

| | |
|---------------------------|-------------------------|
| Document: | <u>EB 2007/92/R.17</u> |
| Point de l'ordre du jour: | <u>10 d) ii)</u> |
| Date: | <u>20 novembre 2007</u> |
| Distribution: | <u>Publique</u> |
| Original: | <u>Anglais</u> |

F



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

République de Moldova

Options stratégiques pour le programme-pays

Conseil d'administration — Quatre-vingt-douzième session
Rome, 11-13 décembre 2007

Pour: **Examen**

Note aux Administrateurs

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

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

Pietro Turilli

Chargé de programme de pays
téléphone: +39 06 5459 2303
courriel: p.turilli@ifad.org

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

Deirdre McGrenra

Fonctionnaire responsable des organes directeurs
téléphone: +39 06 5459 2374
courriel: d.mcgrenra@ifad.org

Table des matières

| | |
|--|------------|
| Sigles et acronymes | iii |
| Carte 1: Opérations du FIDA dans le pays | iv |
| Carte 2: Indicateur de multiples privations 2005 | v |
| Résumé de la stratégie pour le pays | vi |
| I. Introduction | 1 |
| II. Le contexte du pays | 1 |
| A. Économie, agriculture et pauvreté rurale | 1 |
| B. Politiques, stratégies et contexte institutionnel | 5 |
| III. Enseignements tirés de l'expérience du FIDA dans le pays | 8 |
| A. Résultats, impact et performance des opérations antérieures | 8 |
| B. Enseignements tirés | 9 |
| IV. Cadre stratégique du FIDA pour le pays | 10 |
| A. Avantage comparatif du FIDA | 10 |
| B. Objectifs stratégiques | 10 |
| C. Perspectives d'innovation | 11 |
| D. Stratégie de ciblage | 12 |
| E. Articulation au niveau des politiques | 12 |
| V. Gestion du programme | 13 |
| A. Gestion du COSOP | 13 |
| B. Gestion du programme de pays | 13 |
| C. Partenariats | 14 |
| D. Gestion des savoirs et communication | 14 |
| E. Cadre de financement SAFP | 15 |
| F. Risques et gestion des risques | 16 |

Appendices

- I. COSOP consultation process (Processus d'élaboration du COSOP)
- II. Country economic background (Données économiques de base)
- III. Complementary donor initiative/partnership potential (Initiatives complémentaires d'autres donateurs/possibilités de partenariats)

Dossiers clés

- Dossier clé 1: Rural poverty and agricultural/rural sector issues
(Pauvreté rurale et secteur agricole et rural)
- Dossier clé 2: Organizations matrix (strengths, weaknesses, opportunities and threats [SWOT] analysis) (Matrice des organisations [Analyse des forces, faiblesses, possibilités et menaces])
- Dossier clé 3: Complementary donor initiative/partnership potential
(Initiatives complémentaires d'autres donateurs/possibilités de partenariats)

Dossier clé 4: Target group identification, priority issues and potential response
(Identification du groupe cible, questions prioritaires et options envisageables)

Sigles et acronymes

| | |
|-------|--|
| BERD | Banque européenne pour la reconstruction et le développement |
| CEC | Caisse d'épargne et de crédit |
| CEI | Communauté d'États indépendants |
| COSOP | Options stratégiques pour le programme-pays |
| IDH | Indice du développement humain |
| ISDH | Indice sexospécifique du développement humain |
| MDL | leu/lei moldove(s) |
| PAR | Projets à risque |
| PDN | Plan de développement national |
| PME | Petites et moyennes entreprises |
| PNUD | Programme des Nations Unies pour le développement |
| SAFP | Système d'allocation fondé sur la performance |
| UE | Union européenne |
| UNOPS | Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets |
| USAID | Agence des États-Unis pour le développement international |

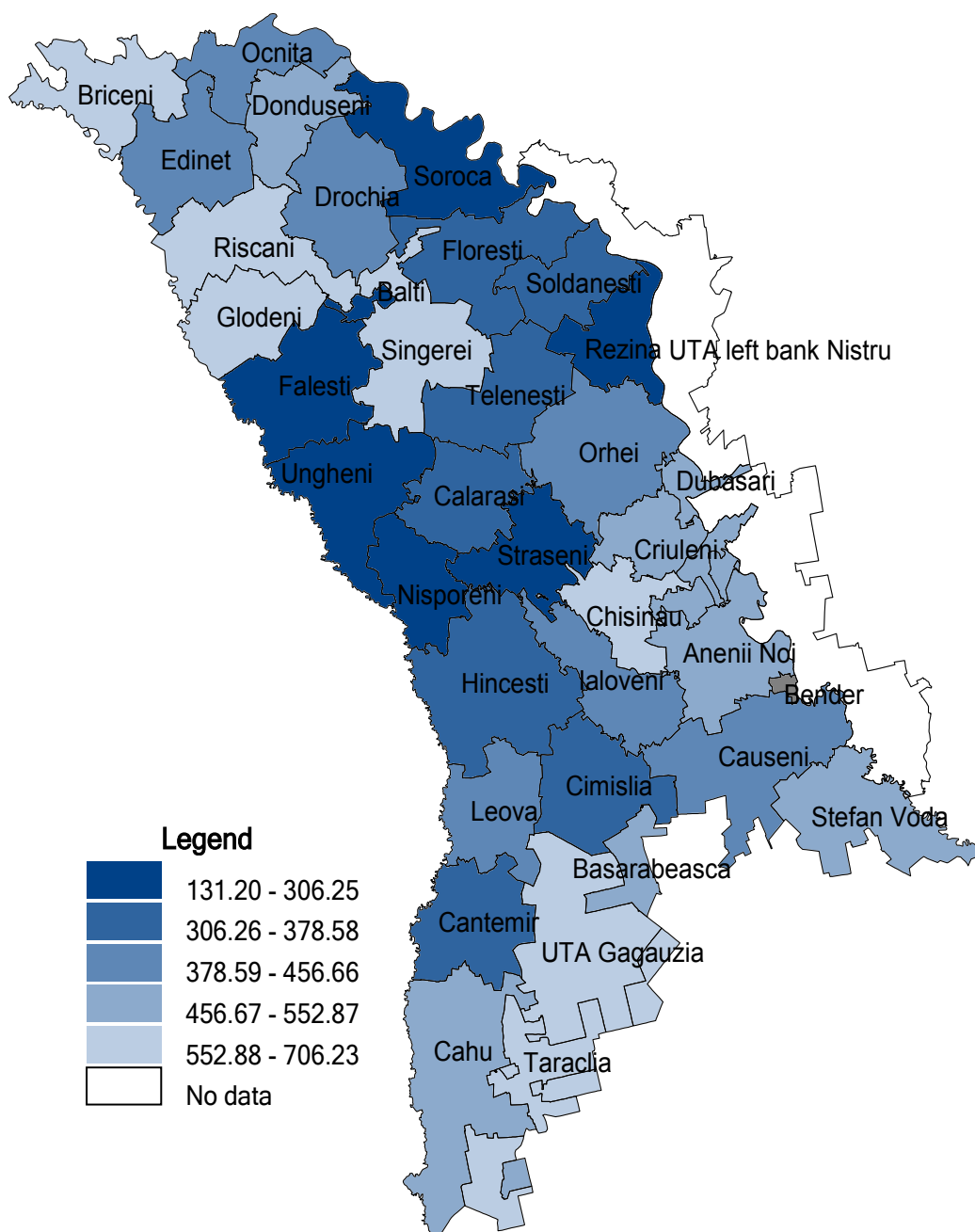
Carte 1: Opérations du FIDA dans le pays



Source: FIDA

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

Carte 2: Indicateur de multiples privations 2005



Source: Rapport sur la pauvreté et l'impact des politiques, ministère de l'économie et du commerce, République de Moldova, 2005

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

Résumé de la stratégie pour le pays

1. Ceci est le deuxième document contenant les options stratégiques pour le programme-pays (COSOP) pour la République de Moldova. Il couvre la période 2007-2012 et vise à intégrer plus étroitement le programme du FIDA dans les stratégies et plans du pays. Il est le fruit d'un processus consultatif associant le Gouvernement, les bailleurs de fonds et les institutions de la société civile. Les objectifs stratégiques du COSOP sont cohérents avec le Document de stratégie pour la croissance économique et la réduction de la pauvreté du pays et son Plan de développement national (PDN), tout en s'inscrivant dans le propre Cadre stratégique du FIDA et son système d'allocation fondé sur la performance (SAFP).
2. La République de Moldova est le pays le plus pauvre d'Europe, avec un revenu national brut (RNB) par habitant de 812 USD. La pauvreté touche un tiers de la population tandis que 16% environ vit dans des conditions de pauvreté extrême. La pauvreté est un phénomène essentiellement rural puisque 21% environ de la population rurale est classée comme extrêmement pauvre. En outre, malgré la croissance économique, la pauvreté rurale progresse régulièrement. A l'heure actuelle, la principale stratégie de survie des ruraux pauvres est la migration: quelque 30% de la population du pays a émigré et les fonds envoyés chez eux par les migrants représentent désormais 25% environ du produit intérieur brut (PIB).
3. La République de Moldova doit créer des emplois et favoriser le développement de l'économie rurale si elle veut endiguer la migration et contrecarrer les effets des envois de fonds sur l'économie nationale, notamment, le creusement du déficit des paiements courants, le raffermissement de la monnaie nationale et l'inflation. La dépendance à l'égard des envois de fonds expose aussi le pays au risque d'une brusque recrudescence des taux de pauvreté dans tout le pays si les envois de fonds venaient à diminuer, entraînant une baisse des revenus.
4. L'objectif stratégique global du présent COSOP est de continuer à développer une économie de marché rurale propre à réduire la pauvreté, fondée sur les entreprises agricoles et non agricoles appartenant aux familles et gérées par elles, moyennant la réalisation de deux objectifs stratégiques:
 - i) **Objectif stratégique 1: établissement de liens commerciaux profitant aux pauvres.** Établir des liens commerciaux pour permettre aux ruraux pauvres de générer des revenus, en appuyant les filières de produits compétitives, notamment par le biais des associations de producteurs et des services de développement des entreprises; et satisfaire aux normes de qualité internationales applicables à la production, à la transformation et au conditionnement.
 - ii) **Objectif stratégique 2: promotion de l'accès aux services financiers en milieu rural.** Promouvoir l'accès à une série complète de services financiers appropriés et intégrés dans le secteur financier classique, en privilégiant tout particulièrement les produits susceptibles d'aider les groupes les plus vulnérables et les plus pauvres dans les zones rurales.
5. Le FIDA réalisera ces objectifs stratégiques pendant la durée du COSOP grâce à une concertation sur un certain nombre de questions liées au programme de pays, au financement de deux programmes d'investissement et à des activités complémentaires financées par des dons. Compte tenu du mandat du FIDA, du nombre d'acteurs institutionnels présents à Moldova et de la nécessité de combattre la pauvreté rurale, la création de partenariats stratégiques avec d'autres bailleurs de fonds ayant une approche analogue sera un élément important de la stratégie de pays du Fonds.

République de Moldova

Options stratégiques pour le programme-pays

I. Introduction

1. Ceci est le deuxième document contenant les options stratégiques pour le programme-pays (COSOP) pour la République de Moldova. Le premier, couvrant la période 2002-2006, a été approuvé par le Conseil d'administration en 2002. Le présent COSOP couvre la période 2007-2012.

II. Le contexte du pays

A. Économie, agriculture et pauvreté rurale

Situation économique générale

2. La République de Moldova est le deuxième plus petit membre de la Communauté d'États indépendants (CEI). Pays enclavé, il a une superficie de 33 700 kilomètres carrés et une population résidente de 3,3 millions d'habitants, ce qui correspond à une densité démographique de 129 personnes par kilomètre carré, la plus élevée des pays de l'ancienne Union soviétique. Vingt et un pour cent de la population vit dans les deux villes principales de Chisinau, la capitale, et Balti, tandis que 61,3% vit en milieu rural¹.
3. En 2005, le revenu national brut (RNB) par habitant était estimé à 812 USD, plaçant Moldova dans la catégorie des pays à faible revenu. Ce chiffre représente une nette amélioration, reflétant une croissance réelle cumulée du PIB de 43% pendant la période 2000-2005 après un déclin du PIB de près de 60% entre 1993 et 1999. En 1995, le PIB était réparti également entre les secteurs des services, de l'industrie et de la construction, et de l'agriculture. En 2005, les parts de chaque secteur avaient évolué comme suit: services, 54,5%, y compris les transports et la communication; industrie, 17%; industrie de transformation, 14,5%; et agriculture, 14,3%.
4. Le recul économique catastrophique des années 1990 a donné une puissante impulsion à l'émigration, faisant de Moldova l'un des pays les plus dépendants des migrants et des envois de fonds dans le monde. Au moins 27% de la population moldave en âge de travailler est actuellement employé à l'étranger, souvent illégalement. En 2006, le montant des fonds envoyés à Moldova par les migrants se chiffrait à quelque 855 millions de USD, équivalant à un tiers du PIB total.
5. En conclusion, la caractéristique essentielle de l'économie de Moldova, à l'heure actuelle, est sa forte vulnérabilité face aux crises extérieures, car le pays est tributaire de marchés d'exportation limités et instables et des envois de fonds et les dépenses sont consacrées à la consommation de biens souvent importés et non aux investissements dans la production locale. De ce fait, on peut s'interroger sur la qualité et la pérennité de la croissance observée depuis 2000.

Agriculture et pauvreté rurale

6. **Agriculture.** L'agriculture et la transformation des produits agricoles représentent près de 30% du PIB, 59% de la valeur des exportations et 43% des emplois. Cependant, la croissance depuis 2000 a été en moyenne de 2% à 3% par an, et la contribution relative du secteur à l'économie continue de diminuer alors que, comme indiqué plus haut, 61,3% de la population vit encore en milieu rural.

¹ Les données démographiques proviennent du dernier recensement (2004) et ne couvrent pas la Transnistrie, un territoire séparatiste situé entre la frontière ukrainienne et la rive orientale du Dniestr, qui a fait sécession de Moldova en 1992 à l'issue d'un conflit militaire.

7. Plusieurs contraintes freinent la croissance globale de l'agriculture. Les grandes exploitations tendent à produire des produits alimentaires de base à faible valeur alors que leur degré de mécanisation et les marchés relativement sûrs pourraient rapporter des bénéfices intéressants à un petit nombre d'investisseurs. Les petites exploitations pourraient se consacrer à des cultures à valeur plus élevée, telles que les fruits et les légumes, mais elles sont freinées par le manque de connaissances et de technologies, les bas prix des produits, le coût élevé des intrants et l'accès insuffisant aux marchés. Les facteurs contribuant à ce dernier aspect sont de médiocres normes de qualité et de sécurité sanitaire des produits; des filières de produits inefficaces faute, par exemple, d'organisations de producteurs; et des infrastructures matérielles inadéquates. En termes financiers, l'appui public en faveur de l'agriculture est réduit – 2% à 4% du PIB –, et les subventions ont généralement servi à compléter les revenus dans une optique à court terme, au lieu d'encourager l'investissement à long terme.
8. Moldova souffre aussi de plus en plus des retombées du changement climatique, qui devrait conduire à une aridité accrue du territoire de Moldova, en particulier pendant les périodes de croissance des cultures². Dans un rapport récent, la Banque mondiale a pris note de la tendance à l'élévation des températures et à la diminution de l'humidité (comme l'a illustré la grave sécheresse estivale qui a sévi cette année), et de la possible influence du changement climatique sur la fréquence et la gravité de plusieurs menaces importantes, notamment l'érosion, la sécheresse et les inondations³.
9. **Pauvreté rurale.** Moldova a connu une réduction significative de la pauvreté de 1999 à 2005: en 2005, environ un tiers de la population moldove vivait dans la pauvreté absolue et 16% dans des conditions de pauvreté extrême, contre 73% et 60%, respectivement, en 1999. La pauvreté est un phénomène essentiellement rural: en 2005, les incidences de la pauvreté absolue et de la pauvreté extrême dans les zones rurales étaient égales à 36% et 21%, contre 34% et 18% dans les petites villes, et 6% et 2% dans les villes plus importantes.
10. Plus récemment, cependant, et malgré une croissance réelle du PIB de 7,1% en 2004-2005, la pauvreté absolue a augmenté de 3% pendant la même période, inversant pour la première fois la tendance au recul de la pauvreté accompagnant la reprise économique depuis 1999. De même, l'inégalité, mesurée par le coefficient de Gini pour les dépenses de consommation, a augmenté pour la première fois, passant de 0,36 en 2004 à 0,38 en 2005. De fait, pour la majorité de la population, la consommation est proche du seuil de la pauvreté absolue tandis qu'un groupe restreint affiche des taux de consommation élevés, ce qui indique l'absence virtuelle d'une classe moyenne à Moldova. De plus, l'augmentation récente des taux de pauvreté généraux est aussi une tendance principalement rurale puisque, dans les zones rurales, la pauvreté absolue a augmenté de 5% par rapport à la plus faible incidence enregistrée, à savoir, 31% en 2003.
11. De plus en plus, les tendances de la pauvreté rurale observées à Moldova sont déterminées par: i) la migration ininterrompue des jeunes issus des zones rurales; ii) la diminution consécutive de la proportion de la population économiquement active du pays; iii) l'insuffisance des investissements dans les zones rurales, exception faite des activités agricoles à grande échelle, qui tendent à être gourmandes en capitaux sans générer beaucoup d'emplois; et iv) l'augmentation du coût de la vie. Cette situation est encore exacerbée par le fait que l'aide sociale et les retraites sont mal ciblées et n'ont pas évolué au même rythme que les besoins croissants des ruraux pauvres.

² R. Corobov, Estimations of climate change impacts on crop production in the Republic of Moldova. Institut de géographie, Académie des sciences de Moldova, juillet 2006.

³ Rural Productivity in Moldova – Managing Natural Vulnerability, Banque mondiale, mai 2007.

12. La pauvreté à Moldova touche non seulement les catégories traditionnellement vulnérables, telles que les personnes les moins instruites, les personnes sans qualification et les chômeurs de longue durée, mais aussi un grand nombre de ceux qui, bien qu'ils travaillent, soient qualifiés et en bonne santé, sont soit sous-employés soit insuffisamment rémunérés. Ainsi, pas moins de 68% de tous les ménages pauvres ont un chef de famille qui travaille, sans pouvoir toutefois se hisser hors de la pauvreté en raison de l'insuffisance des salaires. Les ménages des personnes actives dans le secteur de l'agriculture sont particulièrement vulnérables. En 2005, 46% des ménages d'agriculteurs étaient pauvres, de même que 16% des ménages d'ouvriers agricoles⁴. Par le passé, les revenus agricoles étaient inférieurs au niveau mensuel minimum estimé nécessaire pour la subsistance et n'ont comblé l'écart qu'en 2005, en atteignant 600 MDL. En comparaison, les revenus mensuels des personnes employées dans l'industrie et le commerce pendant la même période étaient de 1 200 MDL. Manifestement, la création de possibilités d'emplois rémunérateurs dans le secteur rural est un facteur clé de la réduction de la pauvreté.
13. Le Ministère de l'économie et du commerce a calculé un indicateur de multiples privations qui compare le développement économique des communautés rurales au regard de six facteurs de privation: revenus, démographie, assistance médicale, éducation, conditions de vie et situation géographique. Globalement, les régions les plus défavorisées sont concentrées dans les parties du centre-est et du centre-ouest de Moldova bordant la Transnistrie. Les régions les moins défavorisées sont les régions situées à l'extrême-nord, au sud et au sud-est.
14. **Indicateurs du développement humain et sexospécifiques.** Selon le rapport 2006 sur le développement humain du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), Moldova est un pays ayant un développement humain intermédiaire. Il est classé au 114^{ème} rang des 177 pays examinés, avec un indice du développement humain (IDH) égal à 0,694, donc inférieur à la moyenne régionale de la Communauté d'États indépendants-Europe centrale et orientale. L'indice sexospécifique du développement humain (ISDH) de Moldova montre virtuellement qu'il n'existe pas de disparité du développement humain entre hommes et femmes, avec une valeur de 0,692, soit 99,7% de l'IDH égal à 0,694. L'ISDH montre une légère disparité du développement humain entre les femmes et les hommes en ce qui concerne l'espérance de vie et les taux de scolarisation, pour lesquels les femmes affichent de meilleurs résultats. Sur les 136 pays dont l'ISDH a été calculé, Moldova se classe au 85^{ème} rang.
15. Les mesures du développement humain montrent que les zones rurales sont à la traîne des zones urbaines: la scolarisation dans les cycles primaire et secondaire est inférieure de 5%; l'espérance de vie est amputée de quatre ans; le pourcentage des dépenses de consommation des ménages consacrées à la santé et à l'éducation est plus faible. Toutefois, il ne semble pas qu'il y ait une dimension sexospécifique à la pauvreté rurale. Globalement, 34,5% des ménages sont dirigés par une femme et 65,5% par un homme. Dans les zones rurales, les incidences de la pauvreté absolue et de la pauvreté extrême chez les ménages dirigés par un homme étaient en 2005 de 38,8% et 23,0%, respectivement, tandis que les chiffres correspondants pour les ménages dirigés par une femme étaient légèrement inférieurs, à savoir, 36,8% et 21,2%. Bien qu'un complément de recherche soit souhaitable, les taux de pauvreté légèrement plus bas observés chez les ménages ayant une femme à leur tête pourraient tenir au fait que les femmes sont

⁴ L'autre grande catégorie était les ménages ruraux de retraités, dont le taux de pauvreté s'élevait à 27%. À l'inverse, les taux de pauvreté pour les employés ruraux non agricoles et les entrepreneurs ruraux non agricoles étaient de 9% et 0%, respectivement. Rapport sur la pauvreté et l'impact des politiques, Ministère de l'économie et du commerce, 2006.

bénéficiaires d'envois de fonds et ont abandonné l'agriculture pour entrer dans le secteur plus lucratif des services⁵.

16. **Pauvreté rurale et modernisation de l'économie rurale.** La persistance et, au demeurant, la légère recrudescence de la pauvreté rurale constatée dernièrement sont imputables à plusieurs contraintes pesant actuellement sur le processus bénéfique de modernisation de l'économie rurale de Moldova. Ces contraintes sont les suivantes:
- i) **Accès à la terre.** Comme il a été mentionné, le programme de privatisation/distribution des terres s'est concrètement enrayé, puisque plus de 50% des terres agricoles sont encore exploitées par de grandes entreprises offrant un nombre limité d'emplois. D'un autre côté, la superficie moyenne de 1,5 hectare des petites exploitations privées limite souvent leur aptitude à s'engager dans une production commercialement viable. Instaurer un développement durable du secteur agricole, conjugué à une distribution généralisée de ses bénéfices, continuera à exiger des mesures favorisant l'augmentation du nombre d'exploitations suffisamment grandes pour produire à destination du marché et sortir du piège de la production de subsistance.
 - ii) **Technologies et services.** Les technologies et les services de production agricoles disponibles ne se sont pas totalement adaptés aux exigences des systèmes des petites exploitations privées. Au demeurant, il n'y a guère de demande de la part des petits agriculteurs visant à stimuler cette adaptation parce que, dans les conditions actuelles, les technologies et les services appropriés sont trop chers. Ce cercle consolide le piège de la production de subsistance et, pour le briser, il conviendra de s'intéresser de plus près aux contraintes recensées dans les paragraphes suivants.
 - iii) **Services financiers.** Bien que la situation post-indépendance caractérisée par la rareté du crédit agricole à moyen terme se soit améliorée, en particulier grâce à l'assistance du FIDA, les petits agriculteurs restent privés de fonds de roulement et de capitaux d'investissement. Cette situation les dissuade de développer leur entreprise sur le long terme. Il est nécessaire de concevoir de nouveaux instruments pour combler cette lacune et satisfaire aux exigences rigoureuses des banques commerciales en matière de garantie.
 - iv) **Marchés.** Les décisions relatives au développement durable doivent être prises en ne perdant pas de vue les technologies et les services d'appui agricoles, y compris les services financiers. Comme mentionné précédemment, l'identification et le développement des marchés post-soviétiques, et leur accès, sont instables et des efforts restent à faire pour remédier à la situation, en particulier du point de vue du contrôle de la qualité.
 - v) **L'autonomisation des petits agriculteurs.** L'organisation des petits agriculteurs est importante en tant que moyen de renforcer les capacités techniques; de promouvoir l'efficacité, y compris la transparence, pour l'approvisionnement en intrants et la commercialisation; et de réduire le risque actuel, qui est que les producteurs acceptent n'importe quel prix laissant les transferts économiques aux mains d'autres acteurs de la filière.
 - vi) **L'économie rurale non agricole.** L'effondrement économique qui a accompagné l'indépendance a conduit à la "ruralisation" de Moldova. La population rurale, en proportion de la population nationale, a augmenté, passant de 56,4% en 1993 à 61,4% en 2005, reflétant la disparition des emplois urbains. Pour favoriser l'émergence de petites ou moyennes exploitations commercialement viables, il sera nécessaire que le nombre de personnes travaillant dans le secteur de l'agriculture diminue. Par conséquent,

⁵ En 2000, 22,4% des femmes employées travaillaient dans le secteur de l'agriculture, un pourcentage qui est tombé à 13,6% en 2005.

le développement agricole durable propre à réduire la pauvreté à Moldova impliquera l'absorption de la main-d'œuvre excédentaire, soit dans les zones urbaines soit au moyen d'un appui complémentaire à l'économie rurale non agricole.

- vii) **La dimension socio-économique.** L'appauvrissement des zones rurales de Moldova et la migration interne et externe qu'il a provoquée se traduisent par une démographie rurale de plus en plus faussée par le départ d'un nombre disproportionné de personnes jeunes et, potentiellement, économiquement actives. L'instauration d'un développement agricole et rural durable susceptible de réduire la pauvreté impliquera non seulement de prendre en compte des considérations purement économiques mais aussi de cibler l'appui au développement sur les catégories de la population rurale pauvre qui, fortes de cet appui, seront à même de s'engager à rester dans l'économie rurale pour le long terme.
- viii) **Migration et envois de fonds.** Approximativement un tiers de la population de Moldova a migré à l'étranger en quête d'un emploi⁶. Les envois de fonds ont augmenté régulièrement depuis 1993 et on estime aujourd'hui qu'ils contribuent au PIB à hauteur de 25% à 30%. Cet afflux financier massif est utilisé principalement pour la consommation, alimentant la forte croissance macroéconomique du pays de ces six à sept dernières années. Cependant, les envois de fonds sont aussi devenus l'un des principaux facteurs de l'inflation et ont entraîné une réévaluation de la monnaie locale, rendant les produits moldaves moins compétitifs au plan international. La dépendance à l'égard des envois de fonds expose le pays au risque d'une brusque recrudescence des taux de pauvreté dans tout le pays si les envois de fonds venaient à diminuer, entraînant une baisse des revenus.

B. Politiques, stratégies et contexte institutionnel

Le contexte institutionnel national

17. **Le Ministère de l'agriculture et de l'industrie agroalimentaire** est l'agent d'exécution désigné du Gouvernement pour les projets appuyés par le FIDA. Le ministère a des départements chargés des fonctions de réglementation, de l'administration, de l'appui technique et de la supervision de la production et de la transformation des produits agricoles dans tout le pays. Le ministère est plus spécifiquement responsable de l'élaboration des politiques et de la planification et de la conception des programmes de développement. Cependant, du fait des contraintes budgétaires, il n'a guère la capacité d'exécuter, de superviser ou de coordonner les programmes de développement ni celle d'évaluer leur impact individuel et cumulé.
18. **Le Ministère des finances** est le représentant officiel de l'emprunteur, chargé de gérer toute l'aide internationale au développement. Il coordonne la préparation du cadre des dépenses à moyen terme et travaille en liaison étroite avec les Ministères des affaires étrangères et de l'intégration européenne et de l'économie et du commerce sur la collaboration avec l'Union européenne (UE) et la mise en œuvre et le suivi du Document de stratégie pour la croissance économique et la réduction de la pauvreté. **Le Ministère de l'économie et du commerce**, qui a été l'institution chef de file pour la préparation du Document de stratégie pour la croissance économique et la réduction de la pauvreté et l'établissement du programme politique associé, est maintenant l'institution responsable de la coordination de la mise en œuvre du Plan de développement national (PDN).
19. **Banques commerciales et institutions de microfinancement.** Il existe actuellement 16 banques commerciales actives à Moldova, dont 15 travaillant dans les zones rurales (essentiellement par le biais de prêts aux entrepreneurs).

⁶ Les estimations actuelles du nombre de migrants en provenance de Moldova varient de 600 000 personnes à plus de 1 million de personnes.

Le secteur bancaire est dominé par six grandes banques qui détiennent 77% du total des actifs, 80% du total des dépôts et 63% du total des capitaux. Bien que le secteur soit considéré comme sain, le secteur bancaire commercial n'est pas parvenu à mobiliser des ressources à long terme, ce qui rend l'accès au crédit à moyen et long termes difficile et coûteux pour les petites et moyennes entreprises (PME). Actuellement, la plupart des prêts d'une durée supérieure à un an sont financés par des bailleurs de fonds internationaux. Les activités de microfinance sont assurées par un réseau de caisses d'épargne et de crédit (CEC) et deux institutions de microfinancement, Procredit et Microinvest.

La stratégie nationale de réduction de la pauvreté rurale

20. Le programme politique de développement du Gouvernement moldove est exposé dans trois documents: i) le Document de stratégie pour la croissance économique et la réduction de la pauvreté; ii) le Plan d'action UE-Moldova; et iii) le PDN.
21. **Le Document de stratégie pour la croissance économique et la réduction de la pauvreté.** La stratégie de réduction de la pauvreté actuellement adoptée par le Gouvernement pour la période allant jusqu'en 2015 est exposée dans ce document. Ses grandes orientations sont les suivantes: i) un développement durable en prise sur les questions sociales; ii) la réintégration de la Transnistrie dans le pays; et iii) l'intégration européenne. Les objectifs à moyen terme du Document de stratégie pour la croissance économique et la réduction de la pauvreté sont: i) une croissance économique durable et profitable pour tous; ii) la réduction de la pauvreté et de l'inégalité et la participation accrue des pauvres au développement économique; et iii) le développement des ressources humaines. L'objectif est d'améliorer les conditions de vie des pauvres, en aidant les familles et les individus à se libérer de la pauvreté grâce au lancement de petites entreprises, en créant des emplois additionnels et en aidant les groupes socialement vulnérables par le biais de l'emploi.
22. **Plan d'action UE-Moldova.** Reprenant les priorités identifiées dans le Document de stratégie pour la croissance économique et la réduction de la pauvreté, l'UE et la République de Moldova ont élaboré un document de stratégie de pays couvrant la période 2007-2013. Pendant cette période, l'assistance sera fournie par l'UE à Moldova au titre de l'Instrument européen de voisinage et de partenariat qui est devenu le mécanisme d'appui de l'UE en faveur des pays partenaires couverts par la politique européenne de voisinage. Les objectifs du programme de coopération UE-Moldova sont les suivants: i) approfondir la collaboration en matière de politique étrangère et de sécurité; ii) contribuer à la résolution de la question de la Transnistrie; et iii) promouvoir la croissance économique et la lutte contre la pauvreté. Un programme indicatif national 2007-2010 traduit ces objectifs en soutien prioritaire à trois catégories stratégiques, assorti d'un programme financier indicatif de 210 millions d'EUR environ pour: i) le développement de la démocratie et la bonne gouvernance; ii) la réforme réglementaire et le renforcement des capacités administratives; et iii) la lutte contre la pauvreté et la croissance économique. En ce qui concerne la troisième catégorie stratégique, le programme indicatif national devrait mettre l'accent sur la fourniture accrue de services de qualité et l'accès facilité à ces services, la modernisation des infrastructures et l'amélioration des régimes frontaliers et douaniers.
23. Récemment, le Gouvernement a aussi rendu public son PDN 2008-2011, en tant que principal document national de planification stratégique à moyen terme. Le PDN ne définit pas de nouvelles orientations stratégiques mais est plutôt censé aider le Gouvernement à harmoniser et à classer par ordre d'importance les documents politiques existants et les priorités (essentiellement, le Document de stratégie pour la croissance économique et la réduction de la pauvreté, les Objectifs du Millénaire pour le développement et le Plan d'action UE-Moldova) et à concentrer les ressources financières (au moyen du cadre des dépenses à moyen terme) requises pour leur mise en œuvre.

24. Au titre de son cadre politique de développement, le Gouvernement a également préparé plusieurs documents stratégiques sectoriels, dont un pour l'agriculture. La nouvelle stratégie agricole du Gouvernement pour la période 2006-2015 a été approuvée le 17 octobre 2006 par la Décision 1199. Ses objectifs sont les suivants: i) accroître la production à valeur ajoutée; ii) promouvoir la transformation des produits agricoles; iii) améliorer la qualité et la compétitivité des produits agricoles; iv) permettre aux produits agricoles de Moldova de prendre pied sur les marchés internationaux; et v) faire en sorte que le niveau des revenus agricoles se maintienne à 85% du revenu national moyen, ou dépasse ce seuil. Les tâches identifiées pour atteindre ces objectifs sont, notamment: des augmentations annuelles de 5% à 7% de la production agricole; la promotion des produits à valeur ajoutée; une augmentation globale de 20% des produits agricoles transformés; et une progression annuelle de 10% de la production agricole biologique. La stratégie définit huit mécanismes pour réaliser les tâches associées aux objectifs: harmonisation avec le cadre juridique de l'UE pertinent; modernisation agricole au moyen d'activités de recherche et développement; recours à l'initiative et à la compétitivité du secteur privé; coopération et intégration de la production, de la transformation et de la commercialisation; remembrement des terres; amélioration des normes et des processus de certification; développement des infrastructures liées à la production; et développement de l'agriculture écologique. Le Gouvernement a récemment approuvé le projet de document de réflexion sur la stratégie de Moldova pour le développement agricole durable, qui est un document d'orientation s'inscrivant dans le prolongement de la stratégie agricole précédente et qui, une fois arrêté sous sa forme définitive et approuvé, la remplacera.
25. Le document de stratégie agricole est parfaitement compatible avec les interventions appuyées par le FIDA, en cours d'exécution et proposées, puisqu'il mise sur l'amélioration de la qualité de la production et de la transformation des produits agricoles en vue de rendre la production agricole de Moldova plus compétitive et de faire augmenter ainsi les revenus agricoles moyennant la production et la commercialisation de produits à valeur ajoutée. Le futur programme du FIDA, tel qu'il est exposé dans le présent COSOP, privilégiera l'apport d'un soutien en ce sens.

Harmonisation et alignement

26. La République de Moldova a récemment redoublé d'effort pour renforcer la coordination nationale des programmes financés par des fonds extérieurs. Ses efforts sont complétés par les initiatives d'harmonisation au sein de la communauté des bailleurs de fonds. Le Bureau du Vice-Premier Ministre principal est chargé de la supervision globale de l'harmonisation et de l'alignement de l'aide publique au développement à Moldova, et il travaille en collaboration avec l'unité du Ministère de l'économie et du commerce chargée d'attirer et de coordonner l'assistance technique externe. Le FIDA est un membre non résident de l'équipe de pays des Nations Unies et il a activement participé aux initiatives interinstitutions, notamment le Bilan commun de pays des Nations Unies et le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Tous les grands bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux, dont le FIDA, ont signé un cadre de partenariat du développement tandis que des réunions de bailleurs de fonds, présidées par le Coordonnateur résident du PNUD, sont régulièrement organisées pour garantir la coordination interinstitutions. Les programmes de pays financés par le FIDA sont déjà pleinement intégrés dans le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement.
27. Les programmes du FIDA en cours d'exécution (le projet de relance agricole et le programme de développement des entreprises rurales) sont étroitement coordonnés à des projets financés par d'autres bailleurs de fonds, par exemple, le projet de services et d'investissement rural financé par la Banque mondiale, le projet de développement de l'agro-industrie financé par l'Agence des États-Unis pour le

développement international (USAID), et le programme de services consultatifs pour les entreprises financé par la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD). Ces partenariats de niveau opérationnel ont renforcé les relations du FIDA avec les autres bailleurs de fonds. La collaboration entre la BERD et le FIDA sur les questions liées au secteur bancaire commercial et la précieuse assistance technique fournie par l'USAID et le Citizens Network for Foreign Affairs aux emprunteurs intéressés par les prêts financés par le FIDA ont permis d'éviter les activités redondantes et simplifié les arrangements pour les organisations chargées de l'exécution et les bénéficiaires potentiels des programmes.

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

A. Résultats, impact et performance des opérations antérieures

28. Depuis 1999, le FIDA a financé trois projets à Moldova pour une contribution totale de 35,5 millions de USD: le projet de développement du financement rural et des petites entreprises, d'un montant de 8 millions de USD; le projet de relance agricole, d'un montant de 14,5 millions de USD; et le programme de développement des entreprises rurales, d'un montant de 13 millions de USD. Le premier projet est aujourd'hui clôturé, le projet de relance agricole est en cours d'exécution tandis que le dernier, dont l'entrée en vigueur a été déclarée en juillet 2006, vient de démarrer. Comme dans d'autres pays de la région, le programme de pays a privilégié la fourniture de services financiers en milieu rural adaptés au groupe cible du FIDA, ainsi que l'apport d'une assistance technique et d'un appui complémentaires en faveur du développement des entreprises rurales.
29. Bien qu'aucune des initiatives financées par le FIDA à Moldova n'ait encore été évaluée, le Fonds s'est activement employé à analyser les données d'expérience tirées de l'exécution, par le biais d'examens réguliers, dont le bilan à mi-parcours et le rapport d'achèvement du projet de développement du financement rural et des petites entreprises. Il a aussi travaillé en étroite collaboration avec le Gouvernement, les autres bailleurs de fonds intervenant dans le secteur agricole, les organisations chargées de l'exécution et le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS), en tant qu'institution coopérante, pour faire la synthèse des expériences liées à l'exécution et dégager des enseignements. Ces enseignements et ces données d'expérience ont ensuite servi à réorienter les projets et programmes en cours d'exécution et à améliorer la conception des opérations de prêt ultérieures du FIDA.
30. L'exécution des projets et programmes en cours à Moldova a été jugée en bonne voie au regard des cibles de la préévaluation, et l'état d'avancement de la réalisation des objectifs de développement est jugée conforme aux attentes fixées. Le projet de développement du financement rural et des petites entreprises, la première intervention du FIDA à Moldova, a été clôturé dans les temps impartis et le prêt a été intégralement décaissé. Les décaissements relatifs aux deux programmes en cours d'exécution financés par le FIDA sont approximativement de 83% plus élevés que la moyenne de l'ensemble des décaissements du FIDA liés à des programmes analogues.
31. Le projet de développement du financement rural et des petites entreprises, le seul projet clôturé à Moldova qui a fait l'objet d'un rapport d'achèvement, a établi 16 CEC et rétrocedé des prêts à 5 autres, profitant directement à plus de 3 000 familles, créant 385 microentreprises et permettant à la grande majorité des membres des CEC de stabiliser et d'améliorer leurs moyens d'existence. Le fonds de développement des petites entreprises a contribué à l'expansion de quelque 411 entreprises rurales, créant 6 000 emplois additionnels. Les entreprises bénéficiant du soutien du projet ont affiché des taux de croissance pouvant atteindre le pourcentage annuel impressionnant de 9%, démontrant leur solide performance et leur viabilité. De plus, les investissements réalisés au titre de ce programme ont

contribué à améliorer les services agricoles et l'accès au marché pour un grand nombre d'autres habitants des zones rurales, qui peuvent désormais profiter des services plus efficaces et diversifiés fournis par les entreprises ayant bénéficié du soutien du projet de développement du financement rural et des petites entreprises.

B. Enseignements tirés

32. Les principaux enseignements tirés jusqu'ici par le FIDA de son expérience en matière d'exécution sont les suivants:

- i) **Les partenariats sont importants.** Pour optimiser les résultats et l'impact, l'assistance en faveur d'un développement propre à faire reculer la pauvreté doit être fournie dans le contexte de systèmes concourant à la mise en place d'une économie rurale compétitive et axée sur le marché, une exigence qui rend particulièrement précieux le partenariat au sein d'un cadre stratégique commun. Une telle approche est complétée par le développement de synergies avec plusieurs autres grands bailleurs de fonds intervenant dans le secteur rural, qui permettent de multiplier considérablement l'offre de services financiers et techniques pour lutter contre la pauvreté rurale. Alors que le programme du FIDA a, jusqu'ici, reposé sur des partenariats opérationnels, le Fonds devrait maintenant s'attacher à établir des partenariats et des arrangements de cofinancement officiels avec les autres bailleurs de fonds (y compris la Banque mondiale, l'Agence suédoise de coopération internationale au développement et les organisations des Nations Unies) actifs dans le domaine du développement rural et agricole.
- ii) **Les services financiers en milieu rural sont efficaces s'ils sont complétés par d'autres activités d'appui.** Il existe une forte demande pour les services financiers en milieu rural et les excellents taux de recouvrement des prêts sont compatibles avec des services financiers durables. Le succès du développement des entreprises exige aussi que les entrepreneurs soient en mesure d'accéder plus facilement aux services d'appui et aux marchés, par le biais de l'information et de l'organisation. La protection des entreprises rurales viables conduit à la création d'emplois pour les ruraux pauvres et a un puissant effet multiplicateur sur l'économie rurale. Les approches telles que l'assistance technique complémentaire fournie en tandem avec les services financiers en milieu rural, l'analyse des filières et la promotion de l'établissement d'associations de la base sont toutes, potentiellement, des outils utiles à cet égard.
- iii) **Les envois de fonds jouent un rôle important dans l'économie rurale.** Les études demandées par le FIDA et d'autres bailleurs de fonds ont confirmé l'énorme importance des envois de fonds en termes de soutien des ménages ruraux. Selon ces études, les fonds envoyés peuvent représenter jusqu'à 65% des revenus des ménages de migrants. Il est maintenant possible de développer des services financiers en milieu rural axés sur les envois de fonds et visant à en tirer parti à des fins d'investissement et de création d'entreprises en milieu rural.
- iv) **Le ciblage est difficile et doit devenir plus efficace.** La réduction de la pauvreté a marqué le pas et a même légèrement perdu du terrain dans les zones rurales où vit la majorité des ruraux pauvres de Moldova. Malgré la diversité des services et produits financiers disponibles à Moldova aujourd'hui, les groupes les plus pauvres et les plus vulnérables n'ont pas été en mesure d'accéder aux services financiers en milieu rural de façon durable. Le COSOP et les futurs programmes d'investissement devront concevoir des stratégies pour que les avantages des programmes atteignent directement le groupe cible, afin de remédier à ce problème.

- v) **Problématique hommes-femmes.** En milieu rural, les femmes sont un groupe économiquement actif qui représente actuellement environ 25% des candidats aptes à bénéficier des prêts du programme du FIDA. Il ressort de l'expérience que les femmes rencontrent davantage de difficultés liées au fait qu'elles sont femmes au moment du démarrage d'une entreprise que, par la suite, pour la développer. Les futurs programmes d'investissement du FIDA devraient tenir compte de ces contraintes et fournir une assistance ciblée aux femmes entrepreneurs.

IV. Cadre stratégique du FIDA pour le pays

A. Avantage comparatif du FIDA

33. Le Fonds est reconnu comme l'un des acteurs les plus importants en ce qui concerne l'offre de services financiers en milieu rural et le développement des petites et moyennes entreprises à Moldova. Le Gouvernement et nos partenaires apprécient le mandat du FIDA et, plus important encore, son expérience en matière d'appui à la lutte contre la pauvreté dans le pays.
34. La finalité et les objectifs stratégiques du présent COSOP sont cohérents avec la stratégie institutionnelle du FIDA, fondée sur son avantage comparatif en matière de mise en place de services financiers en milieu rural appropriés, et reflètent la nécessité de s'attaquer aux contraintes actuelles pour lutter contre la pauvreté rurale. La réduction de la pauvreté rurale sur le long terme exige que l'on promeuve une économie rurale diversifiée et compétitive. Compte tenu de l'importance du secteur agricole pour l'économie rurale, une restructuration plus profonde du secteur sera cruciale à cet égard.
35. Les éléments clés d'une telle restructuration seront probablement l'identification et le développement de marchés agricoles fonctionnant efficacement; la promotion de la production agricole à forte valeur; les mesures visant à améliorer la qualité des produits; la poursuite de l'émergence des exploitations familiales privées en tant qu'unités de production de base; une diminution plus importante du nombre de personnes travaillant dans le secteur de l'agriculture primaire contrebalancée par des incitations visant à retenir une population économiquement active suffisante dans la main-d'œuvre agricole; et un soutien complémentaire en faveur du développement des PME dans l'économie rurale non agricole. Les facteurs favorables, en termes d'environnement politique, comprendront probablement les mesures générales visant à améliorer l'environnement commercial; les incitations à consacrer les envois de fonds à l'investissement ainsi qu'à la consommation; et la défense des politiques sociales, par exemple, l'appui aux services sociaux et à l'éducation, visant à rétablir et maintenir une population rurale économiquement active et socialement cohérente.

B. Objectifs stratégiques

36. Le Gouvernement, comme le soulignent le Document de stratégie pour la croissance économique et la réduction de la pauvreté, le PDN et la stratégie agricole, est déterminé à lutter contre la pauvreté en multipliant les possibilités d'emploi et de création d'entreprises. Par conséquent, en conformité avec le Cadre stratégique du FIDA, l'objectif stratégique global du présent COSOP est de continuer à développer une économie de marché rurale propre à réduire la pauvreté, fondée sur les entreprises agricoles et non agricoles appartenant aux familles et gérées par elles, moyennant la réalisation de deux objectifs stratégiques.
37. **Objectif stratégique 1:** Établir des liens commerciaux pour les ruraux pauvres, en appuyant les filières de produits compétitives, notamment par le biais d'activités de recherche et développement de marchés, des associations de producteurs et des services de développement des entreprises; et satisfaire aux normes de qualité

internationales applicables à la production, à la transformation et au conditionnement.

38. **Objectif stratégique 2:** Promouvoir l'accès à une série complète de services financiers appropriés et intégrés dans le secteur financier classique, en privilégiant tout particulièrement les produits susceptibles d'aider les groupes les plus vulnérables et les plus pauvres dans les zones rurales.

C. Perspectives d'innovation

39. Dans le contexte de la réalisation des objectifs stratégiques du COSOP, plusieurs innovations seront mises en œuvre, par exemple:
40. **Les services financiers en milieu rural.** Le COSOP appuiera la mise à l'essai à titre pilote et le développement de nouveaux produits et mécanismes de prestation de services, notamment: i) l'offre de services et d'instruments financiers en milieu rural ciblant spécifiquement les groupes les plus vulnérables (qui n'ont pu accéder à des micro-prêts qu'en devenant membres d'une CEC); ii) le développement de services et d'instruments financiers en milieu rural permettant de valoriser le potentiel des envois de fonds et d'atténuer les risques croissants liés au changement climatique (voir paragraphes 41 et 43 ci-dessous); et iii) l'étude de nouveaux types de garanties répondant aux exigences des prêts commerciaux (un obstacle majeur pour les bénéficiaires en quête de crédit). Le FIDA se penchera aussi, en partenariat avec d'autres bailleurs de fonds partageant la même approche, sur les moyens d'influencer les politiques relatives aux services financiers en milieu rural dans le but de promouvoir le crédit pour les pauvres.
41. **La valorisation des envois de fonds et des compétences des migrants.** Le FIDA appuiera une initiative pilote financée par un don, visant à mobiliser les envois de fonds en vue de leur utilisation à des fins d'investissement dans les zones rurales. L'objectif de cette innovation sera de: i) rattacher les envois de fonds aux services et produits financiers afin d'encourager leur utilisation aux fins du développement des entreprises; ii) établir des partenariats avec des institutions financières à Moldova et dans les pays hôtes des migrants pour le développement de services financiers répondant aux besoins des migrants; et iii) encourager le transfert et la réutilisation des compétences et des capacités acquises par les migrants dans le cadre de leur emploi à l'étranger.
42. **L'accès au marché et le développement des entreprises.** S'appuyant sur les innovations en matière de services financiers en milieu rural et sur la participation de la base, le programme financé par le FIDA à Moldova étudiera les possibilités d'adopter une approche filière favorable aux pauvres pour relier les microproducteurs et les petits entrepreneurs aux autres acteurs des filières. Cette approche favorisera la mise en place de mécanismes plus durables de prestation de services et créera de précieux créneaux commerciaux pour les ruraux pauvres.
43. **L'évaluation de l'impact des changements climatiques.** Moldova est confronté à des phénomènes climatiques de plus en plus graves et fréquents qui pourraient être dus au changement climatique. L'érosion, les sécheresses et les inondations touchent les ruraux pauvres et les groupes les plus vulnérables d'une manière disproportionnée. Le Fonds conduira des interventions financées par des dons, en partenariat avec les institutions concernées, afin d'améliorer la capacité d'adaptation de ses groupes cibles, à savoir: i) le développement de produits financiers contribuant à atténuer le risque climatique (par exemple, une assurance contre les risques climatiques); ii) l'amélioration de la capacité de gestion des risques des acteurs des filières; et iii) l'étude des diverses options d'introduction de technologies permettant de réduire la vulnérabilité des producteurs face au changement climatique. Les éléments performants de ces programmes financés par des dons seront ensuite intégrés dans les futurs prêts du FIDA.

D. Stratégie de ciblage

44. Le point de départ du ciblage au titre des deux objectifs stratégiques sera le ciblage géographique et l'analyse des filières des biens et services ruraux jugés comme ayant des marchés existants ou potentiels substantiels et des liens forts avec les ruraux pauvres en amont. Les filières de produits susceptibles de bénéficier d'un soutien seront classées selon un indice multiplicateur de la chaîne de valeur⁷. L'indice fournira une estimation numérique du complément annuel de revenu échéant à l'individu moyen au sein du groupe cible en conséquence directe des investissements appuyés par le FIDA. Cet indice par personne fournira ainsi une évaluation comparative de l'investissement dans les différentes filières de produits, en termes de revenus générés par la création de liens commerciaux en amont pour les petits producteurs ruraux et les travailleurs ruraux.
45. Le groupe cible des activités associées aux deux objectifs stratégiques ci-dessus sera composé de la population rurale vivant au niveau du seuil de la pauvreté absolue, ou en dessous, et désireux d'établir ou d'agrandir une PME agricole ou non agricole. La priorité sera accordée aux: i) zones caractérisées par de fortes concentrations de ménages ruraux pauvres, identifiés grâce à l'indicateur de multiples privations cité précédemment; et ii) familles ou individus jeunes. Comme d'habitude, la parité hommes-femmes est un souci d'ordre général dont il convient de tenir compte dans la définition du groupe cible.
46. Le ciblage sera direct. Le formulaire de l'enquête sur les ménages du Ministère de l'économie et du commerce sera utilisé pour déterminer si les candidats sollicitant une aide financée par le FIDA remplissent les critères exposés au paragraphe précédent en ce qui concerne la pauvreté, le sexe, l'âge et la taille de l'entreprise. Les ménages ou les individus qui satisfont aux critères recevront un soutien, conformément aux objectifs stratégiques ci-dessus, en bénéficiant de services financiers appropriés et de liens avec le marché.

E. Articulation au niveau des politiques

47. Les articulations clés entre la réalisation des objectifs stratégiques du présent COSOP et les objectifs de réduction de la pauvreté du Gouvernement, énoncés dans le Document de stratégie pour la croissance économique et la réduction de la pauvreté, porteront sur les aspects suivants: i) élargir l'accès des groupes cibles du COSOP aux services financiers en milieu rural, en particulier avec la conception de nouveaux dispositifs adaptés permettant de répondre aux exigences actuelles en matière de garantie (à l'appui du premier objectif stratégique) et encourager l'utilisation des envois de fonds à des fins d'investissement; ii) promouvoir les mesures visant à relier les groupes cibles du COSOP aux marchés, de façon efficace, compétitive et durable, y compris dans les domaines de l'accréditation et des normes de qualité (à l'appui du deuxième objectif stratégique); iii) introduire des mesures susceptibles d'améliorer le climat économique et les conditions d'investissement pour les PME agricoles et non agricoles, notamment en simplifiant le contexte réglementaire et en promouvant un cadre fiscal propice à leur création et leur croissance (à l'appui du deuxième objectif stratégique); et iv) sensibiliser davantage au problème du changement climatique et à ses effets sur les moyens d'existence des pauvres et leurs systèmes de production.
48. La question de l'accès à l'eau à usage agricole est fonction de la topographie de Moldova et de la dépendance à l'égard de l'irrigation par pompage qui en découle. De tels systèmes sont coûteux à installer et à entretenir (selon les estimations du Ministère de l'agriculture et de l'industrie agroalimentaire, une somme de 980 millions de USD sera nécessaire pour irriguer une superficie additionnelle de 150 000 hectares), et leur viabilité mérite un complément d'étude. Le FIDA

⁷ La méthodologie de l'indice multiplicateur de la chaîne de valeur est actuellement mise au point dans le programme de développement des entreprises rurales, en cours d'exécution et elle sera ensuite affinée en tenant compte de l'expérience tirée de l'exécution des futurs programmes d'investissement à Moldova.

s'emploie donc activement à créer des partenariats avec d'autres bailleurs de fonds susceptibles de disposer des ressources nécessaires pour intervenir dans ce sous-secteur (bien que la Banque mondiale n'ait pas encore élaboré d'intervention de grande envergure, la Millennium Challenge Corporation envisage de concentrer ses efforts sur l'irrigation). Comme le présent document l'indique en filigrane, des ressources considérables continuent d'être requises pour restructurer le secteur agricole et, compte tenu des contraintes pesant sur les ressources publiques, il est difficile de prévoir une augmentation notable des allocations en faveur de l'agriculture et du développement rural. Le FIDA continuera à tabler sur la création de partenariats et il s'emploiera avec le Gouvernement à faire en sorte que le sous-secteur continue à bénéficier d'un financement adéquat pour le développement.

V. Gestion du programme

A. Gestion du COSOP

49. À compter de 2009, le COSOP fera l'objet d'un examen annuel qui donnera lieu à l'organisation dans le pays d'un atelier d'une journée, auquel participeront des membres du personnel de l'unité d'exécution renforcée du programme et de l'équipe de gestion du programme de pays, des représentants du Gouvernement, des représentants de la société civile, y compris des membres des groupes cibles du COSOP, et des membres du personnel de l'UNOPS et du FIDA. La division Proche-Orient et Afrique du Nord préparera un rapport sur l'état d'avancement du COSOP, qui sera examiné pendant la réunion et contiendra des informations sur l'analyse institutionnelle et sectorielle annuelle conduite au titre du système d'allocation fondé sur la performance (SAFP) et sur les progrès accomplis dans le contexte du système de gestion des résultats et de l'impact du FIDA, la fiche analytique du programme de pays et les rapports sur l'état d'avancement des projets. De plus, on se penchera plus spécialement sur la performance du FIDA en termes de création de partenariats.
50. Le suivi de l'exécution du COSOP fera l'objet d'une étroite coordination avec le Bureau du Vice-Premier Ministre principal et avec l'équipe de coordination des Nations Unies, dans le contexte de l'architecture de coordination à laquelle le Gouvernement et la communauté des bailleurs de fonds ont souscrit, s'engageant à obtenir les résultats fixés dans le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Les indicateurs de résultats et de réalisation des étapes clés du COSOP figurant dans l'appendice III s'appliqueront aux projets financés par le FIDA, conçus et exécutés pendant la période du COSOP.

B. Gestion du programme de pays

51. Le COSOP sera géré par une équipe de programme de pays composé du chargé de programme de pays, d'un assistant à la gestion du programme, d'un conseiller juridique et d'un chargé des prêts, en poste à Rome, du chargé de portefeuille de l'institution coopérante, du directeur de l'unité d'exécution renforcée du programme et de représentants des Ministères des finances et de l'agriculture, du Bureau du Vice-Premier Ministre et du Bureau du Coordonnateur résident des Nations Unies. Dans le cadre de la réorientation de la politique du Fonds, il est prévu que les projets et programmes du FIDA à Moldova soient supervisés directement dans le futur. Le FIDA continuera à appuyer et étoffer l'unité d'exécution renforcée du programme, qui est responsable de l'exécution et de la gestion du programme de pays du FIDA. Il n'existe pas de projet à risque (PAR) puisque la performance en matière d'exécution a été plus que satisfaisante pour l'ensemble du portefeuille.

C. Partenariats

52. Le FIDA a une préférence pour: i) les options qui confortent la mise en place de systèmes dans le contexte du développement de PME familiales rurales agricoles et non agricoles viables d'un point de vue commercial et susceptibles de générer un plus grand nombre d'emplois et de faire augmenter les revenus pour les hommes et femmes pauvres des zones rurales; et ii) l'action visant à promouvoir ces options, conduite en partenariat avec d'autres bailleurs de fonds et organisations, selon les orientations générales exposées dans le Document de stratégie pour la croissance économique et la réduction de la pauvreté et le PDN qui lui fait suite, et en conformité avec la nouvelle stratégie institutionnelle du FIDA et les stratégies des divers partenaires. Dans les autres domaines concernés par les objectifs stratégiques du FIDA, par exemple la politique foncière, le Fonds s'en remettra au partenariat avec les bailleurs de fonds (la Banque mondiale et d'autres) traitant déjà ces grandes questions avec le Gouvernement.
53. Plusieurs options de partenariats se sont présentées d'elles-mêmes, notamment:
- i) continuer à remplir le rôle du FIDA, en mettant au point des services et des instruments financiers en milieu rural destinés au développement des PME agricoles et non agricoles en vue de lutter contre la pauvreté rurale d'une manière complémentaire aux programmes de la Banque mondiale en cours d'exécution, et mettre en place des arrangements de cofinancement avec d'autres organisations, par exemple la Banque de développement du Conseil de l'Europe;
 - ii) concourir à l'obtention des résultats du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, plus spécifiquement dans les domaines du développement des PME, de la formation professionnelle et de la jeunesse; et
 - iii) fournir un appui au développement des marchés, à l'organisation des agriculteurs et aux services financiers dans le contexte des futures initiatives qui seront financées par le Banque mondiale et d'autres organisations, tout en veillant à la coordination avec les programmes de la Commission européenne sur la sécurité sanitaire des aliments.

D. Gestion des savoirs et communication

54. Le présent COSOP contribuera à la réalisation des objectifs du programme de gestion des savoirs de la division Proche-Orient et Afrique du Nord. La division mettra au point des instruments permettant de rendre compte des enseignements tirés des projets du FIDA et d'autres bailleurs de fonds dans le cadre de la mise en œuvre du Document de stratégie pour la croissance économique et la réduction de la pauvreté et du PDN. L'appui à la gestion des savoirs sera aussi fourni par le biais des initiatives régionales ciblant la sous-région Europe centrale et orientale et nouveaux États indépendants de la division. On s'intéressera plus spécialement à la systématisation des savoirs acquis en matière de finance rurale, filières de produits et de services et renforcement des capacités des groupements d'agriculteurs pour faire face à la libéralisation du commerce et à ses effets sur les petits agriculteurs et les entrepreneurs ruraux non agricoles pauvres. Le programme de pays de Moldova sera intégré dans une étude, encore au stade de la planification, visant à analyser l'impact de l'approche consistant à soutenir le secteur de la finance rurale, le développement des filières, les PME et la création d'emplois pour une réduction durable de la pauvreté rurale. Les enseignements tirés de cette étude influenceront sur la conception des futurs programmes à Moldova. Les nouvelles interventions qui seront élaborées pendant la période couverte par le présent COSOP comporteront une activité distincte destinée à rendre compte des problèmes rencontrés et des mesures prises pour corriger d'éventuelles défaillances, au titre du système de suivi et évaluation.

E. Cadre de financement SAFF

55. Le montant alloué au titre du SAFF pour la première année du COSOP se chiffre à 4,11 millions de USD environ, étant donné la note de 4,05 obtenue pour l'évaluation du secteur rural (voir le tableau 1). Pendant le premier cycle du SAFF (2007-2009), le Fonds prévoit de disposer d'un montant approximatif de 13,51 millions de USD à prêter à Moldova, et il prévoit de disposer d'un montant analogue pendant le deuxième programme de prêt de trois ans couvert par le présent COSOP (2010-2012), ce qui correspond à un total de 26,5 millions de USD environ⁸. Ce montant sera utilisé pour élaborer un programme unique qui devrait s'étendre sur les deux cycles du SAFF couverts par le présent COSOP, et qui sera présenté en 2008. Le FIDA prévoit aussi d'élaborer au moins deux programmes financés par des dons pour: i) établir et développer le potentiel présenté par des instruments et des services financiers en milieu rural novateurs afin de tirer parti des envois de fonds; et ii) mieux comprendre et réduire la vulnérabilité face au changement climatique.

Tableau 1

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

| <i>Indicateur</i> | <i>COSOP Année 1 (2007)</i> |
|--|---------------------------------|
| <i>Notes évaluant le secteur rural</i> | |
| Dispositif politique et juridique encadrant les organisations rurales | 3,80 |
| Dialogue entre le gouvernement et les organisations rurales | 3,75 |
| Accès à la terre | 4,40 |
| Accès à l'eau à usage agricole | 3,00 |
| Accès aux services de recherche et de vulgarisation agricoles | 3,50 |
| Conditions propices au développement des services financiers ruraux | 4,75 |
| Conditions d'investissement pour les entreprises rurales | 4,00 |
| Accès aux marchés des intrants et des produits agricoles | 3,75 |
| Accès à l'éducation dans les zones rurales | 6,00 |
| Représentation | 4,75 |
| Affectation et gestion des fonds publics en faveur du développement rural | 3,67 |
| Obligation redditionnelle, transparence et corruption dans les zones rurales | 3,22 |
| Somme des notes cumulées | 48,59 |
| Moyenne des notes cumulées | 4,05 |
| Note projets à risque (2006) | 6 |
| Indice d'affectation des ressources de l'IDA | 3,50 |
| Note du pays | 3 950 |
| Allocation annuelle (en dollars des États-Unis) | 4 108 319 (2007) |

56. Le tableau 2 présente des scénarios de financement indicatifs montrant que le montant total alloué à la République de Moldova pourrait diminuer de 20% (pour se chiffrer à 3,3 millions de USD) ou augmenter de 6% (pour atteindre 0,4 million de USD), selon la performance.

⁸ L'allocation SAFF étant revue chaque année, ce chiffre doit être considéré comme un montant indicatif seulement.

Tableau 2

Relations entre les indicateurs de performance et la note du pays

| <i>Scénario de financement</i> | <i>Note PAR (+/- 1)</i> | <i>Note de performance du secteur rural (+/- 0,3)</i> | <i>variation en pourcentage du score SAFP du pays par rapport au scénario de base</i> |
|--------------------------------|-----------------------------|---|---|
| Hypothèse basse | 5 | 3,75 | -20 |
| Scénario de base | 6 | 4,05 | 0 |
| Hypothèse haute | 6 | 4,35 | 6 |

F. Risques et gestion des risques

57. Le risque principal est la vulnérabilité fondamentale et permanente de l'économie moldave face aux crises externes. Cette vulnérabilité résulte de la dépendance du pays à l'égard des importations, en particulier de l'énergie et des matières premières requises par l'industrie et la fabrication, associée à l'instabilité ou l'inaccessibilité des marchés d'exportation. Compte tenu de son mandat et de sa stratégie institutionnelle, le FIDA ne peut guère intervenir dans le pays pour réduire le risque lié à l'importation. En revanche, les mesures permettant de gérer le risque lié à l'exportation de la production pour contribuer à la réduction de la pauvreté rurale viseront notamment à soutenir les activités de recherche et développement des marchés ainsi que l'efficacité des entreprises, en ce qui concerne les produits pour lesquels les zones rurales de Moldova ont un avantage comparatif, et à faire en sorte que la qualité des produits satisfasse aux normes internationales et, en particulier, aux normes européennes. Il convient de souligner que l'UE a facilité l'accès commercial de Moldova au marché européen avec son système de préférences généralisées plus et a annoncé qu'elle envisageait la possibilité de lui octroyer des préférences commerciales autonomes.
58. Un deuxième risque est lié au fait qu'intégrer dans le secteur bancaire classique les nouveaux instruments financiers proposés par la stratégie impliquera que le crédit rétrocédé aux bénéficiaires transite par le système bancaire commercial de Moldova et les autres institutions financières participantes agréées par le FIDA et le Gouvernement. D'un côté, cette intégration est essentielle pour éviter sur les marchés financiers nationaux les distorsions insoutenables résultant de toute approche créant des institutions et des procédures parallèles, mais elle nécessite de se conformer aux réglementations du secteur financier du pays, en particulier de concilier la situation économique du groupe cible proposé et les exigences actuelles des institutions de crédit en termes de garantie. La conception du programme de développement des entreprises rurales, financé par le FIDA, propose plusieurs options pour remplacer les garanties conventionnelles, par exemple les contrats sur les futures récoltes, le cheptel, la première hypothèque sur les terrains assortis d'un titre de propriété, le crédit-bail pour le matériel et les lettres de crédit irrévocables. Le programme de développement des entreprises rurales prévoit spécifiquement une assistance technique pour l'élaboration de nouveaux types de garanties, complétant les initiatives financées par d'autres bailleurs de fonds. Les programmes émergeant pendant la période couverte par le présent COSOP tiendront compte de l'expérience acquise avec le programme de développement des entreprises rurales et évalueront les options telles que les incitations au refinancement pour les institutions financières participantes, le financement de capital-risque et l'ajustement des instruments financiers à l'investissement des envois de fonds.
59. Comme mentionné antérieurement, il n'existe pas de véritable classe moyenne à Moldova, ce qui est révélateur du manque d'investissements de taille intermédiaire dans l'économie. Un facteur explicatif pourrait être les frais généraux actuellement applicables aux investissements à Moldova et les capacités des petits investisseurs. Cette situation a des répercussions sur le développement de l'économie dans son

ensemble, mais les efforts déployés par le Gouvernement dans le cadre de la réforme du secteur public et des programmes ciblés financés par des bailleurs de fonds (tel que le programme "Threshold" de la Millennium Challenge Corporation, axé sur l'amélioration de l'obligation redditionnelle et de la transparence dans les administrations publiques) indiquent que le problème est compris et qu'il existe une réelle volonté de s'y attaquer.

COSOP consultation process

I. The Process

1. The COSOP consultative process included the following steps:
 - a. **Planning of the COSOP development process:** An initial COSOP formulation plan was prepared in December 2006 with a tentative timelines for the studies, activities, workshops and terms of reference and budget required.
 - b. **Establishment of a Country Programme Management Team (CPMT):**⁹ A CPMT was established in early 2007, with a group of key stakeholders both within IFAD and at country level to provide guidance and feedback when required during the entire cycle of COSOP design and implementation.
 - c. The in-country component of the CPMT consisted of representatives from the Ministries of Agriculture and Food Industry and Finance, as well as representation from the Office of the Deputy Prime Minister (responsible for donor coordination), key external development agencies, civil society organizations involved in rural development and resource persons.

| | Organization/Unit | Name | Position |
|---|---|---|--|
| IFAD Headquarters & Project Unit | | | |
| 1. | Near East & North Africa Division, Programme Management Department, IFAD | Pietro Turilli | Country Programme Manager |
| 2. | Near East & North Africa Division, Programme Management Department, IFAD | Mylene Kherallah | Regional Economist |
| 3. | Controller's Office, Loans and Grants Unit, IFAD | Stefania Cappai | Loans Officer |
| 4. | Office of the General Counsel, IFAD. | Charles Forrest | Legal Counsel |
| 5. | Near East & North Africa Division, Programme Management Department, IFAD | Nicole Hervieu | Programme Assistant |
| 6. | Consolidated Programme Implementation Unit – IFAD Programmes, Chisinau, Moldova | Ion Russu | Director |
| Civil Society Organizations | | | |
| 6. | Agroinform (NGO) | Aurelia Bondari | Director |
| 7. | National Agency for Rural Development | Constantin Ojog | Executive Director |
| Government | | | |
| 8. | Ministry of Agriculture and Food Industry | Ion Perju | Director Policy Department |
| 9. | Ministry of Finance | Elena Matveeva | Head, External Financing & Debts Division |
| 10. | Office of the Deputy Prime Minister | Felicia Precop/ Lucretia Ciurea/ Viorel Girbu | Specialist (Ms. Precop later replaced by Ms. Ciurea and Mr. Girbu) |
| Donor Community | | | |
| 11. | The World Bank | William Sutton | Economist |
| 12. | The World Bank | Pierre-Olivier Colleye | Task Manager |
| 13. | United Nations Development Programme (UNDP) | Aliona Niculeta | Programme Officer |
| 14. | European Commission | Speranta Olaru | Project Manager |
| Cooperating Institution | | | |
| 15. | United Nations Office for Project Services (UNOPS) | Omer Zafar | Senior Portfolio Manager |
| Resource Persons | | | |
| 16. | | Doina Nistor | Consultant |
| 17. | CPIU-IFAD | Alla Guban | Programme Analyst |

- d. **Poverty Study:** In 2007, following an initial mission by the IFAD Country Programme Manager and lead consultant, a gender sensitive Poverty Study was initiated in-country in collaboration with the CPMT. This Poverty Study was used as a baseline document to enable IFAD to better understand the nature and dynamics of poverty in rural Moldova.
- e. **Issues and Options Document:** In January 2007, an Issues and Options Document was prepared and used as the basis for a consultative process with

⁹ CPMT membership is expected to evolve over time. Efforts are being made to include beneficiary group and private sector (enterprise) representation to participate in the COSOP implementation review efforts.

Government and the CPMT, presenting a 'way forward' which was validated in the course of an e-mail consultation process (*informal listserve*). In the Issues and Options paper, a series of options were presented describing IFAD's experience and lessons learned in the Moldovan portfolio, the proposed focus areas for the future programme, and the potential areas for collaboration with other donors. The proposed options included: (i) continuing IFAD's established role in developing new rural financial services; (ii) assisting the realization of UNDAF (specifically with regard providing opportunities for youth development); (iii) providing support to market development; and (iv) designing and financing regional development agencies. Comments were received from several Government and CPMT representatives approving the approach proposed, suggesting to limit the scope of the proposed IFAD approach and indicating the need to integrate the National Development Plan (which was beginning to be developed at national level). These recommendations were accepted and form the basis of the COSOP formulation exercise which was begun following the review of the Issues and Options document by the CPMT.

- f. **Preparation and Finalization of the Draft COSOP:** In December 2006, March, May and October 2007, the COSOP development team undertook in-country consultations with the focal points in Government, project staff, selected civil society organizations and donors to review: (i) lessons learned from past experience in the provision of rural financial services in Moldova; (ii) policy and institutional challenges facing IFAD and the other stakeholders concerned with rural development; and (iii) the future challenges facing the rural development agenda in Moldova, and the future focus of the IFAD-financed country programme. Several versions of the draft COSOP were shared with CPMT and senior Government representatives and revisions carried out based on comments in April and June 2007. The draft COSOP was finalized and submitted on 26 September 2007 for review by Government, the CPMT and the wider donor community active in Moldova. The comments received were again mainly related to the sharpening of the COSOP's focus, and the need to ensure alignment with the ongoing strategy development process which is bringing about the development of the NDP as well as an Agricultural Development Strategy.
- g. **COSOP Consultative Workshop:** A COSOP development team held a series of consultations from 1 October to 12 October 2007 on the draft COSOP with Government, CPMT, the UN Country Team, the wider donor community and civil society organizations. A COSOP Workshop was then held in Chisinau on 12 October 2007 in which all stakeholders were invited to participate in a consultative process to confirm in-country ownership of the COSOP and the proposed programme pipeline. Government representatives from the Ministries of Agriculture, Finance and the Deputy Prime Minister's Office attended the workshop and, while supporting the overall COSOP approach, provided comments on: (i) the proposed project pipeline, querying the availability of resources over the COSOP period; and (ii) clarifications concerning the phasing of the EGPRSP vis-à-vis the NDP.
- h. **In-house Reviews and Approval:** The draft COSOP was reviewed within IFAD by a Near East and North Africa Division peer review, a PDMT review and OSC review in September and October 2007.
- i. **Endorsement of the COSOP by Government:** Formal Government endorsement of the revised COSOP will be sought in October/November 2007.
- j. **Executive Board Review:** The COSOP will be submitted to the Executive Board for review in December 2007.

Country economic background

Moldova

| | | | |
|--|-------|--|---------|
| Land area (km ² thousand) 2005 1/ | 33 | GNI per capita (USD) 2005 1/ | 930 |
| Total population (million) 2005 1/ | 4.21 | GDP per capita growth (annual %) 2005 1/ | 7 |
| Population density (people per km ²) 2005 1/ | 128 | Inflation, consumer prices (annual %) 2005 1/ | 13 |
| Local currency Moldovan Leu (MDL) | | Exchange rate: USD 1 = MDL | 11.2285 |
| Social Indicators | | Economic Indicators | |
| Population (average annual population growth rate) 1999-2005 1/ | -0.3 | GDP (USD million) 2005 1/ | 2 917 |
| Crude birth rate (per thousand people) 2005 1/ | 11 | GDP growth (annual %) 1/ | |
| Crude death rate (per thousand people) 2005 1/ | 12 | 2000 | 2.1 |
| Infant mortality rate (per thousand live births) 2005 1/ | 14 | 2005 | 7.1 |
| Life expectancy at birth (years) 2005 1/ | 68 | Sectoral distribution of GDP 2005 1/ | |
| Number of rural poor (million) (estimate) 1/ | n/a | % agriculture | 17 |
| Poor as % of total rural population 1/ | n/a | % industry | 24 |
| Total labour force (million) 2005 1/ | 2.16 | % manufacturing | 17 |
| Female labour force as % of total 2005 1/ | 48 | % services | 58 |
| Education | | Consumption 2005 1/ | |
| School enrolment, primary (% gross) 2005 1/ | 92 | General government final consumption expenditure (as % of GDP) | 16 |
| Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2005 1/ | n/a | Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP) | 93 |
| Nutrition | | Gross domestic savings (as % of GDP) | -8 |
| Daily calorie supply per capita | n/a | Balance of Payments (USD million) | |
| Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2004 2/ | 0 | Merchandise exports 2005 1/ | 1 091 |
| Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2004 2/ | 3 | Merchandise imports 2005 1/ | 2 312 |
| Health | | Balance of merchandise trade | 1 221 |
| Health expenditure, total (as % of GDP) 2005 1/ | 7 a/ | Current account balances (USD million) | |
| Physicians (per thousand people) | 3 a/ | before official transfers 2005 1/ | -854 |
| Population using improved water sources (%) 2004 2/ | 92 | after official transfers 2005 1/ | -242 |
| Population with access to essential drugs (%) 2/ | n/a | Foreign direct investment, net 2005 1/ | 199 |
| Population using adequate sanitation facilities (%) 2004 2/ | 68 | Government Finance | |
| Agriculture and Food | | Cash surplus/deficit (as % of GDP) 2005 1/ | 2 |
| Food imports (% of merchandise imports) 2005 1/ | 12 | Total expenditure (% of GDP) 2005 1/ | n/a |
| Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2005 1/ | 55 a/ | Total external debt (USD million) 2005 1/ | 2 053 |
| Food production index (1999-01=100) 2005 1/ | 116 | Present value of debt (as % of GNI) 2005 1/ | 70 |
| Cereal yield (kg per ha) 2005 1/ | 2 952 | Total debt service (% of GNI) 2005 1/ | 8 |
| Land Use | | Lending interest rate (%) 2005 1/ | 19 |
| Arable land as % of land area 2005 1/ | 56 | Deposit interest rate (%) 2005 1/ | 13 |
| Forest area as % of total land area 2005 1/ | 10 | | |
| | 14 | | |
| Irrigated land as % of cropland 2005 1/ | a/ | | |

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

1/ World Bank, World Development Indicators database CD ROM 2007

2/ UNDP, Human Development Report, 2006

COSOP results management framework

| Country strategy alignment | Key results | | | Institutional/Policy objectives |
|--|---|---|---|---|
| EGPRSP Objectives and Targets | Strategic objectives | Outcome indicators | Milestone indicators | Policy dialogue agenda |
| <p>To move from the current state of remittance based, consumption- led growth to investment and locally based import substituting and export led growth</p> <p>Development of farmer group strategies for more efficient access and use of information, markets, inputs and production opportunities</p> <p>To move towards European integration defined as the consistent implementation of common European values and standards, living standards and economic development models</p> | <p>SO 1 Establishing market linkages for the rural poor through support of competitive commodity value chains, including market research and development, business development services, producer associations and the achievement of international quality standards in production, processing and packaging.</p> | <p>50% of enterprise borrowers include convergence measures with international and especially EU standards</p> <p>25% of volume of IFAD-supported SME products and services should be destined to the export market</p> <p>25% of farmers participating in liberalization initiatives (that farm less than 10 ha of land)</p> <p>50% of loans approved by PFIs include convergence criteria with EU standards</p> | <p>25 producer organizations participating in negotiations and training</p> <p>70% of new SMEs supported by the programme are registered outside Chisinau</p> | <p>Inclusion of small-scale farmer concerns in implementation of trade agreements</p> <p>Develop regulatory framework for producer associations</p> |
| <p>Targets</p> <p>Annual economic growth of between 5 -10%</p> <p>Reduce population with a daily income of less than US\$2.15 from 39.8% in 2002, to 28.0% in 2006, 23.0% in 2010 and 18.0% in 2015.</p> | <p>Baseline data</p> <p>Per capita rural adult annual income US\$576 in 2005.</p> | | | |
| <p>Poverty and inequality reduction, and increased participation of the poor in economic development</p> <p>Using remittances as a potential</p> | <p>SO 2 Promoting access to a full range of appropriate and mainstreamed financial services with a particular emphasis on</p> | <p>1800 rural households accessing credit, especially women and young farmers and off-farm entrepreneurs</p> | <p>600 on and off farm enterprises expanded or established</p> <p>1100 loans provided</p> | <p>Increasing access to rural financial services through alternatives to conventional collateral requirements</p> <p>Associated changes in the</p> |

| | | | | |
|--|--|---|---|---|
| <p>source of development finance</p> <p>Emphasis on private sector development and an enabling, deregulated business environment</p> <p>To develop non-farm activities in rural areas</p> <p>To increase SME contribution to economic growth</p> | <p>products directed towards supporting the most vulnerable and poor groups in rural areas.</p> | <p>50% of PFIs with provision for start-up loans.</p> <p>Revenue of enterprises increased by 10%</p> <p>50% of rural SMEs supported by the programme reporting improved profitability</p> | <p>to family-owned rural businesses</p> <p>(of which) 300 loans provided to women headed rural businesses</p> <p>1200 new full time equivalent jobs created</p> | <p>regulatory framework for rural savings and loans</p> <p>Reducing bottlenecks for access to land sufficient for commercially viable family farm enterprises</p> |
| <p>Targets</p> <p>Annual economic growth of between 5 -10%</p> <p>Reduce population with a daily income of less than US\$2.15 from 39.8% in 2002, to 28.0% in 2006, 23.0% in 2010 and 18.0% in 2015.</p> | <p>Baseline data</p> <p>In rural areas in 2005 absolute poverty incidence of 36% and extreme poverty incidence of 21%</p> <p>GDI 0.692 in 2006</p> <p>Per capita rural adult annual income US\$576 in 2005.</p> <p>While over 60% of the population live in rural areas, rural lending represents some 40% of the commercial banks loan portfolio out of which 20% is for agriculture.</p> <p>40% of Moldovan children under 18 y.o. live either with 1 or no parents. 27% of rural children between 5 and 9 years live in extreme poverty.</p> | <p>50% of PFIs open new bank branches in rural areas</p> <p>75% of RFS borrowers open a bank account with a PFI</p> | <p>15 value chains analysed and supported</p> <p>25 supply contracts established</p> <p>2500 smallholders reporting incremental assets</p> | |

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

| Priority Areas | Affected Group | Major Issues | Actions Needed |
|---|--|--|---|
| Agricultural productivity and profitability | All farmers, but especially smaller, fragmented farms | <p>High-risk production environment due to: (i) incomplete farm restructuring, (ii) limited access to market and to agro-industry, (iii) low quality production; (iv) limited numbers of processing enterprises; and (v) poorly organized marketing chains and marketing information.</p> <p>Weak backward and forward linkages between farming and rural economy</p> <p>Demographic imbalances due to emigration of younger rural people, depleting the ratio of the potentially economically active to the rural population as a whole, leading to a subsistence/consumption rather than medium/long term investment environment and social/poverty problems among under-18 age groups</p> | <p>Stimulate demand for and supply of high quality agricultural production at all points along the commodity chain</p> <p>Stimulate development of rural processing and value adding businesses</p> <p>Create effective linkages of small producers to private sector sources of technical support and market outlets/quality control,</p> <p>Assist farmers in developing a market approach to their production, derived from links with entities in produce supply chains</p> <p>Land consolidation, through sale or rental of farm land.</p> <p>Training for wholesalers, processors, input suppliers and farmers</p> <p>Incentives for family-based farming enterprises</p> |
| Employment opportunities | All poor rural people | <p>Little off-farm employment opportunities in rural areas</p> <p>Workforce under-skilled and severely underemployed</p> <p>Reduction in incomes from wage employment</p> | <p>Small and medium enterprise development/creation with resulting increase in jobs and family income.</p> <p>Diversification into off-farm/non-farm enterprises</p> <p>Develop skills for under-skilled workforce</p> |
| Rural finance | All poor rural people, and rural business entities | <p>Rigid and inappropriate collateral requirements</p> <p>Reluctance of commercial banks to extend mid to longer term credit to small farmers</p> <p>Failure to mobilize savings/remittances for investment and lack of medium term deposits</p> <p>Absence of a banking culture among farmers</p> | <p>Medium & long-term on-lending funds to be made available for production and investment credit to be made available to smallholders and SMEs;</p> <p>More innovative financial products to be offered by banks to overcome collateral difficulties.</p> <p>Reorientation of remittance use from consumption to investment</p> <p>New law on lease finance</p> <p>Improved physical and procedural capacity of financial institutions to engage in rural financial services</p> |
| Market Access and Support services for private business | Entrepreneurs (existing and potential formal and non-formal) | <p>Lack of clear signals for price, quality and quantity of rural produce</p> <p>Government supported/sponsored monopolies controlling marketing of key agricultural produce.</p> <p>Poor business conditions due to over-regulation.</p> <p>Lack of commercially viable technical, financial, managerial and informational support services appropriate to market-oriented agricultural growth</p> <p>Poorly developed private markets</p> <p>Limited ability for producers to respond to market opportunities</p> <p>Poorly developed supply chain services</p> | <p>Identify opportunities for expansion of markets, for local sale and for export</p> <p>Development of network of rural business service providers, capable of supplying range of services</p> <p>Assist farmers to organise and engage with supply chain entities</p> <p>Diversification into higher value crops whose market is not controlled by the monopolies.</p> <p>Guillotine Law to reduce outdated and unnecessary business regulations.</p> |

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

| Institution | Strengths | Weaknesses | Opportunities/ Threats | Remarks |
|--|--|--|--|---|
| Office of the Deputy Prime Minister | Ensures liaison with donor community. Responsible for overall coordination of all external assistance. | Lack of operational capacity to ensure adequate monitoring and evaluation of agreed upon indicators. Unclear lines of responsibility vis-à-vis line ministries involved in donor coordination & policy development. | Strong commitment by the Deputy Prime Minister's Office to manage external assistance and coordinate official development assistance inflows. Roles and responsibilities of other ministries. | Principal institution for overall aid coordination, although the roles and responsibilities vis-à-vis other Gov't institutions remains to be clarified. |
| Ministry of Finance | Familiarity with IFAD policies and procedures. Qualified technical staff. | Limited budget. Excessive focus over short term budgetary constraints. | Focus on provision of incremental rural finance. Weak appreciation for the need for investment in capacity building. | Principal institution for rural finance initiatives under the COSOP |
| Ministry of Agriculture and Food Industry | Field presence. Qualified technical staff. Excellent CPIU staff. | Limited budget. Unbalanced skill-mix. Limited understanding of requirements of market economy. Lack of staff to meet village level support requirements. | Scope for improvement with training and improved skills mix. Needs to move to commercial orientation. | Principal sponsor non-finance agricultural and rural development activities foreseen under the COSOP |
| Ministry of Economy and Commerce | Policy development capacities. Familiarity with donor requirements. Focus on remittances issues. | Limited budget. Coordination with other ministries. Lack of operational capacity to ensure adequate monitoring and evaluation of agreed upon indicators | Focus on policy development and donor coordination. Strong commitment by the donor community to align interventions with the EGPRSP. | Principal institution for EGPRSP development and implementation. |
| Private entrepreneurs | Good affinity with programme approach. Field presence. Link with Commonwealth of Independent States and other markets. | Old regulations may impede entry. Competition from protected public enterprises. Limited access to capital. Limited management skills. | Government policy in favor of privatization of public enterprises. Cumbersome licensing procedures impede entry. | Major actors in execution of civil works contracts and in agro-services and agro-industry. |
| NGOs and other service providers | Local presence. Familiarity with programme context. | Limited number with requisite skills and experience. Weak resource base. | Some capacity for beneficiary organization and training. Limited capacity and experience to | Potential contractors for business services, loan access, equity |

| | | | | |
|---|--|---|--|---|
| | Previous involvement in development programmes. Social acceptability. | Narrow focus. | meet programme requirements. | leveraging, organization, training and information campaigns. |
| Farmer organizations | Local initiative. | Limited management capacity. Limited access to information and technical support. Dependent on donor funds. | Tendency for control by ex state farm manager/leader. The programme can create conditions to enable the emergence of new entrepreneurs. Can influence policy. | The programme needs to promote self-governance and sustainability of these organizations, along with opportunities for new entrepreneurs. |
| Participating Financial Institutions | Relatively well-developed financial sector with CBs and MFIs. High NBM supervision standards. Excellent loan recovery rates. | Still relatively fragmented sector with a large number of financial institutions. NBM pressure towards consolidation could lead to difficulties with smaller financial institutions. Overall relatively conservative attitude towards rural/agribusiness lending still prevalent. | Cautious but expanding interest in expanding lending and exploring business opportunities in rural/agribusiness sector. New law on leasing will allow expansion. Increasing PFI activity in small loans. | The programme will build upon successful track record of past IFAD interventions in working with PFIs in expanding rural lending. |
| Marketing: NGOs, MEPO, CAMIB | Focus on priority constraint. | Limited experience. Lack of management capability. Reliance on foreign funding. | Potential for making MEPO sustainable serving private entrepreneurs based on fee-for-service principle. | There is a potential for MEPO to become a service provider under the programme. |

Key file 3: Complementary donor initiative/partnership potential

| Funding Agency | Nature of Programme | Programme Coverage | Current Status | Complementarity/ Synergy Potential |
|---|---|--------------------|--------------------------|--|
| World Bank | Rural Investments Support Project II (RISPII) Possibility of forthcoming country assistance strategy (end 2007) laying the basis for a new rural development project covering competitiveness and access to export markets and a new road network recovery programme | National | On-going | Strong potential for complementary finance in rural areas. Depending on final country assistance strategy (end 2007), potential for complementary finance and action with respect to export markets for rural products and synergy on rural infrastructure and agroprocessing and advocacy of necessary associated policy change. |
| EU | EU-Moldova Action Plan | National | On-going | Strong potential for collaboration in regulatory environment and private sector and economic development initiatives and advocacy of necessary associated policy change. |
| EBRD | Supporting private sector development in finance, infrastructure and SMEs. | National | On-going | Strong potential for leverage of financing for investment programmes with a particular focus on SMEs who would engage with IFAD's target group |
| EU/ European Neighbourhood and Partnership Instrument | Support to regulatory environment, poverty reduction and economic growth | National | €209.7 between 2007-2010 | Medium potential for complementary finance for regional development and up-grading of Moldovan quality control to meet European standards |
| DFID | Regional Assistance Plan | National | 2004 – 2007 | Strong potential for |

| | | | | |
|--------|---|----------|---|---|
| | | | | cooperation on governance issues and creating enabling business environment |
| JICA | Leasing of agricultural Equipment | National | On-going | Complementary finance for rural investment. |
| SIDA | Co-financing RISP Support for governance, social inclusion and economic growth | National | Ending 2005 Ongoing | Complementary support |
| USAID | Private Farmers Assistance Program (PFAP) Private Farmers Commercialization Program (PFCP) Land Privatization Support Program (LPSP) Bizpro – Small and Medium Enterprise Development Agri-business Development Program (ADP) Millennium Challenge Corporation Threshold Programme | National | End 2005 On-going Ongoing Ongoing Ongoing | Potential for learning from experience Complementary support for SME growth in rural areas. Support for anti-corruption efforts, enhanced transparency and accountability in Government |
| UNDAF | • Governance and Participation, Regional and Local Development | National | Ongoing 2007-2011 | Complementary potential in regional economic policy, microfinance and market-based vocational training, |
| UNICEF | • Demographic and Health Survey (MICS) | National | Ongoing | Survey to derive benchmarks for anchor indicators. |

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

| Typology | Poverty Levels And Causes | Coping Actions | Priority Needs | COSOP Response |
|--|--|---|--|--|
| Subsistence-oriented and small-scale surplus farmers | <p>Moderate to severe Post privatization diminution and fragmentation of farms Erratic and insecure markets. Lack of market information and knowledge Little availability of medium or long-term capital for on-farm investment Poor state of commercial infrastructure (commercial and government services) raises production and transaction costs</p> | <p>Informal land lease and sale of land under duress for low prices Production, surplus sold or bartered immediately after harvest Migration to urban areas and abroad in search of wage employment Subsistence level farming only with little relationship to markets and most produce self consumed Formation of family based information and production groups</p> | <p>Accessible means for efficient land consolidation and development of efficient land market Access to technical and marketing information and opportunities Appropriate, production-oriented rural financial services and instruments. More business orientation of farmers</p> | <p>Finance for improved technology and business practises training for farmer groups Loan funds and TA to encourage commercial banks and MFIs to operate in rural areas, and to lend on medium-terms to rural producers Supply chain analysis and linkage to farm communities SME development to improve market off-take.</p> |
| Un and underemployed rural population, including landless people | <p>Moderate to severe Loss of employment opportunities after break up of Soviet Union Lack of diversification and differentiation in the rural economy Lack of entrepreneurial activity in rural areas</p> | <p>Forced rural people into farming in order to survive Migration to urban areas in search of wage employment Some nascent SMEs operating below capacity and under capitalized</p> | <p>Better part and full-time employment and income-earning opportunities. Greater diversification of rural economy. Enhanced opportunities for on and off-farm rural SMEs to be established and grow, offering more employment.</p> | <p>Development of new financial instruments and complementary finance to encourage commercial banks to operate in rural areas and to lend to farm and off-farm SMEs. On and off-farm employment opportunities increased as a result of increased SME capacity, following regulatory reforms, increased access to working, medium and long-term capital and supply chain initiatives linked to market access and development. Enhanced opportunities for micro and small enterprise establishment and operation</p> |

| Typology | Poverty Levels And Causes | Coping Actions | Priority Needs | COSOP Response |
|---|---|---|---|---|
| Poor Rural Women | Moderate to severe Often de-facto head of households with absent male family members employed in non rural occupations or abroad. | Subsistence level farming Seasonal employment when available Sometimes remittances from family and relatives in formal employment | Greater opportunities for wage employment off-farm. Better access to rural finance. Improved access to market information and supply chains | Mainstreaming with respect to the various activities and benefits listed above Specific involvement rural SME development |
| Poor Rural Youth and Young Families At Risk | Severe Loss of one or both parents due to migration or family breakdown Lack of access to education and training Relatively poor status Inexperience | Some subsistence farming Low-grade seasonal employment Social transfers | Education and training Better targeted social transfers Specific organizations for youth and young families at risk | Specific support to development of rural financial instruments, vocational training and associations to encourage sustainable emergence of young farmers and off-farm entrepreneurs and enhance employability |

