Distribution: Restricted
Original: English

EB 2003/78/R.22
البند 9(جـ) من جدول الأعمال

5 March 2003
Arabic

الصندوق الدولي للتنمية الزراعية

المجلس التنفيذي – الدورة الثامنة والسبعون

روما، 9 – 10 أبريل/نيسان 2003

رومانيا

وثيقة الفرص الإستراتيجية القطرية

Document # 317664
Library: DMS

بسبب قيود الموارد والاهتمامات البيئية تصدر وثائق الصندوق بكميات محدودة.
ويرجى من السادة المندوبين إحضار وثائقهم معهم إلى الاجتماعات وتفيد طلب النسخ الإضافية.

المحتويات

معادلات العملة		iii
الموازين والمقاييس		iii
خريطة المنطقة المشمولة بمشروع تنمية أبوسيني		iv
حافظة الصندوق		v
موجز تنفيذي		vi
أولا –	**المقدمة**	1
ثانيا –	**الظروف الاقتصادية والقطاعية والفقر الريفي**	1
ألف –	الخلفية الاقتصادية للقطر	2
باء –	القطاع الزراعي والتنمية الريفية	3
جيم –	الفقر الريفي	5
دال –	صعوبات الحد من الفقر الريفي والفرص المتاحة لتحقيقه	8
هاء –	الاستراتيجية الوطنية للحد من الفقر الريفي	9
ثالثا –	**الدروس المستفادة من تجربة الصندوق**	10
رابعا –	الإطار الاستراتيجي للصندوق	12
ألف –	الميدان الاستراتيجي والتوجهات المقترحة للصندوق	12
باء –	الفرص الرئيسية للتدخلات في المشاريع والابتكارات	13
جيم –	نطاق التغطية وإمكانات الشراكة مع المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص	15
دال –	فرص إقامة صلات استراتيجية مع الجهات المانحة الأخرى	16
هاء –	مجالات الحوار السياساتي	18
واو –	مجالا العمل من أجل تحسين إدارة الحافظة وخدمات الدين	19
زاي –	صياغة أولية لإطار الإقراض وبرنامج العمل المتجدد	20

APPENDIXES **الذيــول**

الصفحة

1	I.	**COUNTRY DATA** **الأول – البيانات القطرية**
2	II.	**LOGICAL FRAMEWORK** **الثاني – الإطار المنطقي**
3	III.	**STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS** **الثالث – تحليل نقاط القوة والضعف والفرص والمخاطر**
6	IV.	**IFAD'S CORPORATE THRUSTS AS RELATED TO THE PROPOSED COUNTRY PROGRAMME** **الرابع – توجهات الصندوق الشاملة وصلتها بالبرنامج القطري المقترح**
11	V.	**POTENTIAL FOR COMPLEMENTARY DONOR INITIATIVES/PARTNERSHIPS** **الخامس – احتمالات شراكات/مبادرات تكميلية من الجهات المانحة**

معادلات العملة

وحدة العملة	=	ليو روماني
1.00 دولار أمريكي	=	32 000 ليو روماني
10 000 ليو روماني	=	0.31 دولار امريكي

الموازين والمقاييس

1 كيلوغرام	=	2.204 رطل
1 000 كيلوغرام	=	1 طن متري
1 كيلومتر	=	0.62 ميل
1 متر	=	1.09 ياردة
1 متر مربع	=	10.76 قدم مربع
1 آكر	=	0.405 هكتار
1 هكتار	=	2.47 آكر

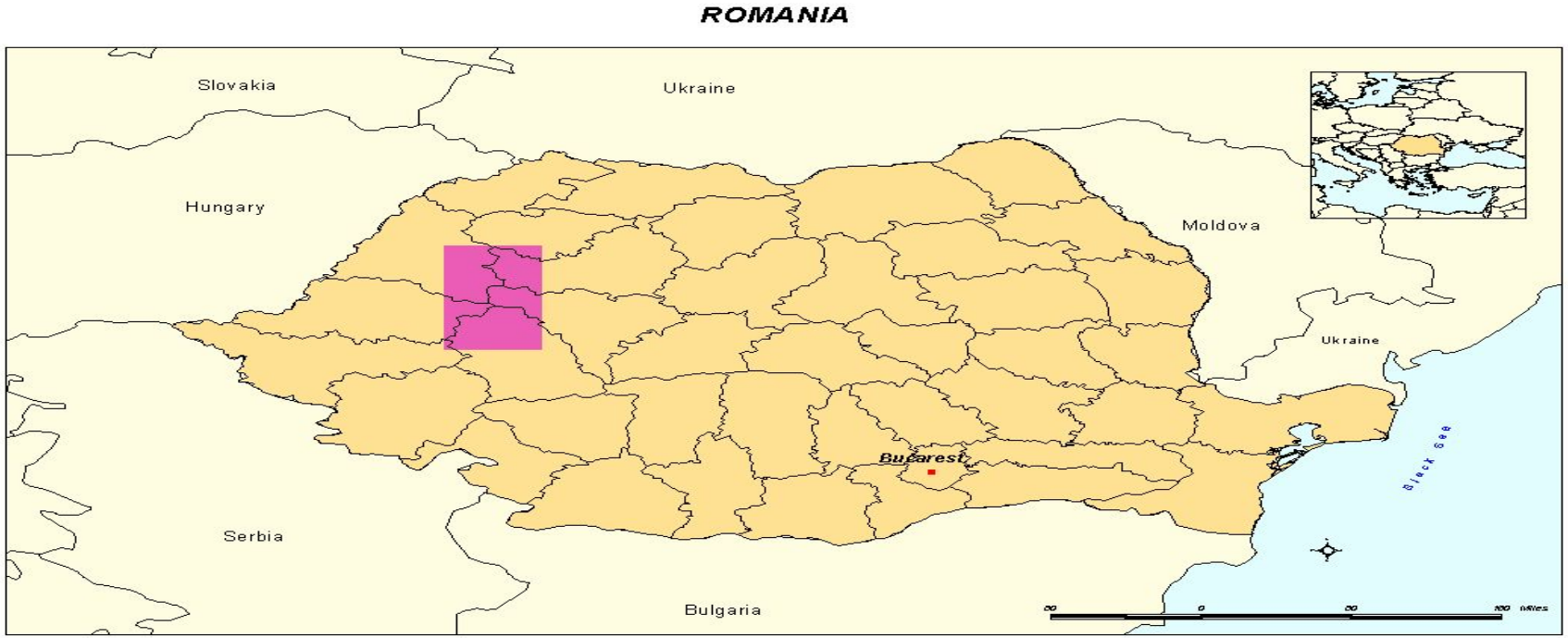
السنة المالية

لحكومة رومانيا

1 يناير/كانون الثاني – 31 ديسمبر/كانون الأول

خريطة المنطقة المشمولة بمشروع تنمية أبوسيني

رومانيا



Source: *IFAD/OE*

The designations employed and the presentation of the material in this map do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of IFAD concerning the delimitation of the frontiers or boundaries, or the authorities thereof

المصدر: *الصندوق الدولي للتنمية الزراعية/مكتب التقييم*

إن التصميمات المستخدمة وطريقة عرض المواد في هذه الخريطة لا تعني التعبير عن أي رأي كان من جانب الصندوق فيما يتعلق بترسيم الحدود أو التخوم أو السلطات المختصة بها.

رومانيا

حافظة الصندوق

اسم المشروع:	**مشروع تنمية أبوسيني**
المؤسسة التي تعود إليها المبادرة:	الصندوق الدولي للتنمية الزراعية
المؤسسة المتعاونة:	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع
شروط القرض:	متوسطة
تاريخ موافقة المجلس التنفيذي:	10 سبتمبر/أيلول 1998
تاريخ سريان القرض:	5 نوفمبر/تشرين الثاني 1999
تاريخ الإغلاق الحالي:	30 يونيو/حزيران 2004
رمز القرض:	L-1-485-RO
عملة القرض:	حقوق سحب خاصة
قيمة القرض المعتمد:	12 400 000 وحدة حقوق سحب خاصة
المبلغ المفرج عنه:	2 000 000 وحدة حقوق سحب خاصة (16%)

موجز تنفيذي

1 – بـــدأت رومانيا في تنفيذ سلسلة غير مسبوقة في تاريخها من الإصلاحات الاجتماعية والاقتصادية التي تهدف إلـــى تحويلها من نظام شديد المركزية إلى دولة ديموقراطية ذات اقتصاد موجه نحو السوق. ورغم انه كان من المتوقع أن تعطي التغييرات في الحوافز الأساسية دفعةً سريعةً لإحداث تحسينات عامة وإلى تحسين ظروف المعيشة بالذات، فقد أصبح من الواضح الآن أن الأمر بحاجة إلى جهود كبيرة لإقامة علاقات جديدة بالسوق، وإلى خلق مهارات ومؤسسات للمشروعات الصغيرة التي يحتاجها سكان الريف لكي يحققوا أي نجاح في ظل الظروف الاقتصادية الجديدة.

2 – ففي نهاية الثمانينات، كان النظام الاقتصادي في رومانيا واحداً من أشد النظم مركزيةً ورقابةً بين جميع البلدان الشـــيوعية الســـابقة. فعـــندما ســـقط نظام شاوشيسكو عام 1989، ساهم التقدم المحدود في الإصلاح الهيكلي وسياسات الاقتصـــاد العـــام التي تطبق يوماً وتوقف يوماً، في بطء النمو، وتزايد العجز المالي، وارتفاع معدل التضخم وتنوعه، بالإضـــافة إلـــى العديد من وقائع الضغوط الحادة التي تعرض لها ميزان المدفوعات. ففي نهاية عام 2000، كان الناتج المحلي الإجمالي لرومانيا لا يتعدى 77% من نظيره الذي سجل قبل ذلك بأحد عشر عاماً، بل أن مستوى معيشة الكثير مـــن السكان انخفض عما كان عليه في ظل النظام الشيوعي. ومنذ أوائل عام 2001، بدأت الحكومة التي انتخبت آنذاك فـــي تنفيذ برنامج طموح للإصلاح الهيكلي وإصلاح الاقتصاد العام بتأييد من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. وقد أسفرت هذه الإصلاحات عن تحسن تدريجي من عام 2000، حيث زاد الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 5.3%، وهي نسبة كبـــيرة بالطـــبع، بالإضافة إلى أن التوقعات تشير إلى استمرار هذه الزيادة بنسبة 3.7% عام 2002. كما انخفض معدل التضـــخم أيضاً إلى 22% عام 2002 بعد أن ظل لعدة سنوات يزيد بنسبة تتكون من ثلاثة أرقام. ومن أهم الأهداف التي تسعى رومانيا إلى تحقيقها الانضمام إلى عضوية الاتحاد الأوروبي.

3 – تتمـــتع رومانـــيا بوفرة مواردها الطبيعية، الأمر الذي جعلها دائماً واحدة من أكبر الاقتصاديات الزراعية في أوروبا الوسطى والشرقية. فالزراعة تمثل 14% من الناتج المحلي الإجمالي (2000)، وتستوعب نحو 35% من الأيدي العاملة الرسمية. وعلى النقيض من مناخ الاقتصاد العام الذي شهد تحسناً في الآونة الأخيرة، فان قطاع الزراعة ما زال مـــتخلفاً؛ وأصـــبحت رومانيا الآن مستورداً زراعياً صافياً، مع عجز كبير للغاية في ميزانها التجاري بالنسبة لمنتجات الثروة الحيوانية والأغذية الجاهزة.

4 – وفي النصف الثاني من التسعينات، زاد عدد السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر إلى أكثر من الضعف، حيث زادت نســـبتهم مـــن 20% إلـــى 41%، بيـــنما زادت نســـبة مـــن يعيشـــون فـــي ظـــل الفقـــر المدقـــع مـــن 8% إلـــى 17% خلال نفس الفترة. ورغم ملامح الانتعاش الاقتصادي على المستوى الوطني، فإن الفقر يزداد انتشاراً، لاســـيما فـــي المـــناطق الريفية، حيث يعيش 41% من السكان الفقراء، مقابل 28% فقط في المدن. **وأشد المجموعات تضـــرراً** فـــي المناطق الريفية هم صغار الملاك؛ والفقراء المعدمون؛ والريفيون الذين يعيشون في الأراضي المرتفعة والمناطق الجبلية؛ والنساء الريفيات.

5 – وتسترشد الحكومة في استراتيجيتها للتنمية الزراعية بحاجتها إلى الاستعداد للانضمام إلى الاتحاد الأوربي عن طـــريق بعـــض الإجراءات وعمليات التحديث التي تمكن القطاع الزراعي من مواجهة المنافسة المتزايدة من الواردات

الأوربـــية، وكذلـــك الاســـتفادة من فرص الدخول إلى أسواق التصدير الجديدة. لأنه إذا حدث ان انضمت رومانيا إلى الاتحـــاد الأوروبي وصدقت على اتفاقية التجارة الحرة لأوروبا الوسطى، فسوف تحتاج إلى أسواق زراعية كبيرة تؤثر علـــى نمـــو وإنتاج زراعتها المحلية. ولكن عضوية رومانيا في الاتحاد الأوروبي قد تزيد من انتشار الفقر في مناطقها الريفـــية نتيجة المنافسة الشديدة التي ستتعرض لها من جانب المنتجين الآخرين، الأكثر رسوخاً والأقل تكلفة من أوروبا الغربـــية، وتلافـــياً لهذا الخطر، وسعياً وراء زيادة قدرة الزراعة الرومانية على المنافسة، تركز الحكومة الآن الجزء الأكـــبر من جهودها على دعم العمليات التجارية الحديثة والضخمة القادرة على المنافسة في الأسواق الأوروبية الحرة. وعلى الجانب الآخر، فإن مزارعي الكفاف من الأفراد، لا ينتظر أن يحصلوا إلا على قدر ضئيل نسبياً من الدعم، نظراً للتراجع الذي لا مفر منه لقطاع صغار الحائزين لمصلحة الإنتاج التجاري.

6 – علـــى مســـتوى الإســـتراتيجية والسياسات، هناك الآن فريق مهام تشريعي يعمل على صياغة قانون للتعاون الزراعي بهدف إنشاء مشروعات زراعية ديمقراطية بملكية مشتركة، ويقوم هذا الفريق بوضع اللوائح اللازمة، وتحديد الحوافـــز المالية لتشجيع إقامة التعاونيات الزراعية. وتم بالفعل إصدار قانون لرابطات المنتفعين بالمياه في عام 2002. وسوف يتيح هذان القانونان فرصة فريدة للصندوق لكي يدعم سياسات الحكومة لترشيد استخدام الموارد الزراعية.

7 – تقوم لجنة مكافحة الفقر، في مكتب رئيس الوزراء، حالياً بإعداد خطة عمل وطنية لاستئصال الفقر والاندماج الاجتماعـــي. وحيـــث انه من المرجح أن يكون لتحديث الزراعة تأثير حاد للغاية على فقراء الريف، فقد طلبت اللجنة المذكورة من الصندوق الدولي للتنمية الزراعية مساعدتها في وضع إستراتيجية للحد من الفقر الريفي. وسوف يتيح ذلك للصـــندوق فرصة ذهبية سواء للمشاركة في الحوار حول السياسات مع صناع القرار في رومانيا وغيرهم من أصحاب الشأن المهمين، أو لضمان التغطية الكافية لقضايا الفقر في خطط العمل الوطنية.

8 – وقد موَّل الصندوق حتى الآن مشروعاً واحداً في رومانيا – هو مشروع تنمية أبوسيني – بقرض تعادل قيمته 16.5 ملـــيون دولار أمريكـــي. وقد فتح هذا المشروع اعتمادا ائتمانياً متجدداً لتقديم قروض للمجتمعات المحلية الريفية لتمويل مجموعة من الأنشطة الزراعية والمشروعات الصغيرة على مستوى القرية. وكانت الزيادة في حافظة القروض بطيـــئة خـــلال العامين الأوليين، ولكن نهج المشروع وأداءه شهدا تقدماً طيباً في الآونة الأخيرة. ورغم ذلك، فإن هذه التجربة توحي – فيما يتعلق برومانيا – أن أي اعتماد ائتمائي يديره مصرف تملك الحكومة الجزء الأكبر منه، ليس هو أفضل وسيلة للوصول إلى المجتمعات المحلية الفقيرة في الريف.

9 – لاشـــك أن إقامـــة مؤسســـات للتنمية الريفية تمكن فقراء الريف من الاستفادة من الفرص الاقتصادية الجديدة وتعطـــيهم صوتاً في صياغة السياسات، هو تحدله أهميته. وسيكون التوجه الأساسي لأي عمليات للصندوق في رومانيا مستقبلاً نحو إيجاد فرص أمام صغار الملاك وغيرهم من المجموعات المعرضة للخطر للمشاركة في الاقتصاد التجاري عـــن طـــريق منظمات المزارعين التي تستطيع الدخول إلى الأسواق. وسينطوي ذلك على العمل في تعاون وثيق مع الحكومات، والجهات المانحة الأخرى والمنظمات غير الحكومية من أجل تحسين الإطار المؤسسي العام وايجاد بيئة من السياســـات التـــي تساعد على تشجيع النمو والتنمية لمصلحة الفقراء. وبإمكان الصندوق أن يتبع هذه الاستراتيجية مع الحكومة من خلال عدة خيارات بمشاريع كما يلي:

10 – **دعـم اتحادات المزارعين والمجتمعات المحلية** – فمن شأن مشروع كهذا أن يعمل على تشجيع أشكال جديدة مـن الاتحادات الريفية دعماً لتطوير الأسواق، وتجميع المشروعات الزراعية وغير الزراعية الريفية. كما أن مثل هذا المشروع يمكن أن يشمل الخدمات الاستشارية القانونية، وتدريب مقدمي الخدمات المحلية، وإثارة وعي المستفيدين من سكان الريف بالفوائد المحتملة للكيانات التعاونية السليمة التي يمتلكها المنتجون ويقومون بإدارتها.

11 – **تنمـية المـناطق الجبلـية** – حيث أن علاقات السوق والأشكال الجديدة من الاتحادات لها أهمية خاصة في المـناطق الجبلـية، فمن الممكن تصميم مشروع لمواجهة التحديات التي يتعرض لها سكان المناطق الجبلية، على نفس الأسـس السـابق ذكـرها أعلاه. وبذلك يساعد مثل هذا المشروع سكان المناطق الجبلية على التغلب على المشكلات المتعلقة بالموارد الطبيعية والنقل، وذلك عن طريق أشكال جديدة من الاتحادات والاستثمارات الاستراتيجية التي تفضي إلـى تحسين وفورات الحجم الكبير، وتحسين القدرة على التفاوض، وزيادة فرص المنتجات التقليدية والمنتجات الجديدة فـي الدخول إلى الأسواق. ومن بين نقاط التركيز الهامة في هذا المجال، مساندة الأنشطة التي لها فوائد بيئية واضحة، مثل تجديد المراعي.

12 – **دعـم رابطات المنتفعين بالمياه** – وهو نوع ثالث من المشروعات يشمل دعم إصلاح شبكات الري الحقلية. وسـوف يمـول الصـندوق نظم الري على مستوى المزرعة، كما سيعمل مع رابطات المنتفعين بالمياه من أجل إقامة القـدرات المؤسسية وإيجاد المهارات الإدارية اللازمة سواء لتحديد رسوم المنتفعين أو تحصيلها، أو للتخطيط لعمليات الصـيانة في المدى الطويل. وسوف يساند مثل هذا الاستثمار المشروع الأكبر الذي يموله البنك الدولي، وهو مشروع إصلاح الري (الذي سيجري تصميمه في عام 2003).

13 – **فرص اقامة علاقات استراتيجية مع الجهات المانحة** – لا ينتظر أن يكون لمساعدة الصندوق وحدها تأثير كبير علـى الفقـر الريفـي في رومانيا. فلا بد أيضاً من التركيز على إقامة شراكة فعالة مع الجهات المانحة الأخرى، ومع المبادرات الوطنية والمحلية، وهو ما يستدعي على الأرجح نهجاً برنامجياً يقوم على بناء مؤسسات معمرة. وقد أعرب الاتحـاد الأوربي، والبنك الأوربي للإنشاء والتعمير، والبنك الدولي، والوكالة الامريكية للتنمية الدولية، وبعض الجهات المانحـة الثنائـية عن الاهتمام بالتعاون في المستقبل مع مشروعات الصندوق التي تنظم صغار المزارعين في وحدات انتاجية قادرة على الإستمرار.

14 – وينبغـي أن يكـون الهدف الأول للصندوق من حواره مع رومانيا حول السياسات هو التركيز المستمر على فـرص الـنمو والتنمـية لمصلحة الفقراء، وكذلك على ما قد يحدث في موضوع الفقر نتيجة للجهود التي تبذلها حالياً للانضمام إلى الإتحاد الأوربي ولتدعيم قطاع الزراعة. وسوف تتيح جميع أفكار المشروعات السابق ذكرها الفرصة – بدرجات متفاوتة – للحوار حول أشكال جديدة من الاتحادات الزراعية كوسيلة لتحديث الزراعة، وضمان تمثيل مناسب لسكان الريف الفقراء.

15 – وفـيما يـتعلق ببرنامج الصندوق لإقراض رومانيا، يُقترح إعداد مشروع يشمل قرضاً قيمته 18 مليون دولار أمريكـي فـي غضـون السنوات الثلاث القادمة. ونظراً لسرعة التغيرات التي تشهدها رومانيا والصعوبات المؤسسية هـناك، ينبغـي التفكـير فـي استخدام آلية الإقراض المرنة. إذ إن ذلك من شأنه أن يساعد الحكومة والصندوق على الاستجابة للتطورات الجديدة بمجرد حدوثها، كما أنه سيوفر علامات واضحة لقياس مدى التقدم في تنفيذ المشروع.

رومانيا
وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية
أولا – المقدمة

1 - قامت رومانيا – مثلها في ذلك مثل بعض الدول الأخرى في أوروبا الشرقية – بسلسلة من الإصلاحات الاجتماعية والاقتصادية. وكانت هذه الإصلاحات – غير المسبوقة في تاريخها – تهدف إلى تحويل البلاد من اقتصاد يتسم بالمركزية الشديدة إلى اقتصاد ديموقراطي موجه نحو السوق. ورغم كثرة المشاورات والتوصيات والتشجيع لرومانيا، فلم تكن هناك نظرية جاهزة لتقوم عليها السياسات العامة لمثل هذا التحول. وتكمن صعوبة اختيار تدابير في مجال السياسات في أن الإصلاحات الاقتصادية السابقة لم تشمل تغييرات مؤسسية جوهرية ضرورية في عملية التحول الاقتصادي والاجتماعي للبلدان التي تمر بمرحلة تحول. وقد أدت هذه الصعوبة، في وقت يشهد فيه الإنتاج والتجارة والخدمات العامة تراجعاً شديداً، إلى تدهور مستوى معيشة الكثير من السكان. ولذا كانت عملية التحول عملية مؤلمة للغاية، مع ما صاحبها من زيادة مستويات الفقر والتفاوت الاجتماعي، كما لم يحدث من قبل في أي وقت من تاريخ رومانيا الحديث.

2 - وطبقاً للبيانات الحديثة، ففي النصف الثاني من التسعينات زاد عدد من يعيشون تحت خط الفقر في رومانيا (أي 60% من معادل متوسط استهلاك الفرد البالغ) إلى أكثر من الضعف، حيث زادت نسبتهم من 20% إلى 41%، مع زيادة نسبة من يعيشون في ظروف الفقر المدقع (أي 40% من معادل متوسط استهلاك الفرد البالغ) من 8% إلى 17 % خلال نفس الفترة[1]. وحتى مع العلامات الحالية على الانتعاش الاقتصادي، ما زال الفقر يزداد انتشاراً، لاسيما في المناطق الريفية.

3 - والوثيقة التي بين أيدينا الآن هي أول وثيقة عن الفرص الإستراتيجية القطرية لرومانيا. وقد أُعدت بالتشاور مع الحكومة في أوائل عام 2002، ونوقشت أهم عناصرها مع اتحادات المزارعين أثناء حلقة العمل التي عقدت في بوخارست في أواخر شهر أكتوبر/تشرين الأول 2002 حول منظمات المزارعين التي تقوم على الجهود الذاتية.

الظروف الاقتصادية والقطاعية والفقر الريفي

4 - يبلغ عدد سكان رومانيا 22.5 مليون نسمة (2001)، ويقدر الناتج المحلي الإجمالي بنحو 37 مليار دولار أمريكي، أي أن دخل الفرد يقدر بنحو 640 1 دولار أمريكي. وتبلغ مساحة رومانيا 440 233 كيلومتراً مربعاً، وتشترك في حدودها الغربية والجنوبية مع بلغاريا، والمجر ويوغوسلافيا، وفي حدودها الشرقية والشمالية مع جمهورية مولدوفا وأوكرانيا.ويربطها البحر الأسود بكل من جورجيا، والاتحاد الروسي، وتركيا وبعض الأسواق الأخرى.

[1] البنك الدولي 2001، ومعهد بحوث مستوى المعيشة، 2001.

ألف – الخلفية الاقتصادية للقطر

5 - **اعتبارات خاصة بالاقتصاد العام** – في نهاية الثمانينات كان النظام الاقتصادي لرومانيا واحداً من أشد النظم الاقتصادية مركزية في جميع البلدان الشيوعية السابقة. وتضاعفت أوجه الخلل الهيكلي التي يتسم بها الاقتصاد المحكوم عادةً بفعل السياسات الحاسمة لتسديد الدين الأجنبي أثناء حكم شاوشيسكو، وهي السياسات التي كانت تهدف إلى تقليل الاعتماد على الغرب. وقد أدى ذلك إلى خفض الواردات، وإعادة تخصيص الموارد لصناعات تفتقر إلى الكفاءة، الأمر الذي اثقل كاهل السكان. كما زادت الفجوة التكنولوجية بصورة ملموسة، وأصبح عدم كفاءة الاقتصاد أمراً واضحاً يصعب احتماله.

6 - وبعد سقوط حكم شاوشيسكو عام 1989، بدأت الحكومة مشواراً تدريجياً للإصلاح الاقتصادي. ولكن التقدم المحدود في الإصلاح الهيكلي ساهم في النمو الهزيل، وزيادة العجز المالي، وارتفاع التضخم، بالإضافة إلى عدة وقائع تعرض فيها ميزان المدفوعات لضغوط مختلفة. ففي عام، 2000 توقف الناتج المحلي الإجمالي عند 77% من المستوى الذي كان قد سجله منذ 11 عاماً مضت، بل أن مستوى معيشة الكثير من السكان كان أسوأ مما كان عليه في ظل الحكم الشيوعي[2].

7 - في أوائل عام 2001، بدأت الحكومة المنتخبة الجديدة في تنفيذ برنامج طموح للإصلاحات الهيكلية وإصلاح الاقتصاد[3] العام، بمساندة من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي. وكان حجز الزاوية في هذه الإصلاحات، اتخاذ إجراءات مالية مشددة مع سياسات نقدية صارمة، بالإضافة إلى سياسة لسعر الصرف تساعد على استعادة القدرة على المنافسة الخارجية. وقد أسفر كل ذلك عن انتعاش تدريجي ابتداء من عام 2000، بنمو متواضع في الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 1.6%، ومواصلة انخفاض التضخم والعجز في الحساب الجاري. وفي عام 2001 حقق الناتج المحلي الإجمالي نمواً بنسبة كبيرة هي 5.3%، بينما يتوقع البنك الدولي أن يحقق هذا الناتج زيادة بنسبة 3.7% عام 2002. وانخفض التضخم في عام 2001 إلى حوالي 30 في المائة، وكان من المتوقع أن ينخفض مرة أخرى إلى 22% عام 2002.

8 - ونظراً لأن أكثر من 70% من صادرات رومانيا تذهب إلى دول الآحاد الأوروبي (وهو أيضاً أكبر مصدر للاستثمارات الأجنبية المباشرة في رومانيا)، فإن واحداً من أهم الأهداف السياسية والاقتصادية لرومانيا هو الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي بأسرع ما يمكن. ولهذا الغرض، بدأت رومانيا مفاوضات في مؤتمر قمة هلسنكي في عام 1999، ولكنها استبعدت من الجولة الأولى للمفاوضات التي بدأت مع عشر دول أخرى في عام 2002. وقد حدد الاتحاد مؤخراً عام 2007 كموعد جديد لدخول رومانيا إلى الاتحاد.

---

2 معهد بحوث مستوى المعيشة، 2001.

3 البنك الدولي 2000 و b 2001.

باء – القطاع الزراعي والتنمية الريفية

9 - كانت رومانيا – بمواردها الطبيعية الوفيرة – من أهم الاقتصاديات الزراعية في الكتلة الشرقية السابقة. وتساهم الزراعة الآن بنسبة 14% من الناتج المحلي الإجمالي(2000)، وتستوعب 35% تقريباً من الأيدي العاملة الرسمية؛ بينما يعمل أكثر من 70% من سكان الريف في الزراعة[a]. ويصنف ثلثا مجموع أراضي رومانيا، أي 15.8 مليون هكتار، كأراض زراعية؛ منها 3.2 مليون هكتار تزرع على مياه الري. ومن بين الأراضي الزراعية، هناك 80% صالحة للزراعة وغنية بعنصر السيرنوزيوم، مما يجعلها مناسبة لزراعة الحبوب ومحاصيل المناطق المعتدلة المناخ.

10 - يمكن تصنيف ثلث أراضي رومانيا تقريباً باعتبارها مناطق جبلية؛ والثلث الثاني تلال وهضاب؛ والثلث الثالث منخفضات وسهول. ففي السهول، تستخدم أغلب الأراضي لزراعة الذرة، والقمح، والشعير، وعباد الشمس وبنجر السكر. وفي مناطق التلال تزرع البساتين والكروم، بينما تزرع الخضر (وأهمها البطاطس، والطماطم والكرنب) في وديان الأنهار. ويساعد قطاع الحبوب الضخم القطاع الفرعي المتواضع لتربية الثروة الحيوانية، وهو قطاع له أهميته في المناطق الجبلية. وتعتمد السهول الجنوبية ومناطق التلال في الشمال الشرقي على مياه الري من أجل الحصول على أفضل غلة وإنتاجية.

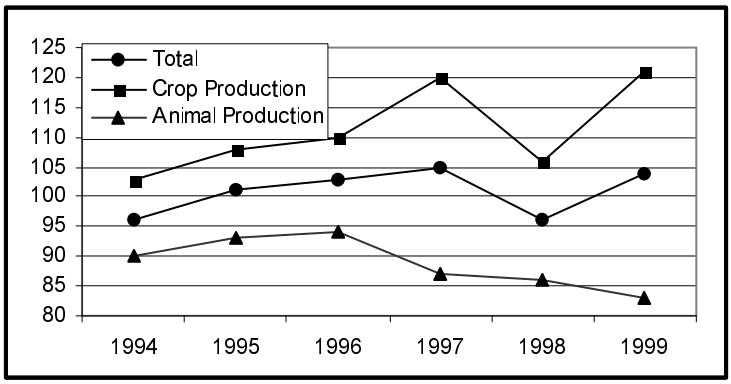
11 - **خصخصة الأراضي** – رغم أن خصخصة الأراضي بدأت في مرحلة مبكرة من فترة التحول، فان أغلب الأراضي (ثلثاها تقريباً) ذهب إلى السكان المسنين. وذهب الباقي إلى شبان من الأسر الريفية الفقيرة عادة. وكان من نتيجة عملية إعادة توزيع الأراضي أن أصبحت الملكية لقطع صغيرة من الأراضي المتفرقة التي لا تزيد مساحتها عن هكتارين في المتوسط، تُقسّم إلى عدة قطع أحياناً.

12 - يمثل قطاع الزراعة المعيشية على نطاق ضيق الذي بدأ يظهر في رومانيا مؤخراً 60% من مجموع الأراضي الزراعية. ويملك هذا القطاع نسبة مماثلة من الثروة الحيوانية في البلاد، بالإضافة إلى أنه ينتج نسبة كبيرة من الإنتاج الزراعي هناك. وقلما يملك أصحاب المزارع الصغيرة فرصة للحصول على المستلزمات التي يحتاجونها للتوسع في زراعاتهم، أو فرصة للحصول على الائتمان اللازم لشراء البذور المحسنة والوقود والأسمدة. وتزداد هذه الصعوبات بفعل انخفاض الأسعار، وعدم وجود معلومات عن الأسواق أو خدمات استشارية تتناسب مع احتياجاتهم، بالإضافة إلى ارتفاع تكاليف النقل، ومحدودية القدرة على التفاوض، وسوء معايير الجودة، وغير ذلك من الصعوبات.

13 - **الأداء الحديث** – يبين الشكل أدناه أداء القطاع الزراعي في رومانيا حتى الآونة الأخيرة، حيث يتضح أن قطاع المحاصيل قد حقق مكاسب كبيرة، وإن كانت متفاوتة (اعتمادا على الأحوال الجوية)، بينما حقق الإنتاج الحيواني انخفاضاً مستمراً. كما انخفض حجم المحاصيل الصناعية (وعلى الأخص القمح والشعير وبنجر السكر) بصورة شديدة منذ بدء التحول، بينما تزرع الآن كميات كبيرة من المحاصيل المعيشية (وعلى الأخص الذرة والبطاطس). وتعتبر البذور الزيتية الصناعية (عباد الشمس وفول الصويا) استثناءً من ذلك، حيث حققت مؤخراً بعض المكاسب في الإنتاج الكلي والغلة بالنسبة للهكتار. ومنذ عام 1990 انخفضت أعداد القطعان بنسبة 50% تقريباً، في القطاعات الفرعية للأبقار

والخـــنازير والضأن، بسبب عدم وجود أسواق مضمونة، إضافة إلى اضطرار صغار المزارعين إلى بيع ما لديهم من حيوانات نظراً لحاجتهم إلى نقود لأغراض معيشية[4].

مؤشرات الإنتاج الزراعي (1990=100)



المصدر: معهد الإحصاءات في رومانيا، 2001.

14 - ويـــرجع سوء أداء القطاع الزراعي في رومانيا في جزء منه إلى سياسة الإصلاح الزراعي التي كانت تسير يوماً وتتوقف يوماً طيلة التسعينات. فالسلسلة المعقدة من مراقبة الأسعار ودعمها ظلت قائمة حتى عام 1997، ولكن لم يحدث أي تقدم نحو إقامة سوق للأراضي، أو في خصخصة صناعات تجهيز الأغذية استجابة للطلب المتزايد. كما أن تجميع الأراضي كان محدوداً، فقد ظل هذا القطاع محكوماً بعدد محدود من الحيازات الكبيرة وعدد هائل من الحيازات الصغيرة. ويرجع عدم التقدم هذا إلى الفشل في إصدار حقوق ملكية محددة، وإلى القيود المفروضة على الملكية، وإلى وضـــع الأراضـــي كتأمين للأسرة. ثم أنه لم تنشأ أي كيانات مؤسسية أخرى من شأنها أن تفضي إلى زيادة الإنتاجية والقـــدرة علـــى المنافســـة. وبالإضافة إلى ذلك، فليست هناك أي استثمارات حتى الآن في وضع مواصفات للدرجات والمعايير، والاحتياطات الواجب اتخاذها بالنسبة للصحة الحيوانية، والقوانين الخاصة بسلامة الأغذية.

15 - **الأصـــول الإنتاجـــية** – بينما كان من السهل إلى حد ما إعادة الأراضي الزراعية إلى ملاكها السابقين، مثلت خصخصـــة المبانـــي والآلات مجموعـــة مختلفة من المشكلات، حيث يصعب تقسيمها إلى حد كبير كما أنها مصممة لاســـتخدامها فـــي عمليات واسعة النطاق. وفي الوقت نفسه، قلما تتاح الفرصة لأصحاب الحيازات الصغيرة للحصول علـــى الجـــرارات والمعدات الأخرى اللازمة لتكثيف الزراعة في السهول. فبينما يملك 20% من السكان عربة يجرها حصان، فإن أقل من 2% منهم لديهم فرصة للحصول على جرار، الأمر الذي يضطرهم إلى اللجوء إلى خدمات الحرث أو غيرها من الترتيبات الأخرى المكلفة لزراعة أراضيهم.

16 - **التســـويق الزراعـــي** – منذ انهيار الاقتصاد المحكوم، اتضح أن عدم وجود أسواق للمنتجات الزراعية يعتبر عقـــبة أمام التنمية الزراعية أكبر بكثير من نقص المستلزمات الزراعية. فإلى أن يتمكن المزارعون من الاعتماد على

[4] معهد الاحصاءات في رومانيا، 2001.

أســواق مضمونة ومريحة، سيظلون ينتجون بالطبع ما يلزم لمعيشة أسرهم. وما زال يتعين على أغلب المزارعين من أصــحاب الحــيازات الصغيرة أن يقطعوا مسافات طويلة، بتكاليف كبيرة، لتسويق كميات صغيرة من إنتاجهم. فالقوة الاحتكارية لعدد محدود من التجار الحاليين تعني أن المزارعين ليست لديهم سوى قدرة محدودة على المساومة من أجل الحصول على سعر أفضل أو الحصول على مكان في أسواق الجملة بالحضر.

17 - كانــت رومانيا فيما مضى واحدة من أهم مصدري الخضر والسلع الزراعية الأخرى المبكرة، ولكنها تحولت الآن إلى مستورد صاف، مع وجود عجز كبير للغاية في منتجات الثروة الحيوانية والأغذية الجاهزة. ومع عدم معرفة شــيء عــن صادرات رومانيا، أصبح الحصول على معلومات عن جودة هذه الصادرات أمراً مكلفاً. فالبنية الأساسية المحــدودة المتخصصــة فــي التصدير تجعل تكاليف النقل والتخزين مرتفعة، وتوسع من الفرق بين الأسعار الموازية للاســتيراد والتصــدير. ولكن هذا الوضع بدأ يتغير، حيث بدأ وسطاء السلع يستثمرون في نظم جديدة للبنية الأساسية والتجارة، مثل التعاقد مع المزارع، وهي طريقة قد تفيد أصحاب المزارع الصغيرة بالذات.

18 - **الــرابطات الريفــية** – يتضــمن القانون في رومانيا ثلاثة أنماط من الرابطات الريفية: رابطات المزارعين؛ والــرابطات التعاونية؛ والمنظمات غير الحكومية. وتخضع كلها للوائح مختلفة في التسجيل والضرائب. ورغم أن هذا الإطــار يسمح بالعديد من رابطات الإنتاج والتسويق، فإن التحدي يكمن في فهم سكان الريف لشكل ومبادئ الرابطات الحقيقية التي يملكها أعضاؤها، وفي وضع خطط فعالة للإدارة والتشغيل والتسويق تعود بالفائدة على كل عضو منهم.

جيم – الفقر الريفي

19 - يتبيــن مــن دراسة الفقر بشكل عام في رومانيا إن الفقر منتشر بالفعل، ولكنه ليس بالفقر المدقع، مع وجود جيوب شديدة الفقر بين الأسر التي بها عدد كبير من الأطفال والأسر التي يرأسها مزارعون أو عاطلون عن العمل أو غجــر. وينتشر الفقر بشكل خاص في المناطق الشمالية الشرقية من البلاد، حيث تتركز مجموعة كبيرة من المزارعين والعمال الزراعيين. ويمثل العمال الزراعيون 16% من فقراء رومانيا، بينما تبلغ نسبة الفقراء من هؤلاء العمال 60 في المائة. وتمثل الأسر التي يرأسها عاطلون عن العمل 11 في المائة، بينما تبلغ نسبة الفقراء من هذه الأسر 70 في المائة. وتمثل الأسر التي يرأسها الغجر أقل من 7% من عدد الفقراء، ولكن نسبة الفقراء بينها تقترب من 90 في المائة. وهناك علاقة قوية بين الفقر وعدد الأطفال في الأسرة.

20 - تُبيِّــن مؤشرات الفقر القائمة على الدخل في الجدول التالي أن الفقر وحدّته مستمران في الزيادة في رومانيا. كما يتضح هذا الاتجاه من الرقم الدليلي للتنمية البشرية هناك، حيث كان هذا الرقم 0.789 في عام 1985 ولكنه انخفض إلى 0.733 في عام 1998[5].

[5] برنامج التنمية للأمم المتحدة، 2000، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، 2001.

مقاييس الفقر والتفاوت الاجتماعي القائمة على الدخل

	1996	1997	1998	1999
معدل الفقر (%)	19.8	30.8	33.8	41.2
العدد الكلي للفقراء (بالآلاف)	4 488	6 945	7 609	9 252
نقص الاستهلاك كنسبة مئوية من خط الفقر	22.7	25.7	27.0	. .
معدل الفقر المدقع (%)	5.1	9.5	11.7	16.6
عدم المساواة (مؤشر جيني، الاستهلاك)	0.30	0.28	0.30	. .

المصدر: معهد بحوث مستويات المعيشة، 2001.

ملاحظات: تقديرات الفقر تقوم على أساس الحدود التي تطبقها لجنة مكافحة الفقر، والتي تعرف الفقر والفقر المدقع بأنه إنفاق الفرد في الأسرة بنسبة 60% و40% على التوالي من متوسط إنفاق نظيره من الأفراد البالغين (1995).

21 - **الفقر الريفي**: يظهر الفقر الريفي الآن في انخفاض الدخل، والتهميش، وقلة فرص القيام بأعمال مربحة، أكثر مما يظهر في قلة فرص الحصول على الطعام. كما أن موقع رومانيا الطبيعي وخططها للانضمام إلى الاتحاد الأوروبي تعني أن المقاييس التقليدية لا يمكن أن تستخدم في قياس مستوى التهميش والحرمان. ورغم أن سكان الريف يستطيعون إنتاج أغلب طعامهم، فإن مشكلات المساحات الصغيرة والمتناثرة من الأراضي الزراعية، ومحدودية فرص الحصول على الأصول الإنتاجية والدخول إلى الأسواق، وقلة الأجور، والفرص المحدودة للعمل بأجر، كل ذلك يعني أن أغلب السكان ليس لديهم سوى فرص محدودة للخروج من دائرة الفقر. ولا شك أن سوء أحوال المراكز الصحية الريفية، والمسافات الطويلة إلى المدارس، ونقص الأصول الرأسمالية، سوء مرافق الإصحاح تساهم كلها في الفقر الذي يعاني منه سكان الريف.

22 - يتبين من البيانات الخاصة بسنة 1988 أن الفقر في المناطق الريفية يزيد بنسبة 50% عنه في المدن، وأن 41% من سكان الريف يعيشون في حالة من الفقر بالمقارنة مع 28% فقط في المناطق الحضرية. وتبلغ معدلات الفقر أعلى مستوى لها في المناطق الشمالية الشرقية والجنوبية والجنوبية الشرقية، حيث يعيش 42.8% و35.7% و35.3% من السكان تحت خط الفقر في هذه المناطق على التوالي[6].

(أ) **السهول الجنوبية ومنطقة التلال الشمالية الشرقية** - يعيش كثير من أشد الناس فقراً في رومانيا في بعض المناطق الزراعية الأوفر حظاً من الموارد، والتي ما زالت تعاني من تركة الشيوعية. فعلى خلاف المناطق الجبلية، كان كل الإنتاج الزراعي في السهول تضطلع به التعاونيات والمزارع الحكومية التي تستخدم أساليب لم تعد تناسب صغار المزارعين في الوقت الحاضر، ويضاف إلى ذلك أن نسبة كبيرة من العمال الريفيين قد نقلت إلى الصناعة الثقيلة والتعدين. وكانت الدولة هي

[6] معهد البحوث الخاصة بنوعية الحياة، 2001.

التي تتولى تسويق المحاصيل. وفي الوقت الحاضر يتخوف السكان أشد التخوف من أي شكل جديد من أشكال التعاون، وذلك نظراً لما فرض عليهم من تنظيم جماعي قسري.

(ب) **جبال** الكربات – تقوم النظم الزراعية المألوفة في هذه المناطق على إنتاج البطاطس والكرنب وغير ذلك من المحاصيل الزراعية قصيرة المواسم، مع تخصيص قسم كبير من الأراضي للزراعة لإنتاج التبن لتغذية الحيوانات الزراعية في فصل الشتاء الطويل. ورغم أن بعض المزارعين ينتج فوائض صغيرة من اللبن، فالأغلب ألا توجد في المنطقة سوى شركة واحدة لتجهيزه، وهو ما يعني أن المزارعين مضطرون إلى قبول الأسعار المقترحة. وقد أدى انهيار سوق الصوف إلى انخفاض كبير في قطعان الغنم، من 150 حيوانا لكل مزارع إلى عدد قليل لا يتجاوز خمسة حيوانات في الوقت الحاضر.

23 – **صغار الملاك** – رغم أن المسنين من السكان كانوا هم المستفيدون الرئيسيون من برنامج إعادة الأراضي إلى أصحابها في رومانيا، فإن قدرتهم على مزاولة الإنتاج الزراعي محدودة. ولذلك كان الكثيرون منهم يؤجرون أراضيهم "لرابطة زراعية" مقابل وعد غير رسمي (شفهي) بالحصول على نصيب من المحصول النهائي. غير أن المزارعين قليلو المعرفة بالغلات الحقيقية، ولا يتلقون في كثير من الحالات إلا كيسين أو ثلاثة أكياس من القمح لاستخدام أراضيهم. وتستخدم هذه الرابطات الآلات الحديثة ولكن يندر أن تعمل وفقاً لما هو أصلح لفائدة الملاك، وهي تؤثر عادة اتباع استراتيجية تقوم على قلة المدخلات وقلة العائد. وقد يحدث في حالات أخرى أن يستأجر الملاك الأفراد الآلات وغيرها من المعدات للزراعة، ولكن ارتفاع تكاليف ذلك لا يترك لهم من الربح إلا القليل في أفضل الأحوال. ومما يزيد هذا الوضع سوءاً أن معظم الملاك يتعاملون مع الرابطات الخاصة أو مرافق الحرث على أساس فردي، وليس لهم من ثم قدرة كبيرة على التفاوض للحصول على شروط أفضل.

24 – **الفقراء المعدمون** – بعد انهيار الصناعات الحكومية السابقة، نزح كثير من السكان العاطلين عن العمل من المدن إلى المناطق الريفية. ولكن نظراً لأن هؤلاء السكان لم يكونوا مالكين للأرض في الماضي، فإنهم لم يفيدوا من برنامج إعادة الأراضي إلى أصحابها، وهم يعانون الآن من الفقر الشديد ولا تتوافر لهم إلا فرص قليلة للعمل الموسمي. وهم في معظم الحالات عمال شبان أشداء يتميزون نسبيا بالقدرة على التجديد والاستعداد للاستثمار في أنواع جديدة من المشروعات التجارية إذا ما قورنوا بالمتقاعدين والمسنين. إلا أن هذا النوع من المزارعة لا يكفي لإخراج الفقراء المعدمين من دائرة الفقر، ويعد علامة على انخفاض المكانة الاجتماعية.

25 – **السكان الريفيون في الأراضي المرتفعة والجبلية** – كان معظم سكان المناطق الجبلية يعتمدون في ظل النظام الشيوعي على فرص العمل المتاحة في المناجم وغير ذلك من الصناعات التي تديرها الدولة، والتي أدى إغلاقها إلى زيادة الفقر زيادة كبيرة. ويخضع سكان المناطق الجبلية لقيود ترجع إلى أن الموارد الطبيعية المتاحة محدودة وأن مناطق سكناهم نائية، وهو ما يزيد من سوء المشاكل المتصلة بالتسويق الزراعي والتنمية الريفية.

26 – **النساء الريفيات** – رغم أن التمايز بين الجنسين لا يعد عادة سبباً رئيسياً للفقر في رومانيا، فإن التخلي عن التخطيط المركزي قد كان له ثمنا باهظا فيما يتعلق بالمساواة. فرغم أن النساء ما زلن يتمتعن بقدر من القوة السياسية

ويشـــغلن مناصب رئيسية في الإدارات المحلية، فإنهن الآن أضعف من الرجال وأكثر عرضة للوقوع في براثن الفقر. يصدق هذا بصفة خاصة في حالة النساء الريفيات اللائي يبقين في القرى على عكس الرجال الذين ينزحون إلى المدن بحثاً عن العمل. وأصحاب العمل يفضلون عادة تشغيل الرجال. ويترتب على ذلك أن الأمهات غير المتزوجات والنساء المســـنات كثيراً ما يعانين من مشقات العيش بالنظر إلى قلة الفرص المتاحة لهن لمزاولة الإنتاج الزراعي المباشر. أما النســـاء الأصغر سناً اللاتي يعشن في ظل ظروف صعبة في المناطق الريفية فيشكلن مجموعة معرضة للخطر الشديد نتيجة للاتجار غير المشروع في البشر وممارسة البغاء.

دال – صعوبات الحد من الفقر الريفي والفرص المتاحة لتحقيقه

27 – رغـــم أن الفوائد المتوقعة من انضمام رومانيا إلى الاتحاد الأوروبي قد ساعدت على تبرير الإصلاحات، فإن هـــذه الإصلاحات (بل وعملية الانضمام برمتها) ليست بالضرورة برنامج عمل للتحول الاقتصادي والتنمية. وما زالت هناك حاجة إلى كثير من الجهود لمعالجة الجوانب المعقدة من مشاكل التنمية. وهناك أيضا حاجة إلى كثير من الجهود لمعالجـــة الجوانـــب المعقدة من مشاكل التنمية في رومانيا. وللفقر الريفي نصيب من هذا التعقيد، ولكن لعل المعضلة الكـــبرى فـــيه هي الفراغ المؤسسي الناشئ عن انهيار الاقتصاد المحكوم. ورغم أنه كان من المتوقع أن تؤدي تغيرات الحوافـــز الرئيسية (مثل الإصلاح الزراعي) إلى إدخال تحسينات سريعة على الأحوال المعيشية، فإن من الواضح الآن أن الأمـــر سيقتضـــي بذل جهود كثيرة لتكوين صلات بالسوق ومهارات تجارية ومؤسسات جديدة يحتاج إليها السكان الريفيون لإحراز النجاح.

28 – وهـــناك إمكانـــيات مهمة متاحة للأسر الريفية لتسويق سلعهم. ففيما يتعلق بالسلع الأساسية في الفترة 1994–1998، كان نصيب المخرجات التي لم تسوق 42% في حالة القمح، و61% في حالة الذرة، و38% في حالة الـــخنازير، و55% فـــي حالـــة الدواجـــن و68% في حالة اللبن. وكانت الأسر التي يرأسها مزارع تستهلك 80% من الأغذية التي تنتجها. وأصبحت الزراعة بناء على ذلك طريقة لمواجهة الفقر بحيث صار معظم الإنتاج يقوم في الوقت الحاضر على اســـتراتيجية لتحقـــيق اقتصاد الكفاف. ويبدو بالنظر إلى مستوى الطلب الداخلي الذي تلبيه الواردات الغذائية أنه ينبغي الاهتمام على سبيل الأولوية بإنشاء صلات بالسوق وتحسين الإنتاج، وهو ما قد يتحقق عن طريق رابطات التسويق.

29 – إن الفوائـــد التـــي قد تنجم عن تكوين رابطات ريفية لتعزيز تنمية الأسواق وعن الانضمام إلى هذه الرابطات تشـــمل، مـــن بيـــن مـــا تشمل، تحسين وقورات الحجم الكبير، وزيادة القدرة التفاوضية، وتحسين فرص الدخول إلى الأســـواق، وتوفير التكنولوجيا المناسبة، والتمويل الريفي وغير ذلك من الخدمات. بيد أن معظم الملاك يعرضون عن الدخـــول فـــي أي شكل جديد من أشكال الرابطات التعاونية، فهم ما زالوا ينظرون إليها كخطوة أولى نحو التنازل مرة أخـــرى عن قدرتهم على التصرف في أصولهم الخاصة. ونظراً لأن التنمية في حالتهم كان يصعب فصلها عن التركة التاريخية والسياسية للشيوعية، فإن التعاونيات التي يمتلكها المنتجون ويشغلونها حقاً لم تبدأ في الظهور في رومانيا إلا مؤخرا[7].

[7] Millns, 1999.

30 - وعلى خلاف الأجزاء الأخرى من رومانيا، فإن الزراعة في المناطق الجبلية لم تخضع أبداً للتنظيم الجماعي، وما زال معظم المزارعين يستخدمون الأساليب الزراعية التقليدية. ورغم أن مزارعي المناطق الجبلية يمتلكون في بعض الحالات أراضي تصل إلى 10 هكتارات، فإن معظم هذه الأراضي شديد الانحدار وتغطية غابات كثيفة، ولا يصلح من ثم لزراعة المحاصيل. ولذلك كان التنويع الاقتصادي، بما في ذلك الاستثمار في السياحة الزراعية وتجهيز الأخشاب وغير ذلك من المشروعات غير الزراعية بالإضافة إلى إنشاء نظم محسنة لتسويق الحيوانات والمنتجات الزراعية، أمراً ذا أهمية أساسية لتنمية المناطق الجبلية.

31 - وخلال الستينات والسبعينات وضعت الحكومة 104 مشروعات للري تغطي ما يزيد على 3 مليون هكتار. إلا أن هذه البنية التحتية قد تدهورت إلى حد كبير منذ سنة 1989، وهناك الآن حاجة ماسة إلى إنشاء بنى إدارية جديدة مناسبة للنظام القائم في مجال حيازة الأراضي. وينص قانون أكتوبر/تشرين الأول 2001 الخاص بالري ورابطات المنتفعين بالمياه على إنشاء رابطات توعية لهؤلاء المنتفعين كهيئات قانونية لا تستهدف الربح وتمتلك المعدات والمرافق وتشغلها من أجل توزيع المياه على المزارع. وينبغي إنشاء هذه الرابطات على أساس وحدات هيدرولية تحل محل الوظيفة الإدارية التي كانت تؤديها المزارع الجماعية في الماضي. وسوف يزول بالتدريج الدعم الذي تقدمه الحكومة للري، وستضطر رابطات المنتفعين بالمياه إلى المحافظة على بقائها عن طريق تحصيل رسوم للمياه من أعضائها. ويستدعي هذا وجود رابطات للمنتفعين بالمياه تتمتع بالكفاءة والقدرة على توفير خدمات فعالة من حيث التكاليف في مجال الري ونظام إنتاجي صالح للبقاء مالياً وقائم على المبادئ التجارية.

هاء - الاستراتيجية الوطنية للحد من الفقر الريفي

32 - ينبغي لرومانيا لكي تنضم إلى الاتحاد الأوروبي واتفاق التجارة الحرة لوسط أوروبا أن تصل إلى أسواق زراعية أكبر لها تأثيرها على نمو إنتاجية الإنتاج الزراعي الوطني. وتراعي استراتيجية الحكومة للتنمية الزراعية ضرورة الإعداد للانضمام إلى الاتحاد الأوروبي عن طريق التحديث وغير ذلك من التدابير التي تسمح للقطاع الزراعي بمواجهة زيادة المنافسة من جانب الواردات الأوروبية وتساعده على الوصول إلى أسواق جديدة للصادرات.

33 - ومن المتوقع أن يكون لانضمام رومانيا إلى الاتحاد الأوروبي ثمن باهظ فيما يتعلق بزيادة الفقر الريفي نتيجة لاشتداد المنافسة من جانب المنتجين الأكثر رسوخاً وأقل تكلفة في أوروبا الغربية. وفي الوقت الحاضر تتركز الجهود المبذولة لمواجهة هذا الخطر على تقديم الدعم للعمليات التجارية الضخمة القادرة على المنافسة في السوق الحرة الأوروبية. ولزيادة قدرة البلد على التنافس اتبعت الحكومة مؤخراً سياسة لإنشاء وحدات إنتاجية ضخمة مع تقديم إعانات للمزارع التي يزيد حجمها عن حد معين. إلا أن صغار المزارعين الأفراد سيتلقون دعماً قليلاً نسبياً بالنظر إلى التدهور الذي لا مناص من حدوثه في قطاع الحيازات الصغيرة. ومن المتوقع خلال السنوات الخمس أو العشر التالية أن تنخفض العمالة الزراعية من حوالي 35% من القوة العاملة إلى 10% تقريباً.

34 - ورغم أن هذا الاهتمام أمر مفهوم من منظور النمو، فلا ينبغي إهمال فرص صغار المنتجين في المشاركة في الاقتصاد الأوروبي. وإذا لم تتخذ تدابير محددة لتمكين فقراء الريف من الإفادة من هذه العملية، فإن من ثمة خطرا حقيقيا لتفشي الفقر الريفي على نطاق ضخم. ورغم أن الحكومة تدرك بصفة عامة هذا الخطر، فإنها لم تضع بعد

استراتيجية شاملة لتخفيف العواقب المترتبة على سياساتها، وإن كانت تتحدث حديثاً عاماً عن ضرورة إقامة أشكال جديدة من الرابطات فيما بين صغار المزارعين، وعن رغبتها في إنشاء اقتصاد ريفي غير زراعي. وهناك في هذا الصدد دور واضح للصندوق الدولي للتنمية الزراعية في مجال وضع برامج بالتعاون مع الحكومة لتخفيف العواقب الناجمة عن جدول الأعمال السياساتي العام الذي يتبعه البلد، ولتقديم حلول صالحة للتكرار في تطبيقات واسعة النطاق ولتلقى دعم الجهات المانحة.

35 - **استئصال الفقر** – تعمل لجنة مكافحة الفقر بمكتب رئيس الوزراء في الوقت الحاضر على إعداد خطة عمل وطنية لاستئصال الفقر والاندماج الاجتماعي. ومن المعتزم أن تتضمن الخطة تقديم مخرجات خاصة لاستئصال الفقر مع تحديد مسؤوليات تنفيذية لفروع الحكومة المختلفة. ولا يركز أي من أفرقة العمل الخمسة عشر التابعة للجنة مكافحة الفقر تركيزاً خاصاً على الزراعة والتنمية الريفية، ولكن لما كان من المحتمل أن يكون لتحديث الزراعة تأثير ضار على الفقر، فقد طلبت اللجنة مساعدة الصندوق الدولي للتنمية الزراعية في وضع استراتيجية للحد من الفقر الريفي.

36 - **قانون الزراعة التعاوني** – أدى تعرض كل من القطاع الخاص والحكومة إلى أنواع جديدة من المؤسسات التعاونية خارج البلدان الشيوعية سابقاً إلى تنشيط حوار داخل رومانيا عن مزايا ومبررات سن قانون تعاوني جديد. وتم إعداد عدة صيغ من القانون، ولكن لم يتم التوصل إلى اتفاق بشأن النص النهائي. ومن شأن هذا القانون الذي سيمكن أصحاب الحيازات الصغيرة من زيادة إنتاجيتهم ونصيبهم من السوق أن يتيح فرصة ممتازة للتشجيع على تكوين مجموعات من المزارعين تقوم على الاعتماد على النفس والتوجه نحو الأعضاء واتباع نهج ديمقراطي. وقد قدم الصندوق مؤخراً المشورة التقنية في إعداد قانون جديد يتمشى مع المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة وتوصياتها[8]، كما شجع على اعتماد نهج يقوم على التشاور والمشاركة في اختيار السياسات التعاونية.

ثالثا – الدروس المستفادة من تجارب الصندوق

37 - مول الصندوق حتى الآن مشروعاً واحداً في رومانيا، هو مشروع في التنمية أبوسيني، بقرض يساوي 16.5 مليون دولار أمريكي. والغرض من هذا المشروع الذي ينفذ على خمس سنوات هو تحسين دخول الأسر وسبل العيش في المجتمعات الريفية في جبال أبوسيني شمال غربي رومانيا. وقد أنشئ في إطار المشروع صندوق ائتماني متجدد لتقديم القروض لطائفة من الأنشطة الزراعية المحسنة والمشروعات القائمة على مستوى القرية، مع صرف هذه الأموال عن طريق المصارف المحلية.

38 - التجارب في مجال التنفيذ – تم البدء في تنفيذ مشروع التنمية في أبوسنى ببطء وعلى مدى فترة طويلة. ورغم أن القرض أصبح نافذاً في نوفمبر/تشرين الثاني 1999، فلم يتم توقيع اتفاق التمويل الفرعي حتى أغسطس/آب عام 2000. كما حدث مراراً تأخير لمدد طويلة في توقيع اتفاق فرعي للإقراض بين وزارة المالية العامة ووزارة الزراعة والأغذية والغابات، وهو الاتفاق الذي لم يكن من الممكن بدونه التعاون وإجراء التحويلات المصرفية لأغراض المشروع. وكان التنسيق والاتصالات بين الوكالات الحكومية المشاركة سيئاً بصفة عامة، وأدت قيود الميزانية

[8] أنظر قرار الجمعية العامة A/RES/56/114 لشهر ديسمبر/كانون الأول 2001.

الحكومية إلى الحد من عدد الموظفين المتاحين للمشروع كل الوقت. ولكن رغم هذه القيود شهد أداء المشروع في نهاية المطاف نشاطاً كبيراً في عام 2002. فمن بين 75 من القروض التي ووفق عليها حتى منتصف سنة 2002 (وبلغ مجموع قيمتها 720.000 دولار أمريكي)، كان نصفها قد قدم في 2002.

39 - ومن بين الأسباب المؤدية إلى هذه المشكلات ما يلي: تنافس برامج دعم الائتمان الزراعي (التي انتهت في مارس/آذار عام 2001)؛ والتحدي الناجم عن استحداث طريقة لتقديم الائتمان عن طريق مصرف واحد تمتلك الدولة معظمه؛ وإدارة المشروع بصورة مركزية ولكن من بعيد؛ والخبرة المحدودة لدى وكالات التنفيذ بالإقراض الريفي على النطاق الصغير؛ والقيود اللوجستية والاجتماعية – الاقتصادية في المناطق الجبلية. وبفضل المتابعة المكثفة من جانب الصندوق والمؤسسة المتعاونة، وهي مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، بدأ أداء المشروع في التحسن في أواخر عام 2001. ومن المتوقع أن يؤدي تيسير شروط الضمان، وتوسيع نطاق أنشطة المشروع إلى ما بعد الفترة التجريبية الأصلية، وشن حملة ترويجية مكثفة، والاشتراك المحتمل للبنوك الخاصة ذات الكفاءات المحسنة، إلى استدامة التقدم المحرز مؤخراً والاستفادة منه.

40 - **النهج المتبع في المشروع** – توحي تجربة مشروع التنمية في أبوسيني بأن إنشاء صندوق للائتمان يديره بنك حكومي لا يعد بالنسبة لرومانيا أفضل طريقة للوصول إلى المجتمعات المحلية الفقيرة. وقد فضلت المؤسسة المالية الوحيدة المشتركة في صندوق الائتمان الريفي حتى الآن، وهي مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، الإبقاء على أسعار منخفضة للفائدة واستهداف المقترضين على نطاق كبير نسبياً أو مقترضين مستعدين لتقديم ضمانات يسهل تحويلها إلى نقد بقيمة السوق. ويواجه صغار المقترضين في المناطق الجبلية النائية مشكلات في مجال تدبير الضمانات اللازمة لأن أصولهم التي قد تشمل مساكنهم أو أراضيهم لا تساوي الشيء الكثير في السوق. والواقع على أي حال بالنسبة لكثير من المقترضين المحتملين هو أن رهن مساكنهم أو أراضيهم كضمان ينطوي على مخاطر غير مقبولة. ولمعالجة هذه المشكلة تفاوض صندوق الأمم المتحدة للتنمية الزراعية، ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريعن ووزارة المالية العامة مع البنك المشارك للتوصل إلى شروط أدنى للضمان. كما بدأ الصندوق مناقشات مع مؤسسة الائتمان الألمانية للتعمير وعدد من البنوك المشاركة لها والتي تقرض المشروعات التجارية الصغيرة وفقاً لشروط مختلفة، والتي أعربت عن اهتمامها بتوفير عمليات الإقراض للمجموعة التي يستهدفها المشروع. وبالإضافة إلى ذلك تلقى مركز التنمية الاقتصادية (وهو منظمة غير حكومية لتقديم القروض الصغيرية بدعم من مؤسسة سوروس في رومانيا) منحة بموجب برنامج الصندوق للتعاون الموسع مع المنظمات غير الحكومية، وذلك بهدف تقديم الخدمات غير المالية لتنمية المشروعات التجارية للمجموعة التي يتوجه إليها مشروع التنمية في أبوسيني.

41 - **التقنية** – ومن الصعوبات الكبرى في هذا المشروع نقص المساعدة التقنية المقدمة للمقترضين الأفراد في إعداد طلبات الاقتراض وللمؤسسات المالية للوصول إلى صغار المقترضين. وتتصل هذه المشكلة على وجه التحديد بطلب الحكومة أن يراعي عند إجراء المفاوضات الخاصة بقروض مشروع التنمية في أبوسيني أن يقتصر استخدام الأموال المقدمة من الصندوق على دعم الائتمانات التي تضمن تسديدها البنوك المشاركة. ورغم حشد التمويل المشترك للمنح اللازمة لتغطية بعض التكاليف، فإنه لا ينبغي الاستهانة بأهمية المساعدات التقنية في المستقبل. وهناك أكثر من طريقة لضمان تحقيق عائد من الموارد التي تستثمرها الحكومة في التنمية الريفية. وينبغي التأكيد طيلة عملية إعداد

الأنشطة الجديدة على أن التكاليف الناجمة عن استبعاد بناء القدرات التقنية يمكن أن توقع ضرراً كبيراً بالعوائد الناتجة عن نفقات المشروع الأخرى.

42 - **حوار السياسات** - تدل التجربة على أن من الصعب نسبياً استخدام مشروع التنمية في أبوسيني كمنبر لإشراك الحكومة وغيرها من الأطراف في حوار بشأن السياسات الرامية إلى الحد من الفقر على نحو مستدام. وينبغي للأنشطة المقبلة أن ترمي إلى مضاعفة فرص الحوار بشأن القضايا التي تشكل أسباب الفقر وطبيعته والسبل الممكنة للخروج من نطاقه. وعلى هذا الأساس يحسن الصندوق صنعا إذا أعاد تركيز جهوده على شؤون التسويق الريفي، والرابطات الجماعية، والإنتاجية الزراعية والتمويل الريفي، وذلك للحد من الآثار السلبية للانضمام إلى الاتحاد الأوروبي على فقراء الريف ولتعزيز الفرص المتاحة لهم للإفادة منه.

رابعا - الإطار الاستراتيجي للصندوق

ألف - البيئة الاستراتيجية الملائمة للصندوق والإنطلاقات المقترحة

43 - ينبغي بناء على التحليل السابق أن تتوجه الانطلاقة المقترحة بعمليات الصندوق المقبلة في رومانيا إلى إتاحة فرص جدية لصغار الملاك وغيرهم من المجموعات الضعيفة لكي يشاركوا في الاقتصاد التجاري. ويترتب على ذلك أن الاستراتيجية المقترحة ينبغي أن تتضمن كعناصر أساسية التركيز على تنمية السوق وتقديم الدعم لأنواع جديدة من الرابطات الريفية. ويشمل ذلك العمل في تعاون وثيق مع الحكومة، والجهات المانحة والمنظمات غيرة الحكومية لتحسين الإطار المؤسسي العام وضمان بيئة للسياسات تكون مواتية للنمو والتنمية المحابيين للفقراء. فالسياسة الحالية للحكومة تقوم كما لوحظ أعلاه على دعم الزراعة التجارية الضخمة كجزء من السعي إلى تحقيق التحديث الاقتصادي. وكثير هي البرامج المانحة الأخرى (وخاصة برامج الاتحاد الأوروبي) التي تركز بدورها على هذا الهدف، وثمة دور حافز واضح ومهم ينبغي أن يؤديه الصندوق في المساعدة على ضمان إفادة الفقراء الريفيين أيضا من هذه العملية.

44 - وينبغي لموارد الصندوق، بوصفه مؤسسة تمويلية صغيرة، أن تركز بعناية حتى يكون له أثراً مضاعفاً على الفقر الريفي ويوضح نهجا جديدة صالحة للتكرار على نطاق واسع. ويحسن بأي نشاطه للصندوق في المستقبل أن يركز على مجالات ومجتمعات محلية محددة لتحقيق أفضل العائدات عن الموارد المتاحة. ولما كانت رومانيا بلدا كبيرا نسبيا، فليس من المتوقع لمساعدة الصندوق وحدها أن يكون لها أثر كبير على أداء قطاع الزراعة بصفة عامة ومدى انتشار الفقر الريفي. وينبغي إيلاء مزيد من الاهتمام لإنشاء شراكات فعالة مع الجهات المانحة الأخرى ومع المبادرات الوطنية والمحلية. ومن المرجح، كما هو الحال في البلدان ذات الاقتصادات الانتقالية، أن يتطلب ذلك اتباع نهج برنامجي يقوم على بناء المؤسساتي في الأجل الطويل.

باء – الفرص الرئيسية للتجديدات ومبادرات المشاريع

45 – رغـم أن تحقـيق الاستقرار مازال يعد مشكلة رئيسية ومن الممكن الرجوع بأي تقدم إلى الوراء بسهولة فإن الوضع الاقتصادي الكلي في رومانيا قد تحسن على نحو ملحوظ منذ قدم الصندوق أول قرض له إلى البلد. وبينما كانت الحكومـة معنـية في الماضي بأن يقتصر استخدام الأموال المقدمة من الصندوق على تمويل العمليات الائتمانية التي تصـرفها البـنوك المشـاركة، فـإن تحسن الحالة الاقتصادية الكلية يتيح فرصة جيدة لتمويل المساعدات التقنية وبناء القدرات المؤسسية من أجل معالجة أوجه انعدام المساواة الاقتصادية الواضحة. وفي الوقت نفسه ينبغي لأي نشاط آخر يضـطلع به الصندوق أن يتضمن نشاطا صغيرا للتمويل الريفي يركز على وضع ومحاكاة تكنولوجيات التمويل الريفية الناجحة (بدلا من توفير الاعتمادات) لمعالجة قيود التمويل التي يواجهها السكان الريفيون الفقراء.

46 – وقد حددت ثلاث فرص رئيسية تقديم الصندوق للقروض إلى رومانيا في المستقبل، وقد وقع الاختيار على كل مـن هـذه الـرص على أساس ما تتيحه للصندوق من إمكانيات لأداء دور حافز في المساعدة على إتاحة فرص جدية للسكان الريفيين لكي يفيدوا من عملية التحديث الاقتصادي وتوضيح حلول تصلح للمحاكاة من أجل التطبيق على نطاق أوسـع. ويرد أدناه وصف لجوانب القوة والضعف في كل فكرة من أفكار المشاريع، كما يرد وصف أكثر تفصيلا في الذيل الثالث.

47 – **مـنظمات المزارعين ودعم المجتمعات المحلية** – يرمي المشروع من هذه النوع إلى الترويج لأشكال جديدة مـن الرابطات الريفية من أجل دعم تنمية السوق والتوحيد الزراعي والمشاريع الريفية غير الزراعية. كما يضمن مثل هـذا المشـروع خدمات تقديم المشورة القانونية، وتوفير التدريب لمقدمي الخدمات على الصعيد المحلي، والتوعية بين المسـتفيدين الريفييـن بشأن النماذج والفوائد المختلفة للني التعاونية التي يمتلكها ويشغلها حقا المنتجون. وعلى الصعيد الميدانـي يقـوم النهج المنتج على العمل من خلال التسهيلات المجتمعية بتشييد مشاريع تجارية جديدة يمتلكها المجتمع ولمسـاعدة هذه المجموعات أو رابطات المزارعين على وضع مقترحات استثمارية تستهدف تحقيق وفورات فعالة في الإنتاج بأعداد كبيرة، وتحسين القدرة على التفاوض في أسواق العناصر والمخرجات وإنشاء أنواع جديدة من المشاريع الريفية بما في ذلك الوحدات الصغيرة لتجهيز المنتجات الزراعية. وبغية ضمان استخدام أموال المشاريع لدعم الأهداف الاستراتيجية للحكومة فيما يتعلق بالنمو والقدرة على التنافس في الأجل الطويل، فسيجري عدد من الدراسات التسويقية وتحلـيلات الجـدوى على أساس الاهتمام بالطلب. ومثال ذلك أن مشروعا صغيرا للتحليل يديره برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لدعم الأنشطة النسائية المدرة للدخل قد تحول إلى مشروع مجتمعي هام يوفر للمزارعين المحليين فرص العمل ومـنافذ إلى الأسواق. ثم أصبح هذا المشروع منصة لإطلاق مبادرات محلية إضافية، وهو مصدر للاعتزاز والثقة في المجتمع.

48 – والمـيزة الرئيسـية لمثل هذا المشروع هو أنه يمكن الصندوق من مساعدة البلد على التحضير للانضمام إلى الاتحـاد الأوروبي عن طريق إنشاء أنواع جديدة من الرابطات الريفية. ومن الممكن، طبقا لطبيعة كل مقترح، تمويل الاسـتثمارات المجتمعية على أساس تقديم منح ملائمة من أموال المشروعات ويغرها من الموارد (مثل صندوق التنمية الاجتماعـية فـي رومانـيا التابع للبنك الدولي) أو برنامج الانضمام الخاص التابع للاتحاد الأوروبي من أجل التنمية الزراعية والريفية، أو من أعضاء الرابطات الممكنين من الوصول إلى المؤسسات المالية الرسمية. إلا أن من المحتمل

تماما أن أعضاء المجتمع المحلي قد يمتنعون عن الدخول في ترتيبات تعاونية يمكن أن تعتبر خطوة أولى نحو التنازل من جديد عن قدرة التصرف في أصولهم الخاصة. وفي هذا الصدد ينبغي إيلاء اهتمام كبير على التسهيلات المجتمعية لوضع ما هو مناسب لتكوين الرابطات من أساليب وقواعد تعود بالفائدة على كل عضو وتبين الثقة في البنى التعاونية العصرية (فيما بعد الشيوعية). ورغم أن الفوائد المحتملة من حيث الإنتاج والتسويق مترف بها على نطاق واسع من جانب راسمي السياسات على الصعيد الوطني، فلم تبذل حتى الآن جهود تذكر لتعزيز هذا النوع من المنظمات على المستوى الميداني.

49 - **تنمية المناطق الجبلية** - وقد يود الصندوق أيضا النظر في الاضطلاع بنشاط لمعالجة المشكل التي تواجه المجتمعات المحلية الجبلية. ولما كانت الصلات المقامة مع الأسواق والأشكال الجديدة من الرابطات ذات أهمية خاصة في تلك المجالات، فأن ذلك النشاط يمكن أن يصمم طبقا لمبادئ مماثلة لم ورد وصفه أعلاه. وعلى هذا الأساس يمكن للمشروع أن يساعد المجتمعات المحلية البلية على التغلب على القيود الرئيسية فيما يتعلق بالموارد الطبيعية ووسائل النقل عن طريق أشكال جديدة من الروابط والاستثمارات التي تؤدي إلى تحسين وفور الحجم الكبير والقدرة على التفاوض وزيادة فرص الوصول إلى الأسواق بالنسبة للمنتجات الجديدة والتقليدية. وبالنظر إلى ضعف قاعدة الموارد الطبيعية في المناطق الجبلية، فإن تقديم الدعم للأنشطة ذات الفوائد البيئية الواضحة، بما في ذلك إحياء أراضي المراعي، سيكون موضعا للتركيز ذا أهمية خاصة بالنسبة للنشاط المذكور.

50 - ومن حيث التغطية الجغرافية، فإن من نقاط البدء الحسنة تخير أربع أو خمس مقاطعات في جبال الكربات الشمالية نظرا لارتفاع مستوى الفقر فيها والإمكانيات التي قد تتيحها للعمل مع المؤسسات المحلية الراسخة (أنظر أدناه). ومن شأن هذا أيضا أن يتيح منصة لاستكشاف أنواع التآزر الممكنة مع عمليات الصندوق الجاري تنفيذها في منطقة أبوسني. إلا أن من المحتمل تماما ألا يكون من الممكن الاشتراك على نحو أكمل في الحوار بشأن التنمية الريفية في بعض المناطق الزراعية ذات الإمكانيات الأكبر، والتي قد تبرز فيها بوضوح النتائج السلبية المترتبة على التحديث والانضمام إلى الاتحاد الأوروبي.

51 - **تقديم الدعم لرابطات المنتفعين بالمياه** - وثمة نوع ثالث من المشاريع يقتضي دعم إصلاح الري على المستوى الثالث. وفي هذه الحالة يقوم الصندوق بتمويل نظم التطبيق على مستوى المزارع وبالتعاون مع رابطات المنتفعين بالمياه في بناء القدرات المؤسسية والمهارات الإدارية اللازمة لتحديد وجمع الرسوم التي يدفعها المنتفعون وتخطيط الصيانة طويلة الأجل. ومن شأن هذا الاستثمار أن يوفر الدعم لمشروع إصلاح الري (الذي سيصمم في 2003)، وهو المشروع الضخم الذي يموله البنك الدولي. ونظرا لأن مشروع البنك الدولي سيركز أساسا على إصلاح شبكات التوزيع الرئيسية والثانوية، فمن المقترح أن يستهدف الصندوق المستفيدين النهائيين. وقد أعربت الحكومة عن استعدادها لإعادة تنظيم شبكة إدارة الري على أساس ملكية رابطة المنتفعين بالمياه.

52 - إن الميزة الرئيسية لمشروع يرمي إلى إصلاح الري هي أنه يعالج قيدا من أهم القيود الأساسية التي تحد من نحو القطاع وأنه يساعد رومانيا على تحقيق الإمكانيات الكاملة لمواردها الزراعية. ومن شأن هذا الاستثمار أنه، فيما يتعلق بالإعداد للانضمام للاتحاد الأوروبي، قد يؤدي أيضا إلى زيادة القدرة على التنافس عن طريق خفض تكاليف الإنتاج بكل وحدة وزيادة القدرة على التنبؤ بغلات المحاصيل. ومن الممكن بسهولة تطبيق الدروس المستفادة من هذه

التجربة على المشاريع اللاحقة التي تركز على أنواع أخرى من الرابطات الريفية. إلا أن الري من ناحية أخرى لا يكاد يكون ذا فائدة بالنسبة للفقراء المعدمين؛ بل أن الأمر يقتضي بالنسبة لصغار الملاك، الاهتمام في الوقت نفسه بأولويات أخرى، ومن بينها بصفة خاصة ضرورة إيجاد الأسواق الآمنة المجزية.

جيم – إمكانيات الوصول إلى المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص وإقامة شراكات معهم

53 – هناك فرص مهمة أخرى لإقامة شراكات استراتيجية مع المنظمات غير الحكومية ومع المبادرات الوطنية والمحلية، وهي الشراكات التي من شانها أن تكمل مفاهيم المشروعات الرئيسية كما يلي:

54 – يعمل صندوق التنمية الاجتماعية في رومانيا مع المجموعات الريفية لوضع مقترحات لمشروعات مجتمعية تمول على أساس المنح الملائمة. ويمثل هذا النهج نموذجا يمكن للصندوق استخدامه لبناء الثقة في أشكال جديدة من الرابطات اللازمة لنجاح البرامج الخاصة بدعم المشروعات في المناطق الجبلية أو المشروعات الصغيرة والمتوسطة. ولما كانت هذه الأنشطة تركز على تنمية المشروعات الاستثمارية القائمة على المجتمع المحلي، فقد تكون هناك فرصة أيضاً للعمل مع صندوق التنمية الاجتماعية في رومانيا كشريك في تمويل الاستثمارات المدرة للدخل ولإكمال أنشطة التنمية الاجتماعية الجاري تنفيذها بتحليلات استراتيجية لفرص السوق ونماذج جديدة للرابطات التعاونية.

55 – ومن الطرق المناسبة لتحطيم تركة البلد من الشيوعية استخدام نهج يمضي من القاعدة إلى القمة في التنمية القائمة على المجتمع المحلي. ومن الأمثلة في هذا المجال مشروع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي لدعم النساء الريفيات في الأعمال التجارية الصغيرة، وهو المشروع الذي أشرف على منهجية للتسهيلات الجماعية وأقام وحدتين يمتلكهما المنتجون لتجهيز المنتجات الزراعية؛ ومشروع التنمية الزراعية في رومانيا الذي يموله البنك الدولي، الذي يستخدم أساليب تشاركية لمساعدة المجموعات الريفية على تحديد أولوياتها الخاصة في مجال التنمية.

56 – **المنظمات غير الحكومية في المناطق الجبلية** – تتطلب تنمية المناطق الجبلية وعياً خاصاً بخصائص هذه المواقع، بما في ذلك المشكلات المتصلة بالمواقع النائية وضعف قاعدة الموارد الطبيعية. ولمواجهة هذه التحديات ظهرت في السنوات الأخيرة عدة مؤسسات محلية بما فيها مركز التدريب والتجديد في الكربات (وهو مؤسسة في جبال الكربات أنشأتها وزارة الزراعة والأغذية والغابات)؛ ورابطة المزارعين في منطقة جبال دورنا (التي تدير متاجر ريفية وتقدم ائتمانات صغيرة إلى أعضائها)؛ ومؤسسة سويسرا ورومانيا للزراعة (وهي مؤسسة خاصة تقدم التدريب التجاري والزراعي والائتمان من صندوق متجدد)؛ والرابطة الوطنية للتنمية في المناطق الجبلية الريفية (وهي منظمة غير حكومية ممثلة في جميع المناطق الجبلية تعمل على تنسيق سياسات التنمية وتسعى إلى كسب التأييد لاتخاذ حلول فعالة)؛ ومركز التنمية الاقتصادية الذي يعمل في المناطق الجبلية والأراضي المنخفضة. وتصلح كل من هذه المنظمات منفذا لدخول مساعدات الصندوق نظراً لقاعدة المعارف التي كونتها بفضل العمل مع المجتمعات الريفية الفقيرة وقدراتها على محاكاة النماذج الناجحة في مناطق أخرى.

57 - **المستثمرون من القطاع الخاص** - من الأهداف الأساسية اللازمة لنجاح مشروع تجاري صغير أو مشروع للري توثيق الصلات بين الرابطات الريفية الجديدة وتجار القطاع الخاص الراسخين. ومن ذلك مثلا أن من بين الأهداف الرئيسية لمجهزي فول الصويا إنشاء سوق للأعلاف يدخل فيها فول الصويا كعنصر رئيسي. وبناء على ذلك قد يكون من الممكن العمل مع تجار فول الصويا ومؤسسات خلط الأعلاف وتجهيز اللحوم لوضع استراتيجية (مثل الزراعة التعاقدية لتوفير التمويل والأمن في الأسواق) تعود بالفائدة على كل من الرابطات الريفية وتجار القطاع الخاص. ومن الفرص الواعدة لاجتذاب المستثمرين من القطاع الخاص برنامج المنح التابع للبرنامج الخاص للتنمية الزراعية والريفية (الاتحاد الأوروبي)، وإن لم يكن من المحتمل أن يحصل صغار المزارعين والفقراء الريفيون على منح فردية بالنظر إلى صعوبة استيفاء الشروط الصارمة. بيد أنه قد يكون في إمكان المزارعين الحصول على منح بالاشتراك مع مستثمري القطاع الخاص إذا نظموا أنفسهم على نحو يضمن لهؤلاء المستثمرين التعويل على الإنتاج كماً وكيفاً. والواقع أن القطاع الخاص قد أعرب عن الاهتمام بتقديم استثمارات إضافية في تجهيز المنتجات الزراعية والتسويق والتمويل الريفي والزراعة التعاقدية إذا أمكن للصندوق مساعدة قطاع أصحاب الحيازات الصغيرة على تنظيم وتحسين مستويات إنتاجه.

دال - الفرص المتاحة لإقامة صلات استراتيجية مع الجهات المانحة الأخرى والمؤسسات الأخرى

58 - ينبغي عند اختيار المجال التالي لتدخل الصندوق في رومانيا إيلاء اهتمام لإمكانيات إقامة صلات استراتيجية وشراكات جديدة مع الجهات المانحة الأخرى. ويرد في القسم التالي استعراض لبعض الفرص الرئيسية المتصلة بمفاهيم المشاريع المبينة أعلاه.

59 - **برامج الاتحاد الأوروبي** - قدمت المفوضية الأوروبية إلى رومانيا مبلغاً كبيراً من المال (يزيد على ملياري يورو منذ 1992) خصص جزء منه لاعتماد وتنفيذ *المدونة المجتمعية* (مجموعة التشريعات والممارسات الحالية في المجتمعات المحلية). غير أن هذه الموارد لا يمكن أن تصرف على النحو المناسب إلا إذا كانت الهيئات المسؤولة عن البرمجة والإدارة التشغيلية والرقابة المالية تعمل بكامل طاقتها، وكانت قادرة على العمل وفقاً لإطار زمني محدد. وهناك بناء على ذلك خطر كبير هو أن تضيع الموارد التي يبدو أنها متاحة لرومانيا. يضاف إلى ذلك أن رومانيا ينبغي لها ان تحشد موارد محلية كبيرة للوفاء بمتطلبات تقاسم تكاليف وثائق ما قبل الانضمام للاتحاد الأوروبي.

60 - وربما كان هناك احتمال كبير للعمل مع الاتحاد الأوروبي لإنشاء التعاونيات. ولما كانت جميع الإعانات والحصص المتاحة بمقتضى السياسة الزراعية المشتركة للاتحاد الأوروبي تخصص على أساس مجموعات المزارعين والهيئات التعاونية، فإن أي تدخل لإنشاء تلك المؤسسات سيكون مناسباً لجدول أعمال الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي. ولهذا الغرض قد يكون من الممكن مناقشة ترتيبات التمويل المشترك مع الاتحاد الأوروبي، بما في ذلك الطرق اللازمة لحشد أموال من البرنامج الخاص للتنمية الزراعية والريفية لدعم المشروعات الصغيرة المدرة للدخل والمرتكزة على إطار تعاوني. وفي هذه الحالة يستطيع الصندوق أن يساعد مجموعات المزارعين على وضع أساليب مناسبة لتكوين الرابطات ومقترحات مصرفية للعرض على وكالة البرنامج المذكور.

61 - **برنامج الأمم المتحدة الإنمائي** – كما ذكر أعلاه، فإن مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لدعم النساء في الأعمال التجارية الصغيرة وصندوق التنمية الزراعية لرومانيا الذي يموله **البنك الدولي** قد اتبعا نهجاً يقوم على المشاركة في مساعدة المجموعات الريفية على تحديد أولوياتها الخاصة في مجال التنمية. وقد تبين أن الاشتراك في هذه المشروعات عملية منشطة لأعضاء المجتمع المحلي الذين كانوا في الماضي يتخوفون من التعاون الجماعي، ولكنهم الآن يتعلمون العمل معاً بدافع المصلحة الذاتية.

62 - **البنك الدولي** – يتيح مشروعان للبنك الدولي يجرى إعدادهما حاليا فرصا جيدة لإنشاء صلات استراتيجية مع برنامج الإقراض الذي سينفذه الصندوق في رومانيا. وأول المشروعين هو المشروع المقترح لإصلاح الري الذي قد يسعى الصندوق إلى العمل فيه على المستوى الحقلي لإنشاء شبكات محلية لإدارة الموارد المائية المشتركة وأشكال ممكنة من الاستراتيجيات في مجال الأسواق. والفرصة الثانية هي استهداف عدد من المناطق التي يشملها برنامج البنك الدولي للتنمية الريفية الذي سيصمم في 2003 وسيبني القدرات الإدارية للحكومات المحلية ويدعم إصلاح الطرق الريفية وشبكات إمدادات المياه المحلية. وفي البداية كان من المقصود أن يتولى برنامج التنمية الريفية بدوره تقديم الدعم لتنمية الأسواق والبنى التعاونية الجديدة، ولكن اتضح أن ذلك لن يكون مجدياً حتى يتم تحديد واختبار نموذج ناجح. وبقدر ما يستطيع الصندوق الاستفادة من دروس البرامج الأخرى لتنمية الأسواق (بما في ذلك ما سبق وصفه من تجارب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق التنمية الاجتماعية لرومانيا)، بقدر ما تكون هناك فرصة مثالية لتبني هذا النموذج من أجل التطبيق على نطاق أوسع في مشروع مقبل للبنك الدولي. ومن الممكن بالإضافة إلى امكانية الحفز هذه تحقيق أشكال أخرى من التآزر عن طريق استهداف عدد من بين نفس المناطق التي يستهدفها برنامج التنمية الريفية، وذلك للإفادة من بنيته التحتية وأنشطته في مجال التنمية المؤسسية ولتقاسم الدروس المستفادة من العمل مع مجموعات الأعمال التجارية على النطاق الصغير والمتوسط. وللبنك الدولي نشاط آخر هو مشروع دعم الخدمات الزراعية، وهو يرمي إلى تحسين البرامج الجامعية الزراعية وإنشاء خدمات للمشورة التقنية. ولما كان المشروع موجهاً نحو الطلب، فإن إجراء البحوث العملية وتطوير التكنولوجيات المناسبة في إطار المشروع المذكور يمكن أن يتأثر بالرابطات الريفية والتنمية المؤسسية بدعم من الصندوق وأن يعود عليهما بالفائدة.

63 - **الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية** – وضعت الوكالة مشروعاً لاستراتيجية دعم الرابطات الجديدة للمنتفعين بالمياه في إطار مشروع البنك الدولي لإصلاح الري. وسيكون ذلك نقطة انطلاق جيدة للحوار بشأن استراتيجية المشروع والفرص المتاحة للوكالة للاشتراك في تمويل المنح دعما لاستثمارات الصندوق في المنطقة. كما اكتسبت الوكالة تجارب في مجال رابطات تجهيز المنتجات الزراعية وغير ذلك من برامج تنمية الأسواق. وسيكون من المهم بناء على ذلك دراسة الدروس المستخلصة من هذه التجارب من أجل تحديد أشكال التآزر الممكنة مع عمليات الوكالة في المستقبل، بما في ذلك إمكانيات التمويل المشترك.

64 - **الجهات المانحة الأخرى** – أعرب عدد من جهات التمويل الأخرى عن اهتمامه بالتنمية المؤسسية الريفية في رومانيا، وخاصة فيما يتعلق بتنمية التعاونيات. وتشمل هذه الجهات، بالإضافة إلى الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، حكومات ألمانيا، واليابان، وهولندا، فهي قد أدارت جميعها أنشطة صغيرة شتى. ومن الممكن أيضا أن تهتم حكومة إيطاليا، التي ترى في رومانيا شريكا مهما، بدعم الاستثمار على النطاق الصغير وأنشطة المساواة بين الجنسين في

المـناطق الريفية. ومن الممكن للبنك الأوروبي للتعمير والتنمية أن يكون شريكاً هو الآخر، بالنظر إلى دعمه التكميلي في تنمية أسواق الجملة والمستودعات وتجهيز المنتجات الزراعية. ويناقش الصندوق في الوقت الحاضر فرص التعاون مع مؤسسة الائتمان الألمانية للتعمير ووزارة المالية العامة في إعادة الإقراض لمشروع التنمية في أبوسيني.

65 - **المؤسسات الأخرى** - توجد فرص لإقامة شراكات مع المؤسسات الثنائية لتقديم المشورة التقنية مثل *InWEnt*، والوكالة الألمانية للتعاون التقني، والمجلس الأمريكي للتعاون التقني الخارجي. فقد يكون لهذه المؤسسات وما يشبهها اهتماما استراتيجيا بتقديم الدعم والتدريب التقنيين إلى الرابطات الزراعية في رومانيا. كما أن عملية انضمام رومانيا إلى الاتحاد الأوروبي تثير الاهتمام ببرامج التوأمة بين المؤسسات والمنظمات غير الحكومية الأوروبية.

هاء - مجالات الحوار حول السياسات

66 - الهدف الرئيسي لسياسة الصندوق في مجال الحوار ينبغي أن يكون هو تركيز الاهتمام بصفة مستمرة على فرص النمو والتنمية لمصلحة الفقراء، وعلى ما يتمخض عن جهود البلد للانضمام إلى الاتحاد الأوروبي والتوحيد الزراعي من نتائج على الفقر. وتمشياً مع استراتيجية الصندوق العامة للحوار حول السياسات في البلدان ذات الاقتصاد الذي يمر بمرحلة تحول، فإن النهج التشغيلي في تحقيق هذا الهدف لابد أن يكون توفير القدوة عن طريق المشروعات التي يؤيدها الصندوق.

67 - وينبغي للصندوق أن يسعى إلى اتباع عملية تضمن تمكين المزارع الفردية والمنظمات الزراعية في رومانيا من التواؤم مع ما ينشأ في السوق من احتياجات جديدة على ضوء الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي. والمشكلة الكبرى هي التأكد من أن يكون للفقراء الريفيين نصيب في الفوائد الناتجة عن انضمام رومانيا للاتحاد، ومن أن الإصلاحات السياساتية والتنافس تتيح لهم فرصة لتحسين دخولهم ومستويات معيشتهم. وينبغي في الوقت نفسه إيلاء اهتمام للجوانب الخارجية لاتباع نهج يتزايد توجها نحو السوق، بما في ذلك التكاليف البيئية والاجتماعية. ولهذا الغرض ينبغي للصندوق أن يشترك في الأنشطة التي تحسن القدرة على التنافس والفعالية لدى قطاع أصحاب الحيازات الصغيرة. وستكون بعض الأنشطة خارج نطاق نفوذ الصندوق، وذلك مثل إصلاح وتحرير أسواق العناصر والمنتجات وترتيبات التجارة الخارجية وإزالة تشوهات الأسعار عن طريق السياسات الرامية إلى تحقيق الاستقرار وما إلى ذلك. ومع ذلك، فإن بإمكان الصندوق عن طريق تعزيز المؤسسات الريفية وإقامة الشراكات مع أطراف فاعلة أخرى أن ينشئ جماعات لمناصرة قضايا الفقراء، تدعو إلى زيادة الاهتمام عند صياغة السياسات بمشكلة الحد من الفقر.

68 - وسوف يستدعي جدول الأعمال هذا بذل مزيد من العناية عند اختيار وتصميم أنشطة المشروعات لكي تضاعف فرص الحوار بشأن المسائل المتعلقة بطبيعة الفقر الريفي وطرق التغلب عليه. ومن شأن مفاهيم المشروعات التي ذكرت أعلاه أن توفر بدرجات متفاوتة تلك الفرص بحسب إمكانياتها للتحاور بشأن دعم أشكال جديدة من المشروعات التعاونية كطريق نحو التحديث الزراعي؛ واستراتيجيات لدعم التكامل الاقتصادي واستخدام الموارد الطبيعية على نحو مستدام في المناطق الجبلية؛ ونهج مختلفة لتكوين رابطات المنتفعين بالمياه وضمان تمثيل مناسب

لفقـراء الـريف. وسيكون من المهم في الوقت نفسه ألا تتوقف مجالات الاستثمار التي يتفق عليها الصندوق في نهاية المطاف مع الحكومة على تشريعات جديدة معقدة أو على تقلبات سياساتية محددة لأنها حرية بعرقلة التقدم.

69 - وهـناك، بالإضـافة إلـى إمكانيات التأثير على استراتيجيات التنمية الوطنية عن طريق توضيح نهج محددة لمكافحـة الفقـر، فرصة مباشرة للتأثير على سياسات التنمية الريفية عن طريق التعاون الوثيق مع لجنة مكافحة الفقر. فمن شأن إجراء حوار مع هذه اللجنة أن يتيح للصندوق فرصة مثالية لتركيز الانتباه على فقراء الريف من ذوي القدرة المحـدودة للحصول على الأصول الإنتاجية والمنافذ المضمونة إلى الأسواق، وعلى الفرص الرئيسية المتاحة للمشاركة في التحديث الاقتصادي والإفادة منه.

واو - مجالات العمل من أجل تحسين إدارة الحافظة وخدمة الديون

70 - كما ذكر أعلاه، فإن مجالات تحسين أداء لجة مكافحة الفقر تتصل بتقديم الائتمان وطلبه وإدارته. وقد تضمنت المـبادرات المـتخذة مؤخراً شن حملة ترويجية للتوعية بأنشطة المشروعات وبذل الجهود لإقامة شراكة مع مشروع ائتماني ترعاه مؤسسة الائتمان الألمانية للتعمير لتعزيز المشروعات التجارية الصغيرة والمتوسطة. ويبدو أيضاً أن ثمة حاجـة إلـى الحد من تجديد موارد الحساب الخاص للجنة مكافحة الفقر، فهو وقد بلغ 2.6 مليون دولار يعد أحد أكبر الحسابات في حافظة الصندوق للإقراض بأسرها. ومن شأن خفض ذلك الحساب إلى مستوى واقعي أن يساعد الحكومة علـى تحقـيق وفـورات في خدمة الديون من الرصيد المتبقي. كما ينبغي إيلاء الاهتمام إلى توسيع منطقة المشروع والسماح باستخدام اعتمادها لصالح الأنشطة التي يدعمها الصندوق في المستقبل.

71 - وفـيما يـتعلق بمـبادرات البلد في المستقبل، فقد اقترحت الحكومة إنشاء وحد ة لإدارة المشروع مخصصة ومسـتقلة تفاديـاً للمشـكلات الإدارية. وسيكون ذلك خروجاً على الترتيبات الحالية التي يعمل الصندوق بمقتضاها مع وحدات التنسيق الحكومية المركزية والمحلية التي تضطلع بمسؤوليات أخرى، ولا تستطيع من ثم التركيز حصراً على تنفـيذ المشـروع. ولمـا كانت هذه الوحدة تدبيراً مؤقتاً، فينبغي النظر في التنمية المؤسسية طويلة الأجل، بما في ذلك التأكيد على المؤسسات المدنية ودمج وحدة لإدارة المشروع في البنية الحكومية القائمة.

72 - إن رومانيا تفي حاليا بالتزاماتها تجاه الصندوق فيما يتعلق بخدمة الديون. ونظرا لتحسن مناخ الاقتصاد الكلي فـي الـبلد وزيادة احتياطه من العملات الأجنبية، فإنه في وضع قوي يمكنه من تغطية تكاليف القروض في المستقبل. ومـن المحـتمل أن يـؤدي حكـم حكومـي يـنص علـى أنـه لا ينبغـي تخصـيص أكـثر مـن 10% من إيرادات القروض للمساعدة التقنية (التي تعتبرها وزارة المالية العامة نوعاً من الاستثمار "السهل" دون مردود واضح) إلى فرض قيود شديدة على أنشطة المشروعات في المستقبل، وهو يقتضي حشد التمويل المشترك للمنح لتغطية تكاليف المساعدة التقنية.

زاي – الإطار المؤقت للإقراض وبرنامج العمل المتجدد

73 – يحق لرومانيا، بوصفها بلدا ذا دخل متوسط منخفض، أن تتلقى قروض الصندوق بشروط "متوسطة" تسدد على 20 سنة، بما في ذلك فترة سماح من خمس سنوات وبسعر للفائدة يعادل نصف سعر الفائدة المرجعي في السنة. وتعد فترة السداد وسعر الفائدة (حوالي 2.7% في 2001 و2002) مرضيين إذا ما قورنا بما تعرضه الجهات المانحة، وهما يتيحان لرومانيا فرصة ممتازة لتمويل الاستثمارات اللازمة للحد من الفقر الريفي.

74 – وبمقتضى برنامج الإقراض المقترح لرومانيا، سيعد الصندوق، خلال السنوات الثلاث التالية، قرضا قيمته 18 مليون دولار أمريكي، وذلك لأن الإيقاع المحتمل للنمو الاستراتيجي لا يبرر تقدير الاحتمالات بالنسبة لأجل أطول. يضاف إلى ذلك أنه لما لم يكن لدى رومانيا إلا خبرة بمشروع واحد تسترشد بها، فقد يكون من الأنسب عمليا البدء في مشروع ثان قبل التطلع إلا ما هو أبعد. وبالنظر إلى الإيقاع السريع للتغير وانتشار القيود المؤسسية في البلد، فإنه ينبغي إيلاء اهتمام لاستخدام آلية الإقراض المرنة بحيث تقدم معيارا واضحا لقياس تقدم التنفيذ وتساعد الصندوق على الاستجابة لتغير الظروف كلما حدث.

APPENDIX I: COUNTRY DATA

ROMANIA

Land area (km^2 thousand), 2000 1/	230	**GNI per capita (USD), 2000 1/**	1 670
Total population (million), 2000 1/	22.4	**GNP per capita growth (annual %), 2000 1/**	-1.9 a/
Population density (people per km^2), 2000 1/	97	**Inflation, consumer prices (annual %), 2000 1/**	45.7
Local currency	Leu (ROL)	**Exchange rate: USD 1 =**	ROL 32 000

Social Indicators		**Economic Indicators**	
Population (average annual population growth rate), 1980-99 2/	0.1	GDP (USD million), 2000 1/	36 692
		Average annual rate of growth of GDP 2/,	
Crude birth rate (per thousand people), 2000 1/	10 a/	1980-90	0.5
Crude death rate (per thousand people), 2000 1/	12 a/	1990-99	-0.8
Infant mortality rate (per thousand live births), 2000 1/	20 a/		
Life expectancy at birth (years), 2000 1/	69 a/		
		Sectoral distribution of GDP, 2000 1/	
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	2.7	% agriculture	15 a/
Poor as % of total rural population 2/	28	% industry	30 a/
Total labour force (million), 2000 1/	10.7	% manufacturing	21 a/
Female labour force as % of total, 2000 1/	45	% services	55 a/
		Consumption, 2000 1/	
Education		General government final consumption expenditure (as % of GDP)	14 a/
School enrolment, primary (% gross), 2000 1/	104 a/		
Adult illiteracy rate (% age 15 and above), 2000 1/	2	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	71 a/
		Gross domestic savings (as % of GDP)	15 a/
Nutrition			
Daily calorie supply per capita, 1997 3/	3 253	**Balance of Payments (USD million)**	
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5), 2000 1/	n.a.	Merchandise exports, 2000 1/	10 365
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2000 1/	n.a.	Merchandise imports, 2000 1/	13 055
		Balance of merchandise trade	-2 690
Health			
Health expenditure, total (as % of GDP), 2000 1/	4.1 a/	Current account balances (USD million)	
Physicians (per thousand people), 1999 1/	1.9	before official transfers, 1999 1/	-1 923
Population using improved water sources (%), 1999 4/	58	after official transfers, 1999 1/	-1 297
Population with access to essential drugs (%), 1999 4/	85	Foreign direct investment, net, 1999 1/	1 025
Population using adequate sanitation facilities (%), 1999 4/	53		
		Government Finance	
Agriculture and Food		Overall budget deficit (including grants) (as % of GDP), 1999 1/	-3.9 a/
Food imports (% of merchandise imports), 1999 1/	7	Total expenditure (% of GDP), 1999 1/	31.5 a/
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 1998 1/	386	Total external debt (USD million), 1999 1/	9 367
Food production index (1989-91=100), 2000 1/	89.7	Present value of debt (as % of GNI), 1999 1/	26
Cereal yield (kg per ha), 2000 1/	1 844	Total debt service (% of exports of goods and services), 1999 1/	31.3
		Lending interest rate (%), 2000 1/	n.a.
Land Use		Deposit interest rate (%), 2000 1/	n.a.
Arable land as % of land area, 1998 1/	40.5		
Forest area (km^2 thousand), 2000 2/	64		
Forest area as % of total land area, 2000 2/	28.0		
Irrigated land as % of cropland, 1998 1/	29.3		

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

1/ World Bank, *World Development Indicators* database
2/ World Bank, *World Development Indicators*, 2001
3/ UNDP, *Human Development Report*, 2000
4/ UNDP, *Human Development Report*, 2001

LOGICAL FRAMEWORK

Narrative Summary	Verifiable Indicators	Means of Verification	Assumptions and Risks
Goal: To create new and replicable opportunities for the rural poor to benefit from economic modernization and eventual EU accession.	• Increased agricultural production and participation in the cash economy on the part of the target group • Adoption of project strategies by other donors	• Agriculture and trade statistics • Baseline and repeater surveys • Programmes approved by other donors that follow IFAD-piloted approach	• Farmers able to realize effective economies of scale and improved market access as a result of project investments.
Purpose: A. Farmer organizations and community support: integrate small farmers and other small rural producers into the market economy through promoting new forms of rural associations in support of market development, agricultural consolidation and non-farm rural enterprises that directly benefit household income. B. Mountain area development: promote new forms of rural association and market development appropriate to specific resource constraints on mountain areas that directly benefit household income and help reverse environmental degradation. C. Irrigation rehabilitation: promote increased productivity and appropriate management structures for new WUAs that represent smallholder interests and contribute to new market opportunities and improved household income.	• Number of small farmers members of farmers marketing organizations • Increased volume of production marketed by participating farmers • Increased quality of products and prices received • Increased incomes of farmer members • Number of WUAs running and effective	• PMU management information system • Annual ongoing beneficiary evaluations	• Farmers overcome resistance to participating in collaborative efforts • Farmers understand difference between proposed farmer organizations and communist-era cooperatives • Macroeconomic conditions favourable to economic growth and greater purchasing power to generate increased market demand for products • Appropriate legislative framework is developed • Fiscal policies conducive Irrigation rehabilitation: project would not directly benefit the landless poor.

LOGICAL FRAMEWORK (continued)

TABLE 1: SECTORAL ISSUES

Priority Area	Major Issues	Action Needed
Agriculture policy	• Government policy focused on rapid modernization and consolidation to prepare for EU accession. • Subsidies and other support to target relatively large farms at expense of small landowners. • Neglect of rural poor in the modernization agenda likely to result in even greater poverty during transition period. • SAPARD and other programmes unlikely to bring direct benefits to the rural poor.	• New associations and other developments (infrastructure, rural investments) that help the rural poor to participate in modernization. • Agricultural consolidation and new forms of association that benefit the rural poor and increase their control over productive assets. • Increased sensitivity in policy discussions on implications for rural poverty and appropriate solutions. • Dialogue on opportunities for rural poor to benefit from planned programmes and other EU interventions.
Poverty eradication	• National Anti-Poverty and Social Inclusion Plan requires more focus on operational modalities. • Ongoing debate on appropriate policies and future of rural poor likely to be overshadowed by urban policy modernization and drive.	• Dialogue with APC on modalities to operationalize the Plan and contribute to poverty reduction within a framework of modernization (increased competitiveness) and consolidation (improved economies of scale). • Close cooperation with APC to leverage IFAD's position and gain voice in other government agencies.
Market development	• Lack of purchasing power and informal urban/rural connections limit market growth. • Knowledge gap between buyers' requirements and potential sources of supply from domestic producers may lead to buyers obtaining produce elsewhere. • Inability of domestic producers to provide the volume of produce required by supermarkets and large wholesalers represents a constraint on market entry.	• Macroeconomic policies to generate faster growth and employment with a view to enhancing incomes. • Facilitate dialogue between producers and buyers to improve mutual understanding of market requirements. • Promote the formation of marketing associations among small farmers to enable them to produce sufficient quantities of goods to be able to enter into contractual arrangements with large buyers.
Rural Associations	• Reluctance of farmers to join associations in view of experience of cooperatives under communist era. • Lack of suitable legal framework for commercially oriented, self-managed organizations.	• Awareness campaign on principles of democratic, self-managed organizations. • Development of appropriate legal framework for member-owned and -managed organizations that can engage in commercial activities.

LOGICAL FRAMEWORK (continued)

TABLE 1: SECTORAL ISSUES

Priority Area	Major Issues	Actions Needed
Rural credit	• Limited access to rural credit is major handicap in transforming the agricultural sector and increasing agricultural productivity. • Little interest from commercial banks for lending to agriculture, which is considered too risky even from the newly privatized former Agricultural Bank. • Limited network of rural branches also reduces rural dwellers' access to credit. • Lack of legislation for non-banking financial intermediaries. constrains the development of microfinance intermediaries or the direct operation of credit facilities by farmer organizations. • Limited coverage of microfinance programmes, both geographically and among village households. • Present operational modalities of microfinance schemes tend to attract community members who already have resources rather than the resourceless poor due to present focus on efficiency. • Interest rates on Lei-denominated loans remain too high to make investments viable with prevailing levels of producer prices.	• Enactment of legislation for non-banking financial intermediaries. • Expansion of commercial banks' rural branch networks or development of alternative credit delivery mechanisms for rural borrowers. • Emphasis on increasing the productivity and profitability of agriculture in order to make it more attractive for bank lending. • Broaden the coverage of microfinance schemes to cover poorer members of the community.
Irrigation rehabilitation	• Shortage of on-farm sprinkler irrigation units. • Need to improve the management of WUAs and make them more democratic. • Higher cost of water once subsidies are removed will require farmers to grow higher-value crops to cover irrigation charges. • Land fragmentation hinders rational crop planning and rotation and optimum irrigation efficiency.	• Provide WUAs with access to grant/credit to purchase on-farm irrigation equipment for renting to members. • Restructuring and capacity-building of WUAs to distinguish between governance and management. • Guidance to farmers on potential high-value crops and assisting farmers to establish market links for new crops. • Establishment of farmers' associations would facilitate integrated crop planning and may lead over time to land consolidation.

LOGICAL FRAMWORK (continued)

TABLE 2: TARGET GROUP

Typology	Poverty Level and Causes	Coping Actions	Priority Needs	Project Response
Small landowners Elderly persons account for about 60% of landowners (4 million ha)	Extensive, but mostly not extreme • Small, fragmented plots allow subsistence production but make it difficult to produce a marketable surplus because of limited productive assets and risk of poor market access. • Lack of access to credit precludes investment in improved technology to increase agricultural productivity. • Lack of comprehensive knowledge related to farm production reduces incentive to farm and encourages leasing of land to larger operators or agricultural associations for meagre returns.	• Subsistence farming for food security, other small cottage industries whenever possible. • Younger members of family seek temporary employment overseas.	• Secure and remunerative markets to encourage more intensive production. • Increased access to agro-processing. • Increased access to credit for working capital and for investments such as land purchases. • Increased access to extension advice. • Commercially oriented small landowners need means to acquire more land to be able to enhance incomes. • Further development in the land market through completing land certification.	• Promotion of farmers' marketing associations to pool production and negotiate better marketing arrangements. • Assistance to develop market links. • Provision of access to grants and credit for marketing organizations to invest in marketing infrastructure. • Provision of credit to farmers to facilitate adoption of improved technology and farm investments, including land lease/purchases. • Enhanced access to inputs for farmers. • Improved access to technical advice for farmers.
Landless poor	More severe • Mainly younger people who have lost their jobs in urban industries and have returned to the rural areas. • Lack of land ownership to provide income or means to lease/purchase land. • Lack of non-farm income-generating activities in rural areas.	• Sharecropping arrangements to gain access to land for farming but indicative of low social status. • Temporary migration, mainly overseas, in search of employment.	• Opportunity to acquire land through developments in the land market and access to credit. • Development of non-farm activities in the rural areas.	• Provide access to credit. • In Phase II, promote development of non-farm rural enterprises.

LOGICAL FRAMWORK (continued)

TABLE 2: TARGET GROUP (continued)

Typology	Poverty Level and Causes	Coping Actions	Priority Needs	Project Response
Mountain-area communities	Extensive but not severe • Loss of jobs in mining and other state-run industries. • Poor natural resource base, which limits agricultural opportunities. • Physical isolation complicates marketing.	• Small-scale commercial agriculture, particularly for dairy products, as milk collection systems have been sustained but income remains low. • Income diversification into agro-tourism. • Younger members of family seek temporary employment overseas.	• More remunerative market outlets. • Access to credit to improve agricultural productivity or to invest in non-farm activities.	• Mountain areas are seen as lower priority as they were not collectivized in the past and therefore face less problems of adjustment.
Rural women	No significant difference in poverty levels • Lack of stable and safe income source due to fewer employment opportunities. • Double burden of farm and family when men migrate in search of employment. • Reduced access to childcare and reproductive health services. • Lack of access to credit and knowledge to increase agricultural productivity.	• Subsistence agriculture.	• Access to markets to encourage increased production. • Access to credit and extension advice to increase productivity. • Development of non-farm income-earning opportunities.	• Ensure women are active members in farmers' marketing organizations. • Ensure women have equal access to credit and extension services.

STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats	Remarks
APC	• Reports to the Prime Minister's office.	• No committee focused on agriculture.		• Has invited IFAD to participate in development of National Action Plan for Rural Poverty Eradication and Social Inclusion.
MAFF	• New generation of senior staff seriously committed to market development and to "getting the policies right."	• Limited understanding of modern market economy. • Poor communications between departments; limited administrative capacity. • MAFF at the county level understaffed to be able to provide comprehensive range of services to farmers.	• Change of leadership (ministry reshuffle) could reverse or augment recent progress and commitment to market-led development.	• Strong interest in putting rural development on the national agenda, but tends to be overshadowed by more dynamic and stronger public-relations efforts in other government agencies.
MAFF Extension Department (ANCA)	• Staff have been oriented to principles of market economy and are competent to provide training to farmers in business analysis and business planning.	• Under-staffed and under-resourced (no mobility). • Service provided is reactive and not proactive and more directed towards the better-off farmers who know how to request assistance. • Theoretical knowledge but lacks experience of market economy.	• Possible provider of extension services to members of farmers' organizations (capacity will need to be reviewed further).	
Commercial banks		• Unfamiliar with financial service needs of small farmers. • Low farmer credibility. • Averse to risk. • No experience of microfinance.	• Possible providers of financial services to associations and farmers as administrative bank (requires further review).	

STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS (continued)

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats	Remarks
EDC (microfinance intermediary)	• Committed, competent, enthusiastic, business-oriented staff. • Proven capacity to develop and manage microfinance services.	• With present limited coverage in communities, better-resourced people tend to be the main beneficiaries.	• Possible provider of financial services to members of farmers' organizations.	Symbolic of newly emerging development-minded NGO sector.
Instrument for Structural Policies for Pre-Accession	• Committed, competent, dynamic, business-oriented staff. • Proven model of association for milk collection and assistance to farmers, including credit and technical advice.	• Lack of capital to expand collection centres and provision of credit as desired.	• Potential service provider to expand own operation and replicate model in other areas.	
SAPARD	• Grant funds available to support transformation in agricultural sector, particularly in agro-processing and marketing and support for producers' associations. • Activities and geographical areas selected for programme implementation are priority areas for SAPARD investment.	• Present eligibility criteria restricted to organizations registered under particular laws that restricts access. • No pre-finance facilities are available, making it difficult for small organizations to access funds. • Timing of developing protocols for access particularly for producers' organizations.	• Potential source of grant funds for investment in marketing infrastructure by farmers' organizations if procedural hurdles can be overcome.	

IFAD'S CORPORATE THRUSTS AS RELATED TO THE PROPOSED COUNTRY PROGRAMME

1. Romania has experienced a dramatic increase in rural poverty and social exclusion since the collapse of the command system. As a result, the rural poor now face a less certain future than ever before as the process of agricultural modernization and consolidation continues to gain pace in the new free market economy. On the other hand, the extent and severity of poverty in Romania do not compare with many Asian and African countries that also compete for IFAD resources. IFAD must be very clear about what it hopes to achieve in transition countries and exercise special care to select investments that ensure maximum impact. However, that absolute poverty measures are not always comparable with those in other parts of the world does not mean that IFAD can afford to neglect Romania and other transition countries. Indeed, unlike some parts of the world where the extent of rural poverty can be overwhelming, there are especially good opportunities in the Central and Eastern and the Newly-Independent States for discrete investments to both attract donor and private-sector investments and have a major impact.

2. The investment options developed above and further detailed below present opportunities for IFAD to have a positive impact on poverty reduction while meeting its strategic objectives: (i) strengthening the capacity of the rural poor and their organizations; (ii) ensuring equitable access to resources; and (iii) increasing access to financial assets and markets. Rural poverty reduction has not received adequate attention relative to the large amount of aid channelled to Romania. Developing rural institutions that empower the rural poor, enable them to benefit from new economic opportunities and provide them with a voice in policy dialogue is an important challenge.

3. IFAD is well positioned to play a catalytic role in terms of its ability to innovate and test new approaches to rural poverty reduction. In particular, there is a clear opportunity for IFAD to play an important and innovative role through a programme to develop new market links and democratic local institutions, including producer associations, small-scale agro-processing units, and other types of joint enterprises that help the rural poor to share in the potential benefits of the new market economy and minimize the negative consequences of EU accession. Success in this regard can be measured at the national level by the uptake of project strategies by the Government and donor organizations, including an increased awareness of rural poverty in key policy decisions. IFAD is similarly well positioned to facilitate a dialogue on inclusive development strategies that truly help make transition work for everyone, including the rural poor.

4. The main features of three main project concepts are described in broad terms below to facilitate discussion of investment possibilities with the Government and other stakeholders.

A. Farmer Organizations and Community Support

5. A project of this type would seek to promote new forms of rural association in support of market development, agricultural consolidation and non-farm rural enterprise. This would include legal advisory services, awareness-building and training of local service providers, rural beneficiaries and private traders on the organization, operation and potential benefits of genuine producer-owned and -operated cooperative structures.

6. At the field level, such a project could build on the experience of UNDP's Rural Women in Small Business Project and World Bank's RSDF, which have demonstrated that a process of community facilitation can be an effective way of identifying local priorities and of creating trust in new forms of group cooperation. Targeted communities would be supported with necessary training in essential agricultural and business management skills in carefully selected areas that reflect the group's priorities and are consistent with the Government's strategic development objectives.

7. Beyond an improved understanding and trust in modern cooperative structures, groups might also be helped to develop realistic plans for community-based micro-projects to be financed on a matching-grant basis. Eligible investments might include farm machinery, irrigation equipment, fish farms, dairy and other food-processing systems, handicrafts, agro-tourism and other rural services or whatever is needed to support the new association. Each micro-project would have the objective of helping farmers prepare for EU accession through the development of improved efficiencies and new market linkages and/or by the promotion of new areas of enterprise.

8. Associations and their projects would be carefully followed up to help farmers overcome problems and develop other skills needed to access formal bank credit. To ensure that funds are used to support strategic priorities for agriculture, a number of market studies and feasibility analyses would be necessary. These might be carried out in cooperation with MAFF in order to foster ongoing policy dialogue and ensure the sustainability of project investments.

B. Mountain-Area Development

9. A second type of project that IFAD might reasonably support would be to develop a specific programme to address the distinct challenges faced by mountain area communities. Since market links and new forms of association are also important in these areas, such a project could be designed on the same principles as for the previous project to develop new forms of association through a process of group facilitation, technical advisory services and financing of community-based micro-projects on a matching-grant basis. Because of the fragile natural resource base of mountain areas, support for environmental activities would be an important focus of such a programme.

10. Typical mountain-area farm systems are based on the production of potatoes, cabbage and other short-season food crops, with a large share of arable farmland given over to hay production for feeding livestock during the long winter. Households typically have from one to four dairy cows, one or two pigs raised over a 14-month cycle, and several chickens. Although many farmers produce small surpluses of milk, there is likely to be only one processing unit in the area and so the farmers are forced to accept the price it offers. Mountain farmers also raise sheep, but the collapse of the wool market led to a significant reduction in herd sizes from 150 animals per farmer to as few as five-or-ten today. Sheep are typically fed on mountain pastures during the summer months when cheese-making takes place. The sharp decline in the animal population now threatens the environmental sustainability of this system since grazing is a natural regenerative process.

C. Irrigation Rehabilitation and Support for Water User Associations

11. This project would support the World Bank-financed Irrigation Rehabilitation Project, to be designed in 2003. As with other IFAD projects it is proposed that IFAD should work with the World Bank, which would mainly focus on the rehabilitation of primary and secondary irrigation networks, to **develop local management capacity at the tertiary level** through support for WUAs and farm-level application systems. USAID is already cooperating with the Government on researching and developing an appropriate legal framework for establishing WUAs in Romania, and the rehabilitation of irrigation infrastructure is seen as a national priority.

12. In terms of the potential to support market development, IFAD could also work with WUA members to form market associations. As with the previous project concept, this would also be likely to require considerable **facilitation and support** to develop the necessary skills and collaborative spirit needed for farmers to succeed and trust in new forms of cooperation. Emphasis on **farm management**, including appropriate **models of association**, would also be an important aspect of any marketing component in order for small landowners to receive the maximum benefit.

POTENTIAL FOR COMPLEMENTARY DONOR INITIATIVES/PARTNERSHIPS

Donor/Agency	Nature of Project/Programme	Project/Programme Coverage	Status	Complementarity/Synergy Potential
European Bank for Reconstruction and Development	Investment finance	**Various products.** Loans, equity finance, trade facilitation, loan guarantees, financing through intermediaries, cofinancing facilities with nationwide coverage.	Ongoing	
EU	Grant funds for investment capital Agricultural policy environment, including market analysis of main commodities	**SAPARD programme** **Twinning Programme**	Ongoing	Potential source of grant funds for investment capital if procedural constraints can be overcome.
Food and Agriculture Organization of the United Nations	Policy and strategy development	**Agriculture Sector Strategy Project,** including formulation of strategies on marketing and processing, and rural credit.	Ongoing	Possible channel for policy dialogue with Government on poverty issues.
German Agency for Technical Cooperation	Promotion of farmers' associations and marketing of vegetables through Bucharest wholesale market project	**Technical assistance to ADP Support to farmers' associations** includes marketing of vegetables in Bucharest through assembly markets and establishment of producers' associations; promotion of farmers' associations, including milk, pig breeders and vegetable production in the mountain areas.	Ongoing	Strong – potential partner to provide technical assistance and grant funding for investment in marketing infrastructure, building on its ongoing experience with farmers' associations and development of vegetable marketing.
KfW	Credit for small and medium-scale enterprises (SMEs)	**Credit project** providing line of credit to partner commercial banks for lending to SMEs and provision of technical assistance to banks to develop capacity for lending to the SME sector.	Ongoing	Moderate – possibility of accessing credit funds if new modalities can be developed for lending to farmers' associations, but limited presence of partner banks in proposed programme areas.

POTENTIAL FOR COMPLEMENTARY DONOR INITIATIVES/PARTNERSHIPS (continued)

Donor/Agency	Nature of Project/Programme	Project/Programme Coverage	Status	Complementarity/Synergy Potential
Royal Netherlands Embassy	Supporting investment in dairy industry.			Moderate – has provided support in the past for the instrument for structural policies for pre-accession (ISPA) and may be interested in participating in replicating this successful model.
World Bank	**Rural Development Programme** focusing on capacity-building of local administration and funding of rural infrastructure.	Supports the development of roads and water/sanitation services in selected poor counties, including Botosani and Dolj.	Approved	Moderate – possible linkage with provision of improved road access to communities targeted for the establishment of farmer's organizations in Botosani and Dolj.
World Bank	**Irrigation Rehabilitation Project (IRP)** focusing on rehabilitation of primary and secondary irrigation structures and possibly some on-farm irrigation equipment.	Initial pilot areas are Sadova-Corabia scheme (Dolj/Olt counties) and Nicoresti-Tecuci in Galati. Precondition is establishment of WUAs to manage the systems. Negotiating with Government on provision of grant funding for on-farm irrigation equipment.	To be designed in 2003	Proposed IFAD programme would support downstream activities, e.g. marketing assistance within the irrigation rehabilitation areas, and may include funding of on-farm irrigation equipment consistent with the approach negotiated by World Bank.
World Bank	**Rural Finance Programme** to expand rural lending through commercial banks and leasing companies and to expand microfinance facilities.	Provision of credit line for partner banks to provide loans to rural sector, and support for development of rural branch network. Provision of line of credit to private microfinance providers to expand small loan facilities to rural communities.	Ongoing	Moderate – potential to establish links with this project depends on response from commercial banks, terms of lending and coverage of microfinance providers.
World Bank	**Agricultural Support Services Project** to support agricultural research and dissemination.	Provides competitive grants scheme for adaptive research and extension projects by public and private sector, including community-based organizations implemented through stringent selection process.	Ongoing	Low – projects accepted are determined by the selection process and hence access to these funds cannot be predetermined.

POTENTIAL FOR COMPLEMENTARY DONOR INITIATIVES/PARTNERSHIPS (continued)

Donor/Agency	Nature of Project/Programme	Project/Programme Coverage	Status	Complementarity/Synergy Potential
World Bank/Council of Europe/Development Bank	**RSDF**. Community-based matching grants covering three types of investment: (i) rural infrastructure (USD 75 000 max); (ii) income-generating projects (USD 25 000 max); and (iii) urban social services (orphanages, homeless shelters, etc.).	Nationwide coverage with community facilitation in selected impoverished areas.	Ongoing; Phase II recently approved in amount of USD 20 million.	Micro-projects are approved through a rolling selection process and therefore cannot be allocated towards joint projects a priori. Thus, access to these funds cannot be predetermined.
UNDP		**Sustainable Livelihood Section**		
UNDP/Government of Japan	Empowerment of rural women in Romania, focusing on developing community-based income-generating projects.	Coverage extremely limited; two project sites so far with another two projects to be funded in Phase II.	Ongoing; Phase II recently approved (USD 200 000 Japanese grant through UNDP).	Low
USAID	**WUA Development Project** to establish and/or strengthen WUAs in the pilot areas of the World Bank's IRP.	Capacity-building of WUAs in Sarova-Corboba and Nicoresti-Tecuci irrigation schemes, and pilot commercialization of farmers.	Ongoing	Strong – potential partner to provide technical assistance in support of the proposed programme.
Japanese International Cooperation Agency	**Agricultural Cooperative Development,** focusing on cooperative education.	Provision of cooperative education to staff of the National Association for Agricultural Consulting, establishment of eight cooperative training centres in the regions, and development of model cooperatives.	Ongoing	Moderate – potential link to provide capital investment required by the model cooperatives located in the programme area (following review of their selection).

APPENDIX V

POTENTIAL FOR COMPLEMENTARY DONOR INITIATIVES/PARTNERSHIPS (continued)

1. To become competitive and accede to the EU, Romanian agriculture will need significant reform, including an increase in productivity, investment, land consolidation and the creation of a land market. Crop yields, value-added per worker and fodder/livestock conversion rates are all well below the EU average.

2. Approximately 70% of Romania's exports are destined to countries of the EU, which is also the source of most foreign direct investment. Both politically and economically, preparation for rapid EU accession is one of Romania's main objectives. Romania initiated accession negotiations with the EU at the Helsinki Summit in 1999, and continues to work actively with EU and the donor community with the aim of becoming an EU member by 2007.

3. Although the EU accession process has helped to anchor and justify reform, there are a number of prerequisites that the EU cannot provide, such as adequate institutional capacity to implement laws and regulations, and a political consensus that provides continuity in spite of changes in government. But while the new government has been praised by the EU for its ability to pass legislation vital for EU entry at a much faster rate than its predecessor, such reforms, and indeed the entire accession process, are not necessarily a blueprint for economic transformation and development. In spite of enthusiasm by both the EU and the Romanian Government, neither speedy accession nor economic success can be assured without the necessary attention to institutional development and policy reform. In terms of poverty reduction and social equity, this would particularly call for attention to the deep-seated problems of Romania's rural areas.

4. Much work is still needed to address basic development problems, in addition to the work needed to build up Romania's capacity for enforcing EU regulations and new structures to manage EU policies and subsidy programmes (such as the common agricultural policy).

5. **Support instruments.** Among current EU programmes with a bearing on agriculture that support Romania's drive for accession are: (i) EU Phare for the development of national institutional capacity; (ii) ISPA, for the development of trans-European infrastructure; and (iii) SAPARD, to stimulate private and public investment in agriculture. Once fully on line, total annual disbursements under these programmes could amount to as much as EUR 650 million.

6. Once it joins the EU, Romania would also have access to structural development funds for underprivileged areas, including the Regional Development Fund and the European Agriculture and Guidance Fund. These funds, which were established to support development in regions of member countries with a GDP of less than 55% of the overall EU average, could be of enormous benefit to Romania.

7. **EU Phare.** In Romania, Phare has focused in particular on the institutional capacity-building of the Government to enforce EU regulations. This has included building new government structures to manage EU policies, including subsidies under the common agricultural policy, food safety and veterinary controls and the new SAPARD Agency. The EU Twinning Programme, also funded under Phare, provides technical assistance to MAFF and other ministries.

8. **SAPARD** aims to help accession countries implement the *acquis* related to the CAP, and to support the competitiveness of the sectors concerned, job creation and sustainable economic development in rural areas. Priority is given to operations designed to improve the effectiveness of the market, quality and health standards, with attention to environmental conservation. The SAPARD instrument has been allocated EUR 150 million (USD 136.5 million) for Romania annually through 2006. Unlike Phare, for which the European Commission retained authority over the expenditure of

available funds, the Government of Romania (thorough its SAPARD Agency) will decide how these funds are to be used.

9. For private investment projects, SAPARD will only finance 37.5% of the total cost of each project. The entrepreneur must provide half of the cash cost of each investment and, of the remaining 50%, SAPARD will fund 75% (37.5% of the total) and the Government 25% (12.5% of the total). Moreover, SAPARD will not provide pre-financing for private investments but will only reimburse projects for money spent in up to five tranches. Because of the pressure to disburse and the requirement that each entrepreneur should contribute substantially to the cost of each project, it is expected that most SAPARD funds will be used in favour of very large investment projects. For public-sector projects, SAPARD will finance 75% of the total cost of each project and the Government will contribute the remaining 25%.

10. **ISPA** is the European Commission's instrument for helping accession candidate countries to comply with EU standards and requirements for the environment and transport. Assistance granted under ISPA contributes to the objectives laid down in the accession partnership agreements for each beneficiary country, and to corresponding national programmes for improving the environment and transport infrastructure sectors. ISPA has an annual budget of about EUR 1.0 billion (USD 910 million), of which around Euro 230 million (USD 209.3 million) is for Romania.

11. **Common Agricultural Policy (CAP).** The EU is a substantial net exporter of agricultural commodities and, as such, market price support in the EU is delivered through export subsidies. For reasons of efficiency, CAP instruments aim at the first stage of processing or wholesaling. For example, intervention prices for cereals are wholesale prices rather than farmgate prices. Therefore, downstream sector market efficiency is important for the transmission of support to agriculture. Direct payments, on the other hand, are coupled to actual area and livestock heads.

12. **Accession costs**. The expected benefits from these processes are substantial, but so are the costs for EU accession: preparation costs, such as incorporation of the *acquis communitaire*, will include substantial costs to create and sustain the administrative capacities to enforce, monitor, supervise and judicially process EU legislation. The European Commission has provided substantial funds (over EUR 2 billion since 1992), a large part of which was intended for adopting and implementing the *acquis communitaire*. However, these resources can only be disbursed if and when the entities responsible for programming, operational management and financial control are at fully capacity and functional. There is therefore a substantial risk that these resources might be lost to Romania unless the institutional capacity to absorb them is developed within a certain timeframe. Transition costs include financial responsibilities that have to be met to prepare specific sectors of the economy for EU membership. For example, according to a European Commission study, the cost of Romanian compliance with EU environmental directives can be estimated at EUR 20 billion. The financial costs of bank restructuring, consolidation and stabilization are also substantial. Similarly, in the agricultural sector, the social costs of transformation could be staggering. Membership costs include Romania's direct contributions to the EU budget, estimated at 1% of GDP. Some 'membership costs' are already applicable – in agriculture this will include the need for cost-sharing of pre-accession instruments such as SAPARD.

Source: European Commission, Bucharest, and World Bank, 2001.s