



FIDA
FONDS INTERNATIONAL DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE
Conseil d'administration – Soixante-huitième session
Rome, 8-9 décembre 1999

RAPPORT ET RECOMMANDATION DU PRÉSIDENT

AU CONSEIL D'ADMINISTRATION CONCERNANT UNE PROPOSITION D'ASSISTANCE FINANCIÈRE À

LA RÉPUBLIQUE D'ALBANIE

POUR

LE PROGRAMME DE DÉVELOPPEMENT DES ZONES MONTAGNEUSES

TABLE DES MATIÈRES

TAUX DE CHANGE	iii
POIDS ET MESURES	iii
SIGLES ET ACRONYMES	iii
CARTE DE LA ZONE DU PROJET	iv
RÉSUMÉ DU FINANCEMENT	v
NOTE DE PRÉSENTATION	vi
PREMIÈRE PARTIE - L'ÉCONOMIE, LE CONTEXTE SECTORIEL ET LA STRATÉGIE DU FIDA	1
A. L'économie et le secteur agricole	1
B. Données d'expérience	2
C. Stratégie de collaboration du FIDA avec l'Albanie	3
DEUXIÈME PARTIE - LE PROGRAMME	5
A. Zone du programme et groupe cible	5
B. Objectifs et portée	6
C. Composantes	6
D. Coûts et financement	8
E. Passation des marchés, décaissements, comptabilité et vérification des comptes	10
F. Organisation et gestion	10
G. Justification économique	12
H. Risques	13
I. Impact sur l'environnement	13
J. Aspects novateurs	13
TROISIÈME PARTIE - INSTRUMENTS JURIDIQUES ET AUTORITÉ	14
QUATRIÈME PARTIE - RECOMMANDATION	14
ANNEXE	
RÉSUMÉ DES GARANTIES SUPPLÉMENTAIRES IMPORTANTES INCLUSES DANS L'ACCORD DE FINANCEMENT NÉGOCIÉ	15



APPENDICES

I. COUNTRY DATA (DONNÉES SUR LE PAYS)	1
II. PREVIOUS IFAD LOANS TO ALBANIA (PRÊTS ANTÉRIEURS DU FIDA À L'ALBANIE)	2
III. LOGICAL FRAMEWORK (CADRE LOGIQUE)	3
IV. SUMMARY COST AND FINANCING TABLES (RÉSUMÉ DES COÛTS ET PLAN DE FINANCEMENT)	5
V. ORGANIZATION AND MANAGEMENT (ORGANISATION ET GESTION)	7
VI. ECONOMIC AND FINANCIAL ANALYSIS (ANALYSE ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE)	11



TAUX DE CHANGE

Unité monétaire	=	Lek (ALL)
1,00 USD	=	135 ALL
1,00 ALL	=	0,0074074 USD

POIDS ET MESURES

Système métrique

SIGLES ET ACRONYMES

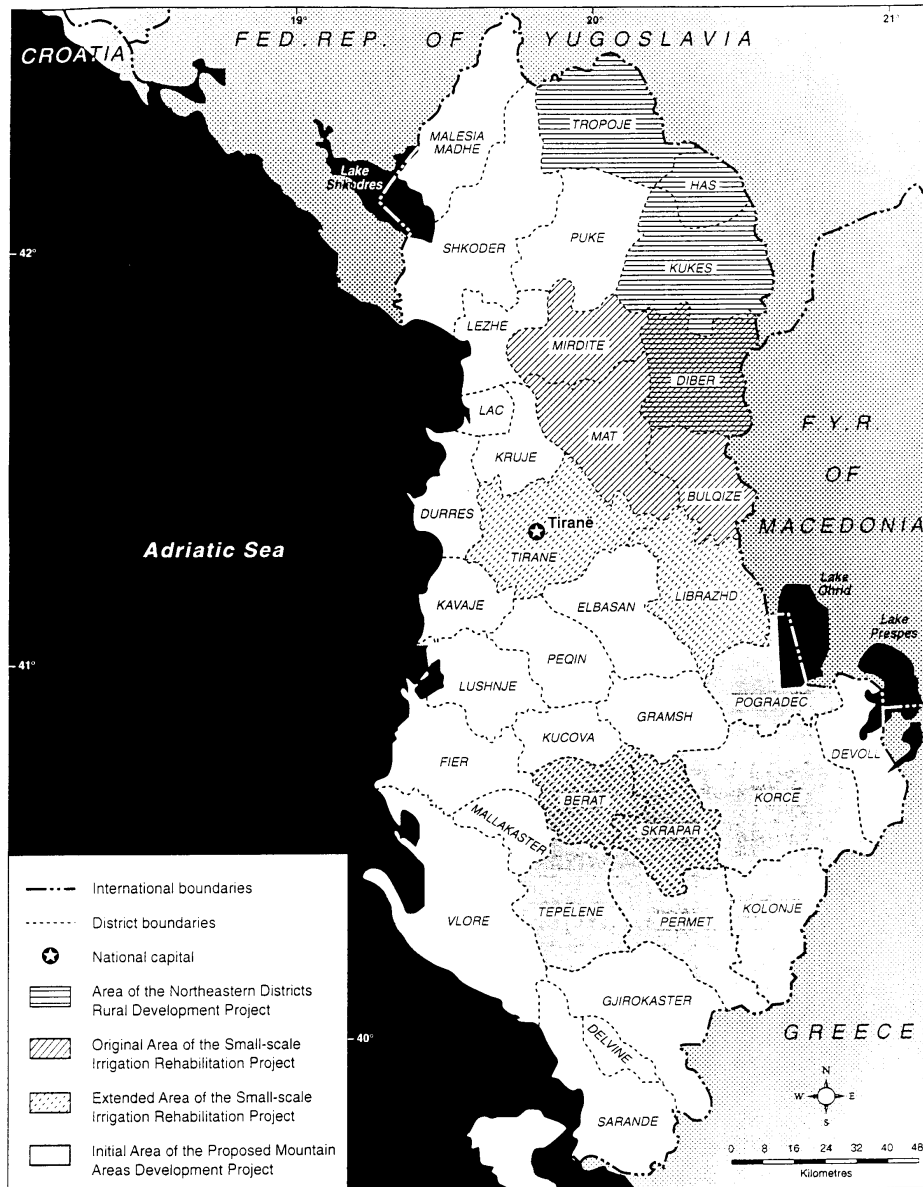
FFZM	Fonds de financement des zones montagneuses
ODZM	Office de développement des zones montagneuses
ONG	Organisation non gouvernementale
CCV	Caisse de crédit villageoise
USAID	Agence des États-Unis pour le développement international
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement

GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE D'ALBANIE

Année budgétaire

1^{er} janvier - 31 décembre

CARTE DE LA ZONE DU PROJET



Source: FIDA

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

RÉPUBLIQUE D'ALBANIE

PROGRAMME DE DÉVELOPPEMENT DES ZONES MONTAGNEUSES

RÉSUMÉ DU FINANCEMENT

INSTITUTION À L'ORIGINE DU PROGRAMME:	FIDA
DESTINATAIRE:	République d'Albanie
ORGANISMES D'EXÉCUTION:	Office de développement des zones montagneuses Fonds de financement des zones montagneuses
COÛT TOTAL DU PROGRAMME:	23,15 millions de USD
MONTANT DU PRÊT DU FIDA:	9,60 millions de DTS (équivalant approximativement à 13,23 millions de USD)
MONTANT DU DON DU FIDA:	320 000 DTS (équivalant approximativement à 440 000 USD)
CONDITIONS DU PRÊT DU FIDA:	40 ans, y compris un différé d'amortissement de 10 ans, avec une commission de service de trois quarts de point (0,75%) l'an
COFINANCEUR:	Fondation bénévole néerlandaise (SNV) (sous réserve de confirmation)
MONTANT DU COFINANCEMENT:	SNV: 390 000 USD Autres: 4,22 millions de USD
CONDITIONS DU COFINANCEMENT:	Don
CONTRIBUTION DU DESTINATAIRE:	2,91 millions de USD
CONTRIBUTION DES BÉNÉFICIAIRES:	1,24 million de USD
CONTRIBUTION DE L'INSTITUTION FINANCIÈRE PARTICIPANTE:	720 000 USD
INSTITUTION CHARGÉE DE LA PRÉÉVALUATION:	FIDA
INSTITUTION COOPÉRANTE:	Bureau des services d'appui aux projets de l'ONU (BSP/ONU)

NOTE DE PRÉSENTATION

Les activités du programme se dérouleront au départ dans quatorze districts de montagne, où le FIDA a déjà appuyé certaines interventions, ainsi que dans sept nouveaux districts. Elles s'adresseront, pendant la première phase, à quelque 37 500 familles (153 800 personnes) particulièrement défavorisées du point de vue socio-économique. Il s'agit pour l'essentiel de petits exploitants disposant en moyenne de moins de deux hectares, dont 0,75 ha de terres irrigables. Dans les montagnes, le revenu agricole annuel des ménages est estimé à environ 1 150 USD (moins de 290 USD par personne). En règle générale, les familles de paysans, composées d'environ quatre personnes, cultivent à flanc de colline des céréales, de la vigne, des pommes de terre, des plantes fourragères et certains arbres fruitiers, activités, à laquelle s'ajoute l'élevage d'une vache et d'une dizaine de petits ruminants. Leurs maigres revenus sont souvent complétés par les fonds que leur envoient leurs fils partis travailler dans les villes ou à l'étranger.

La petite taille des exploitations, la mauvaise qualité des terres, l'accès limité au marché et l'absence de possibilités d'emploi extra-agricole expliquent la pauvreté qui sévit dans les districts de montagne. En outre, l'exiguïté de la base de ressources et l'insuffisance des sources de revenu s'inscrivent dans le contexte d'une dégradation des services sociaux et d'un délabrement général des quelques infrastructures existantes. Faute de pouvoir acheter des intrants de bonne qualité tels que semences et biens d'équipement, les petits exploitants ont un faible niveau de production, et les moyens de transformation ne sont pas encore suffisamment développés pour que les producteurs primaires tirent un revenu équitable de leurs ventes sur le marché. D'autre part, à la suite de la récente crise au Kosovo, l'accueil par les habitants de près de 300 000 réfugiés sur les quelque 500 000 qui sont arrivés en Albanie a lourdement pesé sur l'économie familiale et l'infrastructure dans la zone du programme.

L'objectif du programme est de relever le niveau de vie des montagnards pauvres par un accroissement de la production et de la productivité agricoles, une amélioration de la sécurité alimentaire des ménages, une hausse des revenus tirés des entreprises agricoles et rurales, et une amélioration des infrastructures. Compte tenu de l'expérience acquise dans le cadre des deux premiers projets financés par le FIDA en Albanie, et de la nécessité de mettre en place un mécanisme d'intervention permanent et cohérent, particulièrement indispensable dans une économie en transition, le programme prévoit la création de l'Office de développement des zones montagneuses (ODZM) qui sera chargé de la programmation, de la planification, de la gestion financière des actions de développement dans ces régions, ainsi que de l'information et de l'assistance technique, financière et administrative. Cet organisme travaillera en étroite coopération avec les services publics, organisations non gouvernementales (ONG) et prestataires de services du secteur privé auxquels il sous-traitera les travaux à effectuer conformément aux priorités désignées par les bénéficiaires. Les premières activités qui bénéficieront de l'aide de l'ODZM sont les suivantes: a) mise en place de services financiers ruraux, notamment par l'octroi de prêts aux caisses de crédit villageoises (CCV) communautaires, la distribution de crédit agricole pour l'achat d'intrants par l'intermédiaire d'associations de petits commerçants et le financement d'activités de production spécialisées telles que le traitement des semences et la transformation des produits agricoles; b) amélioration des infrastructures rurales, en particulier grâce à la remise en état de petits ouvrages d'irrigation par gravité, la formation d'associations d'irrigants, et la réparation des routes de desserte et des systèmes d'adduction d'eau; c) développement de la production agricole primaire par des actions dans le domaine de l'aménagement des pâturages, des soins vétérinaires et de la production végétale et animale.

Les bénéficiaires participeront à l'élaboration finale et à la mise en oeuvre d'un grand nombre des activités envisagées, en tant que membres des associations d'irrigants, des associations de producteurs de semences et des caisses de crédit villageoises.

RAPPORT ET RECOMMANDATION DU PRÉSIDENT DU FIDA
AU CONSEIL D'ADMINISTRATION CONCERNANT UNE PROPOSITION
D'ASSISTANCE FINANCIÈRE À LA RÉPUBLIQUE D'ALBANIE
POUR
LE PROGRAMME DE DÉVELOPPEMENT DES ZONES MONTAGNEUSES

J'ai l'honneur de présenter le Rapport et recommandation ci-après concernant une proposition d'assistance financière à la République d'Albanie, comprenant un prêt d'un montant de 9,60 millions de DTS (équivalant approximativement à 13,23 millions de USD) à des conditions particulièrement favorables, et un don de 320 000 DTS (équivalant approximativement à 440 000 USD) en vue de contribuer au financement du Programme de développement des zones montagneuses. Le prêt aura une durée de 40 ans, y compris un différé d'amortissement de dix ans et sera assorti d'une commission de service de trois quarts de point (0,75%) l'an. Il sera administré par le Bureau des services d'appui aux projets de l'ONU (BSP/ONU) en tant qu'institution coopérante du FIDA.

PREMIÈRE PARTIE - L'ÉCONOMIE, LE CONTEXTE SECTORIEL ET LA STRATÉGIE DU FIDA¹

A. L'économie et le secteur agricole

1. Avec un territoire de 27 400 km² et une population d'environ 3,3 millions d'habitants, l'Albanie est un petit pays essentiellement rural. En 1997, 63% des albanais vivaient en zone rurale et l'agriculture représentait la moitié de l'emploi total et 60% du PIB. La densité de la population rurale atteint 350 personnes au km². La crise qui vient de se produire au Kosovo a provoqué la fuite de quelque 500 000 personnes vers l'Albanie, et bien que la plupart d'entre elles soient maintenant retournées dans leur pays, cet afflux massif de réfugiés a lourdement pesé sur l'économie des ménages et les infrastructures nationales.

2. Après 50 années d'isolement quasi total et un long déclin économique, l'Albanie s'est engagée sur la voie des réformes en 1991. Entamée dans la confusion, la transition a tout d'abord entraîné une aggravation de la situation. En 1992, la production avait réduit de moitié par rapport à son niveau de 1989, l'inflation était montée à 250% et le déficit courant atteignait l'équivalent des deux-tiers du PIB. Il fallut alors une intervention internationale, sous la forme d'un programme de secours alimentaires principalement financé par l'Italie, pour éviter la famine dans la population. Toutefois, en 1993-1995, la distribution rapide des terres agricoles et d'autres efforts de libéralisation dans les secteurs de l'agriculture, du commerce de détail et de la petite entreprise ont relancé l'activité économique à un rythme atteignant des taux à deux chiffres. À cette époque, l'Albanie a entrepris un vaste programme de stabilisation macro-économique et d'ajustement structurel. L'inflation a reculé et les déséquilibres extérieurs se sont atténués, en grande partie dans ce dernier cas grâce aux envois de fonds des Albanais partis en grand nombre travailler à l'étranger. Une politique d'expansion budgétaire et ce que l'on a appelé les "pyramides" financières ont alimenté la poursuite de la croissance en 1996, mais la faillite de ces mécanismes en 1997 provoqua une crise sociale qui faillit dégénérer en guerre civile et entraîna une nette dégradation des performances macro-économiques, avec une baisse de 7% du PIB, un bond de l'inflation à 30% et un déficit courant revenu à 13% du PIB.

¹ Voir l'appendice I pour de plus amples informations.



3. Avec l'aide de la communauté internationale, le Gouvernement albanais a engagé en 1997 un programme de redressement visant à améliorer la gestion des affaires publiques, renforcer les institutions, mettre en oeuvre les mesures nécessaires au plan social et économique, et relancer l'activité, programme qui a permis au pays de stabiliser rapidement sa situation macro-économique. En 1998, l'Albanie a adopté, dans le cadre d'un accord avec le Fonds monétaire international (FMI), un deuxième programme d'ajustement structurel renforcé axé sur l'assainissement des finances publiques et la réforme structurelle. La même année, la croissance du PIB a atteint 8% et l'inflation est retombée à 20%. On prévoit que la croissance sera de l'ordre de 8-10% en 1999-2002, et que l'inflation continuera de baisser pour s'établir à 7% en 1999 puis à 3% en 2002. Le PIB par habitant était estimé à 760 USD en 1997.

4. Dans le secteur agricole, la réforme agraire et les premiers efforts de privatisation et de libéralisation des prix ont rapidement entraîné un redressement de la production. À partir de 1993, le patrimoine foncier et les autres actifs de 550 fermes d'État et coopératives ont été transférés à la population rurale. La réforme agraire, pratiquement achevée en 1996, a abouti à la création de quelque 470 000 petites exploitations d'une taille moyenne de 1,3 ha, divisée en quatre parcelles. En 1991, l'activité agricole s'était contractée de 17% par rapport à son niveau de 1989, mais le mouvement de reprise enregistré dès l'année suivante déboucha finalement sur un taux de croissance de 18%. Depuis lors, l'expansion du secteur agricole s'est poursuivie à un rythme annuel moyen d'environ 10% et elle ne s'est même pas interrompue en 1997 en dépit de la crise nationale. À l'heure actuelle, toutefois, il semblerait que le secteur soit entré dans une phase de stagnation. Du fait de son développement dès les premiers stades de la transition, l'agriculture a longtemps fonctionné comme un filet de sécurité pour le reste de l'économie, en procurant revenu et emploi à une bonne partie de la main-d'oeuvre issue de l'industrie, qui a subi jusqu'à présent une contraction de 75% par rapport à son niveau d'activité de 1989.

5. Le tabac et les produits de la pêche sont les deux principaux postes d'exportation de l'Albanie, et le blé son premier article d'importation dans le domaine agricole. Avant la transition, le blé était cultivé partout dans le pays, sans aucun souci de rentabilité, et l'Albanie en produisait suffisamment pour sa consommation. Elle n'en produit plus aujourd'hui que la moitié de ce dont elle a besoin, en grande partie du fait de l'abandon de cette culture au profit du fourrage pour le bétail dans les exploitations de montagne. Le pays importe aussi des fruits, des huiles végétales et de la viande. Il semble tout à fait possible de développer ces productions, dans un premier temps pour les substituer aux importations, et peut-être ultérieurement pour les vendre à l'étranger si leur qualité le permet et si le marché est accessible.

6. Jusqu'à une époque récente, les paysans pratiquaient surtout une agriculture de subsistance, se contentant de produire suffisamment de blé pour leur propre consommation et comptant sur l'élevage pour se procurer quelques rentrées d'argent. Les cultures se font donc très largement sans recours aux semences améliorées, aux engrais et à d'autres intrants, et les rendements sont actuellement inférieurs de moitié à ce qu'ils pourraient être. En outre, l'état de délabrement des systèmes d'irrigation limite la viabilité des investissements que les exploitants pourraient faire pour accroître leur productivité par l'achat d'intrants. Les vergers, les vignes et d'autres plantations commencent à faire leur réapparition, en particulier dans les zones montagneuses, mais cet effort de relèvement se heurte à l'absence de crédit. Le degré de pauvreté rurale dépend avant tout de la taille des exploitations, de la qualité des terres, de l'accès au marché et des possibilités d'emploi extra-agricoles.

B. Données d'expérience²

7. Le soutien apporté par le FIDA à l'Albanie en matière de développement rural et agricole repose sur une « stratégie de développement des zones marginales » adaptée à la situation locale. Ainsi, les deux premiers projets financés par le FIDA, le projet de développement rural des districts

² Voir l'appendice II pour de plus amples informations.



du nord-est du pays et le projet de remise en état de petits périmètres d'irrigation, ont concentré leurs interventions dans onze des districts montagneux les plus pauvres de l'est et du nord-est du pays, avec des activités dans plusieurs domaines: renforcement des administrations locales, réfection à petite échelle d'infrastructures rurales, notamment des routes et des systèmes d'approvisionnement en eau, création de services financiers ruraux dans les villages, prophylaxie vétérinaire, et remise en état de petits périmètres d'irrigation parallèlement à la constitution d'associations d'irrigants.

8. Le projet de développement rural des districts du nord-est du pays a été conçu comme une action de développement intégrée prévoyant une série d'investissements complémentaires. Différents services publics et organismes autonomes sont chargés de mettre en oeuvre les activités, dont la coordination a été confiée à une unité sans pouvoir d'intervention dans la zone du projet. Toutefois, comme les divers organismes d'intervention s'insèrent dans une structure hiérarchique définie par rapport aux institutions centrales, il s'est avéré difficile de coordonner leurs activités. Dans le projet de remise en état de petits périmètres d'irrigation, en revanche, il a été décidé de faire piloter les activités par une unité directement responsable de leur exécution. Cela dit, le champ d'application du projet, circonscrit à la remise en état des périmètres d'irrigation et à la constitution d'associations d'irrigants, limite l'ampleur des effets de synergie propices au développement. Les autres leçons tirées des interventions antérieures du FIDA sont essentiellement les suivantes: a) les organismes publics chargés du développement rural et agricole sont extrêmement limités dans leur action faute de ressources financières et humaines suffisantes; b) la mise en place d'institutions demande plus de temps que l'on en prévoit normalement dans le cadre d'un projet; c) il est indispensable d'appuyer par des moyens financiers, techniques et administratifs toute une série d'actions de développement complémentaires si l'on veut avoir un impact positif significatif sur la marginalisation socio-économique des pauvres en Albanie; d) la création d'une institution permanente capable de mettre en place un réseau de services financiers destinés à la clientèle des zones montagneuses reculées reste une nécessité. Malgré les difficultés auxquelles l'Albanie s'est trouvée confrontée au cours de ces six dernières années, les projets du FIDA dans le pays ont donné quelques résultats qui méritent d'être signalés, tels que la remise en état de près de deux cents ouvrages de génie civil, la formation de cinquante associations d'irrigants et la création de soixante-quatre caisses de crédit villageoises (CCV).

C. Stratégie de collaboration du FIDA avec l'Albanie

9. **Politique de l'Albanie en matière de lutte contre la pauvreté rurale.** En Albanie, la stratégie et les politiques de lutte contre la pauvreté rurale ont été jusqu'ici et continueront d'être soumises à deux impératifs de l'action gouvernementale, à savoir la réduction des dépenses publiques et la stabilisation de la situation socio-économique. Dans ces conditions, on s'efforce plus particulièrement à l'heure actuelle d'accélérer le passage de l'économie de subsistance sur laquelle s'est replié le secteur agricole juste après la transition à une économie rurale plus moderne, plus diversifiée et davantage axée sur le marché. Les moyens employés à cet effet combinent des programmes d'aide sociale et des réformes structurelles, en particulier: a) privatisation des circuits de distribution des intrants agricoles ainsi que d'autres services, par exemple dans le domaine de la vulgarisation et des soins vétérinaires; b) remise en état, développement et entretien des systèmes d'irrigation par l'intermédiaire des associations d'usagers de l'eau; c) restructuration du secteur financier et élargissement de ses services aux entreprises rurales et agricoles; d) mise en place d'un véritable système de commercialisation. Dans le domaine social, les autorités ont adopté un programme de transferts sélectifs, le *Ndhima Ekonomika*, qui verse des allocations aux familles dont le revenu est inférieur au seuil de subsistance. Dans les zones montagneuses défavorisées, jusqu'à 35% des ménages vivent de ces transferts sociaux, dont le montant tend à diminuer en raison des compressions budgétaires.

10. **Activités des autres grands donateurs en matière de lutte contre la pauvreté.** En dehors du FIDA, la Banque mondiale, la Banque islamique de développement, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), les Pays-Bas, l'Agence des États-Unis pour le développement



international (USAID) et l'Allemagne sont les principaux donateurs qui soutiennent la lutte contre la pauvreté rurale en Albanie. La Banque mondiale, le FIDA et la Banque islamique de développement ont aidé le Fonds de développement albanais à financer la construction de petits ouvrages, ainsi que d'autres travaux d'infrastructure à forte intensité de main-d'œuvre en zone rurale. En partenariat avec le FIDA et les autorités albanaises, le PNUD a fourni une aide au développement institutionnel dans le domaine de la gestion de l'eau, et la Fondation bénévole néerlandaise est intervenue directement sur le terrain pour contribuer à la formation d'associations d'irrigants dans le cadre du projet de remise en état de petits périmètres d'irrigation financé par le FIDA. Les Pays-Bas ont également fourni les premiers moyens qui permettront de mettre en place un système national de vulgarisation. De son côté, l'USAID appuie actuellement la mise en place dans le secteur privé d'un réseau de commercialisation des intrants agricoles par l'intermédiaire du Centre international de développement des engrais, ainsi que l'implantation, à l'intention des femmes, d'installations de transformation des produits laitiers, avec le concours de Land O'Lakes International. L'USAID a également contribué aux efforts entrepris pour réformer le régime foncier. Enfin, l'Allemagne finance actuellement des projets dans les domaines de la commercialisation, de la formation des entrepreneurs ruraux et du développement de l'économie laitière. Le programme proposé par le FIDA a été conçu dans le prolongement de toutes ces initiatives.

11. Stratégie du FIDA en Albanie. La contraction de l'emploi dans l'industrie et le secteur manufacturier, l'effondrement des structures étatiques dans le secteur agricole et la réforme agraire ont conduit à l'apparition d'un très grand nombre de toutes petites exploitations, souvent non rentables mais essentielles en tant que source d'alimentation. Maintenant que l'activité a commencé à se redresser dans les branches non agricoles, les conditions semblent réunies même dans les montagnes, pour encourager la création d'entreprises rationnelles, efficaces, productives et viables dans le contexte d'une économie mixte. Si l'on veut que cet effort parvienne réellement à atténuer la pauvreté et à donner un niveau de vie décent aux populations qui vivent dans ces régions, il faudra favoriser une gestion intelligente et attentive des ressources, des services de soutien appropriés et bien coordonnés, des activités diversifiées et, de la part des producteurs, une bonne compréhension de ce qui constitue une culture d'entreprise. Le FIDA a pour but de contribuer aux moyens institutionnels, financiers et techniques qui permettront de répondre à ces objectifs. Dans le même temps, il s'efforcera de combler le double manque dont souffrent à présent les efforts que déploient l'Albanie pour développer ses zones montagneuses, en mettant en place, d'une part, un mécanisme régional de planification et de programmation des ressources, et d'autre part, un organisme financier permanent chargé de la distribution du crédit.

12. Le FIDA espère que ces diverses aides à des organismes essentiels à l'échelon national et aux actions de développement sur le terrain dans 14 au moins des 21 districts de montagne permettront de jeter les bases d'un véritable développement des régions montagneuses, tout en attirant d'autres bailleurs de fonds et d'autres intervenants. Compte tenu des capacités institutionnelles limitées de l'Albanie, et conformément à la stratégie du FIDA dans ce domaine, le programme prend appui sur les institutions existantes et sur les accords d'exécution passés avec d'autres donateurs et organisations non gouvernementales (ONG), ainsi sur ses propres interventions antérieures dans le pays. Il entend assurer la pérennité des activités entreprises en mettant l'accent sur le renforcement institutionnel, la collaboration du secteur privé et la participation active des bénéficiaires. Étant donné le fort taux d'émigration économique temporaire constaté dans la population masculine, le FIDA favorisera en outre systématiquement l'accès des femmes aux investissements proposés.

13. Logique du programme. Le programme propose un changement d'optique par rapport à l'approche fondée sur les projets qui a prévalu jusqu'ici en ce qui concerne le développement des zones montagneuses albanaises. La perspective dans laquelle il a été conçu est la suivante: a) amélioration de la sécurité alimentaire et de l'état nutritionnel des ménages; b) remplacement des interventions ponctuelles au coup par coup, sous la forme de projets sous-sectoriels localisés, par une conception programmatique à moyen et à long terme du développement des régions montagneuses fondée sur un portefeuille d'investissements rationnels qui se complètent et se renforcent

mutuellement; c) nécessité de renforcer le potentiel d'action des populations locales en encourageant la création de petites entreprises privées selon une approche axée sur la demande, sur le renforcement des capacités techniques et organisationnelles locales et sur l'apport de financements.

DEUXIÈME PARTIE - LE PROGRAMME

A. Zone du programme et groupe cible

14. Le programme s'inscrit dans le prolongement du projet de développement rural des districts du nord-est du pays et du Projet de remise en état de petits périmètres d'irrigation, dont il consolidera et élargira les acquis tout en finançant également le développement rural et agricole de cinq autres districts de montagne pauvres situés dans le sud du pays: Pogradec, Korce, Kolonje, Permet et Tepelene. Le district de Skrapar et la région de Berat, qui faisaient déjà partie des phases d'extension du Projet de remise en état de petits périmètres d'irrigation, seront également inclus dans la zone d'intervention de la première phase du programme. Ces 14 districts comprennent huit des onze districts considérés comme montagneux à plus de 80%: Tropoje, Has, Kukes, Diber, Bulquize, Librazhd, Skrapar et Kolonje, et six des dix districts dont 50 à 80% du territoire sont formés de montagnes: Pogradec, Korce, Permet, Mirdite, Tepelene et Mat. On envisage aussi sérieusement d'inclure le district de Puke dans le périmètre desservi par le Fonds de financement des zones montagneuses (FFZM) proposé.

15. Dans le groupe cible, les exploitations ont une superficie moyenne d'un hectare, ce qui est insuffisant pour faire vivre des familles généralement composées de quatre personnes. Le système de production type des exploitations de montagne dans la zone du programme repose, par ordre d'importance, sur les céréales, avec 46% du total de la superficie exploitée, suivies des cultures arbustives et de la vigne (23%), ainsi que des plantes fourragères (22%), au premier rang desquelles la luzerne. Les légumes, principalement les haricots blancs et les pommes de terre jouent un rôle secondaire et ne couvrent ensemble que 8% de la surface cultivée. L'intensité de culture des districts montagneux varie entre 57 et 75%, signe de l'existence de terres incultes abandonnées et des difficultés d'exploitation des pentes les plus fortes. Les rendements sont largement inférieurs au potentiel des variétés cultivées en raison de la médiocrité des semences, des rigueurs du climat, de l'insuffisance et de l'irrégularité de l'approvisionnement en eau, ainsi que de la faible utilisation d'intrants, notamment des engrais. L'élevage occupe une place importante dans le système d'exploitation: chaque famille possède une vache et une dizaine de petits ruminants qu'elle nourrit en hiver avec le foin des plantes fourragères cultivées, du maïs et des sous-produits de céréales et d'autres cultures, et qu'elle mène paître en montagne dans des pacages communaux pendant l'été.

16. Le statut juridique officiel des femmes rurales en Albanie est à peu près le même que dans la plupart des autres pays européens. Elles ont le droit de vote, à condition de posséder la citoyenneté et d'être âgées de plus de 18 ans, ainsi que le droit de bénéficier de l'enseignement primaire et secondaire gratuit et le droit à l'égalité des chances dans l'emploi. Elles ont également droit aux congés maternité, aux allocations familiales, aux prestations d'assurance maladie et à une pension de vieillesse versée par l'État. Dans la pratique toutefois, leur situation est en train de changer. Sous le régime socialiste, en effet, les femmes qui travaillaient dans les coopératives ou les fermes d'État étaient placées sur un pied d'égalité avec les hommes du point de vue des conditions de travail et de rémunération. Mais, depuis que les structures collectives ont été remplacées par un système d'exploitation agricole familial et commercial, on assiste au retour, jusqu'à un certain point des coutumes patriarcales ancestrales et par conséquent à un changement du rôle et de la place des femmes dans la famille.

17. Pendant la première phase, le groupe cible prioritaire du programme se composera de 37 500 familles de paysans montagnards disposant tout au plus de 2,5 ha de terre arable, dont la fraction irrigable ne dépasse pas 0,75 ha.

B. Objectifs et portée

18. L'objectif général du programme envisagé est de relever le niveau de vie des populations pauvres qui vivent dans les régions montagneuses d'Albanie par l'accroissement de la production et de la productivité agricole, l'amélioration de la sécurité alimentaire et de l'état nutritionnel des ménages, la hausse des revenus tirés des entreprises agricoles et rurales connexes, et l'amélioration des infrastructures. À cette fin, il prévoit plus particulièrement: a) de créer un organisme capable de formuler un programme de développement des zones montagneuses fondé sur une utilisation judicieuse des ressources et disposant des moyens techniques, financiers et administratifs nécessaires à sa mise en oeuvre; b) de mettre en place, compte tenu de l'expérience acquise dans le cadre du projet de développement rural des districts du nord-est du pays et du projet de remise en état de petits périmètre d'irrigation, une institution financière viable pour la distribution de crédit à la clientèle rurale des zones montagneuses, caractérisée par un statut d'établissement purement financier intervenant principalement comme un organisme de second rang dans la distribution de crédit à des groupements et des associations de producteurs, et constituant à la fois pour les pouvoirs publics et les autres donateurs un mécanisme d'acheminement du crédit au bénéfice des régions montagneuses; c) d'assurer l'utilisation durable et équitable des eaux d'irrigation, vitales pour la survie des exploitations de montagne pauvres; d) d'apporter un soutien à la principale activité rémunératrice des montagnards, l'élevage, en améliorant les services vétérinaires et en mettant au point un système viable de gestion des pâturages; e) d'établir un système de vulgarisation axé sur la demande en vue d'aider les agriculteurs et les transformateurs à développer leurs activités d'agriculture et d'élevage; f) de faciliter la réorientation de l'agriculture dans une perspective commerciale et d'améliorer le niveau de vie des montagnards en réduisant les problèmes d'infrastructure grâce à la construction ou la remise en état des routes et l'approvisionnement en eau des villages.

C. Composantes

19. Le programme proposé inclut quatre composantes:

- a) **Gestion du programme.** L'ODZM, un petit service de programmation, planification et gestion du fonds, sera créé pour systématiser l'incidence du programme. L'ODZM appuiera le développement des zones de montagne sur le plan technique et financier et dans le domaine de l'information et de la gestion. L'ODZM pourrait devenir le partenaire indispensable des institutions financières, des organismes de développement et des entreprises qui interviennent dans le développement des zones montagneuses. L'ODZM servira d'intermédiaire entre les sources de financement et l'assistance technique destinées au développement des zones de montagne. Sa fonction essentielle consistera à sous-traiter et superviser les travaux, à favoriser l'initiative, la rentabilité et la prise de responsabilités. L'ODZM coiffera quatre unités, dont trois à vocation juridique, technique et financière, et un groupe de développement et d'information (assurant aussi le suivi et l'évaluation). De plus, quatre petites antennes locales couvriront la zone du programme. Des dispositions prévoient un soutien logistique et une assistance technique locale et internationale pour les quatre unités et la gestion du programme.
- b) **Crédit rural.** Conformément à la loi albanaise, le FFZM prendra la forme d'une fondation non bancaire à vocation financière. Il consentira des prêts viables à caractère social et en faveur de la production agricole dans une perspective durable à des clients vivant et travaillant dans des zones de montagne pauvres et écartées. Les opérations du FFZM consolideront les services financiers ruraux soutenus par le Projet de développement rural des districts du nord-est du pays financé par le FIDA, sur lesquels elles s'appuieront, et compléteront les interventions soutenues par la Banque mondiale. La Banque mondiale a récemment retiré son aide aux services financiers ruraux des zones de montagne pauvres et se concentre sur les zones de plaine qui offrent un potentiel de développement supérieur. Afin de répondre aux besoins du groupe cible et de la zone du programme, le FFZM mettra



au point des produits financiers tels que des prêts à caractère social destinés à des CCV collectives, des prêts pour l'achat d'intrants agricoles par l'intermédiaire d'associations de petits commerçants et des prêts à des associations de producteurs spécialisés et de petits transformateurs alimentaires. Le programme prévoit une assistance technique et un soutien logistique pour le FFZM.

- c) **Infrastructure rurale.** L'ODZM financera la remise en état de 6 400 hectares au maximum de petits périmètres d'irrigation par gravité, dont 4 760 hectares alimentés par des citernes et 1 640 hectares par un cours d'eau. La remise en état comprendra l'amélioration du système de prise d'eau et/ou des citernes, des canaux principaux et secondaires, la réparation et le remplacement des revêtements et la construction de structures de régulation du débit de l'eau. Le programme financera également la réfection de quelque 40 routes rurales ainsi que des sous-projets d'approvisionnement des villages en eau dans les zones d'altitude des sept premiers districts du programme, en réponse à la demande de leurs habitants. Le financement ira aux routes rurales dont l'impraticabilité entrave considérablement l'amélioration de la production agricole et le développement économique local. Il en va de même pour l'approvisionnement des villages en eau, qui ne sera entrepris que là où aucune autre source de financement n'est disponible et où il présente un avantage social manifeste. La répartition géographique des investissements entre les districts s'alignera sur la méthode de ciblage du Fonds de développement albanais, qui intègre des indicateurs de population et de pauvreté, investissements qui compléteront les travaux de remise en état des périmètres d'irrigation réalisés au titre du programme.
- d) **Développement agricole.** Selon les besoins exprimés par les agriculteurs dans les zones de montagne, la phase initiale du programme de développement agricole comportera: a) l'élaboration et la mise en oeuvre de plans de gestion par la population locale de pâturages et de forêts affectés à l'élevage; b) le financement d'un programme étendu d'essai et de vaccination des bovins et des petits ruminants contre les principales zoonoses; c) une aide à l'établissement de services vétérinaires privés et d) la fourniture de services de vulgarisation. La gestion des pâturages et des forêts par la population locale passe par la cession des droits d'utilisation aux habitants, une aide à la création d'associations villageoises d'usagers des pâturages et des forêts, la préparation et la mise en oeuvre du plan de gestion. Dix communes, soit 100 villages, y prendront part. Les activités vétérinaires appuyées par le programme renforceront les capacités du Ministère de l'agriculture et de l'alimentation et l'aideront ainsi à mieux remplir son mandat, pour ce qui est d'enrayer et d'éradiquer la tuberculose, la brucellose et l'anthrax. En outre, on engagera des vétérinaires privés, sous contrat avec une ONG, selon une procédure élaborée et mise à l'essai au cours de l'exécution du Projet de développement rural des districts du nord-est du pays, pour soigner les animaux dans 300 villages. On mettra au point un système de vulgarisation agricole axé sur les besoins exprimés par les agriculteurs. Contrairement à ce qui se pratiquait auparavant, l'aide destinée aux bureaux agricoles des districts ou à tout autre partenaire du programme en matière de vulgarisation agricole sera conçue en fonction des demandes formulées et d'une évaluation complète des besoins. Le système tiendra compte des stratégies et des politiques élaborées par l'ODZM et de l'octroi de crédit par le FFZM, en ce qui concerne les vignes, la production laitière et la production de semences, dans les zones de montagne. Des études et des programmes pilotes sont prévus à cet égard. L'ODZM sera pourvu d'un fonds de vulgarisation agricole destiné à financer des démonstrations dans les exploitations, des programmes de formation des agriculteurs et des études. Ces activités seront sous-traitées à des services d'appui technique nationaux ou à des ONG.

D. Coûts et financement³

20. **Coûts.** Le coût total du programme est estimé à 23,15 millions de USD (3,26 millions de ALL), y compris les provisions pour aléas d'exécution et aléas financiers qui se montent à 1,91 million de USD. La part en devises est estimée à 24% (5,62 millions de USD) du coût total. Les coûts incluent les taxes identifiables estimées à 2,80 millions de USD. Les coûts totaux sont résumés plus bas, au tableau 1.

21. **Financement.** La contribution du FIDA qui se monte à 13,23 millions de USD pour le prêt et à 0,44 million de USD pour le don financera 59% des coûts totaux. Le prêt couvrira principalement l'ODZM, le FFZM, la remise en état des périmètres d'irrigation et la gestion du pâturage par la collectivité et le développement agricole inscrits dans la phase initiale du programme. Le don servira à renforcer les institutions et à appuyer l'ODZM et le FFZM. Les bénéficiaires apporteront une contribution de 1,24 million de USD en faveur de la composante infrastructure rurale, des services vétérinaires privés et de la sous-composante vulgarisation agricole. La part du gouvernement s'élèvera à 2,91 millions de USD, y compris les droits et taxes non recouverts (12%) et les cofinanceurs participeront à hauteur de 4,61 millions de USD (19%) à la remise en état des périmètres d'irrigation, à l'équipement des zones rurales, aux consultations vétérinaires privées, aux services de vulgarisation agricole, et à l'assistance technique dans d'autres composantes. Cette somme sera nécessaire à partir de la fin de la deuxième année du programme. Toutes les activités du programme sont exonérées de taxes et de droits. La Fondation bénévole néerlandaise a fait part de son intention de cofinancer pour un montant de 0,39 million de USD les unités de terrain de l'ODZM proposées à Korce dans le sud et à Peshkopia dans le nord de la zone du programme. De plus, l'Agence allemande de coopération technique a offert de prêter un appui technique aux opérations du FFZM relatif à la formation de personnel, à la mise au point d'un cadre juridique pour les services financiers ruraux et à la commercialisation. On envisage qu'une fois bien lancé, le programme pourrait jouer un rôle majeur dans la canalisation des ressources financières des fonds de stabilisation des Balkans, actuellement mis en place par divers pays de l'Union européenne.

TABLEAU 1: RÉSUMÉ DES COÛTS DU PROGRAMME^a
(en milliers de USD)

Composantes	Monnaie		Total	% en devises	% des coûts de base
	Locale	Devises			
A. Gestion du programme	2 873,8	1 758,3	4 632,1	38	22
B. Crédit rural	2 941,7	859,5	3 801,2	23	18
C. Infrastructure rurale					
Remise en état de petits périmètres d'irrigation	5 061,4	1 298,5	6 360,0	20	30
Équipement des zones rurales	2 261,6	603,6	2 865,2	21	13
Total partiel	7 323,0	1 902,1	9 225,1	21	43
D. Développement agricole					
Plan de gestion par la population locale de pâturages et de forêts	1 050,0	-	1 050,0	-	5
Appui vétérinaire	378,8	147,0	525,8	28	2
Services vétérinaires privés	1 029,9	72,8	1 102,8	7	5
Vulgarisation agricole	420,5	471,5	892,0	53	4
Total partiel	2 879,2	691,3	3 570,5	19	17
Total des coûts de base	16 017,7	5 211,2	21 228,9	25	100
Aléas d'exécution	566,6	187,5	754,1	25	4
Aléas financiers	935,1	227,9	1 163,0	20	5
Coût total du programme	17 519,4	5 626,6	23 146,0	24	109

^a Toute discordance dans les totaux est due à l'arrondissement des chiffres.

³³ Voir l'appendice IV pour de plus amples informations.

TABLEAU 2 - PLAN DE FINANCEMENT^a
(en milliers de USD)

Composante	Prêt du FIDA		Don du FIDA		Fondation bénévole néerlandaise		Autres cofinanceurs		FFZM		Gouvernement		Bénéficiaires		Total		Devises	Monnaie locale (hors taxes)	Droits et taxes
	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%	Montant	%			
A. Gestion du programme	2 881,4	59,5	290,0	6,0	385,5	8,0	900,1	18,6	-	-	384,6	7,9	-	-	4 841,4	20,9	1 814,6	2 642,3	384,6
B. Crédit rural	2 301,1	59,1	150,0	3,9	-	-	390,8	10,0	716,5	18,4	334,4	8,6	-	-	3 892,9	16,8	898,6	2 659,9	334,4
C. Infrastructure rurale																			
Remise en état de petits périmètres d'irrigation	5 411,5	75,0	-	-	-	-	219,2	3,0	-	-	1 299,1	18,0	287,2	4,0	7 217,1	31,2	1 447,8	4 555,7	1 213,5
Équipement des zones rurales	-	-	-	-	-	-	2 241,9	66,6	-	-	587,6	17,5	535,7	15,9	3 365,2	14,5	717,4	2 060,3	587,6
Total partiel	5 411,5	51,1	-	-	-	-	2 461,1	23,3	-	-	1 886,7	17,8	822,9	7,8	10 582,3	45,7	2 165,2	6 616,0	1 801,1
D. Développement agricole																			
Plan de gestion par la population locale de pâturages et de forêts	1 138,2	100,0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1 138,2	4,9	-	1 138,2	-
Appui vétérinaire	454,7	80,0	-	-	-	-	-	-	-	-	113,7	20,0	-	-	568,4	2,5	158,9	295,8	113,7
Services vétérinaires privés	404,3	35,0	-	-	-	-	277,7	24,0	-	-	55,9	4,8	418,6	36,2	1 156,5	5,0	79,7	1 020,9	55,9
Vulgarisation agricole	636,0	65,8	-	-	-	-	194,3	20,1	-	-	136,1	14,1	-	-	966,3	4,2	509,7	320,6	136,1
Total partiel	2 633,2	68,8	-	-	-	-	472,0	12,3	-	-	305,6	8,0	418,6	10,9	3 829,4	16,5	748,3	2 775,5	305,6
Total des décaissements	13 227,2	57,1	440,0	1,9	385,5	1,7	4 224,0	18,2	716,5	3,1	2 911,3	12,6	1 241,5	5,4	23 146,0	100,0	5 626,6	14 693,7	2 825,7

^a Toute discordance dans les totaux est due à l'arrondissement des chiffres.



E. Passation des marchés, décaissements, comptabilité et vérification des comptes

22. **Passation des marchés.** Tous les biens et services à financer à partir des ressources provenant du prêt et du don seront achetés conformément aux Directives du FIDA concernant la passation des marchés, tandis que les cofinanceurs appliqueront leur propre règlement. Les contrats relatifs à l'achat de biens et de matériel d'un montant supérieur à 25 000 USD seront attribués selon les procédures d'achat internationales, après comparaison des devis d'au moins trois fournisseurs issus de trois pays autorisés ou par voie d'appel d'offres sur le marché national. Il sera fait appel à cette dernière procédure pour la remise en état des périmètres d'irrigation et les travaux de réaménagement rural, conformément aux directives nationales appliquées dans le cadre du Projet de remise en état de petits périmètres d'irrigation. Les services d'assistance technique et de formation seront engagés suivant les procédures de l'institution coopérante. Les biens et services d'un montant inférieur à 25 000 USD seront achetés directement sur place ou après consultation des fournisseurs locaux. Tous les contrats supérieurs à 25 000 USD seront examinés par l'institution coopérante avant d'être signés.

23. **Décaissements.** Le prêt et le don du FIDA, d'un montant respectif de 13,23 millions de USD et 440 000 USD seront décaissés sur une période de six ans. Les retraits de fonds seront effectués conformément à des procédures agréées par le FIDA. Le Ministère des finances ouvrira au nom de l'emprunteur trois comptes spéciaux libellés en dollars des États-Unis auprès d'une banque agréée par le FIDA pour financer les activités menées par l'ODZM et le FFZM. Les premiers versements provenant du compte de prêt du FIDA sur deux des comptes spéciaux équivaldront à six mois de dépenses, selon les estimations, pour toutes les composantes de la première année du programme, soit 1,00 million de USD. Un dépôt initial de 200 000 USD prélevé du compte de don du FIDA sera versé sur le troisième compte spécial aux fins d'appuyer l'assistance technique destinée à l'ODZM et au FFZM.

24. **Comptabilité et vérification des comptes.** L'ODZM et le FFZM établiront et tiendront chacun leur propre comptabilité du programme, selon les principes comptables généralement acceptés. Les comptes du programme et tous les comptes tenus par les participants à sa mise en oeuvre seront vérifiés chaque année par un cabinet d'audit agréé par le FIDA. Le cabinet d'audit vérifiera tous les états de dépenses et les mouvements enregistrés sur les comptes spéciaux. Il émettra un avis séparé sur les procédures de passation des marchés appliquées aux organismes d'exécution, sur la façon dont ils gèrent les ressources du programme et leur responsabilité à cet égard. Le rapport annuel de vérification des états financiers consolidés sera soumis au gouvernement et au FIDA dans les quatre mois qui précèdent la clôture de l'exercice budgétaire.

F. Organisation et gestion⁴

25. **Dispositions générales.** La gestion du programme sera confiée à l'ODZM, qui passera des contrats avec les participants à la mise en oeuvre. Les participants potentiels à la mise en oeuvre de la première phase du programme comptent les directions de district à l'agriculture du Ministère de l'agriculture et de l'alimentation, le Projet de remise en état de petits périmètres d'irrigation, le Fonds de développement albanais, la Fondation bénévole néerlandaise, Land O'Lakes International, l'Association albanaise de promotion de l'utilisation d'intrants agricoles et d'engrais, l'Association nationale albanaise des semences de pommes de terre et la Irish League of Credit Unions.

26. **Organisation du programme.** Le programme sera exécuté selon des plans de travail et budgets annuels, approuvés par le Conseil d'administration de l'ODZM. Présidé par le Ministre de l'agriculture et de l'alimentation, le Conseil d'administration orientera le fonctionnement général de l'ODZM et devra marquer son accord pour toute modification du manuel opérationnel de l'ODZM à appliquer durant la première année de la mise en oeuvre du programme. Le FFZM sera administré selon ses statuts déjà approuvés par le gouvernement et conformément à un accord de financement

⁴⁴ Voir l'appendice V pour de plus amples informations.

subsidaire conclu avec le Ministère des finances, accepté par le gouvernement et le FIDA. Le FFZM fonctionnera uniquement comme un mécanisme de fourniture en gros de services financiers aux CCV et aux organisations de producteurs. L'ODZM appuiera la constitution et la supervision des groupes d'emprunteurs ainsi que les services techniques.

27. Le Projet de remise en état de petits périmètres d'irrigation exécutera la sous-composante irrigation, selon un accord de mise en oeuvre conclu avec l'ODZM. Pour permettre au projet de mener sa tâche à bien, on pourvoira aux frais de fonctionnement supplémentaires et à l'établissement de six antennes locales dans la zone du programme. Les agriculteurs bénéficiaires seront tenus de former des associations d'irrigants et aidés à cet égard. La gestion des périmètres leur sera déléguée avant l'exécution de n'importe quel travail relevant du programme. Ils participeront donc pleinement à la conception et à la remise en état de leurs périmètres d'irrigation. L'ODZM chargera le Fonds de développement albanais de réaliser les petits projets d'infrastructure selon ses propres procédures. Ainsi les villages sélectionneront les sous-projets et les soumettront à l'approbation du Fonds de développement albanais, par le biais des communes. La sélection obéira à trois grands critères: a) la faisabilité technique, b) des facteurs socio-économiques, tels que le nombre de bénéficiaires, le coût de l'investissement par utilisateur, les avantages et les modalités prévus pour assurer la continuité de l'entretien, et c) le budget d'investissement par district. Les communes aideront les utilisateurs à se regrouper en comités pour chaque sous-projet. Un comité comprendra au moins cinq personnes (dont au moins une femme) élues par les utilisateurs.

28. La sous-composante gestion par la population locale des pâturages et de la forêt sera sous-traitée par l'ODZM au projet de foresterie conduit actuellement par la Banque mondiale. Les dix communes bénéficiaires seront sélectionnées d'après l'intérêt qu'elles manifestent et des critères socio-économiques, notamment la superficie des terres agricoles par famille, la composition et la taille du cheptel, le revenu familial, et l'ampleur de la pénurie de bois de chauffage et de fourrage. Le Service vétérinaire du Ministère de l'agriculture et de l'alimentation sera chargé de la mise en oeuvre du programme de lutte contre les zoonoses et les épidémies. Le programme d'essai et de vaccination sera confié à des vétérinaires privés. L'appui du programme aux services vétérinaires privés sera sous-traité à une ONG, expérimentée dans ce domaine. Le recouvrement total des coûts sera introduit progressivement. Les services vétérinaires seront offerts dans des villages où des CCV ont été établis et où la majeure partie du portefeuille de prêts est consacrée à l'élevage. Pour répondre au besoin de vulgarisation exprimé par les bénéficiaires potentiels, l'ODZM formulera des stratégies concernant la gestion des pâturages et le développement de la production viticole, laitière et de semences, dans les zones d'altitude. Les études de suivi et les programmes pilotes seront sous-traités à des spécialistes indépendants, à des ONG ou à d'autres organismes qualifiés. Seront susceptibles de bénéficier du fonds de vulgarisation de l'ODZM, les agriculteurs, les groupes et les associations de producteurs, les commerçants et les exploitants de petites agro-industries tels que les producteurs de semences. Pour chaque activité, les participants devraient assumer 50% des coûts, le solde étant couvert par un don de contrepartie par l'intermédiaire de l'ODZM.

29. **Rapports, suivi et évaluation.** Tous les organismes d'exécution enverront des rapports d'activité semestriels à l'ODZM, qui comparera les résultats matériels et financiers avec le programme de travail approuvé. Sur la base de ces rapports, l'ODZM produira un rapport consolidé semestriel qu'il soumettra à son Conseil d'administration et au FIDA, pour information. À la fin de l'année, tous les organismes d'exécution et l'ODZM rédigeront un rapport annuel sur la situation matérielle et financière et sur l'impact du programme.

30. Le suivi incombera à l'ODZM. Un système de suivi très ciblé sera déployé après avoir été exposé au Conseil d'administration du FIDA. Les principaux indicateurs de suivi, les moyens de les vérifier et les méthodes de collecte des données seront définis dans le cadre logique du programme.⁵

⁵ Voir l'appendice III pour de plus amples informations.



Le système de suivi sera conçu de manière à favoriser la participation des bénéficiaires au suivi et au compte rendu de l'évolution de chaque composante et à enregistrer l'impact du programme de façon systématique. Une série d'études de référence sera conduite à cette fin au cours de la première année de mise en oeuvre du programme. L'ODZM mènera une évaluation continue, avec le concours de l'assistance technique, en se fondant sur les résultats du suivi. Il est prévu qu'à la fin de la deuxième année, le gouvernement et le FIDA évaluent l'état d'avancement du programme et son impact.

G. Justification économique⁶

31. L'exploitation d'un système d'irrigation fiable et l'obtention de crédit pour acheter des intrants devraient augmenter le rendement des cultures d'environ 50% au stade développement maximum; d'autre part, on s'attend à ce que l'amélioration des soins vétérinaires et de l'alimentation des animaux ainsi que les crédits accordés à l'élevage se traduisent par une hausse de quelque 70% de la productivité. À sa pleine mise en oeuvre, le programme donnera lieu à un surcroît de production estimé à 15 500 t de légumes, 730 t de pommes de terre, 18 000 t de luzerne, 3 600 t de maïs, 20 000 t de raisins et 18 000 t de pommes. Le surcroît de production de bétail se chiffrera à 3 830 t de viande et à 27,1 millions de litres de lait. Comme l'Albanie est en déficit alimentaire, la demande d'accroissement de la production sera suffisante. Au cours de sa première phase, le programme profitera directement à quelque 37 500 familles d'agriculteurs, soit 153 800 personnes ou 42% des ménages ruraux de la zone du programme bénéficiant des composantes remise en état des périmètres d'irrigation et développement agricole et 400 groupes de producteurs, associations de commerçants ou petits producteurs spécialisés aidés essentiellement par la composante relative au crédit rural. Les avantages de cette dernière composante s'étendront aussi à quelque 6 000 membres des CCV dans les zones du Projet de développement rural des districts du nord-est du pays et du Projet de remise en état de petits périmètres d'irrigation.

32. On prévoit une augmentation de revenu des ménages comprise entre 300 USD pour les exploitants qui ne participent qu'à l'amélioration de l'élevage et pas moins de 2 300 USD pour les agriculteurs qui investissent dans des vergers. Les modèles d'exploitations agricoles et d'entreprises laissent espérer un taux de rentabilité financière supérieur à 30%.

33. Les avantages du programme directement quantifiables ont fait l'objet d'une analyse économique: l'accroissement de production réalisable par les 37 500 petits exploitants bénéficiaires de la première phase du programme se traduit par un taux de rentabilité économique de 37%. Ce taux de rentabilité s'explique par l'ampleur considérable des coûts irréversibles dans l'infrastructure d'irrigation et par la très faible intensité d'utilisation des intrants agricoles. On a testé la sensibilité du taux de rentabilité économique à la fluctuation des coûts et des avantages, et à l'évolution dans le temps du flux d'avantages. Le taux de rentabilité économique résiste à la variation des coûts et des avantages.

34. Le programme proposé comporte plusieurs options concernant le développement socio-économique des femmes. L'appui du programme à la production végétale et animale offrira des avantages potentiels aux femmes et leur permettra d'accroître leurs compétences dans les activités qui leur incombent habituellement: la culture des légumes, l'élevage du bétail et la transformation des produits laitiers. On recueillera des données sur les rôles sociaux respectifs des deux sexes dans le cadre des études de référence menées pour le programme. Ensuite, les questions et les priorités se rapportant à l'équité entre les sexes seront intégrées dans les plans de travail et budgets annuels, et les contrats de l'ODZM stipuleront des objectifs approximatifs à cet égard, qui porteront sur la représentation des femmes au sein des CCV et des associations d'irrigants.

⁶ Voir l'appendice VI pour de plus amples informations.

H. Risques

35. Le risque principal lié à l'exécution du programme concerne la pérennité de l'ODZM et du FFZM. L'avantage comparatif de l'ODZM tient à ce qu'il est le seul organisme en Albanie capable d'offrir le soutien nécessaire au développement des zones de montagne, de façon coordonnée, complémentaire et en temps utile. La viabilité de cet organisme dépendra en dernier ressort de la qualité des services de développement qu'il fournit. La planification de ses activités, la gestion de ses fonds et ses capacités d'évaluation technique et financière jouent un rôle essentiel quant à l'identification et à la réalisation d'investissements cohérents, rentables, et donc durables, dans le domaine du développement. Le gouvernement, qui reconnaît la nécessité et la valeur de ces services, adhère pleinement à la proposition de programme, d'une façon générale, et à la création de cet organisme en particulier. Si l'ODZM s'acquitte bien de son mandat, on peut raisonnablement supposer que le gouvernement, le FIDA, d'autres financeurs du développement ainsi que des entrepreneurs ruraux et agricoles profiteront des connaissances, des compétences et des possibilités de développement qu'il mettra à leur disposition et seront prêts à rémunérer ses services. Dans des conditions de risque financier élevé, la capacité du FFZM à se maintenir sera renforcée par un plan d'exploitation soigneusement élaboré, par l'application d'une politique stricte en matière de défaut de paiement et par le respect des règles techniques d'évaluation et de supervision des prêts.

I. Impact sur l'environnement

36. La zone du programme présentait déjà trois problèmes liés à l'environnement et à la gestion des ressources naturelles: a) un nombre indéterminé de citernes d'eau construites pour l'irrigation ne sont pas entretenues depuis plusieurs années et représentent un risque pour les zones situées en aval; b) le pacage sauvage des prairies et d'une partie des forêts pourrait entraîner l'érosion du sol et la dégradation des ressources forestières; et c) des terres abandonnées et inutilisées sont vulnérables à l'érosion et des terrasses, construites durant les travaux de remise en état, se détériorent rapidement faute d'entretien. La réparation des citernes d'eau aura un effet positif puisqu'elle préservera les zones situées en aval. L'augmentation de la productivité des cultures sera essentiellement due à l'irrigation et à l'amélioration des semences, mais l'intensification de l'usage des engrais restera limitée. La densité de mise en culture ne devrait pas progresser, la plupart des terres productives étant déjà cultivées; seul un petit accroissement de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques est à prévoir. Les sols deviendront plus fertiles, grâce à une plus grande application de fumier et de résidus de cultures. La composante gestion des pâturages et de la forêt par la population locale aura une incidence positive à long terme: le fourrage et le bois de chauffe seront disponibles en plus grandes quantités et, d'autre part, la conservation du sol et la réduction de son érosion s'amélioreront. Le programme donnera lieu à une augmentation de la productivité du bétail, plutôt qu'à une élévation du nombre de bestiaux. Un examen de la situation de l'environnement classe le programme dans la catégorie C.

J. Aspects novateurs

37. Le programme innove avant tout par la création de l'ODZM, centre de compétences en matière de développement des zones de montagne utilisant les mécanismes du marché. Judicieusement conçu et organisé, l'ODZM aura plusieurs atouts, à savoir qu'il a) se placera dans une perspective de programme, rapprochera physiquement les pauvres vivant en altitude, les aidera à mieux communiquer entre eux, sera en permanence à l'écoute de ses clients, qu'il prendra en considération de façon cohérente, coordonnée et opportune, en les engageant à participer pleinement à l'orientation de ses activités; b) sera doté d'une structure décentralisée et recourra à la sous-traitance, favorisera, en collaboration avec le FFZM, les entreprises privées viables, individuelles ou collectives, la responsabilisation des habitants et la mise en place de capacités à l'échelon local; et c) établira un modèle de prestation de services dans les zones défavorisées des économies en transition.

TROISIÈME PARTIE - INSTRUMENTS JURIDIQUES ET AUTORITÉ

38. Un accord de financement entre la République d'Albanie et le FIDA constitue l'instrument juridique aux termes duquel l'assistance financière proposée sera consentie au destinataire. Un résumé des garanties supplémentaires importantes incluses dans l'accord de prêt négocié est joint en annexe.

39. La République d'Albanie est habilitée, en vertu de ses lois, à contracter un emprunt auprès du FIDA.

40. Il m'est acquis que l'assistance financière proposée est conforme aux dispositions de l'Accord portant création du FIDA.

QUATRIÈME PARTIE - RECOMMANDATION

41. Je recommande que le Conseil d'administration approuve l'assistance financière proposée en adoptant la résolution suivante:

DÉCIDE: Que le Fonds fera à la République d'Albanie un prêt en diverses monnaies d'un montant équivalant à neuf millions six cent mille droits de tirage spéciaux (9 600 000 DTS) venant à échéance le 1^{er} décembre 2039 et avant cette date. Ce prêt sera assorti d'une commission de service de trois quarts de point (0,75%) l'an et sera régi par toutes autres modalités et conditions conformes en substance aux modalités et conditions présentées au Conseil d'administration dans le présent Rapport et recommandation du Président.

DÉCIDE EN OUTRE: Que le Fonds accordera à la République d'Albanie un don en diverses monnaies d'un montant équivalant à trois cent vingt mille droits de tirages spéciaux (320 000 DTS) qui sera régi par toutes autres modalités et conditions conformes en substance aux modalités et conditions présentées au Conseil d'administration dans le présent Rapport et recommandation du Président.

Le Président
Fawzi H. Al-Sultan

RÉSUMÉ DES GARANTIES SUPPLÉMENTAIRES IMPORTANTES INCLUSES DANS L'ACCORD DE FINANCEMENT NÉGOCIÉ

(Négociations conclues le 24 novembre 1999)

1. L'ODZM réunira toutes les données nécessaires à la préparation des plans de travail et budgets annuels (PTBA), et il soumettra au FIDA, pour commentaires et approbation, la version préliminaire de chacun des PTBA dans un délai de quatre-vingt-dix (90) jours au plus avant le début de l'année correspondante. Si le FIDA ne formule aucun commentaire sur ce document dans les quinze (15) jours suivant sa date de réception, il sera jugé acceptable. L'ODZM adoptera ensuite le PTBA sous une forme correspondant en substance à celle qui a été approuvée par le FIDA.
2. Outre le produit du prêt et du don, le Gouvernement de la République d'Albanie (le Gouvernement) mettra à la disposition des organismes d'exécution du programme (ODZM et FFZM), dès que cela sera nécessaire et selon les dispositions du PTBA, tous les fonds, facilités, services et autres ressources qui pourraient être requis à tout moment pour mener à bien le programme conformément à l'accord de financement. Le Gouvernement s'assurera en outre que les fonds reçus d'autres cofinanceurs seront effectivement mis à la disposition des organismes d'exécution du programme conformément aux PTBA.
3. Le FIDA pourra suspendre, en totalité ou en partie, le droit du Gouvernement de procéder à des retraits sur les comptes du prêt et du don dans l'un quelconque des cas suivants:
 - a) Les statuts du FFZM et/ou la charte de l'ODZM, ou l'une quelconque des dispositions qu'ils contiennent, ont été levés, suspendus, annulés, amendés ou modifiés sans le consentement préalable du FIDA, et le FIDA a décidé que cette levée, suspension ou annulation, cet amendement ou cette modification a eu ou aura un effet matériel négatif sur le programme.
 - b) Le règlement du FFZM en matière de crédit, ou l'une quelconque des dispositions qu'il contient, a été levé, suspendu, annulé, amendé ou autrement modifié sans le consentement préalable du FIDA, et le FIDA a décidé que cette levée, suspension ou annulation, cet amendement ou cette modification a eu ou aura un effet matériel négatif sur la composante crédit rural.
 - c) Une autorité compétente a pris des mesures pour dissoudre l'ODZM et/ou le FFZM ou pour en suspendre les activités, ou bien une action ou des procédures ont été engagées en vue de répartir les actifs de l'ODZM et/ou du FFZM entre leurs créanciers.
4. Le FIDA pourra mettre fin au droit du Gouvernement de procéder à des retraits sur les comptes du prêt et du don dans l'un quelconque des cas suivants:
 - a) Le bilan à mi-parcours a recommandé la clôture du programme.
 - b) Il s'est produit l'un des faits visés au paragraphe 3 ci-dessus.
5. Si l'ODZM ne fournit pas dans les délais requis tout rapport d'audit qui pourrait lui être demandé et si le FIDA, après consultation avec le Gouvernement, établit que l'ODZM ne sera sans doute pas en mesure de fournir ce rapport dans un délai raisonnable, le FIDA pourra engager le cabinet d'audit de son choix pour procéder à la vérification des comptes du programme. Le Gouvernement et les participants au programme mettront alors promptement à la disposition de ce

ANNEXE

cabinet, et sur sa demande, tous les états financiers et autres documents comptables en leur possession, et ils apporteront leur entière coopération au processus de vérification. Dès que le rapport d'audit sera établi, le FIDA le communiquera au Gouvernement et à l'ODZM. Le FIDA financera le coût de l'audit sur le compte du prêt au nom du Gouvernement, et le Gouvernement autorise par les présentes le FIDA à procéder aux retraits nécessaires à cet effet.

6. C'est à l'ODZM, l'un des deux organismes d'exécution, qu'incombera la responsabilité générale de la mise en oeuvre du programme. Le Gouvernement s'assurera donc que l'ODZM est une entité juridique établie en bonne et due forme et disposant des prérogatives et des pouvoirs nécessaires pour s'acquitter de ses obligations et responsabilités, conformément à la charte dont elle est dotée et à l'accord de financement.

7. Le Gouvernement et l'ODZM passeront un accord (l'accord subsidiaire avec l'ODZM) prévoyant, entre autres dispositions, que: a) le Gouvernement transférera le produit du prêt et du don ainsi que d'autres ressources à l'ODZM, sous forme de don, selon des modalités et conditions jugées acceptables par le FIDA, et b) l'ODZM déclarera son attachement aux buts et objectifs du programme et s'engagera, pour atteindre ces buts et objectifs, à mener à bien le programme conformément à l'accord de financement. Le Gouvernement soumettra au FIDA, pour commentaires et approbation avant signature, une version préliminaire de l'accord subsidiaire avec l'ODZM.

8. Le Gouvernement s'assurera que l'ODZM est habilité à passer des contrats avec des services publics, des ONG, des entreprises privées et des prestataires de services individuels, afin de s'adjoindre leur concours en tant que partenaires du programme et de les associer s'il y a lieu à l'exécution de ses travaux.

9. Le volet irrigation de la composante infrastructure rurale sera confié au projet de remise en état de petits périmètres d'irrigation, dans le cadre d'un accord d'exécution passé avec l'ODZM. Dans ce domaine, la méthode suivante sera appliquée: on aidera les agriculteurs bénéficiaires à former des associations d'irrigants, et la maîtrise des périmètres leur sera transférée *avant* l'exécution de n'importe quel travail d'aménagement dans le cadre du programme. Les bénéficiaires participeront ensuite pleinement à la conception et à la remise en état de leurs propres périmètres d'irrigation. S'il y a lieu, les associations d'irrigants seront elles-mêmes regroupées en fédérations. Les critères de sélection des travaux dans le domaine de l'irrigation comprendront notamment les possibilités d'alimentation en eau par gravité et la place réservée aux femmes au sein des conseils d'administration des associations d'irrigants. L'ODZM sous-traitera l'essentiel des petits projets d'infrastructure au Fonds de développement albanais. Les communes aideront les utilisateurs à se regrouper en comités pour chaque sous-projet. Après approbation, les contrats seront signés par le Fonds de développement albanais ou un autre organisme, la commune et le comité d'utilisateurs concernés se chargeant de définir l'ampleur et le calendrier des travaux, d'en estimer le coût, de prévoir les modalités d'entretien et de fixer la contribution des usagers.

10. La sous-composante gestion locale des pâturages et de la forêt sera sous-traitée par l'ODZM au projet de foresterie actuellement financé dans le pays par la Banque mondiale et d'autres donateurs. C'est le directeur de l'unité de gestion de ce projet qui en aura la responsabilité et qui l'exécutera en s'appuyant sur des structures et des méthodes éprouvées.

11. Le service vétérinaire du Ministère de l'agriculture et de l'alimentation sera chargé de la mise en oeuvre du programme de lutte contre les zoonoses et les épidémies. Sous la responsabilité des services vétérinaires de districts, le programme d'essai et de vaccination sera confié à des vétérinaires privés, et la mise en oeuvre de ce dispositif sera sous-traitée à une ONG spécialisée dans le domaine

de la santé animale. Les ONG candidates prépareront une offre de services sur une base annuelle et la soumettront à l'ODZM qui procédera à la sélection. L'ONG retenue passera ensuite des contrats avec des vétérinaires privés pour le programme de vaccination et de traitement. Le financement de cette activité sera progressivement mis à la charge des usagers.

12. La mise en oeuvre des activités de vulgarisation appuyées par le programme, y compris dans le domaine de la commercialisation, dépendra dans un premier temps des résultats de l'étude de référence et de l'évaluation des besoins, complétés par les consultations des directions de l'agriculture, au niveau des districts, avec des bénéficiaires potentiels. Pour répondre aux besoins de vulgarisation exprimés, l'ODZM mettra au point des stratégies et des mesures concrètes dans des domaines comme la gestion des pâturages et le développement de la production viticole, laitière et de semences dans les zones d'altitude. Si besoin est, des études complémentaires et des programmes pilotes seront sous-traités à des spécialistes indépendants, à des ONG ou à d'autres organismes compétents. Les aides consenties par le Fonds de vulgarisation de l'ODZM dépendront des demandes reçues. Pourront en bénéficier les groupes et associations d'agriculteurs/producteurs, les commerçants et les petits agro-industriels (semenciers, par exemple), les ONG, et les bureaux agricoles des districts.

13. La composante crédit rural sera mise en oeuvre par le FFZM. Le Gouvernement s'assurera donc que le FFZM est une fondation financière non bancaire établie en bonne et due forme pour administrer les services de crédit rural dans la zone du programme.

14. Le Gouvernement passera un accord avec le FFZM (l'accord de financement subsidiaire avec le FFZM) prévoyant, entre autres dispositions, que: a) le Gouvernement transférera au FFZM les fonds disponibles au titre de la composante crédit rural, sous forme de prêt, conformément aux PTBA et selon des modalités et conditions jugées acceptables par le FIDA, et b) le FFZM déclarera son attachement aux buts et objectifs du programme et s'engagera, pour atteindre ces buts et objectifs, à mettre en oeuvre la composante crédit rural conformément à l'accord de financement et au règlement du FFZM en matière de crédit, qui seront annexés à l'accord de financement subsidiaire avec le FFZM.

15. Le FFZM sera administré conformément à ses statuts, et selon des règles et des procédures jugées acceptables par le Gouvernement et le FIDA. Toutes les opérations de prêt du FFZM et tous les services qu'il offrira sur le terrain seront administrés par son département financier. Dans un premier temps, les opérations décentralisées mettront l'accent sur les initiatives déjà engagées dans le cadre du projet de développement rural des districts du nord-est du pays et sur une extension pilote des services dans les zones d'intervention du projet de remise en état de petits périmètres d'irrigation. Des services assurés sous contrat, par l'intermédiaire de l'ODZM, seront ensuite fournis aux CCV existantes ou nouvellement créées pour les aider à constituer des groupes d'emprunteurs. Le FFZM distribuera uniquement du crédit contrôlé, à l'exception du programme en faveur des CCV qui financera principalement des prêts à caractère social dans les communautés les plus défavorisées et qui couvrira toutes les régions de montagne. Le FFZM ayant uniquement un rôle d'institution financière, le soutien apporté pour la constitution de groupes d'emprunteurs, la supervision du crédit et les services techniques à la clientèle sera fourni par l'ODZM. Les services dont il s'agit ici comprennent, d'une part, la formation de groupes, la gestion, la supervision, l'audit financier et la formation à la préparation des plans d'exploitation à soumettre au FFZM pour l'obtention de prêts secondaires, et, d'autre part, la formation technique (pour la transformation des produits laitiers ou le maraîchage, par exemple).

16. Le FFZM préparera une version préliminaire de son règlement en matière de crédit, satisfaisante pour le FIDA, dès que possible et en aucun cas plus de trente (30) jours à compter de la date d'entrée en vigueur de l'accord de financement.



17. Le FFZM adoptera un règlement en matière de crédit correspondant en substance à celui qui a été approuvé par le FIDA, qui s'appliquera à tous les prêts secondaires accordés aux bénéficiaires du programme et financés (directement ou indirectement) au moyen du prêt et du don.

18. Le FFZM créera et administrera un fonds de roulement sur lequel seront déposées toutes les recettes nettes provenant des prêts secondaires accordés aux bénéficiaires du programme et financés (directement ou indirectement) au moyen du prêt et du don. Le FFZM utilisera ce fonds de roulement pour financer d'autres prêts secondaires à des bénéficiaires du programme, conformément à l'accord de financement, jusqu'à la date spécifiée dans l'accord de financement subsidiaire avec le FFZM ou, à défaut, jusqu'à ce que tous les paiements au titre du service du prêt aient été effectués. Aux fins du présent paragraphe, on entend par "recettes nettes" tous les remboursements de principal et tous les paiements d'intérêts, *déduction faite* des frais d'administration et autres frais raisonnablement encourus.

19. L'ODZM et le FFZM assureront le personnel du programme contre les risques de maladie et d'accident conformément aux pratiques habituelles dans ce domaine.

20. **Conditions préalables aux retraits.** a) Il ne sera procédé à aucun retrait au titre de la composante crédit rural tant que:

- i) le FFZM n'aura pas été dûment établi et ne sera pas devenu opérationnel;
- ii) l'accord de financement subsidiaire avec le FFZM n'aura pas été approuvé par le Fonds dans sa version préliminaire; une copie de cet accord, signée par le Gouvernement et par le FFZM, correspondant en substance au texte approuvé et certifiée conforme par un fonctionnaire compétent du FFZM, n'aura pas été remise au FIDA; la signature et l'exécution dudit accord par le Gouvernement et le FFZM n'auront pas été dûment autorisées ou ratifiées conformément à toutes les procédures institutionnelles, administratives et gouvernementales applicables; et toutes les conditions préalables à l'entrée en vigueur dudit accord n'auront pas été remplies;
- iii) le FFZM n'aura pas nommé à son poste de directeur une personne pourvue de qualifications et d'une expérience acceptables par le FIDA.

b) Il ne sera procédé à aucun retrait sur les comptes du prêt ou du don tant que l'accord subsidiaire avec l'ODZM n'aura pas été approuvé par le FIDA dans sa version préliminaire; une copie dudit accord signé, correspondant en substance au texte approuvé et certifiée conforme par un fonctionnaire compétent de l'ODZM, n'aura pas été remise au FIDA; la signature et l'exécution dudit accord par le Gouvernement et l'ODZM n'auront pas été dûment autorisées ou ratifiées conformément à toutes les procédures institutionnelles, administratives et gouvernementales applicables et toutes les conditions préalables à l'entrée en vigueur dudit accord n'auront pas été remplies.

21. **Conditions préalables à l'entrée en vigueur.** L'accord de financement entrera en vigueur lorsque les conditions suivantes auront été remplies:

- a) l'ODZM a été dûment établie;
- b) le directeur exécutif de l'ODZM a été dûment nommé à la satisfaction du FIDA;



ANNEXE

- c) l'accord de financement a été dûment signé, et la signature et l'exécution dudit accord par le Gouvernement ont été dûment autorisées et ratifiées conformément à toutes les procédures administratives et gouvernementales applicables;
- d) un avis juridique favorable, acceptable tant dans la forme que sur le fond, émis par le ministre de la justice ou par tout autre conseiller juridique agréé par le FIDA, a été communiqué par le Gouvernement au FIDA.