

a

FIDA

FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE

Conseil d'administration – Quatre-vingt-huitième session

Rome, 13-14 septembre 2006

ROYAUME DU SWAZILAND

PROGRAMME D'OPTIONS STRATÉGIQUES PAR PAYS

Pour: **Examen**

Note à l'intention des Administrateurs

Le présent document est soumis au Conseil d'administration pour examen

Afin que le temps imparti aux réunions du Conseil soit utilisé au mieux, les Administrateurs qui auraient des questions techniques sur le présent document sont invités à se mettre en rapport, avant la session, avec le responsable du FIDA ci-après:

Samuel Eremie

Responsable du programme de pays

Tél.: +39-06-5459-2079

courriel: s.ermie@ifad.org

Les demandes concernant la transmission des documents de la présente session doivent être adressées à:

Deirdre McGrenra

Fonctionnaire responsable des organes directeurs

tél.: +39-06-5459-2374

courriel: d.mcgrenra@ifad.org

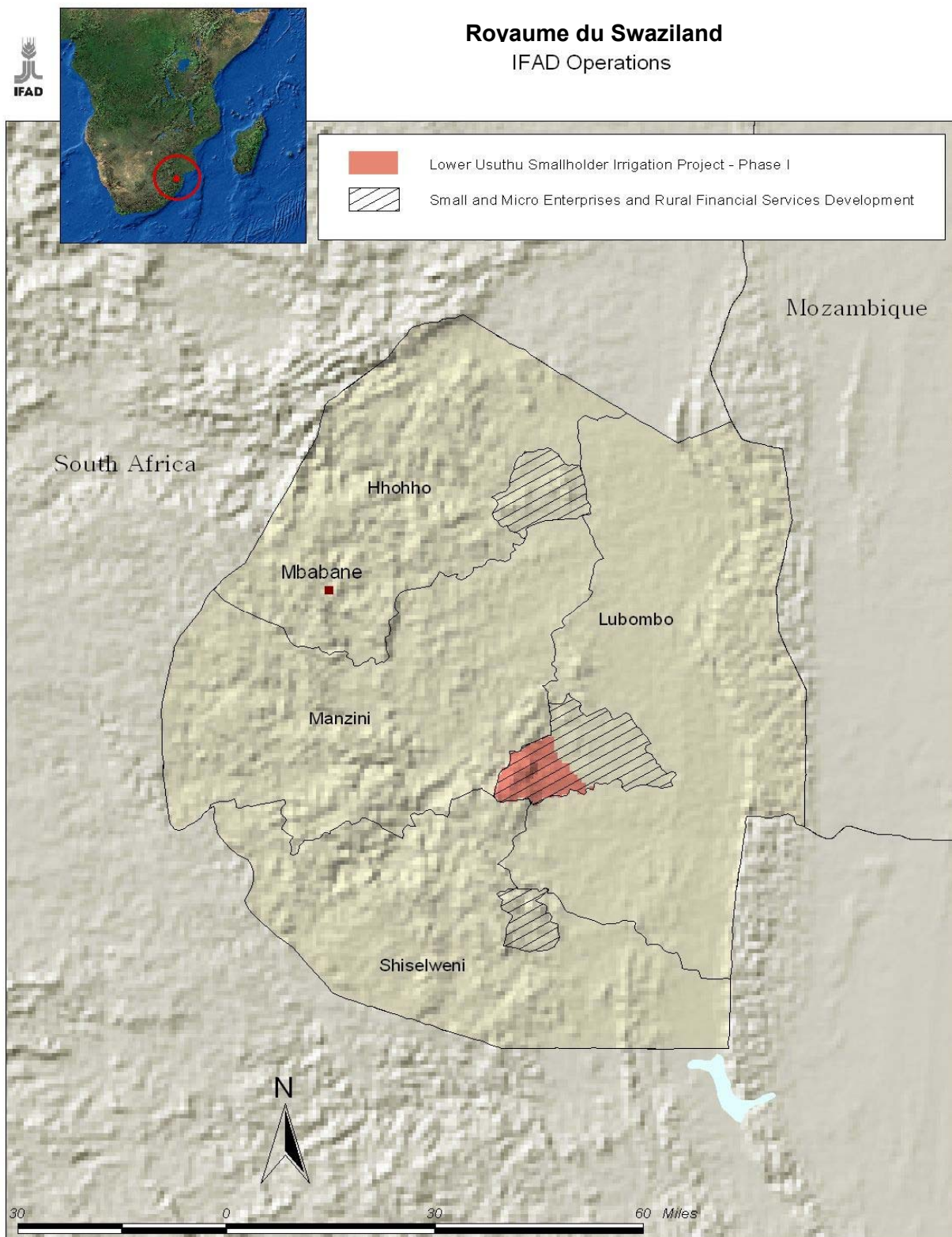
TABLE DES MATIÈRES

SIGLES ET ACRONYMES	ii
CARTE DU PAYS: LOCALISATION DES INTERVENTIONS FINANÇÉES PAR LE FIDA	iii
APERÇU DE LA STRATÉGIE POUR LE PAYS	iv
I. INTRODUCTION	1
II. CONTEXTE NATIONAL	1
A. Économie, agriculture et pauvreté rurale	1
B. Orientations, stratégie et contexte institutionnel	4
III. ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE L'EXPÉRIENCE DU FIDA AU SWAZILAND	7
A. Résultats, impact et performance	7
B. Enseignements tirés	7
IV. CADRE STRATÉGIQUE DU FIDA POUR LE PAYS	8
A. Avantage comparatif du FIDA au Swaziland	8
B. Objectifs stratégiques	9
C. Possibilités d'innovation	10
D. Stratégie de ciblage	11
E. Liens avec les politiques	12
V. GESTION DU PROGRAMME	14
A. Gestion du COSOP	14
B. Gestion du programme de pays	14
C. Partenariats	15
D. Gestion des connaissances et communication	16
E. Cadre de financement SAFP	16
F. Les risques et leur gestion	17
APPENDICES	
I. COSOP CONSULTATION PROCESS (PROCESSUS DE CONSULTATION DU COSOP)	1
II. COUNTRY ECONOMIC BACKGROUND (CONTEXTE ÉCONOMIQUE DU PAYS)	3
III. COUNTRY STRATEGY AND OPPORTUNITIES RESULTS MANAGEMENT FRAMEWORK (STRATÉGIE NATIONALE ET CADRE DE GESTION DES RÉSULTATS)	4
IV. POVERTY ANALYSIS (ANALYSE DE LA PAUVRETÉ)	8
DOSSIERS CLÉS	13
DOSSIER CLÉ 1 – PAUVRETÉ RURALE ET SECTEUR AGRICOLE ET RURAL	
DOSSIER CLÉ 2 – ACTIVITÉS DES AUTRES DONATEURS ET POSSIBILITÉS DE PARTENARIAT	
DOSSIER CLÉ 3 – GROUPES CIBLES DU COSOP ET OPTIONS PROPOSÉES	
DOSSIER CLÉ 4 – ANALYSE DES ORGANISATIONS PARTENAIRES CLÉS	

SIGLES ET ACRONYMES

COSOP	Programme d'options stratégiques par pays
FIDA	Fonds international de développement agricole
IMBITA	Fonds de financement pour les femmes
IMF	Institutions de microfinance
LUSIP	Projet d'irrigation de petites exploitations dans le bassin inférieur de l'Usuthu
PNUAD	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PAM	Programme alimentaire mondial
ONG	Organisation non gouvernementale
PME	Petites et moyennes entreprises
SAFP	Système d'allocation fondé sur la performance
SYGRI	Système de gestion des résultats et de l'impact
SPARP	Stratégie et plan d'action pour la réduction de la pauvreté
SWEEP	Programme de développement de l'entreprise au Swaziland
UE	Union européenne
USAID	Agence des États-Unis pour le développement international

CARTE DU PAYS: LOCALISATION DES INTERVENTIONS FINANCÉES PAR LE FIDA



Source: FIDA

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

APERÇU DE LA STRATÉGIE POUR LE PAYS

1. L'assistance du FIDA au Swaziland a pour cible les ruraux pauvres, quel que soit leur sexe, et en particulier les 70% de la population vivant sur les terres publiques, dont plus des trois quarts sont pauvres. Au sein du groupe cible, l'accent est mis sur les travailleurs indépendants, les travailleurs saisonniers rémunérés et les personnes pratiquant une agriculture de subsistance, qui ont en commun des taux de pauvreté supérieurs à 60%. Les organisations chargées d'exécuter les activités appuyées par le FIDA cibleront directement les bénéficiaires au moyen de leurs propres méthodes. Étant donné la nature de ces organisations et les services qu'elles fournissent, il est clair que leurs clients font partie du groupe ciblé par le FIDA. En principe, ces services n'intéressent pas les ménages plus aisés.

2. La stratégie et plan d'action pour la réduction de la pauvreté du Gouvernement swazi repose sur six piliers qui constituent la toile de fond de l'action en matière de réduction de la pauvreté: i) garantir la stabilité macroéconomique en tant que fondement de la croissance, de la redistribution des revenus et du processus de transformation; ii) accélérer la croissance économique fondée sur une large participation afin de réduire effectivement la pauvreté; iii) démarginaliser les pauvres afin de créer des revenus et de réduire les inégalités; iv) répartir équitablement les bienfaits de la croissance grâce à une politique budgétaire ayant pour objectif de réduire les inégalités sociales, la pauvreté et le dénuement; v) améliorer la qualité de la vie des pauvres; et vi) améliorer la gouvernance et renforcer les institutions.

3. Trois objectifs stratégiques ont été définis dans le COSOP en accord avec le gouvernement du Swaziland. Ces objectifs sont conformes à la mission du FIDA car leur réalisation contribuerait à réduire la très forte incidence de la pauvreté dans les zones rurales en améliorant la sécurité alimentaire et les moyens de subsistance des ruraux pauvres. Il s'agit: a) en ce qui concerne **les terres et l'eau**, de faciliter l'accès des ménages ruraux pauvres à ces ressources et de les aider à les utiliser de façon productive ainsi que de leur fournir des services connexes; b) en ce qui concerne **le financement, le développement des entreprises et les marchés**, de leur donner accès aux services financiers et de commercialisation afin de leur permettre de créer de nouvelles micro, petites et moyennes entreprises viables et de développer celles qui existent déjà; et c) en ce qui concerne **l'autonomisation et les droits reconnus par la loi**, d'encourager les ruraux pauvres, en particulier les femmes et les jeunes, à participer pleinement au développement rural et à en bénéficier à part entière, notamment grâce à un accès aux moyens de production.

4. Les objectifs stratégiques du COSOP sont appropriés pour les raisons indiquées ci-après: a) un grand nombre de petits agriculteurs sont pauvres parce qu'ils n'ont pas accès aux ressources nécessaires, à la terre et à l'eau d'irrigation, aux marchés et aux services financiers; b) leurs exploitations sont petites, et étant donné la place importante qu'y occupe la culture pluviale du maïs alors que les sécheresses reviennent fréquemment, la production agricole est faible; c) tous n'ont pas accès à l'irrigation, mais il existe des solutions de remplacement et il est également possible (par exemple par la commercialisation et la transformation) d'ajouter de la valeur aux cultures pluviales en ayant recours à des pratiques agricoles respectueuses de l'environnement; et d) il est aussi possible de créer de nouvelles micro, petites et moyennes entreprises non agricoles. Cependant, toutes ces initiatives supposent que l'on ait accès à des services, en particulier en matière de commercialisation et de financement. S'ajoute à tout cela le « statut minoritaire des femmes », qui empêche celles-ci de participer pleinement et de plein droit aux activités de développement rural. Les objectifs stratégiques ont un rapport étroit avec les piliers de la SPARP du pays, les stratégies connexes du gouvernement sur lesquelles repose chacun des piliers et les priorités du Plan cadre des Nations Unies pour l'aide au développement.

5. Des décisions d'orientation doivent être prises dans plusieurs domaines liés à ces objectifs. Ainsi, un certain nombre de projets de textes doivent encore être finalisés/approuvés puis mis en œuvre (par exemple la politique foncière nationale et le projet de politique nationale sur l'égalité des sexes); d'autres ont été approuvés, mais leur application ne fait que commencer (politique nationale

de développement des petites et moyennes entreprises et politique nationale concernant les ONG. En outre, les pouvoirs publics (Ministère des finances et banque centrale) doivent prendre des dispositions en faveur des institutions financières non bancaires et éviter de mettre des ressources provenant de dons à la disposition de personnes privées pour investir dans des entreprises à but purement lucratif.

6. Le cadre stratégique permettra d'élaborer un programme de pays du FIDA pour le Swaziland. Ce programme constituera une plateforme cohérente pour l'interconnexion des projets du FIDA dans le pays et créera des synergies entre les activités à mener pour réaliser les objectifs stratégiques du COSOP en encourageant l'amélioration de l'impact, la gestion des connaissances, la concertation sur l'action à mener, l'innovation et les partenariats.

7. Pour la mise en œuvre des projets du FIDA, on mettra à profit les possibilités de partenariat avec d'autres donateurs (en particulier le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Programme alimentaire mondial (PAM), l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) et l'Union européenne (UE) et le secteur privé, et on organisera aussi des échanges de vues sur les grandes orientations avec le gouvernement et les partenaires. Les modalités de suivi du COSOP comprendront les rapports présentés et les ateliers organisés chaque année dans le cadre du processus de supervision des projets, un examen à mi-parcours et une autoévaluation.

8. Le montant actuellement alloué au Swaziland dans le cadre du système d'allocation fondé sur la performance (SAFP) est d'un million de USD par an. Même si l'exécution du portefeuille et les résultats du secteur rural connaissent une amélioration significative, ce montant resterait probablement inchangé, en raison principalement du faible chiffre de population du pays. La portée et les objectifs du COSOP sont en rapport avec les ressources disponibles dans le cadre du programme de pays, du projet en cours et des prêts et dons futurs.

ROYAUME DU SWAZILAND

PROGRAMME D'OPTIONS STRATÉGIQUES PAR PAYS

I. INTRODUCTION

1. Le premier Exposé des options et stratégies d'intervention pour le Swaziland (COSOP) a été approuvé par le FIDA en 1999; le présent COSOP couvrira la période quinquennale 2007-2011. Le processus d'élaboration du COSOP s'est déroulé comme suit. Tout d'abord, une mission¹ initiale d'examen des stratégies et des options du pays s'est rendue au Swaziland du 2 au 13 avril 2006 où elle a eu des entretiens avec les secrétaires principaux et des hauts fonctionnaires des ministères compétents, le Ministre de l'entreprise et de l'emploi, les directeurs généraux et des membres du personnel des entreprises semi-publiques, le directeur du comité national pour l'action d'urgence contre le VIH/sida, des représentants du secteur des ONG, des organismes partenaires en matière de développement, des organisations du secteur privé et des membres du personnel du projet d'irrigation de petites exploitations dans le bassin inférieur de l'Usuthu – Phase I (LUSIP) et du projet de développement du cours inférieur de la Komati. La mission a également rencontré des agriculteurs à l'occasion des visites qu'elle a effectuées dans les zones de ces deux projets.

2. Après ces entretiens, une réunion de synthèse tenue sous la présidence du Ministère des finances avec la participation de représentants de certains des organismes susmentionnés a permis d'examiner un avant projet du cadre de résultats du COSOP qui, une fois révisé, a servi de base pour l'établissement du projet de COSOP. Le présent COSOP, qui a été élaboré avec la participation active des bénéficiaires, des principaux ministères, des ONG, de l'ONU, des partenaires de développement et du secteur privé, a été largement diffusé, et son contenu et ses objectifs ont été approuvés lors d'un atelier tenu avec les parties prenantes le 21 juin 2006. La Division de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe et le Département de la gestion des programmes l'ont ensuite finalisé en tenant compte des recommandations de cet atelier. On trouvera dans l'appendice I de plus amples informations sur ce processus ainsi que sur les participants.

II. CONTEXTE NATIONAL

A. Économie, agriculture et pauvreté rurale

Contexte économique

3. Le Swaziland, pays enclavé ayant une superficie de 17 364 km², a pour voisins le Mozambique à l'est et l'Afrique du Sud au nord, à l'ouest et au sud. Il comptait 1,1 million d'habitants en 2003, soit une densité de population de 64 personnes par km², dont 76% vivent dans les zones rurales. Le Census Bureau des États-Unis a établi que la croissance démographique avait accusé un ralentissement rapide depuis le milieu des années 1990 en raison de la pandémie de VIH/sida, et il prévoit que le chiffre de population commencera à diminuer en 2006. Le pays a un régime politique et administratif monarchique et un régime juridique fondé à la fois sur le droit romano-hollandais et sur le droit coutumier swazi.

4. Le revenu par habitant s'établissait à 1 350 USD en 2003, ce qui place le Swaziland dans la catégorie des pays à revenu moyen inférieur. Cependant, entre 1994 et 2004, la croissance du PIB par

¹ Les personnes ci-après ont participé à cette mission: Michael Rayner, chef de mission et spécialiste de la création d'institutions et du développement rural, Ides de Willebois, administrateur du programme de pays du FIDA pour le Swaziland et Louise McDonald, assistante pour le programme du FIDA.

habitant a ralenti, n'atteignant en moyenne que 0,3% par an, contre 3,6% par an au cours de la décennie précédente. La sécheresse, le VIH/sida, l'expiration de l'Accord multifibre, la baisse des investissements étrangers directs et l'augmentation du chômage sont autant de facteurs qui ont contribué à ce ralentissement. L'économie doit maintenant faire face à trois nouveaux problèmes. Premièrement, la modification du régime sucrier de l'Union européenne (UE) à compter de 2006 se traduira par une baisse du prix payé au Swaziland pour ses exportations de sucre vers l'UE, son principal marché, et cela aura une incidence négative sur les recettes d'exportation du pays. Deuxièmement, les recettes provenant de l'Union douanière d'Afrique australe, qui représentent 50% des recettes publiques, continueront de stagner en raison de la baisse des droits de douane prévue par les accords de l'Organisation mondiale du commerce et d'autres engagements multilatéraux relatifs à la libéralisation du commerce. Troisièmement, la corruption de l'administration est forte, en particulier dans le cas de marchés publics importants. Au cours des sept premiers mois de 2005, les prix à la consommation ont augmenté de 4,1% en rythme annuel. Le ratio service de la dette/valeur des exportations de biens et de services est faible (1,6%) et le montant de l'aide par habitant s'est établi à 23,5 USD en 2003. On trouvera de plus amples informations dans l'appendice II.

Pauvreté rurale

5. Le PIB par habitant est relativement élevé, mais les revenus sont très inégalement répartis. D'après l'enquête de 2001 sur les revenus et les dépenses des ménages swazis, qui constitue la source de données les plus récentes, 56,4% du revenu national a été consommé par les 20% les plus riches contre seulement 4,3% par les 20% les plus pauvres. Le coefficient de Gini, qui permet de mesurer l'inégalité, est élevé (0,51), mais l'inégalité est plus forte dans les zones urbaines que dans les zones rurales. Il ressort des données de l'enquête que le revenu par personne parmi les 60% les plus pauvres est d'environ 556 USD, soit moins que le PIB moyen par habitant en Afrique subsaharienne. D'après les résultats de l'enquête de 1995, 75% des revenus des ruraux pauvres provenaient du travail salarié ou indépendant et seulement 12% de l'agriculture.

6. Il n'est pas surprenant qu'avec une répartition aussi inégale des revenus, l'enquête de 2001 ait enregistré une très forte incidence de la pauvreté, 69% de la population vivant au-dessous du seuil de pauvreté et 37% dans l'extrême pauvreté (c'est-à-dire au-dessous du seuil de pauvreté alimentaire)². Dans les zones rurales, les chiffres correspondants étaient plus élevés (76% et 43% respectivement). L'extrême pauvreté est près de deux fois plus répandue dans les zones rurales (20%). Le différentiel et l'intensité de la pauvreté y étaient presque deux fois plus importants que dans les zones urbaines. Bien qu'elle puisse varier d'une zone administrative ou naturelle à l'autre (entre 61% et 81%), l'incidence de la pauvreté est forte dans toutes les zones rurales du pays. Elle a pour corollaire des taux de chômage élevés: d'après l'enquête de 2000/2001, 34% de la population active rurale était sans emploi. 47% des ménages ayant à leur tête une personne pourvue d'un emploi étaient pauvres. C'est parmi les ménages dirigés par une personne ayant un emploi non saisonnier que l'incidence de la pauvreté était la moins forte (36%), alors qu'elle atteignait 77% parmi ceux employés dans l'agriculture de subsistance. Elle était plus forte parmi les ménages dirigés par des femmes que parmi ceux dirigés par des hommes (63% contre 53%)³.

7. D'autres indicateurs montrent également que l'incidence de la pauvreté est élevée et en augmentation. Avec un indice de développement humain (IDH) de 0,498, le Swaziland était classé 147^e sur 177 pays en 2003, alors qu'il était 117^e en 1994, et il fait maintenant partie des pays à faible développement humain. Il a reculé de 47 places dans le classement IDH établi par le PNUD pour ce qui est du PIB, et est maintenant moins bien classé qu'en 1975 et se situe au-dessous de la moyenne de l'Afrique subsaharienne. Le pays ayant connu une expansion économique et sociale rapide dans les

² En raison de différences méthodologiques, ces chiffres ne peuvent pas être directement comparés avec ceux de l'enquête de 1995, dont il ressortait que 66% de la population vivait au-dessous du seuil de pauvreté et 48% en dessous du seuil de pauvreté alimentaire.

³ On ne voit pas bien comment ces chiffres concordent avec le chiffre global de 69% de la population vivant au-dessous du seuil de pauvreté.

années 1970 et 1980, son IDH, qui était de 0,530 en 1975, a augmenté régulièrement jusqu'à un maximum de 0,624 en 1990, mais a baissé rapidement par la suite. Pour ce qui est de l'indice de pauvreté humaine, le Swaziland, avec un chiffre de 52,9%, se classe 97^e sur les 103 pays en développement pour lesquels cet indice a été calculé.

8. Les principaux indicateurs sociaux sont maintenant extrêmement défavorables et se détériorent. L'espérance de vie moyenne est tombée à 32,5 ans et continue de baisser; ce chiffre, qui est le plus faible du monde, traduit l'incidence du VIH/sida. D'après une enquête prénatale effectuée par le gouvernement, 42,6% des femmes enceintes étaient séropositives en 2004 et 56% en 2005. Il y aura 120 000 orphelins en 2010. Les garçons nés entre 2000 et 2005 ont seulement 9% de chances de vivre jusqu'à 65 ans et le chiffre correspondant pour les filles est de 12%.

9. Le taux de mortalité maternelle ajusté est de 370 pour 100 000 naissances vivantes, le taux de mortalité infantile est de 105 pour 1 000 naissances vivantes, le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans est de 153 pour 1 000 naissances vivantes et 48% de la population n'a pas accès à une source d'eau améliorée. En 2003, 21% des adultes étaient analphabètes et on prévoit que le pourcentage d'enfants non scolarisés, qui n'était que de 3, 5 % en 1999, passera à 30% en 2015.

10. Avec un chiffre de 0,485 pour l'indice sexospécifique du développement humain, le Swaziland se classe 115^e sur 140 pays, et, s'agissant de l'autonomie des femmes, il se classe 54^e sur les 80 pays pour lesquels on dispose de données. Il est bien placé pour ce qui est de la proportion de femmes occupant des emplois de cadre et des emplois techniques (61%). Toutefois, les femmes sont très désavantagées en ce qui concerne tous les autres aspects. La tradition ne leur reconnaît que le statut de mineures, ce qui les empêche d'avoir accès de plein droit aux biens et aux ressources productives, en particulier dans le cadre des héritages et des successions.

11. De nombreux facteurs structurels expliquent la forte incidence de la pauvreté. Parmi ceux qui ont été mentionnés par les pauvres lors de l'évaluation participative de la pauvreté de 1997 et les consultations au niveau des *tinkhundlas*⁴ en 2001, on peut citer la sécheresse chronique, qui entraîne de mauvaises récoltes, la mort des animaux domestiques et un déficit d'eau potable; le manque de terres agricoles adéquates; l'éloignement des grands marchés et des sources d'information; le choix limité de possibilités de diversification pour générer des revenus; et le manque de compétences concurrentielles acquises grâce à l'éducation. La tradition désavantage les femmes. Ces facteurs enferment les pauvres dans la pauvreté et les empêchent d'en sortir. En outre, le caractère limité des ressources et le manque de compétitivité du pays sur le marché mondial restreignent les possibilités d'accroître les revenus.

12. Les orphelins, les ménages dirigés par des enfants ou touchés par le VIH/sida, les personnes âgées et les retraités, les enfants démunis ou vivant dans la rue, les veuves et les handicapés constituent les groupes les plus vulnérables au Swaziland. Les dispositifs de protection sociale sont essentiels pour assurer le bien être de ces groupes. Il est indiqué dans le rapport de pays de 2003 sur les objectifs du Millénaire pour le développement qu'il est probable que le Swaziland ne parviendra pas à atteindre sept des huit objectifs du Millénaire, et notamment à réduire de 50% la proportion de personnes vivant dans l'extrême pauvreté et à arrêter et faire reculer le VIH/sida d'ici 2015. Le rapport signale que les conditions ne sont guère propices à la réalisation de la plupart des objectifs, mais qu'elles s'améliorent.

⁴ Système administratif non-partisan associant le système swazi traditionnel et le système parlementaire moderne britannique.

Performance du secteur agricole et rural

13. Le Swaziland est un pays principalement agricole et rural dont 12% du PIB provenait directement de l'agriculture et de l'exploitation forestière en 2003. L'agriculture fournit les matières premières pour environ 33% de la valeur ajoutée du secteur manufacturier et la transformation des produits agricoles occupe une place majoritaire dans le PIB manufacturier, si bien que, globalement, l'agriculture constitue le fondement de l'économie swazie et est à l'origine de la plus grande partie des exportations. La croissance du secteur agricole a été légèrement négative au cours de la période 1984-1994 (-0,4% par an) mais elle a enregistré une modeste augmentation au cours de la période 1994-2004 (1,4% par an). La sécheresse explique dans une large mesure ces piètres résultats. La croissance s'est également ressentie des obstacles structurels inhérents aux anciennes politiques de commercialisation et de fixation des prix ainsi que, plus récemment, de l'incidence du VIH/sida. Les personnes vivant de l'agriculture exploitent de petites fermes ou bien sont employées dans des exploitations à grande échelle, et un tiers de la population exerce une activité agricole. Les grandes exploitations ont recours à l'irrigation, et l'utilisation de l'eau des fleuves est régie par des accords internationaux avec l'Afrique du Sud et le Mozambique.

14. Les terres arables, dont 37% sont irriguées, représentent environ 10% de la superficie du pays. Au Swaziland, les terres sont soumises à deux régimes fonciers différents selon qu'il s'agit de terres privées (Title Deed Land) ou de terres publiques (Swazi Nation Land). Les terres privées, qui appartiennent à des particuliers ou à des sociétés et sont utilisées pour l'agriculture commerciale irriguée (principalement la culture de la canne à sucre et des fruits), l'élevage extensif et la sylviculture, couvraient 527 000 ha répartis sur 359 exploitations en 1992/93 (dernières données disponibles). Les terres publiques, qui sont détenues en fiducie par le Roi pour le compte de la nation et administrées par les chefs, représentent environ 75% de la superficie totale des terres du pays et comprennent des pâturages, des forêts et des terres agricoles. Les droits d'utiliser les terres publiques à vocation agricole sont détenus par des particuliers; les autres terres publiques sont utilisées par les communautés en tant que ressources communes. Environ 90 400 ménages vivent sur les terres publiques, dont 78 000 ont une activité agricole. Seulement 10% des terres publiques à vocation agricole sont mises en culture, le reste étant utilisé comme pâturages. Les ménages ruraux se composent en moyenne de huit personnes; 32% des ménages sont dirigés par une femme, la plupart pratiquent l'agriculture pluviale sur une petite surface, 76% vivent au-dessous du seuil de pauvreté (69% sur les terres publiques) et la production diminue en raison de la perte de main-d'œuvre due au sida. D'après une étude effectuée en 2005 par une entreprise employant plus de 750 femmes rurales, Gone Rural, les ménages dont un membre est atteint du sida produisent 50% de moins que la normale. Les exploitations sont petites; 92% des ménages cultivent moins d'un hectare et seulement environ 700 exploitations ont plus de cinq hectares. La production agricole des terres publiques ne représente qu'environ 8% du PIB agricole. Contrairement aux terres privées, les terres publiques ne peuvent pas être utilisées pour constituer des sûretés. Par conséquent, les agriculteurs qui les exploitent n'ont généralement pas accès au crédit commercial. Le maïs est la principale culture (86%), suivi par le coton (5%). Étant donné que le cheptel est très inégalement réparti et que l'élevage n'est pas primordial pour le groupe visé par le FIDA, cette activité n'est pas directement ciblée. Toutefois, les plans d'occupation des sols, l'élevage et les droits de pacage sont pris en considération car il s'agit aussi d'une question très importante pour la concertation sur l'action à mener.

B. Orientations, stratégie et contexte institutionnel

Contexte institutionnel national

15. Le Swaziland est conscient du fait que la bonne gouvernance est cruciale pour promouvoir la stabilité macroéconomique et la croissance et accroître le rôle du secteur privé. Celui-ci doit pouvoir opérer dans un contexte où il puisse reconnaître et exploiter sans aucune entrave les possibilités d'investissement dans tous les secteurs. La mauvaise gouvernance compromet la fourniture des services et autres avantages à ceux qui en ont le plus besoin car elle permet à des groupes d'intérêt

puissants d'exercer une influence préjudiciable sur les politiques et programmes dans un contexte dépourvu de transparence où personne n'est responsable et où les pauvres deviennent invisibles, inaudibles et impuissants et ne bénéficient d'aucune protection. Il est nécessaire de renforcer les institutions et les processus de contrôle de l'exercice des responsabilités, l'administration du droit et de la justice et la gestion du secteur public, d'encourager la participation des pauvres aux processus décisionnels grâce à la décentralisation, d'éradiquer la corruption et de protéger les droits de l'homme.

16. Le fait que la répartition des rôles et des responsabilités ayant une incidence sur les possibilités de croissance n'est pas claire et constitue un problème important pour la plupart des institutions. Le gouvernement assume souvent des rôles et des responsabilités qui relèvent normalement du secteur privé ou des ONG, ce qui crée des conflits d'intérêt pour l'instauration des conditions voulues. En outre, tant le gouvernement que les ONG manquent de capacités et en particulier de connaissances et de compétences, et les ONG sont également gênées par le manque d'accès à l'information et aux ressources. On compte sur les donateurs pour obtenir des ressources financières, si bien que la durabilité est menacée lorsque le financement prend fin alors que les activités ne sont pas encore achevées du fait du manque initial de capacités. Par ailleurs, le secteur privé se trouve dans une situation de concurrence directe avec les pouvoirs publics, en particulier en matière de création d'entreprises. Cependant, sur la base de la nouvelle constitution approuvée en 2005, on a lancé de nombreuses initiatives (de politique générale) pour commencer à réformer le cadre politique et institutionnel et améliorer le contexte institutionnel.

Stratégie nationale de réduction de la pauvreté rurale

17. Le projet de Stratégie et plan d'action pour la réduction de la pauvreté (SPARP) a été distribué en mars 2005 et les consultations finales sont en cours. Ce document est un élément clef de la stratégie nationale de développement (1997-2022), et pour son élaboration, il a été fait appel à une très large participation, en particulier aux contributions des pauvres eux-mêmes et au concours des structures traditionnelles au niveau des *tinkhundlas* dans l'ensemble du pays ainsi que des ONG, du secteur privé et du gouvernement. L'objectif d'ensemble est de réduire la pauvreté de 50% d'ici 2015 (c'est-à-dire d'en ramener l'incidence à 35%) et de l'éliminer complètement d'ici 2022. C'est bien sûr un objectif très ambitieux qui ne pourra être réalisé qu'au prix de réformes fondamentales et d'un changement d'approche en matière de développement.

18. La Stratégie et plan d'action pour la réduction de la pauvreté (SPARP) repose sur six piliers qui constituent la toile de fond de l'action en matière de réduction de la pauvreté: a) garantir la stabilité macroéconomique en tant que fondement de la croissance, de la redistribution des revenus et du processus de transformation; b) accélérer la croissance économique fondée sur une large participation afin de réduire effectivement la pauvreté; c) démarginaliser les pauvres afin de créer des revenus et de réduire les inégalités; d) répartir équitablement les bienfaits de la croissance grâce à une politique budgétaire ayant pour objectif de réduire les inégalités sociales, la pauvreté et le dénuement; e) améliorer la qualité de la vie des pauvres; et f) améliorer la gouvernance et renforcer les institutions. On espère que ces piliers donneront à la croissance économique l'impulsion qui est nécessaire pour réduire la pauvreté et sans laquelle les revenus ne peuvent pas progresser et il ne saurait y avoir de redistribution durable. Cette croissance nécessite l'instauration de conditions propices ainsi que des interventions appropriées et opportunes dans certains secteurs, en particulier l'agriculture. Cela doit s'accompagner de mesures visant à assurer une participation équitable sans discrimination, la stabilité macroéconomique, la mise en valeur du capital humain et la diminution de la vulnérabilité ainsi que la bonne gouvernance afin de renforcer toutes les institutions pour améliorer la fourniture des services et la protection des droits de l'homme

19. Le gouvernement et les autres partenaires de développement sont conscients des nombreux problèmes qui se posent au Swaziland et ils considèrent la SPARP comme un tournant et comme un premier pas pour rompre avec les mauvaises performances et les tendances négatives du passé. La mise en place de la nouvelle constitution et les nombreuses nouvelles mesures en cours d'élaboration

montrent clairement que la chose va dans le bon sens et que l'on est en train d'instaurer un État moderne qui reconnaît la société civile et fait appel à sa participation. Le FIDA se positionnera dans ce contexte qui évolue de façon positive et agira de concert avec l'ONU et les autres partenaires de développement pour aider le gouvernement et le peuple swazi à surmonter les nombreux problèmes que réserve l'avenir.

Harmonisation et alignement

20. Le gouvernement et les partenaires de développement ont établi des liens très étroits et appuient dans le cadre de leurs programmes la réalisation des nombreux objectifs nationaux ainsi que des objectifs du Millénaire pour le développement. On s'efforce de promouvoir le respect des principes d'harmonisation et d'alignement approuvés dans la déclaration de Paris, principalement en soutenant de façon systématique les plans établis par les bénéficiaires pour obtenir des résultats en matière de développement, en ayant davantage recours aux mécanismes administratifs nationaux et en assurant une action mieux coordonnée et plus prévisible des différents donateurs. Le présent COSOP permettra au FIDA de se positionner dans ce contexte et d'harmoniser et d'aligner les activités avec les mécanismes nationaux et les programmes des partenaires de développement. Les ressources du FIDA sont décaissées par l'intermédiaire du budget, au moyen de procédures et de mécanismes nationaux mis en œuvre par des institutions et des organisations nationales.

21. Tout en étant prêt à appuyer la SPARP, le FIDA a participé activement avec d'autres partenaires de financement à l'évaluation préalable puis à la mise en œuvre de la phase I du projet d'irrigation de petites exploitations dans le bassin inférieur de l'Usuthu (LUSIP), et il a été amené dans ce contexte à diriger une mission conjointe d'évaluation préalable à laquelle ont participé la Banque africaine de développement, la Banque de développement de l'Afrique australe, la Banque arabe pour le développement économique en Afrique et la Commission européenne. Ces organismes de financement, ainsi que le gouvernement, la Banque européenne d'investissement et le Fonds international pour la coopération et le développement Taiwan financent la phase I du projet LUSIP.

22. Outre les organismes contribuant au financement du projet LUSIP, les principaux organismes donateurs présents et actifs au Swaziland sont l'UE, l'Agence pour le développement international des États-Unis (USAID) et les organisations du système des Nations Unies. Le Plan cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) pour 2006-2010 a été élaboré avec la participation de toutes les organisations du système des Nations Unies présentes au Swaziland, et la valeur totale de l'assistance au titre du PNUAD se monte à 104,4 millions de USD. Bien que l'assistance du FIDA ne soit pas directement fournie dans le cadre du PNUAD, une coordination étroite est possible étant donné la taille et le petit nombre de donateurs dans le pays. Le présent COSOP est aligné sur le PNUAD, dont il est entièrement complémentaire. Les programmes de lutte contre le VIH/sida représentent 32% de l'aide attendue au titre du PNUAD, et la sécurité alimentaire et les services de base, principalement l'aide alimentaire du Programme alimentaire mondial (PAM), 43%. Le volet « gouvernance » (4,3 millions de USD) comprend une assistance pour aider le gouvernement à moderniser certaines parties du cadre juridique. Les objectifs stratégiques du COSOP peuvent compléter les programmes de l'UE et le programme d'aide à l'entreprise au Swaziland (SWEEP) appuyé par USAID. Dans le cadre du nouveau programme de pays du FIDA, on s'emploiera activement à assurer l'intégration avec l'ONU ainsi qu'à instaurer des partenariats avec les autres organismes d'aide au développement et le secteur privé afin de créer des synergies et de mettre à profit les complémentarités pour contribuer à la réalisation des objectifs de la SPARP.

III. ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE L'EXPÉRIENCE DU FIDA AU SWAZILAND

A. Résultats, impact et performance

23. Le FIDA a financé trois projets au Swaziland au moyen de prêts d'un montant total de 22,7 millions de DTS consentis à des conditions intermédiaires. Deux de ces projets sont achevés (le projet de crédit aux petits exploitants et de commercialisation de leur production et le projet de développement agricole des petites exploitations) et le troisième (LUSIP-phase I) est en cours. Le prêt destiné à ce dernier (11,9 millions de DTS) a été approuvé en décembre 2001 et a pris effet en janvier 2004. La construction du barrage principal vient juste de commencer, et le coût total du projet est maintenant estimé à 131,6 millions de USD, sans compter les besoins de crédit, qui pourraient atteindre environ 25 millions de USD. À la suite du sommet pour la création d'emplois tenu en août 2005, le FIDA est en train de préparer, à la demande du gouvernement, un don de 200 000 USD pour le développement des petites et microentreprises et des services financiers ruraux au Swaziland. L'expérience acquise grâce à ce don pourra servir ultérieurement à l'élaboration d'un éventuel programme.

24. Au cours de la période couverte par le premier COSOP (1999-2006), la stratégie du FIDA au Swaziland répondait au besoin d'intensifier l'agriculture sur les terres publiques (grâce à l'irrigation et au recours à des technologies améliorées et à des intrants du marché), et de lui donner une dimension commerciale. Elle avait pour objectifs de donner aux agriculteurs les moyens de s'organiser pour mettre à profit les possibilités d'accroître la valeur de leurs productions végétales et animales et exploiter les débouchés locaux, régionaux et internationaux. Dans ce but, le FIDA a axé son assistance à court et moyen terme au Swaziland sur les actions suivantes; a) remédier au manque d'organisation des petits agriculteurs et en particulier de ceux exploitant les terres publiques en contribuant au dynamisme des organisations de la société civile et en encourageant les activités de développement dues à l'initiative locale L'aide à la commercialisation a consisté à renforcer les liens entre les petits exploitants et les autres acteurs du secteur privé afin d'encourager l'investissement dans l'agriculture; et b) fournir un appui ciblé aux institutions du secteur public afin de renforcer leurs capacités techniques et administratives à planifier, à organiser et à mettre en œuvre (en coordination avec d'autres groupes) les activités approuvées et à en surveiller l'état d'avancement.

25. Pendant la période couverte par le premier COSOP, le FIDA a consacré son assistance au Swaziland à l'achèvement du projet de développement de la petite agriculture grâce au prêt clos le 30 septembre 2002, à la conception de la phase I du projet LUSIP et, plus récemment, à l'élaboration de la proposition de don d'un faible montant pour une activité pilote de développement des services financiers et de la microentreprise en milieu rural.

B. Enseignements tirés

26. Les deux projets achevés ont contribué à encourager la diversification des cultures, en particulier l'exploitation de plantes résistantes à la sécheresse et de jardins légumiers, à améliorer ainsi les rendements, à développer la petite agriculture irriguée et à accroître les revenus agricoles et la sécurité alimentaire. On a également essayé de développer l'irrigation à petite échelle, les pratiques de commercialisation et l'épargne et le crédit dans le cadre de groupements d'utilisateurs. Des résultats ont été obtenus dans tous ces domaines pendant la durée des projets, mais ils n'ont pas été durables, principalement en raison du manque de capacités des ONG et du secteur public. Un certain nombre d'insuffisances et de problèmes ont persisté, notamment la faible capacité d'exécution du secteur public, l'inadaptation des circuits de commercialisation et le manque de fiabilité des services financiers ruraux.

27. Les principaux enseignements des opérations menées par le FIDA dans le pays depuis 23 ans sont notamment les suivants: a) il faut éviter de recourir à des dispositifs de mise en œuvre complexes, en particulier pour la fourniture de l'assistance technique requise, et accroître la capacité de la société civile et des ONG à participer à la mise en œuvre et leur participation effective; b) il faut encourager la création de groupes de bénéficiaires et de groupes d'intérêt locaux et accroître leur niveau de cohésion et de participation aux activités de développement, par exemple dans le cadre d'associations d'agriculteurs; c) il faut améliorer l'accès des petits exploitants à l'eau d'irrigation et la gestion de l'eau, promouvoir la diversification des cultures dans les zones irriguées et réduire la vulnérabilité aux sécheresses en augmentant et en diversifiant les sources de revenus des agriculteurs qui exploitent les terres publiques en soutenant des activités qui ajoutent de la valeur à leurs produits agricoles et non agricoles en réponse à la demande du marché ainsi qu'en améliorant les cultures pluviales, par exemple en ayant recours à des pratiques agricoles respectueuses de l'environnement; d) il faut soutenir la production maraîchère irriguée afin d'accroître de façon appréciable les revenus, le niveau de vie et l'autosuffisance alimentaire des petits exploitants; e) Il faut inciter le secteur bancaire à offrir des services aux exploitants des terres publiques et pas seulement aux producteurs de canne à sucre, et renforcer le système financier rural non bancaire en encourageant le développement d'associations d'épargne et de crédit volontaires et d'autres intermédiaires financiers; f) il faut lutter contre la pandémie du VIH/sida au moyen de programmes réduisant les comportements à risque parmi les groupes vulnérables, accroître l'offre de services aux personnes atteintes (tests de dépistage du VIH, consultations volontaires, traitement antirétroviral), améliorer les capacités nationales de lutte contre la pandémie et renforcer les filets de protection à l'intention des personnes vulnérables; et g) il faut accroître la participation de la société civile et du secteur privé, car comme une forte proportion de la population est atteinte par le VIH, il est de plus en plus difficile d'accroître les capacités des institutions publiques dont le personnel meurt prématurément du sida.

IV. CADRE STRATÉGIQUE DU FIDA POUR LE PAYS

A. Avantage comparatif du FIDA au Swaziland

28. L'avantage comparatif du FIDA au Swaziland découle de deux sources. La première est sa connaissance des facteurs locaux essentiels qui déterminent le succès du développement rural. Le FIDA a acquis cette connaissance en travaillant avec la population rurale à l'élaboration des activités d'aval (au niveau des exploitations) liées au développement de l'irrigation et, d'une manière plus générale, en contribuant à la fourniture de services d'appui (financement, commercialisation, etc.) à des groupes de petits agriculteurs exploitant des terres publiques et à des micro ou petites entreprises qui n'avaient guère accès à l'assistance. La seconde source est l'expérience qu'il a acquise en travaillant dans des conditions similaires ailleurs dans la région pour améliorer les services de commercialisation et de financement dans les zones rurales, soutenir la création et le développement de micro, petites et moyennes entreprises et émanciper les femmes.

29. Dans ces conditions, il est justifié que le FIDA maintienne son appui aux petits exploitants dans les zones d'irrigation contrôlée, aux autres exploitants des terres publiques et aux petites ou microentreprises, nouvelles ou non. Une telle approche aiderait les ménages ruraux pauvres à accroître leurs revenus et réduirait l'incidence de la pauvreté. En outre, ces activités seraient complétées par d'autres ayant pour objet de fournir un appui aux prestataires de services de financement et de commercialisation dont ont besoin ces entreprises (agricoles et non agricoles) et d'aider les femmes à participer pleinement et de plein droit au développement rural.

30. Les activités qui visent directement à augmenter les revenus des pauvres en améliorant leur productivité soutiennent la mise en œuvre de la SPARP et complètent les programmes menés au Swaziland par les autres grands donateurs pour lutter contre la pandémie du VIH/sida, y compris en fournissant une aide alimentaire (par exemple pour les repas scolaires et pour appuyer la formation). Cet avantage comparatif est en parfaite adéquation avec le cadre stratégique du FIDA, qui privilégie l'amélioration de l'accès aux services financiers et aux marchés et le renforcement des capacités des

ruraux pauvres et de leurs institutions, ainsi qu'avec la stratégie régionale, qui prévoit aussi d'améliorer l'accès aux terres et à l'eau et leur gestion et de mettre en place un meilleur système de connaissance et d'information.

B. Objectifs stratégiques

Cadre stratégique

31. Compte tenu de l'ampleur et des causes de la pauvreté rurale au Swaziland et de l'avantage comparatif du FIDA, trois objectifs stratégiques ont été convenus avec le gouvernement. La réalisation de ces objectifs contribuerait à réduire la très forte incidence de la pauvreté dans les zones rurales et à améliorer la sécurité alimentaire et les moyens de subsistance des ruraux pauvres. Les objectifs à réaliser à l'appui de la SPARP et du PNUAD sont les suivants:

- a) **terres et eau:** œuvrer pour que les ménages ruraux pauvres puissent accéder aux terres et à l'eau et les utiliser de façon productive, et leur fournir des services connexes;
- b) **financement, développement des entreprises et commercialisation:** offrir un accès aux services financiers et de commercialisation pour permettre aux ruraux pauvres de créer des micro, petites et moyennes entreprises viables et de développer celles qui existent déjà; et
- c) **autonomisation et droits juridiques:** encourager les ruraux pauvres et en particulier les femmes et les jeunes à participer pleinement au développement rural afin qu'ils puissent en tirer parti de plein droit, notamment en leur donnant accès aux moyens de production.

32. L'objectif stratégique a) concerne spécialement les personnes vulnérables et marginalisées, notamment les ménages dirigés par des femmes, les jeunes hommes, les orphelins, les ménages touchés par le VIH/sida et les associations d'agriculteurs. Cet objectif s'inscrit dans le cadre des efforts actuels de développement de l'irrigation, qui visent en particulier à diversifier les cultures, le petit élevage, les activités de transformation à petite échelle et les activités non agricoles. Il suppose que le projet de politique foncière soit approuvé et mis en œuvre, que les droits reconnus par la constitution soient respectés et que la stratégie de gestion de l'eau soit finalisée et appliquée. Étant donné que les politiques nécessaires doivent être adoptées à un haut niveau, les progrès risquent d'être lents, d'où l'expression «œuvrer pour que» utilisée à propos de ces aspects dans le libellé de l'objectif. L'appui fourni aux ruraux pauvres et en particulier aux femmes et aux jeunes pour développer des activités génératrices de revenus, qu'il s'agisse de créneaux spécialisés ou d'activités plus courantes telles que le traitement des produits agricoles, devra l'être au titre de l'objectif stratégique b). La pleine réalisation de cet objectif suppose qu'une législation favorable soit en place et aussi que le projet de politique foncière soit approuvé et appliqué afin de garantir la propriété des terres et de permettre l'utilisation des terres publiques pour la constitution de sûretés. L'objectif c) met principalement l'accent sur l'autonomisation des femmes et des jeunes hommes afin de leur donner les moyens d'avoir leurs propres revenus et en particulier d'assurer leur sécurité alimentaire et financière. Les uns comme les autres sont considérés comme des mineurs dans le système traditionnel, ce qui limite leurs moyens et leur motivation.

33. Les objectifs stratégiques sont appropriés comme moyens de réduire la pauvreté rurale pour les raisons indiquées ci-après. Premièrement, les trois objectifs sont concernés par le «statut minoritaire des femmes et des jeunes hommes», qui empêche ces deux groupes de participer pleinement et de plein droit aux activités de développement rural. Leur émancipation constitue donc un objectif stratégique essentiel pour le FIDA et le fondement de l'objectif c). Deuxièmement, pour ce qui est de l'objectif stratégique a) concernant les petits exploitants vivant sur les terres publiques sont pauvres parce qu'ils n'ont pas accès aux ressources nécessaires, à la terre, à l'eau d'irrigation et aux services financiers et de commercialisation. Les exploitations sont petites, et étant donné la place importante qu'y occupe la culture pluviale du maïs alors que les sécheresses reviennent fréquemment, la

production est faible. Tous n'ont pas accès à l'irrigation, mais il existe des solutions de remplacement (pratiques agricoles respectueuses de l'environnement), et il est également possible (par exemple par la commercialisation et des activités de transformation) d'ajouter de la valeur aux cultures pluviales et aux produits du bétail. L'objectif stratégique b) tient compte du fait qu'il est possible de créer des micro ou petites entreprises agricoles et non agricoles nouvelles. Cela suppose que l'on ait accès à des services, en particulier en matière commerciale et financière. En raison de la gravité de la pandémie du VIH/sida, l'adoption de mesures pour en atténuer les effets est prévue d'office. Dans le contexte rural du Swaziland, la vulnérabilité à la sécheresse est évidemment une question très importante. Dans le cadre des grandes orientations stratégiques, on encouragera l'utilisation et la gestion des terres irriguées sur une base équitable, l'expérimentation de cultures de remplacement, l'utilisation des cultures à des fins nouvelles (par exemple la production de biocarburant à partir de la canne à sucre) et la création de petites entreprises rurales.

34. Le cadre stratégique servira de base pour l'élaboration d'un programme de pays pour le Swaziland. Ce programme constituera une plate-forme cohérente pour l'interconnexion des projets du FIDA dans le pays et créera des synergies entre les activités à mener pour réaliser les objectifs stratégiques du COSOP en encourageant l'amélioration de l'impact, la gestion des connaissances, la concertation sur l'action à mener, l'innovation et les partenariats. Actuellement, un projet est en cours, le projet d'irrigation de petites exploitations dans le bassin inférieur de l'Usuthu (LUSIP), qui a pour objectif de réduire la pauvreté et d'améliorer le niveau de vie par le biais de la commercialisation et de l'intensification de l'agriculture, d'intégrer les petits exploitants dans l'économie de marché en mettant en place une infrastructure d'irrigation et d'améliorer de façon durable l'environnement et la santé (y compris en atténuant les effets du VIH/sida) dans la zone du projet. Du point de vue du FIDA, ce projet, qui porte principalement sur la fourniture d'un appui aux petits exploitants pour leur assurer un accès équitable aux terres et à l'eau, la production des cultures commerciales et leur diversification et les questions concernant la santé et l'égalité entre les sexes, contribuera à la réalisation des objectifs stratégiques a) (terres et eau) et c) (autonomisation et droits reconnus par la loi).

35. En outre, à la demande du gouvernement, le FIDA prépare un don d'un faible montant destiné à appuyer des activités pilotes afin de recueillir une expérience en matière de création de revenus et d'emplois grâce à l'expansion et à la création de micro et de petites entreprises rurales et à un meilleur accès au financement rural. Cela permettra de jeter les bases d'un nouveau projet financé par un prêt qu'il est prévu à titre indicatif de lancer en 2008 pour appuyer les objectifs stratégiques b) (financement, développement des entreprises et marchés) et c) (autonomisation et droits reconnus par la loi). Ces activités constitueraient le socle opérationnel permettant de réaliser les trois objectifs stratégiques dans le cadre du programme de pays. Tant le projet LUSIP que la proposition de don, qui constituent un bon exemple de synergie dans le cadre du programme de pays, nécessiteront une concertation sur l'action à mener avec le gouvernement, en particulier en ce qui concerne le statut de la femme et l'application de la législation concernant la terre, l'eau, les finances, et la santé considérée sous l'angle de l'incidence du VIH/sida sur le groupe cible.

C. Possibilités d'innovation

36. Étant donné que le montant alloué au Swaziland au titre du système d'allocation fondé sur la performance (SAFP) est limité, le FIDA privilégiera des approches et des activités novatrices en établissant des liens et des partenariats avec d'autres organismes de développement afin de créer des synergies et de mettre à profit les complémentarités naturelles. Dans le cadre de l'objectif stratégique a) le FIDA encouragera les innovations techniques appropriées et notamment la diversification des cultures, afin d'améliorer la productivité des ruraux pauvres et les services qui leur sont offerts. La stratégie nationale d'adaptation qui a été élaborée récemment (avec l'appui de l'UE) pourrait indiquer la direction à suivre; par exemple, il serait possible de développer la culture du coton, de la luzerne et du paprika (et des légumes en général). Les efforts visant à améliorer l'accès aux services financiers ruraux et à créer de nouvelles activités génératrices de revenus dans le cadre de l'objectif stratégique b) seront axés sur le développement de la microfinance et l'accès au crédit, l'instauration d'une culture

d'épargne, l'information sur les marchés et la fourniture d'un appui au gouvernement pour la création d'un climat favorable aux petites entreprises. Lorsque l'on crée de nouvelles entreprises, il convient de s'appuyer sur les ressources naturelles et les compétences traditionnelles directement disponibles car cela est propice à la productivité. En ce qui concerne l'autonomisation et les droits reconnus par la loi, on encouragera la participation et on fera également un effort de sensibilisation au niveau local pour mieux faire connaître les droits ainsi que les obstacles culturels qui s'opposent à leur jouissance. Les résultats obtenus pendant la durée d'exécution du COSOP – provenant des projets, des activités d'autres partenaires de développement dans le pays et ailleurs dans la région (par exemple dans la province sud-africaine voisine du Kwazulu-Natal) – seront également mis à profit pour recenser des options prometteuses. Une fois qu'une telle innovation aura été recensée, on procédera de la façon suivante: i) mise à l'essai de l'innovation; ii) évaluation des résultats et de leur utilité; iii) adoption de l'innovation et reproduction de celle-ci dans le cadre d'interventions appuyées par le FIDA en vue de leur diffusion générale par le gouvernement, les partenaires de développement, la société civile et le secteur privé.

37. La production d'articles artisanaux par des femmes exécutant des commandes précises à domicile est une formule qui pourrait être plus largement appliquée au niveau d'une organisation. S'agissant de la fourniture de services financiers aux micro et petites entreprises, le don d'un faible montant que le FIDA est en train de préparer pourrait être une source d'enseignements et permettre de recenser d'éventuelles innovations qui pourraient être ultérieurement incluses dans l'assistance du FIDA au Swaziland. En outre, le FIDA entretient des contacts avec les autres fournisseurs de services aux micro, petites et moyennes entreprises (Ministère de l'entreprise et de l'emploi (diverses initiatives), programme SWEEP appuyé par USAID et microprojets de l'UE) ainsi qu'avec le secteur privé (Gone Rural et Swazi Indigenous Products) afin d'échanger des résultats et de reproduire ou diffuser toute approche novatrice qui pourrait être recensée durant la période couverte par le COSOP. Enfin, d'autres initiatives en matière de commercialisation et de financement rural appuyées par le FIDA en Afrique de l'Est et en Afrique australe pourraient également constituer des sources d'innovation.

38. Il convient de noter en particulier qu'il est nécessaire de créer des entreprises qui utilisent les compétences traditionnelles ou des ressources naturelles disponibles localement. Cela non seulement réduit les coûts supportés par les participants, mais permet également à ceux-ci de mettre à profit les compétences et les informations dont ils disposent déjà, ce qui leur confère un avantage comparatif sur le marché. Le fait d'offrir des possibilités au niveau local permet au groupe visé par le FIDA, en particulier aux femmes, aux orphelins et aux ménages touchés par le VIH/sida, d'en bénéficier tout en continuant à assumer leurs autres responsabilités familiales.

D. Stratégie de ciblage

39. L'assistance du FIDA aurait pour cibles les ruraux pauvres, hommes et femmes, et en particulier les 70% de la population vivant sur les terres publiques, dont plus des trois-quarts sont pauvres. Comme on l'a déjà indiqué, ce groupe constitue la couche la plus pauvre de la population rurale. Au sein de ce groupe, le FIDA privilégierait en particulier les travailleurs indépendants, les travailleurs saisonniers rémunérés et les personnes pratiquant l'agriculture de subsistance, parmi lesquels l'incidence de la pauvreté est supérieure à 60%. Deux des trois objectifs stratégiques (terres et eau, financement, développement des entreprises et marchés) ont pour cibles les ruraux pauvres, y compris les ménages ayant à leur tête une femme, alors que le troisième (autonomisation et droits reconnus par la loi) viserait à remédier au statut de mineurs des femmes et des jeunes afin de leur permettre de participer pleinement au développement et d'en bénéficier de plein droit.

40. Les plus vulnérables et les plus marginalisés au sein du groupe cible du FIDA sont les femmes, les jeunes hommes, les ménages touchés par le VIH/sida, les orphelins, les ménages dirigés par des enfants et les personnes pratiquant l'agriculture de subsistance. Ils n'ont généralement pas accès aux services financiers, aux ressources naturelles, en particulier à la terre et à l'eau, et aux processus

décisionnels, et leurs droits sont extrêmement limités parce qu'ils ne sont pas consacrés par des textes ou, s'ils le sont, ces textes ne sont pas appliqués. Les petits exploitants et les personnes ayant une petite activité de transformation connaissent quant à eux des problèmes similaires mais disposent d'un petit revenu. Le manque d'accès aux services financiers empêche les moins pauvres de produire de la valeur ajoutée et de diversifier leurs cultures ou leurs petits élevages. Ils ne disposent pas d'organisations ni d'associations.

41. Les organisations chargées d'exécuter les activités appuyées par le FIDA cibleraient directement les bénéficiaires. S'agissant de la fourniture de terres irriguées, on recense actuellement les ménages du groupe cible dans la zone du projet LUSIP et on prépare leur admission et leur participation aux organisations d'agriculteurs qui auront accès aux terres irriguées pour produire de la canne à sucre et d'autre récoltes. Les prestataires de services auxquels le FIDA fournira une assistance, par exemple le Fonds de financement pour les femmes (IMBITA) et la Swaziland Development Finance Corporation, au titre du don de faible montant qui est envisagé et des projets ultérieurs, rechercheront leurs clients en appliquant leurs propres méthodes de ciblage des ruraux pauvres. Étant donné la nature de ces organisations et les services qu'elles fournissent, il est clair que leurs clients font partie du groupe ciblé par le FIDA. Ces services n'intéressent pas les ménages plus aisés.

42. On ne doit pas sous-estimer l'incidence du VIH/sida sur la viabilité de l'économie du pays. D'autres organismes du système des Nations Unies (PNUD et PAM) jouent un rôle majeur dans ce domaine, et les activités de pays du FIDA sont étroitement liées à leur action. Le projet LUSIP participe déjà au programme «travail contre nourriture» du PAM, et le PNUD mène des activités dans l'ensemble du pays. Cela est considéré comme essentiel pour promouvoir le développement de stratégies de subsistance pour aider les groupes cibles du FIDA qui ont de lourdes responsabilités (en particulier les femmes et les orphelins) à faire face aux besoins de leur famille et aux frais de santé connexes.

E. Liens avec les politiques

43. L'analyse du secteur rural et du portefeuille en cours effectuée pour les besoins du SAFP a donné une moyenne unitaire de 2,88 calculée sur la base des 12 notes combinées, si bien que le pays se classe dans l'antépénultième catégorie («relativement peu satisfaisant») pour ce qui est de la qualité de son cadre politique et institutionnel actuel en matière de développement rural. Les besoins en matière de concertation dans le cadre du COSOP seront déterminés à partir de l'analyse SAFP et mis en correspondance avec les objectifs stratégiques de la SPARP et ceux du FIDA. Se fondant sur l'expérience acquise dans le cadre du programme de pays, le FIDA contribuera à la concertation sur l'action à mener en s'efforçant de faire en sorte que les questions importantes pour la réduction de la pauvreté rurale soient prises en compte.

44. Un certain nombre de mesures de caractère général liées aux objectifs stratégiques doivent être prises pour contribuer à la réalisation de ces objectifs :

- a) **Objectif stratégique concernant les terres et l'eau:** approuver et mettre en œuvre le projet de politique foncière nationale et finaliser la stratégie de gestion de l'eau avec l'appui du projet LUSIP.
- b) **Objectif stratégique concernant le financement, le développement des entreprises et les marchés:** i) le gouvernement devrait éviter de fournir des fonds provenant de dons (par exemple des fonds de développement rural) à des particuliers pour créer des entreprises privées à but purement lucratif; ii) un cadre législatif favorable aux institutions financières non bancaires devrait être mis en place (par l'intermédiaire du Ministère des finances et de la banque centrale); iii) il faudrait appliquer la politique nationale concernant les ONG qui a été approuvée; et iv) il faudrait appliquer la politique nationale

concernant le développement des petites et moyennes entreprises (PME). Le don d'un faible montant qui est proposé et l'appui qui sera fourni ultérieurement dans le cadre d'un projet y contribueront.

- c) **Objectif stratégique concernant l'autonomisation et les droits reconnus par la loi:** i) le gouvernement devrait faire respecter les droits reconnus aux femmes par la constitution; ii) approuver et mettre en œuvre le projet de loi nationale sur l'égalité des sexes afin que les femmes et les jeunes puissent avoir accès de plein droit aux ressources, par exemple aux terres et au crédit. Tant le projet LUSIP que le don d'un faible montant qui est proposé et l'appui qui sera fourni ultérieurement dans le cadre d'un projet y contribueront.

45. Les textes ci-dessus ont été élaborés et deux ont été approuvés, à savoir la politique nationale concernant les ONG et la politique nationale concernant le développement des PME, mais leur mise en œuvre ne fait que commencer. La politique concernant les ONG officialise les relations entre le gouvernement et les ONG et leurs rôles respectifs. Elle a pour objet: i) de donner une définition des ONG destinée à servir de critère pour l'enregistrement de ces organisations auprès du Ministère de l'intérieur; ii) d'établir des procédures officielles pour l'enregistrement des ONG auprès du gouvernement; iii) de fixer des critères et des procédures pour l'octroi aux ONG d'une assistance financière du gouvernement et prendre des dispositions pour le suivi des activités des ONG ainsi financées; et iv) de mettre en place une instance qui permette aux ONG et au gouvernement de communiquer. Elle donne un rôle central au Ministère de l'intérieur, qui doit mettre en place un bureau et un comité national pour les ONG. La politique nationale de développement des petites et moyennes entreprises est un texte détaillé qui encadre l'assistance du gouvernement au développement de ces entreprises et rationalise dans une certaine mesure cette assistance (qui est actuellement répartie entre 16 des 17 ministères) sous la direction de l'unité des PME au sein du Ministère de l'entreprise et de l'emploi.

46. Il est indiqué dans le projet de politique concernant les PME que l'octroi direct de fonds aux petites entreprises par les pouvoirs publics pose problème. L'expérience acquise ailleurs montre que le gouvernement ne devrait pas octroyer des fonds de développement sous la forme de dons pouvant être utilisés pour financer des entreprises privées à but lucratif car cela fausse le marché du crédit et peut inciter à rechercher des situations de rente. Il ne devrait pas non plus mener des activités qui relèvent de l'entreprise privée. Le projet reconnaît la nécessité de développer le secteur des institutions de microfinance (IMF), notamment en offrant de nouveaux produits financiers, et d'améliorer la réglementation appliquée à ce secteur par la banque centrale. Il est nécessaire d'agir sur ces deux fronts pour pouvoir répondre aux besoins futurs des micro, petites et moyennes entreprises. Le Ministère des finances reconnaît qu'il est nécessaire de mettre en place un cadre législatif approprié qui permette aux institutions financières non bancaires de se développer et de servir d'intermédiaires financiers efficaces aux PME. À l'heure actuelle, il est difficile aux PME d'obtenir un financement auprès des banques commerciales. Les autres sources de fonds sont les entreprises semi-publiques, les ONG ou des organisations à participation similaire, (par exemple les groupes d'épargne et de crédit créés à l'initiative de l'IMBITA ou du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF). Alors que ces groupes ne peuvent recueillir que l'épargne de leurs propres membres, les entreprises semi-publiques ne mobilisent pas d'épargne et ne peuvent pas jouer le rôle d'intermédiaires financiers.

47. Bien qu'il bénéficie d'un large appui, le projet de politique foncière nationale élaboré en 1999 n'a pas encore été approuvé. Ce projet prévoit des mesures visant à: a) assurer l'égalité entre les sexes pour ce qui est de l'attribution des terres et de la protection des droits de propriété; b) permettre l'utilisation des terres publiques pour garantir des prêts afin de surmonter l'un des problèmes auxquels se heurtent les petits exploitants, à savoir l'impossibilité d'obtenir des crédits pour financer l'intensification et la diversification de l'agriculture; et c) mettre en place un système efficace, rationnel et exhaustif d'administration des terres, y compris pour l'élevage.

48. Le projet de politique sur l'égalité entre les sexes vise à conserver les aspects positifs des traditions et de la culture swazies et à en atténuer les aspects négatifs afin d'offrir les mêmes possibilités et les mêmes droits aux hommes et aux femmes en ce qui concerne tous les aspects du développement. Le statut inférieur des femmes au Swaziland est ancré tant dans les pratiques culturelles que dans le droit. Certaines dispositions du droit coutumier et de la *common law*, en particulier celles concernant le mariage sous le régime de la communauté de biens, les héritages et les successions, doivent être harmonisées afin que les femmes et les filles puissent exercer les droits que leur reconnaît la constitution. Les femmes doivent pouvoir accéder aux terres et au crédit sans devoir dépendre pour cela des hommes de leur famille.

49. Le FIDA s'efforcera de soutenir ces réformes dans le cadre de l'exécution du programme de pays et des projets appuyés pendant la période couverte par le COSOP (le projet LUSIP, le don d'un faible montant en cours de préparation et les projets ultérieurs). L'appui du FIDA à la mise en place du forum des ONG, la transformation du service de coordination pour l'égalité des sexes en direction au sein du Ministère de l'intérieur et la proposition de création d'une commission de l'égalité entre les sexes pourraient s'intégrer dans cette approche. Dans le cadre de ces programmes, le FIDA collaborerait avec d'autres partenaires de développement qui travaillent dans le secteur des PME (par exemple l'UE et le programme de développement de l'entreprise au Swaziland (SWEEP) appuyé par USAID) ainsi qu'avec le secteur privé.

50. Les résultats des projets et des programmes appuyés par le FIDA, tels que les font apparaître les indicateurs du système de gestion des résultats et de l'impact, ainsi que l'enregistrement et la diffusion systématiques des enseignements tirés permettraient d'aider le gouvernement à mettre à jour la SPARP et la stratégie de réduction de la pauvreté rurale.

V. GESTION DU PROGRAMME

A. Gestion du COSOP

51. Les modalités de suivi du COSOP comprendront: i) la présentation de comptes rendus annuels sur la mise en œuvre du COSOP par l'administrateur du programme de pays au moyen de rapports récapitulatifs fondés sur le système de gestion des résultats et de l'impact et d'une feuille de suivi du programme de pays adaptée; ii) un examen à mi-parcours du COSOP prévu pour la fin de 2009; et iii) une évaluation du COSOP revêtant la forme d'une autoévaluation à la fin de 2011. Le FIDA organisera des ateliers annuels d'examen de la mise en œuvre du programme de pays dans le cadre des processus de supervision et d'appui à l'exécution. Ces ateliers examineront principalement les progrès réalisés dans la concrétisation des réformes politiques et institutionnelles prévues dans le cadre de résultats du COSOP.

B. Gestion du programme de pays

52. Le programme de pays vise à établir un lien entre toutes les activités financées par le FIDA au Swaziland et à accroître et améliorer l'impact en créant des synergies obtenues par une complémentarité planifiée, en renforçant l'impact sur les grandes orientations stratégiques et en contribuant à la SAPRP du gouvernement. On créera dans ce but au niveau national une équipe de gestion du programme constituée de membres du personnel affecté aux projets, de fonctionnaires, de bénéficiaires des dons, de prestataires de services, de représentants des petits agriculteurs et d'autres parties prenantes et partenaires. Cette équipe se réunira régulièrement pour examiner les progrès accomplis et les résultats obtenus et décider des étapes suivantes. Elle concrétisera la mise en œuvre des priorités du COSOP au niveau national l'impact du programme du FIDA, la gestion des connaissances, la concertation, l'innovation et les partenariats, avec l'appui de l'administrateur du programme de pays du FIDA.

53. La supervision est un élément essentiel au cours de l'exécution et en particulier pour l'appui à l'exécution. Les possibilités de supervision du FIDA ont été élargies par une décision prise par le Conseil d'administration en 2006, et on révisé actuellement les principes et les orientations en matière de supervision dans le cadre du nouveau modèle opérationnel. Dans le cas du Swaziland, les modalités de supervision seront souples et tiendront compte des travaux en cours. Tout en continuant à faire appel à l'organisme coopérant actuel (Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets) et en particulier à ses services de contrôle fiduciaire et d'appui, le FIDA assumerait une part plus grande des responsabilités en ce qui concerne l'appui normal à la mise en œuvre dans le cadre du programme du pays et engagerait notamment des institutions nationales pour fournir un appui concret et ciblé aux équipes de pays.

C. Partenariats

54. Un certain nombre de partenariats sont prévus pour aider à la réalisation de chaque objectif stratégique et notamment pour promouvoir l'innovation, la concertation sur l'action à mener et la gestion des connaissances et pour accroître l'impact. Dans la colonne « partenariats » du cadre stratégique, sont indiqués les organismes gouvernementaux, les ONG, les donateurs et les acteurs du secteur privé qui ont été recensés pour chaque objectif stratégique. Trois types de partenariats sont envisagés. Le premier type de partenariat serait conclu avec les organismes chargés d'exécuter les projets ou les programmes financés par le FIDA et le deuxième avec ceux chargés des activités complémentaires. Le troisième serait conclu avec les ministères ayant des responsabilités sur le plan décisionnel et/ou législatif pour ce qui est d'instaurer les conditions propices à la réalisation des objectifs stratégiques. De plus amples informations sur ces partenariats sont fournies ci-après. S'agissant des activités complémentaires, le tableau présente séparément les partenariats à conclure au niveau national et ceux à conclure au niveau régional.

TABLEAU 1: PARTENARIATS

Objectif stratégique	Mise en place d'un cadre de politique générale favorable	Exécution des projets ou des programmes	Activités ou programmes complémentaires
A. Terres et eau	Ministère de l'agriculture et des coopératives Ministère des ressources naturelles Ministère de la santé et de la protection sociale	SWADE (avec l'appui financier de la BAfD, de la BEI, de la BADEA, de l'ICDF, du FIDA et de la DBSA), ONG, Swaziland Environment Authority	PAM UE (diversification, innovation) Swaziland Environment Authority Projets du FIDA dans la région
B. Financement, développement des entreprises et marchés	Ministère de l'entreprise et de l'emploi Ministère des finances Ministère de l'intérieur – Bureau des ONG	SEDCO, FINCORP et aux autres banques privées. ONG, par exemple IMBITA Organismes privés de production et de commercialisation Prestataires de services d'aide au développement des entreprises	CANGO, microprojets de l'UE Programme SWEEP appuyé par USAID, UNICEF, Gone Rural, Swazi Indigenous Products, projets de commercialisation et de financement rural du FIDA dans la région, réseau de financement rural pour l'Afrique de l'Est et l'Afrique australe
C. Autonomisation et droits reconnus par la loi	Ministère de la justice et des affaires constitutionnelles Ministère de l'intérieur service de l'égalité des sexes Ministère du développement régional et de la jeunesse – Département des femmes et du développement	Women in Law in Southern Africa et autres ONG	CANGO PNUD

SWADE = Swaziland Water and Agricultural Development Enterprise. SEDCO = Small Enterprise Development Company. FINCORP = Swaziland Development Finance Corporation. CANGO = Coordinating Assembly of NGOs.

55. Les partenariats avec le Ministère des ressources naturelles, le Ministère de l'agriculture et des coopératives, le Ministère de l'entreprise et de l'emploi et le Ministère de l'intérieur joueront un rôle crucial dans la réalisation des objectifs stratégiques pendant la période couverte par le COSOP. La Swaziland Water and Agricultural Development Enterprise (SWADE), le secteur privé, les IMF et les ONG seront des partenaires incontournables pour l'exécution des projets ou des programmes. On pourra également mettre à profit les possibilités de collaboration avec le programme SWEEP appuyé par l'USAID et les microprojets de l'UE pour ce qui est du développement des PME, ainsi qu'avec les activités appuyées par le FIDA dans la région en ce qui concerne la commercialisation, le financement rural et le développement de l'irrigation. En réponse au processus d'intégration en cours au sein du système des Nations Unies, le FIDA établira avec les organismes du système présents dans le pays les liens nécessaires pour participer à l'équipe de pays des Nations Unies et contribuer à la réalisation des objectifs du PNUAD.

D. Gestion des connaissances et communication

56. Dans le cadre du programme de pays, la gestion des connaissances consistera dans les activités suivantes. Premièrement, le système de suivi et d'évaluation du projet en cours appuyé par le FIDA (LUSIP) fournira régulièrement des informations sur les progrès réalisés, en particulier en ce qui concerne la fourniture de terres irriguées et de services connexes aux personnes vivant sur les terres publiques. Deuxièmement, le contrôle régulier du projet LUSIP par le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets, l'appui du FIDA à la mise en œuvre de ce projet et les examens à mi-parcours et à l'achèvement de celui-ci permettront de tirer des enseignements supplémentaires au sujet de la réalisation de l'objectif stratégique concernant les terres et l'eau. Les informations ainsi obtenues seront communiquées aux participants au projet, au gouvernement, aux ONG et aux donateurs lors d'ateliers organisés pendant le projet et à son achèvement pour présenter les rapports des examens à mi-parcours et de clôture. L'approche du programme de pays en matière de communication pour le développement consistera à diffuser les résultats au moyen des rapports d'examen, d'Internet ou de documents imprimés produits par le FIDA ou d'autres organismes (par exemple www.ruralpovertyportal.org, bulletins d'information régionaux, agents de liaison régionaux et site Web du Gouvernement swazi).

57. De même, la mise en œuvre de la proposition relative à un don de faible montant pour le développement des micro et petites entreprises et des services financiers ruraux devrait permettre de recueillir des données d'expérience et des enseignements utiles qui pourront être ultérieurement mis à profit pour la conception du futur programme d'assistance du FIDA. Pour la gestion des connaissances concernant le nouveau projet, on suivrait la même approche que pour le projet LUSIP, l'information étant produite au moyen des mêmes processus pour déterminer dans quelle mesure les objectifs stratégiques ont été réalisés.

58. Troisièmement, à l'occasion de l'une de ses missions d'appui à l'exécution, le FIDA organiserait un atelier annuel d'examen du programme de pays afin de faire le point sur la performance de ce programme et les progrès en termes de réalisation des objectifs stratégiques et de diffusion de l'expérience acquise et des enseignements tirés. Cet atelier donnerait également la possibilité d'examiner les questions d'orientation avec le gouvernement et les représentants de l'ONU, des partenaires de développement, de la société civile et du secteur privé au Swaziland.

E. Cadre de financement SAFP

59. Le SAFP, tel qu'il est défini par le FIDA, même avec la modification approuvée récemment consistant à utiliser un facteur population de 45%, ne change pas grand-chose à la situation du Swaziland qui, du fait de son faible chiffre de population (1,1 million d'habitants), ne reçoit que l'allocation minimum. Par conséquent, la performance du pays n'a aucune influence sur le montant annuel alloué au titre du SAFP et aucun scénario ne peut être élaboré. L'analyse SAFP est utilisée

comme outil pour satisfaire à l'exigence de concertation (comme indiqué dans le chapitre IV – Concertation sur l'action à mener). D'une manière générale, les notes SAFP du Swaziland sont médiocres, étant inférieures à la moyenne dans presque tous les domaines. Le dialogue entre le gouvernement et les organisations rurales est le domaine où le pays a obtenu la note la plus basse (1,5), et cela a eu des répercussions sur les autres domaines. Par exemple, sa note a été de 2,2 pour l'investissement dans les entreprises rurales et pour l'accès aux travaux de recherche et aux services de vulgarisation agricoles et de 2, 4 pour l'accès aux terres et à l'eau à des fins agricoles. Il semblerait que, d'une manière générale, le gouvernement ne mette guère l'accent sur le développement rural. Cela se manifeste également par le fait que des politiques ont été élaborées mais n'ont pas été approuvées (par exemple la politique foncière) ou ont été approuvées mais pas mises en œuvre (s'agissant par exemple des droits reconnus par la constitution). Le gouvernement pourrait obtenir des notes SAFP nettement supérieures en traitant ces questions, et le présent COSOP a pour objet de l'aider à le faire dans les domaines stratégiques qui ont été définis. Afin d'aider le gouvernement à réaliser les objectifs de sa SPARP, la concertation portera donc principalement sur les objectifs stratégiques a) terres et eau, b) financement, développement de l'entreprise et marchés, et c) autonomisation et droits reconnus par la loi.

F. Les risques et leur gestion

60. Les objectifs stratégiques couvrent des domaines où il est essentiel de prendre des mesures pour que l'assistance du FIDA puisse contribuer à réduire l'incidence très élevée de la pauvreté dans les zones rurales et en particulier sur les terres publiques. Étant donné que les précédentes interventions appuyées par le FIDA ont donné des résultats peu satisfaisants, les risques sont manifestement importants. Ces risques ainsi que les mesures qui permettraient de les atténuer et de les gérer sont présentés sommairement dans le tableau ci-après.

TABEAU 2: RISQUES ET MESURES PERMETTANT DE LES ATTÉNUER ET DE LES GÉRER

Objectif stratégique	Risques	Mesures d'atténuation et de gestion
Terres et eau	Réformes politiques et institutionnelles liées aux systèmes juridiques parallèles Sécheresse Problèmes politiques et institutionnels liés aux terres et à la réinstallation Économique	Une supervision poussée des projets est nécessaire pour promouvoir la concertation sur l'action à mener et la mise en œuvre des décisions Accès aux terres irriguées assuré dans le cadre du projet LUSIP Le projet LUSIP collabore avec les autorités traditionnelles pour assurer la pleine participation des bénéficiaires au projet et faire en sorte qu'ils en profitent pleinement Promouvoir l'approbation et la mise en œuvre du projet de politique foncière Le FIDA évalue les possibilités de diversifier les cultures
Financement, développement des entreprises et marchés	Le gouvernement continue d'autoriser les fonds de développements régionaux à accorder des dons pour financer des activités privées à but lucratif Capacité insuffisante à mettre en œuvre ces politiques Absence de cadre législatif favorable aux institutions financières non bancaires Arrangements contractuels en matière de commercialisation	Encourager le gouvernement à instaurer des services financiers ruraux viables et à élaborer une législation appropriée Créer des partenariats solides avec d'autres organismes, la société civile et le secteur privé Suivre la mise en œuvre des politiques au cours de l'exécution des projets Les arrangements contractuels conclus avec un ou plusieurs organismes privés peuvent être résiliés et il peut être fait appel à d'autres organismes
Autonomisation et droits reconnus par la loi	Pleine participation au développement rural Non respect des droits reconnus par la constitution La politique sur l'égalité des sexes n'a pas été approuvée	Encourager le gouvernement à poursuivre sa campagne d'information mentionnée dans la SPARP En collaboration avec les partenaires, œuvrer pour le respect des droits reconnus par la constitution et promouvoir l'approbation puis l'application de la politique sur l'égalité des sexes

APPENDIX I

COSOP CONSULTATION PROCESS

1. The initial Country Strategy and Opportunities mission visited Swaziland from 2 to 13 April 2006 to start the process of preparing the Country Strategy and Opportunities Programme with the Government. The Mission had wide ranging discussions with the Principal Secretaries and senior staff of the relevant Ministries, the Chief Executive Officers and staff of parastatal companies, representatives of the NGO sector, donor agencies with a representation in Mbabane, private sector organizations and project staff. The Mission also held discussions with the Minister of Enterprise and Employment. The mission also met with farmers during visits to the Lower Usuthu Smallholder Irrigation Project – Phase I and the Komati Project.

2. All these discussions focussed on the options and opportunities for IFAD assistance to Swaziland during the next 5-6 years in response to the needs of the Poverty Reduction Strategy and Action Plan (PRSAP) in line with IFAD's Strategic Framework, Regional Strategy Paper and mandate.

3. The organizations involved were the following:

- Ministries: Finance; Economic Planning and Development; Agriculture and Co-operatives; Enterprise and Employment; Natural Resources and Energy; Home Affairs and Regional Development and Youth;
- Parastatals: the Small Enterprise Development Company, the Swaziland Development Finance Corporation and the Swaziland Water and Agricultural Development Enterprise Ltd;
- NGO sector: the Co-ordinating Assembly of NGOs, the Women's Finance Trust and the NGO Women in Law in Southern Africa;
- Multilateral donors: the European Union, UNDP, UNICEF and WFP;
- Project staff from: the EU Supported Micro-projects and the USAID Swaziland Enterprise and Entrepreneurship Programme; and
- Private sector: the Swaziland Employers Federation and Chamber of Commerce and the handicraft production and marketing company Gone Rural.

4. Following these discussions there was a wrap-up meeting under the chairmanship of the Ministry of Finance, which discussed a first draft of the COSOP Results Framework. Those represented at that meeting were: the Ministries of Finance; Enterprise and Employment; Natural Resources and Energy; the Co-ordinating Assembly of NGOs; the Swaziland Water and Agricultural Development Enterprise; and the USAID Swaziland Enterprise and Entrepreneurship Program.

5. This meeting revised the draft COSOP Results Framework which then formed the basis of the draft COSOP which will be distributed to all concerned agencies on prior to the Stakeholder Workshop.

Stakeholder Workshop

6. The draft COSOP has been discussed during a Stakeholder Workshop¹ in Mbabane on 21 June 2006. The Acting Principal Secretary for the Ministry of Finance opened the workshop stressing the importance of poverty reduction in the rural areas as a priority for the Government. A total of 37 participants from various Ministries, NGOs, the private sector and donor partners were represented.

¹ The COSOP workshop mission was undertaken by Louise McDonald, IFAD programme assistant, and Tony Peacock, irrigation engineer and rural development specialist.

APPENDIX I

The workshop gave clear support for the three strategic objectives. Issues of access to land, water, finance, markets and information were of primary concern however it was noted that if existing policies and strategies were approved and implemented many of these issues would be resolved. Legal rights therefore were viewed as a priority if IFAD target groups are to be empowered. To achieve this requires that people be informed and educated on their rights if they are to actively participate in society and their future. The workshop highlighted the willingness of the various sectors to work together to achieve poverty reduction.

APPENDIX II

COUNTRY ECONOMIC BACKGROUND

SWAZILAND

Land area (km² thousand) 2003 1/	17	GNI per capita (US\$) 2003 1/	1 350
Total population (million) 2003 1/	1.11	GDP per capita growth (annual %) 2003 1/	0.6
Population density (people per km²) 2003 1/	64	Inflation, consumer prices (annual %) 2003 1/	7
Local currency	Lilangeni (SZL)	Exchange rate: US\$ 1 =	SZL 6.14
Social Indicators		Economic Indicators	
Population (average annual population growth rate) 1997-2003 1/	2.4	GDP (US\$ million) 2003 1/	1 845
Crude birth rate (per thousand people) 2003 1/	35	Average annual rate of growth of GDP 2/ 1983-1993	7.5
Crude death rate (per thousand people) 2003 1/	19	1993-2003	3.1
Infant mortality rate (per thousand live births) 2003 1/	105	Sectoral distribution of GDP 2003 1/	
Life expectancy at birth (years) 2003 1/	43	% agriculture	12
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	n/a	% industry	52
Poor as % of total rural population 1/	n/a	% manufacturing	40
Total labour force (million) 2003 1/	0.41	% services	36
Female labour force as % of total 2003 1/	36	Consumption 2003 1/	
Education		General government final consumption expenditure (as % of GDP)	25
School enrolment, primary (% gross) 2003 1/	98 a/	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	66
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2003 1/	19 a/	Gross domestic savings (as % of GDP)	9
Nutrition		Balance of Payments (US\$ million)	
Daily calorie supply per capita	n/a	Merchandise exports 2003 1/	905
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2003 2/	30 a/	Merchandise imports 2003 1/	1 030
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2003 2/	10 a/	Balance of merchandise trade	-125
Health		Current account balances (US\$ million)	
Health expenditure, total (as % of GDP) 2003 1/	6 a/	before official transfers 2003 1/	-265 a/
Physicians (per thousand people) 1/	0.2 a/	after official transfers 2003 1/	-46 a/
Population using improved water sources (%) 2002 2/	52	Foreign direct investment, net 2003 1/	44
Population with access to essential drugs (%) 2/	n/a	Government Finance	
Population using adequate sanitation facilities (%) 2002 2/	52	Cash surplus/deficit (as % of GDP) 2003 1/	-1 a/
Agriculture and Food		Total expenditure (% of GDP) 2003 1/	n/a
Food imports (% of merchandise imports) 2003 1/	20 a/	Total external debt (US\$ million) 2003 1/	340
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2003 1/	393 a/	Present value of debt (as % of GNI) 2003 1/	26
Food production index (1999-01=100) 2003 1/	102	Total debt service (% of exports of goods and services) 2003 1/	2
Cereal yield (kg per ha) 2003 1/	1 160	Lending interest rate (%) 2003 1/	15
Land Use		Deposit interest rate (%) 2003 1/	8
Arable land as % of land area 2003 1/	10 a/		
Forest area as % of total land area 2003 1/	30 a/		
Irrigated land as % of cropland 2003 1/	37 a/		

a/ Data are for years or periods other than those specified.

1/ World Bank, *World Development Indicators* CD ROM 2005

2/ UNDP, *Human Development Report*, 2005

COUNTRY STRATEGY AND OPPORTUNITIES RESULTS MANAGEMENT FRAMEWORK

Table 1: Alignment with the Poverty Reduction Strategy and Action Plan

Country Alignment		Country Strategy and Opportunities Results			
Alignment with the Six Pillars of the Poverty Reduction Strategy and Action Plan (PRSAP)	Government's Key Strategies ^a for Each Pillar of the PRSAP	Strategic Objectives	Outcome Indicators ^b and Milestones for the Strategic Objectives (from Projects and/or Programmes)	Specific Policy/ Institutional Reform Ambitions Related to the Strategic Objectives	Partnerships
3. Empower the poor to generate income and reduce inequalities.	Land tenure Irrigation – SNL Production (rural) Pricing reforms Diversification SMEs, cottage industries, industrial development Self employment Expand extension services Rural infrastructure Natural resource management	A. Land and Water: Poor smallholders, including women headed households and young men gain access to land, water and related services.	No. of farmers started crop diversification in areas where IFAD is active No. of households (male and female headed) provided with irrigated land. Area of irrigated land provided. No. and type of related services provided. Access to land and water has increased in areas where IFAD is active	Government implements the LUSIP design, including all downstream activities, following the agreed participatory approaches. Support Government to approve and commence implementation of the Draft National Land Policy. Contribute to the preparation of the National Water Master Plan. Encourage the establishment of a Department of Water Affairs in the Ministry of Natural Resources.	SWADE (AfDB, EIB, EU, BADEA, ICDF and DBSA) Ministry of Agriculture and Co-operatives Ministry of Natural Resources Ministry of Health and Welfare Swazi Environmental Authority EU WFP IFAD water projects in the region

^a Noting that many of the strategies (Participatory planning, SMEs, Diversification, Market liberalisation, financial reforms, etc., particularly focus on IFAD's target group, especially women and young men for legal rights, orphans/HIV/AIDS affected households, vulnerable and marginalized groups, smallholders, small processors, and so forth.

^b Outcome indicators relate to both the on-going and future portfolio.

Country Alignment		Country Strategy and Opportunities Results			
Alignment with the Six Pillars of the Poverty Reduction Strategy and Action Plan (PRSAP)	Government's Key Strategies ^a for Each Pillar of the PRSAP	Strategic Objectives	Outcome Indicators ^b and Milestones for the Strategic Objectives (from Projects and/or Programmes)	Specific Policy/ Institutional Reform Ambitions Related to the Strategic Objectives	Partnerships
		<p>B. Finance, Enterprise Development and Markets: Financial and marketing services are strengthened and able to support rural poor men and women establish new, and develop further, existing micro, small and medium-scale enterprises that are sustainable.</p>	<p>No. of financial service providers who are operationally and financially sustainable.</p> <p>Range of relevant financial services available for micro and small-scale enterprises.</p> <p>Access to credit has become easier in areas where IFAD is active</p> <p>No. of enterprises accessing marketing services.</p> <p>No. of new products marketed.</p> <p>No. and % of enterprises established and/or expanded operating after 5 years.</p> <p>No. of enterprises graduating from micro to small scale.</p> <p>New entrepreneurial activities have started in the rural areas in areas where IFAD is active</p> <p>Household incomes of the rural poor have increased in areas where IFAD is active</p>	<p>Promote the introduction of enabling legislation for non-bank financial institutions researched/ introduced.</p> <p>Provide support to implement the approved National NGO Policy.</p> <p>Provide support to implement the approved National Policy of the Kingdom of Swaziland on the Development of Small and Medium Enterprises.</p> <p>Advocate that Government grant funds are not available to finance the development of enterprises that are solely for private gain.</p> <p>Encourage the private sector starts to provide the technical and management support required by the rural enterprises.</p>	<p>Ministry of Enterprise and Employment Ministry of Home Affairs Ministry of Finance</p> <p>SEDCO FINCORP NGOs e.g. IMBITA Providers of business development services Private sector production and marketing organizations, e.g. Gone Rural</p> <p>CANGO EU – Micro-projects USAID supported SWEEP UNICEF</p> <p>IFAD marketing projects in the region IFAD rural finance projects in the region Rural Finance Network Eastern and Southern Africa</p>

Country Alignment		Country Strategy and Opportunities Results			
Alignment with the Six Pillars of the Poverty Reduction Strategy and Action Plan (PRSAP)	Government's Key Strategies ^a for Each Pillar of the PRSAP	Strategic Objectives	Outcome Indicators ^b and Milestones for the Strategic Objectives (from Projects and/or Programmes)	Specific Policy/ Institutional Reform Ambitions Related to the Strategic Objectives	Partnerships
6. Improve governance and strengthen institutions.	Constitutional governance Decentralisation Accountability Transparency Participation in planning and implementation Upholding laws Human rights	C. Empowerment and Legal Rights : Women and young people are empowered and able to participate fully in rural development and to benefit in their own right.	No. of women and young people allocated land. No. of women and young people establishing and managing enterprises. No. of women and young people reporting an increased participation in household and community decision making. Processes for approval and or implementation of policies and strategies have started-completed	Provide support to the implementation of the constitutional rights for women and young men. Support that women and young men have access to resources in their own right e.g. land, credit. Advocate for approval and commence implementation of the Draft National Gender Policy.	Ministry of Justice and Constitutional Affairs Ministry of Home Affairs, Gender Unit Ministry of Regional Development and Youth – Women in Development Dept. CANGO Women in Law in Southern Africa and other NGOs UNDP

Table 2: Alignment with UNDAF Framework and IFAD Strategies

UNDAF Priorities	COSOP Strategic Objectives (from Table 1)	Alignment with IFAD Strategic Framework Objectives	IFAD Strategy for Poverty Reduction in Eastern and Southern Africa – Strategic Thrusts
		Enabling the Rural Poor to Overcome their Poverty	
Reduction of Poverty Food Security Basic Social Services HIV/AIDS	A. Poor smallholders, including women headed households gain access to irrigated land and services.	Improving Equitable Access to Productive Natural Resources and Technology	Improving Access to and Management of Land and Water
Reduction of Poverty Food Security	B. Financial and marketing services are strengthened and able to support rural poor men and women establish new, and develop further, existing micro, small and medium-scale enterprises that are sustainable.	Increasing Access to Financial Services and Markets Improving equitable Access to Productive Natural Resources and Technology	Promoting Efficient and Equitable Market Linkages Developing Rural Financial systems Creating a Better Knowledge Information and Technology System
Reduction of Poverty Food Security Governance	C. Women are empowered and able to participate fully in rural development and to benefit in their own right.	Strengthening the Capacity of the Rural Poor and their Organizations	

APPENDIX IV

POVERTY ANALYSIS

I. INTRODUCTION

1. The state and dynamics of poverty in Swaziland are derived from the two most recent household income and expenditure surveys conducted in 1995 and 2001¹, a Participatory Poverty Assessment carried out in 1997 and consultations with communities at all *Tinkhundla* undertaken in 2001. These sources provide the only relatively recent data relating to poverty in Swaziland and were used to underpin the preparation of the draft Poverty Reduction Strategy (PRSAP), which was released in 2005 and for which the final consultations were ongoing in April 2006.

2. The overall policies and strategies in the PRSAP were derived from a careful study of: who are the poor in Swaziland, their social and economic characteristics, spatial distribution, how they are coping, why they are trapped in poverty, what opportunities they have and the constraints they face in their struggle to recover from the poverty trap.

3. The overall policies and strategies in the PRSAP were derived from a careful study of: who are the poor in Swaziland, their social and economic characteristics, spatial distribution, how they are coping, why they are trapped in poverty, what opportunities they have and the constraints they face in their struggle to recover from the poverty trap.

II. DEFINITION OF POVERTY

4. Distinguishing the poor from the non-poor is based on two poverty lines established from the Swaziland Household Income and Expenditure Survey (SHIES) of 1995 and updated in 2001. The lower poverty line measures the income sufficient to buy food yielding 2 100 calories per capita per day. The upper poverty line measures the income required to buy food requirements plus an allowance for essential non-food expenditures such as basic clothing, heating and lighting.

5. The poor in Swaziland are those people without adequate income to buy the minimum amount of food necessary to sustain a normal and active life (set at 2 100 calories per person per day), and to acquire basic non-food requirements for a decent living, while the extreme poor are those living below the food poverty line. These definitions are referred to as the income poverty. Along with inadequate income, the poor also suffer from poor living conditions, social deprivations and isolation (referred to as human poverty). The Participatory Poverty Assessment of 1997 identified these deprivations to include poor conditions of housing and clothing, as well as lack of access to basic education, which leads to illiteracy. Other characteristics of human poverty are vulnerability to: ill health and lack of access to health care, economic dislocation, displacement, disasters, exposure to ill treatment by agencies of the state and society, and powerlessness to influence key decisions affecting their lives. Income and human poverty are related. Income poverty leads to human poverty, which in turn locks the poor in a continuing cycle of poverty.

III. INCIDENCE OF POVERTY

A. National Level

6. In 1995 the incidence of poverty using the lower poverty line was 48%. Using the upper poverty line, gave a poverty incidence of 66%. As there were differences in the methodology used in 2001 the results of the two surveys are not strictly comparable, although the overall approach was the same. The SHIES of 2001 revealed that the incidence of poverty was 69% using the upper poverty

¹ Data seems to refer to 2001 but the report is entitled Swaziland Household Income and Expenditure Survey 2000-2001.

line and 37% using the lower poverty line. An increase in the proportion living below the poverty line is quite possible as the GDP per capita increased by 0.2% per annum between 1990 and 2003. Given the above figures, it is highly unlikely that the Millennium Development Goal target to halve poverty by 2015 will be achieved; hence the PRSAP proposals for sound economic management leading to a broad based accelerated growth during the remaining period of the National Development Strategy, which ends in 2022. In addition, government has to commit itself to the re-distribution of income and improved service delivery for vulnerable groups.

B. Sources of Income for the Poor

7. According to the SHIES of 1995 paid and self-employment, rather than farm income, is the main source of income for the rural poor². In 1995 the rural poor generated 75% of their income from wages and self-employment in business compared to farm income, which provided 12%. Other sources of income were remittances (2%) and other income (9%). These findings show that the labour market has been the main source of income for the poor and that they need the right skills to find the jobs. Prospects for employment in the country and in neighbouring countries, especially South Africa are, however, have declined. In 1990, there were 16 500 Swazi migrant workers employed in the South African mines compared to about 13 000 in 1997. Also, the slowdown in foreign direct investment domestically, has led to stagnation in employment in the urban sector. Nonetheless, even among the employed, a substantial number are seasonally employed and living below the poverty line. Table 1 shows the extent of poverty by employment status. Overall 47% of those employed live below the poverty line. Unsurprisingly those with paid non-seasonal employment experience the least poverty, 38%.

Table 1: Poverty Status among Employed Heads of Households – 2001

Employment Status	% of Households with Employed Heads	Poverty Rate (%)
Paid seasonal	5	62
Subsistence	8	77
Self-employed	23	60
Paid non-seasonal	62	38
Total		47

C. Spatial Distribution of Poverty

8. There are some disparities in poverty prevalence among the four regions of the country, between rural and urban areas, and between the different ecological zones. Regionally, the prevalence of poverty in 2001 was greatest in Shiselweni with 76% followed by Lubombo with 73%, very closely followed by Manzini with 70% and Hhohho 61%. Ecologically, Lubombo plateau had the highest poverty level of 81% compared to Middle and Lowveld each with 71% and the Highveld with 64%. According to SHIES 2001 the prevalence of poverty in rural areas was 76% compared to 50% in urban areas and for extreme poverty the corresponding figures were 43% and 20% respectively.

9. According to the 1997 Census social dimensions of poverty also vary from region to region and between rural and urban areas. Lubombo had the lowest literacy rate of 73.1% compared to Manzini, which had 87.2%, Hhohho 82.2%, and Shiselweni 79.8%. Adult literacy was 90% in urban areas compared to 78.3% in rural areas.

² Unfortunately the 2000/01 SHIES does not include comparable data.

D. Poverty and Inequality

10. Income distribution in Swaziland is highly skewed with little change between 1995 and 2001. In 2001 the richest 20% consumed 56% of national income while the poorest 20% consumed only 4.3%. The Gini coefficient was 0.507 in 1995 and remained unchanged in 2001 at 0.51. An average person in the richest quintile commands more than 13 times the consumption expenditure of the average person in the poorest 20% of the population. Income inequality is highest in Hhohho and lowest in Shiselweni, the poorest region, implying that incomes there are very low but not so highly differentiated. The poverty gap and severity are much higher on Swazi Nation Land (SNL) compared with Title Deed Land and in towns. In parallel to the inequality in the distribution of incomes, key assets such as land and cattle were found to be unequally distributed, even among smallholder farmers on SNL. Skewed income distribution severely counters economic expansion and increases poverty. The policy implication of these differences is that any economic growth in the country needs to be shared more equally if the goal of overcoming poverty is to be realised. The 2005 UNDP Human Development Report gave a value of 0.60 for the Gini Coefficient, one of the highest in the world, although the source of the data is unclear.

11. Differences in income distribution are partly structural and a result of policies that bypass the poor. Ecological factors (such as drought) and differences in natural resource endowments are structural and difficult to reverse in the short-term. Income generation disparities arising from past policies need to be corrected by providing increased support and opportunities for the poor. Such interventions should include access to land, improvements in marketing arrangements and infrastructure, credit schemes, and a regional development/ equalisation fund.

E. Social Characteristics of Poverty

12. Poverty is strongly related to social characteristics of the population including education and health standards, access to safe water and sanitation, and family size. The analysis below explains these relationships.

Employment and Poverty

13. Employment generates income and hence reduces poverty. The incidence of poverty is therefore, not surprisingly, strongly correlated with the status and nature of employment. As Table 1 shows poverty prevalence is highest, 77%, among households whose heads depend on the subsistence economy, largely agriculture and lowest, 36%, among paid non-seasonal employees. Furthermore, the poor in rural areas derive 75% of their income from employment and 12% from farming (SHIES, 1995). Empowering the poor to find employment and creating employment opportunities are critical for reducing poverty. Increased commercial agricultural production and providing the poor with the right skills to enter the labour market as well as start their own productive enterprises are all important.

Gender and Poverty

14. Poverty and gender are strongly correlated; in 2001 63% of female-headed households are poor and lack productive assets compared to 52% of their male counterparts³. For this reason, the PRSAP has mainstreamed gender issues.

³ It is difficult to reconcile this figure with an overall incidence of poverty of 69%.

Education and Poverty

15. The last two SHIES have confirmed that there is a strong relationship between education and poverty. The prevalence of poverty was 71% among the illiterate people compared to 30% among households headed by persons with primary school education. The level of education of the head of a household determines the economic opportunities for the household and the level of poverty. The policy implication of this relationship is the need to concentrate on providing basic education.

Number of Children and Poverty

16. Poverty is more prevalent among households with larger families. Poor people traditionally have large families and the dependency ratio is usually higher for the core-poor than for a non-poor family. Households with four or more children had a poverty prevalence of 81% in 2001 compared to 51% for families with one child. Looking after many children burdens parents with school fees, health care and feeding, and the poor end up providing less of these basic necessities. Support for family planning and management of the fertility rate are important for reducing poverty.

Vulnerability and Poverty

17. Orphans, the elderly and retired, destitute and street children, widowed women and the disabled are the most vulnerable groups in Swaziland. SHIES 1995 recorded a poverty prevalence of 76% for households headed by a person who was retired, while the corresponding figure for SHIES 2001 was 65%. The incidence of poverty in 1995 among the retired and elderly was 83% and the elderly (men and women) were the poorest group. For these groups, social protection schemes rather support for income generation are crucial in order to safeguard their welfare.

Water Supply, Sanitation and Poverty

18. In 2001, poverty among households with safe sources of drinking water was lower than for those using other sources. Poverty prevalence was 68-73% among households using water from rivers, canals, and wells compared to those using indoor piped water (24%). As with water supply, poverty was higher among households using unsafe sanitation. Households using the bush (characteristic of rural areas) exhibited a much higher incidence of poverty, 78% in 2001, compared with 23% for those using flush toilets. These findings explain the rationale behind the high priority accorded by Government to providing safe drinking water and sanitation facilities.

Marital Status and Poverty

19. Widows, regardless of their age, are poorer than their married counterparts. This is especially true where the husbands were the breadwinners. SHIES 1995 found that the incidence of poverty was 73% among widows compared to 70% for married women and 51% for unmarried women.

Life Expectancy

20. Swaziland's achievements in terms of life expectancy are mixed. Life expectancy rose from 46 years in 1976 to 56 years in 1986 and to 60 years in 1997, but has plummeted to 32 years under the impact of HIV/AIDS and is forecast to be 27 years in 2010. HIV/AIDS prevalence rose from 3.9% in 1992 to 56% in 2005 according to the Government survey of ante-natal women, the highest in the world. The impact of HIV/AIDS has more reversed all the gain in life expectancy over the previous 25 years and is having a serious negative impact on the economy. The Literacy rate rose from 70.1% in 1986 to 79% in 2002.

IV. CAUSES OF POVERTY IN SWAZILAND

21. Many structural factors are responsible for the high prevalence of poverty in the country. Among those raised by the poor during the Participatory Poverty Assessment of 1997 and the *Tinkhundla* consultations were the chronic drought accompanied by crop failure, death of domestic animals, and lack of drinking water; lack of adequate agricultural land; isolation from mainstream markets and information sources; limited options for diversification of opportunities for income generation; and lack of competitive skills acquired through education. For women, tradition accords them a minority status that denies them access to assets and productive resources. These factors trap the poor in poverty and militate against recovery. In addition, a limited resource base and external competition in a global environment limits the scope for increased income.

V. POVERTY REDUCTION GOAL

22. The twin goals of the PRSAP are: (i) reduction of the incidence of poverty from 69% in 2001 to 30% by 2015 and to eliminate it altogether by 2022 thus fulfilling the Vision and aspirations of the people of Swaziland; and (ii) raising the quality of life of all people in Swaziland to levels aspired in the National Development Strategy and encouraging them to participate in the growth of their country.

RURAL POVERTY AND AGRICULTURAL/RURAL SECTOR ISSUES

Priority Areas	Major Issues	Actions Needed
Rural Poverty	<ul style="list-style-type: none"> • High levels of rural poverty with 76% living below the poverty line and 43% below the food poverty line i.e. extremely poor • Agricultural growth has been too low, 1.4% p.a. between 1994-2004, to reduce poverty • HDI falling and now lower at 0.498 than in 1975 • High levels of HIV/AIDS infection, (56% of pregnant women tested positive in 2005), with reduced labour availability but an increasing number of dependents 	<ul style="list-style-type: none"> • Adopt the policies for pro-poor economic growth in the PRSAP and create wage employment and non-land based self-employment enterprises • Improve rural infrastructure and government service provision • Tackle the HIV/AIDS pandemic through programmes to reduce risky behaviour by vulnerable groups, increase the services available for people affected, improve the national capacity to respond to the pandemic and strengthen the safety nets for vulnerable people
Crop and livestock production	<ul style="list-style-type: none"> • Recurrent droughts have adversely affected smallholders in rainfed areas where maize accounts for 86% of the cropped area • Lack of incentive to invest as no security of tenure for crop production and unable to access formal credit as SNL cannot be used as collateral • Grazing land over stocked as a communal resource • Farmers lack technical knowledge 	<ul style="list-style-type: none"> • Provide access to irrigated land where feasible and economic • Approve and implement the Draft National Land Policy allowing 99 year leases for SNL which can be used as collateral for loans • Support for the provision of agricultural support services (private and public)
Income Diversification	<ul style="list-style-type: none"> • Little knowledge of potential agricultural and off-farm income diversification opportunities • Lack of access to appropriate rural financial services, markets, marketing information and trading skills • Difficult access to input supplies and trading of farm and non-farm produce 	<ul style="list-style-type: none"> • Promote flow of information for on and off-farm income diversification opportunities • Support the development of SMEs based on farm and non-farm products • Increase the availability of rural financial services by developing MFIs and savings and credit organizations • Build linkages with the private sector to identify market opportunities • Provide training to farmers in trading skills
Local Organizations	<ul style="list-style-type: none"> • The poor have few local level organizations that can benefit the members and act on their behalf 	<ul style="list-style-type: none"> • Support the establishment and development of groups where these can be to the financial advantage of their members e.g. for marketing, procurement of inputs, irrigation, accessing finance etc.
Status of Women	<ul style="list-style-type: none"> • Customary law gives women the status of minors • A higher poverty rate among women headed households than those headed by men • Women Lack of “Reproductive Rights” • Vulnerability to domestic violence 	<ul style="list-style-type: none"> • Revise laws pertaining to marriage in community of property, inheritance, and succession so women and girls can exercise their constitutional rights accordingly • Enable women to gain access to land and to credit in their right without relying on their fathers or husbands • Support the establishment of Gender Department of the Ministry of Home Affairs • Include gender awareness training in all staff and farmer training • Target women when providing skills training

DONOR ACTIVITIES AND KEY PARTNERSHIP OPPORTUNITIES^a

Donor / Agency	Nature of Project / Programme	Project / Programme Coverage	Status	Partnership Opportunities
AfDB, EU, EIB, DBSA, BADEA, ICDF and IFAD	Lower Usuthu Smallholder Irrigation Project (LUSIP) – Phase I being implemented by SWADE at an estimated cost of US\$... million.	Project includes the construction of dams, canals etc. and 6 500 ha of smallholder irrigation development for .. households.	On-going	IFAD is financing the downstream development (agricultural development, resettlement etc.) and has a partnership with the other financiers to provide irrigated land and associated services to the rural poor.
USAID	Swaziland Enterprise and Entrepreneurship Program with an estimated cost of US\$8.9 million. The overall aim is to help create employment and income opportunities for the rural poor.	SWEEP will develop and support Swazi-owned small and medium sized enterprises by: (i) providing business advice to individual entrepreneurs; (ii) helping SMEs to access finance; (iii) working with financial institutions to provide financial products that are suitable for SMEs; and (iv) organising an annual business competition with seed capital as the prize.	2006-2010	SWEEP will provide technical assistance and support the provision of business development services. These activities could complement the financial assistance that IFAD might provide as part of the country programme to those making financial services available to develop the SME sector. A partnership with SWEEP could benefit both the IFAD and USAID programmes of assistance.
EU	Micro-projects Programme with total funding of Euro 4.7 million. The overall objective of the project is sustained social and economic development amongst poor Swazi communities.	The focus is now on rural infrastructure projects: education, water, industries and markets, rural electrification and agricultural infrastructure with increased participation by community groups, greater equality between men and women and environmental conservation.	Current phase 2003-2007 with new phase planned to start in 2007	The provision of rural infrastructure will support the development of SMEs and can complement the provision of support to individual enterprises as part of the IFAD country programme. The Micro-projects Programme will not in future support income generating activities through the provision of grants to NGOs.
UNDP and Tibiyo TakaNgwane	Harmonise Swazi law and customs with Roman-Dutch Law	Provide technical assistance to the Ministry of Justice and Constitutional Affairs to amend gender related laws which currently discriminate against women.	UNDAF-2006-2010	UNDP assistance could support the achievements of IFAD's strategic objective of empowering women by removing any legal basis for discrimination.
UNDP and UNICEF	Support for law reform initiatives to improve human and peoples' rights.	The UN agencies will support line Government to develop policies, plans and guidelines to protect human rights including Gender, Sexual Reproductive Health, Children's, HIV/AIDS, Land, Health and Social Welfare, Decentralisation and NGOs.	UNDAF-2006-2010	Support from the UN agencies could help amend draft policies, facilitate their approval and subsequent implementation. Appropriate policies for Land, NGOs and Gender are important for the IFAD's country strategy.

^a The partnerships included here are only those that would directly implementation of the IFAD strategy rather than complementary activities e.g. support for HIV/AIDS programmes.

COSOP TARGET GROUPS AND PROPOSED COSOP RESPONSE

Typology	Causes of Poverty	Coping Actions	Priority Needs	COSOP Response
Rural poor households	<ul style="list-style-type: none"> • Lack of wage employment • Drought • Lack adequate access to productive assets (land, water and draught power) • Few farm and off-farm income opportunities available locally • High worker/dependent ratio with many orphans • Lack of collateral prevents access to finance for the formal sector • Lack of NGOs operating as MFIs and providing loans without collateral • Illness and expenditure on health especially due to AIDS • High costs of education • Centralised service provision increases costs of access (e.g. social welfare) • Corruption e.g. sex for jobs, unofficial fees • Poor road infrastructure 	<ul style="list-style-type: none"> • Local agricultural wage labour • Seasonal migration for work • Reduction in food intake • Homestead gardening • Selling off assets • Taking loans from the informal sector • Taking children out of school 	<ul style="list-style-type: none"> • Food security • Farm and off-farm income generating activities opportunities available locally that have market potential • Draught power • Improved health services • Improved rural infrastructure • Access to appropriate financial services including credit • Ability to use access to SNL as collateral for loans. • Support for orphans • Free primary education that is free • Education that includes vocational skills training • Transparent use of Development Funds 	<ul style="list-style-type: none"> • Target group for IFAD projects and programmes • The ongoing LUSIP is providing access to irrigated land and services to some of this target group • This group can benefit directly from IFAD support for improving access to markets for farm and non-farm produce, provision of appropriate financial services and support for SME development • Other projects and programmes (EU and the resident UN agencies) are addressing the provision of social services, some rural infrastructure needs, the HIV/AIDS pandemic and governance issues • IFAD can work with UNDP to address policy issues for Land and NGOs
Poor Women-headed Households, Including Widows	<ul style="list-style-type: none"> • As for the poor • Shortage of labour • Gender based discrimination 	<ul style="list-style-type: none"> • As for the poor 	<ul style="list-style-type: none"> • As for the poor 	<ul style="list-style-type: none"> • Part of the target group for IFAD projects and programmes • Same as for the poor but in addition IFAD can work with UNDP to address issues of discrimination against women in government polices and laws
Elderly and Disabled	<ul style="list-style-type: none"> • Unable to work • Lack of transfer income from their children due to their death (AIDS) or unemployment 	<ul style="list-style-type: none"> • Social welfare support • Reduction in food intake • Selling off assets • Taking loans from the informal sector 	<ul style="list-style-type: none"> • Adequate social safety nets 	<ul style="list-style-type: none"> • Not a target group for IFAD as requires grant based income transfers and food support.

ANALYSIS OF KEY PARTNER ORGANIZATIONS

Organization	Strengths	Weaknesses	Opportunities	Threats
Ministries				
Ministry of Finance	<ul style="list-style-type: none"> • Knowledge and experience of IFAD procedures as the representative of the borrower 	<ul style="list-style-type: none"> • Lacks management capacity • Not operating LUSIP Special Account as per the Loan Agreement • Policy influence weak 	<ul style="list-style-type: none"> • Role in introducing enabling legislation for non-bank financial institutions 	<ul style="list-style-type: none"> • Difficult to improve capacity in the current HIV/AIDS situation
Ministry of Economic Planning and Development	<ul style="list-style-type: none"> • Responsible for preparing the PRSAP, the National Development Strategy and MDG 2003 Progress Report 	<ul style="list-style-type: none"> • Lacks technical planning capacity and reliant on technical assistance 	<ul style="list-style-type: none"> • Key role in monitoring the progress in achieving the MDGs and in implementing the PRSAP 	<ul style="list-style-type: none"> • As above
Ministry of Home Affairs	<ul style="list-style-type: none"> • Responsible for NGO and Gender Policies and implementation of associated strategies 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited technical and management capacity to handle roles re: gender and NGOs 	<ul style="list-style-type: none"> • Can address issue of minority status of women via gender policies and legislative changes • Key role as the interface between government and NGOs 	<ul style="list-style-type: none"> • As above • Traditional interests may continue to prevent change to the minority status of women
Ministry of Enterprise and Employment	<ul style="list-style-type: none"> • Assigned as the Government agency with primary responsibility for the development of SMEs • Policy for SME development recently prepared 	<ul style="list-style-type: none"> • Lacks staff with practical SME experience • Recently become involved in trading activities via the Trading House 	<ul style="list-style-type: none"> • Major opportunity now to spearhead the development of SMEs 	<ul style="list-style-type: none"> • Difficult to improve capacity in the current HIV/AIDS situation • Rent seeking by staff involved with the Trading House
Ministry of Agriculture and Cooperatives	<ul style="list-style-type: none"> • Some technical expertise and facilities • Experience and knowledge of IFAD through LUSIP, SWADE and previous projects 	<ul style="list-style-type: none"> • Project and incentive dependent • Limited management capacity • Balkanisation with Departments operating independently • Lack of extension capacity for smallholders 	<ul style="list-style-type: none"> • Key policy player in terms of the policies that matter for rural livelihoods e.g. irrigation, livestock, sugar 	<ul style="list-style-type: none"> • Difficult to improve capacity in the current HIV/AIDS situation • SWADE which is responsible for Komati and LUSIP
Ministry of Natural Resources	<ul style="list-style-type: none"> • Some technical expertise, facilities and experience with water supply, water resource development, surveying etc. • Experience and knowledge of IFAD through LUSIP and SWADE 	<ul style="list-style-type: none"> • Project and incentive dependent • Limited management capacity and experience with community development approaches 	<ul style="list-style-type: none"> • Key role to play in preparing the National Water Master Plan • The proposed Department of Water Affairs would strengthen the Ministry's management of the resource 	<ul style="list-style-type: none"> • As above

Organization	Strengths	Weaknesses	Opportunities	Threats
Ministries				
Ministry of Regional Development and Youth	<ul style="list-style-type: none"> Includes a small gender unit 	<ul style="list-style-type: none"> Gender unit duplicates the work of Ministry of Home Affairs and lacks technical and management capacity 		<ul style="list-style-type: none"> Difficult to improve capacity in the current HIV/AIDS situation
Ministry of Justice and Constitutional Affairs	<ul style="list-style-type: none"> Knowledge of Roman-Dutch and Swazi Customary law and legal expertise 	<ul style="list-style-type: none"> Limited management capacity. Depends on technical assistance for specialised legal expertise 	<ul style="list-style-type: none"> Key role to play in modernising the laws so that legal discrimination against women is removed and that there is consistency between the two legal systems 	<ul style="list-style-type: none"> As above Traditional interests may continue to prevent change to the minority status of women
Parastatal Companies				
Swaziland Water and Agricultural Development Enterprise Ltd	<ul style="list-style-type: none"> Powerful and well funded company (by Government and international agencies) Responsible for the major agricultural development activities in the country (LUSIP and Komati) 	<ul style="list-style-type: none"> Slow progress for many tasks e.g. agricultural development, resettlement, community participation and compliance with environmental compliance Coordination of the complex technical assistance needs improvement 	<ul style="list-style-type: none"> Can play key role in developing a modern and diversified irrigated agriculture 	<ul style="list-style-type: none"> Limited capacity to take on additional tasks due to HIV/AIDS A lack of planned coordination on downstream development could threaten the sustainability of irrigated agricultural development
The Small Enterprise Development Company Ltd	<ul style="list-style-type: none"> Provides a range of business support services for new and expanding micro-, small- and medium-sized enterprises 	<ul style="list-style-type: none"> Loss making business in 2004/05 even before exceptional items 	<ul style="list-style-type: none"> Can provide a range of services required by SMEs Estates can provide space for SMEs 	<ul style="list-style-type: none"> Private sector may provide the services provided by SEDCO more efficiently
Swaziland Development Finance Corporation	<ul style="list-style-type: none"> Provides financial services (credit, leasing, insurance and money transfers) to SMEs Loan repayment rates >90% and portfolio at risk <10% 	<ul style="list-style-type: none"> Lack of sustainable financial intermediaries for wholesale lending, the initial lending approach Dependent on government, donor agencies and repayments for funds as does not mobilize savings 	<ul style="list-style-type: none"> Could play a key role in providing financial services to SMEs if able to act as a true financial intermediary 	<ul style="list-style-type: none"> Government ownership tends over time to undermine sustainability

Organization	Strengths	Weaknesses	Opportunities	Threats
NGO Sector				
Coordinating Assembly of NGOs	<ul style="list-style-type: none"> • Represents NGOs and has 70 members • Acts as formal consultative and coordinating body for NGOs • Liaises between members and Government agencies 	<ul style="list-style-type: none"> • Dependent on donors for funding as membership fees and other income are 16% of the total • Often acts as a conduit for donors funding individual NGOs 	<ul style="list-style-type: none"> • Potential to play a key role in the relationships between Government agencies and NGOs • Support capacity building of NGOs 	<ul style="list-style-type: none"> • Lack of financial independence from donor community
Women's Finance Trust (IMBITA)	<ul style="list-style-type: none"> • Mobilizes savings and makes business and consumption loans to members who have saved 	<ul style="list-style-type: none"> • Membership organization and lending limited by members' savings and donor contributions 	<ul style="list-style-type: none"> • Good potential to expand as women want to join 	<ul style="list-style-type: none"> • Without adequate systems rapid growth may undermine the organization
NGOs	<ul style="list-style-type: none"> • Strong poverty focus • Local presence, knowledge and good credibility with local communities 	<ul style="list-style-type: none"> • Depend on donor funds as lack own sources of income 	<ul style="list-style-type: none"> • Contribute to local development and poverty reduction 	<ul style="list-style-type: none"> • Open to exploitation by unscrupulous staff and members
Private sector production and marketing organizations	<ul style="list-style-type: none"> • Good understanding of market requirements • Experienced with organising production to meet market demand • Good financial management 	<ul style="list-style-type: none"> • May not understand how projects operate and the role of Government 	<ul style="list-style-type: none"> • Help organize the production and marketing of produce (farm and non-farm) from target group households. • Increase the benefits to the producers from the value chain 	<ul style="list-style-type: none"> • Subject to the adverse affects of changes in market conditions

