernement. Ce sous-ensemble ne représente pas forcément les priorités les plus importantes du gouvernement, mais cadre avec les préoccupations des bailleurs de fonds et des prêteurs.
1115. À cet effet, la *Balanço do Plano Económico e Social* (Revue du Plan économique et social) du gouvernement, une évaluation semestrielle de l'exécution du Plan économique et social quinquennal du gouvernement, est une mesure utile pour mesurer les progrès réalisés. Elle utilise les indicateurs tirés, à la fois, de la Facilité d'assistance économique et sociale (FAES) du FMI et du PARPA et fournit au gouvernement une évaluation qualitative et quantitative précise des progrès réalisés en matière de développement socioéconomique.
1116. Les autres analyses et évaluations sont les Rapports annuels sur la pauvreté (2004, 2005), résultats des recherches, de la compilation et de l'assemblage par les organisations de la société civile dans le cadre de l'Observatoire de la pauvreté, un cadre consultatif mis en place par le gouvernement et représentant les employeurs, les syndicats et les organisations à but non lucratif pour discuter et prendre des mesures relatives aux questions d'atténuation de la pauvreté. Ces rapports sont particulièrement utiles parce que, à l'inverse des rapports du gouvernement qui sont fortement tributaires des enquêtes statistiques menées par l'Institut national de statistiques, ils comportent des données qualitatives désagrégées jusqu'au niveau des districts.
1117. Toutefois, une faiblesse majeure des mesures officielles de la pauvreté au Mozambique a été précisément l'agrégation de l'information au niveau provincial, ce qui ne permet pas d'avoir une image exacte de la situation sur le terrain. Les rapports annuels sur la pauvreté ont apporté une contribution à la correction de ce biais et sont, pour cette raison, une très bonne source d'information sur les progrès que le pays est en train de réaliser dans le sens de l'atteinte des objectifs qu'il s'est fixé. Vu que la réduction de la pauvreté est l'objectif principal du gouvernement, toute évaluation des progrès dans ce sens peut être considérée comme une bonne évaluation des performances du pays.
1118. Facteur crucial, cependant, les responsables gouvernementaux savent qu'au bout du compte les indicateurs sélectionnés par les bailleurs de fonds sont ceux qui comptent le plus du fait des implications qu'ils ont sur les flux d'aide, même s'ils ne sont pas les plus importants d'un point de vue de la politique de développement pour le secteur concerné. Les responsables gouvernementaux confient souvent qu'ils prennent ces cibles et indicateurs en compte seulement pour la période de la Revue conjointe (RC) et pour la Revue à mi-parcours (RMP) lorsqu'ils doivent rendre compte aux bailleurs de fonds et aux prêteurs. Si ces indicateurs sont déterminants pour maximiser les flux d'aide, ils peuvent ne pas faire partie du plan d'activités essentielles du gouvernement.

III. Recommandations

1119. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :
- alloue 10 % du budget à l'agriculture conformément à la Déclaration du NEPAD faite à Maputo [MdF, Ministère de l'agriculture, Gouvernement local] ;
 - renforce le système de S&E pour évaluer les progrès réalisés dans l'atteinte des cibles consignées dans le PARPA et les OMD [MdF] ;

- s'attaque à la question du chômage des jeunes par la conception de programmes appropriés de promotion de l'emploi [*gouvernement, Secteur privé*] ;
- renforce la prise de conscience nationale de l'importance de la protection sociale dans les processus visant à réduire la pauvreté [*MdF*].

Objectif 3 : Renforcer les politiques, les mécanismes d'exécution et les aboutissements dans les domaines clés de développement social, y compris : l'éducation et la lutte contre le VIH/SIDA et d'autres maladies transmissibles.

I. Synthèse du RAEP

Politiques et mécanismes d'exécution

1120. Le RAEP note que le PARPA et le PES constituent les cadres de politiques et de stratégies globales du gouvernement pour poursuivre ses objectifs visant à faire en sorte que tous les citoyens puissent améliorer leurs conditions socioéconomiques et contribuer efficacement au développement de la nation en ayant facilement accès aux services de base, notamment l'éducation, la santé, l'alimentation, l'eau potable et l'assainissement. Selon le RAEP, le développement du capital humain est déterminant pour l'atteinte des objectifs du plan. Les politiques et stratégies mises en place dans le cadre de ces plans sont censées être en faveur des pauvres.
1121. L'on soutient dans le PARPA que la croissance économique durable et la réduction de la pauvreté absolue ont partie liée à la consolidation de la paix, de la démocratie, de la stabilité et à la garantie de la liberté individuelle et des libertés du citoyen. Le Programme quinquennal du gouvernement (2005-2009) énonce les objectifs généraux du gouvernement comme étant la réduction des niveaux de pauvreté absolue et la promotion d'une croissance économique rapide, durable et inclusive.
1122. Le RAEP note que, à cet effet, le gouvernement a fait des efforts concertés en vue de développer les secteurs sociaux par l'accroissement des allocations budgétaires, la formulation des politiques et des stratégies nécessaires et le lancement de programmes connexes. Aucun chiffre n'est, toutefois, donné.

Éducation

1123. Le RAEP note que dans ce secteur, une Politique nationale de l'éducation (PNE), axée sur l'éducation de base, a été approuvée en 1995. Par la suite, deux plans stratégiques de l'éducation ont été mis en place en 1997 et en 2006, respectivement, avec pour objectifs d'étendre l'éducation et d'en améliorer la qualité. Les plans prévoient également l'extension de l'éducation secondaire et informelle et de la formation professionnelle.
1124. Selon le RAEP, le gouvernement a déployé des efforts concertés pour réhabiliter l'infrastructure de l'éducation dont l'essentiel a été détruit pendant les 16 années de guerre. Pendant cette période, environ 50 % des écoles primaires et de l'infrastructure connexe ont été détruits. La situation était particulièrement grave dans les zones rurales des régions Nord et Centre du pays. Le rapport souligne que la nécessité d'appliquer le programme d'ajustement structurel a eu des effets limitants sur la réhabilitation des secteurs socioéconomiques, y compris l'éducation.
1125. Nonobstant ces contraintes, le RAEP note que le gouvernement a réalisé des progrès considérables dans le secteur, en particulier dans le domaine de l'éducation de base. La réhabilitation post-guerre des écoles et la construction de nouvelles salles de classe, couplées à la formation des enseignants ont été la mesure critique qui a contribué à la réalisation d'avancées dans l'amélioration de l'accès à l'éducation de base.

1126. Le RAEP note, en outre, que des progrès remarquables ont été faits dans la réduction de l'asymétrie filles/garçons au niveau de l'accès à l'EP1 (1^{er} degré d'enseignement). Il indique, toutefois, que l'équité diminue substantiellement à mesure que s'accroît le niveau scolaire. Le rapport suggère que la plupart des facteurs contribuant à l'asymétrie prévalente au niveau du nombre de filles et de garçons qui ont accès à l'éducation, tiennent à l'environnement scolaire non favorable ou à des facteurs socioculturels et économiques.

Santé

1127. Le RAEP souligne que les politiques et programmes sanitaires de gouvernement sont en conformité avec la Constitution qui, en son Article 89, stipule le droit de tous les citoyens aux services médicaux et sanitaires. Selon le RAEP, les objectifs principaux du secteur de la santé consistent à améliorer et à étendre la couverture des soins de santé primaires, en particulier ceux ciblant les groupes vulnérables tels que les femmes et les enfants et une campagne soutenue dans l'optique d'inverser les tendances actuelles en pleine expansion de la pandémie du VIH/SIDA et d'enrayer les maladies endémiques, en particulier le paludisme, la tuberculose et la lèpre.

VIH/SIDA

1128. À en croire le RAEP, le Mozambique demeure parmi les 10 pays les plus affectés au monde, avec un taux d'infection de 16,3 %. Certains centres urbains et corridors de transport enregistrent des taux plus élevés d'infection. Faisant référence au rapport sur la révision des données de surveillance épidémiologique du VIH de 2004, 2005 par le MdS, le RAEP fait cas des variations zonales des taux d'infection. La province de Sofala est la plus affectée avec un taux supérieur à 25 %, suivie de la ville de Maputo avec 25 % et de Nampula avec 9,8 % de prévalence.
1129. Depuis 1986, le gouvernement a mis en place un certain nombre de programmes et de stratégies pour lutter contre la pandémie. Il s'agit, du lancement du Programme national de lutte contre le SIDA en 1988 et de la création du Comité national de lutte contre le VIH/SIDA (CNCS) en 2000. Le Comité a pour mission de coordonner, de surveiller et d'évaluer les activités multisectorielles visant à combattre la pandémie du VIH/SIDA. Sous la coordination du CNCS, un Plan national stratégique (PNS) de lutte contre les IST/VIH/SIDA a été lancé pour la première fois en 2000.
1130. Le RAEP note que, nonobstant toutes les mesures appliquées par le gouvernement pour faire face à ce problème, la situation demeure inquiétante au regard de la tendance haussière des taux de prévalence. Le rapport souligne que certains des objectifs poursuivis dans le cadre du Plan national stratégique ne sont pas pleinement atteints pour diverses raisons.

Paludisme

1131. Le paludisme est identifié dans le RAEP comme étant le plus grand tueur dans le pays, représentant 30 % des décès enregistrés. L'on note également que près de 20 % des femmes enceintes sont infectées par le parasite. En vue de combattre le paludisme, le gouvernement a lancé le Programme national de lutte contre le paludisme (PNLCP) dans le cadre duquel les mesures préventives telles la pulvérisation des habitations, l'utilisation des moustiquaires imprégnées font l'objet de promotion et sont également mises en œuvre. De même, le programme vise à faciliter l'accès des communautés au traitement.

Tuberculose

1132. Selon le RAEP, le Mozambique fait partie des 22 pays « considérés comme pays à forte charge » au monde et est actuellement classé au 18^{ème} rang par l'OMS au niveau de la tuberculose. La tendance des taux d'infection a été en hausse de 2001 en 2006 avec une augmentation de 57 %. La tuberculose demeure l'une des principales causes de décès chez les personnes vivant avec le VIH/SIDA. Des efforts sont en train

d'être faits pour traiter la tuberculose avec la création d'un centre de santé primaire dans chacun des 128 districts du pays. Les centres sont bien équipés et disposent du personnel qualifié nécessaire pour assurer les opérations de diagnostic, de traitement et de tenue d'archives connexes. Le RAEP indique également que depuis la fin des années 80, le gouvernement a initié l'introduction du « traitement directement observé sur une courte période » (DOTS).

II. Conclusions de la MEP

1133. La MEP observe que suite à une période prolongée de conflits internes au cours de laquelle une part importante des infrastructures économiques et sociales du pays a été détruite, le Mozambique a déployé des efforts soutenus pour reconstruire et redynamiser le secteur socioéconomique. À cette fin, des politiques et des stratégies ont été conçues et mises en œuvre pour le développement du secteur en mettant un accent particulier sur l'éducation, la santé et la lutte contre le VIH/SIDA. Le gouvernement a investi considérablement dans le secteur social qui représente environ 13 % du budget national. La MEP reconnaît, au regard de cet investissement que des pas considérables ont été faits en vue d'améliorer les objectifs socioéconomiques du pays.
1134. Toutefois, à côté de ces réalisations louables, subsistent un certain nombre d'écueils qui sont susceptibles d'être amplifiés et de ruiner les efforts nationaux visant à remédier aux problèmes sociaux et économiques critiques si aucune mesure corrective n'est prise en temps opportun. En effet, le désir ardent d'étendre avec empressement l'accès de tous les citoyens à travers le pays aux services sociaux de base a impliqué la sollicitation maximale de ressources limitées et des capacités, compromettant ainsi la qualité et l'efficacité de la plupart des services rendus.

Éducation

1135. La MEP a pris note de certaines réalisations accomplies dans le domaine de l'éducation ces 15 dernières années, en particulier dans le domaine de l'éducation de base. Comme noté dans le RAEP, le secteur de l'éducation primaire de base (E1 et E2) a enregistré des progrès remarquables de 1999 à 2007. Selon l'Annuaire statistique du Mozambique pour 2008, le nombre d'écoles publiques dans l'enseignement de base (E1) s'est accru de 8007 en 2003 à 9303 en 2007 tandis qu'il s'élevait dans l'enseignement primaire supérieur (E2) de 950 à 1116 au cours de la même période. Un accroissement de l'inscription des élèves en E1 et E2 de 2 826 362 et 351 224 en 2003 à 3 866 906 et 616 091 en 2007, respectivement, a été enregistré. De modestes augmentations ont également été enregistrées dans l'enseignement secondaire avec le taux d'inscription dans les collèges et les lycées augmentant de 141 802 et 18 291 en 2003 à 311 903 et 47 388 en 2007, respectivement. Mais, un point clé de préoccupation tient au déséquilibre entre les taux d'inscription au primaire et au secondaire (Encadré 6.8). De même, les taux élevés d'inscription dans le primaire (E1 et E2) ne correspondent pas de façon proportionnelle au recrutement d'enseignants additionnels afin de maintenir des ratios d'enseignants/élèves acceptables.

Encadré 6.8 : Déséquilibre entre l'enseignement primaire, secondaire et tertiaire

La MEP a noté, avec préoccupation, qu'il existe un grave déséquilibre entre le taux d'expansion de l'éducation primaire et celui du secondaire et de l'enseignement professionnel. Ce dernier ne s'est pas développé au rythme de l'expansion du premier cité, en particulier l'EP1 qui a enregistré des hausses considérables d'inscriptions entraînant un déséquilibre considérable entre le nombre d'élèves inscrits dans le primaire et ceux qui atteignent le niveau secondaire. Ce déséquilibre résulte de la nature du secteur de l'éducation. **Le système d'éducation au Mozambique a une structure pyramidale ; il s'ensuit qu'il y a considérablement plus d'élèves aux niveaux inférieurs qu'aux niveaux supérieurs.** Du fait de ce grand déséquilibre entre les deux niveaux, de très nombreux élèves mal formés sortant de l'école primaire n'ont pu accéder à l'enseignement secondaire et sont déversés sur le marché de l'emploi.

1136. Dans le domaine de l'enseignement tertiaire, la MEP note le rôle critique joué par le gouvernement en tant que modérateur et promoteur de l'enseignement supérieur. L'inscription dans les écoles élémentaires et de formation de base s'est accrue de 937 et 19 149 en 2003 à 1954 et 23 666 en 2007, respectivement. Les efforts du gouvernement en vue d'étendre les structures d'apprentissage à l'échelle du pays ont été complétés par les interventions du secteur privé.

1137. Aussi louables que soient ces acquis, il subsiste certains écueils importants à lever si l'on entend atteindre les OMD et les objectifs du gouvernement visant à prioriser le développement du capital humain comme moyen de lutter contre la pauvreté absolue.
1138. Sur la base de ce que la MEP a pu vérifier à partir des diverses discussions dans les provinces, il y a eu également une baisse considérable de la qualité de l'éducation du fait du ratio élevé enseignant/enseignés et du manque d'équipements pédagogiques nécessaires et autres commodités d'apprentissage telles que les tables bancs.
1139. Bien que l'on puisse dire que toutes les régions du pays ont pu récolter les résultats des progrès réalisés dans l'éducation, des disparités notables persistent entre les régions et entre les zones rurales et les zones urbaines en ce qui concerne la quantité et la qualité des infrastructures des équipements scolaires. La région Sud et les zones urbaines, en particulier les alentours de la ville Maputo, continuent de venir en tête en termes de nombre et de qualité des écoles, comparées au reste du pays. La région Nord, avec sa population éparsée et les infrastructures défectueuses de transport et de communication affiche une plus grande faiblesse s'agissant du niveau et de l'étendue de la couverture des services sociaux fournis. Certains représentants de la province de Niassa ont informé la MEP que dans certaines parties de la province, les élèves continuent de devoir parcourir plus de 10 km pour se rendre de leurs domiciles à l'école la plus proche. De nombreux intervenants se sont également plaints de la qualité des fournitures et d'autres équipements dans les écoles.
1140. S'agissant de la formation technique et professionnelle, un pas notable a été fait dans le développement de cette filière. Toutefois, sa capacité à absorber les candidats potentiels est fort limitée. Vu le grand nombre d'élèves sortant des écoles primaires et secondaires et les taux élevés de chômage chez les jeunes, une attention particulière devrait être accordée à ce sous-secteur en prenant en compte la nécessité de créer et améliorer les compétences, en particulier celles visant à promouvoir l'entrepreneuriat et l'auto-emploi chez les jeunes (Encadré 6.9).

Encadré 6.9 : Importance de l'enseignement professionnel

Les efforts soutenus du gouvernement pour promouvoir et étendre l'enseignement de base à travers le pays comme moyens pour atteindre un des objectifs nationaux, à savoir le développement du capital humain, sont en réalité fort louables. Toutefois, il est nécessaire de s'assurer que la tendance à l'amélioration dans l'éducation, en particulier dans l'éducation de base ne répond à aucun objectif précis, notamment le perfectionnement des compétences nécessaires et des savoir-faire des diplômés des écoles afin qu'ils s'engagent de manière productive dans le développement du pays. Au nombre de préoccupations exprimées au cours des consultations de la MEP par de nombreux intervenants figure le fait qu'à tous les niveaux, l'éducation continue de souffrir du manque de formation professionnelle ou technique. Bien que certaines initiatives soient en cours pour pallier cette situation, des efforts plus importants et systématiques sont indispensables pour promouvoir et développer la formation professionnelle et technique à l'effet de mettre en phase l'éducation et la création d'emploi et les opportunités d'emploi. Le Mozambique est doté de grands potentiels de développement, en particulier dans le secteur de l'agriculture (c'est-à-dire la production vivrière, l'élevage et la pêche) qui offrent tous d'importantes opportunités de création d'emploi et d'auto-emploi. La contribution critique de ce secteur aux objectifs de développement national, couplée aux niveaux actuels élevés de chômage chez les jeunes nécessitent que soient définies et articulées la/les politique(s) et la/les stratégie(s) d'action portant sur l'approche pour réaliser le « meilleur choix » de facteurs de développement, y compris la formation aux compétences, les investissements financiers, les infrastructures de transport et de communication, les structures de commercialisation, etc. requis pour promouvoir et développer les opportunités d'emploi et la participation active et productive de la population au développement du pays.

1141. Dans l'enseignement tertiaire, la MEP félicite le gouvernement pour les progrès soutenus réalisés dans la promotion de l'enseignement supérieur et la facilitation de l'implication du secteur privé. La MEP a été informée de ce que les universités jouent un rôle actif en influençant la formulation des politiques et stratégies de développement dans le cadre de consultations régulières avec le Chef d'État et les ministres sectoriels. Toutefois, du fait de leur forte dépendance vis-à-vis de l'aide des bailleurs de fonds, les universités mozambicaines n'ont pu initier des programmes de recherche indépendants en raison des « conditionnalités » imposées par les bailleurs de fonds et du manque de personnel de recherche qualifié.

1142. S'agissant de l'égalité entre les sexes dans l'éducation, la MEP a été informée de l'existence d'une inégalité au niveau de l'inscription des filles et des garçons, en particulier au niveau de l'EP2 et de l'enseignement secondaire. Certaines des raisons expliquant ces déséquilibres sexospécifiques sont bien mises en exergue dans le RAEP. Toutefois, la MEP a été encouragée à noter que des efforts soutenus sont en train d'être faits dans toutes les 11 provinces du Mozambique pour régler la question de l'inégalité entre les sexes dans l'éducation. En conséquence, quelques modestes progrès sont en train d'être faits pour réduire l'écart au niveau de l'inscription, en particulier au niveau secondaire.
1143. La MEP avertit que le déséquilibre entre les sexes ne devrait pas être perçu simplement comme un problème d'accès des filles à l'éducation, mais également comme un problème fondamental ancré et intimement mêlé aux structures sociales et valeurs prévalant dans la société. Ce sont ces structures qui influencent les droits des filles, leurs obligations et leurs opportunités. L'efficacité des aboutissements des initiatives en cours du gouvernement en la matière va dépendre considérablement du niveau d'intégration, de coordination et d'inclusivité des politiques, stratégies et programmes ayant trait à la résorption de ce déséquilibre.
1144. Lors des sessions d'échanges avec les parties prenantes, la MEP a été informée de situations impliquant le manque de transparence dans l'admission dans les écoles. Dans certaines provinces (telles que Zambesia et Nampula), il a été fait état de ce que parfois, les parents sont obligés de verser des pots de vin afin que leurs enfants soient admis à l'école ou pour passer d'un niveau à un autre. Certaines irrégularités concernant la passation de contrats de travaux de construction d'écoles ont également été portées à l'attention de la MEP. Dans la province de Nampula, certains intervenants ont indiqué que certains entrepreneurs n'honoraient pas totalement leurs obligations après avoir remporté un contrat de construction de salles de classe ou d'autres infrastructures scolaires. Ces entrepreneurs empochent l'argent et utilisent la majeure partie à d'autres fins et finissent par réaliser des travaux bâclés qui, selon les dires des uns et des autres, ne durent pas plus de trois à cinq ans. Les intervenants ont soutenu que cela se faisait au su de certaines autorités administratives locales vu qu'il y avait des faiblesses dans le mécanisme gouvernemental de suivi.
1145. La pénurie aiguë d'enseignants qualifiés, en particulier dans les zones rurales reculées, a été l'une des difficultés qui a été, à plusieurs reprises, portée à l'attention de la MEP. Il y avait de plus d'autres facteurs contraignants tels que le manque d'incitations et la diversité linguistique. Certains intervenants dans la province de Nampula ont indiqué que le système éducatif continue de pâtir des mauvaises conditions de travail des enseignants et que la profession enseignante n'était pas très hautement appréciée. L'utilisation des langues vernaculaires à enseigner au niveau de base a été également perçue comme un facteur limitant dans le recrutement d'enseignants qualifiés issus d'autres régions du pays. De surcroît, l'on ne sait pas clairement quelles sont les directives de politiques nationales existantes sur les incitations offertes aux enseignants dans les différentes conditions d'exercice de leur profession, comment celle-ci (incitations) sont structurées, administrées et contrôlées.
1146. S'agissant de l'alphabétisation des adultes, bien que des progrès marginaux aient été réalisés dans la diminution du taux d'analphabétisme de 43,3 % en 2000 à 46,4 % en 2003, il demeure très élevé dans le pays et constitue une très grave entrave au développement de celui-ci. Les victimes de l'analphabétisme ne peuvent tirer pleinement parti des informations et du savoir-faire transmis par les divers médias pour améliorer leur condition et participer activement au développement du pays. La MEP a noté que les efforts en cours du gouvernement n'ont pas produit les résultats escomptés et que la situation doit changer. Il faut, en conséquence, réviser les politiques et stratégies actuelles afin d'en évaluer l'efficacité.

Santé

1147. La MEP a observé que des progrès notables ont été réalisés dans diverses composantes du développement secteur, notamment les cadres de politiques et stratégiques, le développement d'infrastructures et la formation. Ces dernières années, un nombre plus accru de centres de santé publics ont été construits et

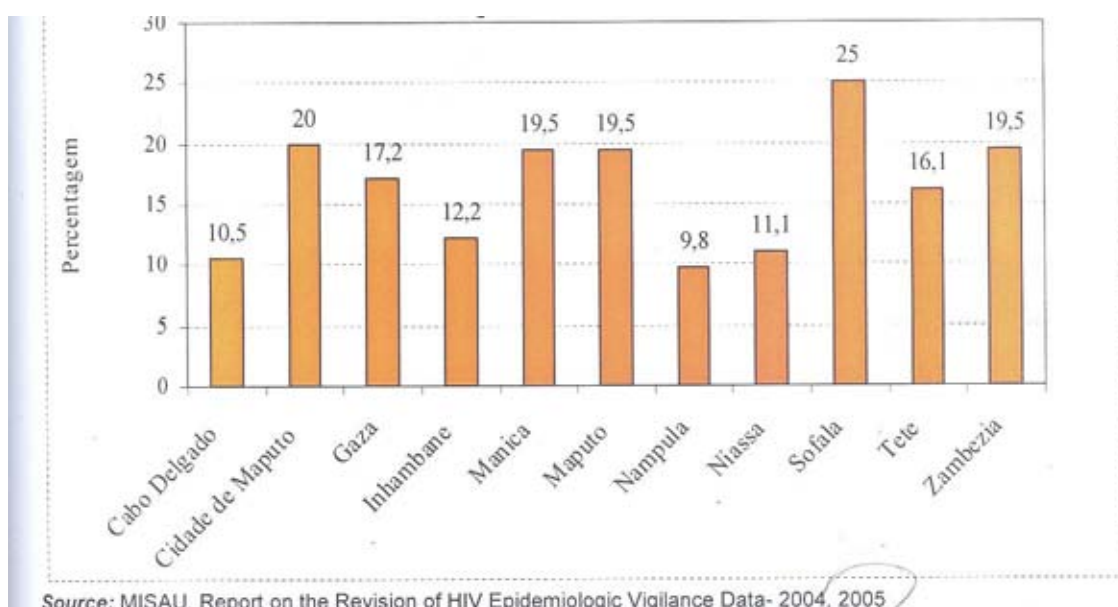
équipés. Il s'en est suivi une amélioration nette de la couverture géographique et de l'accès aux services de soins de santé. Selon l'Annexe statistique du Mozambique pour 2008, le nombre d'hôpitaux ruraux a augmenté de 31 en 2003 à 41 en 2007 alors que celui des centres de santé passait de 683 à 859 au cours de la même période. En dépit de ces progrès, le système sanitaire national demeure fort défaillant au plan structurel. Le défi majeur auquel le secteur est confronté découle de la fourniture inégale de services de santé à travers le pays, avec de fortes disparités entre les régions et entre les zones rurales et les zones urbaines. Selon les estimations, 80 % des Mozambicains continuent de parcourir plus de 5 km à pied pour se rendre de leur domicile à la formation sanitaire la plus proche. La qualité des services reste défaillante du fait de la limitation de personnel médical qualifié et du manque d'infrastructures et d'équipements médicaux nécessaires. Le nombre d'agents de santé nationaux, médecins et infirmiers tous confondus, a baissé de 17 786 en 2003 à 17 549 en 2007 (Annuaire statistique du Mozambique pour 2008).

1148. Un autre problème soulevé lors de la visite à Zambezia est le manque de transparence dans la prestation des services de santé. La MEP a été informée du fait que dans certains cas, il est demandé aux patients des zones rurales de déboursier de l'argent pour obtenir les services. À cet effet, il a été suggéré que le gouvernement mette en place un organe de surveillance indépendant au niveau des districts avec un mandat clair d'aider à garantir la transparence et la qualité des services fournis que ce soit dans le secteur de la santé ou dans celui de l'éducation, afin que ceux-ci ne soient pas compromis. À l'instar du secteur de l'éducation, la MEP a conclu que dans le secteur de la santé, il existe un manque de clarté concernant les directives et politiques nationales relatives aux incitations offertes au personnel médical travaillant dans différentes conditions et à la manière dont ces incitations sont structurées, administrées et contrôlées.

VIH/SIDA

1149. Selon les estimations, ce sont plus de 1,4 millions de Mozambicains qui sont infectés, ce qui correspond à un taux de prévalence de 16 %. Ce taux représente un accroissement du taux de prévalence de 13,6 % en 2002. Chaque jour, l'on dénombre 500 nouvelles infections au VIH/SIDA. Les femmes, tant adultes qu'enfants, mais en particulier les filles, ont été les plus vulnérables au VIH/SIDA. Le taux de prévalence varie d'une région à l'autre, d'une province à l'autre et entre les zones rurales et les zones urbaines, la province de Sofala venant en tête avec un taux de prévalence de 25 % (Tableau 6.4).

Tableau 6.4 : Distribution du VIH/SIDA par provinces au Mozambique, en pourcentage



1150. L'on ne saurait surestimer les effets dévastateurs du VIH/SIDA sur les facteurs économiques et sociaux dans une province telle que Sofala. La concentration de l'infection dans le segment le plus actif de la population, c'est-à-dire la tranche des 15 à 50 ans, fait peser un poids disproportionné sur la tranche d'âge

qui joue un rôle clé dans le développement de l'économie et du secteur social. Bien qu'un certain nombre de succès aient été enregistrés ces dernières années, la maladie continue de faire des victimes et est en hausse dans certaines provinces.

1151. La MEP s'est, toutefois, réjouie d'apprendre auprès des parties prenantes dans les provinces de Manica et de Tete que le taux de prévalence du VIH/SIDA marque une tendance à la baisse et est passé de 19,7 % en 2004 à 16 % en 2007. Selon les responsables médicaux des provinces concernées, cette évolution positive est imputable à un certain nombre de facteurs dont :
- la prise de dispositions pour rendre le traitement antirétroviral disponible dans tous les centres de santé de district et dans certaines formations sanitaires dans un ensemble de 25 sites ;
 - le conseil et l'encouragement du dépistage volontaire dans tous les centres de santé et par les équipes mobiles ;
 - l'adoption d'une approche multisectorielle dans la diffusion et la sensibilisation sur la prévention du VIH.
1152. La MEP considère les résultats des initiatives de lutte contre le VIH/SIDA dans les provinces de Manica et de Tete d'autant plus encourageants qu'ils pourraient servir de modèle pour le reste du pays afin de déterminer l'approche la plus efficace de lutte contre le VIH/SIDA. Dans l'ensemble, cependant, les tendances à la hausse de la pandémie nécessite le réexamen et l'adaptation des politiques et stratégies actuelles aux réalités socioéconomiques et culturelles prévalant à travers le pays.
1153. Le problème de la stigmatisation a également été largement souligné par de nombreux intervenants lors des consultations de la MEP dans les provinces. Dans la province de Zambezia, par exemple, il a été indiqué que, du fait de la crainte d'être châtié et de faire l'objet de discrimination par sa famille et par sa communauté, les individus infectés préfèrent garder leur statut sérologique secret, tout en s'adonnant à des activités sexuelles sans protection. La stigmatisation fait également qu'il est difficile pour de nombreuses personnes de se soumettre au dépistage volontaire du VIH ou de se conformer totalement au protocole de traitement. Les activités entreprises pour résorber ce problème restent fort limitées et non coordonnées. Comme l'ont démontré les cas de Zambezia et de Sofala, les efforts en vue d'éduquer et de sensibiliser les familles et les communautés des personnes affectées sur leur rôle de soutien dans la lutte contre la pandémie du VIH/SIDA et la stigmatisation n'ont pas encore produit des résultats tangibles.
1154. L'accès au traitement antirétroviral au Mozambique est faible. Cette situation est, en partie, due au problème d'ignorance de la majorité de la population. Ce qui se dégage aussi des discussions avec les diverses parties dans les diverses régions du pays visitées par la Mission d'évaluation, c'est la reconnaissance des faiblesses graves dans les liens entre les différents canaux de communication à travers lesquels l'information est diffusée aux différents acteurs. L'ignorance, couplée aux canaux de communication défaillants ne peut que produire des messages déformés. Un remède doit être apporté à cette situation.
1155. La MEP a noté qu'un plus grand nombre de femmes et de filles (58 %) sont affectées par le VIH/SIDA au Mozambique. Or, il n'existe pas de rôle particulier assigné aux femmes et aux filles dans la sensibilisation et la mobilisation de la société mozambicaine contre la pandémie.
1156. S'agissant du soutien d'autres acteurs et partenaires extérieurs, la MEP a été informée de ce que le secteur privé ainsi que les organisations de la société civile prennent une part active dans le soutien à la lutte menée par le gouvernement contre le VIH/SIDA. En outre, la Fondation Bill Clinton apporte une contribution à la fourniture de médicaments et d'équipements nécessaires au traitement et au dépistage des personnes affectées. Il a toutefois été observé que le programme de la Fondation Bill Clinton, quoique très utile dans la mise à disposition des médicaments essentiels et d'autres médicaments pour le traitement du VIH/SIDA, a eu certains effets négatifs sur les efforts nationaux de renforcement des capacités institutionnelles. Ceci s'explique principalement par le fait qu'il est exécuté de façon indépendante et en dehors des cadres institutionnels nationaux existants.

1157. La MEP a été informée de ce que les techniciens nationaux, bien qualifiés, sont régulièrement incités à abandonner leurs postes au sein des institutions du gouvernement pour rejoindre la Fondation Clinton, du fait des meilleures incitations qu'elle offre. Cette fuite des cerveaux a, de certaines manières, sapé les efforts du gouvernement pour mettre en place une capacité institutionnelle forte de lutte contre la pandémie du VIH/SIDA. Les dangers d'un tel double système doivent être portés à l'attention des partenaires pour faire en sorte que leurs interventions soient complémentaires et contributives aux programmes nationaux et non des substitutions.

Paludisme

1158. Comme noté dans le RAEP, le paludisme est la principale cause de mortalité en dépit du fait qu'il soit à la fois évitable et traitable. L'on estime à 26 % le nombre de décès enregistrés dans les hôpitaux dus au paludisme. Le taux de prévalence chez les enfants de moins de 5 ans oscille entre 35 et 60 %. Le paludisme constitue un facteur de risque élevé particulier pour les femmes enceintes. C'est la cause principale de nombreuses naissances prématurées. Selon le Rapport du Mozambique de 2008 sur les OMD, près de 35 % des femmes enceintes affectées sont paralysées et plus de 60 % souffrent d'une anémie associée. Environ 45 % de tous les patients observés en consultation externe et près de 56 % des hospitalisations dans les pavillons pédiatriques sont imputables au paludisme.

1159. Divers efforts ont été entrepris par le gouvernement pour faire face à cette menace. Diverses mesures visant à juguler la maladie, y compris la pulvérisation à l'intérieur des domiciles, la distribution de moustiquaires imprégnées à l'insecticide de longue durée et des campagnes de sensibilisation sur la maladie ont été initiées et un certain nombre de résultats positifs obtenus. La MEP a été informée dans les provinces de Tete et de Manica, par exemple, que pendant la brève période de 2007-2008, le taux d'infection par le paludisme a baissé.

1160. Bien que des progrès soient faits dans la réduction aussi bien des taux d'infection que de létalité comme l'ont montré les cas de Tete et de Manica, le paludisme continue d'être un énorme défi de santé publique. Comme dans la plupart des autres pays africains, le paludisme continue d'être relégué au rang de priorité de second niveau comparé à la pandémie du VIH/SIDA ou d'autres épidémies telles que le choléra, bien qu'il soit le tueur numéro un. C'est une maladie associée à la qualité de l'environnement dans lequel vivent les populations et, en conséquence, les gens n'y accordent pas grande attention, la traitant souvent comme un fait normal.

1161. Certains des écueils auxquels le gouvernement devra faire face sont :

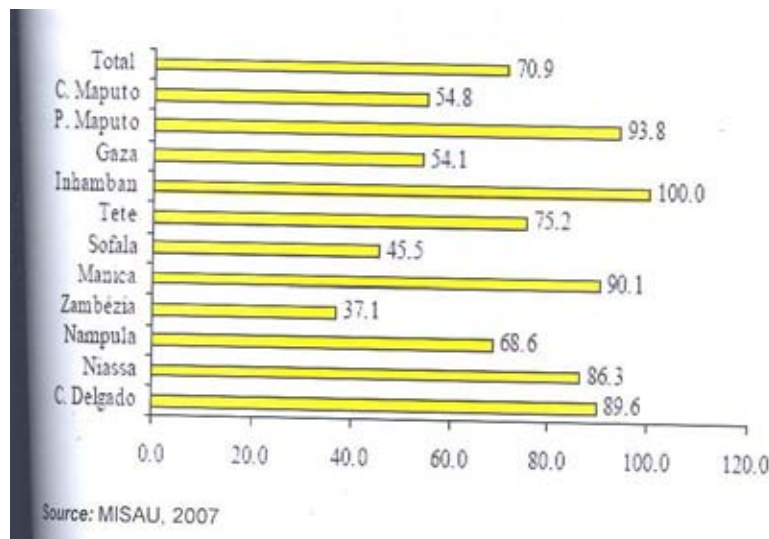
- l'expansion et l'intensification de la couverture de la pulvérisation à l'intérieur des domiciles et la distribution de moustiquaires qui s'élevait en 2008 à 35 % et 15 %, respectivement pour les porter à 60 et 80 %, respectivement, à l'horizon 2015, conformément à la cible des OMD ;
- la conduite d'une campagne soutenue et intensive de sensibilisation et d'implication des communautés en accordant une attention particulière aux zones rurales ;
- accroître l'accès au diagnostic rapide et au traitement approprié en améliorant la capacité des centres de santé à travers le pays en terme d'équipement approprié, de médicaments nécessaires et de personnel formé ;
- l'institution de la campagne de sensibilisation sur le paludisme, comme partie intégrante du paquet de soins prénataux comme cela se fait actuellement pour la lutte contre la pandémie du VIH/SIDA.

Tuberculose

1162. En dépit des efforts louables en cours, le taux d'infection par la tuberculose est en hausse. Actuellement, la moyenne nationale de la prévalence de la tuberculose est estimée à 624/100 000 contre 636/100 000 individus. Le « Traitement directement observé sur une courte période » (DOTS) initié par le gouvernement

a produit des résultats notables (Figure 6.1). L'impact des différentes activités de lutte contre la tuberculose a été une réduction nette du nombre de patients, comme indiqué plus haut. De même, de 2006 à 2008, le taux de mortalité a affiché une baisse, passant de 129 à 117 décès pour 100 000 habitants.

Figure 6.1 : Taux d'infection par la tuberculose au Mozambique



1163. Malgré les résultats encourageants obtenus dans la lutte contre la tuberculose, l'infection continue de poser au pays un sérieux écueil de santé, vu en particulier son étroite association avec la pandémie du VIH/SIDA. Les progrès enregistrés dans le traitement et la guérison de l'infection ne sont pas allés de pair avec une quelconque augmentation tangible du taux de détection. L'on estime que la proportion des cas de tuberculose détectés dans le cadre du DOTS a régressé de 77 % en 2003 à 47 % en 2007.

III. Recommandations

1164. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :

- entreprenne une revue exhaustive de sa structure pyramidale d'éducation afin d'élargir l'accès à l'éducation aux niveaux secondaire, technique et tertiaire [*Ministère de l'éducation*] ;
- mette en place des directives relatives au contrôle des normes et de la qualité pour les secteurs de l'éducation et de la santé [*Ministère de la santé*] ;
- mette en place un cadre multisectoriel intégré pour la lutte contre le VIH/SIDA, la tuberculose et le paludisme [*Ministère de la santé*] ;
- rassemble les chefs traditionnels, les chefs religieux et autres leaders d'opinion au sein des communautés sur le front de la lutte contre le VIH/SIDA [*Ministère de la santé*] ;
- implique activement les femmes et les jeunes dans la lutte contre le VIH/SIDA [*Ministère de la santé, OSC*] ;
- prenne les mesures nécessaires pour étendre et intensifier la couverture du DOTS en impliquant les communautés et en donnant aux centres de santé les moyens de fournir des services de diagnostic et de laboratoires de qualité [*Ministère de la santé*].

Objectif 4 : Garantir un accès à coût abordable à l'eau, à l'assainissement, à l'énergie, au financement, aux marchés, aux NTIC, au logement et à la terre pour tous les citoyens, en particulier les démunis en milieu rural

I. Synthèse du RAEP

1165. Le RAEP note que de façon générale, l'accès aux infrastructures de base telles que l'eau, l'assainissement, l'énergie, le financement, les marchés, les NTIC, le logement et la terre pour tous les citoyens, en particulier les démunis en milieu rural, a été réalisé de manière inégale, non seulement entre les provinces, mais également entre les habitants des zones urbaines et ceux des zones rurales et entre les couches socioéconomiques de la population mozambicaine. Ceci a des implications graves sur l'amélioration du bien-être des Mozambicains, y compris l'amélioration des OMD.
1166. Selon le RAEP, l'approbation de la Politique nationale de l'eau en août 1996 a marqué le début d'une tentative agressive de réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement par l'accroissement de la couverture géographique des services d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement au Mozambique. En 1992/1993, environ 1/3 des zones urbaines et rurales étaient approvisionnées en eau potable et, jusque-là, seuls 4 % de la population urbaine sont reliés au système d'égout. L'accès à l'eau potable varie entre les provinces. Le RAEP indique que les provinces du Sud ont un meilleur accès que celle du Centre et du Nord, Nampula et Zambezia ayant l'accès le plus faible. La priorité en matière d'assainissement environnemental en zone urbaine et rurale tient à la construction de commodités de toilettes améliorées grâce au programme d'assainissement à coût faible. En 2006, une modeste couverture de 36,5 % a été réalisée dans la construction de latrines améliorées dans les zones rurales.
1167. S'agissant de la fourniture d'énergie, le RAEP note que le Mozambique dispose d'un grand potentiel de production d'électricité pour satisfaire les besoins locaux et en exporter en direction d'autres pays de l'Afrique australe. Mais ce potentiel n'a pas été réalisé du fait, inter alia, du financement insuffisant de *Electricidade de Mocambique* (EDM) créée juridiquement en 1991. Ainsi, jusqu'en 2005, seuls 7 % de la population urbaine et 2 % des personnes vivant en milieu rural avaient accès à la fourniture d'électricité. Toutefois, en 2006, des stratégies ont été mises en place pour étendre le réseau de distribution d'électricité et la commercialisation des carburants liquides.
1168. En ce qui concerne l'accès au financement et aux marchés, le RAEP note la surconcentration des opérateurs financiers dans les principaux centres urbains, en particulier à Maputo, la capitale. Ceci explique l'accès limité des habitants des zones rurales au crédit aux fins de l'expansion de leurs activités de productions agricole et de commercialisation des produits agricoles. Malgré l'intervention du GdM par la mise en place d'un Fonds d'appui à la réhabilitation économique (FARE) dont l'objectif principal est d'octroyer des crédits groupés aux projets implantés en milieu rural ainsi que la satisfaction de l'exigence de capital minimum pour les opérateurs de micro finance et l'ouverture d'agences de la Banque du Mozambique dans les provinces, l'on note une inégalité dans la distribution du crédit par secteurs d'activités. Le commerce dans les centres urbains demeure le secteur prioritaire.
1169. Le RAEP indique que l'accès aux technologies de l'information telles que la radio, la télévision, le téléphone, l'Internet et d'autres moyens de communication affiche une hausse considérable de 1997 à 2003. L'accès à la radio, en particulier, s'est accru, passant de 29 à 65 % chez les populations rurales de 1993 à 2003. Toutefois, il continue d'exister une grande disparité dans l'accès aux autres moyens de communication, en particulier le téléphone et l'Internet entre les zones rurales et les zones urbaines d'un côté et entre les provinces de l'autre, les provinces du Sud ayant davantage d'accès que celles du Centre et du Nord.
1170. Bien que la terre constitue une part importante des éléments d'actif des populations au Mozambique, le RAEP indique que les droits de propriété foncière appartiennent à l'État. La Constitution stipule que la terre ne peut être hypothéquée ou utilisée comme garantie d'emprunt. Seuls 11 à 15 des 36 millions d'hectares de terres arables sont actuellement cultivées avec 46,4 millions d'autres hectares couverts par la forêt. En

termes d'accès à la terre, seuls 2/3 des terres sont alloués par le biais du système coutumier et moins de 10 par le biais de vente, en particulier dans les centres urbains. En outre, la plupart des ménages interrogés aux fins du RAEP indiquent que le niveau d'accès à la terre s'est considérablement amélioré ces cinq dernières années. Toutefois, le principal problème qui se pose en ce qui concerne l'accès à la terre au Mozambique demeure celui de la sécurité de la propriété qui ne confère que le droit d'usage et non le droit de cession. Ces titres de propriété ne peuvent être utilisés comme garantie auprès des banques.

II. Conclusions de la MEP

1171. Le problème de la disparité entre les provinces ainsi qu'entre les zones urbaines et les zones rurales, s'agissant de la fourniture des commodités et infrastructures de base telles que l'eau et l'assainissement, l'énergie, les financements, les marchés, les NTIC et le logement tels que consignés dans le RAEP a été confirmé par la MEP au cours des échanges avec les parties prenantes. La MEP a observé et a été informée de ce qu'il existe une concentration de commodités d'infrastructures de base dans la partie Sud du pays. Cette concentration a des origines historiques auxquels s'ajoute le fait que l'emplacement des ports et autres infrastructures dans la province de Maputo a attiré les investisseurs dans la région Sud depuis l'époque coloniale.
1172. Au cours des interactions avec les parties prenantes, il s'est dégagé une perception générale selon laquelle les communautés des régions Centre et Nord du pays étaient moins bien loties que celles de la région Sud en matière de fourniture de commodités et d'infrastructures de base à coût abordable. Toutefois, l'on espère des changements positifs pour bientôt avec l'accent croissant mis sur l'investissement dans l'éducation, en particulier l'ouverture de l'éducation tertiaire ainsi que la mise en œuvre de la stratégie nationale de développement rural du gouvernement.

Accès à l'eau

1173. L'accès à l'eau potable et à l'assainissement au Mozambique a, de tout temps, été un problème majeur, commun à de nombreux pays africains. En 1992, seul 1/5 des ménages du pays avait accès à l'eau potable. La situation semble cependant s'être améliorée ces dernières années. Selon le rapport d'état d'avancement de 2008 sur les OMD au Mozambique, la proportion de ménages ayant accès à l'eau potable s'est accrue à 44,3 % en 2007. Toutefois, une source d'eau potable a été fournie à un plus grand nombre de ménages ruraux (48,5 %) qu'aux ménages urbains (40 %) en 2007 (Tableau 6.5).

Tableau 6.5 : Comparaison de la couverture de l'approvisionnement en eau en milieu rural et en milieu urbain (%) de 2004 à 2008

Province	Année									
	2004		2005		2006		2007		2008	
	Ur	Ru	Ur	Ru	Ur	Ru	Ur	Ru	Ur	Ru
Niassa	10	59,2	11	59,3	11	62,9	11	70,5	23	67,7
C. Delgado	41	52,6	41	49,9	42	52,2	55	48,4	64	54,1
Nampula	25	19,6	20	18,9	19	22,0	24	23,6	49	31,2
Zambezia	06	22,8	11	27,0	11	28,5	19	26,6	53	32,1
Tete	38	42,4	40	45,5	40	41,8	48	45,5	57	52,8
Manica	05	50,7	08	39,9	07	41,1	16	50,8	20	56,2
Sofala	18	69,0	19	67,0	20	65,9	31	71,5	49	59,7
Inhabane	16	55,4	16	63,2	17	67,1	35	67,7	71	73,5
Gaza	27	56,3	28	51,5	27	50,5	47	49,7	67	62,9
Maputo	59	54,9	41	67,9	40	60,8	47	62,5	49	70,7
TOTAL	36	39,9	37	41,0	38	42,1	40	43,2	50	48,5

Source : Conclusions de la MEP, 2009

Note : Ur = urbain ; Ru = rural.

1174. Les chiffres de 2008 indiquent toutefois que la moitié des habitants des zones urbaines ont été approvisionnés en eau potable au cours de l'année contre 48,5 % dans les zones rurales (Tableau 6.6). Néanmoins, la disparité entre les régions persiste avec les régions du Sud bénéficiant d'un meilleur accès à l'eau potable dans les zones urbaines et rurales. Lors des séances d'échange, les intervenants ont attribué l'accroissement de l'accès à l'eau potable à la politique de distribution des comprimés de chlore pour purifier l'eau provenant de sources douteuses. En outre, dans les régions centrales et septentrionales, où l'accès à l'eau potable est limité, les sources d'eau sont protégées par les Comités communautaires d'eau et d'assainissement, ce, afin de minimiser la pollution.

Tableau 6.6 : Couverture de l'approvisionnement en eau en milieu urbain par province au Mozambique (2004-2008), en %

Province	2004		2005		2006		2007		2008	
	Pop.	%	Pop.	%	Pop.	%	Pop.	%	Pop.	%
Niassa	201 897	10	201 452	11	219 355	11	228 623	11	219 803	23
C. Delgado	194 259	41	201 385	41	208 780	42	216 452	55	208 077	64
Nampula	771 160	25	801 086	20	832 514	19	865 531	24	814 934	49
Zambezia	461 067	06	484 144	11	508 432	11	534 005	19	386 660	53
Tete	155 388	38	162 552	40	170 047	40	177 891	48	152 909	57
Manica	330 787	05	344 561	08	358 764	07	373 399	16	309 208	20
Sofala	648 027	18	670 292	19	693 154	20	716 617	31	578 627	49
Inhabane	215 129	16	224 946	16	235 177	17	245 830	35	169 762	71
Gaza	291 282	27	304 289	28	317 828	27	331 905	47	260 188	67
Maputo	1 189 594	59	1 905 541	41	1 965 002	40	2 024 656	47	1 774 524	49
TOTAL	4 458 590	36	5 300 248	37	5 509 053	38	5 714 909	40	4 941 696	50

Source : Direction des ressources, Maputo, 2009.

Note : Pop. =Population urbaine totale (%).

1175. La MEP a, en outre, été informée de l'existence d'un plan visant à impliquer le secteur privé dans l'approvisionnement en eau potable dans les centres urbains contenus dans le Second document de développement national de l'eau de 1998. La MEP le considère comme un bon exemple de partenariat public/privé.

1176. L'accès à l'eau potable au Mozambique va probablement s'accroître encore plus lorsque la mise en œuvre du Second projet national de développement de l'eau va démarrer. Le projet vise à améliorer la qualité, la fiabilité et la durabilité des services d'approvisionnement en eau des villes de Maputo, Beira, Quelimane, Nampula et Pemba par la promotion d'une plus grande participation du secteur privé à la fourniture de services d'approvisionnement en eau. Toutefois, la bonne pratique de révision des structures tarifaires deux fois l'an par le Comité de régulation de l'eau devrait être maintenue afin de garantir l'accessibilité pour les habitants des zones urbaines.

III. Recommandations

1177. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :

- formule une stratégie à l'effet de renforcer et de mettre en œuvre les partenariats public/privé dans la fourniture d'eau potable aux citoyens [*Conseils municipaux, secteur privé*] ;
- outre les progrès constants en cours de réalisation en matière de couverture urbaine en eau, renforce l'élan actuel afin de garantir que la proportion de la population ayant accès à l'eau potable dans les zones rurales atteigne la cible de l'ODM qui est de 70 % au minimum à l'horizon 2015 [*gouvernement*] ;
- entreprenne vigoureusement la campagne sur l'utilité de l'eau saine pour une vie saine [*gouvernement national, des provinces et des districts ; OSC*].

Assainissement

1178. Comme indiqué le cadre de l'Objectif Trois ci-dessus, le rapport sur les OMD de 2008 indique que 25 638 latrines ont été construites dans les zones rurales à travers tout le pays en 2007, ce qui représente une couverture de 39 % et une hausse de 6,4 % comparée au chiffre de 2003. Il s'est, par ailleurs, produit un déclin de la proportion de la population ayant accès à l'assainissement amélioré en milieu urbain, passant de 71,7 à 47,3 % de 2003 à 2007. La raison de cette baisse est à élucider.
1179. Au cours d'une session d'échanges, les intervenants ont indiqué que cette baisse pourrait être imputable au transfert de la responsabilité du maintien des services d'assainissement aux municipalités. Bien que le GdM s'évertue à trouver une solution au problème de la disparité dans la fourniture d'assainissement amélioré dans les régions, les intervenants pensent que le problème va persister plus que l'on ne s'y attend dans certaines provinces des régions centrales et septentrionales du fait de la forte croissance démographique et de l'insuffisance des agents de santé pour former les membres des ménages à la construction et à l'utilisation des latrines améliorées. Les intervenants pensent, néanmoins, qu'un renforcement de la campagne de sensibilisation à la vie saine au niveau communautaire pourrait accroître l'accès à un assainissement à coût abordable au Mozambique.
1180. La MEP note que la promotion de la technologie de compostage des déchets des latrines par WaterAid, en particulier dans les provinces de Sofala et de Niassa où le compost obtenu à partir des latrines a été utilisé pour améliorer les rendements des cultures agricoles telles que le maïs et les arbres fruitiers.

III. Recommandations

1181. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :

- renforce la capacité des Conseils municipaux en termes de fourniture d'agents qualifiés et de financement pour assumer pleinement la responsabilité de la fourniture d'assainissement amélioré, en particulier la gestion des déchets solides [*Gouvernements national et de province*] ;
- améliore la formation du personnel de district, des membres des organisations de la société civile et des ménages en matière de construction de latrines améliorées dans les zones rurales [*gouvernements de province*].

Énergie

1182. Environ 80 % de l'énergie consommée au Mozambique provient de la biomasse de bois avec une consommation annuelle estimée à 16 millions de mètre cube. Ceci équivaut à environ 706 millions de dollars US chaque année. L'énergie à base de bois (essentiellement le charbon) reste la principale source d'énergie domestique en milieu urbain, ce qui pose non seulement une grande menace pour les ressources forestières dans de nombreuses zones, en particulier celles proches des villes et des cités, mais constitue également une cause de développement non viable pour les futures générations. Les autres sources d'énergie dans le pays sont, notamment le gaz et le charbon avec des chiffres de production de 104 519 840 et 23 602 tonnes, respectivement, en 2007 avec un pourcentage de 2,3 et -82,9 % de variation par rapport aux chiffres de production de 2006. Actuellement, l'essentiel du gaz et du charbon est exporté vers d'autres pays de la SADC.
1183. La MEP note que la principale réforme de la stratégie nationale du secteur de l'énergie en vue de l'expansion de l'accès à l'énergie moderne et pour la promotion des projets d'énergie tournés vers l'exportation sera réalisée par la participation du secteur privé. De même, la rétrocession et le contrôle de la centrale hydroélectrique de Cahora-Bassa (HCB) ne va pas seulement assurer une production d'énergie additionnelle destinée à la consommation interne, mais va, en outre, garantir des droits de concession et un meilleur régime fiscal pour le gouvernement mozambicain.
1184. La MEP confirme que toutes les grandes villes ont été raccordées au réseau national et que l'EDM est actuellement en train de raccorder plus de 90 000 familles au réseau distribution chaque année, avec un

investissement annuel d'environ 50 millions à 60 millions de dollars US. Les parties prenantes confirment l'électrification de 82 chefs-lieux de district sur les 128, ce qui représente une couverture d'environ 64 %. En dépit de cet effort, moins de 5 % de la population a accès à l'électricité dans les zones rurales.

III. Recommandations

1185. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :

- formule une politique nationale globale de l'énergie qui va promouvoir l'utilisation des sources renouvelables d'énergie ainsi que la consommation domestique du gaz et du charbon en vue de réduire le taux de déboisement [*Ministère de l'énergie*] ;
- accélère le processus d'électrification, en particulier dans les zones rurales, dans l'optique de promouvoir le développement des industries agroalimentaires et de minimiser la migration des zones rurales vers les zones urbaines [*Ministère de l'énergie*] ;
- s'attaque au problème de l'insuffisance des données sur l'énergie dans les ministères pertinents [*Ministère de l'énergie*].

Financement et marchés

1186. Comme noté dans les Chapitres Quatre et Cinq, la MEP confirme la disparité au niveau du nombre des banques de micro financement entre les zones urbaines et les zones rurales. Les parties prenantes confirment en outre l'incapacité des petits paysans à accéder au micro crédit, du fait des taux d'intérêt élevés et des exigences prohibitives de garantie.

1187. Les intervenants se sont plaints à la MEP de l'insuffisance et de la déficience des installations de stockage des produits agricoles au Mozambique et du manque d'industries de transformation des produits agricoles dans la plupart des districts, limitant ainsi l'accès des petits paysans aux marchés.

1188. La MEP note l'état moyennement bon des routes reliant les provinces et le mauvais état de celles situées à l'intérieur des provinces et félicite le Mozambique pour la construction et la répartition équitable d'aéroports et d'infrastructures dans les trois régions. La MEP a également observé l'utilisation massive des bicyclettes comme moyen de transport en milieu urbain et rural dans les régions Sud et Centre du Mozambique. Toutefois, les cyclistes et les passagers sont exposés à des accidents réguliers et mortels du fait de la concurrence avec les autres usagers de la route, en particulier dans les zones urbaines.

III. Recommandations

1189. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :

- construise des infrastructures de stockage améliorées et assure la formation des petits planteurs à la gestion post-récolte [*Ministère de l'agriculture*] ;
- réhabilite les industries de transformation des produits agricoles existantes et en crée davantage et fournisse des informations actualisées sur la commercialisation aux producteurs à intervalles réguliers [*Ministère de l'agriculture*].

Infrastructure de transport

1190. Le volume de marchandises et de passagers assuré par les cinq modes de transport au Mozambique en 2006 et en 2007 est indiqué dans les Tableaux 6.7(a) et 6.7(b).

Tableau 6.7(a) : Transport de marchandises au Mozambique par les principaux modes de transport en 10⁶TKM

Modes	2006	2007	% de variation
Chemin de fer	775,1	736,3	-3,6
Mer	178,8	217,8	21,8
Route	1 238,3	1 534,5	21,6
Air	6	8,1	34,8
Gazoduc	102,1	137,9	35,1

Source : Annuaire statistique du Mozambique pour 2008

Tableau 6.7 (b) : Transport de passagers au Mozambique par les principaux modes de transport en 10⁶PKM

Modes	2006	2007	% de variation
Chemin de fer	342,3	319,6	-6,6
Mer	9,0	9,4	4,4
Route	26 486,8	28 769,6	8,6
Air	662,3	845,8	27,7

Source : Annuaire statistique du Mozambique pour 2008.

1191. Comme indiqué dans les Tableaux 6.7(a) et 6.7(b), la route est le mode de transport de marchandises et de passagers le plus important au Mozambique, représentant plus de la moitié (soit 58,3 %) du volume de biens transportés au Mozambique en 2007. De même, les routes ont représenté 96,1 % du volume de transport de passagers, la même année. Toutefois, comme indiqué dans le Tableau 6.7(c), seuls 17,9 % des linéaires totaux des routes du pays sont bitumés ou revêtus. L'on note que 25,4 autres pour cent sont des routes profilées ou revêtues de gravillons tandis que plus de la moitié des routes, soit 56,7 % sont des pistes. La MEP a observé que la plupart des routes reliant les provinces sont bitumées, tandis que les routes municipales et de districts sont en mauvais état. La plupart des routes rurales sont des pistes qui sont, au mieux, revêtues de gravillons ou profilées.

Tableau 6.7(c) : Types de revêtement routier par province au Mozambique en 2007 (Km)

Provinces	Bitumées ou pavées	Profilées ou revêtues de gravillons	Pistes
Niassa	161	379	2 257
Cabo Delgado	668	883	1 893
Nampula	516	1 411	2 133
Zambezia	351	858	3 037
Tete	837	215	1 889
Manica	581	924	939
Sofala	567	912	896
Inhabane	622	450	1 822
Gaza	464	1 039	1 024
Maputo	478	378	740
Total	5 245 (17,9 %)	7 449 (25,4 %)	16 630 (56,7 %)

Source : Annuaire statistique du Mozambique pour 2008.

1192. Le Mozambique dispose de cinq ports maritimes à Maputo, Beira, Quelimane, Nacala et à Pemba. Un accroissement du volume de marchandises et de passagers assuré par les ports maritimes a été enregistré de 2006 à 2007 avec une variation de pourcentage plus importante (21,8 %) au niveau du volume de marchandises et de celui des passagers (4,4 %). Le recours au transport maritime pour le mouvement des passagers a été le moindre d'entre tous les modes principaux de transport dans le pays en 2007.
1193. Contrairement aux autres modes de transport, l'utilisation du chemin de fer pour les mouvements des marchandises et des passagers a baissé de 3,6 et 6,6 %, respectivement, de 2006 à 2007. La MEP a observé que ceci pourrait être dû au fait que le système ferroviaire s'étend d'Est en Ouest et n'a aucune liaison directe entre le Nord et le Sud où les échanges de biens et services atteignent leur niveau maximal dans le pays. En outre, la plupart des équipements que possède la compagnie ferroviaire nationale, en particulier les trains, sont vétustes, décourageant ainsi le recours à ce mode de transport pour le mouvement des marchandises et passagers. La MEP a, néanmoins, observé que le système ferroviaire du Mozambique est bien raccordé aux pays voisins, ce qui facilite le commerce international.

1194. La MEP a pris note de la répartition équitable des aéroports du pays entre les trois régions et du positionnement de transporteur national, la *Linhas Aereas Mocambique* (LAM), comme étant l'une des meilleures en Afrique en termes de ponctualité. Il y a eu, en outre, un accroissement significatif du volume des marchandises et passagers traité par ce mode de 2006 à 2007.

III. Recommandations

1195. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :

- élabore un plan national pour l'amélioration du réseau des routes praticables dans les provinces en vue de faciliter l'évacuation rapide et appropriée des produits agricoles des plantations vers les marchés des centres urbains [*Ministère des travaux publics*] ;
- crée des pistes pour cyclistes lors de la construction et de la réhabilitation des nouvelles routes dans les zones urbaines et périurbaines du pays [*Ministère des travaux publics, municipalités*] ;
- établisse une liaison entre les régions du Nord et celles du Sud directement par le biais du système ferroviaire afin de faciliter un système interne efficace d'échanges [*Ministères du plan et du développement, et des travaux publics*] ;
- renforce l'utilisation du transport maritime pour les mouvements de passagers et de biens le long des 2700 km de littoral du pays [*Ministères du plan et du développement, et des travaux publics*].

Technologies de l'information et de la communication

1196. La MEP note la large couverture en termes de prestation de services postaux dans le pays. L'on dénombre 11 bureaux de poste centraux, 77 bureaux de poste primaires, 17 secondaires et trois antennes postales au Mozambique en 2007. Les 108 structures postales ont manipulé plus de 6 millions de lettres, environ 65 000 courriers express et plus de 7 000 colis en 2007.

1197. La MEP note également une augmentation significative de 57,1 % du nombre d'abonnés aux services de téléphonie mobile dans le pays de 2005 à 2006 chez les deux fournisseurs (Mcel et Vodacom). Tel n'est pas le cas du réseau filaire où a été enregistrée une augmentation de 1,1 % au cours de la même période. Bien qu'il soit difficile de déterminer le nombre de prestataire de services d'Internet et de cybercafés enregistrés dans le pays, la MEP note la disponibilité de facilités d'Internet dans l'ensemble des chefs-lieux de provinces et dans certaines autres municipalités avec un taux de couverture relativement faible dans les zones rurales.

III. Recommandation

1198. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique améliore l'accès aux installations d'Internet et autres technologies de l'information à coût abordable aussi bien dans les zones urbaines que rurales afin de faciliter la diffusion efficace de l'information [*Ministère de la communication*].

Logement

1199. Dès après les indépendances, le gouvernement du Mozambique a nationalisé les habitations et les constructions en location. Cette mesure a mis un terme aux pratiques de spéculation dans l'habitat et rendu possible la structuration de l'occupation des maisons abandonnées par les Portugais. Selon une étude du MdTPH/DNH et du PNUD-HABITAT (Monograph of Maxaquene neighbourhood), en moyenne 50 à 60 % des populations urbaines vivaient dans des implantations informelles et des zones marginales, dans des maisons construites en matériaux légers et instables, au lendemain de l'indépendance.

1200. La MEP confirme, au travers des intervenants, l'apparition des quartiers précaires et de bidonvilles dans de nombreuses villes du fait de la forte densité démographique des loyers anarchiques et élevés. Les loyers d'habitation élevés le long du littoral de Maputo et d'autres villes sont inaccessibles pour la plupart des

travailleurs de l'administration qui sont, à présent, contraints de vivre dans des bidonvilles présentant de piètres qualités d'habitat et d'environnement à la périphérie des villes.

1201. La MEP note, en général, que l'industrie du logement se heurte au Mozambique aux écueils suivants :

- une politique défailante de l'habitat du fait de l'insuffisance des ressources humaines qualifiées au département de l'habitat du Ministère des travaux publics et de l'habitat ;
- le coût élevé des matériaux de construction dans le pays à telle enseigne que des matériaux de construction relativement meilleur marché sont importés de l'Afrique du Sud avec des implications pour les industries locales de construction ;
- la politique foncière adoptée dans le pays et les difficultés à obtenir des parcelles de terre pour la construction, en particulier dans les zones urbaines (environ 4000 parcelles sont approuvées chaque année) ;
- l'allocation budgétaire négligeable accordée au département de l'habitat du Ministère des travaux publics et de l'habitat chaque année contre 5 % d'allocation budgétaire recommandée par le Comité ministériel africain de développement urbain ;
- la piètre qualité des logements aussi bien dans les zones urbaines que rurales, avec près de la moitié et plus de 90 % des habitations en milieu urbain et rural respectivement recouvertes de toitures en chaume ;
- Les difficultés d'obtention des données sur l'habitat et la conception peu conviviale des maisons et bâtiments publics pour les personnes handicapées (PH) au Mozambique. La MEP confirme l'indisponibilité de données fiables sur l'habitat au Mozambique.

III. Recommandations

1202. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :

- résolve le problème de la rareté des données sur l'habitat et initie une politique coordonnée de l'habitat dans tous les centres urbains et toutes les zones rurales [*Ministère des gouvernements locaux, municipalités*] ;
- accroisse l'allocation budgétaire au profit de l'habitat conformément à la recommandation de la décision du Conseil des ministres africains du logement [*Ministère des gouvernements locaux, Ministère des finances*] ;
- renforce les capacités de la Direction du logement du Ministère des gouvernements locaux afin qu'elle puisse entreprendre des enquêtes et autres tâches relatives à l'offre et à la demande de logements [*Ministère des gouvernements locaux*].

La terre pour tous les citoyens, en particulier les démunis en milieu rural

1203. Comme noté précédemment, le Mozambique possède 36 millions d'hectares de terres arables dont 20 millions présentent un risque climatique faible, 5 millions des risques climatiques moyens, 3 millions des risques climatiques élevés et 9 millions non exploitables pour des raisons climatiques. Avec une densité démographique estimée à 20 habitants au km², la disponibilité de terres en termes généraux et à court terme ne constitue pas un facteur limitant accru pour l'accroissement de la production agricole.

1204. La production des denrées de base, notamment le maïs, s'est accrue, entraînant des réductions concomitantes des niveaux d'aide alimentaire nécessaires pour satisfaire les besoins alimentaires du pays. Au total, au niveau national, le pays est actuellement quasiment autosuffisant en termes de production alimentaire céréalière, à l'exception du blé et du riz. Cette croissance n'a, toutefois, pas été égale au niveau des régions et ne donne aucune indication quant à l'accentuation des disparités entre les zones urbaines et rurales en termes de niveau de pauvreté et d'insécurité alimentaire. Par ailleurs, cette croissance n'est pas souvent allée de pair avec des améliorations nutritionnelles au niveau des ménages. Il s'impose d'élaborer des politiques et des stratégies qui vont garantir une exploitation viable des terres et des ressources en eau dont le pays dispose.

1205. La MEP note toutefois que l'appartenance de la terre à l'État au Mozambique constitue un obstacle majeur à la création de la richesse. La vente et l'utilisation des terres comme garantie sont interdites, rendant difficile l'accès au crédit à des fins de production. Facteur significatif, la terre en Afrique comme dans d'autres régions du monde ne constitue pas seulement un moyen de création de richesses, mais revêt également un sens d'identité culturelle qui établit un lien entre les générations passées, présentes et futures.

1206. Les points saillants de la Loi foncière de 1997 actuellement en application sont, notamment :

- les droits coutumiers (applicables aux individus ainsi qu'aux groupes), le système de co-détention de titres et le rôle des collectivités locales dans la gestion des ressources, la résolution des conflits et leur position quand de nouveaux investissements se font dans la région ;
- le fait que les femmes soient perçues comme bénéficiant de leurs pleins droits, indépendamment du ménage ou de la cellule familiale à laquelle elles appartiennent ;
- la reconnaissance des droits d'usufruit par les ressortissants mozambicains ;
- la possibilité que les étrangers ont d'obtenir aisément des droits d'exploitation foncière ;
- le fait que les droits exclusifs sur la terre continuent de requérir que les autorisations pour les nouvelles activités économiques soient délivrées par les organes sectoriels tels que les secteurs du tourisme, des mines, de la foresterie et autres et que les utilisations ne confèrent pas en elles-mêmes un droit d'exploitation foncière.

III. Recommandations

1207. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :

- réhabilite et crée de petites structures d'irrigation afin de garantir une exploitation appropriée des terres agricoles en vue d'assurer la sécurité alimentaire [*Gouvernement et agents de vulgarisation agricole*] ;
- lance le processus d'amendement de la Loi foncière de 1997 afin d'ajouter de la valeur aux terres par la création d'un marché du foncier [*gouvernement, partis politiques et parlementaires*].

Objectif 5 : Faire des progrès dans le sens de l'égalité entre les sexes dans tous les domaines critiques de préoccupation, notamment l'égalité d'accès à l'éducation pour toutes les filles à tous les niveaux.

I. Synthèse du RAEP

1208. Le RAEP note que le GdM a mis en place le cadre institutionnel et politique nécessaire pour régler le problème de l'égalité entre les sexes. Le principe de l'égalité entre les sexes et des droits a été adopté conformément aux dispositions de la Constitution (Articles 35 et 36). Au niveau des politiques, le Plan national quinquennal de développement et le PARPA II se penchent sur l'égalité entre les sexes. D'autres plans sectoriels ont intégré la question du genre. Le secteur de l'éducation et de la culture, par exemple, accorde la priorité au problème du genre dans son Plan stratégique (2006-2010/11).

1209. Afin d'atteindre les buts et les objectifs fixés, le Mozambique a, entre autres mesures, mis en place un cadre institutionnel qui intègre le Ministère de la femme et de l'action sociale (MdFAS) créé en 1995, les points focaux des questions du genre au sein des ministères (2003), le Conseil national de promotion de la femme (2004) qui a un groupe technique composé de tous les secteurs et de tous les conseils de provinces et de districts. Le Conseil national de promotion de la femme a été créé dans l'optique de promouvoir et de contrôler la mise en œuvre des politiques du gouvernement relatives au genre. L'on peut soutenir, sur cette base, qu'il existe au Mozambique une structure juridique, politique, institutionnelle, favorable à la promotion des questions du genre et à l'autonomisation des femmes.

1210. Le RAEP note que depuis 2005, le MdFAS assure la formation sur l'intégration du genre dans les programmes de développement au profit de représentants des secteurs et des provinces. De remarquables

progrès ont été accomplis dans l'accroissement de la représentation des femmes au parlement et à certains hauts postes de l'administration. Le pays a également fait des progrès dans la réduction de l'écart entre les sexes dans l'enseignement primaire. Le RAEP note, cependant, que les taux d'analphabétisme demeurent élevés pour les femmes, que le taux d'abandon pour les filles est élevé dans l'enseignement primaire supérieur et que le taux de scolarisation dans l'enseignement secondaire est faible.

II. Conclusions de la MEP

1211. La MEP note que le Mozambique dispose d'un cadre institutionnel, de politiques et de lois favorables pour orienter les efforts visant à réaliser l'égalité entre les sexes et l'égalité des chances autour des individus (Encadré 6.10). À cet effet, le GdM a signé plusieurs instruments régionaux et internationaux faisant la promotion de l'égalité des droits des femmes et des hommes comme énumérés dans l'Encadré 6.10. Ces initiatives engagent les pays signataires à réviser les lois discriminatoires et à formuler de nouvelles politiques et de nouveaux programmes au profit des femmes.
1212. Au nombre des dispositions de niveau national visant à promouvoir l'égalité entre les sexes, l'on peut citer la Constitution, la Loi foncière, la Loi sur la famille, la Loi sur le trafic des êtres humains, la Loi du travail et diverses politiques et plans de promotion de l'égalité de sexes. La Constitution de 1990 proclame l'égalité des hommes et des femmes en son Article 36. la Loi foncière (1997) reconnaît clairement le droit des femmes à la terre en stipulant que les hommes aussi bien que les femmes ont le droit d'exploiter et de tirer partie de la terre. La loi sur la famille prévoit i) la reconnaissance des mariages coutumiers permettant aux femmes mariées selon la loi coutumière de faire valoir les droits de propriété et de garde ; ii) la reconnaissance des unions informelles donnant aux femmes qui ont vécu avec leurs partenaires plus d'un an le droit d'hériter ; iii) un relèvement de l'âge minimum pour se marier à 18 ans (contre 14 et 16 pour les garçons et les filles, respectivement ; iv) l'élimination du principe de la suprématie masculine en confiant à l'homme et à la femme l'administration conjointe des biens. En outre, les unions polygamiques ne sont pas autorisées par la Loi. La Loi sur le trafic des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants criminalise cette pratique et protège les droits des femmes et des enfants.

Encadré 6. 10 : Cadre juridique pour l'égalité entre les sexes au Mozambique

Instruments internationaux et régionaux

- La Convention sur l'élimination de toute forme de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) (1993) ;
- Le Protocole facultatif à la CEDAW (OP-CEDAW) ;
- Le Protocole des Nations Unies à la Convention sur la prévention, l'élimination et la répression du trafic des personnes, en particulier des femmes et des enfants (2003) ;
- La Déclaration de la SADC (Communauté de développement de l'Afrique australe) sur le genre (1997) ;
- La Prévention et l'éradication de la violence à l'égard des femmes et des enfants (Addendum à la Déclaration de la SADC sur le genre et le développement) (1998) ;
- La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples : le protocole relatif aux droits des femmes (2005) ;
- La Déclaration solennelle sur l'égalité des genres en Afrique ;
- La Charte africaine sur les droits et le bien-être de l'enfant ;

Dispositions nationales

- La Constitution de la République du Mozambique (1990) ;
- La Loi foncière (1997) ;
- La Loi sur la famille (2004) ;
- La législation du travail (Loi n° 23/2007) ;
- La Loi sur le trafic des êtres humains, en particulier les femmes et les enfants (2008) ;
- Le Deuxième Plan national de la promotion de la femme (PNAM 2007-2009) ;
- La Politique du genre (2007).

Source : Notes prises par le MAEP sur le terrain, Mozambique, 7 février – 2 mars 2008.

1213. En 2007, le pays a approuvé une Politique du genre dont l'objectif général est de « développer les lignes principales d'action de manière intégrée, en vue de promouvoir l'égalité entre les sexes, le respect des droits de l'homme et le renforcement de la participation des femmes au développement du pays ». La stratégie d'exécution se focalise sur les plans d'activités politiques, économiques, juridiques, socioculturels, de

défense et de sécurité. Il existe également un Plan national pour la promotion de la femme pour la période 2007-2009 (Encadré 6.11).

1214. Comme indiqué dans le RAEP, en vue de faciliter l'application de ces lois et de ces politiques, le pays a mis en place un cadre institutionnel intégrant le Ministère de la femme et de l'action sociale, les points focaux du genre, le Conseil national de promotion de la femme, la Commission parlementaire chargée des affaires sociales, du genre et du développement et le Forum des femmes parlementaires.

Encadré 6.11 : Bonne pratique : cas du Conseil national de promotion de la femme

Le Conseil national de promotion de la femme comprenait 12 femmes et 4 hommes. Il se réunit tous les trois mois et tient des réunions extraordinaires lorsque cela est nécessaire pour examiner tout un éventail de questions au plus haut niveau. Il existe des répliques du Conseil au niveau des districts. Ceci vise à encourager les femmes à examiner les questions qui les affectent aux échelons les plus bas. C'est à travers ce mécanisme de coordination que sont exécutées les activités liées au genre. Prennent part également au processus, les membres de la société civile et les groupes religieux.

Source : Notes du MAEP prises sur le terrain, Mozambique, 7 février – 2 mars 2008.

1215. Malgré l'existence d'un cadre juridique et institutionnel extrêmement favorable, la MEP s'est aperçue que de nombreuses femmes mozambicaines, en particulier en milieu rural, continuent de ne pas avoir connaissance de leurs droits et quand elles le sont, elles ignorent souvent comment les exercer. Le plus grand obstacle à l'égalité entre les sexes que la MEP a noté était la dominance des lois coutumières qui favorisent la patriararchie.

Rôle majeur de la société civile dans le plaidoyer en faveur de l'égalité entre les sexes

1216. La MEP s'est rendue compte qu'il existe une société civile active au Mozambique qui a été à l'origine de la mobilisation du soutien pour un large appui à l'égalité entre les sexes par des campagnes directes. La société civile a mené de nombreuses activités de plaidoyer pour la promulgation de la Loi sur la famille en 2004. La société civile s'est également chargée du plaidoyer pour une proposition de loi sur la violence au sein de la famille.

Intégration du genre et budgétisation tenant compte du genre

1217. La MEP a été informée de ce que la MdFAS a entrepris des formations sur l'intégration du genre et la budgétisation tenant compte du genre à l'intention des ministères sectoriels et des gouvernements locaux. La MEP a appris, au travers des consultations avec les parties prenantes, que les directives constituaient une bonne initiative pour l'intégration de la budgétisation de la dimension genre dans les processus de planification et d'allocation des ressources et exhorte le gouvernement du Mozambique à accélérer la mise en œuvre de cette initiative.

Parité garçons/filles dans l'enseignement primaire et secondaire

1218. La MEP a noté que le Mozambique a fait des progrès dans la résorption de la disparité entre les sexes dans l'éducation primaire avec un taux net de scolarisation des filles passant de 78,1 % en 2005 à 90,1 % (PNUD, 2008). Toutefois, les filles sont beaucoup plus susceptibles d'abandonner l'école que les garçons. Bien que les filles et les garçons s'inscrivent en première année sur une base relativement égale, seuls 39,4 % des élèves de la 11^{ème} et 12^{ème} années étaient des filles en 2007 (Annuaire statistique du Mozambique pour 2008).
1219. La MEP a appris des discussions avec les parties prenantes que les principaux écueils entravant la fréquentation des filles dans l'enseignement primaire et secondaire sont, notamment les longues distances à parcourir pour se rendre à l'école, le manque de ressources pour acheter le matériel scolaire tel que les uniformes et les fournitures quoique l'éducation primaire soit gratuite, la préférence des parents à la scolarisation des garçons, le mariage et les grossesses précoces. Les discussions dans la province de Maputo ont laissé transparaître qu'il existait un décret ministériel datant de 2003 qui stipule que toutes les

écolières qui tombent enceinte devront suivre les cours du soir ou quitter l'école, ce qui amène les filles à abandonner l'école. Les intervenants se sont plaints de ce que ce décret met la fillette en situation de désavantage et qu'il importe qu'il soit révisé. La nouvelle Loi sur la famille, votée en 2004, a relevé l'âge légal des mariages à 18 ans (avec le consentement des parents) et à 21 (sans le consentement des parents). Toutefois, malgré les campagnes de sensibilisation du public, de nombreuses filles et jeunes femmes continuent de méconnaître son existence et, dans certaines zones, les mariages précoces continuent d'être pratiqués.

1220. La MEP a également noté l'existence d'inégalités régionales considérables entre les provinces ou entre les districts d'une même province. Les indicateurs clés d'éducation tels que le taux d'inscription, les taux d'achèvement et les niveaux de qualification des enseignants sont considérablement inférieurs dans les régions Nord et Centre du pays, comparés à la région Sud.

1221. La MEP note que le Mozambique est en train de déployer des efforts considérables et a enregistré un certain nombre de progrès dans l'amélioration de l'accès des filles à l'éducation (Encadré 6.12). Toutefois, davantage doit être fait. La MEP recommande que le pays intensifie ses efforts visant à résorber les facteurs à l'origine des taux élevés d'abandon, remédie aux inégalités entre les régions et entre les sexes et encourage la participation des femmes à la profession enseignante. Il faut noter que le Ministère de l'éducation a déjà une stratégie en place pour encourager la participation des femmes à l'enseignement et qu'un nouvel accent doit être mis sur cette nouvelle stratégie.

Encadré 6.12. Efforts visant à encourager la participation des filles à l'éducation

Le pays s'est engagé dans de nombreuses stratégies visant à améliorer la participation des filles à l'école. Certaines des stratégies qui ont été identifiées en consultation avec les parties prenantes sont :

- l'accroissement du nombre des enseignants de sexe féminin pour servir de modèle. Le pourcentage d'enseignants de sexe féminin s'est accru de 23 % en 1997 à 30 % en 2007. (la proportion d'enseignantes était en 2007 comme suit : enseignement primaire 1=34 % ; enseignement primaire 2=27 % ; éducation secondaire 1=16 % ; éducation secondaire 2=19 %) ;
- en collaboration avec le PAM, le gouvernement assure un casse-croûte ou un repas à l'école et un panier alimentaire pour les filles dans l'enseignement primaire – des comités sont en place pour assurer le suivi et sensibiliser les familles ;
- des écoles secondaires ont été ouvertes à proximité des communautés de sorte que les filles puissent y fréquenter ;
- le ciblage des filles des niveaux primaires et secondaires pour l'octroi de bourses afin de garantir l'accès des filles à l'éducation ;
- l'utilisation de stratégies différentes pour sensibiliser les communautés sur l'éducation des filles, y compris la Commission des pères créée pour sensibiliser ceux-ci, les associations parents/enseignants, les comités d'école et autres ;
- utilisation d'un livre ou d'un film sur les droits des enfants afin de susciter la prise de conscience au sein des communautés.

Source : Notes du MEP prises sur le terrain, Mozambique, 7 février – 2 mars 2008.

1222. Les participants aux consultations de la MEP dans les provinces ont insisté sur le fait que les efforts visant à encourager la participation des filles à l'école devraient aller au-delà du programme de cantines scolaires. Ils ont insisté sur la nécessité de sensibiliser et renforcer la prise de conscience des parents sur l'importance de scolariser les filles. Ils ont également insisté sur le fait que les comités d'école devraient être proactifs dans la sensibilisation des parents afin de supprimer la pratique des mariages précoces.

Parité du genre dans l'enseignement tertiaire

1223. Lors des consultations avec les présidents des institutions d'enseignement supérieur, la MEP a appris qu'au niveau tertiaire, le Mozambique a fait des progrès dans l'augmentation de la participation dans certaines universités privées, en particulier, où la proportion des femmes est supérieure à 50 %. Certaines des universités ont mis en place une politique de discrimination positive en faveur des femmes intégrant un abandon des frais d'inscription ciblant les filles afin d'encourager leur participation. Fait notable, davantage de femmes suivent des cours scientifiques et, en général, ont de meilleures performances académiques que les hommes. Toutefois, dans les universités publiques, la participation des femmes demeure bien inférieure à celle des hommes et se situe, en moyenne, entre 25 et 30 %. Dans l'ensemble, le taux de fréquentation des femmes dans l'enseignement universitaire continue à rester bien inférieur à celui des hommes, même si

la situation enregistre une amélioration. La MEP suggère que davantage d'efforts soient faits pour amener les filles à s'inscrire et à achever leur cursus d'éducation supérieure.

Alphabétisation des adultes

1224. La MEP a noté que le taux d'alphabétisation des femmes (37,5 %) demeure, au Mozambique, considérablement inférieur à celui des hommes (67 %) (données du RAEP pour 2005). La MEP a, toutefois, noté que le pays a réalisé un certain nombre de progrès dans la réduction de l'analphabétisme des femmes adultes, qui était de 74,1 % en 1997 et a baissé à 66,2 % en 2004. Les inscriptions pour les cours d'alphabétisation d'adultes se sont accrues de 2005 à 2007, avec un nombre de 599 114 inscrits (première et deuxième années), dont 345 941 (58 %) sont des femmes. Le pays est en train de déployer des efforts particuliers pour avoir davantage de femmes inscrites dans les cours d'alphabétisation d'adultes et la MEP recommande l'intensification de ces efforts parce que l'alphabétisation des femmes est d'une importance cruciale dans la résolution des problèmes plus généraux d'inégalité entre les sexes et de bien-être de la famille.

Femmes et santé

1225. La MEP a noté que le Mozambique a fait de grands efforts pour améliorer l'accès à la santé, notamment à la santé maternelle. Le taux de mortalité maternelle (TMM) a baissé de 1000 décès pour 100 000 naissances dans les années 90 à 408 en 2003 et à 340 en 2008. La proportion de naissances assistées par des agents de santé s'est accrue, passant de 44,2 % en 1997 à 47,7 % en 2003. Toutefois, la proportion de naissances assistées par des agents de santé en zone urbaine (71,4 %) est supérieure au taux enregistré dans les zones rurales (28,6 %).
1226. Il existe également de fortes disparités entre les régions dans l'accès à la santé maternelle. La MEP a appris que les améliorations qui ont été portées à la santé maternelle étaient dues à la mise en œuvre du Plan et la Stratégie nationaux pour la réduction de la mortalité maternelle et néonatale depuis l'année où ceux-ci ont été adoptés. Les participants aux consultations dans les provinces ont noté que les services de santé des centres sanitaires s'étaient étendus en milieu rural. La MEP a été impressionnée par les progrès réalisés, mais insiste, toutefois, pour dire que la santé maternelle est très importante et que le pays devrait intensifier ses efforts pour réduire davantage la TMM, résorber les disparités entre les zones rurales et les zones urbaines et renforcer l'effectif d'agents de santé.
1227. La MEP a noté que la pandémie du VIH/SIDA au Mozambique a un visage féminin, étant donné que davantage de femmes (60 %) vivent actuellement avec le VIH/SIDA contre 40 % d'hommes. Le taux de prévalence du VIH est singulièrement plus élevé chez les jeunes femmes que chez les hommes. Comme noté ailleurs dans le Chapitre, les taux de prévalence sont également supérieurs dans certaines régions comme celles du Sud, par exemple, comparées à celles du Nord.
1228. Les facteurs sous-jacents qui expliquent les taux élevés d'infection à VIH chez les femmes et les jeunes femmes doivent être résolus. Lors des différentes réunions avec les parties prenantes, la MEP a été informée que la prévalence supérieure du VIH chez les femmes s'explique par les pratiques culturelles et traditionnelles qui contribuent à la subordination des femmes et à la propagation du VIH telles que le mariage précoce, l'héritage des femmes, la prise en charge des soins et la violence, l'analphabétisme et la pauvreté. La MEP a noté que le pays a entrepris des activités pour lutter contre ces problèmes liés au genre qui conduisent à la féminisation de l'épidémie du VIH au Mozambique. Ceci est, toutefois, un domaine où davantage doit être fait.
1229. Concernant la réduction de la transmission mère/enfant (PTME), la MEP a observé que le pays avait fait un certain nombre de progrès (Encadré 6.13).

Encadré 6.13 : Meilleure pratique en matière de réduction de la transmission mère/enfant au Mozambique

La MEP a noté que le nombre de sites de PTME au Mozambique s'était accru à 386 en décembre 2007, en hausse par rapport au nombre de 222 enregistré à fin 2006. Le nombre de centres de santé disposant de services de soins prénataux assurant des services de PTME atteint quasiment 800. En 2006, le total estimatif de nombre de grossesses au Mozambique était de 760 000 et 35 % de ces femmes (269 084) avaient reçu des soins prénataux dans une structure sanitaire disposant de services de PTME. La proportion de femmes enceintes séropositives sous prophylaxie ARV, comparée à la population globale de femmes séropositives s'est accrue de 0,2 % en 2002 à 8,3 % en 2006 et à 29,7 % en 2007 (GdM, 2008). La MEP note également que le nombre de femmes séropositives sous ARV pour leur propre santé s'est accru. Dans l'ensemble, la MEP a été impressionnée par les progrès réalisés dans l'amélioration de l'accès des femmes enceintes et des femmes séropositives à la TARV. Toutefois, la MEP observe qu'il subsiste une forte demande non satisfaite et encourage le pays à continuer à intensifier les efforts visant à améliorer l'accès à la PTME et à la TARV.

Source : Sessions d'échanges de la MEP dans les provinces, février, 2009.

Participation des femmes à la prise de décisions

1230. Il se dégage des constats de la MEP que le Mozambique a fait des progrès substantiels dans la promotion de la représentation des femmes en politique et dans la prise de décisions, celles-ci représentant actuellement 37,2 % des députés (Tableau 6.8). Ce pourcentage reflète une hausse de deux pour cent au cours de la période de 1999-2004. Le Premier ministre est une femme, de même que le Vice-président du parlement. La MEP a été informée de ce que le FRELIMO a recours à un système de quota pour assurer la représentation des femmes en politique.

Tableau 6.8 : Femmes occupant des postes d'autorité

	2004	2008
Exécutif et institutions gouvernementales		
Ministres	15,3	21,9
Vice-ministres	16,3	31,5
Gouverneurs de province	11*	18,1
Secrétaires permanents de ministères	11,7	31,5
Secrétaires permanents de provinces	36,3*	45,4
Directeurs provinciaux	8,4	20,7
Institutions législatives		
Membres du parlement	28	37,2

Source : Ministère de la femme et de l'action sociale ; * chiffres de 2005.

1231. Bien qu'il y ait eu un accroissement significatif du nombre de femmes dirigeantes au Mozambique, il est nécessaire d'évaluer le niveau de correspondance de la quantité à l'amélioration de l'égalité entre les sexes sur le terrain. Il importe, en particulier, que l'accroissement du nombre de femmes participant à la prise de décisions conduise à l'amélioration de l'égalité entre les sexes sur le terrain.
1232. La MEP a noté que le niveau de participation des femmes au système de conseils locaux s'est également accru grâce à l'action de discrimination positive qui réserve 30 % des postes aux femmes. Toutefois, lors des consultations à Gaza, Inhambane et Nampula, les participants ont indiqué que les femmes n'étaient pas encore totalement impliquées dans la prise de décisions au niveau local (Encadré 6.14).

Encadré 6.14 : Faible participation des femmes à la prise de décisions aux échelons inférieurs

Malgré l'encouragement des femmes à siéger dans les Comités d'écoles et les Conseils consultatifs communautaires, peu d'entre elles acceptent, eu égard aux coutumes traditionnelles. Dans certains cas, leurs époux ne les autorisent pas à participer aux conseils. Les autres contraintes auxquelles les femmes sont confrontées sont, entre autres les tabous, le manque de confiance en elles-mêmes et d'amour-propre, l'impuissance et l'analphabétisme. Il existe, cependant, une nécessité claire de renforcer la participation effective des femmes aux niveaux locaux par des programmes de formation qui renforcent leurs compétences de leadership, leur confiance, leur compétence en plaidoyer et leur amour-propre.

Source : Notes du MAEP prises sur le terrain, Mozambique, 7 février – 2 mars 2008.

Accès des femmes aux ressources de production et à l'emploi formel

1233. La MEP a noté que le Mozambique avait fait des progrès dans le sens de l'amélioration de l'accès des femmes à la terre. La Constitution, la Loi foncière et la Loi sur la famille prévoient l'égalité entre les sexes en matière d'accès à la terre et cette donnée a été confirmée par les discussions avec les parties prenantes. Toutefois, la Loi coutumière qui favorise le droit de propriété des hommes demeure plus dominante et les femmes, en particulier celles des zones reculées, n'ont toujours pas connaissance des lois progressistes et favorables.
1234. La MEP a également été informée de ce que les femmes ont un accès limité au crédit. L'accès au crédit est d'autant plus difficile que les banques formelles exigent des garanties que la plupart des femmes n'ont pas et qu'elles exigent également certains documents sous formes de cartes d'identité dont certaines personnes ne disposent pas. Le pays a fait un effort pour régler le problème de l'amélioration de l'accès des femmes au crédit. La MEP a été informée de plusieurs initiatives que le gouvernement, les OSC, les communautés elles-mêmes étaient en train d'entreprendre en vue d'améliorer l'accès des femmes au crédit, y compris le Fonds des districts d'un montant de 7 millions de meticaïs. Les consultations ont révélé que les femmes étaient plus disciplinées en termes d'éducation productive et de remboursement des crédits. Malgré ces efforts, il continue d'y avoir une forte demande de crédit non satisfaite chez les femmes et il est important d'élaborer des stratégies afin de satisfaire cette demande qui peut, à terme, contribuer à l'éradication de la pauvreté.
1235. Dans le domaine de l'emploi, la MEP a noté que la part des femmes économiquement actives dans l'emploi rémunéré dans le secteur non agricole n'était que de 10,1 % contre 30,7 % pour les hommes en 2003 (GdM et PNUD, 2005). La MEP a constaté que le pays a adopté une législation du travail (Loi n° 23/2007) qui soutient l'application du principe d'égalité des chances, en améliorant la participation des femmes sur le marché du travail.⁷⁶ La mise en œuvre de cette loi va permettre la création d'opportunités pour les femmes dans le secteur formel. La MEP recommande que cette loi soit rendue totalement opérationnelle, de sorte qu'elle puisse se traduire en avantages réels pour les femmes sur le terrain.
1236. La MEP a noté que la majorité des femmes évoluent dans la production agricole. Les stratégies visant à rendre les femmes économiquement autonomes au Mozambique devraient chercher à améliorer leur productivité agricole, leur accès au marché et leur capacité de transformation de produits agricoles, comme noté plus haut dans l'Objectif Deux.

La violence sexospécifique

1237. Les consultations de la MEP au Mozambique ont révélé que les formes de violence sexospécifiques (VSS) les plus courantes dans le pays sont, notamment, la violence dans le foyer, l'abus sexuel des enfants, principalement sous la forme d'abus sexuels survenant au sein même de la famille (et très souvent perpétrés par un père, un beau-père, un grand-père, un oncle, un frère ou toute autre personne de sexe masculin ayant la confiance de la famille ou une parente de sexe féminin), l'abus sexuel, en particulier sur les filles dans les institutions d'éducation, les pratiques traditionnelles préjudiciables telles que les mariages précoces, la préférence pour le fils, le trafic des femmes et la prostitution forcée. Dans les provinces de Inhambane et de Zambezia, il a été signalé que l'abus sexuel des enfants, lorsqu'il est commis par les pères sur leurs filles était lié à des rituels traditionnels, liés eux-mêmes au désir d'être riche. Une fois perpétré, la femme le garde secret et pourrait contraindre l'enfant à abandonner l'école.
1238. La VSS affecte, de manière disproportionnée davantage les femmes que les hommes au Mozambique. Comme indiqué au Tableau 6.9, les femmes représentent la proportion la plus importante du nombre de cas de violences signalés à la police au cours des six premiers mois de l'année 2008. La MEP a également appris que les femmes d'un certain âge au Mozambique subissaient la violence sexospécifique.

⁷⁶ La Loi sur le travail reconnaît, entre autres, l'égalité des droits entre les hommes et les femmes en ce qui concerne la rémunération et prévoit des sanctions pour le harcèlement sexuel et a introduit pour la première fois le congé de paternité.

Tableau 6.9 : Nombre de cas de violences signalés au Mozambique dans les six premiers mois de l'année 2008 par province

Province	Hommes	Femmes	Enfants	Total
Ville de Maputo	343	2050	197	2590
Province de Maputo	144	319	185	648
Gaza	53	166	80	299
Inhambane	106	373	158	637
Sofala	318	1090	224	1632
Tete	65	292	36	393
Manica	289	456	171	916
Zambezia	78	267	76	421
Nampula	87	837	215	1139
Niassa	117	393	104	614
Cabo Delgado	2	163	52	217
Total	1602	6406	1498	9506

Source : Ministère de l'intérieur, données de 2008 citées dans le magazine *Essential*.

1239. Le Tableau 6.9 n'intègre, toutefois, pas les personnes qui ont recherché un soutien auprès d'autres institutions ou les femmes qui ont gardé le silence et n'ont pas signalé leur cas. La MEP a appris que la VSS était courante dans le pays et dirigée principalement contre les femmes et les filles, mais les consultations avec les parties prenantes ont indiqué que la violence à l'égard des hommes était en hausse.⁷⁷
1240. Les facteurs expliquant la violence à l'égard des femmes incluent les facteurs économiques liés à la pauvreté, les facteurs socioculturels, les conflits et l'insécurité. La pauvreté et la marginalisation sont répandues chez les femmes et constituent un facteur causal de violence à l'égard des femmes et également la conséquence de la violence. Le manque d'autonomie économique, le déni des droits de propriété, le manque d'accès au logement, l'analphabétisme, la crainte de perdre leur enfant limite la capacité des femmes à échapper à la violence pour obtenir protection et accès au système de justice pénale. La pauvreté contraint également les filles à demeurer dans des alliances sexuelles basées sur la violence en guise de stratégie de survie, accroissant ainsi leur vulnérabilité à l'infection à VIH. Les pratiques sociales et culturelles qui se manifestent dans des relations de pouvoir inégales entre les hommes et les femmes, telles que la patriarchie et les pratiques traditionnelles et préjudiciables, occasionnent différentes formes de violence à l'égard des femmes. Lors des consultations organisées dans les provinces, la MEP a appris que la violence à l'égard des hommes est principalement le résultat d'actions de femmes tentant de se protéger.
1241. La MEP est d'avis que la violence sexospécifique nécessite une solution pressante parce qu'elle comporte un large éventail d'impacts sanitaires, sociaux, psychologiques et économiques. La violence à l'égard des femmes a plusieurs impacts sur la santé, les droits humains et d'ordre socioéconomique sur les femmes affectées et leurs familles. Les femmes victimes de violence sont plus susceptibles de souffrir de problèmes de santé mentale tels que la dépression, l'anxiété, les symptômes psychosomatiques, la boulimie et les troubles sexuels. Les effets de la violence peuvent également être fatals, donnant lieu à des homicides volontaires, des blessures corporelles graves ou des suicides. De nombreuses victimes de viols subissent des blessures graves et/ou tombent dans l'inconscience, y compris les maladies mentales et la mort suite au viol et les victimes de viol sont neuf fois plus susceptibles que les non victimes, de tenter de se suicider (FNUAP, 2001). Les abus sexuels sur les écolières conduisent les filles affectées à abandonner l'école. La pratique traditionnelle du mariage précoce conduit également de nombreuses filles à abandonner l'école.
1242. La VSS entraîne directement l'épuisement de la main-d'œuvre économiquement productive et crée un climat de peur et d'insécurité. De façon globale, si la violence sexospécifique demeure incontrôlée, il risque d'y avoir une perpétuation de l'inégalité entre les sexes. Or, il est désormais unanimement reconnu que l'égalité

⁷⁷ La MEP a appris que sur un total de 875 cas de violence conjugales signalés dans la province de Tete, 190 des victimes étaient des hommes. Les consultations ont révélé que la violence conjugale sous forme de viol de fillettes est souvent perpétrée par les membres de la famille proche.

entre les sexes est indispensable pour atteindre les OMD relatifs à la santé, à la pauvreté, à l'éducation et la durabilité de l'environnement.

1243. La MEP a appris que l'on connaissait au Mozambique le trafic des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants. La plupart des victimes de trafic sont conduites vers l'Afrique du Sud et l'étranger. Le trafic a pour but primordial l'exploitation, notamment la prostitution, le travail forcé et le prélèvement d'organes. La MEP félicite le pays d'avoir approuvé la Loi de 2008 sur les trafics des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants. La MEP recommande que le pays rende cette loi opérationnelle et l'applique.

Progrès réalisé au niveau des initiatives visant à juguler la violence sexospécifique

1244. La MEP a appris que pour refréner la violence dans le foyer, le gouvernement et les institutions de la société civile avaient adopté plusieurs mesures, y compris la formation de la police aux droits des femmes et l'assistance aux victimes de violence, la création de services de conseil pour aider les victimes, la création d'une base de données sur la violence dans les foyers, la création d'environ 151 centres pour les femmes et les enfants victimes d'abus et l'ouverture de lignes « SOS ». Toutefois, davantage doit être fait, en particulier en matière de prévention et de sensibilisation. Il est également nécessaire d'améliorer la sensibilisation, en particulier par le truchement des responsables communautaires tels que les chefs traditionnels et religieux, sur l'importance de la valorisation des droits de chacun. Les discussions dans les provinces ont montré qu'il est nécessaire de sensibiliser les enfants et de renforcer leurs compétences à l'école.

Défis

1245. Les principaux défis rencontrés dans la résolution de la VSS sont :
- le lenteur dans le changement d'attitude ;
 - les services insuffisants d'assistance juridique et de soutien psychosocial en faveur des survivants aux actes de violence ;
 - le cadre juridique défaillant ;
 - le manque de données précises et comparables ;
 - la corrélation limitée entre la violence sexospécifique et d'autres thèmes tels que l'autonomisation économique des femmes ;
 - la défaillance des institutions.

Allocation de ressources aux femmes et au développement

1246. L'allocation de ressources au Ministère de la femme et de l'action sociale est faible et était de 0,7 % du budget en 2006. Le Ministère gère un certain nombre de programmes qui sont importants pour accompagner le développement social. Le pays dispose de politiques bien formulées et documentées sur le genre et d'autres problèmes clés entrant dans les attributions du MdFAS et qui ont trait aux personnes handicapées du troisième âge et aux enfants.
1247. Toutefois, ces politiques n'ont pas été mise en œuvre, principalement pour cause de manque de ressources. Le Ministère dispose de ressources humaines et financières limitées. Bien qu'il reçoive de l'aide des bailleurs de fonds, il est important que les ressources du gouvernement soient accrues, vu qu'elles sont plus durables. Les consultations avec les groupes vulnérables ont confirmé les préoccupations selon lesquelles le Ministère ne recevait pas de ressources suffisantes pour satisfaire leurs besoins.

Groupes vulnérables

1248. Hormis les femmes et les filles, les autres groupes faisant partie des groupes vulnérables sont les personnes handicapées, les jeunes, les personnes déplacées au plan interne (PDIP), les orphelins et enfants vulnérables, les personnes du troisième âge.

Personnes handicapées

1249. Les personnes handicapées ont des difficultés à accéder à l'éducation et à l'emploi. Dans le domaine de l'éducation, les raisons principales de la limitation de l'accès sont, notamment, le manque de commodités pour les handicapées, le manque de ressources pour acheter le matériels scolaires tel que les uniformes, le manque de supports d'éducation élaborés pour les personnes handicapées, le manque d'enseignants pour les niveaux au-delà de la huitième année et, en particulier, pour les personnes handicapées, la limitation du nombre d'interprètes de la langue officielle des signes. Le système de transport ne prévoit pas de commodités pour les personnes handicapées. Celles-ci ont des difficultés pour accéder aux bâtiments tels que les banques. Elles ont des problèmes d'accès au traitement du VIH/SIDA. Les services de paludisme sont disponibles mais pas en nombre suffisant pour couvrir tout le monde. Les personnes handicapées ont des difficultés pour se procurer des fauteuils roulants, des béquilles et autres équipements pour les aider. Les discussions avec les groupes de personnes handicapées ont révélé que bien qu'elles se sentent intégrées au développement, elles ne sont pas bien représentées au parlement parce que les personnes handicapées siégeant au parlement ont été élues par le biais des partis politiques et ne sont pas forcément les personnes focales des personnes handicapées.

Les jeunes

1250. L'Agenda 2025 stipule que la jeunesse est l'avenir de la nation et engage le pays à former et à éduquer une jeunesse dynamique, responsable, qui s'auto-apprécie et est confiante, participative, créatrice, novatrice et engagée en faveur d'un avenir prospère. La MEP s'est aperçue que les jeunes étaient impliqués dans les processus de développement du pays qui dispose d'un Conseil national de la jeunesse représenté au niveau des districts et des provinces. Les jeunes participent à travers ce mécanisme au processus au niveau national et infranational. Les jeunes créent diverses associations qui servent à accéder à des fonds pour différents projets et discutent des voies et moyens pour faire face aux problèmes de développement, y compris de l'emploi et du VIH/SIDA. Le chômage et l'accès limité au crédit continuent d'être les écueils majeurs auxquels de nombreux jeunes se heurtent. La MEP a été informée de ce que le pays a mis en place un fonds de la jeunesse ciblant les jeunes et visant à concevoir des projets d'entraide et générateurs de revenus.

Personnes déplacées au plan interne

1251. La MEP a visité un des sites de PDIP dans le district de Murumballa de la province de Zambesia. Ce site abrite 615 ménages qui ont été déplacés suite à l'inondation des plaines dans la vallée du fleuve Shire en 2006. La MEP s'est aperçue que le gouvernement s'occupait de la plupart des besoins sociaux, à savoir les matériaux de construction, les services de santé, l'éducation primaire jusqu'à la huitième année, l'eau potable, les grandes parcelles de terre, les services de vulgarisation agricole et les vivres sous forme de maïs et, ce, chaque mois. Les PDIP avaient la possibilité de visiter leurs anciens domiciles/parcelles et étaient autorisées à s'installer dans toute autre communauté, si telle était leur préférence.
1252. La MEP a également appris que les PDIP participaient aux initiatives de développement au sein de leurs communautés et au processus de développement des districts par le biais des conseils consultatifs communautaires. Les principaux problèmes soulevés dans les discussions étaient les grands pourcentages de jeunes mères ; ce qui indique qu'elles ont quitté l'école au niveau de l'enseignement primaire de base. La pénurie de vivres que ces populations connaissent du fait de la sécheresse a également été mentionnée. La MEP a interrogé une jeune mère de moins de 20 ans qui avait déjà deux enfants, dont un de 13 ans et l'autre de trois ans. La MEP recommande que le gouvernement trouve des solutions pour renforcer les sources de subsistance des communautés déplacées par le renforcement, en particulier, de leur potentiel agricole grâce aux structures d'irrigation et de résoudre le problème du mariage précoce des filles.

Orphelins et enfants vulnérables

1253. En 2006, à peu près 1,6 million d'enfants de moins de 18 ans étaient des orphelins (soit 12 à 16 % de la population totale) (GdM, 2008). Le nombre d'orphelins atteint son niveau record dans les zones enregistrant

une forte prévalence du VIH. Les OEV courent plus le risque de vivre dans des ménages pauvres dirigés par des femmes, des personnes âgées et/ou des personnes non instruites. La MEP a appris que certains ménages sont dirigés par des enfants ou que les enfants doivent servir de principal pourvoyeur du fait de la maladie ou de l'incapacité des membres adultes des familles. Ils disposent de moyens très limités de générer des revenus et sont donc ainsi obligés de recourir à des stratégies risquées de survie telles que les mariages précoces, les rapports sexuels transactionnels et le travail dangereux des enfants. Ils ont également un accès limité aux services de base tels que la santé, l'éducation, l'alimentation, les services juridiques, financiers et psychosociaux. Outre ces écueils, les enfants orphelins du SIDA vivent souvent confrontés en permanence à la stigmatisation et à la discrimination sociales et font face à une exclusion potentielle de leurs communautés.

Personnes du troisième âge

1254. Il a été constaté qu'au Mozambique, les personnes du troisième âge manquaient d'accès total aux opportunités de génération de revenu et de subsistance du fait de leur âge et avaient un accès limité aux services sociaux et à la sécurité sociale. La plupart d'entre elles étaient déclarées pauvres. Du fait de l'épidémie du SIDA, de nombreuses personnes du troisième âge, en particulier les femmes, se sont retrouvées sans soutien de la part de leurs propres enfants qui souffrent de la maladie ou en sont décédés et assument, en conséquence, désormais, les rôles soutien économique et de pourvoyeur de soins de leurs enfants et petits enfants. Le gouvernement fournit une subvention alimentaire de 100 meticaïs qui a été signalée lors des consultations comme insuffisante, en particulier pour les femmes du troisième âge s'occupant de personnes à charge affectées par le VIH et le SIDA. La MEP a également noté que les femmes mozambicaines de troisième âge qui étaient étiquetées comme sorcières faisaient l'objet de violence.

Initiatives du pays

1255. Le pays a approuvé et met en œuvre les plans ci-après, relatifs aux groupes vulnérables :
- Plan national d'action en faveur des enfants (2006-2010) ;
 - Plan national d'action en faveur des orphelins et enfants vulnérables (2006-2010) ;
 - Plan national en faveur des personnes du troisième âge (2006-2011) ;
 - Plan national pour l'handicap (2006-2010) ;
 - Deuxième Plan pour les femmes et le genre (2006-2010).
1256. Le pays a mis en place un cadre institutionnel intégrant le Ministère de la femme et de l'action sociale qui a des agents dans les provinces et un Institut de protection sociale.

Défis

1257. La MEP a noté que le pays est confronté à un certain nombre d'écueils liés au développement socioéconomique des groupes vulnérables et qui sont, entre autres :
- l'insuffisance des ressources humaines et financières, qui fait que, bien que le pays dispose de très bons plans en place, leur mise en œuvre est entravée.
 - les statistiques désagrégées sur les groupes vulnérables et vivant dans la pauvreté par localité ne sont ni disponibles, ni actualisées. Ceci est important pour cibler la protection sociale et pour les besoins de suivi et évaluation ;
 - le fait que le Mozambique soit enclin à des catastrophes naturelles récurrentes, y compris les situations de sécheresse chronique dans les provinces du Sud, les inondations dans le bassin du Zambèze et les cyclones dans les régions côtières. Les calamités entraînent la destruction des foyers, des hôpitaux, des écoles, des cultures et rendent les populations vulnérables encore plus vulnérables.⁷⁸

⁷⁸ A titre d'exemple, suite aux inondations de 2007, quatre des provinces affectées étaient aussi des provinces avec un taux élevé de VIH (Tete-16,6%, Sofala-26,5%, Zambezia-18,4%, Manica-19,7%), entraînant un double cas d'urgence, le VIH et les inondations. Il est

III. Recommandations

IV. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :

- accélère et intensifie la mise en œuvre des stratégies destinées à retenir les filles dans les écoles primaires et secondaires et les encourage à suivre des formations aux compétences professionnelles en guise d'outils stratégiques d'autonomisation des femmes mozambicaines [Ministère de l'éducation] ;
- accélère la promulgation de la Loi sur la violence dans le foyer qui s'attaque à la violence sexospécifique [Parlement] ;
- développe un programme à l'échelle nationale pour former et sensibiliser les organes de maintien de l'ordre public ainsi que les communautés sur les problèmes de violence sexospécifiques [MWSW] ;
- accélère la mise en œuvre du Plan national de promotion de la femme et la budgétisation de la dimension genre [MWSW] ;
- renforce le rôle effectif de la participation des femmes au niveau local par des programmes de formation renforçant les compétences de leadership des femmes, leur confiance en elles-mêmes, leur compétence de plaider et leur amour propre [Ministère des gouvernements locaux] ;
- élabore des indicateurs de suivi de la dimension genre afin d'évaluer les progrès réalisés dans l'intégration du genre et de la budgétisation de la dimension genre [MWSW, OSC] ;
- accélère la mise en œuvre des plans nationaux élaborés pour les personnes vulnérables en améliorant les ressources allouées pour la protection sociale [MWSW].

Objectif 6 : Encourager la participation élargie au développement de toutes les parties prenantes à tous les niveaux.

I. Synthèse du RAEP

1258. Bien que le Mozambique soit une jeune démocratie, le pays a réalisé un certain nombre de gains dans le processus démocratique. Le RAEP indique qu'il existe une loi (8/91 du 8 juin 1991) qui définit le cadre juridique pour la participation de tous au développement. La Constitution prévoit également le droit de participation de tous au développement, y compris la liberté d'expression et le droit à l'information.
1259. Le GdM favorise la décentralisation au niveau du gouvernement local. Le RAEP note, à cet égard, que le pays a adopté un certain nombre de mesures visant à s'assurer que le district devienne le « pôle de développement ». Le RAEP note qu'il existe une participation active des parties prenantes et autres institutions aux processus de planification et de prise de décisions.
1260. Le RAEP note en outre que les OSC sont les principaux canaux par lesquels les citoyens sont représentés dans la planification du développement, la mise en œuvre et le suivi et l'évaluation des programmes. La société civile a pris une part active au processus d'élaboration de l'Agenda 2025, de la Loi foncière, de la Loi n° 8/2003 récemment approuvée sur les conseils locaux, du PARPA II qui a été approuvé en mai 2006 et à la réglementation des observateurs du développement (OPP/D2007). Le RAEP indique, cependant, que les OSC sont réparties de manière inéquitable à travers les provinces.

II. Conclusions de la MEP

1261. La MEP est impressionnée de ce que depuis l'Accord général de paix de 1992, le Mozambique s'est engagé dans un long processus de décentralisation démocratique et de renforcement de la société civile, avec la prise de dispositions de gouvernements locaux élus dans certaines municipalités urbaines, ce qui a considérablement facilité la participation des citoyens au processus de développement. Depuis 1992, le pays a réalisé trois élections parlementaires, y compris deux élections de conseils dans 33 municipalités.

important que le pays soit capable et soit prêt à résoudre le problème de la sécheresse de manière opportune afin de minimiser la vulnérabilité.

1262. Lors des différentes consultations avec les différents groupes dans le pays, la MEP a appris que le pays a permis une plus grande participation des citoyens dans le suivi de la mise en œuvre du PARPA II par le biais de l'Observatoire de la pauvreté (OP). Comme précédemment indiqué, c'est un forum consultatif du gouvernement, des OSC et des partenaires internationaux pour le suivi de la mise en œuvre du PARPA.
1263. Sa fonction principale est d'attirer l'attention des décideurs sur les points de vue des personnes que le système politique ne peut intégrer de façon adéquate. Les observatoires de la pauvreté font désormais partie intégrante du processus de revue annuelle conjoint. La MEP a appris des réunions de consultation que la participation des OSC par l'entremise de l'OP constituait un pas important en avant et un bon acquis pour les OSC parce qu'auparavant la société civile n'était ni écoutée, ni prise en compte.
1264. Toutefois, l'OP présente une faiblesse bien qu'il formalise l'implication de la société civile à la conception des mesures d'atténuation de la pauvreté. Il n'a aucune base légale et a été limité au rôle d'organe consultatif sans canaux de rétroaction et sans obligation redditionnelle sociale. Tel qu'existant actuellement, l'OP n'offre aucune garantie que les préoccupations et les idées des citoyens soient prises sérieusement en compte. Les représentants des OSC peuvent critiquer les mesures, mais ne disposent d'aucun moyen garanti par la loi de s'affirmer. Il est important que le Mozambique revoie dans un sens mélioratif le rôle de l'Observatoire de la pauvreté afin de renforcer l'obligation redditionnelle en matière de réduction de la pauvreté.
1265. La MEP a noté qu'il existe d'autres mécanismes de consultation en place au niveau des districts et des provinces, sous la forme de comités sectoriels spécifiques tels que le comité de l'eau, de l'irrigation et des écoles qui sont composés de membres élus de la communauté qui représente les intérêts des communautés dans la mise en place, l'exploitation et l'entretien des différentes infrastructures. La MEP a été informée que la participation au niveau communautaire intégrait les jeunes, les hommes, les femmes, les personnes déplacées au plan interne et les personnes handicapées. Il a, toutefois, été observé que dans la province de Zambezia, la participation des femmes aux conseils consultatifs communautaires était limitée pour des raisons culturelles. À l'inverse, les participants dans les provinces de Sofala, de Manica et de Tete ont indiqué que la participation des femmes s'était considérablement améliorée.
1266. Fait à saluer, le Mozambique a créé des conseils nationaux pour des groupes spécifiques dont un pour les jeunes (en 1996) et un pour la promotion de l'avancement des femmes pour favoriser un mode structuré de consultation sur les problèmes liés au groupe et pour servir d'interlocuteur légitime du groupe avec le gouvernement. L'on trouve des sections des conseils nationaux au niveau des provinces et des districts et elles prennent une part active au processus de développement au niveau national, des provinces et des districts. La MEP a également été informée de ce que le pays se préparait à mettre en place des conseils nationaux pour les enfants, les personnes du troisième âge et les personnes handicapées dans un proche avenir.
1267. Lors des réunions de consultation avec les parties prenantes, la MEP a appris que pour favoriser la prise en compte de la voix des conseils nationaux, il est important qu'ils aient des représentants au parlement. La MEP a, cependant, noté que la représentation des conseils existant au parlement était étroitement liée aux deux principaux partis politiques. La Constitution ne prévoit des sièges au parlement que pour les partis politiques. Ceux-ci ne choisissent pas nécessairement les représentants démocratiquement élus du Conseil national.
1268. La MEP a pris note des écueils suivants entravant la participation efficace au niveau communautaire ; il s'agit de :
- l'analphabétisme au niveau communautaire a un impact négatif sur le niveau de participation ;
 - l'insuffisance d'informations disponibles pour la population locale en vue d'assurer le suivi efficace des prestations de services ;

- les OSC ne disposent pas de capacités techniques adéquates, en particulier en milieu rural. Les participants ont souligné que les OSC n'étaient pas très bien organisées dans les zones rurales et qu'elles ne sont pas à même de parler d'une voie forte à propos de certains problèmes ;
- la participation limitée des groupes vulnérables comme, par exemple, les personnes handicapées et les jeunes au parlement. La loi ne permet pas aux personnes handicapées de participer et d'être représentées au parlement si ce n'est par l'entremise des partis politiques.

1269. La MEP a, par ailleurs, été informée d'un certain degré de participation des populations locales à la gestion financière des ressources des districts par l'entremise des conseils consultatifs communautaires. Le gouvernement a dégagé 7 millions de meticaïs pour l'usage direct des districts sur la base des décisions prises localement. Ce fonds est réservé aux projets d'investissement susceptibles de générer des revenus qui peuvent être réinjectés dans le fonds. Les conseils de districts prennent les décisions au nom de la communauté relativement à l'affectation et à l'utilisation des 7 millions de meticaïs du fonds de développement. Ce sont des organes consultatifs composés de membres de groupes de la société civile et de représentants dans la communauté conjointement avec des politiciens et des fonctionnaires. La plupart des provinces que la MEP a visitées ont indiqué que ce fonds jouait un rôle majeur dans le développement socioéconomique de leurs communautés et que par le truchement de leur conseil consultatif, elles étaient à même de participer à la gestion du fonds.

1270. Les consultations de la MEP avec les parties prenantes dans certaines provinces ont toutefois révélé que les écueils principaux à la participation communautaire efficace à la gestion de ces ressources étaient, pour en citer quelques-uns :

- le manque de capacité de gestion de cet argent. Il est nécessaire d'assurer des programmes de formation au profit des membres des communautés sur comment gérer le fonds de sorte qu'il puisse être utilisé à bon escient ;
- certains participants ont indiqué que le critère de sélection des membres des communautés siégeant dans les conseils de districts n'était pas très transparent. Ils ont indiqué que ceux qui ont été sélectionnés faisaient partie des groupes d'amis du gouvernement ou étaient affiliés à certains partis politiques ;
- les participants ne sont pas totalement informés de l'objectif du Fonds de développement et de la différence avec les ressources budgétaires ou ordinaires des provinces ;
- les participants ont indiqué que les 7 millions n'étaient pas suffisants pour financer les domaines prioritaires de leurs communautés.

1271. La MEP s'est en outre aperçue que, comme indiqué dans le RAEP, le développement de plans sectoriels pour l'éducation, la santé, l'agriculture et l'action sociale, par exemple, adoptait des approches participatives. La MEP a également été informée de ce que les institutions d'enseignement supérieur et le secteur privé participent pleinement et efficacement aux consultations sur la planification du développement. Ils ont un accès direct au Président dans le cadre de sa méthode de dialogue ouverte où ils discutent avec lui des problèmes de développement pendant tels que la corruption, la pauvreté, les relations internationales et autres.

1272. En dépit des mesures susmentionnées visant à promouvoir la participation locale à la prise de décisions, certaines parties prenantes ont informé la MEP que le niveau de dépendance du Mozambique vis-à-vis de l'aide étrangère rend le pays plus comptable devant les bailleurs que devant l'électorat mozambicain. Ils ont suggéré la nécessité pour le pays de renforcer l'obligation redditionnelle vis-à-vis de son propre peuple et de ses institutions.

Espace amoindri pour les initiatives de politique au Mozambique

1273. La MEP a observé une large prise de conscience de la nécessité de l'appropriation locale du processus de développement chez les Mozambicains. Lors des sessions plénières, de nombreux intervenants à travers le

pays ont dit à la MEP que le développement ne devrait pas être fortement tributaire des bailleurs de fonds. Sans doute, le peuple ordinaire a-t-il perçu cette dépendance comme indésirable à long terme.

1274. Comme précédemment indiqué, les bailleurs de fonds et les prêteurs ont pénétré chaque domaine et chaque niveau du débat et de la prise de décisions politiques au Mozambique vu la dépendance du pays vis-à-vis de l'aide. Ceci soulève des questions concernant le niveau auquel la participation au processus de prise de décisions aux échelons inférieurs est efficace comparé à celui des bailleurs de fonds. Il semble de ce point de vue que la forte dépendance vis-à-vis de l'aide crée des rigidités politiques et réduit l'espace politique au Mozambique.
1275. La MEP pense que le Mozambique peut poser de solides jalons pour le développement s'il suit l'exemple des pays qui sont affranchis vis-à-vis de l'aide – connus sous le nom d'affranchis vis-à-vis de l'Aide au développement international (ADI) – qui ont réussi à mettre un terme à la dépendance vis-à-vis de l'aide. Les ADI ont poursuivi de façon vigoureuse des politiques macroéconomiques à base élargie et diverses qui ont été essentielles pour le développement de leur processus dynamique de capacités de production et d'accumulation (Encadré 6.15).

Encadré 6.15 : Utiliser l'aide pour s'affranchir de la dépendance vis-à-vis de l'aide au Mozambique

Le Mozambique doit effectuer la transition de la dépendance vis-à-vis de l'aide et du « développement » tributaire de l'aide pour passer à des processus endogènes de transformation politique, sociale et économique et d'accumulation soutenus. Cela veut dire que le pays devrait sérieusement commencer à concentrer ses efforts sur le commerce et le développement à base élargie, diversifiés, novateurs, bien articulés et inclusifs des capacités de production. Le Mozambique peut tirer leçon d'expériences d'autres pays pour réduire sa dépendance vis-à-vis des bailleurs de fonds. Mais le gouvernement du Mozambique devrait devenir plus ambitieux. Il doit commencer à travailler au changement de la structure et de la dynamique des dépenses publiques en vue de soutenir et d'intégrer l'investissement privé et favoriser le développement de capacités commerciales et productives viables, durables et compétitives. Ceci implique, en partie, la création d'un environnement véritablement favorable au développement des PME. Cette approche nécessite également, en partie, un investissement constant et adéquat dans l'éducation et le développement des ressources humaines.

III. Recommandations

1276. Le Panel du MAEP recommande que le Mozambique :
- initie des programmes de renforcement des capacités à l'intention des collectivités locales et des OSC pour leur permettre de participer efficacement à la planification, à la mise en œuvre et au processus de S&E en vue d'une amélioration de la prestation de services [*Ministère du plan et du développement, Ministère des gouvernements locaux, OSC*] ;
 - garantisse la représentation et la participation de tous les groupes marginalisés aux processus de développement [*Ministère du plan et du développement, Ministère des gouvernements locaux, OSC*] ;
 - renforce le rôle de l'Observatoire de la pauvreté de sorte qu'il garantisse la prise en compte adéquate des points de vue des citoyens et une rétroaction [*Ministère du plan et du développement*] ;
 - renforce la diffusion de l'information et la sensibilisation aux lois qui font la promotion de la participation à large assise [*Ministère du plan et du développement, Ministère des gouvernements locaux*].

CHAPITRE SEPT

7. PROBLEMES INTERSECTORIELS ET PARTICULIERS

7.1 Aperçu

1277. Le présent Rapport d'évaluation pays sur le Mozambique présente un certain nombre de défis d'intérêt qui sont mis en exergue dans le présent Chapitre. Comme il est maintenant de pratique, les quatre premiers chapitres du rapport évaluent la situation de la gouvernance dans le pays, en l'occurrence ici le Mozambique, à l'aune des quatre thèmes thématiques du MAEP, à savoir : la démocratie et gouvernance politique, la gouvernance et gestion économique, la gouvernance d'entreprise et le développement socioéconomique.
1278. Cette évaluation s'inscrit dans le cadre de l'Agenda actuel de l'Union africaine sur la gouvernance, à l'épicentre duquel se trouvent, le renforcement des pratiques démocratiques, le renforcement des acquis, la dissémination des meilleures pratiques et la rectification des faiblesses sous-jacentes des processus de gouvernance et de développement socioéconomique dans les États membres. Nous avons pris soin de veiller à ce que l'évaluation de la gouvernance au Mozambique repose sur les facteurs et principes essentiels clés du MAEP. Ceux-ci intègrent, entre autres, l'appropriation et la prise en main nationale du processus par le pays participant, l'inclusivité et la participation à base élargie, l'obligation redditionnelle, la compétence technique, la crédibilité et l'exemption de toute manipulation.
1279. Conformément aux prescriptions du MAEP, l'évaluation de la gouvernance au Mozambique a été nourrie par le RAEP, par le Document de base et le document thématique préparés par le Secrétariat du MAEP, ainsi que par les informations mises à la disposition de la MEP au cours de larges consultations dans le pays. L'aboutissement clé de l'évaluation est une compréhension accrue des performances du Mozambique en matière de gouvernance, notamment dans les domaines où le pays a fait de bons progrès et où davantage reste à faire.
1280. Il transparaît clairement de l'examen des quatre chapitres précédents du présent rapport, que le Mozambique a fait de remarquables progrès dans l'ensemble des quatre domaines thématiques de la gouvernance. Le rapport note l'émergence du pays de ces 20 dernières années de déclin économique, de conflit et d'un système politique répressif pour parvenir à la stabilité macroéconomique, à une forte croissance et à une liberté politique considérable. Le Mozambique est à louer pour sa mise en œuvre réussie de politiques qui visent à instaurer la stabilité et la croissance économique rapide dans l'un des pays les plus pauvres du monde. D'un pays fragile supervisé par la Mission de maintien de la paix de l'ONU, ONUMOZ, jusqu'en 1995, le Mozambique vole maintenant de ses propres moyens. Ceci représente un tournant majeur pour le succès de la transition post-conflit qui comporte de précieuses leçons pour d'autres pays.
1281. Le présent chapitre vise à mettre en exergue les questions intersectorielles majeures identifiées dans ce rapport qui figurent en première place de tous les domaines thématiques. Il porte également sur certaines questions particulières d'intérêt. Ces questions sont de nature hybride et ont des ramifications dans les différents volets de la gouvernance au Mozambique. Par conséquent, elles doivent être examinées et résolues.

7.2 Problèmes intersectoriels

1282. Nous proposons ci-dessous les 13 problèmes intersectoriels majeurs qui se dégagent du présent rapport. Il s'agit de :
- la pauvreté et l'inégalité ;
 - la séparation partis politiques/gouvernement/monde des affaires;

- le VIH/SIDA
- la question foncière ;
- les niveaux élevés d'analphabétisme ;
- l'affranchissement de la dépendance vis-à-vis de l'aide ;
- le flux d'information et la rareté des données ;
- L'intégration politique ;
- la criminalité, la sûreté et la sécurité ;
- la violence au sein du foyer ;
- les contraintes de capacités et de difficultés de mise en œuvre ;
- les élections ;
- la corruption.

7.2.1 Pauvreté et inégalité

1283. Le phénomène mondial de la pauvreté continue de défier la logique. En ce moment de prospérité sans précédent dans l'histoire du monde, la pauvreté continue de croître dans certaines régions, en particulier en Afrique subsaharienne (ASS). Selon les estimations, ce sont actuellement plus de 1,4 milliard d'individus qui vivent dans une pauvreté si extrême qu'ils peuvent à peine survivre et environ 25 000 personnes qui meurent de faim chaque jour. L'appel à la mise en place d'un filet mondial de sécurité n'a jamais été si pressant – et oblige la communauté internationale à changer de priorités économiques et à garantir la satisfaction universelle des besoins humains primaires.
1284. La pauvreté est une préoccupation fondamentale pour le développement humain au Mozambique. Il ne fait nul doute que le pays a subi l'une des réductions les plus drastiques de la pauvreté dans le monde au cours de ces dernières décennies. Selon le seuil national de la pauvreté, la pauvreté qui frappait 69,4 % de la population en 1997 a reculé à 54,1 % en 2003. Les indicateurs de l'ampleur et de la gravité de la pauvreté ont chuté davantage. Néanmoins, le Mozambique demeure l'un des pays les plus pauvres au monde. En outre, les efforts de réduction de la pauvreté du pays ont eu des résultats inégalement répartis d'une région à une autre. Plus particulièrement, les taux de pauvreté se sont accrus dans la ville et la province de Maputo. Par ailleurs, un Rapport récent de la Banque mondiale donne la preuve de l'existence d'un « paradoxe nutritionnel ».⁷⁹ Si les niveaux réels de consommation se sont accrues sur l'ensemble du pays, le rythme de malnutrition chronique n'a pas ralenti et s'est même accéléré dans certaines zones (Zambezia, Sofala, Inhambane, Gaza, province de Maputo).
1285. Les données d'enquête sur les ménages qui permettraient de mettre à jour les taux de pauvreté depuis 2003 ne sont pas disponibles. Cependant une enquête sur la pauvreté et la vulnérabilité (PVS) menée par l'*Universidad Eduardo Mondlane* en 2006 conjointement avec la Banque mondiale indique que le rythme de réduction de la pauvreté est peut-être ralenti et que cette inégalité est un problème persistant. Quelques 40 % des ménages démunis qui ont fait l'objet de l'enquête de PVS ont indiqué que leur niveau de revenu - déjà faible - est demeuré statique ou s'est détérioré au cours des cinq dernières années. La hausse du revenu national n'a apparemment aucun effet direct sur la réduction de la pauvreté, en particulier dans les zones rurales où vivent plus de 60 % des Mozambicains. En bref, les acquis de la croissance ne semblent pas atteindre la majorité des démunis.
1286. Le Mozambique n'a pas échappé à l'impact de la spirale de hausse des prix des produits alimentaires qui a affecté plusieurs pays ces dernières années. Dans un pays où 54 % de la population vit sous le seuil national de la pauvreté, 34 % des ménages connaissent l'insécurité alimentaire et sont confrontés à une famine perpétuelle. Cette pauvreté est en passe d'avoir des impacts dramatiques dans les zones urbaines où tous les habitants payent plus pour leur nourriture et où les pauvres ne peuvent plus s'acheter des denrées alimentaires en quantité suffisante pour se nourrir. Nonobstant les catastrophes naturelles persistantes dans les zones productives, la précarité des infrastructures agricoles et de transport, la rareté

⁷⁹ The World Bank, *Beating the Odds: Sustaining Inclusion in a Growing Economy. A Mozambique Poverty, Gender and Social Assessment*. Africa Region, Poverty Reduction and Economic Management, Report No. 40048-MZ, 2007.

des intrants dont l'engrais, et un manque généralisé d'investissement dans le secteur agricole, le Mozambique s'est efforcé de produire, de manière pérenne, suffisamment d'aliments pour faire face aux besoins de ses citoyens. Par voie de conséquence, le Mozambique importe chaque année environ 890 000 tonnes de céréales, l'exposant ainsi aux hausses mondiales des prix des denrées alimentaires.

1287. L'exercice de modélisation mené par le Ministère du Plan et du développement du Mozambique pour évaluer l'impact de la flambée des prix des denrées alimentaires et du carburant sur la pauvreté indique que ses effets combinés pourraient entraîner une hausse globale de l'indice de pauvreté passant de 51,5 % à plus de 58 %, affectant ainsi les acquis des efforts de réduction de la pauvreté et menaçant la réalisation de l'objectif de la deuxième Stratégie de réduction de la pauvreté (PARPA II) visant à réduire l'indice de pauvreté à 45 % en 2009. Les plans élaborés et mis en œuvre par le gouvernement et ses partenaires du développement visent à atténuer l'impact de la hausse des prix des denrées alimentaires et, au bout du compte, à réduire la pauvreté au Mozambique.
1288. Pour relever ce défi, le gouvernement mozambicain a, en avril 2008, créé un comité interministériel présidé par le Ministère de l'Agriculture. Ce comité a présenté un plan d'action triennal ambitieux de production alimentaire qui a été approuvé par le conseil des ministres en juin 2009. Ce plan a deux objectifs clés : éliminer en trois ans le déficit d'un groupe de produits alimentaires majeurs ; réduire la dépendance du pays vis-à-vis des produits alimentaires importés. Le plan couvre trois campagnes agricoles (2008/09 à 2010/11) et est budgétisé à une hauteur approximative de 600 millions de dollars US, dont 25 % doit être financé par un investissement du secteur privé et 75 % par le budget de l'État. Le gouvernement est en ce moment en train d'examiner ses options financières à travers la mobilisation de ressources extérieures et la réaffectation des ressources existantes.
1289. La question de l'inégalité est liée au problème de pauvreté au Mozambique – c'est-à-dire l'écart entre les riches et les pauvres. L'inégalité est une question fondamentale du développement humain. Les inégalités extrêmes en termes d'opportunités et de chances dans la vie ont une influence directe sur l'être et le faire, c'est-à-dire sur leurs capacités d'être humains.
1290. En particulier, l'expérience dans le monde entier montre que⁸⁰ :
- l'inégalité sape les talents, notamment si certains groupes sociaux, dont les femmes, sont exclus des emplois de haut niveau ou des activités économiques ;
 - l'inégalité ronge la société et ses institutions, notamment lorsque l'élite « s'approprie » le gouvernement et autres institutions pour leurs propres intérêts plutôt que pour le bien-être économique de l'ensemble ;
 - l'inégalité cause l'effritement de la cohésion sociale, avec une « inégalité verticale » des individus qui exacerbe la criminalité, et une « inégalité horizontale » entre différents groupes sociaux qui exacerbe la menace de conflits dans la société ;
 - l'inégalité limite l'impact de la croissance économique sur la pauvreté, avec une répartition inégale des avantages de la croissance au sein de la société⁸¹ ;
 - l'inégalité transmet la pauvreté de génération en génération.
1291. L'inégalité est importante aussi parce qu'elle viole la notion fort répandue que toute personne, où qu'elle se trouve, droits fondamentaux. Les disparités profondes basées sur la richesse, la région, le genre et l'ethnie sont mauvaises pour la croissance, mauvaises pour la démocratie et mauvaises pour la cohésion sociale.
1292. Les causes de l'inégalité sont pléthoriques et sont, notamment, le manque de responsabilité individuelle, la mauvaise politique gouvernementale, l'exploitation par les personnes et les entreprises qui ont du pouvoir et de l'influence et une combinaison de ceux-ci avec d'autres facteurs. À cet effet, ignorer l'inégalité dans la

⁸⁰ Duncan Green (2009), **From poverty to Power: How Active Citizens and Effective States can Change the World**. Oxfam International (pp. 2-10).

⁸¹ Duncan Green (2009) note « qu'une augmentation d'un point de pourcentage de croissance profitera beaucoup plus aux pauvres dans une société égalitaire que dans une société non-égalitaire » (p. 6).

réalisation du développement est une aventure bien périlleuse. De même, mettre l'accent exclusivement sur la croissance économique et la production de revenus comme stratégie de développement est inefficace puisqu'il conduit à l'accumulation de richesses par un petit nombre de personnes et aggrave la pauvreté de la majorité. Par ailleurs, faire obstacle à la réduction de la pauvreté, et à la réalisation des OMD et ne pas combler les inégalités signifie en substance que les communautés, les pays et les régions vont demeurer vulnérables aux troubles sociaux, politiques et économiques. Enfin, l'inégalité accélère également la propagation de maladies comme le VIH/SIDA, en particulier chez les femmes.

1293. Au Mozambique, l'inégalité a plusieurs facettes, mais est spécialement liée à la dominance ethno-régionale du sud. Cette dominance se traduit non seulement par l'écart économique considérable lié à la concentration de l'investissement et aux indicateurs de développement, mais aussi par la représentation politique. Elle s'incarne aussi dans la domination de l'élite technocrate au sein de l'appareil d'État. Les postes de direction dans l'administration et dans le FRELIMO sont principalement occupés par des personnes provenant du sud (Province de Gaza, Inhambane).
1294. Le danger est que les répartitions économiques actuelles peuvent se cristalliser en des clivages sociaux permanents, créant un cycle auto-régénérateur perpétuel d'injustices sociales. L'autre préoccupation est que l'accroissement des inégalités dans la répartition des ressources peut entraîner des conflits sociaux. En outre, les inégalités en matière de santé, d'éducation et de revenus sont intolérables d'autant plus que ces domaines sont des composantes clés du développement humain qui sont indispensables au bien-être social.
1295. Les inégalités persistantes dans le développement des ressources humaines et l'accès aux infrastructures de bases dans différentes régions d'un pays ont tendance à compromettre les perspectives de partage par les pauvres de l'ensemble des acquis économiques obtenus grâce aux réformes économiques. Par conséquent, les dimensions géographiques de l'inégalité et les disparités connexes dans la répartition des ressources et des capacités gouvernementales sont des préoccupations politiques constantes au Mozambique.
1296. Il résulte de ce qui précède que combler l'inégalité est essentiel, si le Mozambique entend remplir ses obligations définies dans le cadre des droits internationaux de l'homme établis par les Nations Unies pour garantir les droits civiques et politiques égaux et promouvoir la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels. Cela nécessite la formulation de politiques axées spécifiquement sur les écarts et à même de faire en sorte que les couches les plus pauvres de la population puissent surmonter ces désavantages. C'est un impératif éthique et social.
1297. Dans certains pays, les politiques gouvernementales d'imposition et de redistribution du revenu ont permis de remédier aux inégalités qui s'accroissaient, mais ceci ne saurait être l'unique réponse au Mozambique. Le panel du MAEP suggère que le GdM améliore également ses politiques dans d'autres domaines. À titre d'exemples :
- les politiques de l'éducation devraient viser à doter les individus des compétences dont ils ont besoin sur le marché actuel du travail ;
 - des politiques dynamiques d'emploi sont nécessaires pour aider les personnes au chômage à trouver du travail ;
 - l'accès à l'emploi rémunéré est essentiel à la réduction du risque de pauvreté ;
 - les politiques de bien-être au travail peuvent aider les familles de travailleurs en difficulté à jouir d'un niveau de vie décent en apportant un complément à leurs revenus.
1298. Au Mozambique, résoudre les problèmes posés par l'inégalité est crucial pour la croissance et la prospérité futures. La politique du pays devrait mettre l'accent sur les dimensions spécifiques de l'inégalité qui créent et nourrissent l'inégalité d'opportunités pour participer aux acquis de la croissance économique future.

7.2.2 Interpénétration entre partis - gouvernement - entreprises : l'énigme morale

1299. Les pays africains sont confrontés à des dilemmes insolubles dans la gestion de leurs économies et la répartition et la redistribution équitables des avantages socioéconomiques et de bien-être de leurs politiques. Face à la pauvreté massive, aux écarts considérables en matière d'infrastructure, aux faibles niveaux de développement du capital humain et aux termes défavorables de l'échange, beaucoup de dirigeants africains ont eu recours à des prescriptions idéologiques dans leur quête de paradigme développement. Les choix vont du capitalisme au socialisme africain, en passant par les modèles marxistes-léninistes d'organisation sociale et économique. Aucun de ces modèles n'a réussi à mobiliser tout le capital social disponible par la participation populaire ou la répartition équitable pour promouvoir l'intégration sociale et construire la nation. La vanité de ces approches s'est traduite par la faillite ou la stagnation des économies africaines dans les années 80.
1300. L'adoption du NEPAD à l'aube du nouveau millénaire a ouvert la voix à un engagement renouvelé des dirigeants africains à lutter contre la pauvreté avec un programme bien conçu pour réaliser un développement économique durable, reconstruire et renforcer les institutions, réduire les conflits et promouvoir la bonne gouvernance. Le MAEP, crée pour mettre en œuvre la décision des pays membres à se soumettre eux-mêmes à une auto-évaluation qui révisé le processus de réalisation de cibles convenues mutuellement et de respecter les normes fixées, telles qu'indiquées dans le Chapitre Un, identifie la corruption comme l'un des obstacles clés au développement durable et cible spécifiquement son éradication à l'aune des deux domaines thématiques (démocratie, gouvernance politique, gouvernance et gestion économiques). Toutefois, c'est la dimension intersectorielle de la corruption qu'il vise spécifiquement ainsi que celle des domaines thématiques de la gouvernance de société et du développement socioéconomique.
1301. L'engagement des États africains à lutter collectivement contre la corruption se traduit par leur adoption et adhésion aux conventions internationales de lutte contre la corruption. Comme la plupart des pays africains, le Mozambique est partie à la *Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption*. Il a signé la convention le 15 décembre 2003 et l'a ratifiée le 2 août 2006. De même, il a signé le *Protocole de lutte contre la corruption de la SADC*. Ces deux documents définissent la corruption au sens très large et proposent des recommandations d'envergure similaires pour suivre la corruption dans les secteurs publics et privés. À titre d'exemple l'Article 4 de la *Convention de l'UA* définit, entre autres, les actes suivants comme des actes de corruption :
- la sollicitation ou l'acceptation, directement ou indirectement, par un fonctionnaire ou toute autre personne de tout bien ou valeur monétaire, ou tout autre avantage sous forme de don, de faveur, de promesse ou d'avantage pour soi-même ou pour autrui ou une entreprise, en échange d'un acte ou de la non réalisation d'une tâche qui relève de ses fonctions publiques, que cette personne soit une femme ou un homme ;
 - l'offre ou le don, directement ou indirectement, par un fonctionnaire ou toute autre personne de tout bien ou valeur monétaire, ou tout autre avantage sous forme de don, de faveur, de promesse ou d'avantage pour soi-même ou pour autrui ou une entreprise, en échange d'un acte ou de la non réalisation d'une tâche qui relève de ses fonctions publiques, que cette personne soit une femme ou un homme ;
 - tout acte ou omission dans l'exercice de ses fonctions commis par un fonctionnaire ou toute autre personne dans le but d'obtenir des avantages illicites pour lui-même ou pour elle-même ou pour un tiers.
1302. Une définition aussi large de la corruption rend le donneur, le récepteur ou le fonctionnaire coupable tout aussi coupable les uns que les autres de corruption. Les recommandations pour lutter contre la corruption vont du renforcement du système d'intégrité nationale telle que la création d'un organe anti-corruption, un audit structurel, la déclaration des biens, la spécification et le suivi d'un code national de conduite et un système transparent de passation de marchés publics pour créer du champ pour la participation de la société civile à la lutte contre la corruption.

1303. Ce qui manque cruellement au train de mesures pour lutter contre la corruption, c'est une définition explicite et non-ambiguë des limites déontologiques que le gouvernement ou les responsables du parti au pouvoir et leurs familles ne doivent pas dépasser en faisant des affaires lorsqu'ils sont toujours en fonction. Ce problème n'est pas particulier au Mozambique, c'est plutôt une faiblesse majeure des systèmes nationaux africains d'intégrité. Au Mozambique, le problème se pose avec plus d'acuité parce qu'au moment des indépendances, suite à la politique coloniale portugaise abusive, la taille de l'élite nationale était petite et de nature essentiellement politique. La guerre civile qui a suivi les indépendances a réduit davantage la formation de l'élite économique, notamment lorsque toutes les infrastructures économiques ont été détruites par la guerre.
1304. Lorsque le gouvernement s'est embarqué dans l'ajustement structurel de l'économie dans les années 90 et a privatisé plusieurs sociétés d'État, il est apparu évident que les fonctionnaires ont considéré l'achat des sociétés d'État et la prise en main des rennes de l'économie comme une récompense de leurs efforts assidus de lutte contre la colonisation et la rébellion interne. Les responsables gouvernementaux et des partis et leurs familles ont, au fil des ans, à travers une participation forte au capital, la gestion des consultances et des partenariats, mis la main sur l'économie d'une manière telle qu'il est difficile d'imaginer que l'État puisse de façon autonome réguler l'économie comme il se doit. Au Mozambique, les dirigeants politiques du FRELIMO sont le parti, le parti est le gouvernement, et le gouvernement c'est l'État. Ainsi, l'État bureaucratique mozambicain est non seulement intimement lié à l'appareil du parti du FRELIMO, mais il porte les caractéristiques formelles et bureaucratiques héritées de l'administration coloniale portugaise. Par conséquent, l'intérêt des responsables politiques se confond avec l'intérêt de l'État. Il n'est donc pas surprenant que la lutte contre la corruption ne réussisse pas comme il se devrait.
1305. Au cours de la mission, certains participants aux ateliers ont indiqué que le gouvernement ne se plaint pas ou plutôt encourage les fonctionnaires à détenir et gérer des entreprises pour compléter leurs revenus. Cela a amené les fonctionnaires à avoir une attention et une loyauté partagées dans l'adjudication de marchés publics avec leurs propres départements et bureaux et à concurrencer le secteur privé dans l'obtention des contrats de l'État. L'on rapporte que les contrats ne sont fréquemment pas exécutés selon les spécifications fixées et qu'aucune sanction n'est prise en conséquence parce que ce sont les fonctionnaires qui sont les entrepreneurs. De même, vu que les membres de l'Assemblée nationale travaillent à temps partiel, de nombreux membres du parti au pouvoir sont engagés dans des affaires avec les départements et les organismes mêmes dont ils ont la charge.
1306. Toutefois les hommes d'affaires ne se plaignent pas du tout en raison de l'environnement de mainmise du parti-État sur l'économie qui prévaut. Ils préfèrent se contenter de ce qu'ils ont comme partenaire d'un cadre de parti/ou de l'administration plutôt que d'avoir à tout perdre. Certains d'entre eux affirment que la situation est non seulement supportable mais aussi bienvenue si l'on la compare à l'époque du parti unique et de l'économie nationalisée.
1307. Le gouvernement doit chercher à définir un code de déontologie qui réglementerait la participation des cadres de parti et de l'État et de leurs familles dans les affaires pour éviter l'impact corrosif des activités économiques effrénées sur la moralité publique.

7.2.3 VIH/SIDA

1308. Depuis son apparition dans les années 80, le VIH/SIDA est devenu une pandémie mondiale qui consume le monde et l'Afrique subsaharienne en paye le tribut le plus lourd. L'USAID et L'OMS estiment qu'en décembre 2004, la pandémie avait fait plus de 20 millions de victimes et un total de 65,9 millions et 44,3 millions de personnes dans le monde vivent avec le virus. Sur ces chiffres, 25,4 millions (57 %) sont en ASS, bien que cette région ne représente qu'un peu plus de 10 % de la population mondiale.⁸²

⁸² UNAIDS/WHO Global Reports (2002 - 2006)

1309. La région de l'Afrique australe (SADC) est la plus affectée par la pandémie du VIH/SIDA. Bien que cette région représente moins de 2 % de la population mondiale, elle a les taux les plus élevés d'infection au VIH/SIDA dans le monde avec environ 14,9 millions, soit 39 % de la population mondiale vivant avec le VIH/SIDA (à la fin de l'année 2006).⁸³
1310. La pandémie du VIH/SIDA a eu un effet dévastateur sur la santé en ASS. Les taux élevés de morbidité et de mortalité en ont été les effets les plus patents, mais l'impact de l'épidémie n'a certainement pas été limité au secteur de la santé ; les ménages, les écoles, les lieux de travail et les économies ont aussi payé un lourd tribut. Dans les pays les plus affectés, surtout ceux situés en Afrique australe, l'espérance de vie moyenne a reculé de 20 ans à cause de l'épidémie. Par conséquent, la pandémie est passée d'un stade de simple question de santé pour devenir un écueil majeur pour le développement.
1311. L'impact économique et social du VIH et du SIDA sur les ménages peut être très sévère. Le VIH/SIDA tue les soutiens économiques majeurs, obligeant les survivants (veufs, veuves, enfants, adolescents, et les personnes âgées) à trouver les moyens de se prendre en charge, souvent dans un environnement économique difficile. Le fait de prendre soin d'un malade du SIDA n'est pas seulement une épreuve émotionnelle pour les membres des familles, mais il constitue aussi une charge importante pour les revenus des ménages. Les effets économiques du SIDA sur un ménage se font sentir longtemps avant la mort d'une personne infectée. Un chef de famille qui est infecté du VIH/SIDA compromet progressivement sa capacité à gagner un revenu pour le ménage. Au même moment, le budget du ménage est sérieusement grevé par les dépenses visant à couvrir les soins, les médicaments, la nourriture et les autres besoins du patient.
1312. Bien qu'aucune frange de la population ne soit à l'abri du VIH, c'est souvent les couches les plus pauvres de la société qui sont les plus vulnérables à l'épidémie, couches chez lesquelles les conséquences sont les plus draconiennes. La perte de revenus, les dépenses additionnelles dans les soins, la réduction de la capacité de travail des personnes soignantes, et l'accroissement des frais médicaux aggravent davantage la pauvreté des ménages affectés. L'on estime que les frais médicaux liés au VIH peuvent absorber en moyenne le tiers du revenu mensuel d'un ménage.
1313. Dans les entreprises, le SIDA paralyse les affaires en réduisant la productivité, augmentant les coûts, faisant dévier les ressources de production et en réduisant la main-d'œuvre qualifiée. Les dépenses des entreprises couvrant les prises en charge médicales, les indemnités pour frais funéraires et les engagements vis-à-vis de la caisse de retraite sont susceptibles de connaître une hausse avec l'accroissement du nombre de personnes qui prennent une retraite anticipée ou qui meurent. De même, l'aggravation de l'impact de l'épidémie sur les ménages peut aboutir à une chute de la demande de biens et de services sur le marché. L'épidémie mine la productivité par une augmentation de l'absentéisme. Des études comparatives des entreprises d'Afrique orientale ont indiqué que 25 à 54 % des charges des entreprises sont dues à l'absentéisme. Par ses effets néfastes sur la main-d'œuvre, les ménages, et les entreprises, le SIDA a joué un rôle significatif dans le recul du développement humain et, ce, plus que tout autre facteur singulier. Dans plusieurs pays en Afrique subsaharienne, le SIDA ruine des décennies d'efforts consentis pour accroître l'espérance de vie.
1314. Le VIH/SIDA a un impact politique significatif. Des recherches récentes effectuées par l'IDASA (2008) indiquent que les pays de la SADC qui sont fortement vulnérables au VIH/SIDA sont ceux qui utilisent des systèmes électoraux dans lesquels la constitution exige une élection partielle si l'un des membres du Parlement venait à mourir ou à abandonner son poste.⁸⁴ Selon l'IDASA, ces pays ont connu une proportion inhabituellement grande d'élections partielles dues au décès de députés des suites de maladies liées au SIDA.

⁸³ Kondwani Chirambo (ed.) (2008), *The Political Cost of AIDS in Africa*. Idasa, p.17.

⁸⁴ Kondwani Chirambo (ed.) (2008), *The Political Cost of AIDS in Africa*.

1315. Le Mozambique n'a pas été épargné par les effets néfastes de la pandémie du VIH/SIDA. Avec un taux de prévalence estimatif du VIH chez les adultes (de 15 à 49 ans) de 16,3 % en 2005, le Mozambique se classe au 10^{ème} rang des pays les plus touchés du monde. L'on estime que 500 personnes sont infectées chaque jour. Chez les adultes vivant avec le VIH/SIDA, l'impact de la maladie n'est pas réparti de manière uniforme. Les femmes représentent 57 % des personnes affectées. Et elles sont généralement infectées à un âge plus précoce que les hommes, avec des conséquences plus graves puisque leur espérance de vie devient plus courte que celles des hommes. Ce régime d'infection du VIH axé sur le genre est typique de la sous-région dans son ensemble. Il est clairement dû au faible niveau d'éducation et au taux excessivement élevé d'analphabétisme chez les femmes ainsi qu'à leur infériorité économique, sociale, et politique.
1316. Le taux national de prévalence du VIH est sous-tendu par des différences régionales considérables au Mozambique, avec des taux de prévalence chez les adultes estimés à 13,2 % au sud ; 16,5 % au centre ; et 5,7 % dans le nord du pays. Le Mozambique souffre également des épidémies liées au VIH/SIDA comme la tuberculose et le paludisme et de flambées saisonnières du choléra, qui viennent aggraver l'impact du VIH/SIDA.
1317. Si la pandémie fait actuellement l'objet d'une attention particulière de toutes les principales parties prenantes, l'accès accru à la prévention du VIH, le traitement et les services de soins sont impératifs. À mesure que le Mozambique met progressivement en œuvre ses programmes de VIH/SIDA et que de plus en plus de personnes accèdent à la prévention, au traitement et aux services de soins, il est vital de renforcer les capacités des individus et des institutions pour gérer la prestation de ces services. Selon le Rapport du Développement humain de 2006, le Mozambique compte environ trois médecins pour 100 000 personnes. Le manque d'autres prestataires de services de santé (comme les infirmières, les pharmaciens et les techniciens de laboratoire) porte sur des chiffres similaires. En dehors du système de santé où la réponse multisectorielle au VIH/SIDA est fondamentalement tributaire des initiatives à base communautaire et des bénévoles, le Mozambique est également fortement désavantagé par un taux d'alphabétisation des adultes de seulement 46,5 % (31,4 % chez les femmes) et des niveaux élevés de stigmatisation et de discrimination.
1318. Il convient également de noter que le SIDA est lié à beaucoup d'autres problèmes comme la pauvreté et la précarité des infrastructures publiques. Les efforts visant à lutter contre l'épidémie doivent prendre ces réalités en compte et chercher les moyens de faire avancer le développement global du Mozambique. En particulier, les interventions de renforcement économique peuvent aider les individus affectés par le SIDA et leurs familles à surmonter les chocs causés par la maladie, en stabilisant ainsi la situation économique du ménage et en l'empêchant de se détériorer complètement. Ils peuvent également renforcer les systèmes d'appui formels et informels existants en permettant aux familles et aux membres de la communauté de maintenir ou d'élargir leurs activités économiques et d'entreprise. Cela pourrait contribuer à accroître les ressources que les individus et les ménages infectés et affectés ont pour se prendre en charge.

7.2.4 La question foncière

1319. Comme dans de nombreux États africains, la terre est une question qui suscite beaucoup d'émotions et de controverses. Les questions de propriété foncières ont été au centre de la lutte pour l'indépendance au Mozambique et pour la politique post-indépendance. L'on reconnaît de plus en plus que l'accès à la terre est crucial si l'on veut que les familles vulnérables bénéficient des moyens de subsistance durables en milieu rural. L'accès à la terre, que ce soit par des moyens formels, informels, coutumiers ou autres, est nécessaire pour que les ménages en milieu rural bénéficient de moyens durables de subsistance, et constitue un volet essentiel de développement durable. Les problèmes fonciers sont souvent un facteur contributif important à l'insécurité alimentaire, aux opportunités étiquées de subsistance et, par conséquent, de pauvreté. L'accès à la terre doit donc être pris en compte lorsque l'on conçoit des solutions aux problèmes spécifiques de développement rural ou d'insécurité alimentaire. Dans le cas du Mozambique, cela requiert une reconnaissance et une résolution des problèmes liés à la terre.

1320. Le régime des droits fonciers au Mozambique a connu des changements radicaux au cours de ces dernières années. Des amendements successifs et rapides ont été opérés dans les instruments législatifs traitant des questions foncières qui ont donné lieu à une nouvelle politique foncière adoptée en 1995.
1321. En 1979, l'État a promulgué une loi foncière qui cible les domaines destinés à l'entreprise à orientation socialiste et confine les familles rurales à certaines zones pour encourager le développement agricole coopératif et fournir de la main-d'œuvre aux sociétés d'État. Les lois foncières [n°6 de 1979 et n°1 de 1986] permettent aux individus d'obtenir des titres fonciers et stipulent que les titres fonciers délivrés par le gouvernement représentent le seul mécanisme d'accès à la terre pour les étrangers. À la fin des années 80, la demande en terre s'est accélérée suite aux négociations réussies entre la RENAMO et le gouvernement et l'introduction du programme de reconstruction économique.
1322. Dès le début des années 90, il est devenu évident que le cadre juridique et réglementaire national régissant les droits d'exploitation foncière n'offraient de droits fonciers ni aux petits exploitants ni aux grandes exploitations commerciales. En outre, la constitution amendée avait fait obligation à l'État, pour la première fois, de reconnaître les droits acquis par héritage ou par occupation. Ensemble, ces droits imposent la révision subséquente de la loi foncière et ont abouti à la reconnaissance juridique des droits coutumiers et autres à la terre et à l'élaboration des mécanismes d'enregistrement pour consigner et gérer ces nouveaux droits.
1323. Le contexte social et économique en pleine mutation suite à l'accord de paix a suscité la formulation d'une nouvelle politique foncière (*Política de Terra*) en 1996 et a abouti à la promulgation de la Loi foncière l'année suivante. La nouvelle politique continue de conférer à l'État toute la propriété de la terre dans le cadre d'un système de location de 50 ans mais, par dessus tout, reconnaît le droit coutumier et le rôle des chefs traditionnels dans l'allocation foncière et autorise le transfert de titres fonciers entre les sociétés nationales et les individus. Dans le cadre de cette politique intérimaire, les paysans pouvaient, en général, défendre leurs droits fonciers, mais ont été chassés des exploitations agricoles passées de l'État qu'ils occupaient pendant la guerre et que les sociétés étrangères ont repris par la suite.
1324. Une nouvelle loi foncière a été promulguée en 1997. La loi foncière de référence de 1997 (*Lei de Terras 19/97*), qui pose les fondements juridiques de la politique actuelle, est issue d'un processus largement décrit comme l'un des plus participatifs et démocratiques dans l'histoire récente du Mozambique.
1325. Si le processus de prise de décision revêt tout un éventail d'intérêts divergents autour de la question des droits de propriété, l'on a atteint un consensus significatif sur les trois questions centrales : les droits de possession constante de l'État sur la terre, la protection des droits existants, en particulier sur la terre communale et l'ouverture de la terre et d'autres ressources naturelles au secteur privé. Le Mozambique est allé plus loin que d'autres pays de la région en élargissant la protection juridique aux droits des utilisateurs de la terre communale.
1326. Conformément au modèle de lois portugaises, la nouvelle Loi foncière de 1997, est une série d'articles concis qui fixent les principes avec un minimum de détails et d'orientations procédurales. Néanmoins, sa promulgation a donné lieu à des protestations sur les ambiguïtés et les lacunes qu'elle contenait, protestations auxquelles la réglementation n'a pas apporté de solution l'année suivante. La loi ne répond ni aux aspirations de la plupart des citoyens, ni aux attentes les plus importantes de la communauté des bailleurs de fonds pour créer un environnement juridique clair en vue du développement de la propriété privée et d'un marché foncier libre. Dans le même temps, « la loi confère plus d'autorité et d'autonomie aux investisseurs privés et adopte une approche plus conciliante envers les capitaux tant étrangers que nationaux ». Le processus de large consultation a eu pour effet d'édulcorer une politique cohérente et de transformer la loi en une « plateforme de compréhension entre les différents acteurs et intérêts » beaucoup plus que d'élaborer une stratégie de réforme.
1327. Un changement clé apporté à la réglementation foncière par la loi est l'exigence que les communautés participent à l'administration des ressources naturelles et à la résolution des conflits [Articles 10 & 21].

Cependant, cela ne donne pas lieu à un droit de véto. L'autre changement important tient à ce que les communautés et les individus peuvent posséder des terres et en avoir le titre en tant que tel [Article 7]. La preuve verbale est acceptée au titre de la loi pour reconnaître le droit sur une terre. L'application de la loi est cependant moins satisfaisante que ces clauses ne le suggèrent, en partie du fait de l'absence d'une organisation et représentation communautaires claires et, en partie, du fait de la complexité et de la cherté des procédures d'établissement de titres fonciers pour la majorité pauvre.

1328. Il est évident qu'il faut améliorer la manière dont les droits fonciers peuvent être utilisés pour promouvoir le développement. La MEP a noté que le système foncier actuel est un obstacle majeur au progrès social et économique au Mozambique. Sur le plan économique, les populations ne peuvent utiliser la terre comme garantie pour obtenir des prêts, ce qui tend à freiner les activités économiques, en particulier dans l'agriculture. Sur le plan social, le système foncier actuel a freiné le développement de l'habitat. Cela appelle une révision prudente de ce système foncier dans le pays étant donné la situation économique actuelle.

7.2.5 Niveaux élevés d'analphabétisme

1329. La définition traditionnelle de l'instruction est considérée comme l'aptitude à lire et écrire et la capacité à utiliser le langage pour lire, écrire et s'exprimer. Dans les contextes modernes, le mot renvoie à la lecture et à l'écriture à un niveau adéquat de communication ou à un niveau qui permet de comprendre et de communiquer ses idées dans une société de personnes instruites, afin de prendre part aux activités productives de la société. L'alphabétisation implique un continuum d'apprentissage pour permettre à un individu d'atteindre ses objectifs, de développer ses connaissances et son potentiel et de participer pleinement à la vie de la société au sens large.
1330. Il existe différentes formes d'analphabétisme. Mais, dans de nombreux pays, la forme courante est **l'analphabétisme fonctionnel**, terme utilisé pour décrire les compétences de lecture et d'écriture inadéquates pour répondre aux exigences de la vie quotidienne. Cela s'oppose à l'analphabétisme au sens strict, c'est-à-dire l'incapacité à lire ou à écrire des phrases simples dans une langue quelconque.
1331. Les taux d'instruction peuvent varier considérablement d'un pays à un autre ou d'une région à une autre. Ceci va souvent de pair avec la richesse ou l'urbanisation d'une région, quoique de nombreux facteurs tels que les coutumes sociales qui limitent l'éducation des femmes dans certains pays jouent un rôle. De nos jours, l'analphabétisme est perçu comme un problème social à résoudre par l'éducation.
1332. Une comparaison sommaire des taux d'alphabétisation des adultes dans quatre pays de l'Afrique australe montre que le Mozambique est celui qui a le taux d'alphabétisation des adultes le plus faible. Si le taux d'alphabétisation d'adultes est bien inférieur à 80 % en Afrique du Sud, d'environ 80 % en Zambie et légèrement en deçà de 80 % au Botswana, il est à peine supérieur à 40 % au Mozambique. En dépit de certaines améliorations enregistrées ces dernières années, la disparité entre les sexes au niveau de l'alphabétisation des adultes demeure très forte au Mozambique avec à peine 30 % des femmes âgées de 15 ans et plus instruites, comparées à plus de 60 % de l'ensemble des hommes âgés de 15 ans et plus.
1333. Le gouvernement a fait des progrès notables en matière de scolarisation. L'accès à l'enseignement primaire s'est accru de 2 millions en 2001 à près de 4 millions en 2006, pendant la période du PARPA I. Néanmoins, de nombreux écueils demeurent. À titre d'exemple, le taux de réussite primaire est encore inférieur à 50 %. L'inscription des filles, en particulier au niveau secondaire est à la traîne de celle des garçons. Le Mozambique court donc le risque de ne pas pouvoir atteindre les OMD relatifs à l'éducation primaire pour tous et à l'égalité entre les sexes dans l'éducation. Les progrès dans l'amélioration de l'accès à l'éducation secondaire sont également lents. Seulement 500 000 élèves sont inscrits dans les programmes d'enseignement secondaires et 30 000 dans les programmes tertiaires. Des disparités considérables demeurent entre les emplacements des écoles en milieu rural et urbain et sont exacerbées par la demande d'enseignement secondaire, technique et tertiaire qui est plus élevée dans les zones urbaines plus riches, aggravant les difficultés pour les politiques d'éducation de l'État en faveur des pauvres.

1334. La qualité et la pertinence de l'enseignement continuent d'être préoccupantes. Sur les sept millions de personnes actives sur le marché de la main-d'œuvre, plus de 90% ont achevé seulement cinq années d'enseignement primaire ou moins. L'on identifie un manque grave d'aptitudes techniques et supérieures, en particulier en mathématiques et en sciences. Sur les 30 000 étudiants inscrits dans les seize institutions d'enseignement supérieur, moins d'un tiers ont leurs diplômes en sciences naturelles, en agriculture, en sciences techniques et de santé et très peu sont admis. À l'échelon national, moins de 300 sont titulaires d'un Ph.D.
1335. En plus des problèmes de couverture et de qualité, la corruption dans le secteur de l'éducation mine l'efficacité et la qualité de la prestation de services, en particulier pour les pauvres. Le détournement de fonds fait que moins d'argent que prévu atteint les bénéficiaires réels. La MEP a été informée, lors de plusieurs forums provinciaux, que la corruption a lieu au niveau de chaque enseignant, des enfants et de leurs parents, selon différentes pratiques illégales dont : les frais illégaux prélevés sur les formulaires d'admission, les bakchichs en échange de bonnes notes ou de notes d'examen ou pour l'achat de questions d'examen. Ces abus affectent particulièrement les enfants pauvres, vu que leurs parents n'ont pas les moyens, la connaissance et l'accès pour en faire autant.
1336. Au regard des preuves produites dans le présent rapport, il pourrait falloir plusieurs années avant que le Mozambique ne puisse combler ce déficit à moins que des mesures drastiques et des incitations adéquates soient mises en place en vue de motiver les adultes à améliorer leurs compétences en lecture et en écriture. Ceci pourrait être extrêmement crucial vu que le développement d'une économie est fonction du nombre et de la qualité de sa population éduquée. Fait encore plus significatif, les niveaux élevés d'instruction ont des coûts économiques et sociaux élevés.
1337. En termes politiques, les citoyens et électeurs non informés, que sont les personnes illettrées dans une société démocratique, ne sont pas susceptibles d'apprécier l'importance du vote dans l'amélioration de leur bien-être. Mais, à mesure que les classes moyennes ou les couches plus aisées de la société prennent de plus en plus conscience, le taux de tolérance de l'extrême pauvreté et d'autres problèmes sociaux est susceptible de baisser considérablement.
1338. Au plan économique, les taux d'instruction sont considérés comme une mesure cruciale du capital humain d'une région donnée. Cette thèse repose sur le motif que les personnes instruites peuvent être formées à moindre coût que celles qui ne le sont pas et jouissent, de façon générale, d'une meilleure situation socioéconomique, d'une meilleure santé et de meilleures perspectives d'emploi. Les décideurs soutiennent également que l'instruction accroît les opportunités d'emploi et l'accès à l'enseignement supérieur.
1339. Dans le secteur de la santé, les taux élevés d'éducation, en particulier chez les femmes, conduisent à de meilleurs aboutissements en termes sanitaires. À Kerala, en Inde, par exemple, les taux de mortalité féminine et infantile ont considérablement baissé dans les années 60 lorsque les filles qui ont été scolarisées conformément aux réformes de l'éducation après 1948 ont commencé à fonder des familles.
1340. Au plan social, l'analphabétisme entraîne un coût élevé de la vie sociale, ainsi que des coûts de vie familiale et des coûts humains élevés. Il suscite la honte et sape la confiance. Il peut affecter de façon négative le développement de capital social au sein des communautés. Il peut également limiter gravement la mobilité sociale en amont.
1341. En termes de genre, le taux plus élevé d'analphabétisme chez les femmes a de sérieuses implications dans la mesure où les emplois rémunérés sont plus susceptibles d'être dominés par les hommes. Cet écart entre les sexes demeure un défi de taille pour les décideurs, en particulier au regard de l'impact de la dimension genre et de l'éducation sur l'emploi et la pauvreté.
1342. Les niveaux élevés d'analphabétisme ont également pour conséquence le fait que de nombreuses victimes de VSS, en particulier les femmes, sont souvent hésitantes à signaler les violences dont elles sont victimes,

souvent par peur des conséquences ou parce que le fait de ne pas parler le portugais et d'être illettrés les empêche de négocier avec le système.

1343. Nonobstant les progrès notables réalisés dans la promotion de l'alphabétisation des adultes au Mozambique et les projections encourageantes concernant la poursuite de ces tendances positives grâce à l'élaboration et à l'extension de la campagne d'alphabétisation, le taux élevé d'analphabétisme, tel qu'il se présente aujourd'hui, est susceptible d'avoir des impacts hautement négatifs sur le niveau de contribution de la majorité de la population aux efforts de développement du pays.
1344. L'analphabétisme réduit la possibilité du public mozambicain de tirer parti des opportunités d'éducation et d'information afin de contribuer pleinement aux efforts de développement national et, dans le même temps, de profiter pleinement des opportunités sociales et économiques. L'on ne saurait remporter la lutte contre la pauvreté sans que ne soit éradiquée l'ignorance due au manque d'éducation, en particulier l'analphabétisme.
1345. L'on ne saurait trop insister sur le rôle important de l'éducation dans la promotion du développement économique et social et la réduction de la pauvreté. Les Mozambicains qui sont des analphabètes fonctionnels peuvent être sujets à l'intimidation sociale, aux risques sanitaires, au stress, à la faiblesse du revenu et d'autres écueils allant de pair avec les déficits de compétences en lecture et en écriture. Leur incapacité à fonctionner normalement au sein de la société en raison de leur analphabétisme fonctionnel peut exacerber la friction à laquelle ils sont exposés dans leurs rapports avec le gros de la société et accroître, ainsi, la probabilité de se retrouver impliqués dans les activités antisociales telles que la criminalité ou les activités d'autodestruction. Il est important, pour cette raison, que le Mozambique améliore les taux alphabétisation au sein des communautés par le renforcement du système éducatif et des programmes d'alphabétisation des adultes.

7.2.1 Forte dépendance vis-à-vis de l'aide

1346. Dans les toutes premières décennies des indépendances en Afrique, l'assistance ou l'aide au développement était sous-tendue par une logique économique qui soulignait sa contribution à la résorption des « faiblesses » limitant le développement. Entre autres arguments en faveur de l'aide figurait le fait qu'elle complète l'épargne et renforce l'investissement, ce qui rend possible l'accroissement de la capacité de production ; elle fournit des devises étrangères pour les biens d'importation essentiels tels que les machines et, dans bien des cas, le carburant et les vivres, et finance les projets d'infrastructure.
1347. Au cours des 50 dernières années, l'aide a connu des changements significatifs en ce qui concerne ses objectifs et sa composition. Dès l'entame des années 90, certains observateurs ont soutenu que l'aide était en crise. Les résultats qu'elle a permis d'obtenir ont été mis en cause par de nombreuses opinions de diverses colorations.
1348. Il prévaut, à l'heure actuelle, un point de vue fort, selon lequel la dépendance vis-à-vis de l'aide ne conduit pas à l'élaboration de processus dynamiques de renforcement des capacités de production et d'accumulation à long terme. Malgré les résolutions internationales encourageantes, comme, entre autres, la Déclaration 2005 de Paris sur l'efficacité de l'aide et le Programme d'action d'Accra (AAA), des preuves empiriques continuent de faire état d'un certain nombre d'obstacles liés à la modalité, la gestion, la responsabilité des bailleurs de fonds et l'harmonisation de l'aide.
1349. Depuis la fin de la guerre civile, le Mozambique a consolidé sa position comme l'un des plus grands bénéficiaires de l'aide dans le monde, à la fois par tête d'habitant et en termes absolus. La réputation

connue du pays sous divers angles en fait la meilleure destination de l'APD. Un groupe de 18⁸⁵ bailleurs de fonds connus sous le nom de « G18 » fournissent actuellement un appui budgétaire au Mozambique. Pendant cette période, le pays a vu le volume d'APD croître régulièrement, des flux d'aide au Mozambique augmentant, passant d'une moyenne annuelle de 9 millions de dollars US pendant les années 90, à une moyenne annuelle de plus de 1,3 milliard de dollars US entre 2000 et 2005 (OCDE, 2007). Malgré son ampleur, le degré de dépendance du Mozambique vis-à-vis de l'aide semble être plus fort que ne le suggèrent ces chiffres, vu qu'en plus de cette forte dépendance vis-à-vis des fonds mis à disposition par les bailleurs de fonds internationaux et la communauté financière (obstacle du déficit financier), le Mozambique est fortement tributaire de l'expertise étrangère que le gouvernement reçoit sous forme de programmes d'assistance technique dans tous les domaines de l'économie (obstacle du déficit de capacité).

1350. Les échanges avec les parties prenantes, en particulier avec les responsables gouvernementaux et un examen des preuves fournies par différents ministères et départements à la MEP, suggèrent que le Mozambique est devenu fortement dépendant de l'aide internationale de manière multidimensionnelle, structurelle et dynamique, en particulier par rapport aux finances, aux choix politiques, au renforcement institutionnel, à la culture du service public et aux organisations de la société civile, et même par rapport au développement et à la dynamique des institutions politiques et de l'économie. Cependant, il faut admettre que le Mozambique a été pionnier dans la création de mécanismes de coordination entre le gouvernement et les bailleurs de fonds et un terrain d'expérimentation pour ce qui a été appelé « nouvelles modalités de l'aide ». Toutefois, des plaintes se sont constamment élevées contre le fait que l'aide ne soit pas souvent alignée sur les priorités et programmes nationaux et que les gouvernements n'ont eu d'autres choix que de les accepter. Les ministères et les autorités ont passé tellement de temps à négocier avec les bailleurs de fonds, qu'ils n'ont plus assez de temps à consacrer à leurs propres fonctions. En outre, combiné à la fragmentation du système de planification et de budgétisation, il s'est avéré difficile, pour le GdM, d'élaborer d'autres stratégies en raison du manque de capacités et de la fuite des cerveaux. Ainsi, la question fondamentale qui se pose dans le cas du Mozambique n'est pas tant comment gérer la dépendance vis-à-vis de l'aide mais comment la réduire de manière significative. Ce qui est plus important encore, c'est comment utiliser l'aide pour atteindre cet objectif.
1351. Sans contexte, pour un pays comme le Mozambique sortant de la déstabilisation causée par une longue guerre civile, une phase intérimaire de bonne gestion de l'aide comme ressource de développement peut s'avérer nécessaire. Mais, comme le fait observer Castel-Branco (2008), la gestion de l'aide aux fins du développement des capacités endogènes est une chose, mais la gestion de l'aide dans le but d'en maintenir le flot et d'en rechercher davantage en est une autre.
1352. À l'heure actuelle, l'on ne sait pas clairement à quelle enseigne le Mozambique s'emploie à utiliser l'aide pour favoriser le développement endogène. Ceci se traduit par l'absence d'une stratégie de sortie de l'aide. Dans le cadre de la dépendance vis-à-vis de l'aide, les relations et le pouvoir de négociation entre les acteurs sont fortement inégaux et les intérêts et les priorités de développement social, politique et économique peuvent différer considérablement selon les camps.
1353. Dans le cadre de la négociation des influences et des programmes entre des acteurs ayant des capacités inégales ainsi qu'un pouvoir de négociation inégal et cherchant à atteindre des buts différents dans un environnement sujet à contestation, dynamique et asymétrique, les bailleurs de fonds l'emportent, en général. Inéluctablement, l'espace d'initiatives politiques et d'innovations dans un pays tributaire de l'aide est considérablement réduit.
1354. Nous suggérons que le Mozambique se penche sérieusement sur la question de l'utilisation de l'aide pour développer des capacités de production fortes et dynamiques. Le Mozambique devrait également commencer à travailler sérieusement sur le changement de la structure et de la dynamique de ses dépenses

⁸⁵ Les 18 bailleurs de fonds clés comprennent 3 organismes multilatéraux (Banque mondiale, BAD et UE) et 15 organismes bilatéraux (Danemark, Norvège, Finlande, Suède, Suisse, Pays Bas, Belgique, Allemagne, France, Espagne, Portugal, RU, République d'Irlande, Italie et Canada).

publiques afin de favoriser et d'attirer l'investissement privé et de développer des capacités viables, durables et compétitives de production et d'échange.

7.2.7 Flux d'informations et rareté des données

1355. Les données précises et fiables jouent un rôle crucial dans la formation des politiques. L'information constitue un élément crucial de tout système de gouvernance, en particulier celles aisément disponibles pour les citoyens. La qualité et la fiabilité de l'information sont tout aussi importantes que l'information elle-même dans sa forme brute.
1356. Un des problèmes qui se pose avec la qualité de l'information au Mozambique est intimement lié à la nature du système de gouvernance. Celui-ci est un système hautement centralisé qui fonctionne sur la base de données hautement agrégées qui ne prennent pas en compte les perceptions détaillées de la situation. Même si le pays a réalisé d'importants progrès en la matière en ce qui concerne, en particulier la présence de l'Internet, il subsiste, au niveau de l'information, de nombreuses lacunes que l'on se doit de corriger. Cela s'inscrit également dans le cadre du développement par le Mozambique de ses propres structures de gouvernance.
1357. À cet effet, il est important de renforcer les capacités de la *National Statistics Institute (Instituto Nacional de Estatística-INE)*. L'INE est l'organe exécutif central du système national des statistiques et ses réglementations régissent les procédures statistiques dans le détail. Il rend compte au Conseil des ministres et le Président de la République en nomme sa haute direction.
1358. Malgré son mandat juridique actualisé et détaillé, l'INE reste devoir renforcer sa capacité administrative et technique de gestion des statistiques de base du pays. L'information demeure sporadique et est limitée à celle tirée des recensements qui sont organisés, en principe, chaque 10 ans et de l'Annuaire statistique nationale (produit en juillet et dont un résumé paraît en février/mars) et de l'indice des prix.
1359. Au plan économique, le manque de données de qualité fiables et actualisées rend difficile l'établissement de projections et de prévisions efficaces. Ceci a tendance à créer les difficultés pour l'élaboration de politiques et de programmes, non seulement pour les responsables gouvernementaux, mais également pour les entreprises commerciales. Le pays n'a pas encore appliqué toutes les normes stipulées par le Système général de diffusion des données (SGDD) du FMI.
1360. Au plan du développement social, la MEP a noté la rareté des données sur la pauvreté et divers indicateurs sociaux dont la plupart n'était disponible que jusqu'en 2003. Dans le domaine économique et commercial, le manque de données récentes tend à compliquer la prise de décisions et la programmation.

7.2.8 Intégration politique

1361. L'intégration politique dans une société en situation post-conflit est critique pour la réconciliation et la construction. Au Mozambique, il existe une tendance troublante dans le schéma émergent de la politique pluraliste. S'il existe de nombreuses indications que le pays avance dans la bonne direction, il est, cependant, un certain nombre d'inquiétudes concernant l'évolution politique du Mozambique. Il faut, à cet effet, noter en particulier la crainte que le Mozambique retombe dans le système d'État à parti unique. De nombreuses parties prenantes expriment leurs préoccupations par rapport au fait que le FRELIMO, le parti au pouvoir semble dominer la vie publique, occultant la distinction entre l'État et le parti.
1362. Les élections de 1998 ont vu le boycott par la RENAMO et de très fortes abstentions. La RENAMO est une force politique significative jouissant de bases régionales fortes et est à la tête d'une coalition comptant un grand nombre de sièges au parlement. Malgré cela, la bureaucratie de l'appareil d'État mozambicain demeure fortement liée à l'organisation du parti politique qu'est le FRELIMO. Au Mozambique, de nombreux citoyens ont le sentiment fort que le FRELIMO, parti au pouvoir, mène une politique d'auto affirmation plus

agressive exigeant la loyauté au parti en échange de postes dans l'appareil d'État et s'emploie, de plus en plus, à réaliser l'objectif politique consistant à réduire les partis politiques de l'opposition à l'insignifiance. Ces craintes ne devraient pas être prises à la légère, vu en particulier que les anciens hommes politiques hautement influents et des vétérans de la guerre de libération du joug colonial ont fait récemment des déclarations publiques empreintes de mépris pour la démocratie et les partis de l'opposition.

1363. L'on peut, cependant, saluer le fait que cette entrave apparente à l'évolution politique du pays soit compensée par des développements intéressants au sein de la société. En effet, aussi bien le Conseil constitutionnel que le Tribunal administratif (Bureau national d'audit) se sont prononcés récemment contre les décisions qui ont semblé avoir une motivation politique partisane. La Haute autorité de la fonction publique nouvelle créée avait imposé à toutes les institutions de l'État d'utiliser le slogan du parti du FRELIMO, ce que le Conseil constitutionnel a trouvé inconstitutionnel et dont il a demandé le retrait. Pareillement, le Tribunal administratif a fait un examen accablant des comptes publics relevant des irrégularités criminelles et, fait extrêmement important, a jugé illégale la décision prise par l'Université Eduardo Mondlane, qui est une institution publique, de demander aux universitaires qui ont adhéré au parti d'opposition qu'est la RENAMO de renoncer à leurs hautes fonctions dans la structure administrative de l'Université et a décidé, en conséquence, qu'ils soient réintégrés. Vu la conviction généralisée que le pays est sous la férule du FRELIMO, cette démonstration manifeste de résistance de la part des deux institutions qui ont la tâche de sauvegarder et de protéger l'État de droit n'est pas seulement encourageante, mais constitue également un signe que la société mozambicaine est certainement en train d'évoluer dans une direction qui rend la démocratie moins tributaire de la bonne volonté individuelle mais l'enracine de manière structurelle.

7.2.9 Criminalité, sûreté et sécurité

1364. Le crime est un obstacle majeur au développement. Dans la plupart des pays africains, les taux élevés de criminalité et de violence sont en train de compromettre la croissance, de menacer le bien-être des populations et de freiner le développement social. Le crime génère et entretient un environnement et un sentiment d'insécurité chez les citoyens et sème la souffrance, le deuil et le traumatisme au sein de la société. Il entame la confiance du public et freine les fonctions sociales de base qui sont essentielles à une société en bonne santé.

1365. Dans le secteur des entreprises, le crime est un obstacle majeur à l'investissement. Dans de nombreux pays, à mesure que la criminalité augmente, l'accès au financement diminue, les dépenses dans les mesures formelles et informelles de sécurité augmentent et la productivité des travailleurs chute. Les taux élevés de criminalité augmentent directement le coût des affaires. Par ailleurs, les entreprises étrangères et locales et les riches sont obligés de dépenser des ressources considérables pour la sécurité de leurs équipements et biens de valeur et pour leurs employés. Enfin, le crime peut contribuer à l'immigration de la main-d'œuvre qualifiée.

1366. Un crime n'est jamais isolé. Il s'inscrit dans tout un éventail de facteurs connexes liés au sous-développement. À l'échelle mondiale, le crime est fortement lié aux niveaux élevés d'inégalité de revenus, à l'urbanisation rapide et au fort taux de chômage des jeunes au sein de la population et aux systèmes précaires de justice pénale. Les taux élevés de criminalité sont souvent la conséquence de la corruption de la police et de l'appareil judiciaire qui font très peu d'effort pour arrêter les criminels ou pour prévenir les crimes. Les normes de comportement acceptées par les autorités et autres tendent aussi à baisser lorsque la criminalité se répand.

1367. Dans un pays où l'indépendance des médias est au stade embryonnaire, et où il manque des données statistiques, il est difficile de dire à quel point la criminalité est devenue mauvaise. Cependant, des preuves empiriques, montrent que la criminalité, les vols et agressions, les vols de sacs, le vol à la tire sont fréquents tant à Maputo que dans les villes secondaires. Les braquages de véhicules sont de plus en plus fréquents.

1368. Les statistiques officielles indiquent que les niveaux de criminalité au Mozambique demeurent relativement faibles comparativement à d'autres pays de l'Afrique australe. Seulement 1 % de tous les crimes enregistrés dans la région de la SADC (Communauté de développement de l'Afrique Australe) s'est produit au Mozambique. Le nombre de crimes enregistrés au Mozambique a légèrement baissé en 2008, par rapport à l'année précédente, mais le nombre de crimes commis avec des armes à feu a augmenté. Le Procureur général, dans son récent rapport annuel présenté au parlement du pays, l'Assemblée de la République, a indiqué que le nombre total de crimes enregistrés est passé de 41 902 en 2007 à 40 312 en 2008, soit une baisse de 3,8 %. Mais le nombre de crimes commis avec usage d'armes à feu avait grimpé de 703 à 740.
1369. Maputo, la capitale du pays est aussi le théâtre de la criminalité. En 2008, 36 % de tous les crimes commis l'ont été dans la ville et dans la province de Maputo (une chute par rapport au taux de 42 % de 2007). Mais 635 de tous les crimes commis avec des armes à feu – soit 86 % au total – ont eu lieu dans la ville et la province de Maputo. La propagation de la violence perpétrée par les bandes est une source de préoccupation particulière, d'autant plus que les foules se rendent elles-mêmes justice, et lynchent les personnes qu'elles soupçonnent d'être des criminels. Il y a eu 68 lynchages et tentatives de lynchages en 2008, au cours desquels 54 personnes ont perdu la vie, et 26 ont été blessées. Cinquante-deux personnes ont été arrêtées suite auxdits crimes. Ces lynchages s'expliquent, dit-on, par une montée apparente de la criminalité, et par l'incapacité des forces de police à y faire face.
1370. Le crime au Mozambique est sous-tendu par une dimension internationale. Le pays est de plus en plus frappé par une criminalité transnationale organisée. A cause de ses frontières perméables, le Mozambique est en passe de devenir rapidement un point de transit important du trafic illicite de drogues en provenance de l'Asie du sud et de l'est et à destination de l'Europe et des États Unis. Il y a également des indices que des bandes pakistanaises ont commencé à installer des laboratoires de narcotiques au Mozambique. Le pays devient également un important centre régional de blanchiment d'argent, d'abord au moyen d'investissement dans les casinos, hôtels, centres commerciaux et dans les activités d'exploitation minière où des triades venues de l'ancienne île portugaise enclavée de Macao sont très actives. Cette nouvelle vague de criminalité n'est plus confinée dans la capitale Maputo, mais les provinces de Manica, Zambezia, et de Sofala au centre et au nord du pays connaissent également une flambée de criminalité depuis le début de 2006. Le nombre sans cesse croissant d'étrangers participant aux crimes a donné à la lutte du Mozambique contre la criminalité un arrière goût de xénophobie. Une situation qui est exacerbée par des émeutes anti-étrangères dans l'Afrique du Sud voisine dans lesquelles de nombreux Mozambicains sont victimes.
1371. Confrontés à un facteur de criminalité encore plus violent, et à la perte de bon nombre de ses membres, les éléments de la police mozambicaine ont riposté avec une violence de la même ampleur. On a souvent accusé les Mambas et le PIC d'exécutions sommaires et de tortures sur les présumés coupables.
1372. Davantage d'investissement dans le renseignement et dans la police communautaire serait plus efficace que l'utilisation de la force brute. Bien qu'il n'y ait pas d'approche « idéale » pour prévenir le crime et la violence, les interventions comme les projets d'amélioration des bidonvilles, les initiatives de développement des jeunes et la restructuration du système pénal peuvent contribuer à réduire la criminalité et la violence. La création de mécanisme pour renforcer la surveillance parlementaire des services de sécurité et l'installation d'une unité efficace pour lutter contre la corruption de la police pourraient améliorer l'efficacité de la PRM. La communauté internationale et INTERPOL devraient continuer à jouer un rôle crucial dans l'appui des efforts du gouvernement mozambicain en la matière.

7.2.10 Violence sexospécifique

1373. La « violence sexospécifique » (VSS) est encore un terme émergent et en plein développement. Il a été utilisé au départ, essentiellement pour remplacer le terme de « violence faite (par les hommes) aux femmes », parce que le mot « femme » renvoie aussi bien aux individus de sexe féminin qu'au rôle de la gente féminine au sein de la société. Ceux qui ont élaboré le terme de « VSS » voulaient mettre l'accent sur le fait que la violence à l'égard des femmes est un phénomène qui est lié au genre tant de la victime que de

l'auteur de l'acte de violence. De nombreuses définitions continuent de se focaliser exclusivement sur le fait que les femmes sont victimes de violence : le comité de la CEDAW (Convention sur l'élimination de toute forme de discrimination à l'égard des femmes) de l'UNHCR, par exemple, déclare que la VSS est « ... la violence qui est dirigée contre une femme parce qu'elle est une femme ou qui affecte de les femmes de façon disproportionnée ».

1374. Toutefois, l'on note une évolution dans le sens de l'extension de la définition à toutes les formes de violence qui sont liées a) aux attentes sociales et aux positions sociales fondées sur le genre et b) ne se conformant pas à un rôle spécifique au sexe socialement accepté. Ainsi, la violence sexospécifique est de plus en plus un terme qui établit un lien entre tous les actes de violence ancrés dans une forme ou une autre « d'idéologie patriarcale » et peuvent être ainsi commis aussi bien contre des femmes que des hommes par des femmes et des hommes dans le but de maintenir un pouvoir social pour les hommes (hétérosexuels). ⁸⁶
1375. Les consultations de la MEP au Mozambique ont révélé que les formes de violence sexospécifiques (VSS) les plus courantes dans le pays sont notamment la violence dans le foyer, l'abus sexuel des enfants, principalement sous la forme d'abus sexuels survenant au sein même de la famille, très souvent perpétrés par un père, un beau-père, un grand-père, un oncle, un frère ou toute autre personne de sexe masculin ayant la confiance de la famille, ou encore une parente de sexe féminin, l'abus sexuel, en particulier les filles dans les institutions d'éducation, les pratiques traditionnelles préjudiciables telles que les mariages précoces, la préférence pour le fils, le trafic des femmes et la prostitution forcée. Dans les provinces de Inhambane et de Zambezia, il a été signalé que l'abus sexuel des enfants, lorsqu'il est commis par les pères sur leurs filles est lié à des rituels traditionnels, liés eux-mêmes au désir d'être riche. Une fois perpétré, la femme le garde secret et pourrait contraindre l'enfant à abandonner l'école. Les facteurs expliquant la violence à l'égard des femmes incluent les facteurs économiques liés à la pauvreté, les facteurs socioculturels, les conflits et l'insécurité.
1376. La pauvreté et la marginalisation sont répandues chez les femmes et constituent un facteur causal de violence à l'égard des femmes et également la conséquence de la violence. Le manque d'autonomie économique, le déni des droits de propriété, le manque d'accès au logement, l'analphabétisme, la crainte de perdre leur enfant limite la capacité des femmes à échapper à la violence pour obtenir protection et accès au système de justice pénale. La pauvreté contraint également les filles à demeurer dans des alliances sexuelles basées sur la violence en guise de stratégie de survie, accroissant ainsi leur vulnérabilité à l'infection à VIH. Les pratiques sociales et culturelles qui se manifestent dans des relations de pouvoir inégales entre les hommes et les femmes, telles que la patriarchie et les pratiques traditionnelles et préjudiciables, occasionnent différentes formes de violences à l'égard des femmes. Lors des consultations organisées dans les provinces, la MEP a appris que la violence à l'égard des hommes est principalement le résultat d'actions de femmes tentant de se protéger.
1377. Le panel du MAEP est d'avis que la violence sexospécifique nécessite une solution pressante parce qu'elle comporte de très nombreux impacts sanitaires, sociaux, psychologiques et économiques. La violence à l'égard des femmes a plusieurs impacts sur la santé, les droits humains et d'ordre socioéconomique sur les femmes affectées et leurs familles. Les femmes victimes de violence sont plus susceptibles de souffrir de problèmes de santé mentale tels que la dépression, l'anxiété, les symptômes psychosomatiques, la boulimie et les troubles sexuels. Les femmes qui ont été victimes d'abus sexuels quand elles étaient enfants courent un plus grand risque d'avoir des rapports sexuels non protégés à l'adolescence et à l'âge adulte et, donc, le risque de contracter le VIH/SIDA. Les femmes affectées peuvent souffrir de différents problèmes de santé de la reproduction tels que les IST, y compris le VIH/SIDA, les problèmes gynécologiques et les grossesses

⁸⁶ Cela fait de la violence sexospécifique un terme générique qui renvoie à toute violence qui est perpétrée contre la volonté d'une personne ; violence qui a : un impact négatif sur la santé physique ou psychologique, le développement et l'identité de la personne ; et qui est due aux inégalités de pouvoirs entre les sexes et qui s'appuie sur la distinction entre hommes et femmes, entre les hommes, et entre les femmes. Bien qu'elle ne soit pas spécifique aux hommes et aux femmes la VSS les affecte particulièrement dans toutes les cultures. La violence peut être physique, sexuelle, psychologique, économique, ou socioculturelle. Les catégories des auteurs de la violence peuvent inclure les membres de la famille, de la communauté, et ceux qui agissent au nom ou en violation des règles culturelles, religieuses, étatiques ou des institutions interétatiques.

non planifiées. Les conséquences telles que le VIH/SIDA ou les grossesses non planifiées peuvent, elles-mêmes, être cause de facteurs de risque d'autres agressions, créant ainsi un cercle vicieux d'abus. Les effets de la violence peuvent également être fatals, donnant lieu à des homicides volontaires, des blessures corporelles graves ou des suicides. De nombreuses victimes de viols subissent des blessures graves et/ou tombent dans l'inconscience, y compris les maladies mentales et la mort suite au viol et les victimes de viol sont neuf fois plus susceptibles que les non victimes de tenter de se suicider (FNUAP, 2001).

1378. L'on peut décrire l'établissement de liens limités entre la violence sexospécifique et d'autres thèmes tels que l'autonomisation économique des femmes. L'autonomisation économique demeure l'intervention la plus importante pour changer le statut des femmes. Dans une situation de pauvreté, les femmes démunies ne peuvent se permettre de prendre le risque de bouleverser les structures, c'est-à-dire leur filet de sécurité. C'est la raison pour laquelle les pratiques traditionnelles préjudiciables, telles que les mariages précoces, demeurent prévalentes dans les communautés les plus pauvres. Les stratégies de réduction de la pauvreté devraient inclure les programmes visant à répondre aux besoins spécifiques de l'ensemble des femmes afin de les rendre économiquement autonomes.

7.2.11 Contraintes de capacité et difficultés de mise en œuvre

1379. Le renforcement des capacités dans l'optique de développer non seulement un État capable, mais également une nation et une société capables, est inscrit au cœur du développement. L'essence de la capacité et d'une société et d'un État capables est la capacité à identifier les buts et objectifs et à mobiliser tous les objectifs de la nation pour les atteindre. La capacité à relever des défis et à résoudre des problèmes est essentielle en la matière.
1380. Le lien entre le renforcement des capacités, le développement durable et la transformation de la société a été unanimement reconnu et consacré par le NEPAD. À bien des égards, c'est le défi principal auquel les pays africains sont confrontés dans la promotion de la bonne gouvernance politique, économique et d'entreprise et l'accélération du développement économique et social soutenu.
1381. Pour des raisons bien compréhensibles, la faiblesse des capacités est inhérente au Mozambique. Elle se traduit dans la faiblesse institutionnelle, le faible niveau de développement des ressources humaines, le problème de coordination et de gestion, le manque d'exhaustivité et les écueils liés à la production du savoir et la gestion des informations, les faiblesses de l'appropriation et de la coordination des interventions des bailleurs de fonds. Le manque de ressources humaines et de capacités institutionnelles est un frein majeur au développement du Mozambique, quelque soit le secteur, la région, ou le problème.
1382. Le pays a eu son indépendance sous un exode rural violent et chaotique des colons portugais, y compris de la quasi-totalité de l'élite technique et de gestion. Les biens et les infrastructures de production ont été sabotés et abandonnés et le pays a hérité d'une économie largement en détresse et d'une base de ressources humaines non qualifiées. Juste après le départ des colons, le pays est entré dans une guerre civile. Suite à cette guerre, des programmes de formation ont été mis en place sous la pression de la démobilisation de plus de 90 000 soldats. S'il y a eu quelques succès, ces événements ont cependant créé de la frustration et des attentes non satisfaites. Si au fil du temps le taux des inscriptions scolaires a grimpé, le système éducatif, en particulier le niveau tertiaire, n'a pas pu faire face à la demande essentielle de main-d'œuvre qualifiée.
1383. Le Mozambique a formulé une vision claire de son avenir dans sa Constitution, des stratégies et plans sectoriels économiques et de réduction de la pauvreté. Des lois, des décrets et des politiques ont été adoptés et des institutions et des mécanismes mis en place pour donner corps à cette vision. Toutefois, le pays doit améliorer ses cadres constitutionnels, juridiques et institutionnels et combler les lacunes existantes. Le défi critique auquel le pays se heurte actuellement tient à la mise en œuvre vigoureuse, totale et efficace de ces mesures et à la méthode pour rendre le système fonctionnel selon la vision de la manière dont il devrait fonctionner.

1384. La MEP note que souvent, la législation et des politiques existent bel et bien pour promouvoir la gouvernance dans l'ensemble des quatre domaines thématiques mais ne sont pas mises en œuvre. Même si des institutions ont été mises en place, elles fonctionnent de manière inefficace et les objectifs bien intentionnés et clairement articulés sont mis de côté. Bien que souvent un certain nombre de raisons expliquent l'écart entre les plans et la mise en œuvre, si la raison principale n'est souvent pas le manque de volonté politique, elle semble se trouver dans les déficits et les faiblesses de capacités. En conséquence, à titre de priorité absolue, le gouvernement et le peuple mozambicains devraient concentrer leurs efforts sur le renforcement des capacités de l'État à mettre de manière efficace et efficiente en œuvre les politiques et les programmes.
1385. Au niveau de l'État, le renforcement de capacités est indispensable au niveau local. S'agissant du Mozambique, les preuves démontrent invariablement que les déficits de capacités sont plus forts au niveau des provinces et des districts comparés au niveau national. Le renforcement des capacités devrait, pour cette raison, constituer un élément central du processus de décentralisation. L'objectif devrait être de rendre les collectivités locales totalement autonomes de sorte qu'elles prennent de plus en plus en main leur propre destin dans le cadre d'une vision nationale commune.
1386. La nécessité de reconnaître que le renforcement des capacités est un but non seulement pour l'État, mais pour la nation pour son ensemble, constitue également un facteur tout aussi important. Souvent, la véritable bonne gouvernance politique et économique est annihilée par les déficits de capacités des autres acteurs, notamment les OSC. Ces organisations sont prises à défaut dans leur rôle de défenseurs efficaces de la population et d'agents de développement. Un autre domaine dans lequel ces organisations sont souvent déficientes tient à leur incapacité à faire face à certains défis par leurs propres efforts plutôt que de compter en permanence ou la plupart du temps sur le gouvernement et les bailleurs de fonds pour résoudre ces problèmes pour eux.
1387. Il est également nécessaire de renforcer la gestion économique. Le Mozambique a également besoin de renforcer ses capacités en infrastructures routières, ferroviaires, énergétiques et de télécommunication. Ceci est essentiel pour poser des jalons solides pour le développement. Il serait fort difficile pour tout pays africain de se développer sans de bonnes infrastructures.
1388. La nécessité de renforcer les capacités en matière de gouvernance d'entreprise entretient un lien avec la capacité renforcée de gestion économique. Des institutions telles le Centre de promotion de l'investissement ont besoin de renforcement. Des mesures devraient également être prises en vue de renforcer le marché des capitaux.
1389. Dans la prestation de services sociaux, un vaste pool d'individus bien formés et motivés est nécessaire pour gérer les institutions de l'État et de bons systèmes et processus devraient être mis en place. Ceux-ci devraient être complétés par la dotation en équipements et en commodités adéquates et nécessaires. Les individus, les institutions et les organes investis de diverses missions devraient être rendus autonomes, mais tenus pour comptables de leur gestion. La flexibilité, l'adaptabilité et un processus d'apprentissage continu devraient être également intégrés à ces mécanismes.
1390. Au Mozambique, comme ailleurs en Afrique, le renforcement des capacités sera étroitement lié au rôle de premier plan joué par l'État dans sa mise en œuvre. Le gouvernement devrait, à cet égard, formuler une stratégie globale de renforcement des capacités au sein des organes de l'État, coordonner les efforts, donner aux autres institutions de la société les moyens et les motiver pour jouer leur rôle et contrôler l'ensemble du processus. Un mécanisme comprenant les hauts responsables du gouvernement et l'ensemble des parties prenantes serait nécessaire pour assurer le suivi et l'évaluation des progrès dans ce domaine.

7.2.12 Élections

1391. Après une brève vague d'attente euphorique relativement à ce que la démocratie multi partisane pourrait accomplir pour l'Afrique en termes d'obligation redditionnelle politique, de développement économique et de paix, la perception actuelle tant au niveau international qu'au sein de l'Afrique subsaharienne semble pessimiste. Dans une large mesure, le changement d'attitudes a un lien avec le rôle des institutions électorales et le degré auquel les élections multi partisanes ont véritablement eu quelque effet réel sur la prise de décisions en Afrique subsaharienne depuis l'instauration de la démocratie multi partisane dans 42 nations africaines au début des années 90.
1392. L'épreuve décisive pour le processus électoral est la possibilité d'un changement pacifique de gouvernement. En conséquence, il n'est pas possible de concevoir une démocratie sans élections. Toutefois, l'enseignement émergent à ce jour des expériences de l'Afrique subsaharienne en matière de démocratie multi partisane, c'est qu'il est possible d'avoir des élections mais pas la démocratie. Même si de nombreux citoyens africains sont, à présent, en principe, libres de choisir leurs propres dirigeants, dans de très nombreux cas, les dirigeants au pouvoir ont trouvé le moyen de remporter des mandats électoraux sans ouverture à des libertés politiques poussées et à la participation. Par ailleurs, les libertés politiques et les droits civiques peuvent être formellement reconnus, mais faire l'objet d'une observance imparfaite dans la pratique (en particulier, dans l'intervalle entre deux exercices électoraux).
1393. Parmi les autres tendances troublantes constatées, figurent le déclin qualitatif de la conduite des élections des premières aux secondes élections et le fait que le niveau de participation est faible et en baisse. L'image sombre qui se dégage a déteint, en partie, sur la qualité du processus électoral, mais peut-être et surtout sur le manque de changement politique majeur suite au processus électoral.
1394. Malgré ces écueils, certains soutiennent l'idée que ces élections constituent des exercices politiques importants en ce qu'elles donnent aux citoyens des choix significatifs concernant la répartition des ressources en tant que « leurre de l'électoralisme » (Buccus et Hicks, 2008⁸⁷). Comme le souligne plusieurs observateurs, si l'existence d'un système politique concurrentiel ne peut être synonyme de démocratie, c'est cependant un concept cardinal de la démocratie libérale. Selon ses propres recettes, la démocratie libérale implique une concurrence électorale libre qui implique, entre autres, la possibilité d'une représentation équitable et de tenir les politiciens pour responsables de leurs décisions.⁸⁸
1395. Le Mozambique n'est pas à l'abri des accusations de pratiques électorales viciées. L'on peut admirer le fait que si toutes les élections depuis l'instauration de la démocratie multi partisane ont été émaillées d'accusations de fraude, le gouvernement ait répondu par la poursuite de la réforme des instruments électoraux, le renforcement des organes électoraux et l'installation d'un conseil d'État composé de représentants des différents partis politiques et de la société civile. Ces mesures devraient être perçues comme des indications de l'attachement du Mozambique à la consolidation de la démocratie en même temps que le témoignage de la bonne volonté du pays à se conformer aux normes internationales. Mais davantage reste à faire pour renforcer le système et les processus électoraux et, en particulier, pour promouvoir l'obligation redditionnelle des représentants élus vis-à-vis de l'électorat.
1396. Le système parlementaire mozambicain, qui manque de représentation directe a privé le citoyen de leviers pour influencer et demander des comptes à leurs représentants au Parlement. Il n'est dès lors pas surprenant que l'Assemblée nationale du pays n'ait été très efficace à demander des comptes à l'exécutif. La situation n'a pas été facilitée par la confusion actuelle du gouvernement et du parti (FRELIMO).
1397. Ceci souligne l'existence d'un « déficit démocratique » sous une forme ou une autre au Mozambique. La notion de « déficit démocratique » renvoie à l'échec des notions libérales établies de démocratie représentative ou participative à établir des liens entre les citoyens et les institutions et les processus de

⁸⁷ Buccus, I. and Hicks, J., "Crafting New Democratic Spaces: participatory Policy-making in KwaZulu-Natal, South Africa", In J. Pretorius (ed.) (2008), **African Politics: Beyond the Third Wave of Democratisation**.Juta, Cape Town.

⁸⁸ Cowen, M. and Laakso, L. (2002), "Elections and Election Studies in Africa". In M. Cowen and L. Laakso (eds.), *Multi-party Elections in Africa*. James Currey, Oxford.

l'État, ce qui a un impact sur la qualité et la bonne santé de la démocratie, avec pour conséquence l'obligation redditionnelle réduite. Ceci induit une impression de découragement quant à l'insignifiance d'obligation redditionnelle et des performances du gouvernement par les élections. Avec les niveaux élevés et, probablement en hausse, de pauvreté et d'inégalité au Mozambique et à mesure que les citoyens deviennent de plus en plus sceptiques et méfiants vis-à-vis des partis politiques et des institutions de lutte contre la corruption, l'on assiste à un déclin de la participation politique. Dans le cadre du système électoral actuel, les liens entre les citoyens et l'État sont faibles. Il peut en résulter une « démocratie défailante » marquée par une représentation faible.

1398. Il est important que les citoyens soient les gardiens de la démocratie et demandent des comptes à tout gouvernement qui accède au pouvoir. La confusion entre l'État et le parti doit être remplacée par la promotion de politiques comptables.

1399. Pour finir, les populations mozambicaines doivent être les gestionnaires d'une démocratie qui fonctionne à travers un gouvernement qui respecte les citoyens et les principes de base de la démocratie, un gouvernement réconciliateur, transparent et comptable de ses actions. C'est le rêve vers lequel le pays devrait tendre. Le Mozambique devrait explorer les voies concernant la meilleure manière d'impliquer ses citoyens dans le processus d'approfondissement de la démocratie (en se focalisant sur les institutions de gouvernance et la capacité de la société civile et l'interface entre les deux).

7.2.13 Corruption

1400. Le fléau de la corruption est un grave écueil de la gouvernance dans de nombreux pays. Les enquêtes d'opinions publiques montrent que la corruption est un problème majeur au sein de la population et chez les dirigeants à travers le monde et qu'il est désormais inscrit dans les dialogues nationaux et internationaux de politique.⁸⁹

1401. La corruption, telle qu'elle est généralement entendue dans le présent rapport, désigne l'utilisation d'un poste public à des fins de gains privés. Elle peut revêtir une multitude de visages et être de petite ou de grande échelle. En général, la corruption peut être de trois types : la corruption étatique, le clientélisme et le népotisme et la corruption administrative.

1402. La corruption étatique qui équivaut souvent à la grande corruption ou à la corruption politique désigne les « actions d'individus, de groupes ou d'entreprises tant du secteur public que du secteur privé en vue d'influencer la formulation des lois, des réglementations, des décrets et politiques gouvernementales à leur avantage » (Banque mondiale, 2000, p.xv).⁹⁰ Ceci est peut-être perçu comme la forme de corruption la plus subtile et la plus vénale.

1403. Le clientélisme et son parent proche – le népotisme – renvoient au favoritisme manifesté à l'égard d'intérêts étroitement ciblés par les détenteurs du pouvoir en retour d'un appui politique. L'octroi de faveurs personnelles, l'attribution de contrats « à fournisseur unique » ou la nomination (imméritée) à un poste public constitue des exemples de clientélisme ou de népotisme.

1404. La corruption administrative et bureaucratique renvoie à « l'instauration intentionnelle de distorsion dans l'application prescrite des lois, règles et réglementations existantes pour offrir des avantages à des individus au sein et/ou à l'extérieur du gouvernement, de l'administration par des moyens illicites, non transparents » (Banque mondiale, 2000, p.xvii).

1405. La corruption a un impact négatif sur l'ensemble des quatre dimensions de la gouvernance telles que définies par le MAEP. Dans le domaine politique, la corruption porte gravement atteinte à la démocratie et à la bonne gouvernance. Au sein des organes électoraux et législatifs, elle réduit l'obligation redditionnelle et

⁸⁹ The World Bank (2007), **The Many Faces of Corruption: Tracking Vulnerabilities at the Sectoral Level**.

⁹⁰ The World Bank (2000), *Anti-corruption in Transition: A Contribution to Policy Debate*.

la représentation dans les instances de prise de décisions et du corps judiciaire entamant ainsi l'État de droit. Dans ce sens, la corruption limite le fair-play, la justice, l'égalité des chances, l'équité et la non-discrimination qui sont les principes sous-jacents des droits de l'homme.

1406. Au plan économique, les études économétriques de niveau macroscopique n'ont pu établir un lien causal fort entre la corruption et, de façon plus générale, la mauvaise gouvernance d'une part et la faiblesse de l'investissement privé et de la croissance, de l'autre. Ceci limite les efforts de développement d'un pays donné.
1407. Des études plus récentes ont également montré que la corruption fausse l'allocation des ressources par le détournement des fonds budgétaires, au profit d'activités où les pots-de-vin et les commissions illégales peuvent être facilement versés. Ce détournement tend à imposer un coût ou un fardeau maximal aux pauvres, entraînant de graves implications de développement socioéconomique.
1408. Ces constats ont renforcé la prise de conscience aussi bien des décideurs, des bailleurs de fonds, de la communauté des affaires que du grand public, en général, sur les effets indésirables de la corruption et l'urgence de s'attaquer à ses causes fondamentales. Ils ont également fourni l'élan tant nécessaire permettant d'amener les décideurs à appréhender le problème avec plus de sérieux et à prendre les mesures nécessaires.
1409. La corruption occupe une place proéminente dans le paysage politique et économique du Mozambique. L'Indice de perception de la corruption 2008 (CPI) de Transparency International classe le Mozambique au rang de 126ème sur 180 pays étudiés, ce qui constitue un recul tant en termes relatifs qu'en termes absolus. Le Mozambique était classé 111ème sur 180 pays en 2006 et 2007.
1410. Comme indiqué dans le RAEP, la corruption continue à sévir au Mozambique, non seulement aux niveaux politiques les plus élevés, par le biais de pratiques génératrices de rentes de situation et de manipulations des passations de marchés, mais aussi sous forme de ce que l'on appelle la « petite corruption », par le biais de petits pots-de-vin exigés par les policiers commis à la circulation et le personnel des hôpitaux. Malgré les engagements du gouvernement à résoudre les problèmes, les progrès sont lents en raison de l'inefficience des bureaucrates et d'un manque de capacité judiciaire.
1411. Les dispositions légales prises au Mozambique concernant la gouvernance et l'intégrité des institutions publiques sont encore faibles. La Loi anti-corruption établie en 2004 ne donne pas les pleins pouvoirs de poursuite au Gabinete Central de Combate à Corrupção (BCLC), ce qui a des répercussions négatives sur sa performance générale.
1412. Si l'on considère l'introduction de la Loi anti-corruption comme un jalon dans le mouvement de lutte contre la corruption au Mozambique, l'on est de plus en plus préoccupé par le manque d'autorité d'investigation du BCLC, son autorité limitée et la nature inefficace des mécanismes de dénonciation, ce qui suscite des doutes sur l'applicabilité et l'efficacité de la Loi.

7.3 Problèmes particuliers

1413. Les conclusions du présent rapport montrent également qu'en sus des problèmes intersectoriels, le Mozambique doit trouver des remèdes aux problèmes particuliers qui se dégagent des larges consultations menées avec les parties prenantes à travers le pays.
1414. Les problèmes particuliers identifiés dans le présent rapport sont :
- le changement climatique et les catastrophes naturelles au Mozambique ;

- la question de la ville de Beira ;
- les mines terrestres.

7.3.1 Changement climatique et catastrophes naturelles au Mozambique

1415. Le consensus scientifique et politique mondial émergeant est que les concentrations croissantes des gaz à effet de serre (GES) dans l'atmosphère, qui résultent pour l'essentiel des activités anthropogéniques, ont un impact considérable sur le climat mondial. Les preuves scientifiques de plus en plus précises sur le changement climatique et son impact actuel et futur sur le développement humain durable ont permis de faire des préoccupations liées au changement climatique un problème majeur de développement et de gestion environnementale au niveau mondial ces dernières années.
1416. Bien que les pays africains soient ceux qui contribuent le moins au réchauffement de la planète, ils sont les plus vulnérables et encourent les risques les plus élevés pour leurs ressources naturelles, dans la mesure où le changement climatique et la variabilité du climat mettent en péril leur développement économique et leur capacité à réduire la pauvreté. Le Mozambique est particulièrement vulnérable au changement climatique, du fait de sa dépendance excessive vis-à-vis de l'agriculture pluviale, aggravée par d'autres facteurs tels que la pauvreté généralisée et la faible capacité institutionnelle à faire face aux effets du changement climatique. Les impacts manifestes du changement climatique sont, notamment, la fréquence accrue des catastrophes naturelles telles que les sécheresses qui exercent une pression sur les ressources en eau et réduisent la sécurité alimentaire, l'augmentation du niveau de la mer et les inondations qui menacent les implantations humaines, l'agriculture, la santé humaine et l'infrastructure, en particulier dans les villes et les zones côtières.
1417. La MEP note que le Mozambique a élaboré et adopté une grande palette d'instruments juridiques qui protègent les ressources naturelles. Ce sont, notamment, la politique agraire, la politique foncière et la politique environnementale. La politique environnementale, en particulier, vise, entre autres, à s'assurer que l'environnement et les ressources naturelles préservent leur capacité fonctionnelle et productive pour les générations actuelles et futures.⁹¹

Catastrophes naturelles

1418. Le Mozambique est vulnérable au changement climatique, du fait de sa situation géographique, en aval d'un grand nombre de fleuves internationaux qui se déversent dans l'Océan Indien. Les autres facteurs expliquant la vulnérabilité du pays sont, notamment, un taux de croissance démographique élevé, des niveaux élevés de pauvreté et une forte dépendance vis-à-vis des ressources naturelles pour la subsistance.⁹² Selon le MdCQE (2007) et confirmé par la MEP lors de sa réunion avec le Conseil national de l'environnement en 2009, les trois principaux événements climatiques extrêmes que connaît le pays sont la sécheresse, les inondations et les cyclones tropicaux. Il est, néanmoins pertinent de noter que la plupart des inondations dévastatrices, en particulier celles de 2000 et 2007, ont été causées par les pluies torrentielles survenues dans les pays voisins que sont l'Afrique du Sud, le Zimbabwe, la Zambie, le Malawi et la Tanzanie.⁹³ En général, les inondations, les sécheresses et les ouragans ont un caractère cyclique tandis que les séismes surviennent occasionnellement dans le pays.
1419. Au Mozambique, la saison des cyclones va d'octobre à avril, atteignant son summum de février à avril. Les cyclones sont causés par les dépressions tropicales prenant leur source dans l'Océan Indien avec des effets

⁹¹ La politique a été mise en œuvre par le truchement de deux instruments législatifs: Le Programme national de gestion de l'environnement et la Stratégie nationale pour la préservation de l'environnement, au sein desquels un cadre institutionnel et juridique a été érigé pour les secteurs et sous-secteurs les plus pertinents pour le développement national.

⁹² Par exemple, par sa situation géographique, une bonne partie de la superficie du pays près de la zone côtière est soumise à des aléas climatiques dus au fait que les cyclones et les dépressions tropicales constituées dans l'océan indien traversent le canal intérieur du Mozambique, affectant ainsi la masse continentale le long de la zone côtière.

⁹³ A titre d'exemple, en 2007, sur un flux total moyen d'environ 216 km³/an, seulement 100km³/an soit 46 % sont générés sur le territoire mozambicain, alors que le reste des 116km³/an (54 %) provient des pays voisins.

normalement limités aux régions côtières et caractérisés par des vents violents et des pluies torrentielles. Le tout dernier cyclone qu'a connu le pays est survenu le 22 février 2007 lorsqu'un cyclone tropical dénommé « Favio » s'est abattu sur le district de Vilankulo dans la province d'Inhambane, faisant neuf morts et affectant 160 habitants dans les provinces d'Inhambane, de Sofala et de Manica par la destruction des cultures vivrières, compromettant ainsi la sécurité alimentaire locale (Encadré 7.1 (a) en Annexe I)

Bassins fluviaux

1420. Le Mozambique compte environ 103 bassins fluviaux dont 13 ont une aire de drainage de plus de 10 km² chacun. En outre, neuf des bassins fluviaux sont en partage avec d'autres pays voisins de la région de la SADC. Ce sont les bassins en partage qui, dans la plupart des cas, sont à l'origine des inondations au Mozambique, rendant l'ensemble des 11 provinces du pays vulnérables aux inondations (Annexe I), avec des fardeaux additionnels se traduisant par des flambées de maladies, des déplacements de populations ainsi que la perte de la biodiversité et les sources de subsistance.
1421. Comme noté par l'INGC, les inondations dévastatrices de 2000 et de 2001 ont entraîné la perte de plus de 800 vies humaines et la destruction de biens d'une valeur estimative de 750 millions de dollars US. En 2007, des semaines de pluie qui se sont abattues depuis décembre 2006 ont provoqué une inondation du bassin du fleuve Zambèze et ses affluents, balayant sur son passage les habitations, les ponts et le bétail dans les provinces de Tete, de Manica, de Sofala et de Zambezia qui sont toutes situées dans la région Centre du pays.⁹⁴ L'inondation de 2007 a été moins dévastatrice grâce au Système d'alerte précoce relativement efficace et aux centres de réimplantation mis en place par le gouvernement ainsi que les agences d'assistance humanitaire locales et internationales. La MEP note, néanmoins qu'à Pinda, l'on pourrait améliorer les centres par la construction de meilleures infrastructures et l'allocation de plus grandes parcelles de terres aux personnes déplacées pour cause d'événements environnementaux.
1422. Comme indiqué à l'Annexe I, les principales zones sujettes à la sécheresse sont les provinces du Centre et du Sud du pays avec des occurrences occasionnelles dans la région Nord. Les sécheresses au Mozambique sont, en général, associées à El Nino ou l'oscillation australe d'El Nino (ENSO). Toutefois, les activités humaines telles que la surexploitation des terres agricoles et le surpâturage constituent d'autres facteurs contributifs. En outre, l'extraction considérable d'eau en amont dans les pays voisins réduit la disponibilité d'eau au Mozambique pendant les périodes de sécheresse. Cette situation accroît la vulnérabilité du pays en termes d'eau, en particulier à des fins d'irrigation et le coût social des sécheresses dans la mesure où la plupart des Mozambicains sont tributaires des ressources naturelles pour leur subsistance. Ce sont, environ 30 districts, au total, qui sont situés dans les zones arides et semi-arides et qui sont, généralement affectés par ce phénomène climatique extrême chaque année.
1423. Le Mozambique est également vulnérable aux séismes. Le 22 février 2006, un tremblement de terre d'une magnitude de 7 sur l'échelle de Richter a affecté Machaze et ses environs, faisant quatre morts et entraînant le déplacement de 1444 autres. Comme le montre l'Annexe I, les zones sujettes aux séismes sont, notamment le lac Niassa, les provinces de Tete, de Sofala et du nord de Gaza.

Réponse du gouvernement

1424. Le GdM a accordé une attention considérable à l'atténuation des impacts négatifs des catastrophes naturelles. La MEP a été informée qu'en vue de réduire les effets négatifs des catastrophes naturelles au Mozambique, le Conseil des ministres, en sa 32^{ème} session du 4 décembre 2007, a approuvé les quatre plans d'action et objectifs suivants :

- le renforcement du Système d'alerte précoce (SAP) de sorte que les informations puissent atteindre les communautés affectées avec un minimum de retard. La mesure impliquera l'installation et/ou la

⁹⁴ Selon l'INGC, environ 183,000 personnes ont été affectées et déplacées. Les personnes déplacées ont été logées dans des centres de réinstallation créés à cet effet comme à Pinda dans la province de Quelimane.

réhabilitation de 15 stations synoptiques qui devront être réparties de manière égale à travers le pays. Il coûtera, selon les estimations, 2 700 000 \$ US ;

- le renforcement des capacités des producteurs agricoles à faire face au changement climatique par la fourniture de semences résistantes à la sécheresse ;
- la réduction des impacts du changement climatique dans les zones côtières ;
- la gestion des ressources en eau dans le contexte du changement climatique.

Observations de la MEP

1425. Les efforts déployés par le gouvernement sont, jusque-là, sont, certes, louables, mais la MEP suggère que le Mozambique :

- élabore une stratégie appropriée de gestion et d'adaptation aux risques climatiques qui préserverait les ressources et écosystèmes naturels, valoriserait les biens et services qu'ils fournissent et garantirait leur exploitation durable et respectueuse de l'environnement étant donné que l'économie est fortement tributaire de ces ressources naturelles ;
- renforce les réglementations régissant la gestion des bassins fluviaux en partage avec les autres pays de la SADC en mettant en place les commissions des bassins fluviaux incluant une Cellule technique/scientifique pour entreprendre des études sur l'exploitation des bassins en vue d'atténuer la pauvreté en plus d'assurer la protection de la diversité et la prévention/réduction des incidences d'inondations ;
- renforce le Système d'information sur les ressources naturelles en améliorant le renforcement des capacités institutionnelles des responsables au niveau des communautés, des districts, des provinces et du pays à assurer la bonne gestion des ressources environnementales du pays ainsi qu'à réduire au minimum les impacts négatifs du changement climatique et mettre en œuvre les réglementations environnementales.

7.3.2 Mines terrestres

1426. Les mines terrestres constituent un problème à caractère épidémique dans plusieurs pays qui ont été affectés par les conflits armés et la guerre. Selon les estimations des Nations Unies, il existe plus de 70 millions de mines terrestres essaimées à travers 69 pays dans le monde et ce sont, chaque année, environ 26 000 personnes qui sont tuées par les mines terrestres et les munitions explosives non explosées (UXO).

1427. Ces armes restent longtemps après que les conflits aient pris fin et continuent de blesser et de tuer chaque année de manière indiscriminée, dévastant les familles et les communautés et entravant le progrès. Les problèmes d'ensemble que causent les mines terrestres ne prennent pas, en général, fin avec le traumatisme personnel, physique voire mental infligé aux victimes. En plus de la menace personnelle pour l'individu, ils empêchent l'exploitation productive des terres, en particulier à des fins agricoles et industrielles, entravent la liberté de mouvement, dénie l'accès aux routes et aux voyages, à l'eau et entraînent la raréfaction de vivres, qui a pour conséquences la famine et la malnutrition, empêche la reconstruction économique et la modernisation de l'infrastructure.

1428. Les mines terrestres ont également un effet paralysant sur les communautés démunies. Elles coupent l'accès aux marchés, aux écoles, à l'eau et aux terres agricoles. De manière invariable, l'effet net des accidents multiples et fréquents, c'est d'infliger des traumatismes sociaux, via la destruction de l'infrastructure et de l'économie sur le pays pris dans son ensemble. Non seulement elles terrorisent, mais empêchent le développement, maintenant la population en otage et entravant leurs efforts pour survivre et améliorer leur existence. Ces fardeaux supportés par un pays qui se bat déjà pour survivre peuvent, à terme, augurer d'une catastrophe naturelle et mettre à mal la stabilité politique et économique.

1429. Le Mozambique est truffé de mines terrestres et de restes d'engins explosifs de guerre (REG), un héritage de près de 30 ans de conflit qui a pris fin en 1992. La dévastation causée par les mines est frappante. Outre les terres cultivables, les lignes de transport d'électricité, les routes, les ponts et les voies ferrées, les aéroports, des mines ont été posées même dans les écoles, les usines et abreuvoirs pour cheptel. La faune est également menacée par les mines : l'on a découvert des éléphants blessés par des mines anti-personnelles et tuées par des mines antichars. Le déminage est en cours depuis la signature de l'accord de paix en octobre 1992, mais le Mozambique n'a pas encore atteint ses objectifs du fait, en partie, de la difficulté d'accès aux zones minées.
1430. Le Mozambique a indubitablement fait des progrès dans la résolution de ce problème des mines et des UXO. Avec le soutien des partenaires au développement, le pays s'attaque à ce problème sous tous les angles – de la cartographie au soutien aux survivants et aux programmes d'éducation des enfants en passant par le déminage. Dans la foulée, le Mozambique est en train de prendre des mesures hardies en vue d'une plus grande sécurité et prospérité.
1431. Récemment, quatre provinces du Mozambique (Cabo Delgado, Niassa et Nampula au Nord et Zambezia au Centre) ont été déclarées exemptes de mines terrestres. Mais toutefois, il reste des dizaines de milliers de mines terrestres posées dans le reste du pays et elles constituent une effroyable menace à la sûreté des civils et à la relance économique en milieu rural.
1432. En novembre 2008, le Mozambique a soumis sa requête à d'autres pays membres de la Convention d'Ottawa interdisant la production, l'exportation, le transport et l'utilisation de mines terrestres, sollicitant une prorogation du délai imparti en vertu de la Convention d'Ottawa pour qu'il soit déclaré un pays exempt de mines terrestres. La requête du Mozambique a été acceptée et le délai accordé pour le déminage a été prorogé de cinq ans, de 2009 à 2014.
1433. Selon le Directeur de l'Institut national mozambicain de déminage, au cours de cette période, 8,5 millions de dollars US seront consacrés au déminage, dont 5,5 millions proviendront des partenaires étrangers du gouvernement et le reste du budget de l'État.
1434. La communauté internationale est invitée à continuer à soutenir le Mozambique dans son programme de déminage de sorte que le pays puisse devenir un pays exempt de mines terrestres d'ici à 2014.

7.3.3 Beira

1435. Avec une population d'environ 436 240 habitants en 2007, Beira est la deuxième plus grande ville du Mozambique et la capitale de la province de Sofala. Elle est située dans la région centrale du pays, où le fleuve Pungue se jette dans l'Océan Indien. Elle abrite également le Port de Beira, d'une importance régionale, qui sert de port d'entrée donnant accès aussi bien à la partie intérieure du pays qu'aux pays enclavés que sont le Zimbabwe, la Zambie et le Malawi. Beira est également un grand terminus ferroviaire, avec des raccordements le reliant au Zimbabwe, à l'Afrique du Sud, à la Zambie, à la République démocratique du Congo et au Malawi.
1436. La ville de Beira a une histoire relativement longue. Créée en 1889 (elle a célébré son centenaire en 1989) comme siège de la *Companhia de Moçambique* (« Compagnie du Mozambique »), elle a été bâtie sur le site d'une ancienne implantation musulmane. L'administration de la ville est passée des mains d'une compagnie de négoce à celles du gouvernement portugais en 1942, puis en 1975, à celles des autorités du Mozambique indépendant.
1437. Avant l'accession du Mozambique à l'indépendance vis-à-vis du Portugal, en tant que ville du Mozambique sous domination portugaise, Beira était réputée pour son port maritime bien équipé (l'une des plus grandes

installations de ce genre dans toute l'Afrique de l'Est), son tourisme, sa pêche et son commerce. La ville a prospéré en tant que port cosmopolite abritant différentes communautés ethniques (Portugais, Indiens, Chinois, autochtones africains) employées dans l'administration, le commerce et l'industrie.

1438. Du fait de la combinaison de plusieurs facteurs, la ville est actuellement, en grande partie, en ruine et son état chaotique dû à la négligence est si bien dépeint par sa décrépitude. Anciennement ville balnéaire, les superbes hôtels et les maisons grandioses bordant de grands boulevards ont été réduits à des états de simples charpentes jonchées d'herbes et aux fenêtres semblables à des yeux pochés au beurre noir.
1439. Après l'accession à l'indépendance du Portugal en 1975, de nombreux Portugais de race blanche ont quitté la ville. Cette dernière a été également l'épicentre de la guerre civile qui a ravagé le Mozambique de 1977 à 1992. Son infrastructure a été considérablement dévastée. La ville a également souffert des bombardements répétés de la ligne de chemin de fer Umtali-Beira, d'abord par les guérilleros rhodésiens avant l'indépendance du Zimbabwe en 1980 puis, par la suite, au tout début des années 80, par le Mouvement national de résistance du Mozambique (MNRM). À un moment donné, son célèbre grand hôtel a été occupé par environ 1000 sans-abris et il était quasiment en ruine à la fin de la guerre civile.
1440. L'inondation qui a sinistré le Mozambique en 2000 a dévasté Beira et la région environnante, laissant des millions d'individus sans abri et endommageant gravement l'économie locale. En tant que circonscription de base et siège politique de la RENAMO d'alors, le sort de la ville a été pris en otage par un intense battage politique.
1441. Une lente restauration est en cours avec l'assistance des bailleurs de fonds, en particulier en ce qui concerne la réhabilitation du port. Vu son importance économique et historique ainsi que les défis environnementaux, le gouvernement doit accorder une attention toute particulière à la reconstruction de la ville.

7.4 Perspectives

1442. Le relèvement remarquable opéré par le Mozambique depuis la fin de la guerre civile en 1992, devrait rendre la population fière de ses acquis. Au cours des deux dernières décennies, les Mozambicains ont fait des progrès considérables dans la reconstruction de leurs institutions politiques, économiques et sociales avec des résultats tangibles.
1443. Toutefois, le rapport a identifié de nombreux problèmes de fond et particuliers. Le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs cherche à aider les Mozambicains à résoudre ces problèmes. Il ne fait pas de doute que les Mozambicains peuvent s'appuyer sur les succès mis en exergue dans le présent rapport, tout en s'attaquant de manière vigoureuse aux défis qui continuent de se poser, afin de faire avancer rapidement le pays.
1444. Avec les ressources naturelles abondantes de leur pays, les Mozambicains peuvent les exploiter pour le bien de la majorité de la population. Mais, il sera difficile d'y parvenir sans des solutions pragmatiques et novatrices aux défis découlant aussi bien des problèmes thématiques qu'intersectoriels identifiés par le présent rapport.

7.5 Programme d'action nationale du Mozambique

1445. Le PAN aide le Mozambique à identifier les priorités et comment le pays s'attelle à résoudre les écueils identifiés aussi bien dans son RAEP que dans le Rapport d'évaluation pays. Le pays peut se servir du PAN

pour mettre en œuvre les changements nécessaires en vue d'améliorer sa situation de gouvernance et son développement socioéconomique.

1446. Les preuves provenant des premiers pays ayant adhéré au MAEP sont fort encourageantes. Là où un pays donné a fait de sérieux efforts pour rendre opérationnel son PAN, des progrès considérables ont été réalisés dans l'ensemble des quatre domaines thématiques. Par contre, là où il y a eu échec ou peu d'efforts ont été faits, peu de progrès ont été réalisés.
1447. Le Mozambique devrait faire un effort concerté pour rendre opérationnel son PAN estimé à 3 909 097 millions de dollars US sur une période de cinq ans de 2010-2014. Ce programme est une démonstration de la détermination collective des Mozambicains à œuvrer à un avenir meilleur. Sa mise en œuvre peut permettre au pays de renforcer le processus démocratique et promouvoir le développement rapide et durable. Les défis auxquels le pays est confronté sont réels et énormes. Toute complaisance dans la mise en œuvre du PAN est susceptible de compromettre la capacité du pays à promouvoir le développement rapide pour ses populations.



ANNEXE 1



PROGRAMME NATIONAL D'ACTION – MAEP

REPUBLIQUE DU MOZAMBIQUE

MAI 2009

2^{EME} AVANT-PROJET

Avaliar o País para melhorar a vida de todos.



Introduction

Le présent Chapitre donne un aperçu du Plan d'action national du Mozambique pour la mise en œuvre des recommandations contenues dans les chapitres relatifs aux quatre domaines thématiques du Rapport d'autoévaluation pays, à savoir : la démocratie et la bonne gouvernance politique, la gouvernance et la gestion économique, la gouvernance d'entreprise et le développement socioéconomique.

Dans la budgétisation de ce Plan d'action, une considération idoine a été accordée à l'ensemble des mesures politiques adoptées par le gouvernement mozambicain. Il conviendrait d'indiquer, par exemple, que la disponibilité de ressources pour la mise en œuvre des activités permettra la matérialisation des recommandations faites pour atteindre les objectifs des domaines clés du MAEP et en cours de mise en œuvre par le gouvernement du Mozambique, sera dans les années à venir conditionnée par l'évolution du contexte macroéconomique.

L'on s'attend à ce que le niveau de recouvrement des recettes fiscales continue de s'améliorer grâce aux efforts en cours en termes de gestion macroéconomique, de taux de croissance réel de l'économie qui, selon les attentes, sera d'en moyenne 7 % dans les trois prochaines années et à l'amélioration progressive de la compétitivité des produits d'exportation nationaux.

Au regard du budget total requis pour chaque domaine thématique, l'on conclut que les domaines qui, dans une certaine mesure, ont plus trait aux aspects sociaux ont un plus grand poids budgétaire, ce qui renforce ainsi la politique gouvernementale adoptée consistant à considérer les secteurs sociaux comme domaines d'intervention prioritaires.

Les montants du budget proposés devront servir de base de référence. Ils peuvent être corrigés en fonction de la disponibilité de ressources tout au long de la période pendant laquelle le présent plan sera mis en œuvre. Certaines activités ont été intégrées dans ce plan, mais sont également prévues dans les plans sectoriels concernés. En pareil cas, l'on devra établir une liaison étroite entre ces deux outils afin d'actualiser les montants indiqués dans ces plans et d'harmoniser les efforts de mobilisation des ressources financières.

1.1 Cadre thématique des domaines d'intervention du Plan d'action du MAEP

Dans le cadre du Mécanisme africain d'évaluation par les pairs, les gouvernements se sont engagés à favoriser l'adoption de politiques, de codes, de normes et de pratiques conduisant à la stabilité politique, à une croissance économique forte, au développement durable, à une intégration économique sous-régionale et continentale

accélérée par le partage d'expériences et le renforcement des pratiques efficaces et optimales, y compris l'identification des faiblesses et l'évaluation des besoins de renforcement des capacités en mettant en exergue les efforts dans les quatre domaines thématiques que sont la démocratie et la gouvernance politique, la gouvernance et la gestion économique, la gouvernance d'entreprise et le développement socioéconomique.

1.1.1 Domaine thématique 1 : Démocratie et gouvernance politique

Le domaine thématique portant sur la démocratie et la gouvernance politique a pour objet d'évaluer les aspects liés à la prévention et à la réduction des conflits intra et interétatiques, l'exercice de la démocratie constitutionnelle, la promotion et la protection des droits des citoyens, la défense de la séparation des pouvoirs, la prise de dispositions pour rendre les titulaires de charges publiques et les fonctionnaires responsables, efficaces et efficients dans l'exercice de leurs devoirs, l'analyse de la situation actuelle de corruption et des mesures visant à lutter contre ce phénomène, la promotion et la défense des droits des femmes, la promotion des droits des enfants et des jeunes et la promotion des droits des groupes vulnérables.

Le processus de consolidation de la paix au Mozambique, qui demeure une référence obligatoire lorsqu'on traite de la résolution pacifique des conflits, est considéré comme l'un des principaux acquis que le pays a pu offrir à sa population. L'on s'est, néanmoins, aperçu qu'il subsiste des difficultés dans la pratique d'actes concrets d'intégration dans le processus de gouvernance politique. En termes de démocratie constitutionnelle, y compris de compétition politique périodique qui se matérialise par la possibilité de choix, l'autoévaluation établit qu'au Mozambique, le système électoral est régi par des lois ordinaires et le processus électoral est géré par une Commission nationale électorale (CNE) avec le soutien du Secrétariat technique de l'administration chargée des élections (STAE). Les processus électoraux facilitent la participation des citoyens dans la fonction de gouvernance de l'État. Toutefois, sa mise en œuvre n'a pas été effective eu égard à certains conflits, principalement parce que les processus électoraux sont, pour des raisons d'obligation juridique, conduits par des institutions établies sur la base de l'orientation des partis politiques.

Le stade actuel de corruption et les mesures visant à la combattre requièrent que l'on accorde une attention particulière aux problèmes soulignés comme étant à régler dans le cadre du présent domaine thématique.

Le Plan d'action pour ce domaine thématique présente un certain nombre d'activités qui visent à s'attaquer à certains des problèmes soulevés par l'autoévaluation.

1.1.2 Domaine thématique 2 : Gouvernance et gestion économique

Le domaine thématique axé sur la gouvernance et la gestion économique entreprend l'évaluation visant à traiter certains des problèmes faisant obstacle à la mise en œuvre de politiques économiques gouvernementales saines, transparentes et prévisibles, à promouvoir une gestion saine des finances publiques, à lutter contre la corruption et le blanchiment des capitaux et à accélérer l'intégration régionale.

L'on s'est aperçu, à cet égard, qu'en termes de normes et de réglementation, le Mozambique a fait et est en train de faire de grands efforts pour se conformer à la plupart de celles-ci. Il existe une volonté politique de mettre en place une législation pertinente et son approbation/sa ratification au Parlement se fait à un assez bon rythme.

L'analyse exhaustive entreprise dans le cadre de ce domaine thématique dans l'autoévaluation indique que l'on reconnaît, en dépit des nombreux efforts faits par le gouvernement dans le domaine de la gouvernance et de la gestion économique qu'il subsiste des problèmes fondamentaux de politique macroéconomique et de gestion des finances publiques qui, dans une certaine mesure, entravent le bon fonctionnement de la structure macroéconomique et ne facilitent pas l'intégration régionale.

1.1.3 Domaine thématique 3 : Gouvernance d'entreprise

Le domaine thématique portant sur la gouvernance d'entreprise repose principalement sur cinq objectifs, notamment : i) promouvoir un environnement favorable et un cadre réglementaire et efficace pour les activités économiques, ii) veiller à ce que les entreprises agissent comme de bonnes entreprises citoyennes relativement aux droits de l'homme, à la responsabilité sociale et à la durabilité de l'environnement, iii) promouvoir l'adoption de codes de bonne éthique des affaires dans l'atteinte des objectifs de l'entreprise, iv) veiller à ce que les entreprises traitent toutes leurs parties prenantes de manière juste et équitable, v) garantir l'obligation redditionnelle des entreprises, des administrateurs et des directeurs.

L'étude d'autoévaluation souligne que de grands efforts ont été déployés pour atteindre ces objectifs et souligne particulièrement l'existence d'une législation recommandée et d'autres initiatives et outils qui améliorent le climat des affaires.

L'autoévaluation pays indique qu'un grand effort est en train d'être déployé en vue d'atteindre les objectifs énoncés dans le cadre du présent domaine thématique, principalement en ce qui concerne l'existence d'une législation recommandée et d'autres outils et initiatives renforçant le cadre réglementaire de l'environnement des affaires. En conséquence, les réformes économiques devraient se poursuivre en prenant en compte les défis suivants : i) l'amélioration de la coordination intersectorielle, ii) le suivi des performances, iii) le renforcement des mécanismes consultatifs entre le GdM, le secteur privé et la société civile dans le processus de formulation des politiques et iv) la mise en place de mécanismes consultatifs regroupant les pouvoirs publics, le secteur privé et les collectivités au niveau des provinces et des districts dans le but de décentraliser les compétences.

C'est sur la base de ces défis et de la prise en compte des problèmes spécifiques soulevés par l'exercice d'autoévaluation qu'un plan d'action a été élaboré pour ce domaine thématique. Il vise à indiquer une orientation à la résolution de ces problèmes et répond aux problèmes de fond soulevés par le Rapport d'autoévaluation.

1.1.4 Domaine thématique 4 : Développement socioéconomique

Ce domaine thématique comporte six objectifs socioéconomiques, notamment : i) promouvoir l'autosuffisance en termes de développement et renforcer les capacités en vue de réaliser le développement durable, ii) accélérer le développement socioéconomique en vue de parvenir au développement durable et à l'éradication de la pauvreté, iii) renforcer les politiques, les mécanismes d'exécution et les aboutissements dans les domaines sociaux clés, y compris l'éducation et la lutte contre le VIH/SIDA et d'autres maladies contagieuses, iv) garantir un accès à coût abordable à l'eau, à l'assainissement, à l'énergie, aux finances (y compris à la microfinance), aux marchés, aux NTIC, au logement et à la terre pour tous les citoyens, en particulier les pauvres, v) évoluer vers l'égalité entre les sexes, en particulier en ce qui concerne l'accès des filles à l'éducation à tous les niveaux, vi) encourager la participation élargie de toutes les parties prenantes à tous les niveaux au développement.

La plupart des politiques pour le développement socioéconomique tiennent compte des codes et des normes auxquels le Mozambique a souscrit dans le cadre du NEPAD. Toutefois, ceux-ci n'ont pas encore eu un impact visible sur la vie quotidienne des citoyens et nécessitent une large diffusion.

Un grand effort est en train d'être fait pour relever les défis multiples que pose la réalisation des six objectifs indiqués pour le présent domaine thématique. Il subsiste, néanmoins, des problèmes qui nécessitent des solutions concrètes. Fort de ce qui précède, le Plan d'action comporte un certain nombre de mesures/actions visant à résoudre ces problèmes.

1.2 Cadre macroéconomique

1.2.1 Évolution de la conjoncture macroéconomique et de la politique budgétaire (2003-2007)

Il conviendrait de souligner, dans le présent chapitre, que la politique macroéconomique adoptée par le gouvernement mozambicain ces dernières années visait, entre autres objectifs, à garantir la stabilité macroéconomique et la création de conditions pour promouvoir la croissance et le développement économique.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la politique budgétaire, des efforts ont été faits pour :

- relever les niveaux d'efficacité et d'efficience de l'administration fiscale et douanière par l'adoption de mesures visant à élargir l'assiette de l'impôt, à promouvoir l'équité et la justice fiscale et à moderniser l'administration fiscale ;
- renforcer les normes d'efficacité, d'efficience et d'économie dans l'utilisation des ressources publiques en vue de réduire les niveaux de pauvreté.

Suite aux réformes entreprises dans le système de gestion des finances publiques, le montant de l'imposition (recettes totales exprimées en pourcentage du PIB) s'est amélioré substantiellement et est passé de 13,1 % en 2003 à 13,8 % en 2005 et à 15 % en 2007. Les recettes totales se sont accrues de 583,1 millions de dollars US en 2003 à 837,7 millions en 2005 et à 1290,9 millions en 2007, ce qui se traduit par un taux de croissance réel moyen de 9,3 % au cours de la période quinquennale allant de 2003 à 2007 (Tableau 7.1).

En revanche, les dépenses totales, y compris les prêts nettes, se sont accrues de 1156,8 millions de dollars US en 2003 à 1599,5 millions en 2005 et à 2098,1 millions en 2007, ce qui traduit une croissance annuelle réelle de 1,3 % au cours de la période de 2003 à 2007. En termes de pourcentage du PIB, les dépenses totales ont diminué de 1,7 pp entre 2003 et 2007.

Tableau 1.1 : Évolution des indicateurs du budget (2003-2007)

	2003	2004	2005	2006	2007	2003	2005	2007
Millions de \$US	CGE	CGE	CGE	CGE	Rev			Rev
						% du PIB		
RECETTES TOTALES	583,1	637,7	837,7	1 111,9	1 290,9	13,1 %	13,8 %	15,0 %
TOTAL DEPENSES	1 156,8	1 223,0	1 599,5	1 912,1	2 098,1	26,1 %	26,4 %	24,4 %
Dépenses courantes	629,7	737,1	833,4	1 032,8	1 287,0	14,2 %	13,7 %	15,0 %
Dépenses du personnel	295,3	364,8	429,3	519,3	636,8	6,7 %	7,1 %	7,4 %
Biens et services	115,9	144,7	177,0	230,9	264,7	2,6 %	2,9 %	3,1 %
Dépenses liées à la dette (intérêt)	52,7	52,9	49,9	55,6	53,1	1,2 %	0,8 %	0,6 %
Transferts et autres dépenses courantes	144,8	174,7	177,2	226,9	332,4	3,3 %	2,9 %	3,9 %
Balance des opérations courantes	-46,6	-99,4	4,2	79,1	4,0	-1,0 %	0,1 %	0,0 %
Dépenses d'investissement	508,2	446,7	642,3	760,0	677,2	11,4 %	10,6 %	7,9 %
Financement extérieur	334,5	290,3	429,6	498,3	307,3	7,5 %	7,1 %	3,6 %
Financement interne	129,6	156,4	212,7	261,7	370,0	2,9 %	3,5 %	4,3 %
Prêts nets	18,9	39,1	117,1	95,6	133,9	0,4 %	1,9 %	1,6 %
Solde global des dons	-573,69	-585,30	-755,12	-776,53	-807,18	-12,9 %	-12,6 %	-9,4 %
Solde global après dons	291,5	171,7	251,4	-72,7	-807,2	6,6 %	4,1 %	-9,4 %
Financement interne net	-516,81	-437,31	-551,00	-284,10	622,65	-11,6 %	-9,1 %	7,2 %
Solde primaire	-117,22	-202,89	-204,06	-228,21	-263,78	-2,6 %	-3,4 %	-3,1 %

Comme indiqué dans le Tableau 7.1 ci-dessus, la capacité de couverture des dépenses courantes par les recettes intérieures s'est améliorée en 2005 et le solde courant en pourcentage du PIB est passé de -1 % en 2003 à 0,1 % en 2005 et à 0,05 % en 2007.

La décélération du taux de croissance des dépenses publiques en pourcentage du PIB, conjointement avec l'amélioration des niveaux d'efficacité de l'administration fiscale et douanière, a contribué à l'accumulation des réserves de l'État, ce qui s'est traduit par l'accroissement des financements internes nets qui sont passés de -516,8 millions de dollars US en 2003 à -551 millions en 2005.

Au cours des cinq dernières années, la mise en œuvre de la politique macroéconomique a également été conditionnée par l'évolution du contexte macroéconomique international et par la survenue de chocs conjoncturels négatifs. Ces dernières années ont été marquées par une tendance à un accroissement du cours du pétrole sur le marché international, la survenue de chocs climatiques et la détérioration des termes de l'échange. Ces événements négatifs, combinés à la hausse croissante et continue des prix des produits alimentaires, enregistrée récemment sur le marché mondial, contribuent à la décélération du rythme de la croissance économique et à la réduction potentielle du recouvrement de l'impôt sur le revenu. Afin de minimiser l'impact des chocs conjoncturels, des efforts ont été faits par les autorités monétaires à l'effet de contrôler l'accélération de l'indice général des prix, de renforcer la compétitivité des produits d'exportation nationaux et la capacité d'amortissement des chocs extérieurs par l'accumulation de stocks de réserves internationales nettes.

1.2.2 Hypothèses macroéconomiques et cadre macro-budgétaire

L'exercice a été entrepris sur la base de l'hypothèse que l'économie mozambicaine enregistrerait un taux de croissance réel moyen d'environ 7 % dans la période de 2009 à 2011. Le taux d'inflation annuel moyen serait maintenu dans les limites d'un seul chiffre grâce au maintien d'une croissance régulière de l'offre de monnaie et de crédit au niveau de l'économie.

Tableau 1.2 : Hypothèses macroéconomiques

Les éléments ci-après contribueront à la pérennisation du rythme de la croissance économique dans la période de 2009 à 2011 : l'accroissement des niveaux de productivité et de la production agricoles suite à l'expansion de la fourniture de services de vulgarisation et de recherche agricole, l'accroissement de l'investissement public destiné à développer l'infrastructure socioéconomique de base (routes, ponts, électrification rurale, extension des réseaux de téléphonie fixe et de téléphonie mobile à un plus grand nombre de districts, entre autres) qui vont contribuer à la réduction des coûts de transaction et à l'amélioration du climat des affaires dans le pays, l'accroissement de l'investissement dans le développement du capital humain, la croissance de l'industrie de transformation du fait de l'augmentation de la valeur ajoutée nette dans le secteur primaire et l'augmentation de la valeur ajoutée brute générée par le secteur du transport et des télécommunications dans le cadre de la mise en œuvre du Protocole de la SADC relatif au commerce.

1.2.3 Évolution des indicateurs macro-budgétaires (2009-2011)

Le Tableau 1.3 ci-dessous montre les éléments budgétaires avec le volume de ressources et les niveaux de dépenses prévues pour la période de 2009 à 2011.

Les dépenses totales, y compris les prêts nets passeront de 3560,1 millions de dollars US en 2008 à 3938,5 millions en 2010 et à 4451,4 millions en 2011, ce qui correspond à 27,5, 30,4 et à 34,4 % du PIB, respectivement. Ce scénario indique la décélération du taux de croissance des dépenses publiques exprimées en pourcentage du PIB. Mais, en dépit de l'argument avancé pour justifier l'expansion des dépenses publiques, les gains en matière de taux de fiscalisation demeurent limités pour garantir la durabilité des comptes publics. Un des faits soulignés dans les projections est l'accroissement substantiel du solde des opérations courantes en pourcentage du PIB de 0,5 pp en 2009 comparativement en 2008 et à 0,6 pp en 2011 comparé à 2010. Cette situation contribue à l'amélioration de la capacité de financement des dépenses d'investissement sur les ressources extérieures.

L'augmentation des dépenses d'investissement en pourcentage du PIB est un facteur très important dans la pérennisation du rythme de croissance économique que le Mozambique a enregistré. De nombreux pays qui ont pu relever de façon substantielle les niveaux de vie ces dernières décennies ont consacré environ un tiers de leur PIB aux dépenses d'investissement comme c'est le cas bien connu desdits *Tigres d'Asie*.

Tableau 1.3 : Caractéristiques budgétaires (2008-2011)

	2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
Millions de dollars US	BE	Proj.	Proj.	Proj.	BE	Proj.	Proj.	Proj.
					% of GDP			
RECETTES TOTALES	1552,64	1762,44	2057,48	2373,72	15,9 %	17,3 %	17,9 %	18,3 %
Recettes courantes (1+2+3+4)	1526,36	1733,4	2026,16	2337,52	11,8 %	13,4 %	15,7 %	18,1 %
1 Recettes fiscales	1232,04	1436,96	1733,92	2000,4	9,5 %	11,1 %	13,4 %	15,5 %
Impôt sur le revenu	400,16	511,96	709,2	821,8	3,1 %	4,0 %	5,5 %	6,3 %
Taxes sur les biens et services	754,44	834,76	934,2	1077,76	5,8 %	6,4 %	7,2 %	8,3 %
2 Recettes non fiscales	100	115,92	94,04	108,48	0,8 %	0,9 %	0,7 %	0,8 %
3 Recettes reçues	143,76	130,56	142	163,8	1,1 %	1,0 %	1,1 %	1,3 %
4 Recettes propres	50,56	49,96	56,2	64,84	0,4 %	0,4 %	0,4 %	0,5 %
Recettes de capitaux	26,32	29,04	31,36	36,2	0,2 %	0,2 %	0,2 %	0,3 %
TOTAL DEPENSES	3560,12	3616,36	3938,48	4451,44	27,5 %	27,9 %	30,4 %	34,4 %
Dépenses courantes	1523,24	1678,4	1892,64	2107,32	11,8 %	13,0 %	14,6 %	16,3 %
Dépenses du personnel	723,72	823,52	926,44	1060,48	5,6 %	6,4 %	7,2 %	8,2 %
Biens et services	326,68	356,88	401,44	448,44	2,5 %	2,8 %	3,1 %	3,5 %
Montant de la dette (intérêts)	66,04	87,48	80,56	80,4	0,5 %	0,7 %	0,6 %	0,6 %
Transferts et autres dépenses	406,76	410,48	484,16	518,04	3,1 %	3,2 %	3,7 %	4,0 %
Solde des opérations courantes	29,4	84,04	164,88	266,36	0,2 %	0,6 %	1,3 %	2,1 %
Dépenses d'investissement	1756,08	1732,68	1831	2045,24	13,6 %	13,4 %	14,1 %	15,8 %
Financement extérieur	1291,92	1224,56	1249,52	1605,28	10,0 %	9,5 %	9,7 %	12,4 %
Financement interne	464,12	508,12	581,48	646,88	3,6 %	3,9 %	4,5 %	5,0 %
Prêts nets	280,8	205,28	214,84	298,84	2,2 %	1,6 %	1,7 %	2,3 %
Solde global avant dons	-2007,48	-1853,92	-1880,96	-2077,72	15,5 %	-14,3 %	-14,5 %	-16,1 %
Solde global après dons	-661,88	-571,24	-572,16	-418,96	-5,1 %	-4,4 %	-4,4 %	-3,2 %

Financement interne net	61,72	-6,28	-16,4	281,32	0,5 %	0,0 %	-0,1 %	2,2 %

Le solde global après dons en pourcentage du PIB évoluera de - 5,1 % in 2008 à -4,4 % en 2009, se maintenant à environ -4,4 et -3,3 % en 2009 et en 2010, respectivement. Cette situation entraînera une augmentation des besoins de financement de l'État sur le marché interne, ce qui pourrait réduire la disponibilité des ressources pour le financement d'investissements privés. En conséquence, le financement interne net en pourcentage du PIB augmentera de 0,5 % en 2008 à 2,2 % en 2011, ce qui indique un recours massif aux recettes publiques dans le système bancaire et le recours au crédit interne pour financer le déficit public.

1.3 Méthodologie

L'approche méthodologique adoptée pour la budgétisation pour ce Plan d'action a été la collecte et l'analyse du document de base (rapports) produit par les institutions de recherche et la comparaison des principaux problèmes soulevés aux recommandations proposées pour la réduction et/ou la suppression desdits problèmes et, en particulier, l'examen des activités définies dans le Plan d'action pour chaque domaine thématique ; la lecture et l'analyse comparative des plans d'actions d'autres pays africains élaborés dans le cadre du MAEP. Et, nombre des actions proposées dans le présent Plan d'action s'inscrivant dans le processus de mise en œuvre d'un ensemble de mesures de politique prévues dans les principaux outils d'orientation et de planification en usage dans le pays, une comparaison et une analyse des activités consignées dans le présent Plan d'action ont également été faites avec les mesures consignées dans le PARPA, le CFMP (2008-2010) et le PES pour 2008 en ce qui concerne les objectifs et les résultats et les activités à mener.

S'agissant de la budgétisation des activités prévues, les éléments d'information de base requis ont été déterminés (identifiés comme éléments nécessaires pour l'exécution de chaque tâche) auxquels les ressources et investissement actuels sont associés afin de couvrir sans difficulté les dépenses qui résulteront du fonctionnement et des dépenses d'investissement en fonction de la nature et du type de l'activité.

Au regard de l'analyse faite des activités intégrées dans le Plan d'action, l'on s'est aperçu que ce ne sont pas elles toutes qui entraînent un besoin de budget spécifique pour leur mise en œuvre. Les activités entrant dans cette catégorie sont celles qui sont très peu tangibles et qui donneront lieu au renforcement de la gestion des politiques macroéconomiques et sectorielles, à l'amélioration du cadre juridique et à la sécurisation de l'environnement, favorisant ainsi le développement des activités économiques. En d'autres termes, le budget n'intègre pas les activités dont les résultats seront atteints suite au renforcement du rôle de l'État (régulateur).

a. Analyse des imputations budgétaires pour la mise en œuvre du Plan d'action du MAEP

La présente section indique les imputations budgétaires pour la mise en œuvre d'un certain nombre d'activités entrant dans le cadre de chacun des objectifs des quatre domaines thématiques du Plan d'action.

1.4.1 Coût global du Plan d'action national par domaine thématique

Tableau 7.4 Coûts par domaine thématique en pourcentage du PAN

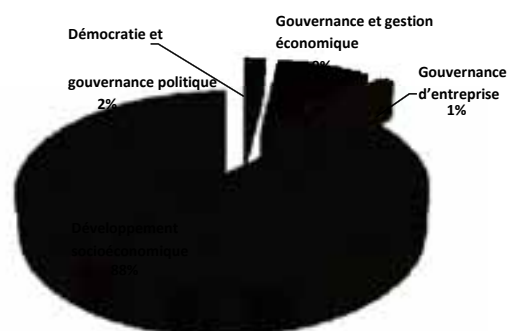
Millions de dollars US	2010	2011	2012	2013	2014
Démocratie et gouvernance politique	13 236,7	14 356,8	13 191,7	12 604,8	29 060,0
Gouvernance et gestion économiques	68 678,6	69 913,7	69 724,5	68 233,7	74 452,5
Gouvernance d'entreprise	11 750,7	12 485,7	12 915,9	11 623,9	11 853,8
Développement socioéconomique	571 626,9	623 761,4	698 820,5	742 311,2	809 280,1
COUT GLOBAL	667 302,8	722 528,6	796 664,6	836 786,6	926 660,4
En pourcentage du coût global					
Démocratie et gouvernance politique	2,0 %	2,0 %	1,7 %	1,5 %	3,1 %
Gouvernance et gestion économiques	10,3 %	9,7 %	8,8 %	8,2 %	8,0 %
Gouvernance d'entreprise	1,8 %	1,7 %	1,6 %	1,4 %	1,3 %
Développement socioéconomique	85,7 %	86,3 %	87,7 %	88,7 %	87,3 %

Le coût total du Plan d'action du MAEP pour 2010 est de 667 302,8 milles dollars US, puis passera de 796 664,6 milles en 2012 à 926 660,4 milles en 2014. Ces chiffres sont traduits en un coût global cumulé pour la période quinquennale de 2010 à 2014 estimé à 3 939 883 milles dollars US, dont 2,9 % se rapportent aux dépenses courantes et 97,1 % à l'absorption dans le cadre des dépenses d'investissement requises pour la mise en œuvre du Plan.

L'on conclut à partir du tableau ci-dessus que les coûts globaux augmenteront tout au long de la période à l'examen. Cette tendance se justifie par l'augmentation de la demande de ressources à des fins d'investissement. L'on note qu'en ce qui concerne les activités en cours, c'est-à-dire celles qui sont actuellement en train d'être mises en œuvre dans le cadre de l'opérationnalisation de la politique socioéconomique, l'hypothèse est que le volume de ressources intérieures destinées à l'investissement va croître en termes réels à 3 % tandis que le volume des ressources extérieures va, lui, enregistrer un taux réel de 2 % tout au long des cinq prochaines années.

Graphique 1.1

Structure du pourcentage du coût total par domaine clé (2010-2014)



Le Graphique 1.1 montre un pourcentage structurel par domaine thématique au cours de la période quinquennale 2010-2014. Le domaine thématique du développement socioéconomique intègre un ensemble de mesures qui visent à renforcer les acquis en matière de développement socioéconomique durable et de lutte contre la pauvreté réalisés ces dernières années. Ce domaine thématique comporte six objectifs et nécessitera environ 87 % du budget du Plan d'action quinquennal pour la période 2010-2014. Le domaine thématique gouvernance et gestion économique va absorber environ 9 % du budget, suivi par le domaine thématique démocratie et bonne gouvernance politique avec environ 2 % et vient, enfin, le domaine thématique de la gouvernance d'entreprise avec approximativement 1 % du budget total du Plan d'action. Ces niveaux d'absorption sont corrélés aux preuves des conclusions tirées de l'exercice d'évaluation mené pour chacun des domaines thématiques.

Tableau 1.5 : Coûts par domaine thématique en pourcentage du PIB

	2010	2011	2012	2013	2014
Démocratie et gouvernance politique	0,13 %	0,12 %	0,10 %	0,09 %	0,17 %
Gouvernance et gestion économique	0,67 %	0,61 %	0,54 %	0,46 %	0,44 %
Gouvernance d'entreprise	0,12 %	0,11 %	0,10 %	0,08 %	0,07 %
Développement socioéconomique	5,60 %	5,42 %	5,40 %	5,03 %	4,83 %
COUT TOTAL	6,53 %	6,28 %	6,15 %	5,67 %	5,53 %
PIB (millions de dollars US)	10 213	11 490,2	12 945,2	14 757,5	16 749,8
PIB (milliers de dollars US)	10 213 008,4	11 498 236,2	12 945 199,9	14 757 527,9	16 749 794,1

Les ressources budgétaires pour l'opérationnalisation du Plan d'action du Rapport d'autoévaluation du MAEP au Mozambique en pourcentage du PIB seront estimées à 6,53 % en 2010, baissant de 0,25 % en 2011 et de 0,13 % en 2012, comparées à 2011. L'on devrait noter que la réduction des coûts globaux exprimés en pourcentage du PIB est influencée par l'incidence d'une forte absorption ces dernières années. Il est souligné, qu'en moyenne, les dépenses publiques totales, y compris les prêts nets, s'élèveront à environ 32 % du PIB dans la période triennale 2010-2012. Un aspect notable indiqué dans le Tableau 7.2 et dans le graphique ci-dessus (structure par pourcentage des dépenses globales par domaine thématique) est le niveau élevé de dépenses à encourir pour le domaine thématique qu'est le développement socioéconomique dans le PIB. Ce scénario résulte du fait qu'une

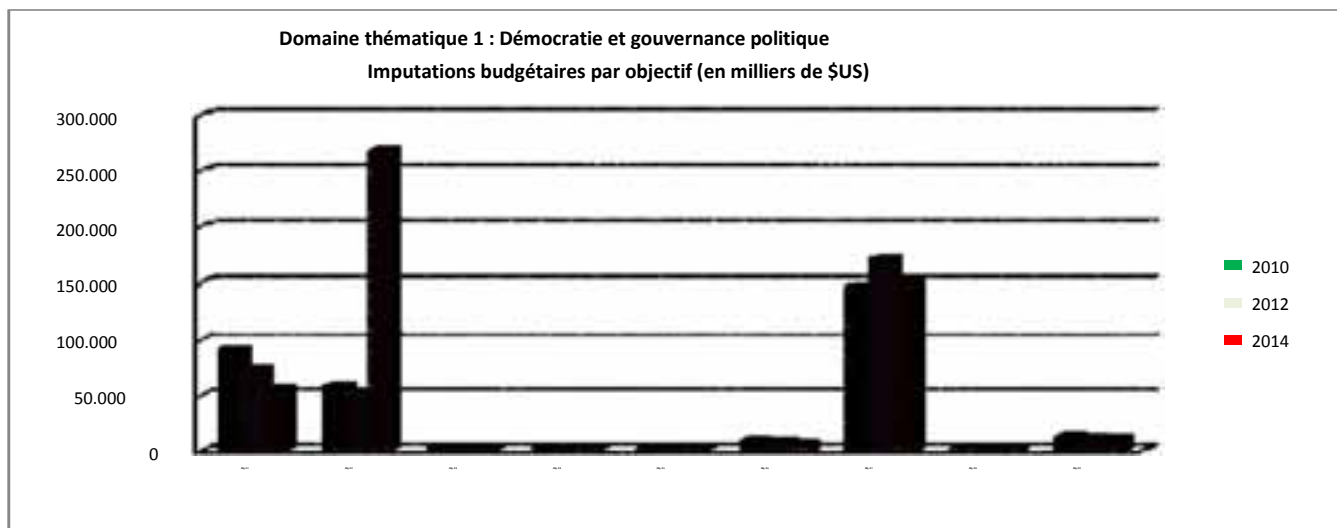
proportion considérable de ressources budgétaires dépensées par le gouvernement du Mozambique dans le cadre de la mise en œuvre des objectifs de la Politique économique et sociale est essentiellement concentrée sur les secteurs sociaux et d'autres secteurs avec un impact direct sur le développement socioéconomique. Au cours des trois prochaines années, les secteurs prioritaires du PARPA vont absorber en moyenne 65 % du volume des ressources publiques totales.

Le Plan d'action du MAEP est un instrument qui va compléter les efforts actuels déployés par l'État afin d'accroître le niveau de recouvrement des recettes et leur affectation aux différents domaines prioritaires de développement du pays, garantissant ainsi l'observance des principes d'économie, d'efficacité et d'efficience dans la réalisation des dépenses publiques.

1.4.2 Imputations budgétaires par objectif et par domaine thématique

1.4.2.1 Imputations budgétaires pour le domaine thématique de la démocratie et de la gouvernance politique⁹⁵

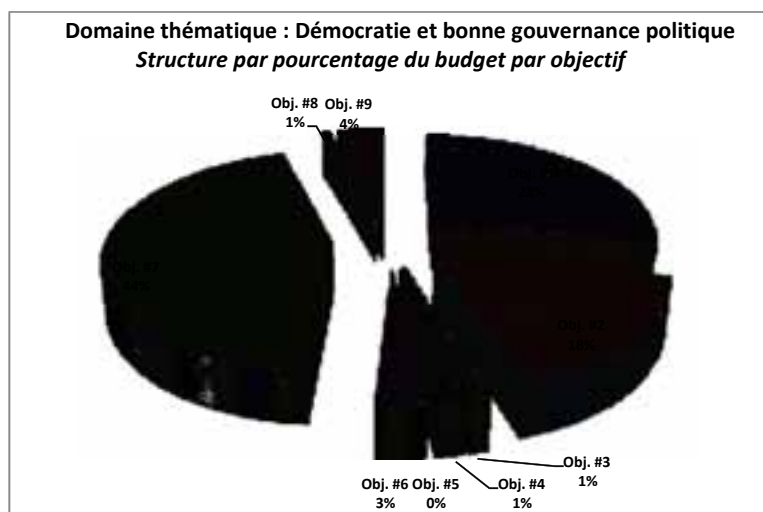
Graphique 7.2 Imputations budgétaires : Domaine thématique de la démocratie et de la gouvernance politique



Le Graphique 7.2 traite de l'importance relative des objectifs caractérisant le domaine thématique qu'est la démocratie et la gouvernance politique en termes de niveau d'absorption des ressources totales budgétisées pour ce domaine thématique dans la période quinquennal de 2010 à 2014. Les objectifs ayant les niveaux d'absorption les plus représentatifs sont : l'objectif 7 (Promouvoir et défendre les droits des femmes), l'objectif 1 (Prévenir et réduire les conflits internes et intra-États) et l'objectif 2 (Promouvoir une démocratie constitutionnelle impliquant une compétition périodique et la possibilité de choix politiques, l'État de droit et la primauté de la Constitution). En 2010, sur la somme d'environ 132 367 milles dollars US qui doit être consacrée à ce domaine thématique, 45 874,7 milles vont être absorbés par l'objectif 7 ; 36 521 milles par l'objectif 1 ; 23 321 milles par l'objectif 2 et le

reliquat sera absorbé par les autres objectifs. Au total, les objectifs 7, 2 et 1 vont absorber environ 90 % du budget total destiné à ce domaine thématique en 2010. En 2012 et 2014, ces objectifs maintiendront le même niveau d'absorption en termes globaux.

Graphique 1.3 : Structure par pourcentage du budget

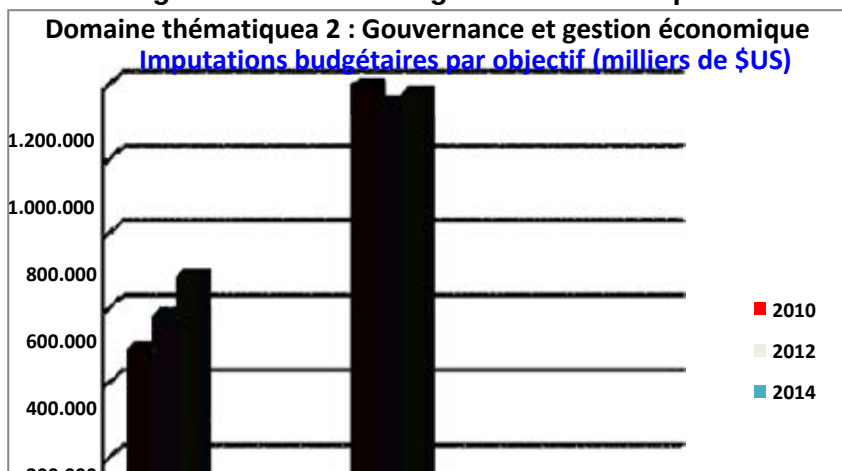


Le Graphique 1.3 montre une structure par pourcentage du budget pour le domaine thématique 1 par objectif en 2010. Il existe un niveau d'absorption qui n'est pas uniforme et qui résulte de la concentration des ressources sur les trois objectifs susmentionnés (7, 2 et 1). Parmi les autres objectifs restants, un accent particulier est mis sur l'objectif 9 (Promouvoir et protéger les droits économiques, sociaux et culturels, des droits civiques et politiques) avec 4 % des ressources totales destinées au domaine thématique 1, en 2010, suivi de l'objectif 6 (Lutter contre la corruption dans la sphère politique) avec 3 % du pourcentage restant pour les autres objectifs.

1.4.2.2 Imputations budgétaires pour le domaine thématique sur la gouvernance et la gestion économique

Le domaine thématique sur la gouvernance et la gestion économique comporte des activités qui visent à améliorer la performance au Mozambique en termes de transparence et de crédibilité dans la mise en œuvre des politiques macroéconomiques, la lutte contre les crimes économiques et l'accélération de l'intégration dans la région de la SADC.

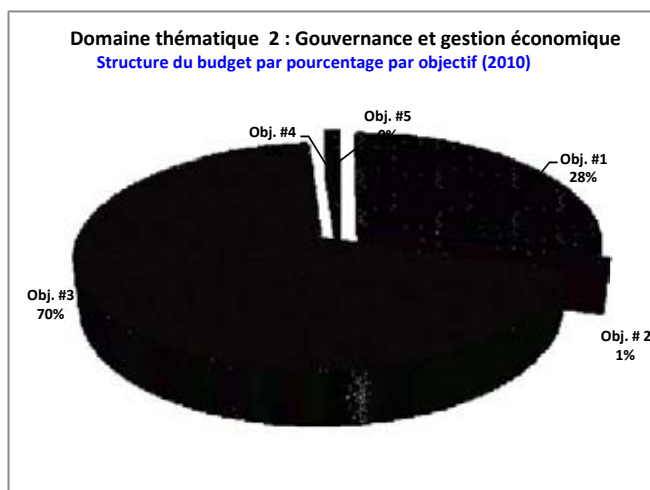
Graphique 1.4 : Imputations budgétaires pour la gouvernance sur la gestion économique



Comme l'illustre le Graphique 1.4, les activités qui caractérisent l'objectif 3 (Promouvoir une gestion saine des finances publiques) vont absorber plus de deux tiers du budget alloué à ces

domaines thématiques dans les trois prochaines années. Cet objectif est primordial pour garantir la réduction des niveaux de dépendance vis-à-vis de l'aide extérieure qui est actuellement estimée à 50 %.

Graphique 1.5 : Structure du budget par pourcentage



Le Mozambique a pu maintenir, ces cinq dernières années, des niveaux de croissance économique en termes réels estimés à environ 7 % par an. L'assainissement et à l'amélioration de la gestion des finances publiques va permettre l'augmentation des niveaux d'efficacité de l'administration fiscale et douanière, qui s'est traduite par un accroissement du recouvrement des recettes fiscales et dans l'optimisation des résultats intrinsèques de l'exercice d'exécution des dépenses publiques garantissant par-là même une réduction du solde des opérations courantes, l'amélioration de la composition structurelle des dépenses publiques par l'affectation d'une proportion croissante du budget à l'investissement et à la réduction de la nécessité de rechercher des ressources sur le marché interne à l'effet de financer les déficits du Trésor public.

À moyen et à plus long terme, les réformes en cours du cadre de finances publiques vont contribuer à une mise en phase de l'épargne publique et de l'investissement et promouvoir la croissance économique.

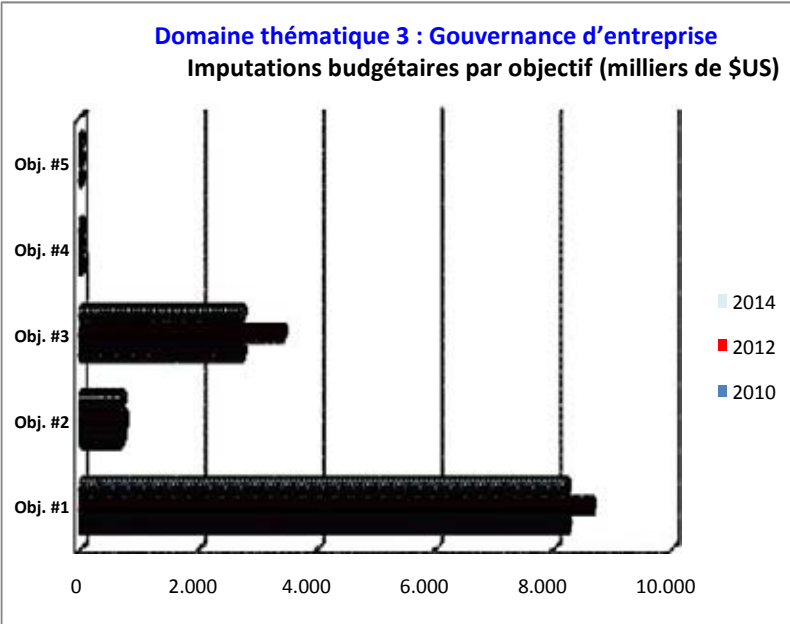
Au regard de l'analyse du Graphique 7.5, l'on peut conclure qu'il existe une concentration massive des ressources pour les activités visant à améliorer la gestion des finances publiques en 2010 (70 %). Ce volet est suivi de l'objectif 1 (Promouvoir les politiques macroéconomiques favorables au développement durable) avec 28 % et de l'objectif 2 (Mettre en œuvre des politiques gouvernementales économiques judicieuses, transparentes et prévisibles), l'objectif 4 (Lutter contre la corruption et la blanchiment de capitaux) et l'objectif 5 (Accélérer

l'intégration régionale par la participation à l'harmonisation des politiques monétaires, commerciales et d'investissement) qui vont absorber, en 2010, 2 % du budget du domaine thématique.

1.4.2.3 Imputations budgétaires pour le domaine thématique de la gouvernance d'entreprise

Le domaine thématique de la gouvernance d'entreprise est caractérisé par un ensemble de cinq objectifs composés d'un large éventail d'activités qui vont contribuer à la promotion d'un environ favorable et d'un cadre réglementaire efficace pour les activités économiques.

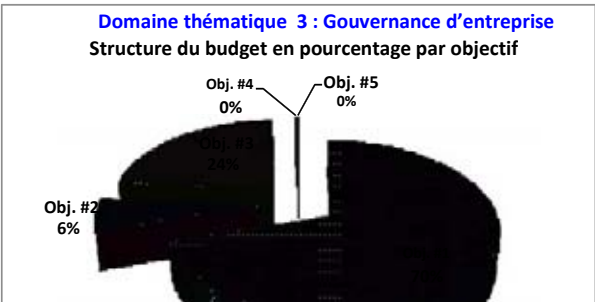
Graphique 7.6 : Imputations budgétaires pour la gouvernance d'entreprise



Comme l'illustre le Graphique 1.6, les objectifs 1, 2 et 3 sont ceux qui vont absorber l'essentiel des ressources du domaine thématique. Les activités de 2010 visant à promouvoir un environnement favorable et un cadre réglementaire efficace afin de stimuler les activités économiques des entreprises, par exemple, sont dotées de 8244 milles dollars US et l'on s'attend à ce que ce montant soit porté à 8667,5 milles dollars US en 2012 et à 8233,3 milles en 2014.

Il conviendrait d'indiquer qu'une part importante des ressources est dépensée dans le cadre de l'objectif 3 (Promouvoir l'adoption des codes de bonne éthique des affaires dans la réalisation des objectifs de l'entreprise), qui sera estimée à 2746,1 milles dollars US en 2010 à 3435,9 milles en 2012 et à 2744 milles en 2014. La légère réduction des dépenses en termes nominal en 2003, comparée à 2010, se reflète, dans le deux cas, sur l'incidence de l'exécution des activités prévues dans les premières années.

Graphique 1.7 : Structure du budget par pourcentage



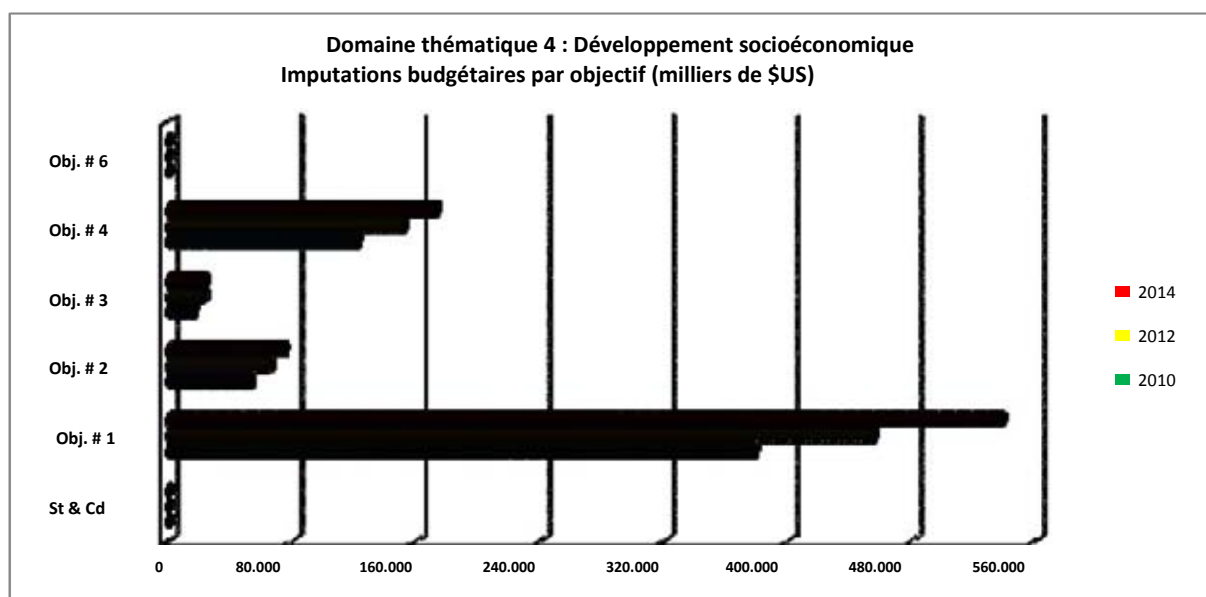
Les activités représentant l'objectif 1 auront d'importants niveaux d'absorption dans ce domaine thématique et l'on s'attend à ce que cet objectif absorbe deux tiers des

ressources à mi-parcours dans la période quinquennale de 2010 à 2014. Il conviendrait de noter également que l'objectif 3 exige, en moyenne, environ 24 % des ressources totales, suivi de l'objectif 2 avec 6 %.

1.4.2.4 Imputations budgétaires pour le domaine thématique du développement socioéconomique

Pour finir, le domaine thématique du développement socioéconomique est pris en compte dans le cadre du MAEP relatif aux « efforts et aux progrès visant à renforcer les politiques, les mécanismes d'exécution et les aboutissements dans les domaines sociaux clés de développement » ainsi qu'un ensemble de politiques pour le développement socioéconomique auxquelles le Mozambique a adhéré dans le cadre du Nouveau Partenariat pour l'Afrique.

Graphique 1.8 : Imputations budgétaires pour le développement socioéconomique



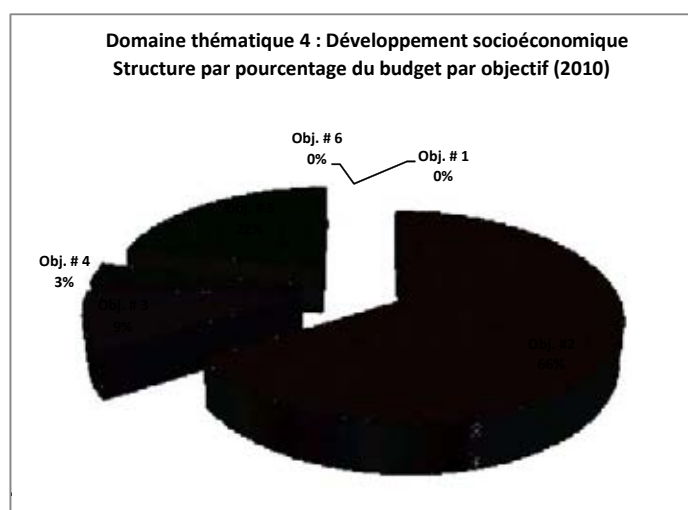
Comme l'illustre le Graphique 1.8, il y a une forte concentration de ressources sur les activités qui ont pour objectif de promouvoir la confiance en soit dans le développement et de renforcer les capacités de développement durable. En 2010, ces activités vont absorber environ 66 % du budget alloué à ce domaine thématique. Elles sont suivies d'une série d'activités classées par hiérarchie dans le cadre de l'objectif 4 (Garantir un accès à coût abordable à l'eau, à l'assainissement, à l'énergie, au financement (y compris à la microfinance), aux marchés, aux NTIC, au logement et à la terre pour tous les citoyens, en particulier les ruraux démunis) et les activités qui constituent l'objectif 3 (Renforcer les politiques, les mécanismes d'exécution et les aboutissements dans les domaines clés de développement social, y compris l'éducation et la lutte contre le VIH/SIDA et autres maladies

transmissibles) avec environ 122 552,2 milles dollars US et 53 449,4 milles dollars US qui correspondent à environ 22 et 9 % du budget total pour 2010, respectivement.

Bien que des efforts soient en cours pour améliorer l'accès aux services de base, le Mozambique a encore un long chemin à parcourir pour réaliser les indicateurs de développement socioéconomique qui propulseront le pays dans les catégories supérieures de développement humains. Ces efforts sont conditionnés par les limites qu'imposent les ressources internes, d'où la nécessité de faire un effort en vue d'améliorer la productivité des dépenses publiques.

Le Graphique 1.9 montre la répartition du budget de 2010 par objectif tel qu'alloué au domaine thématique du développement socioéconomique.

Graphique 1.9 Structure en pourcentage



Au regard des hypothèses budgétaires ainsi que les hypothèses fiscales et macroéconomiques (2003-2007), l'on présume que le financement proviendra aussi bien des fonds internes de l'État pour l'investissement que des financements extérieurs, notamment fournis par les bailleurs de fonds, les institutions financières et/ou les investisseurs directs.

Aucun fonds d'affectation n'a été octroyé à ce jour et au stade actuel, il est fort difficile de dire exactement qui financera quoi et quand.

DOMAINE THÉMATIQUE : DÉMOCRATIE ET GOUVERNANCE POLITIQUE	
Problèmes à régler	Résultats escomptés
PRINCIPES, CODES ET NORMES	
Signer, ratifier et adopter les codes et normes internationaux.	Codes et normes internationaux appliqués au Mozambique.
Objectif 1 : Prévenir et réduire les conflits internes et intra-États.	
Réduire l'exclusion sociale et éliminer l'exclusion sociale pratiquée sciemment.	Exclusion sociale réduite.
Éliminer tous éléments susceptibles d'être interprétés comme une menace de guerre.	Tous les facteurs susceptibles mettre la paix en péril au Mozambique éliminés.
Supprimer la vente et la circulation d'armes et lutter contre la consommation de drogues.	Vente illicite d'armes et consommation de drogues réduites.
Renforcer les systèmes de contrôle de l'entrée des ressortissants étrangers dans le pays.	Un système fonctionnel de contrôle de l'entrée des ressortissants étrangers dans le pays mis en place.
Mettre un terme aux pratiques d'usurpation des terres des paysans.	Loi foncière strictement observée.
Objectif 2 : Promouvoir une démocratie constitutionnelle impliquant une compétition périodique et la possibilité de choix politiques, l'État de droit et la primauté de la Constitution.	
Renforcer l'État de droit et le respect des droits des citoyens.	Les citoyens ont accès à la justice.
Séparer les actions/activités des partis de celles des institutions étatiques.	Actions/activités des partis véritablement séparées de celles des institutions étatiques.
Renforcer les capacités de la Commission nationale électorale indépendante.	La Commission électorale nationale agit véritablement comme une commission électorale indépendante conformément aux attentes.
Procéder au contrôle du processus d'enrôlement des électeurs.	Tous les électeurs potentiels enrôlés et le processus d'enrôlement contrôlé.
S'assurer que les députés connaissent les besoins de leur circonscription.	Les députés sont bien connus des membres de leur circonscription et par eux choisis.
Assurer le renforcement des capacités techniques du Tribunal administratif (TA).	Capacités techniques de l'AT renforcées.
Réviser les instruments régissant la création des conseils consultatifs de district.	Conseils consultatifs créés sur une base représentative.
Renforcer les capacités techniques des comités communautaires de maintien de l'ordre.	Membres des comités de maintien de l'ordre et public instruits sur la Constitution nationale et les autres lois fondamentales.
Renforcer les capacités des agences de sécurité privées afin qu'elles puissent collaborer avec les services de police de l'État.	Criminalité réduite dans le pays, en particulier dans les zones urbaines.
Objectif 3 : Garantir la promotion et la protection de droits économiques sociaux, culturelles et politiques tels que consacrés par les instruments africains et autres instruments internationaux des droits de l'homme.	
Améliorer la qualité des soins/services publics.	Services de bonne qualité fournis aux usagers des services publics.
Éduquer les citoyens mozambicains aux droits et devoirs fondamentaux tels que définis dans la Constitution.	Citoyens sensibilisés et agissant conformément à leurs droits et obligations civiques.
Consolider le processus d'implication des collectivités dans la sélection des nouveaux agents de police et édicter des conditions claires de sélection des citoyens désireux d'entrer dans les forces de police, y compris leur niveau d'études.	Force de police bien formée, convenablement équipée et au service du public.
Objectif 4 : Défendre la séparation des pouvoirs, y compris la préservation de l'indépendance du pouvoir judiciaire et d'un pouvoir législatif efficace.	
Garantir et veiller à l'observance du principe de séparation des pouvoirs et à préserver l'unité nationale.	Pas d'interférence dans les compétences et les fonctions de chaque organe souverain, mais relations inter-institutionnelles préservées.

Améliorer le fonctionnement du Parlement.	Fonctionnement du Parlement amélioré.
Renforcer les capacités du système judiciaire.	Administration de la justice dans les provinces et les districts améliorée.
Objectif 5 : S'assurer que les titulaires de charges publiques et les fonctionnaires fassent preuve de responsabilité et d'efficacité.	
Intensifier l'évaluation des fonctionnaires de l'État de manière indépendante (séparément) par rapport à leur propre parti politique.	Les fonctionnaires sont soumis à une évaluation systématique et affectés selon leurs aptitudes professionnelles.

1.5 Matrice du Plan d'action national par domaine d'intervention privilégié

Objectif 6 : Lutter contre la corruption	
Renforcer la législation relative à la lutte contre la corruption.	Loi et stratégie de lutte contre la corruption révisées.
Renforcer et rendre efficaces les instruments juridiques de lutte contre la corruption.	Existence d'instruments juridiques et de capacités techniques/professionnelles pour lutter contre les actes de corruption. Secteur privé doté d'une législation appropriée de répression des actes de corruption. Public sensibilisé.
Mettre un terme à «l'impunité» des actes de corruption.	Actes de corruption empêchés et punis conformément à la législation existante et la société mozambicaine éduquée à lutter contre la corruption.
Introduire des changements radicaux en matière d'approches de lutte contre la corruption.	Une approche de lutte contre les actes de corruption plus focalisée en vue de la réduction de cette mauvaise attitude et existence d'instruments juridiques plus adéquats.
Objectif 7 : Promouvoir et défendre les droits des femmes.	
Consolider le rôle du cabinet des femmes dans la promotion de l'égalité entre les sexes dans le cadre juridique et judiciaire.	Un traitement plus équitable des femmes et des hommes devant la loi. Processus de promotion de l'égalité des sexes dans le milieu judiciaire consolidé.
Réviser le décret pénalisant uniquement la fille enceinte et l'astreignant aux cours du soir.	Existence d'un instrument légal qui établit un traitement équitable entre l'élève enceinte et l'élève auteur de la grossesse.
Institutionnaliser et étendre le Bureau de protection de la femme aux provinces.	Les Bureaux de protection de la femme institutionnalisés et étendus aux provinces.
Objectif 8 : Promouvoir les droits des enfants et des jeunes.	
Assurer au sein des ménages/familles mozambicaines des connaissances approfondies des droits de l'enfant.	Les familles mozambicaines ont connaissance de la législation sur les droits de l'enfant. Les orphelins et les enfants de la rue sont protégés par les droits de l'enfant et vivent comme des enfants normaux.
Adopter un instrument légal qui régleme la vente / location / projection de vidéos dans les lieux publics faisant abstraction du principe du contenu/de l'âge.	Violation des bonnes mœurs par la projection de films vidéo réduite et éducation des enfants et des jeunes renforcée.
Élaborer et adopter un instrument légal réglementant la télédiffusion sur la base du principe de l'âge/heure.	Violation des bonnes mœurs du fait de la télévision réduite.
Objectif 9 : Promouvoir et protéger les droits des groupes vulnérables, y compris les personnes déplacées internes et les réfugiés.	
Assurer la distribution d'antirétroviraux aux personnes infectées par le SIDA.	Distribution d'antirétroviraux aux personnes infectées par le SIDA et nécessiteuses assurée.

Garantir la distribution d'un panier de vivres de base aux personnes sous antirétroviraux et à celles infectées par le VIH et le SIDA.	Paniers de vivres de base distribués aux personnes infectées par le VIH/SIDA et, ce, conformément aux règles nutritionnelles, voire accrue.
Assurer l'appui (monétaire) nécessaire aux familles dirigées par des personnes âgées qui s'occupent d'enfants orphelins.	Les personnes âgées s'occupant d'enfants orphelins reçoivent un soutien financier.
Sous-total pour le domaine thématique : 82,45 millions de dollars US.	

7.5.1 PLAN D'ACTION NATIONAL : DÉMOCRATIE ET GOUVERNANCE POLITIQUE

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
PRINCIPES, CODES AND NORMES										
Signer, ratifier et adopter les codes et normes internationaux.	Signer, ratifier et publier les codes et normes adoptés ayant trait à la démocratie et aux questions de gouvernance politique.	Nombre de protocoles et de conventions signés, ratifiés et diffusés.	Codes et normes ratifiés et intégrés dans le dispositif légal mozambicain.	Parlement, Ministère des affaires étrangères, Ministère de la justice et autres ministères d'exécution.	Gouvernement, secteur privé, OSC des citoyens.	2010 - 2014	Codes et normes signés, ratifiés et intégrés dans le dispositif juridique mozambicain.	Codes et normes internationaux appliqués au Mozambique	0,02	Cabinet CAN
Objectif 1 : Prévenir et réduire les conflits internes et intra-États.										
	Mener une étude									Ministère de la

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Réduire l'exclusion sociale et éliminer l'exclusion sociale pratiquée sciemment.	approfondie sur l'exclusion sociale (origine, causes, etc.). Faire des recommandations et une proposition de plan d'action.	Étude d'un plan d'action achevé et mesures appropriées adoptées.	Le gouvernement et les autres parties prenantes menant plusieurs actions visant à réduire l'exclusion sociale.	Tous les ministères socio-économiques. OSC.	Les forces politiques mozambicaines et la société, en général.	2010	Gouvernance inclusive et participative consolidée.	Exclusion sociale réduite.	0,07	planification et du développement, OSC.
	Soumettre les résultats de l'étude, y compris les recommandations et les propositions d'un plan d'action à l'Observatoire de la pauvreté pour examen et recherche de solutions consensuelles.			Ministère de la planification et du développement OSC		2010 - 2012			0,02	Cabinet OSC
	Élaborer des stratégies de	Faire un rapport sur			Le citoyen	2010 - 2012	Anciens guérilleros du mouvement rebelle de la		0,18	Présidence

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Éliminer tous éléments susceptibles d'être interprétés comme une menace de guerre.	dialogue avec la RENAMO en vue de désarmer les anciens guérilleros.	les progrès réalisés.		Ministères de la défense nationale/de l'intérieur.			RENAMO Désarmés.	Tous les facteurs susceptibles de mettre la paix en péril au Mozambique supprimés.		Parlement Présidence
	Ouvrir des négociations pour mettre fin à la présence d'anciens guérilleros de l'ancien mouvement rebelle de la RENAMO			RENAMO					0,03	
Supprimer la vente et la circulation d'armes et lutter contre la consommation de drogues.	Poursuite des efforts entrepris aux niveaux interne, régional et international visant à contrôler la vente d'armes et de drogues.	Rapports et études internes et externes.	Des réunions régulières entre les comités paritaires de sécurité et de défense sont tenues au niveau régional (SADC) afin de régler ces problèmes et d'autres.	Ministères des affaires étrangères / de la défense nationale / de l'intérieur, cellule de maintien de l'ordre des collectivités, OSC.	Tous les pays de la SADC et leurs communautés .	2010- 2014	Circulation des armes et de la drogue maîtrisée.	Vente illicite d'armes et consommation de drogues réduite.	0,11	Ministère public (Procureur général de la République)

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Renforcer les systèmes de contrôle de l'entrée des ressortissants étrangers dans le pays.	Renforcement des mécanismes de contrôle, d'enregistrement et de renvoi des immigrants clandestins en coordination avec les pays voisins.	Rapports annuels sur les immigrants clandestins dans le pays et leur traitement.	Travail en cours sur l'enregistrement des immigrants clandestins et leur rapatriement vers leur pays d'origine. Mise en place d'un nouveau système de contrôle du mouvement migratoire des personnes en cours le long des postes frontières.	Ministère de la défense et Ministère de l'intérieur	Communautés dans les villages le long des postes frontières, les gouvernements provinciaux, locaux et régionaux (SADC).	2010 - 2013	Présence d'immigrants clandestins contrôlée.	Un système efficace de contrôle de l'entrée des ressortissants étrangers sur le territoire mis en place.	3,35	Ministère public, OSC des droits de l'homme.

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Renforcer les instruments qui favorisent la gestion collégiale des ressources.	Conclusion d'accords permettant la bonne gestion des ressources partagées par divers pays de la région.	Rapports nationaux, régionaux et conjoints.	Concertations permanentes et actions de liaisons entre les pays de la région ayant en partage les mêmes ressources.	Ministères des travaux publics et du logement / de la coordination des questions environnementales.	Citoyens du pays, tous les pays de la SADC et leurs communautés.	2010 - 2011	Ressources en partage bien gérées.		0,12	Cabinet Organisations de la société civile concernée.
Mettre un terme aux pratiques d'usurpation des terres des paysans.	Créer des brigades mobiles pour la surveillance du respect de la loi foncière, en particulier celle relative aux terres attribuées mais inexploitées.	Rapports de surveillance de la conformité à la Loi foncière et à la politique agraire.	Les communautés sont organisées en comités de gestion de leurs ressources naturelles, notamment la terre.		Populations mozambicaines, les paysans en particulier.	2010 - 2013	Loi foncière strictement observée.	Loi foncière strictement observée.	0,08	Cabinet, Organisations de défense des droits de l'homme.

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
	Créer des cellules chargées de régler les cas de violation de la Loi foncière relative à la résolution des conflits fonciers.	Nombre de cas résolus.		Ministère de l'agriculture, OSC concernées, collectivités locales.	Ministère de l'agriculture, les gouvernements provinciaux et locaux, les paysans.				10,77	Cabinet, Autres OSC intéressées.
Objectif 2 : Promouvoir une démocratie constitutionnelle impliquant une compétition périodique et la possibilité de choix politiques, l'État de droit et la primauté de la Constitution.										
Renforcer l'État de droit et le respect des droits des citoyens.	Renforcer l'État de droit et le respect du droit des citoyens par la nomination d'un Dispensateur de la justice (médiateur).	Acte de nomination.		Ministère de la justice.	Citoyens du pays.	2010- 2012	Chances d'accès à la justice accrues.	Les citoyens ont accès à la justice.	9,90	Présidence, OSC.

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Séparer les actions/activités des partis de celles des institutions étatiques.	Interdire l'organisation d'activités partisans au sein des institutions étatiques et publiques.	Mesures appropriées adoptées et tous les symboles partisans enlevés des institutions étatiques et des sociétés publiques.		Tous les ministères et autres institutions publiques et paraétatiques.	Les institutions étatiques, les entreprises publiques, les fonctionnaires et les citoyens.	2010 - 2011	Les institutions étatiques et publiques débarrassées des cellules des partis politiques.	Actions/activités des partis véritablement séparées de celles des institutions étatiques.	0.14	Parlement Cabinet du Premier ministre
	Élaboration d'actions visant à supprimer l'existence des cellules des partis politiques au sein des institutions étatiques et publiques.	Tous les supports de publicité en rapport avec les partis ôtés des institutions étatiques et publiques			Institutions étatiques, Agents de l'État.	2010 - 2012			0,3	Partis politiques déclarés OSC

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Renforcer les capacités de la Commission nationale électorale indépendante.	Renforcer les capacités de la CNE et assurer la formation du personnel du STAE (servir de Secrétariat de la Commission électorale).	Actions de renforcement des capacités de la CNE, grande qualité du personnel du STAE, nombre et qualité des cours dispensés.		Ministère d'État chargé de l'administration, CNE, STAE.	Partis politiques OSC Citoyens	2011 - 2012	Meilleure capacité technique et garantie d'un processus électoral indépendant que tous les participants acceptent.	La Commission nationale électorale agit véritablement comme une commission électorale indépendante telle que prévue.	1,5	Parlement et CNE CAN
Procéder au contrôle du processus d'enrôlement des électeurs.	Faire un contrôle du processus électoral afin de s'assurer de l'application de la loi, de la révision du processus d'enrôlement par un échantillonnage dans les provinces.	Rapport d'audit du processus électoral produit et publié.		CNE, STAE, partis politiques, citoyens.	Institutions gérant le processus électoral au Mozambique.	2010 - 2013	Processus électoral à un niveau acceptable pour tenir des élections libres, équitables et transparentes.	Processus d'enrôlement des électeurs soumis à un contrôle.	0,04	Parlement, CC, OSC spécialisées.

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Procéder au contrôle du processus d'enrôlement des électeurs.	Réviser les registres électoraux de manière systématique.	Procès-verbaux de l'examen du processus électoral publiés.	La CNE actualise systématiquement les registres électoraux.	CNE, STAE, partis politiques, citoyens.	Institutions gérant le processus électoral au Mozambique. L'ensemble des citoyens.	2010 - 2014	Les électeurs potentiels enrôlés chaque année en toute transparence et les allégations de fraude électorale réduites.	Tous les électeurs potentiels enrôlés.	9,00	Parlement, CC, Partis politiques
S'assurer que les députés connaissent les besoins de leur circonscription.	Réviser la loi électorale et créer des assemblées électorales non-nominales.	La loi électorale révisée et publiée.		Parlement, CNE, partis politiques.	Citoyens du pays.	2010 - 2014	Les députés véritablement les intérêts de leur circonscription et de l'État.	Les députés sont bien connus des membres de leur circonscription et par eux choisis.	0.1	Parlement, Observatoire des élections.

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Assurer le renforcement des capacités techniques du Tribunal administratif (TA).	Renforcer les mécanismes de clarification et d'explication des écarts constatés dans les comptes des institutions publiques.	Rapports sur les comptes généraux de l'État.	Mesures visant à renforcer les capacités du TA afin qu'il assume son rôle de supervision/ contrôle des dépenses et des actions menées par l'État.	Tribunal administratif.	Institutions étatiques et ressortissants du pays.	2011 - 2012	Le Tribunal administratif assume efficacement ses fonctions.	Capacités techniques de l'AT renforcées	1.0	Parlement, OSC
Réviser les instruments régissant la création des conseils consultatifs de district	Réviser les mécanismes qui instaurent les règles et réglementations juridiques de création des comités consultatifs de district	Règles et réglementations approuvées publiées et largement diffusées		Ministère de l'administration étatique et Ministère du plan et du développement et gouvernements locaux	Gouvernements locaux, collectivités locales.	210	Réglementations révisées, publiées et diffusées.	Conseils consultatifs créés sur une base représentative	0,01	Cabinet CSO concernées.

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Renforcer les capacités techniques des comités communautaires de maintien de l'ordre.	Formation des membres des comités de maintien de l'ordre public en connaissances de base sur la Constitution du Mozambique, les droits de l'homme et la loi pénale.	Nombre de membres formés.		Ministère de l'intérieur, gouvernements locaux, Cellules de maintien de l'ordre.	Communautés et grand public, en général.	2010 - 2013	Comités communautaires de maintien de l'ordre public bien préparés.	Membres des comités de maintien de l'ordre et public instruits sur la Constitution nationale et les autres lois fondamentales.	0.45	Ministère de l'intérieur, Organisations de défense des droits de l'homme.
Renforcer les capacités des agences de sécurité privées afin qu'elles puissent collaborer avec les services de police de l'État.	Organiser des séminaires de formation des agences de sécurité afin de renforcer leurs capacités et mettre à niveau leurs membres en matière de gestion de la criminalité.	Nombre de séminaires organisés et d'agences participant.		Commandement général des Services de police, agences de sécurité privées.	Agences de sécurité privées, de gardes et citoyens.	2011 - 2013	Davantage d'agents de sécurité préparés à lutter contre la criminalité.	Criminalité réduite dans le pays, en particulier dans les zones urbaines.	0.25	Ministère de l'intérieur, CAE CSO

Objectif 3 : Garantir la promotion et la protection de droits économiques sociaux, culturelles et politiques tels que consacrés par les instruments africains et autres instruments internationaux des droits de l'homme.

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Améliorer la qualité des soins/services publics.	Large diffusion du statut des fonctionnaires (politiques, règles et réglementation) et surveiller la qualité de la prestation de services conformément à la teneur du statut général des fonctionnaires.	Notes dans le registre des plaintes et suggestions. Informations sur les processus individuels.	Dans le cadre de la réforme du secteur public, diverses activités impliquant toutes les entités publiques en cours.	Ministère de la fonction publique	Tous les ministères, les citoyens et les usagers du service du public.	2010 - 2014	Citoyens satisfaits des services fournis par les institutions publiques.	Bonne qualité des services fournis aux citoyens	0,45	Cabinet du Premier ministre, Organisation des droits de l'homme
Éduquer les citoyens mozambicains à leurs droits et devoirs fondamentaux tels que définis dans la Constitution.	Organiser des campagnes d'éducation aux droits civiques aux niveaux national et local sur les droits et obligations fondamentaux consacrés par la Constitution.	Citoyens sensibilisés à leurs droits et obligations civiques tels que consacrés par la Constitution.		Ministère de la justice, OSC intéressées, Citoyens du pays.	Citoyens, ONG, OSC.	2010 – 2012	Sensibilisation du public, maîtrise et de toutes les obligations et de tous les droits constitutionnels.	Citoyens sensibilisés et agissant conformément à leurs droits et obligations civiques.	1.1	Cabinet du Premier ministre CAN OSC représentatives ONG

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Consolider le processus d'implication des collectivités dans la sélection des nouveaux agents de police et édicter des conditions claires de sélection des citoyens désireux d'entrer dans les forces de police, y compris leur niveau d'études.	Établir et diffuser les conditions de sélection des citoyens devant entrer dans les forces de police. Implication systématique de la communauté dans la sélection des membres des forces de police.	Conditions de sélection des citoyens pour entrer dans les forces de police publiées. Procès-verbal du processus de sélection des nouveaux candidats à l'entrée dans les forces de police.	Le Ministère de l'intérieur, par le biais de la PRM, a procédé à la présélection des agents de police avec l'implication des communautés et des quartiers dans les différents villages, villes et les localités.	Ministère de l'intérieur et agents de police.	Ministère de l'intérieur, agents de police et communautés.	2010 - 2011	Forces de police rapides et efficaces disposant des capacités nécessaires pour mieux répondre aux attentes de la population.	Forces de police bien formées, convenablement équipées et au service du public.	0,13	Présidence OSC CAN

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Objectif 4 : Défendre la séparation des pouvoirs, y compris la préservation de l'indépendance du pouvoir judiciaire et d'un pouvoir législatif efficace										
Garantir et veiller à l'observance du principe de séparation des pouvoirs et à préserver l'unité nationale.	Produire des supports d'information sur la séparation des pouvoirs. Organiser régulièrement (chaque six mois ou chaque année) des sessions pour approfondir les connaissances des principes de séparation des pouvoirs tant en théorie qu'en pratique.	Supports d'information produits et examinés. Nombre de séance de discussion pour l'approfondissement des connaissances en la matière et rapports sur ces sessions.		Ministère de la justice, partis politiques.	Parlement et organes d'administration de la justice en place.	2010 - 2013	Principe de séparation des pouvoirs respecté.	Pas d'interférence dans les compétences et les fonctions de chaque organe souverain, mais relations inter-institutionnelles préservées.	0,07	Parlement, CC, CAN,

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
	Surveiller l'application du principe de séparation des pouvoirs.	Conclusions contenues dans les rapports de surveillance tels que rédigés par les organes des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire traduites en actions ou dues à des omissions dans l'exercice.				2010 - 2013		.	0,27	OSC concernées.

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Améliorer le fonctionnement du Parlement.	Recruter des conseillers pour chaque commission parlementaire, pour chaque organe spécialisé afin de rendre le pouvoir législatif plus apte à contrôler l'action de l'exécutif.	Nombre de conseillers recrutés. Rapports d'étape des conseillers. Procès-verbaux/Rapports sur les processus de recrutement.	Le recrutement des conseillers pour chaque commission parlementaire a déjà commencé.	Secrétariat du Parlement	Comités, groupes parlementaires et partis politiques.	2010 - 2013	Parlement plus à même de contrôler les actions du gouvernement	Fonctionnement du Parlement amélioré.	1.0	Parlement, CAN, OSC.
Renforcement des capacités du système judiciaire.	Doter l'appareil judiciaire des infrastructures, équipement et ressources humaines adéquats.	Nombre de procureurs et de cabinets judiciaires, de bâtiments et d'équipements fournis et d'agents techniques formés.		Bureaux de la Cour suprême, Ministère public (Cabinet du Procureur général de la République) ; Ministère de la justice.	Institutions judiciaires de niveaux national, provincial et de district et leurs fonctionnaires respectifs; Citoyens/ Communautés.	2010 -2014	Toutes les provinces et tous les districts dotés de systèmes adéquats de justice.	Administration de la justice dans les provinces et les districts améliorée.	2.0	HCM – Cour du Conseil supérieur de la magistrature ; CAN ; OSC.

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Objectif 5 : S'assurer que les titulaires de charges publiques et les fonctionnaires fassent preuve de responsabilité et d'efficacité.										
Intensifier l'évaluation des fonctionnaires de l'État de manière indépendante (séparément) par rapport à leur propre parti politique.	Révision et mise à niveau du système afin d'éviter les situations de disfonctionnement dans la fourniture de services publics et mise en place de stratégies adéquates.	Système révisé et stratégie adéquate mise en place. Rapports d'état d'avancement avec les pourcentages de croissance et des résultats du système d'évaluation des agents.		Ministère de la fonction publique et autres ministères sectoriels.	Fonctionnaires et citoyens	2010 - 2011	Fonctionnaires qualifiés suivant leur formation et les aptitudes professionnelles.	Les fonctionnaires sont soumis à une évaluation systématique et affectés selon leurs aptitudes professionnelles.	0,08	Cabinet Syndicat des fonctionnaires Autres organisations des agents de l'État.

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
	Exercice d'évaluation et revue des processus en vue d'une meilleure ré-définition des aptitudes professionnelles des agents de l'État.	Rapports d'évaluation et système de qualification révisé.				2010- 2013			0,34	
Objectif 6 : Lutter contre la corruption										
Renforcer la législation relative à la lutte contre la corruption.	Réviser la loi anti-corruption et mettre la stratégie en œuvre y relative.	Loi anti-corruption approuvée et publiée au journal officiel.	La stratégie existante de lutte contre la corruption est en cours d'exécution.	Ministère de la justice Ministère public		2010	Mécanismes juridiques renforcés et efficace de lutte contre la corruption en place.	Loi et stratégie anti-corruption révisées.	0,01	Parlement, Organisations des droits de l'homme et autres OSC concernées, CAN.

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Renforcer et rendre efficaces les instruments juridiques de lutte contre la corruption.	Introduction de la législation sur les actes de corruption dans le secteur privé. Diffusion et débat sur la loi proposée avec le secteur privé. Approbation de la loi.	Loi approuvée publiée au journal officiel et diffusée auprès des acteurs du secteur privé.		Parlement, Ministère de la justice, Institut des administrateurs du Mozambique, CAE.	Ensemble de la société mozambicaine, le secteur privé en particulier.	2010	Réduction des niveaux de corruption dans les secteurs public et privé.	Secteur privé doté d'une législation appropriée de répression des actes de corruption. Public sensibilisé.	0,300	Présidence, CAN, OSC appropriées.
	Professionnaliser les instruments de lutte et de prévention de la corruption. Formation des agents techniques.	Instruments anti-corruption créés. Agents techniques outillés. Nombre accru d'enquêteurs.		Ministère de l'intérieur, Ministère public.	L'ensemble de la société mozambicaine	2010 – 2011	Réduction des niveaux de corruption au sein des institutions publiques et privées	Existence d'instruments juridiques et de capacités techniques / professionnelles pour lutter contre les actes de corruption.	0,08	Parlement, HCM, CAN, OSC concernées.

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Renforcer et rendre efficaces les instruments juridiques de lutte contre la corruption.	Normes et codes internationaux en rapport avec la corruption signés et ratifiés dans le cadre de la législation nationale.	Législation adoptée dans le cadre de la mise en œuvre des normes et codes internationaux signés et ratifiés.		Parlement Ministères des affaires étrangères et de la justice.	Tous les ministères	2010 - 2011	Réduction des niveaux de corruption au sein des institutions publiques et privées.	Instruments juridiques existants et capacités techniques/professionnelles renforcées en vue de juguler la corruption par des lois.	0,01	Parlement, Ministère public (PGR), Organisations des droits de l'homme, Autres OSC.
Mettre un terme à «l'impunité» des actes de corruption.	Renforcement des actions de prévention et de lutte contre la corruption dans le secteur public. Production et diffusion de brochures	Rapports réguliers sur les mesures et décisions prises.	Différentes campagnes/ actions en cours sous l'orientation du Ministère de la fonction publique.	Ministère de la justice Ministère de la fonction publique Ministère public(PGR)	Toute la société mozambicaine	2010 - 2011	Amélioration de la confiance dans les institutions	Actes de corruption refrénés et punis en vertu de la législation existante.	0,20	Parlement, OSC.

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
	Promouvoir l'éducation civique à la lutte contre la corruption à tous les niveaux, y compris au sein des familles et dans les écoles.	Nombre de campagnes menées ; populations et institutions ciblées.		Tous les ministères et établissements d'enseignement supérieur.		2010 – 2012	publiques en matière de lutte contre la corruption.	Société mozambicaine éduquée à la lutte contre la corruption.	0,97	Ministère public, OSC.
Mettre un terme à «l'impunité» des actes de corruption.	Renforcer les mesures de prévention de la corruption au sein des institutions spécifiques enregistrant des cas élevés de corruption (tels que la police, l'éducation, la santé et la douane). Produire des brochures/plaquettes appropriées pour une distribution gratuite.	Instrumentes juridiques qui renforcent les mesures de prévention Nombre de cas enregistrés Brochures/ plaquettes d'information et d'éducation distribuées.		Tous les ministères, en particulier les ministères de la fonction publique, de l'intérieur, des finances, de l'éducation et de la culture	Tous les usagers des services publics et, en particulier, les institutions les plus sujettes à la corruption	– 2010 -2012			0,11	Cabinet du Premier ministre PGR CSO

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Introduire des changements radicaux en matière d'approches de lutte contre la corruption.	Créer un organe de prévention et de lutte contre la corruption impliquant l'État et la société civile.	Réglementation relative à l'organe de lutte contre la corruption impliquant l'État et la société civile créée et publiée dans le journal officiel. Organe de lutte contre la corruption opérationnel.		Ministères de la justice, de l'intérieur, gouvernements locaux, y compris les municipalités	Institutions étatiques, secteur privé et citoyens, en général	– 2011	Cas de corruption sensiblement réduits dans la fonction publique et dans la société.	Une approche de lutte contre la corruption plus axée sur la réduction des mauvaises attitudes et existence d'instruments juridiques plus adéquats.	0,01	Cabinet, Parlement, Organisations des droits de l'homme et autres de la société civile.
Introduire des changements radicaux en matière d'approches de lutte contre la corruption.	Approbation d'instruments juridiques pour permettre au BCLC de donner suite aux actes de corruption signalés. Affecter au BCLC des agents du Ministère public et les outiller d'autres	BCLC disposant de pouvoirs pour juger les corrompus.	Actions menées en vue du renforcement capacités institutionnelles du BCLC	Ministère de la justice, Ministère public.		2010			0,32	Parlement, Cabinet du Premier ministre, Ministère public.

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
	instruments juridiques pour leur permettre de juger les cas qui leur sont soumis.									
Objectif 7 : Promouvoir et défendre les droits des femmes										
Consolider le rôle du cabinet des femmes dans la promotion de l'égalité entre les sexes dans le cadre juridique et judiciaire.	Étendre la mise en place des cabinets juridiques pour la protection des femmes au niveau local. Organiser des séminaires de formation.	Délégations du cabinet des femmes créées dans toutes les provinces. Nombre de délégations de femmes fonctionnelles .	Actions en cours dans le cadre du Plan d'action national pour la promotion de la femme (2007-2009).	Ministère de la femme et des affaires sociales, gouvernements de provinces et de districts.	Communautés, en général, et les femmes en particulier.	2010- 2014	Cabinet de femmes créé et équipé.	Un traitement plus équitable des femmes et des hommes devant la loi. Processus de promotion de l'égalité des sexes dans le milieu judiciaire consolidé.	24,58	Cabinet, OSC, CAN.

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Réviser le décret pénalisant uniquement la fille enceinte et l'astreignant aux cours du soir.	Réviser la législation afin d'y introduire les dimensions liées à l'égalité entre les sexes.	Législation révisée et publiée au journal officiel.	Des campagnes sont organisées en vue de sensibiliser les parents et les tuteurs légaux/les tuteurs d'élèves et d'étudiants pour accorder la priorité à la scolarisation des filles.	Parlement, Ministère de la femme et des affaires sociales, gouvernements des provinces et des districts.	Communauté estudiantine, en général, et étudiantes, en particulier.	2010	Législation révisée et appliquée.	Existence d'un instrument légal qui établit un traitement équitable entre l'élève enceinte et l'élève auteur de la grossesse.	0,03	CAN, Organisations sociales féminines.
	Organiser des activités visant à promouvoir l'égalité des chances pour les femmes et les hommes en matière d'éducation.	Réviser/Adapter les peines en tenant compte de l'équité entre les sexes.		Ministère de l'éducation et de la culture, gouvernement de province et de district.		2010 - 2014			0,82	Organisations de la société civile de défense des intérêts des enfants.
Institutionnaliser et étendre le Bureau de protection de la femme aux provinces.	Expansion et fonctionnement effectif des cabinets de protection de la femme.	Nombre de cabinets créés.		Ministère de l'intérieur, Ministère de la femme et des affaires sociales et gouvernements de district et de province.	Les communautés, en général, et les femmes, en particulier.	2010 - 2012	Les femmes sont protégées contre la violence dans le foyer.	Les Bureaux de protection de la femme institutionnalisés et étendus aux provinces.	7,81	Cabinet, Organisations de la société pour les femmes.

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Objective 8: Promouvoir les droits des enfants et des jeunes.										
Assurer au sein des familles mozambicaines des connaissances approfondies des droits de l'enfant.	Assurer une diffusion aussi large que possible de toute la législation sur les droits des enfants.	Nombre de campagnes organisées sur la question. Plaquettes/brochures confectionnées et largement distribuées.	Campagnes en cours sur l'utilisation de divers moyens. Les manuels de l'enseignement de base contiennent déjà des informations sur les droits des enfants.	Ministère de l'éducation et de la culture, Ministère de la femme et des affaires sociales, réseaux d'organisations de la société civile.	Tous les citoyens mozambicains, en particulier les enfants.	2010 – 2014	Élimination des violations des droits des enfants	Les familles mozambicaines ont connaissance de la législation relative aux droits des enfants.	0,11	Cabinet, CAN Organisations de la société civile de défense des intérêts des enfants.
	Confectionner et distribuer des plaquettes jusqu'au niveau de l'enseignement primaire.	Nombre d'enquêtes et d'enfants dans la rue et d'orphelins vivant dans un centre d'éducation bénéficiaires			Orphelins et enfants dans la rue.	2010 - 2014	Groupes d'enfants vulnérables identifiés et protégés.	Orphelins et enfants dans la rue protégés conformément aux droits de l'enfant et vivant comme	1,2	
	Orienter l'action en vue de promouvoir l'éducation des enfants orphelins et									

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
	dans la rue.	de bourses.						des enfants normaux.		
Adopter un instrument légal qui réglemente la vente / location / projection de vidéos dans les lieux publics faisant abstraction du principe du contenu/de l'âge.	Sensibilisation des familles et des communautés aux besoins de protection des enfants contre la projection de films vidéo ayant des contenus inappropriés. Approuver les instruments juridiques appropriés et confectionner des brochures à diffuser aux zones rurales.	Nombre de campagnes de sensibilisation organisées. Législation publiée. Brochures produites et distribuées.		Ministères de la justice, de l'intérieur, de l'éducation et de la culture, de la jeunesse et des sports. Organisation de jeunes et de la société civile.	Les communautés, en général, et les familles, les jeunes et les enfants, en particulier.	2010 - 2012	Instrument légal réglementant la vente / location / projection de vidéos dans les lieux publics tenant compte du principe du contenu/de l'âge adopté et diffusé.	Violation des bonnes mœurs par la projection de films vidéo réduite et l'éducation des enfants et des jeunes renforcée.	0,25	Cabinet Organisations de la société civile pour les jeunes et les enfants.
Élaborer et adopter un instrument légal réglementant la télédiffusion sur la base du	Système juridique de classification des films vidéo et principe de contrôle en place et assuré par des visites d'inspection	Système de classification de vidéos et de contrôle en place et largement diffusé.				2011			0,02	

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
principe de l'âge/heure.	régulières.									
	Entreprendre des études sur les contenus des programmes télévisuels en fonction de l'âge des téléspectateurs.	Étude/calendrier des études en place, système de notation en place et travail avec et entre les chaînes de télévision.		Ministères de l'éducation et de la culture, de la jeunesse et des sports.	Enfants, communautés urbaines et rurales.	2010	Instrument légal réglementant le contenu des programmes télévisuels au Mozambique adopté et diffusé.	Violation des bonnes mœurs du fait de la télévision réduite.	0.100	
Objectif 9 : Promouvoir et protéger les droits des groupes vulnérables, y compris les personnes déplacées internes et les réfugiés.										

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Assurer la distribution d'antirétroviraux aux personnes infectées par le SIDA.	Réviser les règles et réglementation de manière systématique en vue du traitement de toutes les personnes infectées par le VIH/SIDA.	Rapports de distribution d'antirétroviraux établis par établissement sanitaire.	Actions en cours et centrées sur les centres de santé et sur certaines ONG. Il a été prévu qu'en 2008 environ 132 280 individus seraient ciblés par le système de TARV et de traitement pédiatrique.	Ministère de la santé	Personnes infectées par le VIH/SIDA et les citoyens, en particulier.	2010	Accroissement du nombre de patients infectés ayant accès au traitement selon les normes instituées.	Distribution d'antirétroviraux aux personnes infectées par le SIDA et nécessiteuses assurée.	0.200	Cabinet, Organisations spécialisées dans les questions du VIH/SIDA et autres organisations concernées.

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Garantir la distribution d'un panier de vivres de base aux personnes sous antirétroviraux et à celles infectées par le VIH et le SIDA.	Garantir la distribution d'un panier de vivres de base aux personnes sous antirétroviraux et à celles infectées par le VIH et le SIDA.	Rapports sur la distribution de paniers de vivres de base par centre de santé. Nombre de personnes bénéficiaires.	Actions de traitement antirétroviral en cours dans toutes les provinces mais dans seulement quelques districts triés sur le volet.	Comité national de lutte contre le SIDA. OSC spécialisées	Personnes infectées par le VIH/SIDA.	2010 - 2014	Les personnes infectées par le VIH bénéficient d'un soutien et sont sous traitement.	Paniers de vivres de base distribués aux personnes infectées par le VIH/SIDA et, ce, conformément aux règles nutritionnelles, voire accrus.	2,30	Ministère de la santé, OSC.
Assurer l'appui (monétaire) nécessaire aux familles dirigées par des personnes âgées qui s'occupent d'enfants orphelins.	Élaborer un plan d'identification/d'enregistrement pour les ménages dirigés par des personnes âgées et des enfants.	Plans élaborés, loi adoptée et budget approuvé, rapports d'étape continus sur le soutien.	Actions menées par les programmes de soutien aux personnes du troisième âge.	Ministère de la femme et des affaires sociales, OSC concernées.	Familles dirigées par des personnes âgées s'occupant d'orphelins. Communautés rurales et urbaines.	–	Les familles dirigées par des personnes âgées vivent en harmonie avec la garantie de soutien pour faire face à leurs besoins.	Les personnes âgées s'occupant d'enfants orphelins reçoivent un soutien financier.	0,14	Tribunal administratif, Ministère des finances, OSC concernées.
TOTAL POUR CE DOMAINE CLÉ									82,45	

1.5.2 PLAN D'ACTION : GOUVERNANCE ET GESTION ÉCONOMIQUES

DOMAINE THÉMATIQUE : GOUVERNANCE ET GESTION ÉCONOMIQUES	
Problèmes à régler	Résultats escomptés
PRINCIPES, NORMES ET CODES	
Ratifier, publier et diffuser les principes, les codes et les normes.	Principes, codes et normes signés, ratifiés et considérés comme faisant partie de la législation mozambicaine ordinaire.
OBJECTIF 1 : PROMOUVOIR LES POLITIQUES MACROÉCONOMIQUES FAVORABLES AU DÉVELOPPEMENT DURABLE.	
Promouvoir les politiques macroéconomiques favorisant le développement durable.	PIB nominal et réel accru de 7% ; niveau d'inflation inférieur à 5 % ; taux de change flottant autour de +/- 2,5 % ; taux d'intérêt inférieurs à 15 % ; pourcentage de la dette publique par rapport au PIB fixé à 45 % ; pourcentage des dépenses allouées aux déficits budgétaires par rapport au PIB fixé à 2,5 % ; les dépenses publiques allouées aux secteurs prioritaires fixées à 70 % des dépenses totales ; 80 % des districts disposent de structures bancaires et de microfinance ; pourcentage de l'investissement privé par rapport au PIB fixé à 20 % ; données publiées à temps et avec un bon niveau de précision.
OBJECTIF 2 : METTRE EN ŒUVRE DES POLITIQUES GOUVERNEMENTALES JUDICIEUSES, TRANSPARENTES ET PRÉVISIBLES.	
Appliquer des politiques macroéconomiques rigoureuses, transparentes, prévisibles et crédibles.	Disponibilité des rapports au niveau local ; sensibilisation et participation du public au processus de prise de décision ; transparence et performance améliorées dans les procédures comptables et d'audit du gouvernement ; toutes les activités économiques coordonnées.
OBJECTIF 3 : PROMOUVOIR LA BONNE GESTION DES FINANCES PUBLIQUES.	
Promouvoir une gestion saine des finances publiques.	Un système fiscal plus prévisible ; systèmes de paiement fonctionnel dans tous les districts ; institutions locales pourvues d'agents formés ; personnel local fort motivé ; pratiques et résultats de la gestion des finances publiques largement diffusées ; procédures de planification, d'exécution, de contrôle et d'évaluation ; rapports de niveau de décaissement et d'utilisation des fonds gérés et imprimé via l'e-SISTAFE.
OBJECTIF 4 : LUTTER CONTRE LA CORRUPTION ET LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX.	
Lutter contre la corruption et le blanchiment de capitaux.	Prise de conscience renforcée à l'échelle nationale ; CDMT publié et diffusé à l'échelle nationale ; transparence dans la gestion des deniers publics ; procédures de passation des marchés applicables à toutes les transactions effectuées par l'État ; les dirigeants déclarent leurs biens chaque année ; gestion améliorée du Fonds pour les initiatives locales.
OBJECTIF 5 : ACCÉLÉRER L'INTÉGRATION RÉGIONALE PAR LA PARTICIPATION À L'HARMONISATION DES POLITIQUES MONÉTAIRES, COMMERCIALES ET D'INVESTISSEMENT.	
Promouvoir l'intégration régionale.	Attentes, perspectives et défis liés à l'intégration régionale fort bien connus de la population ;

	investissement accru dans le pays ainsi que la production, l'exportation et intégration régionale renforcées ; politiques industrielle, commerciale, fiscale, d'investissement et autres totalement harmonisées et assorties de normes régionales.
Sous-total pour le domaine thématique : 351 millions de \$ US	

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
PRINCIPES, CODES ET NORMES										
Ratifier, publier et diffuser les principes, les codes et les normes.	Signer, ratifier et diffuser les conventions, codes et normes internationaux de la SADC et de l'UA.	Nombre de traités, de normes et de codes ratifiés et vulgarisés. Traités et codes listés sur Govnet, le site internet du gouvernement, et dans les livres.	Signature et ratification en cours des normes, codes et normes, avec publication respective.	Parlement, Ministère des affaires étrangères, Ministère de la justice, Autres ministères d'exécution.	Gouvernement, secteur privé, OSC et citoyens.	2010-2014	Principes, codes et normes signés et ratifiés. Documents publiés et mis à la disposition du public.	Principes, codes et normes signés, ratifiés et considérés comme faisant partie de la législation mozambicaine ordinaire.	0,041	Cabinet CAN
OBJECTIF 1: PROMOUVOIR LES POLITIQUES MACROÉCONOMIQUES FAVORABLES AU DÉVELOPPEMENT DURABLE.										
Promouvoir les politiques macroéconomiques favorisant le	Renforcer la gestion prudentielle des politiques monétaires et fiscales afin de maintenir la stabilité	PIB nominal et réel de 7 %. Taux d'inflation	Réformes en cours afin d'accroître le niveau d'efficacité de la gestion de l'administration	Ministères du plan et du développement, des finances, Banque du	Gouvernement Secteur privé et tous les citoyens.	2010 -2014	Niveau de croissance économique accru.	PIB nominal et réel accru de 7 %.	0,050	Cabinet du Premier ministre, Observatoire

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
développement durable	de l'économie.	implicites globaux : 5 %.	fiscale et douanière et réformes de la gestion des finances de l'État.	Mozambique. Opérateurs économiques.			Baisse des niveaux d'inflation.	Niveau d'inflation inférieur à 5 %.		de la pauvreté.
Promouvoir les politiques macroéconomiques favorisant le développement durable	Renforcer la gestion prudentielle des politiques monétaires et fiscales afin de maintenir la stabilité de l'économie.	Fluctuations du taux de change du dollar par rapport au dollar, à l'euro, au rand et aux monnaies de principaux partenaires commerciaux autour de +/- 2,5 %.		Banque du Mozambique, banques commerciales, opérateurs économiques.	Gouvernement, secteur privé, tous les citoyens, OSC.	2010 - 2012	Taux de change stabilisé.	Fluctuations du taux de change autour de +/- 2,5 %	0,042	Cabinet/ Cabinet du Premier ministre Observatoire de la pauvreté

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
		MAIBOR et taux des banques commerciales maintenus à 12 à 15 %	Réformes en cours afin d'accroître le niveau d'efficacité de la gestion de l'administration fiscale et douanière et réformes de la gestion des finances de l'État.	Ministère des finances, Banque du Mozambique, banques commerciales, opérateurs économiques.			Taux d'intérêt faibles et stables pour tous les secteurs de l'économie.	Taux d'intérêts inférieurs à 15 %.		
Promouvoir les politiques macroéconomiques favorisant le développement durable.	Renforcer la gestion prudentielle des politiques monétaires et fiscales afin de maintenir la stabilité de l'économie.	pourcentage de la dette publique par rapport au PIB fixé à 45 %.		Ministère du plan et du développement,			Dette publique maintenue à un niveau soutenable.	pourcentage de la dette publique par rapport au PIB fixé à 45 %.	0.010	Cabinet du Premier

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
		pourcentage des dépenses allouées aux déficits budgétaires par rapport au PIB fixé à 2,5 %.		Ministère des finances, opérateurs économiques.	Gouvernement secteur privé, tous les citoyens.	2010 - 2012	Faibles niveaux de déficits budgétaires réalisés.	pourcentage des dépenses allouées aux déficits budgétaires par rapport au PIB fixé à 2,5 %.		ministre, Observatoire de la pauvreté.
	Améliorer le recouvrement des recettes afin de faciliter le financement du budget et d'accroître les fonds alloués à l'agriculture et au développement rural.	Dépenses publiques allouées aux secteurs prioritaires fixées à 70 % des dépenses totales.		Ministère des finances, opérateurs économiques.		2010-2012	Part du budget allouée aux secteurs prioritaires du PARPA accrue.	Dépenses publiques allouées aux secteurs prioritaires fixées à 70 % des dépenses totales.	66,236	

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Promouvoir les politiques macroéconomiques favorisant le développement durable.	1) Créer des incitations pour les banques commerciales afin qu'elles étendent leurs activités aux districts ; 2) créer les commodités (eau, électricité et couverture en télécommunication) au niveau des districts.	Nombre de districts disposant de structures bancaires et de facilités de microfinance comparé au pourcentage total de districts : 80 %.		Banque du Mozambique, ministères sectoriels concernés, institutions de microfinance.	Gouvernement, secteur privé, tous les citoyens.	2010-2014	Services bancaires et de microcrédit étendus à un nombre plus accru de districts.	80 % des districts disposent de structures bancaires et de microfinance.	49,395	Cabinet du Premier ministre, Observatoire de la pauvreté, CAN.
	1) étendre les services bancaires et financiers ; 2) taux d'intérêts plus faibles ; 3) encourager l'épargne privée et accroître l'épargne publique.	Pourcentage de l'investissement privé par rapport au PIB fixé à 20 %.		Ministère des finances, Banque du Mozambique, banques commerciales, institutions de microfinance.		2011-2014	Faciliter l'accès au crédit. Niveau adéquat de crédit octroyé au secteur privé.	Pourcentage de l'investissement privé par rapport au PIB fixé à 20 %.	0,000	

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Promouvoir les politiques macroéconomiques favorisant le développement durable	1) Accroître la collecte et les sources de données ; 2) standardiser l'établissement de rapports sur les données dans tous les secteurs ; 3) publier les données trimestrielles au cours du trimestre suivant ; 4) publier les modèles utiliser pour faire les projections de statistiques sectorielles et nationales ; 5) publier les données à temps.	1) Données exhaustives pour le secteur (+ trimestrielles) ; 2) projections d'indicateurs macro-économiques ; 3) statistiques et comptes nationaux.		Institut national de statistiques (INS), Banque du Mozambique, tous les ministères sectoriels.	Gouvernements national, de province et de district, secteur privé, OSC, Citoyens.	2010-2014	Portée, qualité et délai améliorés pour les projections macroéconomiques, les comptes et les statistiques nationaux.	Données publiées à temps et d'un bon niveau de précision.	0,545	Ministère du plan et du développement, Ministère des finances, Observatoire de la pauvreté, CAN.
OBJECTIF 2 : METTRE EN ŒUVRE DES POLITIQUES GOUVERNEMENTALES JUDICIEUSES, TRANSPARENTES ET PRÉVISIBLES.										
Appliquer des politiques macroéconomiques rigoureuses, transparentes,	Renforcer l'obligation redditionnelle par la publication des activités jusqu'au	Rapports générés électroniquement (e-		Ministère des finances ; gouvernements de district et de	Ministères sectoriels, gouvernements locaux,	2010 – 2014	Meilleures connaissances par le public /prise de conscience	Disponibilité de rapports à tous les niveaux.	0,102	Cabinet du Premier ministre

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
prévisibles et crédibles	niveau local.	SISTAFE)		province.	OSC. Tous les citoyens Investisseurs étrangers		des politiques macro-économiques. Facilitations d'investissement améliorées.			CAN
	Diffusion des lois, des politiques et programmes gouvernementaux jusqu'au niveau local (districts et localités)	Publications/ Brochures (en portugais et en portugais et en langues locales). Informations succinctes/les producteurs de biens d'importation et d'exportation.		Ministère du plan et du développement Ministère des finances				Connaissance par le public et participation efficace au processus de prise de décision	0,092	
Appliquer des politiques macroéconomiques rigoureuses, transparentes, prévisibles et crédibles	Formation continue des employés du secteur public à la gestion des finances publiques dans tous les organismes publics aux niveaux national, provincial, des districts et des localités.	Stratégie et plan nationaux de formation et d'utilisation efficace du capital humain.		Tous les ministères et les OSC.	Gouvernements national, de province, de district et de localité,	2010 – 2014	Performances améliorées des procédures comptables et d'audit du gouvernement	Performances améliorées des procédures comptables et d'audit du gouvernement.	0,449	Cabinet du Premier ministre, CAN.

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
	Création d'instruments réglementaires et formation sur la passation de marchés.	Tous les agents des ministères chargés de la passation de marchés formés.		Ministère des finances	collectivités locales et OSC.		Meilleure coordination entre les ministères sectoriels et les OSC.	Toutes les activités économiques coordonnées et plus transparentes .	0	
	Coordination des activités, définition des plans d'action et établissement des priorités des communautés faisant office de points focaux auprès de l'autorité locale.	Plans d'action élaborés.		Gouvernements de district et de province.	Gouvernements de districts, collectivités locales et OSC.	2010-2014	Comités des chefs de communauté et conseils consultatifs plus opérationnels.		0,945	
OBJECTIF 3 : PROMOUVOIR LA BONNE GESTION DES FINANCES PUBLIQUES.										

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Promouvoir une gestion saine des finances publiques.	Utilisation de l'e-SISTAFE pour mettre les fonds à la disposition des organes d'exécution conformément au plan.	Rapport d'état d'exécution de budget	e-SISTAFE en cours d'application	Ministère des finances Gouvernements de district et de province Banque commerciale	gouvernement , conseil d'administration des comités locaux, collectivités locales	2010-2014	Transfert à temps aux organes d'exécution.	Structures financières prévisibles.	0,012	Cabinet du Premier ministre, Observatoire de la pauvreté, CAN.
	Améliorer la coordination et la collaboration avec les Partenaires d'aide aux programmes (PAP).	Rapports conjoints d'état d'avancement .	Coordination et collaboration continues.	Ministère du plan et du développement et partenaires d'aide aux programmes (PAP).					0,092	
	Renforcement de capacités des institutions locales, y compris la mise en place de commodités infrastructurelles et d'équipements, et assurer la formation des ressources humaines.	Niveau des services et niveau décentralisé, systèmes de paiement en place dans tous les districts.	Projets en cours sur la réforme du secteur public, décentralisation de l'appui local, projets de réhabilitation routière.	Ministère des finances			e-SISTAFE fonctionnel dans tous les districts.	Systèmes de paiement fonctionnel dans tous les districts.	111,509	

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
	Affectation stratégique des ressources humaines au niveau des districts.	Structures d'institutions locales pourvues en personnel qualifié.		Gouvernements des districts	gouvernement , collectivités locales et citoyens.	2010-2014	Capacité améliorée du personnel et nombre accru d'agents aux niveaux des districts et des localités.	Institutions locales dotées de personnel qualifié.	32,597	Ministère de la fonction publique, Ministère de l'administration étatique et OSC.
	Créer des incitations en vue de favoriser l'affectation stratégique des ressources humaines au niveau des districts.	Salaires et traitements et autres incitations matérielles.		Ministères de la fonction publique, des finances, et de l'administration étatique.	gouvernement , collectivités locales et citoyens.	2010 -2012		Agents locaux hautement motivés.	30,669	Cabinet du Premier ministre, Organisations des fonctionnaires .
Promouvoir une gestion saine des finances publiques.	Participation plus large de la société civile en qualité d'agent de suivi dans le processus d'exécution du budget.	Nombre de rapports conjoints (gouvernement et société civile) et niveau de participation de la société civile.		Observatoire de la pauvreté et autres OSC concernées.	gouvernement , collectivités locales et citoyens.	2010 - 2014	Transparence en matière de gestion des ressources.	Pratiques et résultats de gestion des finances publiques efficacement diffusés.	0,306	Parlement Ministère de l'administration étatique, CAN, OSC spécialisées.

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
	Définir et harmoniser les procédures de planification, d'exécution, de contrôle et d'évaluation de l'utilisation des ressources publiques.	Jugement assuré par le Tribunal administratif s'agissant des comptes publics. Manuel définissant les règles et procédures.		Ministères de la planification et du développement, et des finances.		2010		Procédures de planification, d'exécution, de contrôle et d'évaluation.	0,035	Tribunal administratif, Ministère public.
Promouvoir une gestion saine des finances publiques.	Copie imprimée des rapports d'exécution du budget tirée par l'agent comptable chargé des comptes publics en utilisant l'e-SISTAFE.	Rapports e-SISTAFE	Projets d'appui aux réformes en matière de gestion des finances de l'État (UTRAFE).	Ministère des finances, gouvernements central, de province et de district.	Parlement, OSC, Citoyens.	2010 -2014	Transparence en matière de gestion des ressources.	Rapports de situation des décaissements et de l'utilisation des fonds gérés et imprimés par le biais de l'e-SISTAFE.	56,040	Parlement, cabinet, Tribunal administratif.
OBJECTIF 4 : LUTTER CONTRE LA CORRUPTION ET LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX.										

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Lutter contre la corruption et le blanchiment de capitaux.	Entreprendre une campagne continue et durable de diffusion pour faire connaître les lois anti-corruption du grand public.	Nombre d'activistes et de campagnes nationales (publicité, spots dans les médias, séminaires, etc.).	Conception d'actions pour améliorer la couverture territoriale de la méthodologie d'élaboration du CFPM	Ministère de la justice, Banque du Mozambique Organisations de la société civile concernées (organisations d'éducation civique/d'éthique) Secteur privé	Gouvernement, OSC, secteur privé, investisseurs, citoyens.	2010	Lois anti-corruption existantes diffusées.	Public sensibilisé à l'échelle nationale.	0,168	Cabinet Parlement OSC, CAN
	Recours soutenu aux médias et autres moyens de communication pour sensibiliser le public.	Nombre d'activistes et de campagnes nationales (publicité, spots dans les médias, séminaires, etc.).	Conception d'actions pour améliorer la couverture territoriale de la méthodologie d'élaboration du CFPM.	Ministère du transport et de la communication, médias, ONG, Ministère de la justice, Ministère de l'intérieur	Gouvernement, OSC, secteur privé, investisseurs citoyens média	2010 - 2014	Lois anti-corruption existantes diffusées.	Public sensibilisé à l'échelle nationale.	0,076	Parlement Cabinet du Premier ministre Ministère public CAN OSC

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Lutter contre la corruption et le blanchiment de capitaux.	Améliorer la planification et la budgétisation à moyen terme	Cadre budgétaire à moyen terme (CBMT)		Ministère des finances Ministère du plan et du développement	Gouvernement, Tous les citoyens Secteur privé	2010-2011	Plus grande transparence du budget.	CBMT publié et diffusé à l'échelle nationale.	0,489	Cabinet du Premier ministre Ministère public CAN
	Améliorer l'exécution du budget	Réexamen des jugements assurés par le tribunal administratif concernant les comptes de l'État.		Ministère des finances, gouvernement au niveau des districts, des provinces et au niveau central.				Transparence de la gestion des deniers publics.	0,127	
	Améliorer la comptabilité et l'obligation redditionnelle des entités publiques			Ministère des finances		2010 - 2011			0,178	Parlement, Administrative Court

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Lutter contre la corruption et le blanchiment de capitaux.	Diffuser les nouvelles stratégies de l'État relatives aux passations de marchés et faire connaître les transactions de tous par le biais des canaux officiels	Nombre de passations de marchés en pourcentage des transactions de l'État. Nombre d'informations diffusées et nombre de cas de corruption ayant fait l'objet d'enquête	Diffusion du décret régissant l'acquisition de biens et services par l'État depuis 2006	Ministère des finances	Gouvernement national, de province et de district, secteur privé, OSC	2009-2013	Bonnes procédures de passation de marchés publics diffusées et appliquées.	Procédures de passation de marchés publics applicables à toutes les transactions effectuées par l'État.	0,092	Tribunal administratif Ministère public Ministère de la justice
	Enregistrer les déclarations de biens divulgués et appliquer la loi sanctionnant les contrevenants.	Nombre d'entrées dans le registre en pourcentage de l'effectif total d'employés publics occupant des postes de		Ministère de l'administration étatique		2010	Appliquer la déclaration des biens par tous les employés de l'État ayant des postes de responsabilité	Biens des dirigeants déclarés chaque année	0,012	Parlement Cabinet

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
		responsabilité .								
Lutter contre la corruption et le blanchiment de capitaux.	Évaluer l'impact de l'affectation différenciée des ressources aux districts sur la base des critères actuels (comme, par exemple, la population par district).	Utilisation des fonds en pourcentage des fonds décaissés. Rapport sur les activités économiques des districts.	Élaboration d'une méthodologie pour allouer les ressources publiques aux secteurs et aux autorités territoriales	Ministère de l'administration étatique, Ministère de la planification et du développement, Ministère des finances.	Gouvernement des districts Communautés locales	2010-2011	Études d'évaluation d'impact sur la gestion du Fonds d'initiative locale.	Gestion améliorée du Fonds d'initiative locale.	0,293	Cabinet CAN Observatoire de la pauvreté

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
	Diffusion des activités anti-blanchiment de capitaux du BIFIM pour faire en sorte que la population reconnaisse les pratiques illicites afin que les gens ordinaires soient à même de dénoncer de telles pratiques.	Couverture médiatique et séminaires assurés et brochures distribuées.		Banque du Mozambique, Banques commerciales, Bureau d'information financière du Mozambique (BIFIM), Média.	Gouvernement, secteur privé, entreprises, OSC.	2010	Loi diffusée sur le blanchiment de capitaux et Loi créant la Cellule d'information financière (BIFIM).	Public sensibilisé à l'échelle nationale	0,076	Ministère du Plan et du développement, CAN Ministère public (PGR)
OBJECTIF 5 : ACCÉLÉRER L'INTÉGRATION RÉGIONALE PAR LA PARTICIPATION À L'HARMONISATION DES POLITIQUES MONÉTAIRES, COMMERCIALES ET D'INVESTISSEMENT.										
Promouvoir l'intégration régionale	Entreprendre des recherches sur les avantages et les inconvénients de l'intégration régionale et diffuser les résultats au niveau national à travers des réunions et des séminaires publics.	Rapports sur l'intégration régionale et l'évaluation du niveau de diffusion publiés		Tous les ministères sectoriels, Banque du Mozambique, Citoyens.	Gouvernement, OSC, investisseurs, secteur privé entreprises Communautés rurales et urbaines	2010	Une évaluation des coûts et avantages de l'intégration régionale pour le pays publiée et connaissance de ceux-ci favorisée.	Attentes, perspectives et défis liés à l'intégration régionale largement connus de la population	0,104	Cabinet OSC CAE

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Promouvoir l'intégration régionale	Élaborer des stratégies renforcées visant à réduire le coût d'exercice d'activités commerciales.	Stratégies définies, examinées et diffusées.		Tous les ministères sectoriels Banque du Mozambique	Gouvernement, OSC, investisseurs, secteur privé, entreprises Communautés rurales et urbaines	2010 – 2011	Coûts-avantages de l'intégration régionale largement diffusés.	Investissement, production et exportations du pays accrus et intégration régionale renforcée.	0,102	Cabinet OSC
	Concevoir une politique et une stratégie relative aux PME qui renforce l'appui à la R&D pour l'industrie, réviser les politiques fiscales relatives au commerce et à l'investissement et autres pour l'exercice d'activités commerciales	Politiques pour les PME approuvées, cohérence entre les politiques régionales et nationales.		Citoyens	Gouvernement, OSC, investisseurs, secteur privé, entreprises	2011 - 2012	Politique et stratégie relatives aux PME rédigées et diffusées et politiques contradictoires harmonisées.	Politique de l'industrie du commerce, de l'investissement, de la fiscalité et autres harmonisées avec les normes régionales.	0,119	CAE CAN ,

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
COUT TOTAL DU DOMAINE THEMATIQUE									351,003	

1.5.3 PLAN D'ACTION : GOUVERNANCE D'ENTREPRISE

DOMAINE THEMATIQUE : GOUVERNANCE D'ENTREPRISE	
	Résultats escomptés
Principes, normes et codes	
Compiler les codes et normes internationaux ratifiés dans le cadre du domaine thématique sur la gouvernance d'entreprise et les diffuser.	Normes et règles internationales sur la gouvernance d'entreprise compilées
Objectif 1 : <i>Promouvoir un environnement favorable et un cadre réglementaire efficace pour les activités économiques</i>	
Réviser toute la législation actualisée qui régit le secteur des affaires au Mozambique.	Lois régissant les activités commerciales et industrielles actualisées ; système efficace et simplifié de paiement des impôts et équilibre financier des entreprises créés.
Réviser les accords gouvernementaux signés avec les banques commerciales pour le paiement des salaires des fonctionnaires.	Système amélioré et temps nécessaire pour retirer de l'argent en rapport avec les paiements des salaires des fonctionnaires réduit. Système amélioré et équitable d'application des coûts des transactions bancaires et autres frais de comptes de dépôt, en général, et des GAB, en particulier.
Transformer le secteur informel en secteur formel.	Secteur informel réduit au minimum possible ; secteur formel étendu.
Diffuser des avantages de la déclaration des hommes d'affaires informels dans le secteur formel et renforcer leurs capacités.	La majorité des hommes d'affaires du secteur informel et des acteurs des petites entreprises sensibilisés et enregistrés dans le secteur formel.

Créer des conditions favorables au développement aux entreprises.	Existence d'un environnement favorable au développement des affaires.
Accélérer la création de banques et autres institutions financières dans les districts.	Bonne connaissance du potentiel de chaque district en termes de masse monétaire ; comptes d'épargne bancaire accrus et crédit stimulé.
Doter le pays d'infrastructures adéquates de communication.	Existence de bons réseaux et de bonnes voies de communication.
Renforcer les institutions publiques à l'effet de réglementer les activités commerciales et l'investissement.	Institutions qui sont capables de réguler les activités commerciales et d'investissement ; nombre de cas réglés dans les districts ruraux accru.
Harmoniser le système des incitations fiscales et réduire le nombre de zones franches.	Un système d'incitations fiscales révisé et rendu attractif.
Assurer le renforcement des capacités des gestionnaires en gestion des entreprises et administration des sociétés.	Système d'incitation fiscale révisé et rendu attractif pour les investisseurs en dehors des zones franches ; capacité de gestion améliorée et comparée aux pays de la région.
Objectif 2 : Veiller à ce que les entreprises se comportent en bonnes entreprises citoyennes, relativement aux droits de l'homme, à la responsabilité sociale et à la durabilité de l'environnement.	
Harmoniser la législation du travail avec celles de la région et du BIT. Position le travailleur comme le capital le plus important au sein des sociétés/entreprises.	Conflits du travail, principalement avec les entreprises étrangères, en raison des faiblesses au niveau de la loi ; réduction des cas pendants ; résolution des cas à moindres coûts.
Promouvoir et étendre la responsabilité sociale des entreprises.	Les entreprises/sociétés sont plus engagées dans la résolution des problèmes de la communauté.
Œuvrer à une meilleure connaissance des lois et réglementations environnementales.	Renforcement des lois environnementales ; les entreprises ont connaissance de ces lois visant assurer une gestion environnementale durable.
Renforcer la connaissance par les citoyens des lois fondamentales.	Mécanismes de diffusion des lois fondamentales existantes.
Renforcer la sensibilisation, l'éducation du public à la question du VIH/SIDA par la participation communautaire.	Prévalence du VIH/SIDA au sein des communautés réduite ; les communautés ont compris le message.
Définir les critères pour le profilage des activistes contre le SIDA au niveau communautaire, dans les écoles, les lieux de culte et sur les lieux de travail, etc.	Lutte contre le VIH/SIDA. Infections réduites ; niveau d'infection amoindri ; niveau de prévalence du VIH/SIDA chez les femmes réduit ; pourcentage de femmes affectées par le VIH/SIDA réduit ; familles stabilisées.
Objectif 3 : Promouvoir l'adoption des codes de bonne éthique des affaires dans la réalisation des objectifs de l'entreprise.	
Adopter un code d'éthique des affaires et appliquer les bonnes pratiques.	Tous les dirigeants observent une bonne éthique et de bonnes pratiques des affaires.
Lutter contre la corruption à tous les niveaux.	Bonne éthique des affaires appliquée ; bonnes normes de conduite des citoyens et des entreprises ; corruption ; crimes économiques et corruption réduites ; davantage de cas de corruption poursuivis ; niveaux de corruption réduit au minimum ; existence de bureaux anti-corruption ; davantage de cas de corruption poursuivis selon la loi ordinaire ; davantage de cas de corruption poursuivis devant la justice ; paiement d'impôts accrus et cas de corruption dans l'exploration des ressources naturelle réduits ; gestion transparente.
OBJECTIF 4 : S'assurer que les entreprises traitent l'ensemble de leurs parties prenantes, notamment les actionnaires, les employés, les communautés et les fournisseurs de manière équitable.	

Promouvoir le concept de responsabilité sociale des entreprises chez les PME.	Intervention accrue des petites et moyennes entreprises dans les communautés ; nombre de projets en rapport avec la responsabilité sociale des entreprises accrus.
Renforcer le mécanisme qui donne la préférence au recrutement de la main-d'œuvre locale pour les nouveaux projets.	Existence de mécanisme accordant la préférence au recrutement de la main-d'œuvre locale
S'assurer que les contributions à la sécurité sociale déduites des salaires des employés sont reversées à l'INSS.	Reversement des montants déduits des salaires des employés
OBJECTIF 5 : Définir l'obligation redditionnelle des entreprises, des administrateurs et des responsables.	
Mettre en place un code de gouvernance d'entreprise au Mozambique.	Existence d'un code de gouvernance d'entreprise; code et concept de gouvernance d'entreprise diffusés et les entreprises développent leurs activités selon les paramètres acceptables.
Sous-total pour le domaine thématique : 60,63 millions de \$US	

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
PRINCIPES, CODES ET NORMES										
Compiler les codes et normes internationaux ratifiés dans le cadre du domaine thématique sur la gouvernance d'entreprise et les diffuser.	Signer, ratifier et compiler tous les codes et normes internationaux adoptés dans le domaine de la gouvernance d'entreprise.	Nombre de codes et normes internationaux signés, ratifiés, publiés, compilés et diffusés.	Ratification, adoption et signature de codes et normes internationaux.	Parlement, Ministère des affaires étrangères, Ministère de la justice, autres ministères d'exécution.	Gouvernement, MAEP, secteur privé, OSC	2010 - 2014	Normes et règles internationales signées, ratifiées et diffusées	Normes et règles internationales de gouvernance d'entreprise compilées.	0,10	Cabinet NGC
OBJECTIF 1: Promouvoir un environnement favorable et un cadre réglementaire efficace pour les activités économiques										

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Réviser toute la législation actualisée qui régit le secteur des affaires au Mozambique.	Compiler, réviser, actualiser et instaurer des règles qui facilitent la conduite d'affaires telles que la Loi sur la compétitivité, la Loi sur la protection des consommateurs, la Loi sur l'insolvabilité/la faillite, la Loi sur le mécénat/parrainage, la Loi de réglementation du travail, la Réforme des tarifs douaniers, la diffusion des tarifs douaniers.	Nombre de lois votées et publiées/diffusées.	Analyse de la Loi de défense des consommateurs, de la réforme des tarifs douaniers.	Ministère de la justice, CAE, Ministère de la défense, Association de défense des consommateurs.	Gouvernement, secteur privé, OSC des consommateurs.	2010 - 2012	Lois régissant les activités commerciales et industrielles actualisées.	Lois régissant les activités commerciales et industrielles actualisées.	0,16	Parlement, Cabinet, NGC

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Réviser toute la législation actualisée qui régit le secteur des affaires au Mozambique.	Simplifier toutes les procédures d'enregistrement des activités commerciales (réduction des exigences bureaucratiques, y compris le renforcer le guichet unique et mettre en place de ce type de guichet au niveau des districts.	Nombre de jours requis pour l'enregistrement d'activités commerciales. Exigences réduites.	Réduction du temps et des exigences de la chaîne des procédures nécessaires pour l'enregistrement des sociétés par le Ministère de l'industrie et du commerce.	Ministère de l'industrie et du commerce, Ministère de la justice	Gouvernement, secteur privé, OSC, Consommateurs	2010 - 2013	Toutes les procédures d'enregistrement des activités commerciales simplifiées	Lois régissant les activités commerciales et industrielles actualisées	13,08	Parlement Cabinet, NGC CAE
	Informatiser l'enregistrement des préoccupations commerciales des contribuables.	Nombre de guichets uniques existant. Nombre réduit de formulaires à remplir et inexistence de files d'attente. Procédures plus efficaces de remboursement de la TVA.	Collecte de données informatisées dans les services du Fisc.	Ministère de la défense	Gouvernement, sociétés, secteur privé, entreprises en activité, OSC de citoyens	2010 - 2014	Simplification des procédures et des exigences pour l'exercice d'activités commerciales ; période d'attente de remboursement de la TVA réduite autant que possible.	Paiement fiscal efficace et simplifié, équilibre financier des entreprises créé.	0,30	Cabinet du Premier ministre, CAE

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Réviser les accords gouvernementaux signés avec les banques commerciales pour le paiement des salaires des fonctionnaires.	Réviser l'accord avec Millennium BIM et d'autres banques commerciales/acteurs impliqués dans le système de paiement des salaires fonctionnaires.	Rapport de mini-enquête sur les fonctionnaires, Informations recueillies auprès des usagers, Accord révisé mis en place.		Ministère de la défense Banques commerciales	Banques commerciales, Titulaires de pension, Fonctionnaires percevant leur salaire par le biais de comptes de dépôt.	2010	Accords avec les banques et autres acteurs payeurs révisés et dynamiques actuelles corrigées.	Système amélioré et temps nécessaire pour les retraits réduit / paiement des salaires des fonctionnaires amélioré.	0,02	Cabinet du Premier ministre Organisations de fonctionnaires
	Réviser et actualiser les couts de transactions bancaires et autres frais sur les comptes de dépôt en général et ceux des GAB, en particulier.	Coûts de transaction aux GAB et sur les comptes bancaires de dépôt révisés et réduits.		Banque du Mozambique, Banques commerciales	Fonctionnaires Sociétés Comptes de dépôt bancaires dans leur ensemble		La majorité des gens utilisant des cartes de débit comme moyen principal de paiement mieux servis par les banques.	Coûts et frais améliorés des transactions dans le système bancaire, en particulier aux GAB et sur les comptes de dépôt. Temps nécessaire pour faire un retrait réduit.	0,03	Banque du Mozambique OSC

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Transformer le secteur informel en secteur formel.	Mettre en place des réglementations simplifiées qui attirent les activités informelles dans le secteur formel (petits entrepreneurs, secteur familial, producteurs individuels, hommes d'affaires du secteur informel, agents immobiliers).	Publication de règles simplifiées et accessibles pour les secteurs d'activités non enregistrés.	Réunions de l'Autorité fiscale avec les hommes et femmes d'affaires du secteur informel.	Ministères des secteurs économiques, Secteur informel, municipalités, CAE, OSC.	Gouvernement des provinces, des districts et national, opérateurs bancaires, municipalités, secteurs privés formels et informels, OSC.	2010	Secteur informel réglementé et déclaré.	Secteur informel réduit au minimum possible. Secteur formel accru.	0,50	Cabinet du Premier ministre OSC concernées
Diffuser des avantages de la déclaration des hommes d'affaires informels dans le secteur formel et renforcer leurs capacités.	Organiser des ateliers et des cours de courte durée sur comment mener une activité et diffuser les avantages de l'intégration dans le secteur formel.	Nombre d'hommes et de femmes d'affaires du secteur informel intégrés dans le secteur formel. Nombre de participants aux ateliers.		Ministère du commerce et de l'Industrie, de la défense, Ministère du plan et du développement Ministère de la jeunesse et des sports, Municipalités, OSC. CAE, petits et micro-producteurs et commerçants, praticiens de professions libérales.	Gouvernement, OSC, petits producteurs et hommes et femmes d'affaires	2009 - 2013	Tous les acteurs du secteur privé commercial informel formés aux réglementations simplifiées et aux avantages de l'entreprise formelle.	Majorité des hommes et des femmes du secteur informel et des acteurs des petites entreprises commerciales sensibilisés et enregistrés dans le secteur formel.	2,00	Cabinet du Premier ministre OSC

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Créer des conditions favorables au développement aux entreprises.	Entreprendre une étude visant à identifier les facteurs entraînant les coûts élevés du crédit dans le secteur agricole.	Rapport d'étude		Ministères des finances/ agriculture / plan et développement / commerce et industrie, Banque du Mozambique et banques commerciales.	Gouvernement , OSC, producteurs agricoles	2010 - 2011	Accès au crédit facilité	Existence d'un environnement favorable au développement des affaires.	0,20	Cabinet, Banque du Mozambique CAE
Accélérer la création de banques et autres institutions financières dans les districts.	Dresser l'inventaire des districts enregistrant des niveaux élevés de production/d'activités économiques et ayant un potentiel élevé d'épargne.	Inventaire et quantification du potentiel financier et économique dressé.		Institut national des statistiques	Gouvernement . OSC, petits producteurs et petits négociants	2010 - 2011	Institutions financières mises en place dans les districts.	Bonne connaissance du potentiel économique et financier de chaque district en termes de masse monétaire.	0,60	Cabinet du Premier ministre, Banque du Mozambique

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
	Diffuser les informations obtenues par le biais de diverses études menées sur les districts afin d'encourager les banques à s'étendre au niveau des districts.			Banque du Mozambique	Gouvernement . OSC, petits producteurs et hommes et femmes d'affaires	2012 - 2013	Agences des banques commerciales installées dans les districts	Épargnes bancaires accrues et crédit stimulé	0,20	Cabinet du Premier ministre OSC
Doter le pays d'infrastructures adéquates de communication.	Créer et étendre le réseau de communication, principalement dans les districts où il est inexistant.	Nombre de districts couverts par le réseau de téléphonie mobile.	Activités en cours dans le cadre de la mise en œuvre du PARPA.	Ministère du transport et des télécommunications.	Gouvernement , OSC, petits producteurs et petits négociants.	2010 - 2014	Réseau de télécommunication étendu.	Existence de bons réseaux de télécommunication et routiers.	0,00	Cabinet du Premier ministre Finance, CAE
Renforcer les institutions publiques à l'effet de réglementer les activités commerciales et l'investissement.	Construire et réhabiliter les routes qui donnent accès aux districts, aux postes administratifs et aux localités	Kilomètres de route construits et/ou réhabilités.	Actions continues dans le cadre du développement économique	Ministère des travaux publics et du logement	Gouvernement , OSC, petits producteurs et hommes et femmes d'affaires	2010-2014	Secteur commercial du Mozambique renforcé.	Institutions disposant des capacités pour réguler	0.00	Cabinet du Premier ministre Finance, CAE

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
	Étendre l'activité de la Bourse des valeurs au centre et au nord du pays.	Davantage de sociétés s'inscrivent à la cote.	Révision des règles et réglementations de la Bourse des valeurs.	BVM	Gouvernement, CAE, secteur privé, OSC, BVM, CAE, investisseurs.			les activités commerciales et d'investissement.	0,00	
	Renforcer la capacité des tribunaux fiscaux et douaniers et assurer des formations de recyclage.	Nombre de contentieux fiscaux et douaniers jugés. Nombre d'agents formés.	Renforcement des capacités des tribunaux fiscaux et douaniers.	Ministère de la défense	TA, CAE, investisseurs, OSC	2010 - 2011	Secteur commercial du Mozambique renforcé.	Institutions disposant des capacités pour réguler les activités commerciales et d'investissement.	0.20	Cour suprême CAE
	Favoriser et étendre le règlement des litiges/activités d'arbitrage à travers le pays.	Nombre de cas réglés	Formation à la résolution des litiges/à l'arbitrage.	Ministère de la justice, CACM	Gouvernement, secteur privé, syndicats.	2010-2011	Tous les districts ont des activités de résolution de litiges et d'arbitrage.	Nombre accru de cas réglés dans les districts ruraux.	0,75	Cabinet du Premier ministre CAE
Harmoniser le système des incitations fiscales et réduire le	Réviser les incitations fiscales pour les investisseurs nationaux et	Nombre d'incitations fiscales		Ministère des finances, du plan et du	TA, secteur privé, syndicats	2010	Incitations fiscales harmonisées pour tous les	Système d'incitations fiscales révisé et	0,10	Cabinet OSC

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
nombre de zones franches.	étrangers.	révisées.		développement CAE			investisseurs.	attractif.		
Assurer le renforcement des capacités des gestionnaires en gestion des entreprises et administration des sociétés.	Réviser les critères de définition des zones franches.	Réduction des superficies des zones franches.		Ministères des finances, du commerce et de l'industrie, du plan et du développement, Institut des administrateurs du Mozambique.	CAE, secteur privé, investisseurs, syndicats, OSC	2011	Incitations fiscales harmonisées et traitement égal pour tous les investisseurs de façon générale.	Système d'incitation fiscal révisé et rendu attrayant pour les investisseurs non implantés dans les zones franches.	0.25	Cabinet CAE
	Créer un centre formation et de renforcement de capacités pour la gestion des affaires et des entreprises.	Dirigeants bien formés à la gestion des affaires et haut niveau de confiance en soi en matière de gestion d'entreprises.		Gouvernement, universités du Mozambique, Institut des administrateurs, CAE, organisations professionnelles.	Gestionnaires publics et privés, responsables de haut rang et institutions privées, OSC.	2011-2012	Gestionnaires et professionnels occupant des postes de haut rang au sein d'organisations bien formés.	Capacités de gestion améliorées et comparables au niveau de la région.	2,50	Ministère du plan et du développement CAE

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
OBJECTIF 2 : Veiller à ce que les entreprises se comportent en bonnes entreprises citoyennes, relativement aux droits de l'homme, à la responsabilité sociale et à la durabilité de l'environnement.										
Harmoniser la législation du travail avec celles de la région et du BIT. Position le travailleur comme le capital le plus important au sein des sociétés/ entreprises.	Analyser la législation du travail dans la région ainsi que les codes et normes internationaux et harmoniser la législation du travail avec ceux-ci.	Élaboration d'une nouvelle législation du travail harmonisée avec les principes internationaux adoptés.	Jugement des conflits du travail dans les tribunaux ordinaires.	Ministère du travail, CAE, Syndicats	Entreprises/ sociétés, syndicats et organisations corporatistes, gouvernement, OSC.	2011	Législation du travail harmonisée avec les codes et les normes sur le genre dans la région	Conflits du travail, principalement avec les sociétés étrangères du fait de la loi, éliminés.	0,05	Parlement. Cabinet OSC concernées par les questions de droits de l'homme.
	Créer un tribunal du travail Étendre les centres d'arbitrage des conflits du travail à toutes les provinces.	Tribunal du travail créé, Centres d'arbitrage étendus.		Cour suprême et Ministère de la justice	Gouvernement, CAE, syndicats, organisations corporatistes, sociétés, OSC.	2011 - 2014	Droits du travail garantis.	Réduction du nombre d'affaires pendantes.	3,00	Conseil supérieur de la magistrature

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Promouvoir et étendre la responsabilité sociale des entreprises	Mettre en place des règles et procédures régissant et encourageant la responsabilité sociale des grandes entreprises/sociétés et entreprendre des campagnes de sensibilisation.	Nombre et niveau des entreprises / sociétés impliquées dans la promotion des projets de responsabilité sociale d'entreprise		Tous les ministères sectoriels, CAE, OSC.	Gouvernement , collectivités locales, OSC.	2011 2012	Participation forte et efficace des entreprises dans la promotion du bien-être des collectivités locales.	Entreprises / sociétés plus engagées dans la résolution des problèmes de la communauté.	0,20	Institut des administrateurs du Mozambique (IDA), OSC concernées par les questions de droits de l'homme et de l'environnement.
Œuvrer à une meilleure connaissance des lois et réglementations environnementales	Préparer des brochures explicatives sur les dangers environnementaux, diffusion massive de la législation et de ses réglementations principalement au sein des entreprises / sociétés.	Nombre de sociétés participant aux ateliers, nombre d'articles explicatifs publiés et affichés dans les marchés. Nombre de sociétés ayant adopté de véritables mesures de		Fonds pour l'environnement, Agences/associations environnementales spécialisées.	Gouvernement , collectivités urbaines et rurales, OSC, entreprises / sociétés, la société dans son ensemble, tous les citoyens.	2010 - 2012	Dégradation de l'environnement réduite/supprimée. Meilleure performance environnementale.	Renforcement des lois sur l'environnement, des connaissances par les entreprises des lois relatives à la gestion durable de l'environnement.	0,75	Ministère de la coordination des questions environnementales, NGC, OSC concernées.

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
		protection de l'environnement .								
Œuvrer à une meilleure connaissance des lois et réglementations environnementales	Mettre en place des mécanismes adéquats pour diffuser et publier les lois (Constitution de la République, législation du travail, Loi sur le VIH/SIDA sur le lieu de travail, Loi sur l'exploitation des ressources naturelles et Loi de protection de l'environnement, etc.).	Nombre de campagnes de diffusion entreprises.	Au niveau des institutions de l'État, activités de sessions d'études collectives sur les principales lois et réglementations menées.	Tous les ministères sectoriels,	Gouvernement , collectivités urbaines et rurales, OSC, entreprises / sociétés, la société dans son ensemble, tous les citoyens.	2010 - 2011		Mécanisme de diffusion des lois fondamentales existantes mis en place.	0,60	Cabinet, NGC.
Renforcer la connaissance par les citoyens des lois fondamentales.	Renforcer l'Inspection du travail au sein des sociétés.	Nombre d'inspections entreprises.	Activités d'inspection régulières et continues dans l'ensemble	Ministère du travail, Ministère de la santé.		2010 – 2014	Lois fondamentales connues de tous les citoyens.		0,20	Cabinet du Premier ministre, OSC

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
			des provinces et des districts.							
Renforcer la sensibilisation, l'éducation du public à la question du VIH/SIDA par la participation	Élaborer le profil des activistes avec l'implication de la société civile et diffusion auprès des entités respectives participant à la lutte contre le VIH/SIDA.	Existence d'un instrument qui établit le profil des activistes contre le SIDA.	Dans certaines zones, les collectivités sont impliquées dans le processus de sélection.	CNCS, organisations de la société civile travaillant dans le domaine du VIH/SIDA, ONG de lutte contre le VIH/SIDA de la CAE (ECOSIDA).	Gouvernement, collectivités urbaines et rurales, OSC, entreprises / sociétés, la société dans son ensemble, tous les citoyens.	2010	Rôle des activistes bien défini et connu des collectivités. Mécanismes de protection contre le VIH/SIDA et lutte contre la maladie renforcés	Prévalence du VIH/SIDA au sein des communautés réduite	0,10	Ministère de la santé
	Impliquer les communautés et les organisations de la société civile dans le processus de sélection des activistes.	Rapports sur le processus de sélection des activistes.				2011 - 2014	Activistes travaillant avec les communautés bien formés.	Message contre le VIH/SIDA compris des communautés. Infections réduites.	0,05	

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
communautaire.	Élaborer et mettre en œuvre un programme de formation spécifique à l'intention des activistes contre le SIDA, comportant un volet d'éducation éthique, morale et civique.	Nombre d'activistes formés. Rapports sur la mise en œuvre des programmes du VIH/SIDA.	Formation des activistes conduite par différentes OSC.	Sociétés du secteur public, du secteur privé, CNCS, organisations de la société civile travaillant dans le domaine du VIH/SIDA, CAE (ECOSIDA).		2011-2012	Mesures de prévention renforcées et infections du VIH/SIDA réduite.	Niveau d'infections par le VIH amoindri.	1,20	
Renforcer la sensibilisation, l'éducation du public à la question du VIH/SIDA par la participation communautaire	Entreprendre une campagne de sensibilisation en vue de vulgariser le préservatif féminin tout comme le préservatif masculin.	Nombre d'institutions/individus couverts.	Facilitation de l'accès au préservatif féminin.	CNCS, ONG, OSC, CAE (ECOSIDA).	Gouvernement, collectivités urbaines et rurales, OSC, entreprises / sociétés, la société dans son ensemble.	2010-2011	Nombre de femmes moins vulnérables au VIH/SIDA	Niveau de prévalence du VIH/SIDA chez les femmes réduit.	2,00	Ministère de la santé
	Fournir des préservatifs féminins aux institutions publiques gratuitement tout comme les préservatifs masculins.	Quantité de préservatifs féminins distribués.				2010-2014	Moins de femmes dépendantes du comportement sexuel des hommes pour le préservatif masculin.	Pourcentage de femmes affectées par le VIH/SIDA réduit, familles stabilisées	5,00	

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
OBJECTIF 3 : Promouvoir l'adoption des codes de bonne éthique des affaires dans la réalisation des objectifs de l'entreprise.										
Adopter un code d'éthique des affaires et appliquer les bonnes pratiques.	Instaurer un code de bonne éthique des affaires.			Ministère de l'éducation et de la culture, Ministère du commerce et de l'industrie, Institut des administrateurs du Mozambique, centres de formation professionnelle, Universités, Association des consommateurs, entreprises.	Gouvernement, entreprises / OSC, ONG, CAE et autres organisations professionnelles.	2010	Renforcer la responsabilité des entreprises / sociétés pour une concurrence juste et équitable.	Tous les dirigeants œuvrent à l'observance d'une bonne éthique et de bonnes pratiques d'affaires.	0,10	Cabinet, NGC, CAE, OSC des secteurs économiques.

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Lutter contre la corruption à tous les niveaux.	Diffuser la Loi anti-corruption.	Nombre d'institutions/individus couverts.		Organisations des droits de l'homme Bureau central de lutte contre la corruption OSC incitant à l'adoption et à l'application d'une bonne éthique des affaires	Ministère de la défense, Entreprises, OSC, ONG, CAE et autres associations économiques et d'entrepreneurs	2010	Loi anti-corruption connue des citoyens et éthique des affaires appliquée.	Bonne éthique des affaires appliquées.	1,5	Cabinet Ministère public NGC OSC
	Former des enseignants aux questions liées à l'éducation civique, morale et éthique.	Nombre d'enseignants formés.		Ministère de l'éducation et de la culture, universités, OSC.	Gouvernement, collectivités urbaines et rurales, OSC, ONG.	2010 2014	Les enfants et les jeunes vont grandir avec de bons principes de conduite et des informations correctes sur la corruption et les moyens de la combattre.	Bonnes normes de conduite observées par les citoyens et les entreprises. Nombre réduit de crises économiques et de cas de corruption.	0,5	Cabinet, NGC.

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Lutter contre la corruption à tous les niveaux.	Protéger les dénonciateurs de cas de corruption et les journalistes qui font de reportages sur de tels cas.	Rapport des institutions activement impliquées et sur l'opinion publique. Aboutissement positif dans les cas de corruption poursuivis.		Bureau central de lutte contre la corruption (BCLC).	Gouvernement , collectivités, OSC, ONG.	2010 - 2014	Accroître le nombre d'affaires de corruption poursuivies.	Davantage d'affaires de corruption poursuivies.	0,50	Bureau du Procureur général de la République (PGR), OSC.
	Impliquer la société civile dans le processus d'éducation civique, morale et éthique.			Éthique Mozambique, BCLC, IdA, CAE, OSC, ONG.	Gouvernement , toutes les collectivités, OSC, ONG, secteur privé.	2010 - 2014	Éducation civique, morale et éthique introduite dans tous les services enclins à la corruption.	Niveaux de corruption réduits au minimum.	0,18	Ministère de la fonction publique, Bureau du Procureur général de la République (PGR).

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
	Réviser le Code pénal et autres législations pertinentes, les mettre en adéquation avec le stade actuel de corruption et des autres délits qui ne sont pas classifiés dans ce code.	Code pénal révisé.	Réforme du Code pénal en cours et sera, selon les attentes, achevée en 2008.	Ministère de la justice.	Gouvernement, entreprises / sociétés, OSC, ONG, associations économiques et d'entrepreneurs.	2010 - 2012	Législation adéquate et efficace dans la lutte contre la corruption.	Existence de bureaux anti-corruption. Davantage de cas de corruption poursuivis conformément à la loi ordinaire.	1,00	Parlement, OSC pour les droits de l'homme.
Lutter contre la	Mettre en place des bureaux anti-corruption au niveau des provinces, des districts et des postes administratifs.	Nombre de bureaux créés	Renforcement des capacités institutionnelles du Bureau central de lutte contre la corruption (BCLC).	BCLC	Gouvernement, entreprises / sociétés, OSC, ONG, associations économiques et d'entrepreneurs.	2010 - 2013	Bureaux de lutte contre la corruption installés aux niveaux des provinces et des districts.	Davantage d'affaires de corruption poursuivies en justice.	20,00	Bureau du Procureur général de la République (PGR), OSC.
	Accroître la transparence fiscale						Évasion fiscale et			

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
corruption à tous les niveaux.	au Mozambique par la publication des gains/ bénéfices réalisés dans l'exploitation des ressources naturelles au Mozambique et publier les contrats publics au journal officiel.	Nombre de comptes publiés. Nombre de contrats publiés.		Tous les ministères économiques sectoriels, entreprises.	Gouvernement , entreprises / sociétés, OSC, ONG, associations économiques et d'entrepreneurs.	2010 – 2014	exploitation illicite des ressources minière réduites. Bon contrôle et bonne supervision réglementaires.	Paiement accru de l'impôt et nombre de cas de corruption dans l'exploration des ressources naturelles réduit.	0,0	Cabinet, OSC.
Lutter contre la corruption à tous les niveaux.	Introduire des critères systématiques pour la gestion du Fonds d'appui aux initiatives locales au niveau des districts dit les « 7 millions ».	Rapports financiers	Renforcement des capacités des comités consultatifs de district.	Ministère de la défense, Ministère de l'administration étatique, gouvernements de province et de district.		2011 – 2014		Gestion transparente.	0,90	Cabinet du Premier ministre Cour administrative

OBJECTIF 4 : S'assurer que les entreprises traitent l'ensemble de leurs parties prenantes, notamment les actionnaires, les employés, les communautés et les fournisseurs de manière équitable.

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Promouvoir le concept de responsabilité sociale des entreprises chez les PME.	Diffuser le concept de responsabilité sociale des entreprises et son cadre légal.	Pourcentage du nombre de sociétés couvertes.		Institut des administrateurs du Mozambique, (IdAmz), CAE, médias.		2010	Responsabilité sociale des PME renforcée et comprise par toutes les sociétés.	Intervention accrue des petites et moyennes entreprises au sein des collectivités.	0,05	Ministères du commerce et de l'industrie, plan et développement, NGC, OSC.
	Entreprendre des campagnes de sensibilisation des professionnels des sociétés afin de s'assurer qu'ils honorent leurs responsabilités sociales d'entreprise.	Nombre de sociétés/ professionnels couverts touchés par la campagne de sensibilisation		Ministère du commerce et de l'industrie, Institut des administrateurs du Mozambique (IdAmz), CAE, Média, tous les citoyens.	Gouvernement, entreprises / sociétés, OSC, ONG, associations économiques et d'entrepreneurs.	2011	Nombre accru d'entreprises réalisant leurs responsabilités sociales	Projets liés à la responsabilité sociale en entreprise accrus	0,45	Cabinet du Premier ministre, NGC, OSC.
Renforcer le mécanisme qui donne la préférence au recrutement de la main-d'œuvre locale pour les nouveaux projets.	Encourager les sociétés à recruter les employés vivant dans les zones où les projets sont implantés.	Rapports des sociétés. Nombre d'employés recrutés sur place.		Ministère du travail, CAE,	Communautés vivant dans les zones avoisinant les lieux où sont implantés les projets.	2011	Collectivités locales bénéficiant davantage de projets locaux.	Existence d'un mécanisme donnant la préférence au recrutement de la main-d'œuvre locale.	0,01	Cabinet, OSC.

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
S'assurer que les contributions à la sécurité sociale déduites des salaires des employés sont reversées à l'INSS.	Renforcer les mécanismes de contrôle des sociétés afin de s'assurer que le montant des cotisations prélevées sur les salaires des employés au titre de la sécurité sociale est reversé à l'INSS.	Rapports d'état d'avancement. Règles spécifiques élaborées.		Ministère du travail, entreprises	Monde des employés	2010 - 2014	Les entreprises/ sociétés reversent les montants prélevés sur les salaires des employés à l'INSS.	Garantir le reversement des montants prélevés des salaires des employés.	0,20	Cabinet du Premier ministre, Syndicats
OBJECTIF 5 : Définir l'obligation redditionnelle des entreprises, des administrateurs et des responsables.										
Mettre en place un code de gouvernance d'entreprise au Mozambique.	Concevoir et approuver un code de gouvernance d'entreprise au Mozambique.	Existence d'un code de gouvernance d'entreprise.		Ministère de la justice, Ministère du commerce et de l'industrie Institut des administrateurs du Mozambique.	Gouvernement , entreprises / sociétés.	2010 - 2011	Un code de gouvernance d'entreprise.	Existence d'un code de gouvernance d'entreprise.	0,25	Cabinet, CAE.

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Mettre en place un code de gouvernance d'entreprise au Mozambique.	Diffuser le contenu du code par le biais d'ateliers et autres actions de formation en gouvernance d'entreprise.	Ateliers dans les régions et les provinces.		Ministère de la justice, Ministère du commerce et de l'industrie, Institut des administrateurs du Mozambique.	Gouvernement, entreprises / sociétés,	–2011 2012	Contenu du code diffusé.	Code et concept de gouvernance d'entreprise diffusé et sociétés développant leurs activités selon les paramètres acceptables.	0,750	Cabinet, CAE.
TOTAL POUR LE DOMAINE THÉMATIQUE									60,63	

1.5.4 PLAN D'ACTION : DEVELOPPEMENT SOCIOECONOMIQUE

ZONE THEMATIQUE : DEVELOPPEMENT SOCIOECONOMIQUE	
	Résultats escomptés
Principes, normes et codes	
Renforcer les efforts visant à signer, ratifier et adopter les codes et normes internationaux.	100 % de codes et de normes ratifiés et intégrés dans la législation mozambicaine.
Créer des liens entre les institutions publiques et privées pour l'adoption des codes et des normes.	Systèmes améliorés et temps du processus de ratification et d'adoption des codes et normes réduit.
Objectif 1 : Promouvoir l'autosuffisance en matière de développement et renforcer les capacités pour un développement auto-entretenu.	
Réduire la forte dépendance financière, technique et programmatique vis-à-vis de l'extérieur.	Réduction de la dépendance des dépenses publiques vis-à-vis de l'extérieur à des niveaux inférieurs à 50 % ; amélioration du bien-être des citoyens du pays.
Amoinrir les asymétries régionales et intra-régionales (rurales/urbaines) dans ses multiples dimensions.	Protection sociale promue et accrue ; niveau de pauvreté réduit, infrastructure créée et plus d'emplois disponibles.
Améliorer le système de dialogue permanent, la transparence et le partage d'information entre les parties prenantes au processus de développement.	Coordination entre les partenaires au développement plus transparente et connue de tous.
Objectif 2 : Accélérer le développement socioéconomique en vue de parvenir au développement durable et à l'éradication de la pauvreté.	
Rendre les stratégies sectorielles endogènes et rendre les secteurs autonomes pour entreprendre leur exécution.	Secteurs stratégiques utilisés comme base de promotion du développement durable.
Accroître la part de l'agriculture/du développement rural et de l'industrie afin de montrer leur importance dans le développement.	10 % du budget de l'État alloué à l'agriculture et au développement rural.
Renforcer le niveau de décentralisation et de déconcentration financière et administrative.	7 % du budget de l'État alloué aux districts et 40 % aux provinces.
Accroître la création d'infrastructures en milieu rural.	Nombre de personnes bénéficiant de l'accroissement des infrastructures rurales.
Créer des associations dans les zones rurales.	Associations créées et influentes dans le processus de prise de décisions de développement local.
Promouvoir l'auto-emploi chez les jeunes.	Activités entrepreneuriales mises en place et emplois créés.
Accroître la production agricole dans le pays.	Secteur familial et paysans plus productifs

Créer une banque de développement.	Un instrument de développement financier de plus créé.
Encourager l'installation d'enseignants de sexe féminin dans les zones rurales.	Réduction de la déscolarisation des filles.
Assurer la formation technique/professionnelle des jeunes au niveau des districts.	Éducation technique et professionnelle mise en place dans les districts.
Créer une complémentarité et des synergies entre la médecine moderne et traditionnelle.	Demande ouverte de médicaments traditionnels.
Objectif 3 : Renforcer les politiques, les mécanismes d'exécution et les aboutissements dans les domaines clés de développement social, y compris l'éducation et la lutte contre le VIH/SIDA et autres maladies transmissibles	
Accroître les taux d'accès à l'enseignement secondaire, à l'éducation technique et professionnelle/la formation professionnelle.	Nombre accru d'ouvriers qualifiés et spécialisés au Mozambique.
Accroître la couverture d'accouchements en milieu hospitalisé.	Taux de couverture d'accouchement proche de 100 %.
Réduire le taux de prévalence du VIH/SIDA.	Difficultés d'atteindre un taux moyen de séroprévalence national plus faible surmontées.
Objectif 4 : Garantir un accès à coût abordable à l'eau, à l'assainissement, à l'énergie, au financement, aux marchés, aux TIC, au logement et à la terre pour tous les citoyens, en particulier les ruraux démunis.	
Promouvoir une exploitation foncière plus productive et plus équilibrée.	Nouvelles politiques du secteur agricole approuvées ; rendement à l'hectare des principales cultures (ex : maïs, sorgho, manioc) dans le secteur familial doublé.
Accroître l'accès aux ressources en eau et réduire les déséquilibres existants liés à cette ressource.	Prix du m ³ d'eau réduit ; augmentation de 75 % de la population buvant de l'eau courante potable *
Accroître l'accès aux services d'assainissement et réduire les déséquilibres en la matière.	Augmentation de 75 %* du nombre de familles ayant accès aux services d'assainissement ; majorité de ménages ayant la possibilité d'utiliser des latrines améliorées et bénéficiant de systèmes d'égout. Système amélioré d'évacuation des eaux usées.
Accroître l'accès au financement et à la microfinance.	Épargnes et crédits renforcés en milieu rural ; octroi accru de crédit aux secteurs agricoles et industriels.
Améliorer l'accès aux marchés, en particulier dans l'agriculture.	Système de commercialisation des produits agricoles amélioré ; transport des produits agricoles facilité ; sécurité alimentaire garantie.
Accroître l'accès aux TIC et réduire les déséquilibres en termes d'accès à ceux-ci.	Davantage de districts dotés de TIC.
Améliorer l'accès au logement en zones rurales et urbaines.	Nombre accru de jeunes ayant leur propre logement.
Objectif 5 : Faire des progrès dans le sens de l'égalité entre les sexes dans tous les domaines critiques de préoccupation, notamment l'accès égal à l'égalité d'accès à l'éducation pour tous les filles à tous les niveaux.	
Renforcer l'impact des politiques du genre jusqu'au plus bas niveau.	Niveau d'écart actuel réduit de moitié.
Objectif 6 : Encourager la participation élargie au développement de toutes les parties prenantes à tous les niveaux.	
Renforcer les capacités techniques des organisations de la société civile en vue d'une bonne participation au processus de développement.	Intervention plus élargie et plus efficace des OSC dans le processus de développement.
Renforcer la structure institutionnelle des OSC et réduire les déséquilibres entre les grandes et les petites OSC.	Évaluation annuelle des améliorations d'année en année de manière constante.
Sous-total pour le domaine thématique: 3 445,80 millions de dollars US	

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
PRINCIPES, CODES ET NORMES										
Renforcer les efforts visant à signer, ratifier et adopter les codes et normes internationaux	Le Ministère des affaires étrangères et le Parlement conviennent du processus de ratification avec des responsabilités et un délai bien <i>défini</i> .	Publication au journal officiel. Intégration des traités ratifiés dans les plans nationaux de développement		Parlement, Ministère des affaires étrangères, Ministère de la justice, autres ministères d'exécution.	Tous les ministères, collectivités	2010-2014	Documents contenant les principes, codes et normes signés, ratifiés et intégrés dans le dispositif national.	100 % de codes et de normes ratifiés et intégrés dans la législation mozambicaine.	0,0	Cabinet, NGC.
Créer des liens entre les institutions publiques et privées pour l'adoption des codes et des normes.	Mettre en place une équipe technique en vue de réviser les problèmes de fonds existant dans le processus actuel d'intégration dans le dispositif national et redéfinir des mécanismes clairs de traitement des codes et normes	Temps d'adoption/ traitement réduit.		Parlement, tous les ministères.	Secteur public et privé, collectivités, Citoyens.	2011	Systèmes de procédures flexibles mis en place.	Systèmes améliorés et temps réduit pour le processus de ratification et d'adoption des codes et normes.	0,2	Présidence NGC

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
	ratifiés									
OBJECTIF 1 : Promouvoir l'autosuffisance en matière de développement et renforcer les capacités pour un développement auto-entretenu.										
Réduire la forte dépendance financière, technique et programmatique	Formuler et adopter un train de réformes économiques endogènes.	Niveau d'épargne (publique et privée) interne accru.		Tous les ministères sectoriels	Gouvernement, PME.	2010 - 2011	Dépendance réduite vis-à-vis de l'extérieur y compris par le renforcement des capacités internes à divers niveaux tels qu'au niveau des finances publiques, des secteurs financiers,	Réduire la dépendance des dépenses publiques vis-à-vis de l'extérieur à des niveaux inférieurs à 50 %, améliorer le bien-être des citoyens du pays.		Cabinet, NGC, OSC, NGC.
	Mettre en place un mécanisme pour l'extension de l'assiette de l'impôt par le renforcement du secteur, la simplification du système fiscal et la répartition du fardeau/des efforts fiscaux de manière équitable entre les différents contribuables.	Réduction constante du déficit public, y compris des dépenses hors budget. Base renforcée des dépôts privés dans els systèmes financiers ; garantie de taux	Réformes dans le domaine de la gestion des finances publiques (réformes de l'administration fiscale et douanière, et de la	Autorité tribulaire, Banque du Mozambique						

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
vis-à-vis de l'extérieur.	Réduire les déséquilibres entre les incitations fiscales accordées aux mégaprojets et celles accordées aux initiatives des petits entrepreneurs. Entreprendre des études en vue d'améliorer les incitations fiscales pour favoriser l'investissement par le secteur financier dans les projets agricoles.	d'intérêt réels positifs de manière constante.	gestion des finances de l'État).				de production et des ménages ; Accroissement de la contribution des PME aux finances publiques, ce qui accroît la contribution au budget de l'État.		70.4	

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
	Améliorer le climat des affaires et les conditions de compétitivité sur le marché pour les PME.									
Amoindrir les asymétries régionales et intra-régionales (rurales/urbaines) dans ses multiples dimensions.	Investissement public en termes d'infrastructures et d'équipements capables réduire les asymétries telles que celles entre les régions, les provinces, les zones rurales et les zones urbaines.	Pourcentage de ménages ayant accès aux services de base dans les zones les plus défavorisées (dans les régions et au sein des régions, en zones rurales et urbaines).	Programme d'extension des réseaux routiers et de télécommunication à tous les districts.	Ministère des travaux publics et du logement, Ministère de la femme et des affaires sociales.	Collectivités urbaines et rurales; Communauté des hommes et femmes d'affaires.	2010 - 2014	Réduction des asymétries régionales et intra-régionales (rurales/urbaines).	Protection sociale promue et accrue.	1 473.0	Parlement, Cabinet, OSC, NGC.

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
	Créer des partenariats publics-privés ayant une justification économique.	Nombre de partenariats public-privé créés.		Tous les ministères, entreprises, OSC, ONG.	Secteur public, secteur privé, citoyens.	2010 - 2014	Réduire les déséquilibres socioéconomiques ruraux et régionaux	Niveau de pauvreté réduit, infrastructure créée et plus d'emplois disponibles.	735.2	Cabinet, CAE, NGC.
Améliorer le système de dialogue permanent, la transparence et le partage d'information entre les parties prenantes au processus de développement.	Évaluer les systèmes actuels d'interaction entre les différents partenaires. Élaboration d'un plan d'action.	Nombre de parties prenantes connaissant et participant au processus d'élaboration et de suivi des performances. Rapports d'évaluation sur le niveau de coordination et de participation des parties prenantes		Ministère du plan et développement, CAE, partenaires à la coopération, OSC, ONG.		2011 2012	Amélioration du système actuel de coordination entre les diverses parties prenantes au processus de développement	Coordination entre les partenaires au développement plus transparente et connue de tous.	0,3	Cabinet du Premier ministre, Véritable coordinateur réel des partenaires à la coopération, NGC.

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
OBJECTIF 2 : Accélérer le développement socioéconomique en vue de parvenir au développement durable et à l'éradication de la pauvreté.										
Rendre les stratégies sectorielles endogènes et rendre les secteurs autonomes pour entreprendre leur exécution.	Entreprendre une étude portant sur les politiques et les stratégies sectorielles.	Études menées (stratégies sectorielles révisées et appliquées).	Projet en cours pour le renforcement des politiques sectorielles et des capacités d'analyse et de formulation de politiques.	Tous les ministères sectoriels.	Gouvernement, Secteur privé ONG	2011-2012	Stratégies sectorielles conçues et mises en œuvre de manière plus efficace.	Secteurs stratégiques utilisés comme base de promotion du développement durable.	8.2	Cabinet, NGC.
	Garantir une mise en œuvre en temps opportun des stratégies sectorielles.	Rapports annuels sur la mise en place de plans et de stratégies.					Équilibre dans la répartition entre les secteurs de production et les secteurs sociaux.			

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Accroître la part de l'agriculture/du développement rural et de l'industrie afin de montrer leur importance dans le développement.	Créer des institutions de crédit agricole, des infrastructures, des marchés de services d'appui. Mettre en place le plan d'exécution de politiques industrielles.	Augmentation substantielle du pourcentage du budget alloué à l'agriculture. Pourcentage du budget alloué à la mise en œuvre des politiques industrielles adoptées.		Ministères du plan et du développement, de l'agriculture, de l'industrie et du commerce, ONG.	Secteurs public et privés, agriculteurs, paysans, industries, investisseurs.	2010-2014	Investissement dans le secteur de l'agriculture amélioré. Politiques agricoles et industrielles adoptées et mises en application.	10 % du budget de l'État alloué à l'agriculture et au développement rural.	1,6	Cabinet, OSC, NGC.
Renforcer le niveau de décentralisation et de déconcentration	Opérationnaliser la mise en œuvre du DPPF, du SISTAFE,	Plus grand pourcentage d'allocation de	Mise en œuvre du PPD, des	Ministère de la défense, gouvernements	Secteurs publics et privés;	2010-2013	Décentralisation et déconcentr	7 % du budget de l'État alloué aux districts et	49,0	Cabinet du Premier ministre,

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
financière et administrative.	et de l'e- SISTAF.	fonds aux districts par le budget de l'État (BE).	réformes de l'administration financière de l'État, extension de l'e- SISTAFE aux districts.	de district et de province.	gouvernements locaux Collectivités rurales/paysan nat et famille de paysans.		ation financière témoignant du choix des districts comme pôles de développement	40 % aux provinces.		Cour administrative , OSC.
Accroître la création d'infrastructures en milieu rural.	Identifier les obstacles à la mise en place de bons réseaux d'infrastructures de services dans les zones rurales.	Pourcentage d'individus ayant accès à l'électricité. Distances réduites pour rallier les lieux de résidence par la route.		Ministère des travaux publics et du logement, Ministère de l'énergie, Municipalités, gouvernements de province, de district et de localité.	gouvernement de district et de province Collectivités rurales	2010-2014	Réseau d'infrastructure mis en place en milieu rural et accès à l'électricité, aux réseaux routier et de télécommunication	Nombre de personnes bénéficiant de l'accroissement des infrastructures rurales.	1,0	Cabinet, OSC, ONG.

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Créer des associations dans les zones rurales.	Diffuser la Loi sur les associations et élaborer un programme de formation pour le secteur de la famille en appui à la création d'associations pour l'agriculture et l'élevage durables.	Nombre d'associations d'agriculture et de production animale créées dans le secteur de la famille au niveau des districts		Gouvernements de district, ONG, OSC	Gouvernements locaux et collectivités	2010 - 2014	Associations agricoles et de production animale durables.	Associations créées et influentes dans le processus de prise de décisions de développement local.	0,1	Ministère de l'agriculture OSC
Promouvoir l'auto-emploi chez les jeunes.	Élaborer un programme de formation et de renforcement des capacités des jeunes pour la réalisation d'activités entrepreneuriales au niveau des districts.	Nombre de jeunes formés et entreprenant des initiatives d'affaires au niveau des districts.	Mobilisation des jeunes pour s'installer dans les districts.	INEF – Institut national de formation des enseignants ; ONG ; OSC.	Jeunes, collectivités locales, citoyens.	2010-2014	Taux de chômage réduits au niveau des districts et dans le pays.	Activités entrepreneuriales mises en place et emplois créés.	8,3	Ministères de l'éducation et de la culture, et du travail, OSC de jeunes, NGC.
Accroître la production	Promouvoir l'utilisation de la	Nombre d'activités		Ministère de	Collectivités locales,		Niveau accru de	Secteur familial et paysans		Cabinet du Premier

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
agricole dans le pays.	culture attelée dans le secteur de la famille et de semences améliorées/ certifiées appropriées à l'agriculture pluviale.	agricoles (ha) dans le secteur de la famille bénéficiant d'assistance et en production.		l'agriculture, Gouvernements de province et de district, ONG, Instituts de recherche et de vulgarisation en milieu rural.	Citoyens	2010-2014	production dans le secteur de la famille et sécurité alimentaire garantie	plus productifs	49,3	ministre OSC NGC
Créer une banque de développement.	Promouvoir une étude en vue de la création d'une banque de développement.	Étude approuvée par le Cabine.	Débat en cours.	Ministères du plan et du développement, des finances, de l'agriculture, CAE.	Gouvernement, secteur de l'agriculture, Collectivités rurales.	2011	Financement garanti de l'agriculture	Un instrument de développement financier de plus créé.	0,1	Cabinet, Banque du Mozambique, OSC, NGC.

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Encourager l'installation d'enseignants de sexe féminin dans les zones rurales.	Créer les conditions logistiques et financières attrayantes afin de pouvoir motiver les enseignants de sexe féminin à choisir de vivre en milieu rural (indemnités de logement, suppléments de salaire, communication, etc.).	Nombre de femmes enseignantes qui se portent volontaires pour travailler en milieu rural.	Discussions sur le harcèlement sexuel des élèves filles par les enseignants et sur la déscolarisation des filles.	Ministères de l'éducation et de la culture, de la fonction publique, Organisations/associations d'enseignants, Secteur privé	Enseignants, Organisations d'enseignants, OSC, Élèves de sexe féminin, Collectivités locales, Secteur privé	2010-2014	Davantage d'élèves de sexe féminin poursuivent leurs études et restent à l'école ; promotion des filles et des femmes, de l'équilibre entre les sexes.	Réduction de la déscolarisation des filles.	99,4	Cabinet, OSC.
Assurer la formation technique/professionnelle des jeunes au niveau des districts.	Construction d'écoles techniques et professionnelles dans les districts.	Nombre d'écoles professionnelles et techniques construites dans les districts.	Politique nationale de l'enseignement technique et professionnel	Ministères de l'éducation et de la culture, des travaux publics et du logement. Gouvernements locaux.	Gouvernement, OSC, secteur des affaires, investisseurs, collectivités locales.	2010-2014	Jeunes qualifiés au plan professionnel.	Éducation technique et professionnelle mise en place dans les districts.	105,0	Parlement, Cabinet du Premier ministre.

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Créer une complémentarité et des synergies entre la médecine moderne et traditionnelle.	Instaurer une réglementation du travail impliquant les deux types de médecine.	Réglementation approuvée par le Cabinet et diffusée. Nombre d'espaces alloués aux praticiens de la médecine traditionnelle.	Travail conjoint Ministère de la santé – associations de guérisseurs traditionnels.	Ministère de la santé AMETRAMO	Gouvernement, AMETRAMO, collectivités rurales et urbaines	2009-2013	Soins de santé publique améliorés.	Demande ouverte de médicaments traditionnels.	0,2	Cabinet du Premier ministre OSC
OBJECTIF 3 : Renforcer les politiques, les mécanismes d'exécution et les aboutissements dans les domaines clés de développement social, y compris l'éducation et la lutte contre le VIH/SIDA et autres maladies transmissibles.										
Accroître les taux d'accès à	Entreprendre des études sur les options de scénarios de politique visant à accroître l'accès dans l'enseignement secondaire et à l'éducation technico-professionnelle/à la formation aux métiers en tenant compte du budget de l'État	Études entreprises par le Cabinet approuvées, publiées et diffusées	Investissement en cours en vue d'étendre le réseau d'infrastructures scolaires, y compris celui des écoles technico-professionnelles.	Direction nationale des écoles de formation professionnelle.	Jeunes et société civile nationale. Citoyens	2011-2012	Améliorer les taux d'accès aux écoles secondaires et de formation technico-professionnelle et aux métiers.	Nombre accru d'ouvriers qualifiés et spécialisés au Mozambique.	17.2	Ministère de l'éducation et de la culture, et du travail.

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
l'enseignement secondaire, à l'éducation technique et professionnelle/la formation professionnelle.	Accroître le nombre de salles de classe et de centres de formation des enseignants.	Taux bruts et nets de fréquentation scolaire sensiblement améliorés		Ministères de l'éducation et de la culture, et du travail	Enfants Jeunes Tous les citoyens	2012 - 2014	Améliorer les taux d'accès aux écoles secondaires et de formation technico-professionnelle et aux métiers.		85.0	Cabinet du Premier ministre
Accroître la couverture d'accouchements en milieu hospitalisé.	Entreprendre des études comportant des options de scénarios pour améliorer la couverture d'assistance à l'accouchement, en envisageant l'hypothèse de création de centres de santé spécifiques à cette fin.	Études approuvées et largement débattues. Taux de couverture d'accouchements assistés.		Ministère de la santé.	Communautés rurales et urbaines, en particulier, et les enfants. Femmes enceintes.	- 2010 2013	Taux plus élevé de couverture d'accouchements assistés.	Taux de couverture d'accouchement proche de 100 %.	1,6	Cabinet du Premier ministre, NGC, OSC.

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Réduire le taux de prévalence du VIH/SIDA.	Analyser l'échec/ les faiblesses des politiques et stratégies de lutte contre le VIH/SIDA	Rapports de suivi et de surveillance épidémiologique .		CNCS OSC ONG contre la maladie.	La société dans son ensemble	2010	Supprimer les faiblesses des politiques actuelles de lutte contre le VIH/SIDA.	Faiblesses éliminées.	0.6	Ministère de la santé NGC
	Diffuser massivement des messages de prévention et de dépistage volontaire en les adaptant aux réalités et à la culture des destinataires.	Pourcentage de taux de prévalence du VIH/SIDA réduit à moins de 16 %. Rapports de suivi et de surveillance épidémiologique .		Ministère de la santé, OSC, ONG.	Collectivités rurales et urbaines.	2011	Taux plus faibles de séroprévalence.	Difficultés d'atteindre un taux moyen national de séroprévalence plus faible surmontées.	0.5	Cabinet du Premier ministre, OSC, ONG, NGC.
OBJECTIF 4 : Garantir un accès à coût abordable à l'eau, à l'assainissement, à l'énergie, au financement, aux marchés, aux TIC, au logement et à la terre pour tous les citoyens, en particulier les ruraux démunis.										

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Promouvoir une exploitation foncière plus productive et plus équilibrée.	Examiner les contraintes au niveau de la mise en œuvre des politiques actuelles concernant : - les systèmes d'irrigation - les technologies agraires - les routes - les marchés - les financements - la juste application de la loi foncière à des usages concurrents.	Résultats de l'analyse examinés, approuvés, publiés et diffusés.		Tous les ministères économiques sectoriels (agriculture, travaux publics et logement, commerce et industrie, ressources minières) Ministère de la défense, Banque du Mozambique, gouvernements des provinces et des districts. Opérateurs de microfinance	Secteurs agraire et du commerce de produits agraires, Collectivités rurales.	2011-	Contraintes et conflits supprimés. Nouvelle approche proposée.	Nouvelles politiques du secteur agricole approuvées.	0.6	Cabinet, NGC, OSC.

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Promouvoir une exploitation foncière plus productive et plus équilibrée.	Exploiter de manière plus productive les ressources foncières et mieux appliquer les politiques agricoles.	Ratio tonnage hectare considérablement accru. Conflits fonciers résolus de manière équilibrée et équitable.		Ministère de l'agriculture. Acteurs du secteur de l'agriculture commerciale. Associations rurales et paysans.	Secteurs agricoles et commerciales. Associations rurales et paysans. Collectivités rurales.		Production agricole plus grande et conflits fonciers réduits.	Rendement à l'hectare des principales cultures (ex : maïs, sorgho, manioc) dans le secteur familial doublé.	1.0	Cabinet, CAE (Direction de l'agriculture), OSC, NGC.
Accroître l'accès aux	Revoir la stratégie pour étendre l'accès à l'eau en tenant compte de son accessibilité en termes de coûts.	Coûts du m ³ réduit pour les consommateurs démunis.			Tous les citoyens.	2010	Coût du m ³ réduit et accès étendu à davantage de	Prix du m ³ d'eau réduit.	0.1	Ministère des

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
ressources en eau et réduire les déséquilibres existants liés à cette ressource.	Faire une étude sur l'exploitation des ressources en eau en vue de l'approvisionnement en eau potable.	Publication de l'étude sur les ressources en eau.		FIPAG Gouvernements des districts et des provinces.		2011	consommateurs. Sources d'eau potable identifiées.		0.2	travaux publics et du logement.
Accroître l'accès aux ressources en eau et réduire les déséquilibres existants liés à cette ressource.	Mettre en œuvre les recommandations des études par le redimensionnement de l'investissement public.	Pourcentage de populations rurales et urbaines ayant accès à l'eau potable.		Aguas de Mocambique (Société nationale de distribution d'eau. FIPAG		2012 - 2013	Amélioration sensible de l'accès à l'eau pour tous dans toutes les zones (rurales et urbaines).	Augmentation de 75 % de la population buvant de l'eau courante potable.	1.0	Ministère des travaux publics et du logement
Accroître l'accès aux services d'assainissement et réduire les déséquilibres en la matière.	Réaliser des investissements pour exécuter les plans d'assainissement en zones rurales et urbaines	Pourcentage de populations rurales et urbaines ayant accès aux services d'assainissement		Districts Gouvernement, and Municipalités		2012 2014	Accès amélioré aux services d'assainissement	Augmentation de 75 %* du nombre de familles ayant accès aux services	100.0	Ministère des travaux publics et du

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
		t						d'assainissement		logement, Municipalités, OSC.
	Réaliser les travaux de drainage et le système de latrines amélioré. Assurer une gestion améliorée des eaux usées et autres résidus.	Promotion de modèles de latrines à faible coût.		Gouvernements des provinces et des districts et municipalités urbaines/ collectivités rurales.		2010 -2014	Utilisation étendue de latrines améliorées.	Majorité de ménages ayant la possibilité d'utiliser des latrines améliorées et bénéficiant de systèmes d'égout. Système amélioré d'évacuation des eaux usées.	18.5	

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Accroître l'accès au financement et à la microfinance.	Identifier les obstacles entravant la création d'institutions bancaires et de microcrédit. Adopter des incitations à offrir aux institutions financières afin qu'elles investissent dans les institutions sous financés et sur la base d'échéances plus longues.	Nombre d'institutions financières en zones rurales considérablement accrues.		Ministère de l'industrie et du commerce Banque du Mozambique	Secteur agricole, collectivités rurales	2011	Davantage de banques commerciales et d'autres institutions financières présentes dans les zones rurales.	Épargnes et crédits renforcés en milieu rural.	1.6	Cabinet OSC
	Étendre le réseau de banques de la poste à tous les districts en mettant concomitamment en œuvre l'investissement	Pourcentage de populations rurales ayant accès aux services financiers.		Secteur privé, Réseaux de bureaux postaux, Banques commerciales et	Secteur agricole, collectivités rurales	2012 2013	Amélioration substantielle de l'accès aux services de financement	Octroi accru de crédit aux secteurs agricoles et industriels.	2.0	Banque du Mozambique OSC

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
	public et les mesures d'incitation			postales			t de microfinance, en particulier dans les zones rurales.			
Améliorer l'accès aux	Réviser la politique de système de commercialisation de produits agricoles afin de d'intégrer le lien entre les petits exploitants agricoles et les grands et le lien avec les acheteurs.	Étude publiée, diffusée auprès des producteurs et des acheteurs	Opérationnalisation du plan économique et social du gouvernement et du budget de l'État. Le gouvernement est en train de réaliser des projets visant à étendre l'infrastructure socioécono	Ministères du plan et du développement, du commerce et de l'industrie, de l'agriculture.	Secteur de l'agriculture commerciale Collectivités rurales Secteur privé	2010	Accès aux marchés amélioré	Système de commercialisation des produits agricoles amélioré et des autres marchés ruraux.	0.2	Cabinet. National

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
marchés, en particulier dans l'agriculture			mique. Le gouvernement est en train de réaliser des projets d'investissement visant à étendre l'infrastructure socioéconomique au niveau des districts.							System of Food Security
Améliorer l'accès aux marchés, en particulier dans l'agriculture.	Améliorer le système d'achat du gouvernement auprès des magasins sur place afin de créer des stocks de sécurité et la stabilisation des prix.	Système stabilisé et largement étendu. Pourcentage accru de commercialisation des excédents agricoles.		Ministère du commerce et de l'industrie.	Secteur agricole commercial, collectivités rurales.	2013	Système de commercialisation des produits agricoles amélioré.	Sécurité alimentaire garantie.	400.0	Cabinet. Système national de sécurité alimentaire.

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Accroître l'accès aux TIC et réduire les déséquilibres en termes d'accès à ceux-ci.	Mener une étude sur la faisabilité de l'extension des télé-centres aux districts.	Étude sur l'accès aux TIC bouclée, diffusée et largement débattue ; Pourcentage de districts dotés de télé-centres.		Ministère du transport et des télécommunications, Université Eduardo Mondlane .	Communautés résidant dans les districts.	2011	Accès amélioré aux TIC.	Davantage de districts dotés de TIC.	0.1	Cabinet du Premier ministre
	Appliquer les recommandations des études sur les TIC dans les districts.	Pourcentage de districts dotés de TIC et de télé-centres				2012			1.0	Cabinet du Premier ministre

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Améliorer l'accès au logement en zones rurales et urbaines.	Analyser la politique de financement du logement afin d'identifier les raisons de la faible pénétration et recommander des solutions.	Résultats de l'analyse publiés et débattus.	Le gouvernement est en train d'étendre le Fonds existant de promotion de l'habitat aux régions Centre et	Ministère des travaux publics et du logement Conseil national de la jeunesse	Jeunes (ceux qui ont fini des études secondaires ou universitaires et ont commencé à travailler récemment, jeunes couples).	2011	Accès amélioré au logement, en général, et pour les jeunes couples, en	Nombre accru de personnes, ne particulier de jeunes ayant leur propre	0.2	Cabinet du Premier ministre, NGC, OSC.
	Concevoir et mettre en œuvre une politique et une stratégie de développement du financement du logement.	Politique et la stratégie de développement et de financement de l'habitat		Ministère des travaux publics et du logement Ministère de la femme, du		2012			0.4	

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
	Concevoir des projets d'habitat à moindre coût et offrir des incitations pour créer un marché de l'habitat dynamique et en expansion.	approuvée par le Cabinet, publiée et diffusée.	Nord du pays.	développement et de l'action sociale Fonds de l'habitat Gouvernements des provinces et des districts.			particulier .	logement.		
OBJECTIF 5 : Faire des progrès dans le sens de l'égalité entre les sexes dans tous les domaines critiques de préoccupation, notamment l'accès égale à l'égalité d'accès à l'éducation pour tous les filles à tous les niveaux										
Renforcer l'impact des politiques du genre jusqu'au plus bas niveau.	Réaliser des études sur les facteurs entravant la mise en œuvre des politiques et stratégies actuelles du genre dans tous les domaines	Pourcentage de femmes ayant accès à des opportunités d'éducation et d'emplois formels.		MMAS OSC ONG		2011 -2012	Équilibre entre les sexes.	Niveau d'écart actuel réduit de moitié.		Ministère de la femme et des affaires sociales OSC

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
	d'intérêt.									
	Approuver un plan d'action pour multiples parties prenantes avec des responsabilités partagées afin d'éliminer les contraintes existantes.									

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
OBJECTIF 6 : Encourager la participation élargie au développement de toutes les parties prenantes à tous les niveaux.										
Renforcer les capacités techniques des organisations de la société civile en vue d'une bonne participation au processus de développement.	Assurer la formation et le renforcement des capacités du personnel technique des OSC.	Nombre de techniciens formés et employés par les OSC.		OSC		2011 – 2013	Capacité d'intervention technique de la société civile renforcée et améliorée.	Intervention plus élargie et plus efficace des OSC dans le processus de développement.	0,5	OSC NGC
	Attirer des membres du personnel qualifié dans les OSC.	Indicateur de la qualité de la participation et du lobbying des OSC.								

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
Renforcer la structure institutionnelle des OSC et réduire les déséquilibres entre les grandes et les petites OSC.	Identifier les domaines d'intervention des OSC. mettre en place des mécanismes de collaboration supprimant les tâches qui se chevauchent.	Forums de discussion entre les OSC et entre celles-ci et le gouvernement.		Ministère de la justice OSC		2009-2011	Plus grande interaction entre les OSC et entre celles-ci et le gouvernement.	Évaluation annuelle des améliorations d'année en année, de manière constante.	0,0	OSC NGC

Objectifs spécifiques	Mesures nécessaires	Indicateurs vérifiables	Activités en cours	Organes d'exécution	Parties prenantes clés	Calendrier d'exécution	Résultat attendu	Réalisations	Coûts estimatifs (en millions US \$)	Organes de suivi et évaluation
	Accroître le nombre d'OSC enregistrées									
TOTAL POUR LE DOMAINE THÉMATIQUE									3,445.80	

1.5. Budget sommaire du Plan d'action présenté par domaine thématique sur toute la durée de la période quinquennale

Le Plan d'action montre en fonction du domaine thématique et des principaux buts et objectifs spécifiques à atteindre, les résultats escomptés, les actions et actions à entreprendre, les indicateurs de contrôle, les buts spécifiques, les entités chargées de l'exécution, la période et le délai d'exécution ainsi que les budgets respectifs.

De façon sommaire, le coût par domaine thématique pour la période quinquennale de 2009 à 2014, également exprimé en pourcentage du coût total et en pourcentage du PIB, est comme suit :

Domaine thématique	Millions de dollars US	En % du coût global	Coût par domaine thématique en % du PIB
Démocratie et gouvernance politique	82 450	2,1%	0,12 %
Gouvernance et gestion économique	351 003	8,9 %	0,53 %
Gouvernance d'entreprise	60 630	1,5 %	0,09 %
Développement socioéconomique	3 445 800	87,5 %	5,21%
Total domaines thématiques	3 939 883	100 %	5,95 %

Références

1. Gouvernement de l'Afrique du Sud (2007), *Mécanisme africain d'évaluation par les pairs, Rapport d'évaluation pays n° 5*.
2. Gouvernement du Mozambique (2007). *Revisão do Orçamento do Estado 2007*.
3. Gouvernement du Mozambique. (2006). *Plano de Acção Para a Redução da Pobreza Absoluta, 2006-2009 (PARPA II)*.
4. Gouvernement du Mozambique. (2008). *Documento de Fundamentação do Orçamento do Estado Para 2008*.
5. Gouvernement du Mozambique. (2008). *Relatório Auto-Avaliação do País : Democracia e Governação Política*.
6. Gouvernement du Mozambique. (2008). *Relatório de Auto-Avaliação do País : Governação e Gestão Económica*.
7. Gouvernement du Mozambique. (2008). *Relatório de Auto-Avaliação do País : Governação Corporativa*.
8. Gouvernement du Mozambique. (2008). *Relatório Preliminar de Auto-Avaliação do País : Desenvolvimento Sócio-Económico, Volume IV*.
9. Gouvernement du Mozambique. (2008). *Relatório Preliminar de Auto-Avaliação do País : Sumário Executivo, Volume 0*.
10. Ministère du plan et du développement, Ministère des finances (2007), *Cenário Fiscal de Médio Prazo 2008-2010*.
11. Ministère des finances. (2004). *Conta Geral do Estado 2003*.
12. Ministère des finances. (2005). *Conta Geral do Estado 2004*.
13. Ministère des finances. (2006). *Conta Geral do Estado 2005*.
14. Ministère des finances. (2007). *Conta Geral do Estado 2006*.
15. Ministère des finances. (2008). *Relatório de Execução do Orçamento do Estado : Janeiro a Dezembro, 2007*.



REPUBLIQUE DU MOZAMBIQUE

MECANISME D'EVALUATION PAR LES PAIRS

OBSERVATIONS DU GOUVERNEMENT MOZAMBICAIN

DEMOCRATIE ET BONNE GOUVERNANCE POLITIQUE – CHAPTITRE III

Conclusions de la Mission	Observations
PROBLEMES LIES/RESIDUELS RELATIFS A L'AGP Paragraphe 198, 241, 242, 254	Une guerre civile s'entend en général comme étant un conflit armé entre les citoyens d'un même pays issus de différents groupes, impliqués dans un litige ayant entre autres un fondement économique ou ethnique. La guerre civile résulte d'une source interne. Le conflit armé au Mozambique présente un profil différent. Son origine et le soutien dont il a bénéficié ont une source extérieure. En 1975, la proclamation de l'indépendance nationale a suscité une réaction violente de la part d'un groupe de régimes minoritaires et racistes de la Rhodésie du Sud et de l'Afrique du Sud de l'époque de l'Apartheid. Ces deux pays ont perçu l'indépendance du Mozambique comme une menace à leur survie en tant que régime discriminatoire fondé sur la race. Ils ont en conséquence entraîné des forces militaires qui ont envahi le Mozambique et infiltré les ressortissants mozambicains et ces forces ont été, par la suite, constituées essentiellement de

	Mozambicains au service des intérêts de ces deux pays à différents moments. Avec la chute du régime de la Rhodésie du Sud, le soutien de base, l'Afrique du Sud de l'ère de l'Apartheid, a pris le relais de la formation et l'appui à la RENAMO. Ce conflit armé était une guerre de libération, de défense des valeurs et de l'indépendance politique et économique, du Mozambique luttant contre la déstabilisation initiée au départ par la Rhodésie du Sud et reprise en main ensuite par l'Afrique du Sud de l'ère de l'Apartheid. Avec la chute du régime de l'Apartheid, le conflit armé au Mozambique a, lui aussi, pris fin. Nous en concluons qu'en fait, cette guerre était une guerre de déstabilisation qui a affecté les secteurs vitaux de la société et de l'économie mozambicaine. La RENAMO était assurément un instrument qui a été créé, préparé, équipé et soutenu à des fins de déstabilisation du pays. L'existence de forces armées dans le pays, a déclaré la sécurité personnelle du dirigeant de la RENAMO, ne constitue pas une réelle menace nationale pour la souveraineté de l'État. Des efforts sont en cours pour intégrer ces hommes dans les forces de défense et de l'ordre du pays. Les engagements pris par le gouvernement d'intégrer les troupes démobilisées de la RENAMO dans les Forces armées et de défense du Mozambique ont été tenus et mis en œuvre avec succès. L'intégration s'est faite de façon proportionnelle pour les deux parties, sans aucune discrimination. Il n'y a jamais eu de démobilisation militaire sur une base discriminatoire, à l'exception des cas de maladie prouvée par un certificat médical et d'autres situations résultant de la restructuration organique des FADM. Il n'existe aucune autre intégration militaire de la RENAMO au sein d'autres institutions étatiques vu que cela n'a pas été prévu par l'AGP. Conformément à l'AGP, le gouvernement a fixé une pension d'invalidité pour les anciennes forces de la RENAMO par le Décret n°21/94 du 21 juin et continue à fixer et à assurer le paiement effectif de ces pensions. L'on peut en conséquence dire que tous les soldats de la RENAMO ont été intégrés conformément à la lettre et à l'esprit de l'AGP.
QUESTIONS RELATIVES A	Conformément à l'Article 134 de la Constitution de la République, les organes souverains sont

L'ORGANISATION AU SEIN DE LA PLATEFORME DU POUVOIR POLITIQUE Paragraphe 203	financés dans le cadre de la séparation et de l'interdépendance des pouvoirs. Le système politique au Mozambique est un régime présidentiel dans lequel le Président de la République et le gouvernement assument une position pertinente par rapport aux autres organes de l'État.
DROITS, DEVOIRS ET LIBERTES Paragraphe 206	Le gouvernement mozambicain, conformément à l'Article 48 de la Constitution de la République, garantit l'exercice du droit à la liberté d'expression, la liberté de la presse ainsi que le droit à l'information. Un cadre juridique a été adopté à cet effet, fixant les conditions de l'exercice de l'activité des médias conformément à la Loi n°18/91 du 10 août portant également sur la liberté d'association.
PRETENDUE POLITISATION DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DU SYSTEME JURIDICIAIRE Paragraphe 209, 250, 360,	Il n'est pas vrai que la nomination des juges est basée sur l'affiliation aux partis politiques. En vertu des dispositions de la Constitution de la République et d'autres textes législatifs en vigueur, les juges sont indépendants dans l'exercice de leurs fonctions, travaillent dans le respect de la loi et jouissent de garantie d'impartialité et d'irresponsabilité. Conformément à la Constitution de la République, les magistrats présidant la Cour suprême, les cours administratives et constitutionnelles sont nommés par le Président de la République en sa qualité de chef de l'État. Il conviendrait de noter que la nomination faite par le Président de la République est assujettie à la ratification par la Chambre de l'Assemblée conformément au principe de la séparation et de l'interdépendance des pouvoirs. Les autres magistrats sont nommés et affectés par les Conseils supérieurs de la magistrature respectifs. L'État de droit démocratique mis en place en République du Mozambique ne tolère par l'immixtion des partis politiques dans la fonction publique. Il y a une distinction claire entre l'État et le parti du FRELIMO. L'État se définit comme une communauté politique dont tous les citoyens sont membres à part entière quelle que soit leur coloration politique. Le fonctionnement de l'État est assujetti aux principes prévus par la Constitution et repose sur la légalité de ses actions. L'accès à la fonction publique se fait conformément aux normes en vigueur définissant les règles relatives au recrutement sans aucune discrimination fondée sur l'orientation politique. Ces conditions ne constituent pas des critères de recrutement. Dans sa partie diagnostique, le Document de stratégie globale relative à la réforme du secteur public définit les maux affectant l'administration publique mozambicaine. Pour résoudre ces problèmes de façon progressive, une grande priorité a été accordée à la professionnalisation de la

	fonction publique, à la formation par des systèmes de formation au sein de l'administration publique visant à renforcer les capacités techniques des fonctionnaires. Les mécanismes internes et externes de contrôle ont également été renforcés (inspection sectorielle et tribunal administratif, en plus du service chargé de la lutte contre la corruption). Le gouvernement a approuvé le modèle conceptuel du Système de gestion de performance des fonctionnaires et adopté le Décret n° 54/2008 portant recrutement des secrétaires permanents par appel ouvert à candidatures.
Climat politique au cours des derniers processus électoraux au Mozambique 228	Le registre électoral est conforme à la loi électorale et est constitué sous la supervision de tous les partis politiques intéressés. La campagne électorale se conforme également à la loi électorale. Le scrutin est lui aussi conforme à la loi électorale et se fait sous la supervision de tous les partis politiques intéressés et d'observateurs nationaux et internationaux. La violence est évitée par l'éducation civique et grâce au soutien des forces de police.
Criminalité 259, 262	Le niveau de criminalité au Mozambique est en baisse. Toutefois, le niveau de criminalité violente dans les villes de Maputo et de Matola s'est accru, suite aux braquages de banques et de véhicules avec usage d'armes à feu. En 2009, ce type de criminalité a considérablement baissé. La libre circulation des armes est interdite au Mozambique. En tant que pays en situation de post-conflit et entouré d'autres pays voisins dans la même situation, de nombreuses armes à feu ne sont pas sous le contrôle des autorités, ce qu'exploitent les criminels pour commettre des crimes. En collaboration avec ses voisins, le Mozambique s'est engagé dans une opération de collecte et de destruction des armes à feu, notamment par le biais du programme « Rachel ». Nous sommes actuellement au programme Rachel 16.
CORRUPTION 362, 937, 939, 944 et 958	En avril 2006, le gouvernement a approuvé la stratégie anti-corruption comportant un plan d'action de lutte contre la pauvreté axé sur cinq secteurs clés, à savoir la santé, le Ministère des finances, le Ministère de l'éducation et de la culture, le Ministère de l'intérieur et le secteur de la justice. Ce plan est en cours d'exécution dans les cinq secteurs et des progrès considérables ont été réalisés.

	Au niveau de l'éducation, un processus de normalisation des certificats est en cours afin de résoudre le problème de la prolifération des faux certificats. Nous admettons la nécessité de renforcer la diffusion des lois et réglementations coordonnant la lutte contre les pratiques illicites et la corruption. Le gouvernement dans son ensemble a, contre la corruption, une stratégie de lutte globale impliquant toutes les institutions. Ceci pour dire que nous ne sommes pas d'accord avec la particularisation faite au paragraphe 941. Il n'est pas vrai que dans le pays, il n'existe pas de la part du corps politique une compréhension du phénomène de la corruption, étant donné que ce problème est pris en main à tous les niveaux, y compris au Parlement. Il existe une volonté politique forte de combattre les phénomènes de l'impunité et de la corruption, ainsi que tous les maux et entraves au développement.
Divers (perceptions qui doivent être clarifiées/corrigées) 354 et 357	Les parlementaires perçoivent 12 mois de salaire, nonobstant le nombre de sessions plénières. De juin à septembre et au cours du mois de février, périodes marquant la suspension des sessions plénières, les députés entreprennent les travaux en commission dans leurs circonscriptions électorales respectives. Si les parlementaires tiennent des réunions au-delà des durées de session, ils perçoivent une indemnité dénommée jeton de présence ; en ce qui concerne les travaux effectués dans le cercle électoral, chaque parlementaire perçoit une indemnité de cercle électoral correspondant à 45 jours ouvrés dans son cercle et comprenant quatre billets d'avion pour ses voyages, s'il ne réside pas dans son cercle. Le mois de janvier est consacré aux vacances parlementaires. Lorsque le gouvernement a fixé la paie du 13^{ème} mois, les parlementaires en ont également bénéficié. L'approbation du budget de la Chambre de l'Assemblée se fait conformément aux règles du cycle budgétaire. Les représentants de la Chambre de l'Assemblée participent aux réunions consultatives avec les représentants du Ministère des finances et de celui du plan et du développement et ont la possibilité d'échanger sur la définition du budget qui se fait conformément aux besoins de la Chambre de l'Assemblée. Ils réussissent la plupart du temps à repousser les

	limites initialement prévues du budget.
	GOVERNANCE ET GESTION ECONOMIQUES – CHAPITRE IV
	OBSERVATIONS/REMARQUES DU GOUVERNEMENT
498	• Le processus de décentralisation de la planification et des ressources, y compris la prise de décisions locales pour les districts, est une approche relativement nouvelle qui a démarré en 2006. Les problèmes opérationnels subsistent et doivent être résolus au niveau des districts parce qu'ils font partie de la planification et de la budgétisation nationale, en particulier des ressources contrôlées par le SISTAFE dont l'expansion et la couverture territoriale dépendent de l'avancement du processus d'électrification rurale, de la couverture du réseau téléphonique et de l'expansion des agences bancaires. • En vue de garantir une bonne réalisation du processus de décentralisation, le gouvernement a approuvé un cadre juridique qui encourage l'affectation de personnel qualifié du niveau central au niveau local, vu que la majorité de ces agents sont dans les grandes villes. • La décentralisation de la politique fiscale instaure un processus et doit prendre en compte les sources non classiques de la grande partie des recettes publiques à travers le pays, y compris le fait que l'essentiel des fonds disponibles provient de crédits extérieurs, d'où la nécessité de contrôler ces ressources au niveau central.
572	• Les mesures destinées à réduire les coûts financiers dans le pays sont en train de donner des résultats, quoique par rapport aux ajustements apportés au RO et aux taux d'intérêt de la Banque centrale du Mozambique, ceux-ci soient encore timides. • Le gouverneur a souligné que l'accroissement du nombre d'institutions bancaires dans le pays est la première condition pour le renforcement de la concurrence et, donc, de la baisse des taux d'intérêt.

587 + 606 + 611	• Dans les années 90, le gouvernement a mis en place des mesures incitatives, notamment au profit des mégaprojets, afin de créer un environnement attractif pour l'investissement interne et étranger. Chaque période historique présente ses propres caractéristiques. • Le gouvernement a pris des mesures en vue d'améliorer le climat des affaires et favoriser le développement des petites et moyennes entreprises : la réduction du nombre de jours pour créer une entreprise (de 153 jours en 2005 à 26 en 2008), la mise en place de guichets uniques, l'approbation de la législation fiscale simplifiée pour les petits contribuables.
627	• La perception selon laquelle il y a une discrimination entre les investisseurs nationaux et étrangers est erronée. La loi sur l'investissement (Loi 4/93 du 24 juin) instaure, en son Article 4, l'égalité de traitement entre les investisseurs nationaux et étrangers. Autrement dit, ils jouissent, tous, des mêmes droits et sont assujettis aux mêmes obligations. • Certaines lois spécifiques (comme par exemple, celles relatives au foncier et à l'industrie minière) définissent des modalités et conditions qui sont plus favorables aux ressortissants nationaux dans le démarrage de leurs activités. Il n'existe aucune autre législation instaurant un traitement plus favorable aux étrangers, au détriment des ressortissants nationaux.
670	• Ce paragraphe est clair sur l'identité des personnes entreprenant l'audit interne et externe. Au niveau du pouvoir exécutif, il existe des sous-systèmes de contrôle interne composés de l'Inspection générale des finances et de la fonction publique. Ces organes assurent le contrôle interne. En revanche, au niveau du pouvoir judiciaire, nous avons le tribunal administratif qui est chargé de l'audit interne et de juger les litiges administratifs, fiscaux et douaniers, y compris d'apprécier les dépenses de l'État. • Ces dernières années, il y a eu une amélioration significative de la capacité institutionnelle de l'AT à superviser les activités financières de l'État. Ce tribunal fonctionne dans le respect de ses attributions et conformément à des normes d'efficacité reconnues. • S'agissant de la crédibilité du Parlement à superviser la gestion des finances publiques, il

	faut se référer au fait que, nonobstant la limitation des capacités, l'interaction entre la Commission du plan et du budget (CPO) de la Chambre de l'Assemblée et les organes de l'administration de l'État ayant des responsabilités dans la programmation, la gestion et l'exécution du budget a enregistré des améliorations. Les auditions sont fréquentes et des réponses sans réserve sont apportées à toutes les questions soulevées par la CPO.
701	• La budgétisation par programme (BP) n'en est encore qu'à ses débuts. Il s'impose de rappeler que la méthodologie de budgétisation par programme a été introduite pour la première fois dans le budget général de l'État de 2008 (BE) dans trois secteurs pilotes, à savoir l'éducation (enseignement primaire), l'agriculture (production agricole) et les travaux publics (ponts). • Dans le budget de l'État de 2009, la budgétisation par programme a été étendue à tous les secteurs et l'on s'attend à ce que cette approche soit consolidée dans les toutes prochaines années grâce à l'élaboration d'une classification des produits et d'indicateurs respectifs. En outre, l'on s'attend à la reformulation de la méthodologie de planification afin que les plans sectoriels et les rapports d'évaluation puissent apprécier les résultats physiques et financiers du Plan économique et social (PES) comportant des dépenses structurées conformément au classificateur des programmes. En conséquence, la consolidation de cette expérience est vitale et opter pour une autre approche constituerait un acte autodestructeur.
734	• Ce propos ne correspond pas à la réalité. Le volume de ressources affectées à la Chambre de l'Assemblée est déterminé conformément à l'affectation stratégique des ressources pour les institutions gouvernementales. Le gouvernement fait des efforts pour garantir que les allocations à l'organe qu'est la Chambre de l'Assemblée assurent son bon fonctionnement et couvrent également les travaux menés par les parlementaires au niveau de leurs circonscriptions. • La législation accorde à la Chambre de l'Assemblée le droit d'accéder aux informations sur l'activité du gouvernement, ce qui contribue à la formation d'opinions par les différentes commissions. Les commissions peuvent également demander aux membres du

GOUVERNANCE D'ENTREPRISE – CHAPITRE V

855	Les politiques macroéconomiques adoptées à la fin des années 80 et 90 visaient à mettre un cran d'arrêt à la crise économique de l'époque, caractérisée par une très forte décélération de l'économie, des taux d'inflation élevés et un déficit budgétaire considérable faisant suite à la guerre de déstabilisation. L'avènement de ce secteur doit être situé dans le contexte général de la crise économique de l'époque qui, en plus de détruire les infrastructures socioéconomiques, telles que les hôpitaux, les écoles, les ponts, les voies ferroviaires et autres infrastructures, a eu une incidence négative sur la production et la commercialisation des produits ruraux et entraîné le phénomène de la migration de la main-d'œuvre des campagnes vers les villes en quête de sécurité et d'une subsistance minimale. Pendant cette période, les secteurs du commerce et de la prestation de services ont été ceux qui ont le plus bénéficié des crédits octroyés par les banques commerciales, eu égard au fait que ce sont eux qui donnaient des nantissements garantis et garantissaient le remboursement des prêts contractés.
856 et 857	Nous aimerions marquer notre accord sur le fait qu'en réalité, nous n'avons pas encore atteint le niveau d'excellence souhaité. Ceci est à la fois un processus et un défi qui relèvent de la formation et du renforcement des capacités du personnel et du transfert, au guichet unique, des compétences qui sont actuellement du domaine des secteurs au niveau central. La compétence donnée au guichet unique vise à répondre à toute demande d'information que les citoyens pourraient avoir, de telle sorte que les problèmes soient posés et résolus sur place. Ceci serait une manière de conférer les pouvoirs afin de gérer les processus comme c'est le cas pour l'octroi d'autorisations aux entreprises. Il existe certains guichets qui délivrent déjà des autorisations aux entreprises comme c'est le cas dans la ville de Maputo, à Nampula et à Cabo Delgado. Il conviendrait de noter que le processus d'octroi d'autorisations a été simplifié et, actuellement, il est possible de créer une entreprise avec très peu de documents garantissant la validité juridico-commerciale comme la carte d'identité et le document unique d'identité fiscale, par exemple. Les

	autres volets tels que la vérification des locaux sont différés à plus tard. Par ailleurs, dans le cadre de la stratégie pour l'amélioration du climat d'affaires approuvée en mai 2007, l'octroi simplifié d'autorisation a été introduite et cette mesure porte sur environ 200 activités économiques dans lesquelles l'investisseur remplit simplement le formulaire et présente les deux documents mentionnés plus haut pour l'obtention immédiate d'une licence.
865 866 921 et 1204	L'accès à la terre est l'un des domaines qui, ces derniers temps, fait l'objet d'attention de la part du gouvernement dans le but d'éviter les conflits fonciers et les pratiques illicites lors de l'attribution des terrains. En dépit de l'appartenance de la terre à l'État, nous avons alloué de grandes portions (milliers d'hectares) de terre (concessions) au secteur privé à des fins d'activités agricoles, de création de parcs industriels et de tourisme. L'expérience montre que le fait que la terre appartienne à l'État est en faveur des investisseurs dans la mesure où il leur est attribué des domaines potentiels pour le développement de leurs activités. En conséquence, il n'est pas vrai de dire que la population est évincée sans zone de réinstallation de rechange. Concernant le paragraphe 921, nous souscrivons au commentaire, hormis en ce qui concerne la transmission des terres dans les zones rurales parce que cela constituerait une manière subtile de vendre la terre, ce qui va à l'encontre de la Constitution de la République. Le fait est que ce qui est important en campagne, c'est la terre qui abrite le bâtiment, alors qu'en ville, le plus important c'est le bâtiment et non le lieu où il se trouve. • la majorité de la population mozambicaine dépend de l'agriculture pour sa survie, ce qui pose donc un problème d'accès à la terre ; • l'appartenance de la terre à l'État n'a jamais été une entrave à l'accumulation de richesses ; • dans la situation actuelle, la privatisation de la terre en guise de mécanisme d'accumulation de la richesse peut conduire à la marginalisation de la population rurale qui ne dispose d'aucune autre source de revenu, hormis la terre qu'elle pourrait vendre. Ce faisant, elle

	accroîtrait sa vulnérabilité dans un pays ayant un marché d'emploi fort limité hormis dans l'agriculture.
887	S'agissant du budget alloué à l'initiative d'investissement local, nous sommes conscients de l'existence de difficultés au niveau du remboursement des crédits, de la formation et du renforcement des capacités, des comités consultatifs ainsi que des bénéficiaires du budget. Le gouvernement a conscience de la nécessité de créer des conditions pour le développement local et la création d'emplois et de renforcer la gouvernance participative au niveau des communautés dans le cadre de la décentralisation et du transfert des compétences aux organes locaux et de la lutte contre la pauvreté absolue.

DEVELOPPEMENT SOCIOECONOMIQUE : CHAPITRE VI

	Commentaires généraux
6.4 : (aperçu)	Il est important d'actualiser les données par des données plus récentes, qui font référence à la période d'évaluation. Ces données ont trait à la croissance économique, à l'éducation et à la santé qui ont évolué en tenant compte de l'évolution dans la distribution du revenu sur cette période.
1011	- Ne reflète pas la réalité dans le pays. - Le gouvernement du Mozambique soutient la croissance économique comme un facteur clé pour la réduction de la pauvreté. En conséquence, la stratégie pour la réduction de la pauvreté est basée sur un taux de croissance de 7 à 8 % jusqu'en 2009 en prenant comme base le taux de croissance annuelle de l'ordre de 8 % enregistré de 1997 à 2003/4. - Conformément à la stratégie de croissance économique et à ses politiques, le

	gouvernement considère la formation professionnelle comme la clé de voûte, en particulier l'expansion de la formation technique/professionnelle afin de garantir davantage d'opportunités d'auto-emploi pour les jeunes qui représentent une proportion considérable de la population mozambicaine. • Hormis les autres programmes ciblant chaque groupe vulnérable de la population, notamment la subvention alimentaire, la création de revenus, en plus de faire partie intégrante de la sécurité sociale, constitue une base d'intégration socioéconomique.
1013 :	• La relation entre les pays et les partenaires à la coopération (les dénommés bailleurs de fonds) s'inscrit dans le cadre de la Déclaration de Paris.
1040 :	• Le PES provincial n'est pas une synthèse des documents de PES de district. • Le PES provincial intègre les plans provinciaux sectoriels et fait partie des interventions ayant un impact considérable sur la vie des citoyens dans les districts.
1071, 1072 et 1073 :	• Il est fait référence aux cas de misère et de famine possibles chez certaines personnes. Ceci n'est pas une analyse réaliste de la période à l'étude, parce que de telles situations se sont produites immédiatement au lendemain de la guerre. • L'analyse récente indique que dans les zones urbaines, l'on enregistre une forte réduction des niveaux de pauvreté, contrairement à la tendance dans les zones rurales. • En outre, les données officielles sur la situation de la pauvreté au Mozambique renvoient à l'enquête sur les ménages de 2002/2003. L'enquête sur le budget familial est actuellement en cours pour la période 2008/2009 et ses résultats seront disponibles en mars 2010. Cela ne nous permet pas de dire que la pauvreté est en hausse au Mozambique, pas plus que l'écart entre les riches et les pauvres. • Au Mozambique, la malnutrition est influencée par le niveau de pauvreté, d'éducation (en particulier, chez les filles et les femmes) par les conditions de disponibilité des vivres, la vente excessive des excédents, les habitudes alimentaires, l'accès à l'eau potable, l'assainissement, les maladies telles que le paludisme, la schistosomiase, les parasites

	intestinaux, les diarrhées et par les catastrophes naturelles. Le Mozambique dispose d'un Système de surveillance nutritionnelle à partir duquel sont régulièrement évalués les indicateurs de poids à la naissance et d'insuffisance de croissance. • L'on devrait indiquer que l'enquête conduite en 2006, 2007 et 2008 a relevé les faits suivants : • En ce qui concerne la faiblesse du poids à la naissance, la province de Maputo enregistre les taux les plus faibles, inférieurs à 7 %. Dans les autres provinces, elle continue de poser problème, avec l'incidence la plus forte enregistrée dans les provinces de Sofala, de Nampula et de Cabo Delgado. • S'agissant du taux annuel de déficit de croissance, la tendance est à l'amélioration de cet indicateur. Les meilleurs résultats étant enregistrés dans les villes et provinces de Maputo, Gaza, Tete, Zambezia et Nampula. • D'autres indicateurs nutritionnels ont été évalués au cours des enquêtes démographiques et sanitaires (EDS) et parmi ceux-ci, les plus récents datent de 2003.
1083 :	• La situation a changé avec l'introduction en 2006 du budget d'investissement local (OILL), qui met l'accent sur la production vivrière et la création d'emplois dans les districts. Les présidences ouvertes successives et les données statistiques de 2006-2008 disponibles au MPD indiquent une amélioration du revenu familial et la création de 108 nouveaux emplois en milieu rural jusqu'à la fin de l'année 2008. Conformément aux déclarations publiques, la population ne se plaint plus de la faim, mais fait plutôt part d'un besoin de davantage de routes, de centres de santé et d'écoles secondaires.
1146	• Il y a eu une augmentation du nombre de médecins dans le pays, passant de 682 (dont 454 nationaux) en 2004 à 929 (dont 735 nationaux) en 2008. L'on devrait noter que le nombre de médecins mozambicains a enregistré une croissance supérieure à 60 %.
1150	• Au cours des quatre dernières années, il y a eu un accroissement remarquable de l'accès au traitement antirétroviral des patients vivant avec le VIH dont la couverture est passée de 7 456 patients sous traitement en 2004 à plus de 135 000 jusqu'au 31 mai 2009. Le

	traitement antirétroviral est disponible dans tous les chefs-lieux de district du pays
1218 et 1220 (Tableau) 6.12)	• L'âge minimum du mariage avec consentement des parents est de 18 ans, aussi bien pour les garçons que pour les filles et de 21 ans sans le consentement des parents pour les deux sexes.