

Signatura: EB 2007/92/R.17
Tema: 10 d) ii)
Fecha: 20 noviembre 2007
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



Dar a la población rural
pobre la oportunidad
de salir de la pobreza

República de Moldova

Programa sobre oportunidades estratégicas nacionales

Junta Ejecutiva — 91º período de sesiones
Roma, 11 a 13 de diciembre de 2007

Para **examen**

Nota para los Directores Ejecutivos

Este documento se presenta a la Junta Ejecutiva para su examen.

A fin de aprovechar al máximo el tiempo disponible en los períodos de sesiones de la Junta Ejecutiva, se invita a los Directores Ejecutivos que deseen formular preguntas técnicas acerca del presente documento a dirigirse al funcionario del FIDA que se indica a continuación antes del período de sesiones:

Pietro Turilli

Gerente del Programa en el País

Tel.: (+39) 06 5459 2303

Correo electrónico: p.turilli@ifad.org

Las peticiones de información sobre el envío de la documentación del presente período de sesiones deben dirigirse a:

Deirdre McGrenra

Oficial encargada de los Órganos Rectores

Tel.: (+39) 06 5459 2374

Correo electrónico: d.mcgrenra@ifad.org

Índice

Abreviaturas y siglas	iii
Mapa 1: Operaciones del FIDA en el país	iv
Mapa 2: Índice de privación múltiple 2005	v
Resumen de la estrategia en el país	vi
I. Introducción	1
II. Contexto nacional	1
A. Situación económica, agrícola y de la pobreza rural	1
B. Políticas, estrategias y contexto institucional	5
III. Enseñanzas de la experiencia del FIDA en el país	8
A. Resultados, impacto y desempeño anteriores	8
B. Enseñanzas extraídas	9
IV. Marco estratégico del FIDA en el país	10
A. Ventaja comparativa del FIDA en el país	10
B. Objetivos estratégicos	10
C. Oportunidades de innovación	11
D. Estrategia de focalización	12
E. Vinculaciones con las políticas	12
V. Gestión del programa	13
A. Gestión del COSOP	13
B. Gestión del programa en el país	13
C. Asociaciones	14
D. Gestión de conocimientos y comunicación	14
E. Marco de financiación con arreglo al PBAS	14
F. Riesgos y gestión del riesgo	15

Apéndices

I. COSOP consultation process (Proceso de consulta del COSOP)
II. Country economic background (Antecedentes de la economía del país)
III. COSOP results management framework (Marco de gestión de los resultados del COSOP)

Expedientes principales

Expediente principal 1: Rural poverty and agricultural/rural sector issues

(La pobreza rural y las cuestiones relativas a los sectores agrícola y rural)

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

(Matriz de organizaciones [análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas – análisis FODA])

Expediente principal 3: Complementary donor initiative/partnership potential

(Posibilidades complementarias de asociaciones o iniciativas con donantes)

Expediente principal 4: Target group identification, priority issues and potential response

(Identificación del grupo-objetivo, cuestiones prioritarias y posible actuación)

Abreviaturas y siglas

BERD	Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo
CAC	cooperativa de ahorro y crédito
COSOP	programa sobre oportunidades estratégicas nacionales
EGPRSP	<i>Economic Growth and Poverty Reduction Strategy Paper</i> (documento sobre la estrategia para la reducción de la pobreza y apoyo para el crecimiento económico)
IEVA	Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación
PBAS	sistema de asignación de recursos basado en los resultados
PEV	Política Europea de Vecindad
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
pymes	pequeñas y medianas empresas
RIMS	sistema de gestión de los resultados y el impacto
RISP	Proyecto sobre inversión y servicios rurales
UE	Unión Europea
UNDAF	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNOPS	Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

Mapa 1: Operaciones del FIDA en el país

Moldova

IFAD Operations in the country



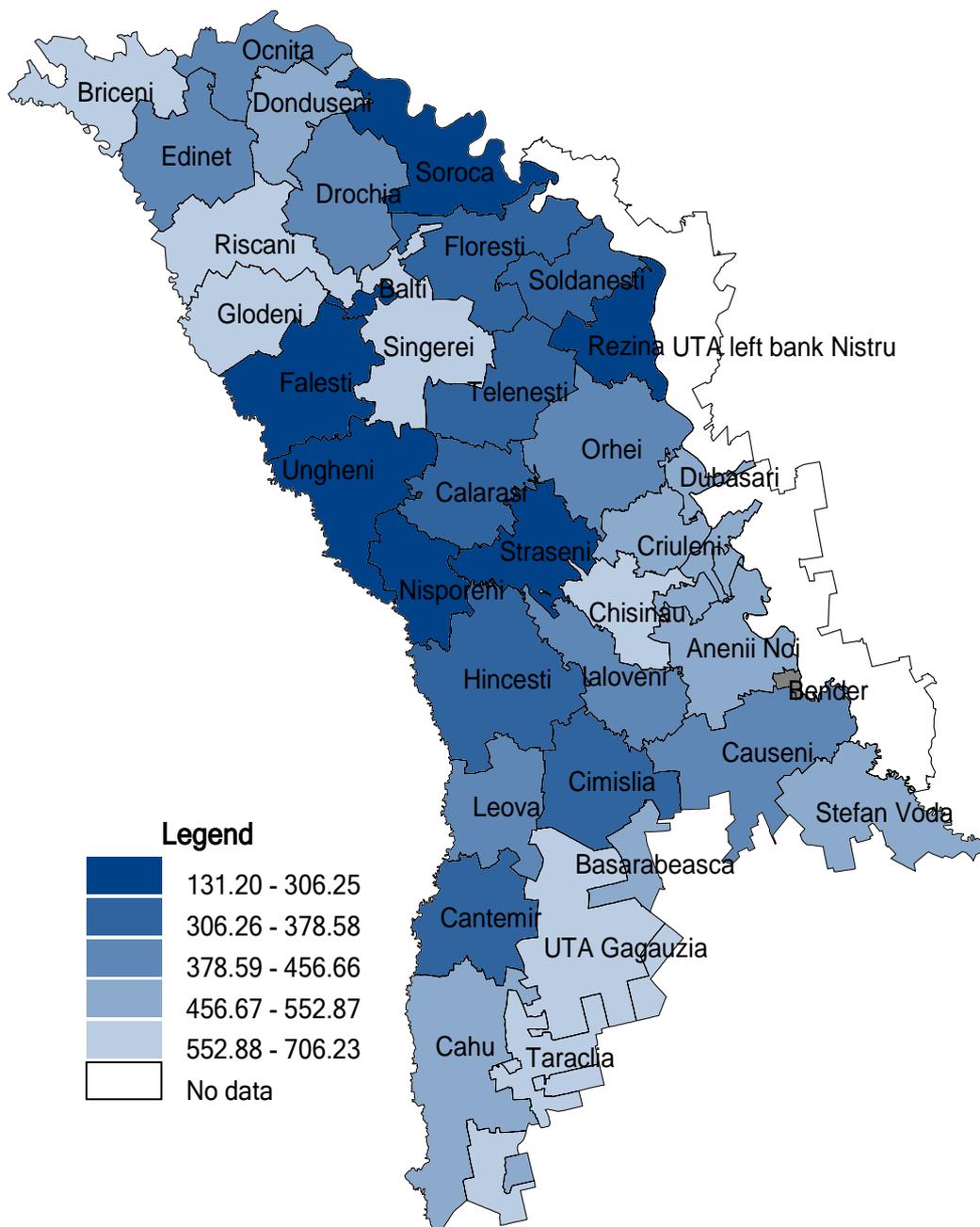
The designations employed and the presentation of the material in this map do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of IFAD concerning the delimitation of the frontiers or boundaries, or the authorities thereof.

IFAD Map compiled by IFAD

Fuente: FIDA

Las denominaciones empleadas y la forma en que aparecen presentados los datos en este mapa no suponen juicio alguno del FIDA respecto de la demarcación de las fronteras o límites que figuran en él ni acerca de las autoridades competentes.

Mapa 2: Índice de privación múltiple 2005



Fuente: Informe sobre la pobreza y el impacto de las políticas elaborado por el Ministerio de Economía y Comercio, República de Moldova, 2005.

Las denominaciones empleadas y la forma en que aparecen presentados los datos en este mapa no suponen juicio alguno del FIDA respecto de la demarcación de las fronteras o límites que figuran en él ni acerca de las autoridades competentes.

Resumen de la estrategia en el país

1. Este es el segundo programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) para la República de Moldova. Abarcará el período 2007-2012 y tiene por objeto favorecer la integración del programa del FIDA y las estrategias y planes propios del país. Se formuló mediante un proceso de consultas en el que participaron el Gobierno, los donantes y las instituciones de la sociedad civil. Los objetivos estratégicos del COSOP están en consonancia con el documento sobre la estrategia para la reducción de la pobreza y apoyo para el crecimiento económico (EGPRSP) y con el Plan Nacional de Desarrollo de Moldova, y se ajustan al marco estratégico y al sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS) del FIDA.
2. Moldova es el país más pobre de Europa. La renta nacional bruta per cápita es de USD 812; la pobreza afecta a un tercio de la población y aproximadamente el 16% de las personas pobres vive en condiciones de pobreza extrema. Este fenómeno es principalmente rural: se considera que alrededor del 21% de la población rural padece una pobreza extrema. Además, a pesar del crecimiento económico, la pobreza rural registra un aumento constante. En este momento, la principal estrategia de supervivencia de los pobres rurales es la migración: alrededor del 30% de la población ha emigrado y las remesas que envían al país constituyen el 25% del PIB.
3. Para detener el flujo migratorio y ofrecer solución a los efectos del ingreso de las remesas en la economía nacional —entre ellos, un déficit cada vez mayor de la balanza comercial, el fortalecimiento de la moneda y el aumento de la inflación—, Moldova debe crear oportunidades de empleo y fomentar el desarrollo de la economía rural. Al depender de las remesas el país también se ve expuesto al riesgo de que, si éstas disminuyeran, la caída de los ingresos ocasionaría un brusco aumento de los índices de pobreza al nivel nacional.
4. La meta estratégica general de este COSOP es contribuir a la reducción de la pobreza mediante el fomento de una economía rural de mercado basada en la existencia de empresas rurales agrícolas y no agrícolas, que pertenezcan a las familias y sean administradas por éstas. Para ello se establecen los siguientes objetivos estratégicos:
 - i) **Objetivo estratégico 1. Establecer vinculaciones con el mercado favorables a los pobres.** Establecer vinculaciones con el mercado para contribuir a que los pobres rurales puedan generar ingresos mediante el respaldo a las cadenas de valor competitivas, incluidos los servicios de desarrollo empresarial y las asociaciones de productores, y cumplir con las normas internacionales de calidad en la producción, el procesamiento y el envasado.
 - ii) **Objetivo estratégico 2. Promover el acceso a los servicios financieros rurales.** Promover el acceso a una variedad de servicios financieros adecuados e incorporados de manera generalizada, con especial énfasis en los productos que favorezcan a los grupos más vulnerables y pobres de las zonas rurales.
5. El FIDA alcanzará estos objetivos estratégicos en el período establecido para el COSOP por medio del diálogo sobre las políticas en torno a un conjunto de temas pertinentes al programa en el país, la financiación de dos programas de inversión y actividades complementarias financiadas con donaciones. En vista del mandato del FIDA, el número de agentes institucionales presentes en Moldova y las iniciativas que requiere la lucha contra la pobreza rural, el desarrollo de asociaciones estratégicas con otros donantes de mentalidad similar será un elemento importante en la estrategia que el Fondo aplicará en el país.

República de Moldova

Programa sobre oportunidades estratégicas nacionales

I. Introducción

1. Este es el segundo programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) para la República de Moldova, y abarcará el período 2007-2012. El primero, que abarcó el período 2002-2006, fue aprobado por la Junta Ejecutiva en 2002.

II. Contexto nacional

A. Situación económica, agrícola y de la pobreza rural

Antecedentes de la economía del país

2. La República de Moldova ocupa el segundo lugar entre los países de menores dimensiones de la Comunidad de Estados Independientes. Es un pequeño país sin litoral con una superficie de 33 700 km² y una población de 3,3 millones de habitantes. Tiene una densidad demográfica de 129 habitantes por km², la más elevada entre los estados de la antigua Unión Soviética. El 21% de la población vive en las dos ciudades principales: Chisinau, la capital, y Balti; el 61,3% vive en las zonas rurales.¹
3. En 2005, la renta nacional bruta per cápita se estimó en USD 812, por lo que Moldova se considera un país de ingresos bajos. Esa cifra representa una importante mejora que refleja un crecimiento acumulado real del PIB del 43% en el período 2000-2005, luego de una caída de casi el 60% entre 1993 y 1999. En 1995, los sectores de servicios, industria y construcción y agricultura contribuían al PIB en porcentajes similares. Para 2005, esos porcentajes habían evolucionado del siguiente modo: el sector de los servicios representaba el 54,5% (incluidos el transporte y la comunicación); la industria en general, el 17%; la industria de elaboración, el 14,5%, y la agricultura, el 14,3%.
4. El grave deterioro económico que tuvo lugar en los años noventa causó un marcado aumento de la emigración, y Moldova pasó a ser el país con cifras de migración más altas y mayor dependencia de las remesas de los migrantes del mundo. Actualmente, al menos un 27% de la población económicamente activa se encuentra empleada en el extranjero, a menudo de forma ilegal. En 2006 las remesas de los migrantes ascendían a USD 855 millones, aproximadamente, lo que equivale a un tercio del PIB del país.
5. Por último, la principal característica de la economía moldova hoy en día es su gran vulnerabilidad ante las crisis externas. Esto se debe a que sus exportaciones dependen de mercados escasos e inestables, su economía depende de las remesas enviadas por los migrantes y el gasto se concentra en el consumo de productos generalmente importados en lugar de destinarse a la inversión en la producción local. En este contexto, la calidad y sostenibilidad del crecimiento registrado desde 2000 generan preocupación.

¹ Los datos demográficos corresponden al último censo realizado (2004), en el que no se incluyó a Transnistria, territorio entre la frontera con Ucrania y la costa oriental del Río Dniester que se separó de Moldova en 1992 luego de un conflicto militar.

La agricultura y la pobreza rural

6. **Agricultura.** La agricultura y la elaboración de productos agrícolas representan casi el 30% del PIB, el 59% del valor de las exportaciones y el 43% del empleo. No obstante, el crecimiento registrado desde 2000 ha oscilado entre apenas el 2% y el 3% anual, y la contribución del sector a la economía continúa disminuyendo, aunque, como se indicó anteriormente, el 61,3% de la población vive en las zonas rurales.
7. El crecimiento del sector agrícola se ve obstaculizado por una serie de factores. Las explotaciones más grandes generalmente se dedican a los productos básicos de poco valor, aunque, gracias a la mecanización y a que cuentan con mercados relativamente seguros, un pequeño número de inversionistas igualmente obtiene rendimientos atractivos. Las explotaciones más pequeñas podrían producir cultivos de mayor valor, como frutas y verduras, pero se encuentran limitadas por una serie de dificultades: cuentan con conocimientos y tecnologías inadecuados, los precios que obtienen por los productos son bajos, los costos de los insumos son altos y carecen de acceso a los mercados. Esta última dificultad se debe a que los productos no cumplen plenamente con las normas de calidad y seguridad, las cadenas de suministro presentan deficiencias (por ejemplo, faltan organizaciones de productores) y la infraestructura física es inadecuada. En lo concerniente a los aspectos financieros, el respaldo del Gobierno a la agricultura representa apenas entre el 2% y el 4% del PIB, y los subsidios se han destinado más al alivio de los bajos ingresos a corto plazo que al estímulo de la inversión a largo plazo.
8. Además, el país se ve cada vez más afectado por las consecuencias del cambio climático, que se cree que ocasionará una "... gran aridez del territorio de Moldova, especialmente durante los períodos de cultivo²." En un informe elaborado recientemente, el Banco Mundial señaló que se observa una tendencia al aumento de las temperaturas y la disminución de los niveles de humedad (como lo demuestra la grave sequía ocurrida en el tercer trimestre de este año), y la posibilidad de que el cambio climático afecte la frecuencia y gravedad de amenazas tales como la erosión, las sequías y las inundaciones.³
9. **Pobreza rural.** Entre 1999 y 2005 se observó una importante reducción de la pobreza en el país. En 1999, el 73% de la población vivía en la pobreza absoluta y el 60% de esas personas se encontraba en condiciones de pobreza extrema. Para 2005, las cifras se habían reducido a aproximadamente un tercio y un 16%, respectivamente. La pobreza es un fenómeno principalmente rural: en 2005, la incidencia de la pobreza absoluta y extrema en las zonas rurales era del 36% y el 21%, mientras que en los poblados pequeños era del 34% y el 18%, y en las ciudades más grandes del 6% y el 2%, respectivamente.
10. Sin embargo, más recientemente y a pesar de haberse registrado un crecimiento real del PIB del 7,1% en 2004-2005, la pobreza absoluta aumentó en un 3% en el mismo período, invirtiéndose por primera vez la tendencia descendente que había venido acompañando la recuperación económica desde 1999. Asimismo, la desigualdad, según el coeficiente de Gini en relación con el consumo, aumentó por primera vez de 0,36 en 2004 a 0,38 en 2005. De hecho, los niveles de consumo de la mayor parte de la población se ubican cerca de la línea de pobreza absoluta, mientras que un pequeño grupo tiene niveles de consumo elevados, lo cual indica que en Moldova la clase media prácticamente no existe. Además, el reciente incremento de los índices generales de pobreza también se corresponde con la tendencia observada en las zonas rurales, donde la incidencia de la pobreza absoluta aumentó un 5% después de haberse registrado un mínimo récord del 31% en 2003.

² R. Corobov: *Estimations of climate change impacts on crop production in the Republic of Moldova*, Instituto de Geografía, Academia Moldova de Ciencias, julio de 2006.

³ Banco Mundial: *Rural Productivity in Moldova – Managing Natural Vulnerability*, mayo de 2007.

11. La tendencia de la pobreza rural en Moldova está determinada cada vez más por los siguientes factores: i) la migración constante de los jóvenes que abandonan las zonas rurales; ii) la consiguiente reducción del porcentaje de la población económicamente activa; iii) la falta de inversiones en las zonas rurales, con la excepción de las actividades agrícolas de las explotaciones más grandes, que generalmente utilizan grandes cantidades de capital y generan pocas oportunidades de empleo, y iv) el aumento del costo de vida. Esta situación se ve agudizada por las deficiencias en la orientación de la asistencia social y el otorgamiento de pensiones, que además no han evolucionado al mismo ritmo que las necesidades de los pobres rurales.
12. En Moldova, la pobreza no afecta solamente a las categorías tradicionalmente vulnerables —por ejemplo, quienes tienen menos educación formal, carecen de capacitación o hace mucho que están desempleados—, sino también a muchas personas que a pesar de ser aptas para trabajar, estar calificadas y estar en buenas condiciones de salud, están subempleadas o reciben remuneraciones insuficientes. Así, en el 68% de los hogares pobres las personas cabezas de hogar tienen empleo, pero los bajos niveles de los sueldos no les permiten salir de la pobreza. Los hogares encabezados por personas que se dedican a la agricultura son especialmente vulnerables. En 2005, el 46% de los hogares encabezados por productores rurales eran pobres, al igual que el 16% de los encabezados por asalariados rurales del sector agrícola.⁴ Históricamente, los ingresos agrícolas siempre estuvieron por debajo del mínimo necesario para cubrir las necesidades básicas, pero en 2005 finalmente alcanzaron ese nivel al ubicarse en los 600 lei moldavos. Ese mismo año, los ingresos mensuales de las personas empleadas en la industria y el comercio ascendían a 1200 lei moldavos. Sin duda, la creación de oportunidades de empleo bien remunerado en el sector rural es un punto de entrada clave para la reducción de la pobreza.
13. El Ministerio de Economía y Comercio ha calculado un índice de privación múltiple que compara el desarrollo económico de las comunidades rurales en función de seis factores: ingresos, demografía, asistencia médica, educación, condiciones de vida y ubicación. En general, los mayores niveles de privación se observan en las regiones del centro-este y centro-oeste del país, en el límite con Transnistria, mientras que los niveles menores se registran en las regiones del extremo norte, el sur y el sudeste.
14. **Índices de desarrollo humano y de género.** Según se indica en el Informe sobre el Desarrollo Humano 2006 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Moldova es un país con un desarrollo humano de nivel medio. Ocupa el puesto 114 de un total de 177 países, y el índice de desarrollo humano que le corresponde, 0,694, es inferior al índice medio para la región de Europa central y oriental y la Comunidad de Estados Independientes. El índice de desarrollo relativo al género es de 0,692. Por una parte, dado que representa el 99,7% del índice de desarrollo humano, indica que prácticamente no existe disparidad en el desarrollo humano entre hombres y mujeres. Sin embargo, también refleja una leve disparidad en las áreas de esperanza de vida y matriculación en la educación, en las que los valores correspondientes a las mujeres son más altos. Moldova ocupa el puesto 85 del total de 136 países para los cuales se ha calculado el índice de desarrollo relativo al género.
15. Los indicadores de desarrollo humano demuestran que las zonas rurales están a la zaga de las zonas urbanas: la tasa de matriculación en la educación primaria y secundaria es un 5% menor, la esperanza de vida es de cuatro años menos y el porcentaje del consumo de los hogares que corresponde a gastos de educación y

⁴ La otra categoría principal era la constituida por los hogares rurales encabezados por personas jubiladas, con un índice de pobreza del 27%. En comparación, los índices de pobreza entre los empleados del sector rural no agrícola y los empresarios rurales no agrícolas eran del 9% y el 0%, respectivamente. Informe sobre la pobreza y el impacto de las políticas elaborado por el Ministerio de Economía y Comercio, 2006.

salud es inferior. No obstante, las cuestiones de género no parecen ser factores determinantes en relación con la pobreza rural. En general, el 34,5% de los hogares están encabezados por mujeres y el 65,5% por hombres. En las zonas rurales, en 2005 la incidencia de la pobreza absoluta y extrema entre los hogares encabezados por hombres era de 38,8% y 23,0%, respectivamente, mientras que para los hogares encabezados por mujeres esas cifras eran levemente inferiores: 36,8% y 21,2%. Aunque el tema debería ser objeto de una investigación más profunda, los niveles de pobreza levemente inferiores entre los hogares encabezados por mujeres podrían atribuirse a que éstas reciben remesas y han abandonado la agricultura para emplearse en el sector de los servicios, donde obtienen mejores ingresos.⁵

16. **Pobreza rural y modernización de la economía rural.** La persistencia de la pobreza rural (y sin duda, el pequeño aumento registrado recientemente) se puede atribuir a los obstáculos que deben superarse para la modernización rentable de la economía rural moldova, a saber:
- i) **Acceso a la tierra.** Como se mencionó, el programa de privatización y distribución de la tierra se ha detenido y más del 50% de las tierras aptas para la agricultura aún están en manos de grandes empresas que generan pocas oportunidades de empleo. Por otra parte, el tamaño de las explotaciones más pequeñas (que en promedio es de 1,5 hectáreas) en muchos casos limita las posibilidades de realizar una producción comercialmente viable. El logro de un desarrollo sostenible del sector agrícola, combinado con una distribución amplia de sus beneficios, continuará requiriendo medidas que fomenten el aumento del número de explotaciones cuyo tamaño sea suficiente para permitirles producir para el mercado y abandonar la agricultura de subsistencia.
 - ii) **Tecnologías y servicios.** Las tecnologías agrícolas y los servicios relativos a la producción no se han adaptado totalmente a los requisitos de los sistemas agrícolas privados de menor tamaño. En realidad, la demanda por parte de los pequeños productores no alcanza para estimular esta adaptación, porque, en las circunstancias actuales, las tecnologías y los servicios más adecuados les resultan inasequibles. Para ayudarlos a salir de este círculo vicioso, que los mantiene prisioneros de la agricultura de subsistencia, es necesario prestar más atención a los obstáculos señalados en los párrafos que siguen.
 - iii) **Servicios financieros.** Aunque la situación de escasez de préstamos a mediano plazo para el sector agrícola ha mejorado desde la independencia, en gran medida gracias a la ayuda del FIDA, los pequeños productores aún carecen del capital necesario para la explotación y la inversión. Esta situación desestimula el desarrollo de las empresas con vistas al largo plazo. Es necesario crear nuevos instrumentos que permitan cerrar esta brecha y adaptar los estrictos requisitos de los bancos comerciales en materia de garantías.
 - iv) **Mercados.** Se deben adoptar decisiones que posibiliten el desarrollo sostenible en materia de tecnologías y servicios de apoyo al sector agrícola, por ejemplo, en cuanto a los servicios financieros. Como se mencionó anteriormente, la selección y el desarrollo de los mercados postsoviéticos y el acceso a ellos siguen siendo factores inestables y se necesita trabajar más en esos ámbitos para remediar la situación, particularmente en lo relativo al control de calidad.

⁵ En 2000, el 22,4% de las mujeres que estaban empleadas trabajaban en el sector agrícola, pero para el año 2005 la cifra había caído al 13,6%.

- v) **Empoderamiento de los pequeños productores agrícolas.** La organización de los pequeños productores es importante como medio para la creación de capacidad técnica, el logro de mejoras de eficiencia—inclusive en la transparencia— en el suministro de insumos y la comercialización, y la reducción del riesgo actual de que los productores deban aceptar los precios establecidos y transfieran el valor económico a otros agentes dentro de la cadena de valor.
- vi) **Economía rural no agrícola.** El derrumbe económico que ocurrió luego de la independencia ocasionó la “ruralización” de Moldova. En 1993 la población rural representaba el 56,4% de la población total del país; en 2005 pasó a representar el 61,4%, lo cual refleja la pérdida de empleos en las zonas urbanas. Para poder estimular el surgimiento de explotaciones agrícolas pequeñas a medianas que sean comercialmente viables será necesario que haya menos personas trabajando en el sector agrícola. Por consiguiente, para que Moldova logre un desarrollo agrícola sostenible que permita reducir la pobreza será necesaria la absorción del excedente de mano de obra en las zonas urbanas o mediante el apoyo complementario a la economía rural no agrícola.
- vii) **Dimensión socioeconómica.** El empobrecimiento de las zonas rurales del país y la subsiguiente migración interna y externa han causado la distorsión de la demografía rural por la emigración de un número desproporcionado de personas jóvenes y económicamente activas. Para lograr un desarrollo agrícola y rural sostenible que permita reducir la pobreza no sólo será necesario tomar en cuenta consideraciones puramente económicas, sino también orientar la ayuda a los segmentos de la población rural pobre que, sobre la base de ese apoyo, se encontrarán en condiciones de asumir un compromiso a largo plazo de permanecer en la economía rural.
- viii) **Migración y remesas.** Aproximadamente un tercio de la población de Moldova ha migrado a otros países en busca de empleo.⁶ Las remesas se han incrementado de forma constante desde 1993 y se estima que actualmente representan entre el 25% y el 30% del PIB. Este enorme flujo de dinero se destina principalmente al consumo, y ha sostenido el fuerte crecimiento macroeconómico del país en los últimos seis o siete años. No obstante, las remesas se han convertido en una de las principales causas de la inflación y de la apreciación de la moneda local, como consecuencia de lo cual los productos moldovos son menos competitivos en el ámbito internacional. Al depender de las remesas el país también se ve expuesto al riesgo de que, si éstas disminuyeran, la caída de los ingresos ocasionaría un brusco aumento de los índices de pobreza al nivel nacional.

B. Políticas, estrategias y contexto institucional

Contexto institucional nacional

17. **El Ministerio de Agricultura e Industrias Alimentarias** es el organismo de ejecución designado por el Gobierno para los proyectos financiados por el FIDA. Entre las tareas que desempeñan algunos de sus departamentos cabe destacar las relacionadas con las funciones normativas, administrativas, de apoyo técnico y supervisión de la producción agrícola y la elaboración de productos agrícolas en todo el país. Este ministerio centra su labor en la formulación de políticas y la

⁶ Las estimaciones del número de personas que migran a otros países actualmente oscilan entre 600 000 y más de 1 millón.

planificación y el diseño de programas de desarrollo. Sin embargo, debido a limitaciones presupuestarias, cuenta con una escasa capacidad para ejecutar, supervisar o coordinar los programas de desarrollo, así como para evaluar su impacto individual y conjunto.

18. **El Ministerio de Hacienda** es el representante oficial del prestatario. Es responsable de la gestión de toda la asistencia internacional para el desarrollo que recibe el país, coordina la preparación del marco de gastos a medio plazo, y trabaja en estrecha colaboración con los ministerios de Relaciones Exteriores e Integración Europea y de Economía y Comercio en lo concerniente a la colaboración con la Unión Europea (UE) y la ejecución y el seguimiento de los resultados del EGPRSP. **El Ministerio de Economía y Comercio**, que fue el organismo principal en la etapa de elaboración del EGPRSP y de establecimiento del programa de políticas relacionado, ahora es la institución responsable de coordinar la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo.
 19. **Instituciones de microfinanciación y bancos comerciales.** A la fecha, en Moldova operan 16 bancos comerciales, 15 de los cuales operan en las zonas rurales (principalmente en la esfera de préstamos a empresarios). El sector bancario está dominado por los seis bancos más importantes, que dan cuenta del 77% del total de los activos, el 80% del total de los depósitos y el 63% del total del capital. Aunque se considera que el sector no enfrenta problemas, no ha logrado movilizar recursos a más largo plazo, lo cual dificulta y encarece el acceso de las pequeñas y medianas empresas (pymes) a los préstamos a mediano y largo plazo. Actualmente, la mayoría de los préstamos con vencimientos a más de un año son financiados por donantes internacionales. La microfinanciación se ofrece a través de una red de cooperativas de ahorro y crédito (CAC) y dos instituciones de microfinanciación, Procredit y Microinvest.
- Estrategia nacional de reducción de la pobreza rural**
20. Las políticas del Gobierno de Moldova en materia de desarrollo se establecen en tres documentos: i) el EGPRSP; ii) el Plan de Acción UE-Moldova, y iii) el Plan Nacional de Desarrollo.
 21. **EGPRSP.** La estrategia del Gobierno para la reducción de la pobreza, para el período que abarca hasta el año 2015, se establece en el EGPRSP. Las políticas centrales que se plantean son: i) el desarrollo sostenible con una orientación social; ii) la reincorporación de Transnistria al país, y iii) la integración europea. Los objetivos a mediano plazo del EGPRSP son los siguientes: i) crecimiento económico sostenible e inclusivo; ii) reducción de la pobreza y la desigualdad, y mayor participación de los pobres en el desarrollo económico, y iii) desarrollo de los recursos humanos. La finalidad es mejorar las condiciones de vida de los pobres por medio de la ayuda a las familias y las personas para mitigar la pobreza a través del fomento de las pequeñas empresas, la creación de más empleos y el apoyo a los grupos socialmente vulnerables mediante el empleo.
 22. **Plan de Acción UE-Moldova.** Sobre la base de las prioridades establecidas en el EGPRSP, la UE y Moldova prepararon un documento estratégico nacional para el período 2007-2013. La ayuda de la UE durante ese período se prestará en el marco del Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (IEVA), que es el mecanismo utilizado para prestar apoyo a los países socios de la Política Europea de Vecindad (PEV). Los objetivos del programa de cooperación entre la UE y Moldova son los siguientes: i) profundizar la cooperación política en materia de seguridad y política exterior; ii) colaborar en la resolución del problema de Transnistria, y iii) promover el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. La dotación financiera indicativa para Moldova en virtud del Programa Indicativo Nacional para 2007-2010 es de EUR 210 millones, aproximadamente, para los tres sectores prioritarios en que se centrará la ayuda prevista, a saber: i) desarrollo democrático y buena gobernanza; ii) reforma de la normativa y desarrollo de capacidades administrativas,

y iii) reducción de la pobreza y crecimiento económico. En materia de reducción de la pobreza y crecimiento económico, dicho programa se orientará a lograr una calidad mayor de los servicios y un mayor acceso a éstos, modernizar la infraestructura y mejorar los regímenes en las fronteras y las aduanas.

23. Por otra parte, el Gobierno dio a conocer recientemente su Plan Nacional de Desarrollo para el período 2008-2011, que constituye el principal documento de planificación estratégica para el mediano plazo. La finalidad del plan no es plantear nuevas estrategias sino facilitar al Gobierno la tarea de unificar y asignar un orden de importancia a los documentos y prioridades establecidos (principalmente el EGPRSP, los objetivos de desarrollo del Milenio y el Plan de Acción UE-Moldova), y concentrar (mediante el marco de gastos a medio plazo) los recursos financieros necesarios para su aplicación.
24. Como parte de su marco normativo para el desarrollo, el Gobierno también elaboró una serie de documentos estratégicos para los distintos sectores, entre ellos, el sector agrícola. La nueva estrategia gubernamental para la agricultura, que abarca el período 2006-2015, se aprobó el 17 de octubre de 2006 mediante decisión oficial n.º 1199. Sus objetivos son: i) aumentar la producción de valor agregado; ii) incrementar la elaboración de productos agrícolas; iii) incrementar la calidad y competitividad de los productos agrícolas; iv) facilitar el acceso de los productos agrícolas moldovos a los mercados internacionales, y v) contribuir a que los ingresos del sector agrícola se mantengan en un nivel que represente al menos el 85% del ingreso nacional promedio. A fin de lograr esos objetivos será necesario alcanzar las siguientes metas: aumentos anuales del 5% al 7% en la producción agrícola; la atención especial a los productos de valor agregado; un aumento general del 20% en la elaboración de productos agrícolas, y un incremento anual del 10% en la producción de la agricultura orgánica. En la estrategia se indican los ocho mecanismos que se utilizarán para trabajar en pos de esas metas: armonización con el marco jurídico pertinente de la UE; modernización agrícola por medio de la investigación y el desarrollo; aprovechamiento de la iniciativa y la competitividad del sector privado; cooperación e integración de la producción, elaboración y comercialización; concentración parcelaria; mejora de las normas y los procesos de certificación; desarrollo de la infraestructura vinculada a la producción, y desarrollo de la agricultura ecológica. El Gobierno aprobó hace poco el borrador del documento conceptual de la estrategia de Moldova para el desarrollo de la agricultura sostenible, que trata sobre las políticas pertinentes y se basa en la estrategia anterior para el sector, a la que reemplazará una vez elaborada y aprobada la versión final.
25. El documento se centra en el mejoramiento de la calidad de la producción y la elaboración agrícola con el propósito de lograr que la producción agrícola moldova sea más competitiva, lo cual posibilitará el aumento de los ingresos del sector mediante la producción y comercialización de productos de valor agregado. Por lo tanto, es totalmente compatible con las intervenciones financiadas por el FIDA, ya sea en curso o propuestas. El futuro programa del FIDA, tal como se describe en este COSOP, prestará ayuda en esta materia.

Armonización y alineación

26. Con objeto de fortalecer la coordinación nacional de los programas financiados externamente, Moldova ha realizado importantes esfuerzos que se complementan con las iniciativas de armonización llevadas a cabo dentro de la comunidad de donantes. La Oficina del Viceprimer Ministro se encarga de la supervisión general de la armonización y alineación de la asistencia oficial para el desarrollo que recibe el país, y trabaja en colaboración con una unidad del Ministerio de Economía y Comercio que se encarga de la obtención y coordinación de la asistencia técnica externa. EL FIDA es miembro no residente del equipo de las Naciones Unidas en el país y ha participado activamente en las iniciativas interinstitucionales, tales como la Evaluación Común del País y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF). Con objeto de garantizar la coordinación interinstitucional, los

principales donantes multilaterales y bilaterales, entre ellos el FIDA, acordaron un marco para la asociación en el desarrollo y realizan reuniones periódicas que son presididas por el Coordinador Residente del PNUD. Los programas en el país financiados por el FIDA ya están totalmente integrados con el UNDAF.

27. Los programas del FIDA que se encuentran en curso (el Proyecto de Revitalización de la Agricultura y el Programa de Fomento de Empresas Rurales) funcionan en estrecha coordinación con los respaldados por otros donantes, por ejemplo: el Proyecto sobre inversión y servicios rurales financiado por el Banco Mundial (RISP II), el Proyecto de desarrollo de las industrias agroalimentarias financiado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), y el programa de prestación de servicios de asesoramiento empresarial del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD). Estas asociaciones al nivel operacional han fortalecido las relaciones del FIDA con otros donantes. Gracias a la colaboración con el BERD en cuestiones relativas al sector bancario comercial y a la valiosa asistencia técnica que ofrecen USAID y *Citizens Network for Foreign Affairs* a los prestatarios que solicitan los préstamos del FIDA, se ha logrado evitar la duplicación de esfuerzos y simplificar las disposiciones para los organismos de ejecución y los posibles beneficiarios de los programas.

III. Enseñanzas de la experiencia del FIDA en el país

A. Resultados, impacto y desempeño anteriores

28. Desde 1999, el FIDA ha financiado tres proyectos en Moldova con una contribución que asciende a USD 35,5 millones, de los cuales USD 8 millones corresponden al Proyecto de Desarrollo de los Servicios Financieros y la Pequeña Empresa en las Zonas Rurales; USD 14,5 millones, al Proyecto de Revitalización de la Agricultura, y USD 13 millones, al Programa de Fomento de Empresas Rurales. El primero ya finalizó, el segundo se encuentra en curso y el tercero, que entró en vigor en julio de 2006, acaba de iniciar la fase de ejecución. Al igual que en otros países de la región, el programa en el país se ha orientado a la prestación de servicios financieros rurales pertinentes al grupo-objetivo del FIDA, además de ofrecer asistencia y apoyo técnicos para el desarrollo de las empresas rurales.
29. Aunque aún no se ha evaluado ninguna de las iniciativas financiadas por el FIDA en Moldova, se han tomado medidas para analizar la ejecución mediante exámenes periódicos, por ejemplo, la revisión a mitad de período y el informe final del Proyecto de Desarrollo de los Servicios Financieros y la Pequeña Empresa en las Zonas Rurales. Además, se ha trabajado en estrecha colaboración con el Gobierno, otros donantes que participan en el sector agrícola, los organismos de ejecución y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) como institución cooperante para extraer experiencias y enseñanzas. Éstas se han utilizado para reorientar proyectos y programas en curso y mejorar el diseño de las subsiguientes operaciones de préstamo del FIDA.
30. Se considera que la ejecución de los programas y proyectos en curso en Moldova avanza adecuadamente en función de las metas establecidas en las evaluaciones *ex ante*, y que el progreso en cuanto a los objetivos de desarrollo también es correcto. El Proyecto de Desarrollo de los Servicios Financieros y la Pequeña Empresa en las Zonas Rurales, la primera intervención del FIDA en Moldova, culminó conforme al calendario estipulado y se desembolsaron todos los fondos previstos. Los desembolsos para los dos programas en curso superan en un 83%, aproximadamente, el desembolso medio para otros programas similares financiados por el Fondo.
31. En el marco del Proyecto de Desarrollo de los Servicios Financieros y la Pequeña Empresa en las Zonas Rurales (el único proyecto en el país que ha culminado y para el cual se ha realizado un informe final), se establecieron 16 CAC y se otorgaron préstamos a otras cinco. Así, se benefició directamente a más de 3 000 familias,

se crearon 385 microempresas y la amplia mayoría de los miembros de las CAC lograron la estabilidad y mejora de sus medios de vida. El Fondo de Desarrollo de la Pequeña Empresa contribuyó al crecimiento de 411 empresas rurales y la creación de 6 000 puestos de trabajo. Las empresas que recibieron apoyo a través del proyecto han presentado tasas de crecimiento de hasta un 9% anual, lo que pone de relieve la sostenibilidad y los buenos resultados de la ejecución. Además, las inversiones realizadas a través del Proyecto de Desarrollo de los Servicios Financieros y la Pequeña Empresa en las Zonas Rurales contribuyeron a ofrecer mejores servicios agrícolas y acceso a los mercados a otra parte de la población rural, que ahora puede acceder a más y mejores servicios que son prestados por las empresas respaldadas por el proyecto mismo.

B. Enseñanzas extraídas

32. Entre las enseñanzas extraídas de la experiencia del FIDA hasta el momento cabe destacar las siguientes:
- i) **Las asociaciones son importantes.** Con objeto de maximizar los resultados y el impacto, es necesario prestar una asistencia para el desarrollo que favorezca la reducción de la pobreza en el contexto de los sistemas para la construcción de una economía rural competitiva y orientada al mercado. Este requisito pone especialmente de relieve la importancia de la asociación dentro de un marco estratégico común. El enfoque se complementa con el desarrollo de sinergias con otros de los principales donantes y financiadores del sector rural, lo que permite aprovechar los servicios financieros y técnicos para lograr el alivio de la pobreza rural. Aunque hasta el momento el programa del FIDA se ha basado en el establecimiento de asociaciones operacionales, ahora debería centrar sus esfuerzos en el establecimiento de asociaciones formales y disposiciones de cofinanciación con otros donantes (entre ellos, el Banco Mundial, la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo y los organismos de las Naciones Unidas) que trabajan en la esfera del desarrollo rural y agrícola.
 - ii) **Los servicios financieros rurales son eficaces si se complementan con otras actividades de apoyo.** Existe una gran demanda de productos financieros rurales cuya sostenibilidad se ve favorecida por las excelentes tasas de recuperación de los préstamos. Para lograr el desarrollo empresarial es necesario que los empresarios rurales cuenten con la información y las posibilidades de organización que permitan un mayor acceso a los servicios de apoyo y a los mercados. El fomento de las empresas rurales viables contribuye a crear oportunidades de empleo para los pobres rurales, y tiene un poderoso efecto multiplicador en la economía rural. Instrumentos tales como la prestación de servicios financieros rurales combinados con asistencia técnica complementaria, el análisis de las cadenas de valor y la promoción del establecimiento de asociaciones de base pueden resultar de utilidad en este sentido.
 - iii) **Las remesas desempeñan un papel importante en la economía rural.** Los estudios realizados por el FIDA y otros donantes han confirmado la enorme importancia de las remesas para el sustento de los hogares rurales. Algunos estudios indican que las remesas representan hasta un 65% de los ingresos en los hogares de los migrantes que las envían. Ahora es posible desarrollar servicios financieros rurales basados en las remesas que permitan utilizar los fondos en la inversión y la creación de empresas en las zonas rurales.

- iv) **La focalización debe ser más eficaz y superar dificultades.** En las zonas rurales, donde vive la mayor parte de la población pobre del país, la reducción de la pobreza se ha estancado y en cierta medida hasta se ha invertido. Aunque actualmente Moldova cuenta con una gama de servicios financieros, los grupos más pobres y vulnerables no han podido acceder a los servicios financieros rurales de manera sostenible. Por lo tanto, para poder abordar esta dificultad, el COSOP y los futuros programas de inversión deberán formular estrategias que permitan beneficiar directamente al grupo-objetivo.
- v) **Cuestiones de género.** En las zonas rurales, las mujeres constituyen un grupo económicamente activo y, al día de hoy, representan alrededor del 25% del total de solicitantes de préstamos del FIDA. La experiencia indica que las mujeres enfrentan mayores dificultades relacionadas con las cuestiones de género al iniciar los emprendimientos comerciales que durante el desarrollo de los mismos. Los programas de inversión del FIDA deberán tomar en cuenta estas limitaciones y brindar asistencia orientada específicamente a las mujeres empresarias.

IV. Marco estratégico del FIDA en el país

A. Ventaja comparativa del FIDA en el país

- 33. El FIDA es reconocido como uno de los agentes más importantes en la prestación de servicios financieros rurales y de asistencia para el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas en Moldova. El Gobierno y los asociados valoran el mandato del FIDA y, lo que es más importante, su experiencia en la labor de apoyo a la reducción de la pobreza en el país.
- 34. La meta y los objetivos estratégicos de este COSOP están en consonancia con la estrategia institucional del FIDA, se basan en su ventaja comparativa en materia de desarrollo de servicios financieros rurales adecuados en Moldova y reflejan la necesidad de abordar las dificultades actuales que enfrenta el país para reducir la pobreza rural. La reducción de la pobreza rural a largo plazo requiere el fomento de una economía rural competitiva y diversificada. Dada la importancia del sector agrícola para la economía rural, su reestructuración es fundamental para este propósito.
- 35. Algunos de los elementos centrales de dicha reestructuración serán: la identificación y el desarrollo de mercados agrícolas que funcionen eficazmente; el énfasis en la producción agrícola de valor elevado; el establecimiento de medidas para el mejoramiento de la calidad de los productos; el fomento de las explotaciones familiares como unidad básica de producción; la reducción del número de personas que se dedican a la producción agrícola primaria, equilibrada con incentivos para retener suficientes personas económicamente activas en el sector agrícola, y la prestación de apoyo complementario para el desarrollo de las pymes en la economía rural no agrícola. También serán importantes algunos factores relativos al entorno normativo, por ejemplo, medidas generales para el mejoramiento del entorno empresarial; incentivos para que las remesas se utilicen en inversiones y no sólo en el consumo, y promoción de las políticas sociales —por ejemplo, en materia de educación y bienestar social— orientadas a restablecer la población rural y contribuir a que se mantenga y sea una población económicamente activa y socialmente bien integrada.

B. Objetivos estratégicos

- 36. Tal como se establece en el EGPRSP, el Plan Nacional de Desarrollo y la estrategia para el sector agrícola, el Gobierno se propone combatir la pobreza mediante la creación de oportunidades de empleo y el fomento de las empresas. Por consiguiente, y conforme al Marco Estratégico del FIDA, la meta estratégica general

de este COSOP es contribuir a la reducción de la pobreza mediante el fomento de una economía rural de mercado basada en la existencia de empresas rurales agrícolas y no agrícolas, que pertenezcan a las familias y sean administradas por éstas. Para ello se determinan dos objetivos estratégicos.

37. **Objetivo estratégico 1.** Establecer vinculaciones con el mercado para contribuir a que los pobres rurales puedan generar ingresos mediante el respaldo a las cadenas de valor competitivas de productos básicos, que comprenderá la investigación y el desarrollo de mercados, servicios de desarrollo empresarial y asociaciones de productores, y cumplir con las normas internacionales de calidad en la producción, el procesamiento y el envasado.
38. **Objetivo estratégico 2.** Promover el acceso a una variedad de servicios financieros adecuados e incorporados de manera generalizada, con especial énfasis en los productos que favorezcan a los grupos más vulnerables y pobres de las zonas rurales.

C. Oportunidades de innovación

39. Con el propósito de alcanzar los objetivos estratégicos de este COSOP, se incorporarán las siguientes innovaciones.
40. **Servicios financieros rurales.** El COSOP respaldará el desarrollo y la aplicación experimental de nuevos servicios y mecanismos de prestación, entre ellos: i) la oferta de servicios e instrumentos financieros rurales orientados concretamente a los grupos más vulnerables (que han podido acceder a micropréstamos solamente a través de las CAC); ii) el desarrollo de servicios e instrumentos financieros rurales que permitan aprovechar las posibilidades que ofrecen las remesas y mitigar los crecientes riesgos que implica el cambio climático (véanse los párrafos 41 y 43 a continuación), y iii) la consideración de otro tipo de requisitos en materia de garantías para los préstamos comerciales (uno de los principales obstáculos que enfrentan los beneficiarios que solicitan préstamos). El FIDA también buscará, en colaboración con otros donantes que tengan una filosofía similar, la forma de incidir en las políticas relativas a los servicios financieros rurales con el fin de fomentar los préstamos favorables a los pobres.
41. **Captación de las remesas y aprovechamiento de las competencias de los migrantes.** El FIDA respaldará una iniciativa piloto, financiada por medio de una donación, orientada a captar las remesas para su utilización en actividades de inversión en las zonas rurales. Los objetivos de esta innovación serán: i) vincular las remesas a los servicios y productos financieros a fin de impulsar su inversión en el desarrollo empresarial; ii) establecer asociaciones con instituciones financieras tanto en Moldova como en los países que albergan a los migrantes moldovos, a fin de crear servicios financieros favorables a los migrantes, y iii) estimular la transferencia y reaplicación de las competencias y capacidades adquiridas por los migrantes mientras trabajaron en el exterior.
42. **Acceso a los mercados y desarrollo empresarial.** Sobre la base de las innovaciones en materia de servicios financieros rurales y la participación de la gente, en el marco del programa financiado por el FIDA se analizarán las oportunidades de aplicar un enfoque favorable a los pobres fundado en las cadenas de valor para vincular a los microproductores y los pequeños empresarios con otros agentes de la cadena de suministro. Ello contribuirá a la creación de mecanismos más sostenibles para la prestación de servicios y abrirá valiosos canales de comercialización para los pobres rurales.
43. **Evaluación del impacto del cambio climático.** Moldova enfrenta fenómenos climáticos cada vez más graves y frecuentes que pueden vincularse al cambio climático. La erosión, las sequías y las inundaciones afectan a la población rural pobre y los grupos más vulnerables de manera desproporcionada. El FIDA llevará adelante intervenciones financiadas con donaciones, en colaboración con las

instituciones interesadas, con el propósito de mejorar la capacidad de adaptación de los grupos-objetivo mediante: i) el desarrollo de productos financieros orientados a minimizar los riesgos climáticos (por ejemplo, planes de seguros contra estos riesgos); ii) el mejoramiento de las capacidades de gestión del riesgo de los agentes que participan en las cadenas de valor, y iii) el estudio de opciones para incorporar tecnologías orientadas a reducir la vulnerabilidad de los productores ante el cambio climático. Los elementos positivos de estos programas financiados con donaciones se incorporarán a los futuros préstamos del FIDA.

D. Estrategia de focalización

44. En el marco de los dos objetivos estratégicos establecidos, el punto de partida será la focalización geográfica y el análisis de las cadenas de valor relacionadas con los bienes y servicios rurales para los cuales existan o puedan existir mercados, y que presenten sólidas vinculaciones regresivas con la población rural pobre. Las cadenas comerciales se fomentarán en función de un orden de prioridad determinado por el índice multiplicador de la cadena de valor,⁷ que ofrecerá una cifra estimada del aumento anual de los ingresos de los integrantes del grupo-objetivo como resultado directo de las inversiones respaldadas por el FIDA. Este índice per cápita permitirá una evaluación comparativa de la inversión en diferentes cadenas comerciales, en función de los ingresos generados a través de las vinculaciones regresivas en favor de los pequeños productores y los trabajadores rurales.
45. El grupo-objetivo para las actividades comprendidas en el marco de los dos objetivos estratégicos será la población rural que vive al nivel de la línea de pobreza absoluta o por debajo de ésta, y que desea establecer o ampliar una pequeña o mediana empresa de producción agrícola o no agrícola. Se dará prioridad a: i) las zonas con elevadas concentraciones de hogares rurales pobres, lo cual se determinará mediante el índice de privación múltiple mencionado anteriormente, y ii) las personas o las familias jóvenes. Como siempre, las cuestiones de género se tendrán en cuenta en la determinación del grupo-objetivo.
46. La focalización será directa. Para determinar si los solicitantes de la ayuda financiada por el FIDA cumplen con los criterios establecidos en el párrafo anterior con respecto al nivel de pobreza, género, edad y tamaño de la empresa, se utilizará el formato de la encuesta de hogares elaborada por el Ministro de Economía y Comercio. Por medio de servicios financieros y vínculos con los mercados adecuados, los hogares o las personas que cumplan con dichos criterios recibirán asistencia conforme a los objetivos estratégicos antes indicados.

E. Vinculaciones con las políticas

47. Las principales vinculaciones en materia de políticas entre los objetivos estratégicos de este COSOP y los objetivos del Gobierno para la reducción de la pobreza establecidos en el EGPRSP se relacionarán con: i) la ampliación del acceso de los grupos-objetivo del COSOP a los servicios financieros rurales, con énfasis en la creación de opciones aceptables para cumplir con los requisitos relativos a las garantías (primer objetivo estratégico) y el fomento del uso de las remesas para las inversiones; ii) la promoción de medidas que conecten a los grupos-objetivo del COSOP y los mercados de manera eficaz, competitiva y sostenible, con énfasis en las cuestiones de normas de calidad y acreditación (segundo objetivo estratégico); iii) la incorporación de medidas que generen un clima comercial y en materia de inversiones favorable a las pymes agrícolas y no agrícolas, con énfasis en la simplificación del entorno normativo y la promoción de un entorno fiscal favorable a su establecimiento y crecimiento (segundo objetivo estratégico), y iv) la sensibilización en cuanto al cambio climático y sus efectos en los medios de vida de los pobres y sus sistemas de producción.

⁷ Esta metodología se está utilizando a título experimental en el Programa de Fomento de Empresas Rurales, que se encuentra en curso, y se irá ajustando en función de la experiencia de ejecución de los futuros programas de inversión en Moldova.

48. El problema del acceso al agua para la agricultura es ocasionado por la topografía del país y la consiguiente dependencia del riego por medio de bombas. La instalación y el mantenimiento de dichos sistemas son costosos (el Ministerio de Agricultura e Industrias Alimentarias estima que se necesitarán USD 980 millones para el riego de unas 150 000 hectáreas adicionales), y su sostenibilidad a largo plazo requiere un estudio más profundo. Por lo tanto, el FIDA está procurando establecer asociaciones con otros donantes que puedan tener los recursos necesarios para participar en este subsector (aunque el Banco Mundial aún no ha preparado intervenciones importantes, la Corporación del Desafío del Milenio está estudiando abordar el problema del riego). Como se indica en el presente documento, aún se necesita una importante cantidad de recursos para reestructurar el sector agrícola y, dadas las limitaciones económicas del Gobierno, no se prevé un aumento importante de la asignación de fondos al desarrollo rural y agrícola. El FIDA seguirá prestando atención especial a la creación de asociaciones y trabajando en colaboración con el Gobierno a fin de que el subsector siga beneficiándose de una adecuada financiación para el desarrollo.

V. Gestión del programa

A. Gestión del COSOP

49. El COSOP se someterá a exámenes anuales, comenzando a partir de 2009 con la organización de un taller de un día de duración en el país al que asistirá el personal de la unidad de ejecución integrada del programa y del equipo de gestión del programa en el país, funcionarios del Gobierno, representantes de la sociedad civil (incluidos los miembros de los grupos-objetivo) y personal de la UNOPS y el FIDA. La División del Cercano Oriente y África del Norte preparará un informe sobre la marcha del COSOP para su análisis en dicha reunión. El informe contendrá los datos del análisis institucional y sectorial anual realizado con arreglo al sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS), de los avances en el contexto del sistema de gestión de los resultados y el impacto (RIMS), de la hoja de síntesis sobre la situación del programa en el país y de los informes sobre la situación de los proyectos. Además, se prestará especial atención a los resultados obtenidos por el FIDA en materia de asociaciones.
50. El seguimiento de la ejecución del COSOP se beneficiará de la estrecha cooperación con la Oficina del Viceprimer Ministro y con el Equipo de coordinación de las Naciones Unidas en el contexto de la "Arquitectura de la coordinación", que plasma el compromiso del Gobierno y la comunidad de donantes en cuanto al logro de los objetivos establecidos en el documento del UNDAF. En los proyectos financiados por el FIDA que se diseñen y ejecuten durante el período correspondiente a este COSOP se aplicarán los indicadores de resultados y puntos de referencia establecidos en el apéndice III.

B. Gestión del programa en el país

51. La gestión del COSOP estará a cargo de un equipo del programa en el país integrado por el gerente del programa, el asistente de programas, el asesor jurídico y el oficial de préstamos que se hallan en Roma, el gerente de la cartera de la institución cooperante, el director de la unidad de ejecución integrada del programa y representantes de los ministerios de Hacienda y de Agricultura e Industrias Alimentarias, la Oficina del Viceprimer Ministro y la Oficina del Coordinador Residente de las Naciones Unidas. Como parte del cambio de la política institucional, se prevé que en el futuro los proyectos y programas del FIDA en Moldova serán supervisados directamente. El FIDA brindará apoyo y propiciará el desarrollo de la unidad de ejecución integrada del programa, que tiene a su cargo la ejecución y la gestión del programa en el país. Dado que los resultados de toda la cartera en cuanto a la ejecución han sido más que satisfactorios, no existen proyectos en situación de riesgo.

C. Asociaciones

52. El FIDA dará prioridad a: i) las opciones que favorezcan la creación de sistemas en el contexto del desarrollo de las pymes agrícolas y no agrícolas comercialmente viables que generen mayores oportunidades de empleo e ingresos para los hombres y las mujeres pobres de las zonas rurales, y ii) la aplicación práctica de esas opciones en colaboración con otros financiadores y organismos, dentro de la orientación general del EGPRSP y el Plan Nacional de Desarrollo y de conformidad con la nueva estrategia institucional del FIDA y las estrategias de los distintos asociados. En otras áreas de importancia relacionadas con los objetivos estratégicos del FIDA, como la política en materia de tierras, el Fondo se basará en las asociaciones con los donantes (el Banco Mundial y otros) que ya se encuentran colaborando con el Gobierno en esa esfera.
53. Existen distintas opciones para la colaboración, entre ellas:
- i) continuar con el papel del FIDA en el desarrollo de instrumentos y servicios financieros rurales para el fomento de las pymes agrícolas y no agrícolas, con el fin de contribuir a la reducción de la pobreza rural de manera complementaria con los programas en curso del Banco Mundial, y establecer disposiciones de cofinanciación con otras organizaciones, tales como el Banco de Desarrollo del Consejo de Europa;
 - ii) cooperar para el logro de los objetivos del UNDAF, especialmente en lo relativo al fomento de las pymes, capacitación técnica y juventud, y
 - iii) ofrecer apoyo para el desarrollo de los mercados, la organización de los agricultores y los servicios financieros en el contexto de las iniciativas futuras que serán financiadas por el Banco Mundial y otros, al tiempo que se garantiza la coordinación con los programas de seguridad alimentaria de la Comisión Europea.

D. Gestión de conocimientos y comunicación

54. Este COSOP contribuirá al logro de los objetivos del programa de gestión de conocimientos de la División del Cercano Oriente y África del Norte. La División preparará instrumentos para comunicar las enseñanzas extraídas por el FIDA y otros donantes en cuanto al cumplimiento del EGPRSP y el Plan Nacional de Desarrollo. Además, la gestión de conocimientos se respaldará mediante iniciativas regionales que se centrarán en la subregión de Europa Central y Oriental y los Estados de reciente independencia. Con objeto de abordar los problemas de la liberalización del comercio y su impacto en los pequeños productores y los empresarios rurales no agrícolas pobres, se prestará especial atención a la sistematización de los conocimientos obtenidos en materia de financiación rural, cadenas de valor de productos y servicios y creación de capacidad de los grupos de agricultores. El programa en el país para Moldova formará parte de un estudio, actualmente en la etapa de planificación, que analizará el impacto del enfoque en que se basa el desarrollo del sector financiero rural, las cadenas de valor, las pymes y la generación de empleo para la reducción sostenible de la pobreza rural. Las enseñanzas extraídas de este estudio se tendrán en cuenta en el diseño de los futuros programas para el país. Las nuevas intervenciones que se desarrollen durante el período de este COSOP incluirán, como parte del sistema de seguimiento y evaluación, una actividad separada para informar sobre los problemas que se debieron enfrentar y las medidas tomadas para corregir las posibles fallas en cuanto a los resultados.

E. Marco de financiación con arreglo al PBAS

55. La asignación con arreglo al PBAS para el primer año del COSOP es de USD 4,11 millones, aproximadamente, sobre la base de la puntuación de 4,05 correspondiente al sector rural (véase el cuadro 1). Se prevé que en el ciclo inicial del PBAS (2007-2009), el FIDA contará con aproximadamente USD 13,51 millones para los préstamos a Moldova, y dispondrá de un monto similar para el segundo marco

trienal del programa de préstamos de este COSOP (2010-2012), lo que sumará un total aproximado de USD 26,5 millones.⁸ Este monto se empleará para desarrollar un solo programa cuya duración se prevé que abarcará los dos ciclos del PBAS correspondientes a este COSOP, que se presentará en 2008. Asimismo, el FIDA procurará desarrollar al menos dos programas de donaciones con objeto de: i) establecer y desarrollar instrumentos y servicios financieros rurales innovadores que permitan aprovechar las remesas, y ii) comprender mejor el cambio climático y reducir la vulnerabilidad ante los efectos de dicho cambio.

Cuadro 1
Cálculo para el primer año del COSOP con arreglo al PBAS

<i>Indicador</i>	<i>Primer año del COSOP (2007)</i>
<i>Puntuaciones del sector rural</i>	
Marco jurídico y de políticas de las organizaciones rurales	3,80
Diálogo entre el gobierno y las organizaciones rurales	3,75
Acceso a la tierra	4,40
Acceso al agua para la agricultura	3,00
Acceso a servicios de investigación y extensión agrícolas	3,50
Condiciones propicias para fomentar los servicios financieros rurales	4,75
Clima de inversión para las empresas rurales	4,00
Acceso a los mercados de insumos y productos agrícolas	3,75
Acceso a la educación en las zonas rurales	6,00
Representación	4,75
Asignación y gestión de los recursos públicos para el desarrollo rural	3,67
Responsabilización, transparencia y corrupción en las zonas rurales	3,22
Suma de las puntuaciones globales	48,59
Promedio de las puntuaciones globales	4,05
Calificación de los proyectos en situación de riesgo (2006)	6
IRAI (2005)	3,50
Puntuación del país	3 950
Asignación anual (en dólares de los Estados Unidos)	4 108 319 (2007)

56. El cuadro 2 presenta hipótesis de financiación indicativas donde la asignación total para Moldova podría reducirse en un 20% (a USD 3,3 millones) o aumentar en un 6% (a USD 0,4 millones) en función de los resultados.

Cuadro 2
Relación entre los indicadores de resultados y la puntuación del país

<i>Hipótesis de financiación</i>	<i>Calificación de los proyectos en situación de riesgo (+/- 1)</i>	<i>Puntuación de los resultados del sector rural (+/- 0,3)</i>	<i>Variación porcentual de la puntuación del país con arreglo al PBAS respecto de la hipótesis básica</i>
Hipótesis baja	5	3,75	-20
Hipótesis básica	6	4,05	0
Hipótesis alta	6	4,35	6

F. Riesgos y gestión del riesgo

57. El principal riesgo es la vulnerabilidad fundamental y constante de la economía moldova ante las crisis externas. Esta vulnerabilidad deriva de la dependencia del país de las importaciones, especialmente de energía y materias primas para la industria y la actividad manufacturera, combinada con la inestabilidad o la falta de un acceso a los mercados de exportación. Dados su mandato y su estrategia

⁸ Las asignaciones conformes al PBAS se encuentran sujetas a revisión anual, por lo tanto, este monto debe considerarse como indicativo solamente.

institucional, el FIDA cuenta con pocas opciones dentro del país para contribuir a la reducción del riesgo relacionado con las importaciones. No obstante, en cuanto al riesgo relacionado con las exportaciones, se tomarán medidas en favor de una producción que permita reducir la pobreza rural, a saber: se apoyará la investigación y el desarrollo comercial, se fomentará la eficiencia empresarial con respecto a los productos en los que las zonas rurales de Moldova poseen una ventaja comparativa, y se contribuirá al cumplimiento con las normas de calidad internacionales y, en particular, europeas. Cabe destacar que la UE ha otorgado a Moldova un mayor acceso al mercado europeo por medio del Sistema de Preferencias Generalizadas de la Unión Europea y ha anunciado que está estudiando la posibilidad de concederle preferencias comerciales autónomas.

58. El segundo riesgo surge del hecho de que la incorporación generalizada de los nuevos instrumentos financieros, propuestos en la estrategia, requerirá que el empréstito de fondos a los beneficiarios se realice a través del sistema bancario comercial moldavo y otras instituciones financieras participantes aprobadas por el FIDA y el Gobierno. Por una parte, la incorporación generalizada es fundamental para evitar que cualquier enfoque que implique la participación de instituciones y el uso de procedimientos paralelos genere distorsiones insostenibles en los mercados financieros nacionales. Pero por otro lado requiere el cumplimiento con las normas del sector financiero moldavo; en particular, será necesario conciliar las circunstancias del grupo-objetivo propuesto con los requisitos en materia de garantías que plantean las instituciones de empréstito. El diseño del Programa de Fomento de Empresas Rurales financiado por el FIDA ofrece varias opciones alternativas a los mecanismos convencionales en materia de garantías, por ejemplo, contratos para cosechas o producción ganadera futuras, hipotecas primarias sobre tierras con títulos de propiedad, contratos de arrendamiento para equipos y cartas de crédito irrevocables. Comprende además medidas concretas para la asistencia técnica orientada a la creación de opciones en materia de garantías que complementen las iniciativas financiadas por otros donantes. Los programas que surjan durante el período correspondiente a este COSOP tomarán en cuenta la experiencia obtenida a través del Programa de Fomento de Empresas Rurales y considerarán opciones tales como la aplicación de incentivos de refinanciación para las instituciones financieras participantes, el uso de capital de riesgo y la adaptación de los instrumentos financieros para favorecer la inversión de las remesas.
59. Como se mencionó anteriormente, en Moldova prácticamente no existe la clase media, lo que refleja la falta de inversiones de tamaño medio en la economía. Uno de los factores causantes pueden ser los gastos generales que actualmente conllevan las inversiones en el país y las capacidades de los pequeños inversionistas. Esto tiene consecuencias para el desarrollo de la economía en general, pero el trabajo que realiza el Gobierno en la reforma del sector público y mediante los programas financiados por los donantes (como el Programa Umbral de la Corporación del Desafío del Milenio, para favorecer la responsabilización y transparencia del Gobierno) demuestra que las autoridades comprenden el problema y están claramente decididos a buscar soluciones.

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 Annual economic growth of between 5 -10% 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 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	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	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	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	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.
Un and underemployed rural population, including landless people	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	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	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.	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

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

