Distribution: Restricted EB 2005/84/R.8 15 March 2005
Original: English البند 8 من جدول الأعمال Arabic

الصندوق الدولي للتنمية الزراعية

المجلس التنفيذي – الدورة الرابعة والثمانون

روما، 18–20 أبريل/نيسان 2005

جمهورية ألباتيا

وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية

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

المحتويات

معادلات العملة iii

الموازين والمقاييس iii

خريطة القطر: موقع العمليات التي يمولها الصندوق في القطر iv

استعراض عام لحافظة الصندوق v

الموجز التنفيذي vi

أولا – مقدمة 1

ثانيا – السياق الاقتصادي، والقطاعي والفقر الريفي 2

ألف – الخلفية الاقتصادية للقطر 2

باء – القطاع الزراعي 5

جيم – الفقر الريفي 6

دال – الاستراتيجية الوطنية للحد من الفقر الريفي 7

ثالثا – الدروس المستفادة من تجربة الصندوق في القطر 8

رابعا – الإطار الاستراتيجي للصندوق 11

ألف – المهمة الاستراتيجية المخصوصة للصندوق والاتجاهات المقترحة 11

باء – الفرص الرئيسية للابتكار وتدخلات المشروع 13

جيم – النطاق وإمكانات الشراكة مع المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص 14

دال – فرص إقامة الروابط مع المؤسسات والجهات المانحة الأخرى 15

هاء – مجالات حوار السياسات 16

واو – مجالات العمل لتحسين إدارة الحافظة 17

زاي – إطار الإقراض المؤقت وبرنامج العمل 18

الذيول

الصفحة

الذيل الأول:	**البيانات القطرية**	**1**
الذيل الثاني:	**الإطار المنطقي**	**2**
الذيل الثالث:	**تحليل أوجه القوة والضعف والفرص والمخاطر**	**3**
الذيل الرابع:	**الأنشطة الجارية والمزمعة للشركاء الآخرين في عملية التنمية**	**5**

معادلات العملة

وحدة العملة	=	ليك ألباني
1.00 دولار أمريكي	=	97 ليك ألباني
1.00 ليك ألباني	=	0.01 دولار أمريكي

الموازين والمقاييس

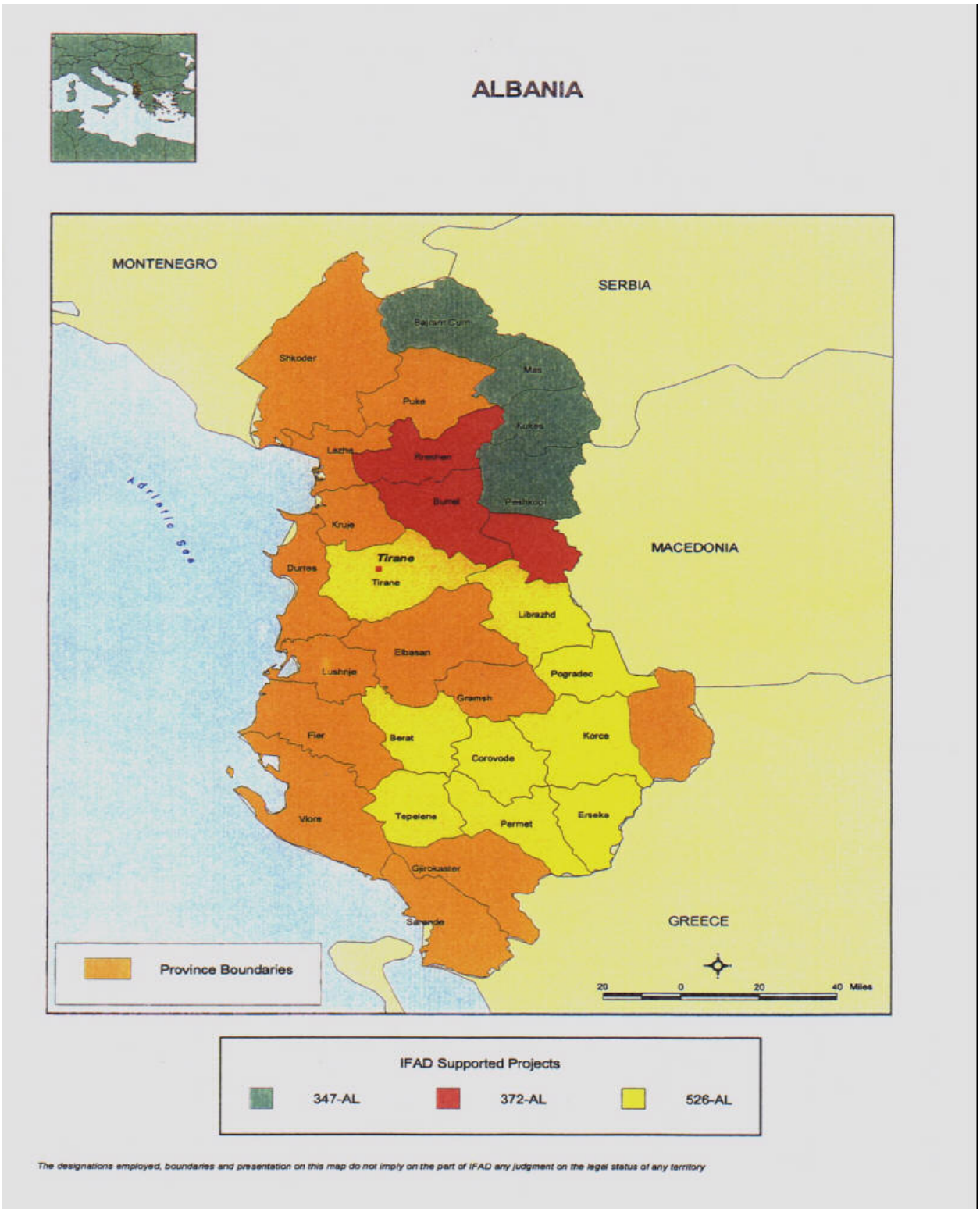
1 كيلوغرام	=	2.204 رطل
1 000 كيلوغرام	=	1 طن متري
1 كيلومتر	=	0.62 ميل
1 متر	=	1.09 ياردة
1 متر مربع	=	10.76 قدم مربع
1 آكر	=	0.405 هكتار
1 هكتار	=	2.47 آكر

حكومة جمهورية ألبانيا

السنة المالية

1 يناير/كانون الثاني–31 ديسمبر/كانون الأول

خريطة القطر: موقع العمليات التي يمولها الصندوق في القطر



المصدر: الصندوق الدولي للتنمية الزراعية.

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

استعراض عام لحافظة الصندوق

اسم المشروع	المؤسسة التي تعود إليها المبادرة	المؤسسة المتعاونة	شروط الإقراض	تاريخ إقرار المجلس	نفاذ مفعول القرض	تاريخ الإقفال الحالي	رقم القرض/المنحة	العملة	اعتماد مبلغ القرض/المنحة	الصرف (% من المبلغ المعتمد)
مشروع التنمية الريفية في الأقسام الشمالية الشرقية	الصندوق	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	شروط تيسيرية للغاية	93/12/02	94/04/19	03/06/30	L-I-347-AL	وحدة حقوق سحب خاصة	8 350 000	%96
مشروع إصلاح منشآت الري الصغيرة	الصندوق	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	شروط تيسيرية للغاية	94/12/06	95/08/08	03/07/01	G-I-130- ILCUF	دولار أمريكي	75 000	%100
مشروع إصلاح منشآت الري الصغيرة	الصندوق	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	شروط تيسيرية للغاية	94/12/06	95/08/08	03/07/01	L-I-372-AL	وحدة حقوق سحب خاصة	6 100 000	%100
برنامج تنمية المناطق الجبلية	الصندوق	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	شروط تيسيرية للغاية	99/12/09	01/07/20	08/03/31	G-I-465-AL	وحدة حقوق سحب خاصة	320 000	%100
برنامج تنمية المناطق الجبلية	الصندوق	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	شروط تيسيرية للغاية	99/12/09	01/07/20	08/03/31	G-I-80-AL	دولار أمريكي	40 000	%56
برنامج تنمية المناطق الجبلية	الصندوق	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	شروط تيسيرية للغاية	99/12/09	01/07/20	08/03/31	L-I-526-AL	وحدة حقوق سحب خاصة	9 600 000	%74

الموجز التنفيذي

1 - شكل تحول ألبانيا إلى مجتمع ديمقراطي واقتصاد قائم على السوق تحديا كبيرا. فقد انخفض الناتج في عام 1992 عند أدنى مستوى له إلى نصف المستوى الذي تحقق في عام 1989؛ وبلغ التضخم عددا يتكون من ثلاثة أرقام وارتفع العجز في الحساب الجاري ليصل إلى ثلثي الناتج المحلي الإجمالي. وتعطل النمو اللاحق بسبب انهيار خطط الاستثمار الهرمية في عام 1997، الأمر الذي ترتب عليه ضياع نحو 1.2 مليار دولار أمريكي من مدخرات الشعب وخلق أزمة وضعت البلد على حافة حرب أهلية. ومنذ عام 1998، تحسنت مؤشرات الاقتصاد الكلي بصورة تدريجية. والمتوقع أن يظل النمو الحقيقي في الناتج المحلي الإجمالي عند مستواه الحالي الذي يصل إلى 6% على المدى القصير، وأن تصل النسبة المئوية للتضخم، التي ظلت أساسا دون 4%، إلى 3 في المائة. ومع ذلك، ما زالت مستويات الفقر مرتفعة في ألبانيا، فنصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي هو الأقل في أوروبا. وعلى حين تحسن فهم صورة الأعمال، فإن أعمال القطاع الخاص المشروعة تتأثر بصورة سلبية بالمنافسة غير العادلة من الاقتصاد غير الرسمي، وبالتجارة والممارسات الإدارية غير المشروعة بين الشركات المسجلة. كما أن سوء إدارة الشركات والافتقار واسع النطاق إلى المهارات الإدارية، بالإضافة إلى نظام مصرفي لا يزال متخلفا، هي عقبات أخرى في طريق تنمية الأعمال والاستثمار المباشر الأجنبي. كما أن الاقتصاد ضعيف تجاه تأثيرات البنية الأساسية منخفضة الجودة بما في ذلك خدمات المرافق العامة ومرافق النقل. وعلى الرغم من هذه العقبات الجسيمة، يكتسب ثبات الاقتصاد الكلي يوما بعد يوم المزيد من ثقة الأعمال التجارية، ولاسيما بين المصارف التجارية وتظهر فرص وآليات جديدة لتنويع الاقتصاد.

2 - كان من النتائج المهمة لاضطراب تاريخ ألبانيا الاقتصادي والسياسي ارتفاع مستوى الهجرة القانونية وغير القانونية. فقد قدرت نسبة السكان الذين هاجروا بنحو 15% من السكان – بينهم قطاع كبير من الصفوة المثقفة – في العقد المنتهي في عام 2000، إلى إيطاليا واليونان أساسا. وتزامن ذلك مع هجرة داخلية كبيرة من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية وشبه الحضرية. وكانت أهم النتائج الإيجابية للهجرة هي ارتفاع مستوى التحويلات المالية إلى ألبانيا دعما للأقارب من الفقراء، والتي يقدرها مصرف ألبانيا بما يزيد عن ما يعادل 600 مليون دولار أمريكي كل سنة.

3 - ومن الأهداف الوطنية الكبرى تحقيق أكبر قدر ممكن من الاندماج لألبانيا في السياق الاقتصادي والسياسي العام لأوروبا. وتعد ألبانيا من البلدان المحتمل ترشيحها لعضوية الاتحاد الأوروبي، وقد بدأ البلد يستفيد من ترتيبات التمويل في مرحلة ما قبل الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي. ويحظى الارتباط المتزايد بأوروبا بدعم شعبي واسع النطاق، رغم أن هذا لا يواكبه فهم دقيق لما ينطوي عليه هذا الارتباط والجهد اللازم لتحقيقه. وتتجه الأطر القانونية والتنظيمية في ألبانيا بشكل متزايد إلى التوافق مع معايير الاتحاد الأوروبي والمعايير الدولية. ويتواصل اتخاذ المزيد من التدابير التي سوف تمكن ألبانيا من الوفاء بالالتزامات التي تنص عليها اتفاقات التجارة المبرمة حديثا مع بلدان الإقليم ومنظمة التجارة العالمية.

4 - ولا تزال الزراعة مهمة للاقتصاد الوطني، رغم تناقص إسهامها في الناتج المحلي الإجمالي لصالح البناء وخدمات النقل والخدمات الأخرى. وشهد الهيكل الزراعي تحولا مع سقوط نظام الاقتصاد المسير بالأوامر وما ارتبط بسقوط هذا النظام من إغلاق المزارع التعاونية ومزارع الدولة. وأعيد توزيع الأراضي بنظام الملكية الخاصة في عملية نتج عنها نشوء حوالي 000 470 مزرعة صغيرة بلغ متوسط ملكية الأراضي فيها حوالي 0.72 من الهكتار، تفتت

عادة إلى وحدات أصغر. بل إن مساحات الأراضي المجزأة تقل في بعض مناطق التلال والجبال التي تشكل مجتمعة نصف مجموع الأراضي الزراعية، لتصل إلى 0.2 من الهكتار. وكان القطاع الزراعي هدفا رئيسيا للمساعدات الفنية والمالية الخارجية. غير أنه، مع الاستثناء الرئيسي المتمثل في الاستثمارات التي يرعاها الصندوق الدولي للتنمية الزراعية في المناطق الجبلية، تم توجيه المساعدات إلى المناطق الزراعية الساحلية والمناطق المنخفضة وذلك لتمتع هذه المناطق بإمكانيات كبيرة تؤهلها لأن تحقق نموا اقتصاديا أكبر. ورغم ظهور اتجاه نحو إنتاج أكثر توجها إلى السوق، يتجلى بصفة أساسية في السهول الساحلية والأراضي المنخفضة التي تنطوي على إمكانات أكبر، مقارنة بالمناطق الجبلية، فما زالت معظم المزارع تعمل على أساس أنظمة إنتاج منخفضة المدخلات والنواتج. وما زال الحجم الصغير للمزارع المملوكة للأفراد وعزوف المزارعين عن الدخول في ترتيبات تعاونية يحدان من فرص تحقيق وفورات الإنتاج الكبير، وبالتالي من القدرة على تلبية طلبات الأسواق المحلية أو أسواق التصدير. وتزيد معدلات الفقر في المناطق الريفية والجبلية عنها في العاصمة تيرانا بنسبة 66 المائة.

5 - وتمثلت استراتيجية الصندوق الدولي للتنمية الزراعية في سياق المرحلة الانتقالية في ألبانيا في توفير أساس لدعم تحقيق زيادات مستدامة في النشاط الاقتصادي في المناطق الجبلية المحرومة وتشجيع إدماجها بدرجة أكبر في الاقتصاد الوطني. ووجه مشروع التنمية الريفية في الأقسام الشمالية الشرقية ومشروع إصلاح منشآت الري الصغيرة، اللذان بدئ فيهما في عامي 1993 و 1994، على التوالي، للحد من الفقر على مستوى القاعدة العريضة في مناطق جبلية فقيرة مختارة. ونفذ المشروعان من خلال مكاتب كانت في جوهرها امتدادا لمسؤولية وزارة الزراعة أثناء ما كان، في الواقع، ظروف الأزمة وما بعدها. وبعد العودة إلى ظروف التشغيل الطبيعية في 1998، وضعت وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية في 1999. وسعت وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية إلى المحافظة على تركيز الصندوق على المناطق الجبلية وفقا لنهج برنامجي، وليس وفقا لنهج مشاريعي يرتبط بتوقيت محدد وله أهداف مقررة سلفا. وأوصت بإنشاء مؤسستين مستقلتين متخصصتين للتعامل مع الجوانب الأوسع المتعلقة بتنمية المناطق الجبلية جنبا إلى جنب مع توفير الوصول المحسن إلى الخدمات المالية الريفية، لتحقيق التوازن مع التركيز المستمر من جانب شركاء التنمية على المناطق ذات الإمكانيات الأكبر. وبناء على ذلك، بدأ الصندوق والحكومة في تمويل برنامج تنمية المناطق الجبلية، الذي ما زال مستمرا ولكنه سيكتمل في عام 2006. ويجري تنظيم الأنشطة المدرجة في برنامج تنمية المناطق الجبلية عن طريق وكالة تنمية المناطق الجبلية وصندوق التمويل المعني بالمناطق الجبلية.

6 - ونظرا للدعم والإشراف الفنيين المتزايدين، أصبح توجه برنامج تنمية المناطق الريفية أكثر اتساقا مع مفهوم التصميم الأصلي والإطار الاستراتيجي لعمليات الصندوق، وبشكل أكثر تحديدا مع استراتيجية الصندوق دون الإقليمية لأوروبا الوسطى والشرقية، وبخاصة في ما يتعلق بما يلي:

(أ) استخدام نهج برنامجي في إطار رؤية بعيدة المدى للتنمية؛

(ب) المحافظة على الزخم والتركيز على الحد من الفقر في المناطق المحرومة والمهملة بشكل خاص في البلد، من خلال الدور التحفيزي للمؤسستين المتخصصتين أي وكالة تنمية المناطق الجبلية وصندوق التمويل المعني بالمناطق الجبلية وأنشطتهما؛

(ج) التعامل مع أبعاد التمايز بين الجنسين للفقر وإيجاد تدخلات تستجيب له وتعزز الدور الاقتصادي للنساء الريفيات والشباب الريفي؛

(د) بناء شراكات فعالة مع الآخرين، بما في ذلك من خلال (i) التعاقد على الخدمات المتخصصة اللازمة للتنفيذ؛ (ii) تدبير أموال إضافية من مصادر أخرى؛ (iii) بدء العمل بنهج تشاوري شامل لتحسين إدارة سلسلة التوريد للأعمال المتصلة بالفلاحة، وغير المتصلة بها، مع زيادة إمكانية الوصول إلى الخدمات المالية ونواتج الإقراض؛

(هـ) الاعتراف الصريح بأهمية التنوع الاقتصادي الذي يدعم الجوانب غير المتصلة بالفلاحة، وكذلك الجوانب المتصلة بالزراعة في دعم الاقتصاد الريفي وزيادة فرص العمل الريفية؛

(و) استخدام الأساليب التشاورية للتخطيط الاستراتيجي مع أصحاب المصلحة على الصعيد المحلي؛

(ز) تعزيز استقطاب الدعم على الصعيد المحلي من خلال مساندة إنشاء منتديات لأصحاب المصلحة.

7 - تبقى مهمة هائلة، هي تنشيط اقتصاد المناطق الجبلية وإدماج هذه المناطق بفعالية أكبر في الاقتصاد الوطني. غير أن التقدم المحرز في هذه العملية الانتقالية يؤدي إلى ظهور آفاق جديدة لدعم التنمية التجارية والاقتصادية لم تكن تدور بخلد أحد في ألبانيا قبل عدة سنوات. ويمكن للصندوق الآن أن يستكشف هذه الآفاق لصالح فقراء الريف وكوسيلة لتعزيز النهج البرنامجي الذي بدئ في إطار برنامج تنمية المناطق الجبلية وللاستفادة من التجارب والمكاسب التي تحققت نتيجة لتوجيه الموارد بشكل محدد إلى المناطق الجبلية. وفي الوقت نفسه، تشير الحدود المطلقة التي تفرضها الإيكولوجية الزراعية للمناطق الجبلية إلى أنه لا يمكن النظر إلى الزراعة باعتبارها الوسيلة الوحيدة لتنشيط اقتصاد المناطق الجبلية، رغم استمرار أهميتها لكثير من سبل كسب العيش الريفية. وسوف تنشأ تحسينات مستقبلية في إنتاج المزارع وإنتاجيتها نتيجة للتغيرات التي ستطرأ على ممارسات الفلاحة استجابة لمتطلبات السوق، وتوحيد حيازات الأراضي في إطار اتفاقات للتأجير والبيع تؤدي إلى مزيد من الزراعة الكثيفة والميكنة، وسوف تؤدي هذه التحسينات بدورها إلى مزيد من التناقص في القوى العاملة الزراعية الدائمة. غير أنه بالإضافة إلى ذلك، وتجنبا لتزايد معدلات البطالة الحالية في المناطق الجبلية المحرومة أصلا، سوف يكون من الضروري أيضا إيجاد فرص عمل في قطاعات أخرى في إطار اقتصاد ريفي متنوع، للحد من الاعتماد على الإنتاج الزراعي الأولي كأساس لسبل كسب العيش الريفية.

8 - ومن نافلة القول التأكيد على أهمية مواصلة دعم إنشاء المشاريع الصغيرة والمتوسطة والتوسع فيها كوسيلة لإيجاد فرص عمل مربحة بالأجر. ويشير هذا إلى الحاجة إلى ضمان تعزيز الوصول إلى مجموعة من الأدوات المالية ومصادر التمويل لخدمة مجموعة متزايدة من احتياجات الاستثمار. وتوفر العمليات التي يرعاها برنامج تنمية المناطق الجبلية أساسا محسنا يمكن أن تبنى عليه الشراكات الملائمة والاستجابات المؤسسية اللازمة لخدمة هذه الاحتياجات في الواقع الاقتصادي المعقد للمناطق الجبلية. ويمكن أن تكون لوكالة تنمية المناطق الجبلية، إذا عملت بشكل جيد، كهيئة ترويجية، أهمية كبيرة في تسهيل هذه الشراكات وتعبئة مصادر إضافية من الأموال لصالح التنويع الاقتصادي وإيجاد فرص للعمل. ويتعين مساعدة صندوق تمويل المناطق الجبلية، بصفته مؤسسة مالية مستقلة تخدم المناطق الجبلية، على

تعزيز حافظته وتوسيع نطاقها على أسس مستدامة من خلال إعادة هيكلته بصورة مطردة ليصبح مصرفا ريفيا خاصا، يعتمد على التمويل الذاتي، ويقدم مجموعة كاملة من الخدمات المالية الريفية. ووضع صندوق تمويل المناطق الجبلية، بتوجيه من رابوبنك، استراتيجية طويلة المدى وخطة أعمال للفترة 2005 – 2010 توفر أساسا للدعم المقدم في المستقبل من الصندوق الدولي للتنمية الزراعية. وهذه البنية التنموية الهجين التي تجمع بين خصائص المشاريع التجارية والتعاونيات هي بنية مبتكرة في السياق الألباني.

9 - ويتعين أن تسعى أية استراتيجية للمناطق الجبلية يضعها الصندوق في المستقبل إلى إتاحة الفرصة للقادرين والمهتمين للمشاركة في نشاط اقتصادي مدر للدخل. وتنشأ فرص جديدة لتنويع اقتصاد المناطق الجبلية والريفية. ويتعين الاهتمام بهذه الفرص بطريقة تعترف أولا بطبيعة أنواع ومقاييس الاستثمار المختلفة التي غالبا ما تكون مترابطة، يدعم بعضها بعضا بالإضافة إلى الأشكال المختلفة للشراكة، وتشجع، ثانيا، تحقيق تراكم أكبر للقيمة المضافة لفقراء الريف مع ضمان المساواة النسبية بما يتفق وتحقيق النمو المستدام للقطاع الخاص. ويقوم هذا المنظور على أساس: (i) نتائج عمل بعثة من الصندوق معنية بوثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية أوفدت إلى ألبانيا في نوفمبر/تشرين الثاني – ديسمبر/كانون الأول 2004؛ (ii) نتائج سلسلة من حلقات العمل التشاورية المدعومة من برنامج تنمية المناطق الجبلية عقدت على صعيد المنطقة، والإقليم، والقطر في عام 2003، والتي أطلقت عملية تشاركية مستمرة لإشراك الجمهور والتشاور مع أصحاب المصلحة وتهدف – ضمن أشياء أخرى – إلى وضع رؤية الحكومة لتنمية المناطق الجبلية؛ (iii) مضمون الاستراتيجية القطرية الحكومية من أجل التنمية الاجتماعية – الاقتصادية، بما في ذلك نهج استراتيجية الحكومة للحد من الفقر؛ (iv) الفرص والتحديات المتصلة بإدماج ألبانيا بدرجة أكبر في التيار العام لأوروبا وانضمام البلد إلى اتفاقات التجارة الدولية؛ (v) طبيعة ونطاق الاستثمارات المكملة المهمة المقدمة من شركاء التنمية الآخرين.

10 - تساعد مؤشرات الأداء في نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء (الدرجات الدنيا) على التعرف على مجالات الاهتمام التي يتعين على الصندوق الدخول في حوار سياساتي ومؤسسي بشأنها مع الحكومة دعما لتنمية المناطق الجبلية وتشمل هذه المجالات: (i) الحوار بين المنظمات القاعدية والحكومة؛ (ii) مناخ الاستثمار في الأعمال الريفية؛ (iii) الحصول على خدمات الإرشاد.

11 - نظرا لقلة عدد السكان واستنادا إلى التوقعات الراهنة لنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء، فإن ألبانيا مؤهلة لتصور إقراض أساسي يسمح بقرض يراوح 7 – 8 ملايين دولار أمريكي كل ست سنوات. ويخلق هذا التصور تحديا يتمثل في وضع برنامج استثماري مهم للحكومة وينطوي على تحمل الصندوق لتكاليف غير متناسبة لوضع المشروع والإشراف عليه. ويمكن لتصور إقراض منخفض يحدث نتيجة تفاقم حالة الإطار السياساتي والمؤسسي أن يدفع بتوقعات نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء إلى حد أدنى قدره مليون دولار أمريكي كل سنة لقرض قيمته 6 ملايين دولار أمريكي يقدم كل ست سنوات. والمتوقع أن يتم اللجوء إلى تصور إقراض مرتفع مع تحسن الإطار السياساتي والمؤسسي، وزيادة تحسن الأداء في القطاع الريفي واحتمال زيادة الموارد المتاحة. وسوف يترتب على هذا عرض برنامج استثمار من أجل التنمية المستدامة في المناطق الجبلية الريفية على المجلس التنفيذي في أواخر 2005 بتكلفة قدرها 9 – 11 مليون دولار أمريكي تقريبا. ولزيادة النهج البرنامجي في ظل محدودية الموارد، سوف يجري

التعرف على فرص جذب التمويل المشترك الخارجي المكمل بما يتفق مع المتطلبات التي يتم التعرف عليها أثناء عملية تصميم الاستثمارات. ويشمل هذا تمويلا مشتركا مع منظمة البلدان المصدرة للنفط، ومرفق البيئة العالمي، ومؤسسات مالية دولية أخرى معنية بالقطاع الريفي، والحكومة الإيطالية. وبالإضافة إلى ذلك، سوف يجري السعي للحصول على موارد أساسية وأموال تكميلية من الصندوق، لدعم التنمية المؤسسية الابتكارية، كتأسيس منتدى جديد للمناطق الجبلية تابع للمصرف الريفي، وتقديم المساعدة الفنية لوضع برنامج للتحويلات المالية.

جمهورية ألبانيا

وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية

أولا – مقدمة[1]

1 - انضمت جمهورية ألبانيا إلى الصندوق الدولي للتنمية الزراعية عضوا من الفئة الثالثة (القائمة جيم الآن) في يناير/كانون الثاني 1992، وبعد انضمامها إلى الصندوق حددت بعثة لتقصي الأحوال بصفة عامة أوفدت في فبراير/شباط 1993 ثلاث فرص للاستثمار. ووافق الصندوق بناء على ذلك على ضم مشروع التنمية الريفية في الأقسام الشمالية الشرقية، ومشروع إصلاح منشآت الري الصغيرة وبرنامج تنمية المناطق الجبلية إلى مجموعة البرامج التي يمولها في ألبانيا. وبعد سلسلة من التغيرات الكبيرة التي حدثت في ألبانيا في فترة المشروعين الأولين، اللذين توقفا الآن، أعدت وثيقة للفرص الاستراتيجية القطرية في فبراير/شباط 1999، مما أدى إلى تصميم وتنفيذ برنامج تنمية المناطق الجبلية. القائم حاليا.

2 - وتأتي هذه الوثيقة تحديثا للسياق الاجتماعي – الاقتصادي للعمليات التي يدعمها الصندوق في ألبانيا ودليلا لاستثمارات الصندوق في المستقبل في إطار نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء. وهي تأخذ في الاعتبار تجربة التنفيذ الشاملة للصندوق في ألبانيا وآثار الاستثمارات المستقبلية للعمليات الجارية في إطار برنامج تنمية المناطق الجبلية، وكذلك تجارب التشغيل المتوفرة لدى أصحاب المصلحة الآخرين في تنمية القطر. كما أفادت هذه الوثيقة أيضا من عمليات الصندوق الحديثة في اقتصادات انتقالية أخرى، لاسيما في أرمينيا، ورومانيا وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة. وتتيح الوثيقة الفرصة للتأمل في التغيرات الجارية في الاقتصاد الانتقالي لألبانيا، لاسيما ظهور: (i) الثبات المطرد لإطار الاقتصاد الكلي والقطاع المالي التجاري وآثارها على تنمية القطاع الخاص؛ (ii) الاستراتيجيات والسياسات القطرية الرامية إلى تحقيق النمو الاقتصادي، والحد من الفقر، وتحقيق اللامركزية في السلطة الإدارية العامة؛ (iii) الأهمية المتزايدة التي توليها الحكومة للاقتراب من الشروط اللازمة للحصول على تمويل في مرحلة ما قبل الانضمام الذي يقدمه الاتحاد الأوروبي.

3 - تستقي هذه الوثيقة المعنية بالفرص الاستراتيجية القطرية المعلومات الواردة فيها من نتائج سلسلة من حلقات العمل التشاورية المدعومة من برنامج تنمية المناطق الجبلية التي عقدت على صعيد المناطق والأقاليم والقطر في عامي 2003 و 2004. وقد شاركت في هذه الحلقات مجموعة كبيرة من أصحاب المصلحة تشمل الفلاحين، ومنظمي المشاريع الخاصة الآخرين، وأعضاء مجالس المناطق، وممثلين وبرلمانيين يمثلون المناطق الجبلية في ألبانيا. وأطلقت حلقات العمل عملية تشاركية مستمرة لإشراك الجمهور والتشاور مع أصحاب المصلحة. وشملت العملية صياغة "رؤية لتنمية المناطق الجبلية" في إطار الاستراتيجية الوطنية للتنمية الاجتماعية – الاقتصادية وترمي إلى وضع مجموعة من

[1] لمزيد من المعلومات، أنظر الذيل الأول.

المبادئ لتوجيه التنمية في المناطق الجبلية وتوفير أساس لأصحاب المصلحة يمكنهم من زيادة الاهتمام بالمناطق الجبلية، وتشجيع العمل من أجل التغيير، والتأثير في تخصيص الموارد لصالحهم.

ثانيا – السياق الاقتصادي، والقطاعي والفقر الريفي

ألف – الخلفية الاقتصادية للقطر

4 - ألبانيا بلد صغير يغلب عليه الطابع الجبلي ويقع على الشاطئ الغربي لشبه جزيرة البلقان. وتحده صربيا والجبل الأسود من الشمال والشمال الشرقي، وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة من الشرق، واليونان من الجنوب. والأقاليم الجغرافية الرئيسية بها هي الأراضي المنخفضة الساحلية، ومناطق التلال الوسطى والسلاسل الجبلية. ويسود مناخ البحر المتوسط المناطق الساحلية فقط، أما باقي المناطق فتسودها الظروف الموسمية المتطرفة للمناخ القاري. ويبلغ عدد السكان نحو 3.1 مليون نسمة (تعداد عام 2001) يعيش منهم قرابة 0.5 مليون نسمة في العاصمة تيرانا. ويعيش عدد من السكان يقدر بنسبة 57% في المناطق الريفية، وتدر الزراعة نحو ثلث الناتج المحلي الإجمالي. وترتفع معدلات الإلمام القراءة والكتابة بين الجنسين لتصل إلى نحو 98 في المائة، وإن كان يقال أن مستوى التعليم آخذة في التراجع، لاسيما في المناطق الريفية. وتشير مؤشرات التنمية الاجتماعية وبيانات قطرية أخرى، أوجزت في الذيل الأول، إلى أن استمرار الارتفاع في نسبة الفقر يمثل فقرا في الدخل أكثر مما يمثل فقرا بشريا.

5 - وثبت أن انتقال ألبانيا إلى مجتمع ديمقراطي واقتصاد سوق ينطوي على تحديات كبيرة. ويرجع هذا في جانب كبير منه إلى نقطة الانطلاق التي تتسم بصعوبة فريدة والناتجة عن الشكل المتطرف للنظام الشيوعي الصارم والانعزالي الذي شهدته البلاد في العقود السابقة والذي كانت التجارة الخاصة محظورة فيه، والسفر الداخلي خاضعا لقيود شديدة، والتفاعل القائم على التجارة وغيرها مع العالم الخارجي عند حده الأدنى. وقد دفعت عملية الانتقال نسبة تقدر بـــ 15% من السكان – تشمل عددا كبيرا من الصفوة المثقفة – إلى الهجرة في العقد المنتهي في عام 2000، إلى إيطاليا واليونان أساسا. ويمثل استمرار الهجرة غير المشروعة مصدرا للقلق للاتحاد الأوروبي. وكانت النتيجة الإيجابية الرئيسية للهجرة هي ارتفاع مستوى التحويلات المالية إلى ألبانيا، التي يقدرها مصرف ألبانيا في الوقت الراهن بما يعادل 500 – 600 مليون دولار أمريكي على الأقل كل سنة، أو ما يقرب من 15% من الناتج المحلي الإجمالي. ويتواصل دور التحويلات النقدية في دعم ثبات العملة المحلية والمحافظة على استمرار المستويات المناسبة لاحتياطي العملات الأجنبية. وتمثل التجارة غير المشروعة في البشر، التي فاقمت من حدتها ظروف الحرمان في المناطق الريفية والمناطق شبه الحضرية، مشكلة خطيرة تتعامل معها العديد من الجهات المانحة الرئيسية كجزء من جهودها الإقليمية. وما برح الدعم المقدم من الصندوق من أجل التنمية الاقتصادية وخلق فرص عمل في أشد مناطق ألبانيا فقرا يسهم في حل هذه المشكلات.

6 - وأسفر انهيار الخطط الهرمية في أوائل عام 1997 عن ضياع نحو 1.2 مليار دولار أمريكي من المدخرات، وأدى إلى أزمة وضعت البلد على حافة الحرب الأهلية، وأحدث انهيارا في النظام المؤسسي وانتكاسة لعمليات الإصلاح الوليدة. وزاد من تفاقم الموقف الصراع السياسي الداخلي والأوضاع الإقليمية الصعبة– لاسيما أزمة كوسوفو في عام 1999 التي نتج عنها تدفق زهاء 000 500 لاجئ إلى ألبانيا. وعلى الرغم من مشكلات المرحلة الانتقالية، أصبحت

ألبانيا الآن جمهورية برلمانية، ويتفق الدستور الألباني الذي وضع في 1998 مع المعايير الديمقراطية الدولية. وتتوافق الأطر القانونية، والقضائية، والتنظيمية بشكل متزايد مع متطلبات الاقتصاد الحر والمجتمع الديمقراطي، رغم أنه لا تزال توجد جوانب قصور مهمة في تطبيق هذه الأطر والعمل بها. والمجتمع المدني في حالة تخلف واتصاله بالحكومة محدود.

7 - وفي ظل النظام الشيوعي، كانت الدولة تضمن فرص العمل للنساء كجزء من جهودها لكفالة المساواة في الحقوق والفرص. ورغم أن الوضع القانوني الرسمي للنساء في ظل الدستور الحالي يشبه الوضع في معظم البلدان الأوروبية؛ فإن العنف والتمييز ضد المرأة يمثلان مشكلات خطيرة. ومع تطبيق نظام الخصخصة، تم حل معظم الوحدات الاقتصادية دون إيجاد وحدات بديلة. وأثرت البطالة الواسعة الناتجة عن ذلك بشكل أكبر على النساء اللائي يشغلن 23% منهن وظائف لكل الوقت مقارنة بـ 45% من الرجال.

8 - وطبقا لمؤشرات التنمية العالمية الصادرة عن البنك الدولي في 2004، تحتل ألبانيا المرتبة الثالثة والسبعين من بين 141 بلدا، حيث وصل دخل الفرد فيها إلى 1450 دولار أمريكيا، وهو دخل يقل بدرجة طفيفة عن نظيره في جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة المجاورة لألبانيا. ويضع مؤشر التنمية البشرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ألبانيا في المرتبة الخامسة والستين من بين 174 بلدا تتضمنها القائمة. وانعدام التساوي في الدخل منخفض نسبيا كما يتضح من معامل جيني الوطني البالغ 0.28. ومع ذلك، تتجمع الدخول بكثافة حول خط الفقر الرسمي مما يشير إلى تأثر أعداد كبيرة من الناس بالأوضاع الاقتصادية السيئة. ومن ثم، فإن من المتوقع أن تفيد سياسات مناصرة الفقراء الجيدة التوجيه أعدادا يحتمل أن تكون كبيرة من الناس. لذلك يقال أن ديناميات الفقر أكثر أهمية من معدلات الفقر الدقيقة.[2]

9 - وبدءا من عام 1998، شهد الاقتصاد نموا بمعدلات سنوية بلغت 7 – 8% ولكنها انخفضت لتصل إلى 4.7% في عام 2002 بسبب أزمة الطاقة وتأثير الفيضانات على الإنتاج الزراعي. وارتفع المعدل السنوي للنمو الحقيقي في الناتج المحلي الإجمالي في عام 2003 ليصل إلى نحو 6% ومن المتوقع أن يبقى عند هذا المستوى في المدى القصير. ويصل معدل التضخم في الوقت الراهن إلى حوالي 3%، وقد بقى عموما عند أقل من 4% في السنوات الأخيرة. وشهدت المساهمات القطاعية في الناتج المحلي الإجمالي تغيرات ملموسة أثناء المرحلة الانتقالية، رغم أنه يتعين التعامل بحذر مع هذه الأرقام نظرا للتغيرات التي طرأت على طريقة الحساب. واقترن الانخفاض الملحوظ في إسهام الصناعة منذ عام 1992 بزيادة إسهام الزراعة من نحو 42% إلى 55% بعد الخصخصة وتحرير الاقتصاد. وما زالت للزراعة أهميتها، ولكن إسهامها في الاقتصاد يتناقص، فقد وصل إلى 33% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2002، و28% في عام 2003. وتأتي الآن إسهامات كبيرة ومتزايدة من البناء (11%) وخدمات النقل والخدمات الأخرى (43%). ويمثل القطاع الخاص نحو 75% من الناتج المحلي الإجمالي و80% من فرص العمل[3]. وعلى الرغم من الزيادة في فرص العمل في القطاع الخاص غير الزراعي، فما زال أكثر من نصف قوة العمل يعمل في الزراعة منخفضة الدخل كثيفة العمالة. وقد تحسنت صورة بيئة الأعمال في ألبانيا منذ 1999[4]، رغم أن الأعمال الخاصة، لاسيما المشاريع

2 World Bank, 2002, Albania: Poverty in Time of Growth.

3 European Bank for Reconstruction and Development. Transition Report 2003.

4 Business Environment and Enterprise Performance Survey, 2002.

الصغيرة والمتوسطة، ما زالت تواجه الكثير من العقبات. وتتأثر المشاريع المشروعة تأثرا سلبيا بالمنافسة غير العادلة من الاقتصاد غير الرسمي، وبالتجارة غير القانونية والممارسات الإدارية غير القانونية بين الشركات المسجلة. كما يمثل سوء إدارة الشركات، والافتقار إلى المهارات الإدارية على نطاق واسع، مع وجود نظام مصرفي ما زال متخلفا، عوائق أخرى أمام التوسع في المشاريع والاستثمار المباشر الأجنبي.

10 - ومن الأهداف الوطنية الأساسية تحقيق أكبر قدر ممكن من اندماج ألبانيا في السياق الاقتصادي والسياسي العام لأوروبا. ويمكن تحقيق ذلك جزئيا من خلال عملية تحقيق الاستقرار والارتباط بالاتحاد الأوروبي، التي بدأت في مايو/أيار 1999، والتي تشمل الحوار السياساتي المستمر، وتحرير التجارة، والتعاون مع الاتحاد الأوروبي في مجالات العدالة والشؤون الداخلية. ويستطيع الاتحاد الأوروبي اتخاذ القرار بالتفاوض للتوصل إلى اتفاقية تحقيق الاستقرار والارتباط مع كل بلد تشمله عملية تحقيق الاستقرار والارتباط كشرط مسبق لتقديم الأموال طبقا للوائح التنظيمية المعنية بالمساعدة المجتمعية التي تقدم لعملية التعمير، والتنمية وتحقيق الاستقرار. وتستفيد ألبانيا حاليا من هذا البرنامج للفترة 2002–2006. وينظر إلى ألبانيا كقطر يحتمل أن يرشح لعضوية الاتحاد الأوروبي. وعلى حين يوجد دعم شعبي واسع النطاق لزيادة الارتباط بأوروبا، فإن هذا الدعم لا يواكبه فهم دقيق لما ينطوي عليه هذا التقارب والجهود اللازمة لتحقيقه. وقد أصبحت ألبانيا عضوا في منظمة التجارة العالمية في سبتمبر/أيلول 2000. وحدث بعض التأخر في تنفيذ الالتزامات المتعلقة بتحرير التجارة في الفترة الممتدة حتى عام 2007. وما زال الحد الأقصى لمعدل التعريفة الجمركية ثابتا عند نسبة 15% رغم أن منتجات صناعية كثيرة قد تم تحريرها فعلا أو حصلت على تعريفة جمركية شديدة الانخفاض (2%). ويبقى أكثر القطاعات تمتعا بالحماية قطاع الزراعة. كما أبرمت ألبانيا اتفاقات للتجارة الحرة مع بلدان البلقان المجاورة. وسوف يتعين على ألبانيا، لكي تحقق التزاماتها التجارية وتستفيد من مزايا اتفاقات التجارة الحرة على المدى الطويل أن تزيد من القدرة التنافسية لصادراتها. والقدرة التصديرية لألبانيا في الوقت الراهن محدودة، والسبب الرئيسي في ذلك هو ندرة الإنتاج الصناعي والزراعي، وعدم كفاية جودة المنتج، وضعف شبكات التوزيع، وعدم كفاءة نظام حماية المستهلك، ويشمل ذلك، ضمن أشياء أخرى، تطبيق معايير الصحة والسلامة الغذائية.

11 - يوجد الآن 16 مصرفا تعمل في السوق؛ ويمتلكها الأجانب كلها ما عدا مصرفين. وما زال انخفاض مستوى الوساطة المالية وتغطيتها الجغرافية المحدودة من العقبات المهمة أمام تنمية القطاع الخاص. ورغم سياسات الإقراض المتحفظة المعمول بها، فإن العاملين في الجهاز المصرفي يبدون تفاؤلا حذرا وقد بدأوا في توسيع مجال منتجاتهم المالية كما يوسعون من نطاق تعاملاتهم. والتحديات ذات الصلة هي: (i) زيادة مهارات الإقراض التي تعتمد على التدفق النقدي في المصارف المحلية؛ (ii) تعزيز حقوق الملكية وتسهيل استخدام الممتلكات باعتبارها وسيلة ضمان من خلال إدخال التحسينات على سجلات ملكية الأراضي وسجلات استخداماتها، (iii) تعريف المقترضين المحتملين بجوانب العمل المصرفي؛ (iv) تحسين تنفيذ الالتزامات التعاقدية؛ (v) توسيع نطاق المعلومات المتوفرة عن الدائنين؛ (vi) الحد من العوائق الإدارية وتكاليف نقل التحويلات إلى الجهاز المصرفي الألباني. كما يعد تشجيع الأدوات المالية الجديدة (كالتأجير مثلا) وزيادة الكفاءة ومعايير السوق في قطاع التأمين أمرا أساسيا لتنمية المؤسسات المالية غير المصرفية.

باء – القطاع الزراعي

12 - تشكل الأراضي الصالحة للزراعة 26% (000 700 هكتار) من مساحة ألبانيا، وتشكل المراعي 16% من هذه المساحة (000 425 هكتار) والغابات نحو 36% (مليون هكتار). ويمتد 44% من الأراضي الصالحة للزراعة بحذاء الساحل، وبخاصة في السهول، بينما يقع الجزء المتبقي وهو 37% و 19% في مناطق التلال والجبال، على التوالي. ويجري حاليا استغلال أقل من ثلث الجزء المنتج من الـ 000 417 هكتار المجهزة للري في ظل النظام السابق الموجه مركزيا، بيد أنه من غير المجدي اقتصاديا إصلاح جزء كبير من المساحة المتبقية في ظل ظروف السوق المفتوح.

13 - بعد انهيار نظام الاقتصاد الموجه مركزيا، تغير هيكل القطاع الزراعي بإغلاق المزارع التعاونية ومزارع الدولة وإعادة توزيع الأراضي من خلال الملكية الخاصة. وأدت هذه العملية إلى إنشاء حوالي 000 470 مزرعة أسرية صغيرة، بلغ متوسط الحيازة فيها 0.72 من الهكتار، تتفتت عادة إلى وحدات أصغر. بل إن بعض مساحات الأراضي المجزأة تقل في مناطق التلال والجبال التي تشكل أكثر من نصف مجموع الأراضي الزراعية لتصل إلى 0.2 من الهكتار. وبصفة مبدئية، تبنى الفلاحون توجها يقوم على اقتصاد الكفاف بتغيير أنماط الإنتاج في الدولة السابقة لتعكس احتياجاتهم الاستهلاكية الخاصة. وفي المناطق التي تنطوي على إمكانيات إنتاجية مرتفعة، والتي يتصادف وقوعها بالقرب من المراكز الحضرية الكبرى، أصبح الفلاحون بصورة تدريجية أكثر توجها إلى السوق. ولا يظهر هذا الاتجاه بنفس الوضوح في المناطق الجبلية، حيث فرص التسويق أقل والإنتاج أقل قدرة على المنافسة. ويتسم الفلاحون بدرجة عالية من الفردية فيحجمون عن التعاون مع الآخرين حتى في الإدارة الفعالة للري أو تسويق الإنتاج. وكان القطاع الزراعي هدفا رئيسيا للمساعدات الفنية والمالية الخارجية. ورغم هذه الجهود، تعتمد ألبانيا اعتمادا كبيرا على الواردات الغذائية لتغطية الطلب على المنتجات الغذائية والزراعية في المناطق الحضرية.

14 - وأغلقت المشاريع القائمة على الزراعة في ألبانيا أو أصبحت عتيقة الطراز، ولا تتوفر لها مقومات البقاء وغير قادرة على منافسة الصناعة الأوروبية بسبب النقص في المواد الخام وارتفاع أسعارها وتدني جودة المنتجات المصنعة محليا بشكل عام. واتسم ظهور المشاريع الخاصة الصغيرة في مجال الزراعة بالبطء بسبب صعوبة الحصول على قروض للتمويل والظروف المعاكسة لإنشاء أنظمة تسويق مشروعة قادرة على المنافسة. ورغم ذلك، بدأ القطاع الخاص يسود وأصبح الآن يهيمن على تسويق المخرجات والمدخلات الزراعية. وإجمالا، يوفر القطاع الزراعي فرص العمل المباشرة وذات الصلة بالزراعة لحوالي 60% من قوة العمل الوطنية. ويفتقر كثير من المنتجين الفرديين إلى الوسائل التي تكفل لهم الوصول إلى منافذ الأسواق اللازمة لمنتجاتهم ويرجع السبب في ذلك جزئيا إلى صغر حجم عملياتهم. ويزيد من تفاقم مشكلاتهم ندرة المعلومات المتعلقة بالتسويق، وعدم الالتزام بالمعايير، وعدم كفاءة التغليف ووضع البطاقات التعريفية، واستمرار عدم الثقة في المكاسب المحتملة عند التعاون الأكثر اتصافا بالطابع الرسمي في مجال الأعمال، من خلال جمعيات التجارة والتسويق المتخصصة التي يديرها أفراد مثلا. وما لم تجد صناعات تجهيز المنتجات الحافز اللازم لتقوم بدور العامل التحفيزي في عملية التفاعل في شبكات التوريد، فإن الفرص المتاحة للفلاحين الألبانيين، بما فيها تلك المتاحة في المناطق الجبلية، ستبقى غير مستثمرة بشكل كامل وستبقى الفلاحة ذات التوجه التجاري نشاطا مبعثرا يفتقر إلى التنظيم.

15 - أدى إلغاء أنماط الإنتاج الزراعي الذي فرض بطريقة مفتعلة في الحقبة الشيوعية إلى عودة أهمية الثروة الحيوانية، وبخاصة الحيوانات المجترة الصغيرة في المناطق الجبلية. فالإنتاج الحيواني الآن من العناصر الرئيسية في ألبانيا ويشكل حوالي 50% من إنتاج القطاع الإجمالي. وغالبا ما يكون بيع الحيوانات المجترة الصغيرة والمنتجات ذات الصلة بها أهم موارد الدخل النقدي للأسر الريفية. ومع ذلك، فإن تسويق المنتجات الحيوانية الطازجة والمصنعة عادة ما يتم في ظروف صحية سيئة مع قلة الوعي بمعايير السلامة الغذائية أو احترامها أو استخدام الضوابط البيطرية. ورغم الصعوبات العديدة وأوجه القصور المتصلة بها، فإن تسويق منتجات الثروة الحيوانية، مع مجموعة من منتجات الفاكهة والخضراوات والكروم، يمثل عددا من أفضل الفرص للحد من الفقر الريفي في المناطق الجبلية.

16 - تعاني قوة العمل الزراعية من نقص شديد في فرص العمل. ومع ذلك، لا يوجد إلا عدد محدود من الفرص لزيادة التوظيف المباشر في القطاع الزراعي التنافسي. وبالضرورة، فإن الأفكار الخاصة بالتنمية الريفية تتغير، ويشمل هذا التغير القطاع العام، وتسعى الحكومة إلى تنمية القدرة المؤسسية لوضع وتنفيذ سياسات زراعية من منظور الاندماج في أوروبا والإقليم، مع الاهتمام في الوقت نفسه بالجوانب الأوسع، غير الزراعية للنمو الاقتصادي.

جيم – الفقر الريفي

17 - فيما يتعلق بتساوي القوة الشرائية، يصل معدل الفقر في ألبانيا إلى دولارين يوميا، ويمثل هذا وضعا شبيها بالوضع في بعض بلدان القوقاز، ولكنه يشبه وضع البلدان التي تنتظر الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي في الموجة التالية (بلغاريا ورومانيا). وعلى الرغم من النمو الاقتصادي القوي نسبيا في السنوات الأخيرة، تظل مستويات الفقر مرتفعة، فنصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في ألبانيا هو من أقل الأنصبة في أوروبا. ويكشف المسح الذي تضمنته دراسة قياس مستويات المعيشة في ألبانيا عام 2003 عن أن ربع السكان في ألبانيا يعيشون في فقر، رغم أن أقل من 5% يعيشون في فقر مدقع ولا يستطيعون تلبية احتياجاتهم الغذائية الأساسية. ومن الناحية الديمغرافية، يتخذ الفقر اتجاها حادا نحو الصغار، حيث تقل أعمار نصف الفقراء في ألبانيا عن 21 سنة. وتمثل الأسر الكبيرة نسبة كبيرة بدرجة غير ملائمة من الفقراء، فتصل معدلات الفقر إلى أكثر من 50% بين الأسر المعيشية التي يصل عدد أفرادها إلى سبعة أفراد أو أكثر. والأسر التي ترأسها نساء هي عادة أقل ثراء من الأسر التي يعولها رجال. وللفقر أيضا أبعاد مكانية وإقليمية واضحة. فطبقا لجميع مؤشرات الفقر، تزيد معدلات الفقر دائما في المناطق الريفية، والشمالية، والجبلية. ويزيد وجود الفقر بنسبة 66% في المناطق الريفية عنه في تيرانا وبنسبة 50% في المناطق الريفية مقارنة بالمناطق الحضرية الأخرى. وفي منطقتي كوكيس وديبرا في الشمال الشرقي، يعيش نحو 45% من السكان تحت خط الفقر، ويتحقق 80% من دخل الأسرة من خلال خطط الحماية الاجتماعية، والمساعدات الاقتصادية، والمبالغ التي تصرف في حالة العجز. وللفقر أيضا بعده الجنساني، فقد كان للفترة الانتقالية أثر سلبي أكبر على الوضع الاقتصادي والسياسي للمرأة. ويمكن رؤية تغير معين في المناطق الريفية، حيث ألغيت الوظائف المدرة للأجر، التي كانت النساء تشغل عددا كبيرا منها في الماضي، بسبب إغلاق مشاريع الزراعة والمشاريع الصناعية المملوكة للدولة. وبذلك أصبحت النساء أكثر اشتغالا بفلاحة الكفاف الأسرية. وينتشر نقص العمالة بشكل خاص في المناطق الريفية، حيث لا يعمل عدد يصل إلى نصف قوة العمل تقريبا إلا لبعض الوقت. ويعكس هذا الوضع المشكلات الهيكلية للاقتصاد الريفي

والاقتصاد القائم على المزارع، الذي يوفر القطاع الزراعي من خلاله جزءا كبيرا من الدخل لفقراء الريف، وإن كان ذلك يتم من خلال وحدات مزارع صغيرة جدا.

18 - التفاوت في أبعاد الفقر غير المتصلة بالدخل هو أكثر وضوحا حتى من التفاوت القائم على قياسات الدخل والإنفاق. وبغض النظر عن القضايا المتعلقة بجودة الخدمة، فإن تغطية البنية الأساسية والخدمات الاجتماعية (المياه، والصرف الصحي، والصحة، والتعليم) تتسم بالشمول تقريبا في المناطق الحضرية، ولكنها أقل شمولا في المناطق الريفية الأكثر فقرا. وعلى حين تتميز شبكة الكهرباء بالتغطية الجيدة، إمكانية الاعتماد عليه في كل مكان، ويتجلى ذلك بصورة أوضح في المناطق الريفية. فإن توفر الطاقة، رغم عدم ومعدلات الالتحاق بالمدارس الابتدائية أكثر انخفاضا بين الفقراء وتبلغ أقصى درجات انخفاضها بين من يعيشون في فقر مدقع. وطبقا للدراسة الكمية لمستوى المعيشة فإن معدل سوء التغذية بين الأطفال الذين تقل أعمارهم عن خمس سنوات (ويعبر عنه بالتقزم الشديد، والتقزم المتوسط، والاضمحلال المتوسط) أعلى بشكل عام في المناطق الريفية. وتظهر خصائص الفقر الريفي أهمية فرص العمل غير الزراعية كمخرج ممكن من الفقر للألبانيين الريفيين. وعلى المستوى الكلي فإن لأبعاد الفقر المكانية والإقليمية آثار واضحة عند وضع السياسات والبرامج الرامية إلى الحد من الفقر وتحسين استهداف الحد من الفقر وإجراءات الاستثمار الاجتماعي.

دال – الاستراتيجية الوطنية للحد من الفقر الريفي

19 - تتبع جهود الحكومات المتعاقبة للحد من الفقر الريفي من الحاجة إلى تحسين سبل كسب العيش الريفية على أسس إنسانية واجتماعية، بالإضافة إلى الحاجة إلى الحد من الهجرة إلى المناطق الساحلية والحضرية. وكانت الاستجابة الأولية لتزايد الفقر الريفي وتدهور حالة الأمن الغذائي الريفي في 1991 هي توزيع الأراضي على سكان الريف كآلية للبقاء على قيد الحياة. وفي وقت لاحق أصبحت الجهود تعتمد على مجموعة من برامج المساعدة الاجتماعية والدعم الموجه للتنمية. وفي منتصف التسعينات من القرن الماضي، كان التركيز في التنمية الريفية ينصب أساسا على إعادة تأهيل البنية الأساسية الصغيرة (التي أتلف جزء كبير منها أو دمر بدافع الانتقام في المراحل المبكرة من الانتقال)، وتقديم الائتمانات الريفية، والوقاية البيطرية، التي نفذت بصفة أساسية عن طريق صندوق التنمية الألباني التابع للحكومة. وحتى ظهور المشاريع الممولة من الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، لم يكن يوجه إلا عدد قليل من المبادرات التنموية إلى المناطق الجبلية التي يبدو فيها الفقر واضحا بدرجة أكبر. ومازال الخلل في توازن الاستثمارات قائما، ومازالت المناطق الجبلية تعاني نسبيا من الإهمال والتخلف.

20 - وحديثا جدا، تضمن التعبير الصريح عن النهج الذي تبنته الحكومة للحد من الفقر وضع استراتيجية النمو والحد من الفقر لعام 2001 (وهي المقابل للاستراتيجية الوطنية للتنمية الاجتماعية – الاقتصادية الحالية) التي حللت احتياجات الأولويات المتوسطة المدى في مجال الاستثمار العام ورؤية طويلة المدى للتنمية الوطنية. وينظر إلى الاستراتيجية الوطنية للتنمية الاجتماعية – الاقتصادية باعتبارها عملية تطورية دينامية وليس باعتبارها وثيقة جامدة. وتم فعلا تعديل وإثراء الوثائق الأساسية ذات الصلة لتسمح بالتحرك التدريجي باتجاه الاندماج في أوروبا بعد انضمام ألبانيا إلى اتفاق تحقيق الاستقرار والارتباط المبرم مع المفوضية الأوروبية في عام 2003. وينظر "التقرير المرحلي لعام 2003"

للاستراتيجية الوطنية للتنمية الاجتماعية – الاقتصادية إلى النمو الاقتصادي باعتباره "الآلية الرئيسية للحد من الفقر وتحقيق استقرار الاقتصاد الكلي باعتباره الطريق إلى إيجاد البيئة المناسبة للنمو المستدام"[5]. وتركز الاستراتيجية على إيجاد وصون بيئة مساعدة للأعمال ودعم فرص العمل للفقراء، وتحسين رأس المال البشري من خلال زيادة الاستثمارات في مجالي التعليم والصحة وتمكين الفقراء من خلال زيادة إشراكهم في العملية السياسية. كما ينظر إلى الاستراتيجية الوطنية للتنمية الاجتماعية – الاقتصادية باعتبارها وسيلة سلسلة للترويج لمجموعة من استراتيجيات التنمية الإقليمية يجري حاليا إعدادها بدعم من الأمم المتحدة تهدف إلى الاهتمام بالإجراءات التي تسهم في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية فيما يخص ألبانيا.

21 - وفي فبراير/شباط 2001، أقرت الحكومة جدول أعمال السياسة العامة للتنمية الاجتماعية – الاقتصادية الذي يقوم على برنامج الاستثمار العام للفترة 2000–2003 وإطار الإنفاق على المدى المتوسط للفترة 2001–2003. وينظر إلى هذا الإطار على أنه وسيلة قيِّمة لتشجيع تخصيص الأموال العامة لمصلحة الفقراء بطريقة تتفق مع السياسات الرامية إلى تحقيق النمو المستدام. ويشمل جدول أعمال السياسة العامة: (i) الإدارة والتنمية المؤسسية، بما في ذلك تحسين النظام العام، وتحقيق لامركزية الإدارة بشكل فعلي بإسنادها إلى أجهزة الحكم المحلي، ومحاربة الفساد، والإصلاح القانوني، وتحسين قدرة القضاء؛ (ii) الموارد البشرية والخدمات الاجتماعية مع زيادة الموارد المخصصة للتعليم والصحة، وتحسين الالتحاق بالمدارس، وتوحيد التعليم في المناطق الريفية وإعادة تنظيم التعليم المهني لتلبية طلب سوق العمل، بالإضافة إلى دعم شبكة الأمان الاجتماعي؛ (iii) تنمية القطاع الخاص من خلال قطاع مشاريع متكامل دوليا وقادر على المنافسة وجذب الاستثمار الأجنبي المباشر؛ (iv) البنية الأساسية العامة.

ثالثا – الدروس المستفادة من تجربة الصندوق في القطر

22 - يتميز مشروع التنمية الريفية في الأقسام الشمالية الشرقية، ومشروع إصلاح شبكات الري الصغيرة بنفس الخصائص المميزة لنهج المشاريع الذي تنفذ فيه أنشطة معينة سلفا ومتعددة، تتحمل مسؤوليتها العامة أنظمة إدارة مركزية. وتظهر صعوبات التنفيذ التي تعرض لها المشروعان القيود التي يمكن أن يفرضها عدم كفاءة الضوابط المالية وعدم كفاية الموارد البشرية المتاحة للمؤسسات العامة المكلفة بالإشراف على المشاريع. كما ظهر من المشروعين أن النطاق الزمني اللازم لبناء القدرات في المؤسسات العامة والمجتمع المدني، لا سيما في المراحل المبكرة من الانتقال الاقتصادي في ألبانيا وفي المناطق الفقيرة، كان أطول مما كان متوقعا له في تصميم المشاريع. واعتمد المشروعان على المؤسسات العامة في التنفيذ وافترضا أنه سيكون هناك تحمس شعبي للترتيبات التعاونية على الصعيد المحلي وأن ذلك سوف يساعد على تحقيق أثر إنمائي (أي دعم دور جمعيات مستخدمي المياه وتوسيع نطاق الحصول على الائتمانات من خلال الإقراض الجماعي)، هذا في وقت كانت ثقة الشعب فيه في المؤسسات الحكومية والتزامه أمام هذه المؤسسات في أدنى درجاتها وكان السكان بشكل عام قد تبنوا نهجا شديد الفردية للمحافظة على حياتهم[6]. ولم تكن هناك

5 Republic of Albania, Council of Ministres, Tirana, April 2004, *National Strategy for Socio-Economic Development; Progress Report, 2003*.

6 يجب التأكيد على أنه، عند تصميم مشروع التنمية الريفية في الأقسام الشمالية الشرقية ومشروع إصلاح منشآت الري الصغيرة، كان تنفيذ المشروعين على يد الوكالات المختصة مباشرة في الوزارات المركزية ضرورة فعلية. فقد كان بناء قدرة القطاع الخاص وتنفيذ المشاريع لا يزال في بدايته على الصعيد الوطني وكان في معظمه منعدما في المناطق النائية التي يخدمها المشروعان. كما أنه في ذلك

خبرة تذكر بصندوق الائتمان القروي ومفهوم الإقراض الجماعي، الذي ثبت عدم إمكانية استدامته في السياق الألباني. كما أظهر المشروعان صعوبة تحقيق أثر ملموس في سبل كسب العيش الريفية من خلال التركيز على قطاع فرعي واحد أو عن طريق تعدد المبادرات المنفذة بصورة مستقلة والتي لا يستطيع كل منها على حدة إلا أن يحقق مكاسب ضئيلة للغاية في أي جانب من جوانب تنمية المناطق الهامشية.

23 - وقد نفذت المشروعات المبكرة في سياق تقلبات سياسية حادة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الوضع الذي كان القانون فيه شبه غائب والذي ساد على مدى جانب كبير من فترة تنفيذ المشاريع كثيرا ما كان يحول دون فعالية الإدارة المحلية للأنشطة الاستثمارية والإشراف المحلي عليها، الأمر الذي أسهم في القصور الحاد الذي لوحظ في جودة العمل في مجال البنية الأساسية في إطار المشاريع وفي مستوى الرقابة المطبقة على الإنفاق المتصل بهذا العمل. ورغم ذلك، أظهر إصلاح خطط الري الصغيرة النطاق والخدمات المتاحة من خلال المشاريع أنه يمكن تقديم الدعم للمزارعين لتبني التنوع في أنماط الدورة المحصولية الموجه إلى المحافظة على الحياة[7]. وقدم عدد كبير من صناديق الائتمان القروية، التي ما زال بعضها يعمل، دعما مبدئيا حاسما لكي تتمكن المجتمعات المحلية القروية من مسايرة التغيرات الهائلة. وباستحضار ما حدث سابقا، يتضح أن المشروعين قد نفذا في سياقات كانت – فيما يتعلق بمعظم الأغراض العملية – سياقات صراع أو ما بعد صراع.

24 - واعترافا بهذه التجارب المبكرة، وللاستفادة من ظروف التشغيل الأكثر استقرارا، سعت وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية إلى وضع برنامج قوي، متماسك لتنمية المناطق الهامشية في ألبانيا على المدى المتوسط إلى الطويل. واستهدف هذا النهج تشجيع الزيادات المستدامة في النشاط الاقتصادي في المناطق المحرومة وبالتالي إدماج هذه المناطق في الاقتصاد الوطني. وخطط لتحقيق ذلك من خلال: (i) الاستمرار في التركيز على المناطق الأكثر فقرا وتهميشا؛ (ii) بناء القدرات المؤسسية على الصعيدين المحلي والقطري لتنمية المناطق الهامشية؛ (iii) إدخال نهج برنامجي أكثر مرونة بإنشاء مؤسستين مستقلتين هما وكالة تنمية المناطق الجبلية التي تضطلع بسلسلة من الاستثمارات في المناطق الجبلية وصندوق التمويل المعني بالمناطق الجبلية الذي يعنى بالائتمان الريفي؛ (iv) الإسهام في الحد من الفقر من خلال تشجيع التوسع في قطاع الزراعة والقطاعات المتصلة به على أساس من حافز الربحية والاستدامة وتحسين الحصول على الخدمات المالية والملائمة في الوقت المناسب.

25 - ويستدعي الاتجاه المبدئي في وكالة تنمية المناطق الريفية بالنظر إلى اشتراكها في مجالات مواضيعية متعددة باعتبارها مجموعات منفصلة من الأنشطة إلى الأذهان النهج المشاريعي السابق. وسعت التعديلات التي أوصت بها بعثة استعراض منتصف المدة (أكتوبر/تشرين الأول 2003) إلى ضمان تبني نهج برنامجي منسق. فقد أدخلت التعديلات أولا مفهوم خطط الاستثمار الاستراتيجية كأداة لفهم العلاقات المتشابكة وإعداد مجموعة من الأنشطة الاستثمارية القائمة

الوقت لم تكن اللوائح التي وضعت حديثا بشأن الحكم المحلي قد طبقت، ولم يكن لدى السلطات المحلية قدر كاف من الاستقلال الإداري والمالي. ولم يصدق البرلمان على الاستراتيجية القطرية لتحقيق اللامركزية والاستقلال على الصعيد المحلي إلا في عام 2000. وتتضمن هذه الاستراتيجية مبدأ تقديم الدعم المالي، وإسناد الوظائف العامة لأدنى مستويات الحكم كلما كان ذلك ممكنا. ويمثل إيجاد الظروف التي تستطيع الحكومات المحلية فيها الاضطلاع بالمسؤوليات المسندة إليها بفعالية وكفاءة، تحديا قائما كبيرا.

7 IFAD, 2003, North-Eastern Districts Rural Development Project Completion Report and the Small-Scale Irrigation Rehabilitation Project Completion Report, Rome, December.

على نهج شامل يرمي إلى تحسين الكفاءة في سلاسل التوريد الرئيسية. وتعتمد خطط الاستثمار الاستراتيجية على سلع معينة ويشترك فيها المنتجون، والمصنعون، والتجار، والمؤسسات المالية؛ ويجري التعرف على القيود والفرص، ثم يجري بعد ذلك إعداد برنامج للاستثمار المشترك. ثانيا، زادت التعديلات من التركيز على الأنشطة المحلية المتعلقة ببناء المؤسسات للتأكيد على مساندة عقد منتديات لأصحاب المصلحة والتطوير التشاركي لرؤية لتنمية المناطق الجبلية. ثالثا، أبرزت توصيات استعراض منتصف المدة أهمية الربط بين المبادرات الجديدة في مجال إعادة تأهيل البنية الأساسية الصغيرة والاحتياجات التي يتم التعرف عليها أثناء عملية خطط الاستثمار الاستراتيجية. ويضع موظفو وكالة تنمية المناطق الجبلية الآن هذه التغييرات موضع التنفيذ، وإن كانت تعتمد في ذلك على قدر كبير من الدعم الفني والتوجيه. وتشير الخبرة المكتسبة من خلال وكالة تنمية المناطق الجبلية، والمتسقة مع الخبرة المكتسبة في مناطق التنمية الأخرى في ألبانيا، إلى أن النظرة الشاملة لعدة قطاعات إلى احتياجات وفرص التنمية تمثل مفهوما مبتكرا في السياق الألباني، ولكنها تمثل أيضا شرطا للتنمية على المدى الطويل. وفي الوقت نفسه، فإن إيجاد الجهاز المؤسسي والجهاز المعني بالموارد البشرية لتحقيق ذلك هو عملية تستغرق وقتا طويلا. ومع ذلك، سوف تكون هذه العناصر شروطا أساسية عند تصميم الدعم المقدم للبرنامج الاستثماري للتنمية المستدامة في المناطق الجبلية الريفية.

26 - وبدأت وكالة تنمية المناطق الجبلية تظهر أنها يمكن أن تؤثر في طبيعة وحجم الأنشطة الإنمائية على الصعيد المحلي بطريقة أكثر شمولا وبأسلوب يحتمل أن يكون أكثر استدامة فزادت بذلك من إمكانية بروز صورتها ومصداقيتها بين أصحاب المصلحة في المجتمعات المحلية بالمناطق الجبلية. وبالتزامن مع ذلك، يثبت صندوق التمويل المعني بالمناطق الجبلية أن الإقراض الريفي يمكن أن يحدث على أساس مستدام في ما ينظر إليه على أنه بيئة تنطوي على مخاطرة كبيرة في المناطق الجبلية ودعما للاستثمارات التجارية الفردية والتوسع في المشاريع الصغيرة والمتوسطة. ويشير الأثر المتزايد للمؤسسات ومستوى الاهتمام الظاهر بعملياتها إلى أنه سوف ينظر إلى قدرتها على الاستمرار في العمل على المدى المتوسط إلى الطويل، على الصعيد المحلي بكل تأكيد، على أنها من المزايا. وتكاد قروض صندوق التمويل المعني بالمناطق الجبلية المتأخرة تقتصر على قروض صناديق الائتمان القروية وهي في غالبيتها (90%) قروض موروثة من المشاريع السابقة. وتصل المستحقات المتأخرة في قروض الأفراد والمشاريع الصغيرة والمتوسطة إلى 1.4%[8]. وتشير مجموعة الأنشطة التي يتزايد اتساعها والتي تقدم لها القروض ومستويات سداد القروض إلى تزايد الثقة في الاستثمار في فرص الأعمال التجارية وتحسن سبل كسب العيش، وظهور موقف جديد تجاه سداد القروض، وفهم أفضل لمتطلبات إدارة الأعمال.

27 - ورغم أن مجلسي الأمناء في كل من وكالة تنمية المناطق الجبلية وصندوق التمويل المعني بالمناطق الجبلية يتألفان من ممثلين للحكومة وحدها، فقد أنشئ الاثنان وما زالا يعملان كمؤسستين مستقلتين لهما سلطتهما التنفيذية وليس كوكالات متخصصة تابعة للحكومة. ولا شك أن هذا الترتيب قد مكنهما من العمل بحد أدنى من التدخل التشغيلي وساعد على خلق حالة من الشفافية والمساءلة في أنشطة كل منهما.

8 IFAD and United Nations Office for Project Services, November 2004, Albania: MADP Supervision Mission, Aide Memoire.

28 - وقدم الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، من خلال برنامجه لتعميم مراعاة التمايز بين الجنسين لأوروبا الوسطى والشرقية وللبلدان حديثة الاستقلال، المساعدة التقنية لبرنامج تنمية المناطق الجبلية لمعالجة مسألة انعدام المساواة بين الجنسين وزيادة مشاركة المرأة في أنشطة المشروع. وأدخلت عدة إجراءات على عمليات المشروع كتقييم ورصد الاحتياجات التي تراعي الفروق بين الجنسين وتم تدريب الموظفين على مفاهيم التمايز بين الجنسين والتنمية الريفية. ومع ذلك، لم تؤد مسألة انعدام المساواة بين الجنسين حتى الآن إلى زيادة ملموسة في عدد النساء المستفيدات من المشاريع. وفي إطار استراتيجية مراعاة الفروق بين الجنسين، سوف تقوم وكالة تنمية المناطق الجبلية على سبيل التجربة بتطبيق نهج ذاتي التوجيه للتمايز بين الجنسين من خلال وضع خطتي استثمار استراتيجيتين في مجالات تسيطر عليها النساء عادة. وسوف تخلق هذه الأنشطة فرص عمل للنساء وتمكنهن من أن يصبحن عناصر اقتصادية أكثر نشاطا في مجتمعاتهن المحلية، فتقنعهن بذلك بعدم الهجرة وتقلل من خطر تعرضهن للإتجار بالأشخاص. وفي إطار صندوق التمويل المعني بالمناطق الجبلية يوفر برنامج التمايز بين الجنسين تمويلا لتقديم منح لتنفيذ مشروع لتوليد المعرفة وتنمية المهارات للنساء الريفيات والشباب يحسن من حصول النساء الريفيات والشباب على المعلومات، والتكنولوجيات الجديدة ودخول أكبر.

رابعا – الإطار الاستراتيجي للصندوق

ألف – المهمة الاستراتيجية المخصوصة للصندوق والاتجاهات المقترحة

29 - تمثلت استراتيجية الصندوق في ألبانيا في السنوات الإحدى عشرة الماضية في توفير أساس لتشجيع الزيادات المستدامة في النشاط الاقتصادي في المناطق الجبلية المحرومة وزيادة إدماج هذه المناطق في الاقتصاد الوطني. ووجهت الاستثمارات في أول مشروعين إلى الحد من الفقر على مستوى القاعدة العريضة. وحافظت وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية لعام 1999 على تركيز الصندوق على المناطق الجبلية من خلال نهج برنامجي للاستثمار، ليوازن الدعم المقدم من شركاء التنمية للمناطق ذات الإمكانيات الأكبر. ومن المحتم أن يبقى اختلال في التوازن الجغرافي فيما يتعلق بمستوى ومجال فرص التنمية في ألبانيا. ومع ذلك، وكما ذكر من قبل، فقد أكد تحليل الفقر الذي أجري حديثا الأبعاد الإقليمية للفقر وقدم المبررات الكافية للصندوق ليوجه عنايته إلى الظروف، والاحتياجات، والإمكانيات الخاصة للمناطق الجبلية. وأثبتت تجارب الصندوق في تنفيذ المشاريع في المناطق الجبلية أنه توجد إمكانيات اقتصادية حقيقية تتمثل في الثروة الحيوانية، والأعشاب الطبية، والإنتاج البستاني، والتصنيع الزراعي المتكامل، بالإضافة إلى عدد من الأنشطة الاقتصادية غير الزراعية (بما في ذلك السياحة الزراعية، وتصنيع الأخشاب، وصنع التماثيل من الأحجار). كما أن هناك فرصة واضحة لتعزيز إنجازات المؤسسات المتخصصة التي تحققت في ظل برنامج تنمية المناطق الجبلية والبناء عليها.

30 - وسوف يبذل الصندوق جهودا في سبيل ضمان إشراك القادرين والمهتمين في النشاط الاقتصادي المدر للدخل. وسيعمل الصندوق على توسيع نطاق فرص إيجاد الوظائف في المناطق الأكثر فقرا من خلال الدعم المتواصل لتنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة. ويشير هذا إلى الحاجة إلى ضمان الوصول المحسَّن إلى مجموعة من الأدوات المالية الداعمة ومصادر تدبير الأموال لخدمة مجموعة متنوعة من الاستثمارات. وتوفر العمليات التي يرعاها برنامج تنمية

المناطق الجبلية أساسا محسنا يمكن أن تبنى عليه الشراكات الملائمة والاستجابات المؤسسية اللازمة لخدمة هذه الاحتياجات في الواقع الاقتصادي المعقد للمناطق الجبلية.

31 - وتشير القيود الصارمة التي تفرضها الإيكولوجيا- الزراعية للمناطق الجبلية إلى أنه لا يمكن النظر إلى الزراعة باعتبارها الوسيلة الوحيدة لإنعاش اقتصاد المناطق الجبلية، رغم استمرار أهميتها لكثير من سبل كسب العيش الريفية. وسوف تنشأ تحسينات مستقبلية في الإنتاج الزراعي والإنتاجية الزراعية عن التغيرات التي ستطرأ على ممارسات الفلاحة، وتوحيد حيازات الأراضي طبقا لاتفاقات للتأجير والبيع تؤدي إلى الزراعة الكثيفة واستخدام الميكنة، وسوف تؤدي هذه التحسينات بدورها إلى نقص في قوة العمل الزراعية. ولتجنب تزايد معدلات البطالة الحالية يلزم أيضا التأكيد على تشجيع العمل في قطاعات أخرى في إطار اقتصاد ريفي متنوع، الأمر الذي يحد من الاعتماد على الإنتاج الزراعي الأولي كأساس لسبل كسب العيش الريفية، بما في ذلك المناطق الجبلية. وتظهر فرص إضافية لتنويع النشاط الاقتصادي. ويتعين الاهتمام بهذه الفرص بطريقة تشجع على تراكم القيمة المضافة لفقراء الريف، مع ضمان المساواة النسبية التي تتسق مع تحقيق النمو المستدام للقطاع الخاص. ويستلزم إشباع الحاجة الواضحة إلى التنمية الاقتصادية والتنوع الاقتصادي:

(أ) استخدام نهج برنامجي في إطار رؤية بعيدة المدى للتنمية؛

(ب) المحافظة على الزخم والتركيز على الحد من الفقر في المناطق المحرومة والمهملة بشدة في البلد من خلال الدور التحفيزي للمؤسستين المتخصصتين، أي وكالة تنمية المناطق الجبلية، وصندوق التمويل المعني بالمناطق الجبلية وأنشطتهما.

(ج) التعامل مع أبعاد التمايز بين الجنسين للفقر وإيجاد تدخلات تستجيب للتمايز بين الجنسين تعزز الدور الاقتصادي للنساء الريفيات والشباب الريفي؛

(د) بناء شراكات فعالة مع الآخرين تشمل: (i) التعاقد على الخدمات المتخصصة اللازمة للتنفيذ؛ (ii) تدبير أموال إضافية من مصادر أخرى؛ (iii) استخدام نهج تشاوري شامل لتحسين إدارة سلسلة التوريد في الأعمال المتصلة بالفلاحة وغير المتصلة بها مع زيادة إمكانية الحصول على الخدمات المالية وناتج الإقراض؛

(ه) الاعتراف الصريح بأهمية تقديم الدعم للجوانب غير المتصلة بالفلاحة والجوانب المتصلة بالزراعة في دعم الاقتصاد الريفي وزيادة فرص العمل الريفية؛

(و) استخدام الإجراءات التشاورية للتخطيط الاستراتيجي مع أصحاب المصلحة على الصعيد المحلي؛

(ز) تعزيز استقطاب الدعم على الصعيد المحلي من خلال مساندة إنشاء منتديات لأصحاب المصلحة؛

(ح) التأثير في السياسات الحكومية بالمعنى العام فيما يتعلق بالمناطق الجبلية، وكذلك في مجالات تقنية منفصلة، كتطبيق الإجراءات اللازمة للتشغيل والصون التعاونيين للبنى الأساسية الصغيرة من قبل جماعات المستخدمين وتطوير التدابير القطرية اللازمة لمكافحة أمراض الحيوان.

باء – الفرص الرئيسية للابتكار وتدخلات المشروع

32 - على الصعيد الرسمي، من المقرر أن يكتمل القرض المقدم إلى برنامج تنمية المناطق الجبلية في عام 2007. ومع ذلك، فإن معدل الصرف الحالي ومستوى الأموال المتبقية في هذا البرنامج يشيران إلى أنه قد يكتمل بحلول منتصف عام 2006. وعلى فرض أن حجم الدعم المقدم من الصندوق لألبانيا سوف يبقى عند مستواه الحالي، فإنه سيكون من الملائم تمويل برنامج استثماري واحد في فترة وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية الجديدة (2006–2012).

33 - ويؤدي التقدم المحرز في عملية الانتقال إلى فتح مجالات جديدة لدعم التنمية التجارية والاقتصادية – ويشمل ذلك المناطق الجبلية – لم تكن تدور بخلد أحد في ألبانيا قبل عدة سنوات. وبوسع الصندوق الآن التعرف على هذه المجالات لصالح فقراء الريف وكوسيلة لتعزيز النهج البرنامجي الذي بدئ في استخدامه بموجب برنامج تنمية المناطق الجبلية وللاستفادة من التجارب والمكاسب التي تحققت نتيجة لتوجيه الموارد بشكل خاص إلى المناطق الجبلية. وتستعد وكالة تنمية المناطق الجبلية وصندوق التمويل المعني بالمناطق الجبلية ليصبحا من العناصر الفاعلة الرئيسية في هذه التنمية، فيسهما بذلك في تحقيق الهدف الشامل وهو زيادة دخل الأسر المعيشية في المناطق الجبلية.

34 - وتتطلب رؤية الحكومة لتنمية المناطق الجبلية في إطار الاستراتيجية الوطنية للتنمية الاجتماعية – الاقتصادية الحد من الفقر عن طريق تعزيز عمل القطاع الخاص في سياق تمكيني، وتدابير تتخذ لحماية البيئة، وزيادة الاستثمار في البنى الأساسية الاجتماعية والاقتصادية. ويتعين على الصندوق دعم تنمية المناطق الجبلية لكي تضطلع بدور مهم في تحقيق الرؤية وذلك في إطار تعزيز النهج البرنامجي، وتعزز الأنشطة المعنية بتعبئة الموارد، وكعامل لتيسير إقامة الشراكات. وبناء على ذلك، يتعين على الصندوق مساعدة المؤسسة في رسم استراتيجيتها وممارساتها المتعلقة بالأعمال. وسوف تكون أهم الأنشطة المطلوبة من وكالة تنمية المناطق الجبلية هي: (i) تسويق أعمالها كوكالة ترويجية، قادرة على الربط بين الأشخاص ومصادر الأعمال والمشورة المتخصصة، وفرص التدريب، ومنح المساهمات، وتمويل القروض؛ (ii) أن تصبح أكثر فاعلية في تحفيز الأشكال المختلفة من الشراكات، ومبادرات الأعمال الفردية والمؤسسية، أو الاستثمارات المجتمعية المتصلة بمجموعة يمكن أن تتسع من المجالات المواضيعية ذات الأهمية للنمو الاقتصادي وإدارة الموارد المستدامة في المناطق الجبلية؛ (iii) بناء قدرة مؤسسية لتقييم جدوى عروض الاستثمار التي تستهدف التقدم الاقتصادي الشامل للمناطق الجبلية، وتقنين أهلية عروض الحصول على منح المساهمات، حيث يكون ذلك مناسبا. ويمكن أن تقوم وكالة تنمية المناطق الجبلية بدور كبير في جذب مصادر تمويل جديدة، مثلا، من خلال مبادرة الاتحاد الأوروبي المعنية بالمناطق الجبلية، ومرفق البيئة العالمي، وصندوق الأمم المتحدة للتراث، وفي الحصول على الدعم بالنيابة عن عملائها من برامج التنمية الأخرى في ألبانيا والإقليم.

35 - يمثل التوسيع المقترح لنطاق المنظورات المستخدمة في الاضطلاع بدور تحفيزي، ترويجي وبناء شراكات تعمل في إطار مجموعة من الآليات كخطط الاستثمار الاستراتيجية ومنتديات المناطق الجبلية حلولا مبتكرة للصندوق في سياق ألباني. وسوف يساعد الصندوق، من خلال برنامجه الاستثماري، المؤسسات الألبانية على استخدام نهج برنامجي. وليس من الضروري أن توجه الموارد الخارجية التي يجري تعبئتها عن طريق الشراكات التي تدعمها وكالة تنمية المناطق الجبلية، من خلال هذه الوكالة، كما أن الأنشطة ذات الصلة قد لا تصبح موضوعا لإشراف وكالة تنمية المناطق الجبلية. كل ما هنالك هو أنه ينبغي أن تتسق هذه الموارد مع توسيع نطاق اقتصاد المناطق الجبلية وحمايته.

36 - وبدعم تقني من رابوبنك وتمويل من الصندوق، تم إعداد استراتيجية طويلة المدى وخطة عمل للفترة 2005–2010 لصندوق التمويل المعني بالمناطق الجبلية. وتوفر هاتان الأداتان أساسا لارتباط الصندوق المستمر بهذه المؤسسة. ومقارنة بالموقف الراهن، حيث يقتصر دور صندوق التمويل المعني بالمناطق الجبلية على تقديم سلسلة من نواتج القروض، فإن إعادة تنظيم هيكل صندوق التمويل المعني بالمناطق الجبلية بصورة مطردة ليصبح مصرفا ريفيا خاصا ذاتي التمويل يتسم بخصائص التعاونيات، ويقدم مجموعة كاملة من الخدمات المالية، هي تطور ابتكاري في ألبانيا، ولكنها تعد أيضا عنصرا ضروريا لتحقيق التنوع الاقتصادي والنمو الاقتصادي في المناطق الجبلية. وسوف يساعد الصندوق الدولي للتنمية الزراعية أيضا صندوق التمويل المعني بالمناطق الجبلية على تأمين رؤوس الأموال من المؤسسات المالية الدولية وشركاء القطاع الخاص لضمان استدامة المؤسسة على المدى الطويل. وللصندوق تجربة عميقة في دعم تطور المؤسسات المالية في الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية سوف يعتمد عليها في إعادة تنظيم هيكل صندوق التمويل المعني بالمناطق الجبلية.

جيم – النطاق وإمكانات الشراكة مع المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص

37 - توجد فرص متزايدة، ومهمة للارتباط بمؤسسات القطاع الخاص، لاسيما المصارف التجارية والمنظمات غير الحكومية، لحفز الاستثمار في الأعمال الخاصة وتشجيع زيادة النشاط الاقتصادي. وتقوم مصارف عديدة بتوسيع نطاق أعمالها بتقديم القروض عن طريق شبكات من فروعها في المراكز الإقليمية والمدن الريفية الصغيرة تقدم خدماتها للمناطق الجبلية، وبخاصة المصرف الأمريكي في ألبانيا، ومصرف رايفازين، ومصرف بروكريدت. وتشمل الابتكارات التي سيجري بحثها مع المصارف التجارية، ومع صندوق التمويل المعني بالمناطق الجبلية بشكل خاص، تطوير أدوات مالية جديدة كالتأجير، والتأمين، والأدوات الموازية البديلة، ودراسة تغيير شروط سداد القروض وفقا للشروط الخاصة لاستثمار معين (مثلا: فترات السماح، وخطط السداد على مراحل غير منتظمة). ويمكن أيضا دراسة فرص تعبئة المدخرات والتحويلات المالية. وبعد تأسيس صندوق التمويل المعني بالمناطق الجبلية كمصرف ريفي كامل، سوف يسهل الدعم المقدم لربط هذه المؤسسة بالشركاء من المؤسسات الإيطالية تدفق التحويلات المالية.

38 - إن النجاح في وضع وتطبيق عملية إعداد خطة الاستثمار الاستراتيجية والتعرف التشاركي على الأنواع المختلفة لفرص الاستثمار، هما في الواقع، شكل من الاجتهاد الواجب، من جانب وكالة تنمية المناطق الجبلية يمكن أن يصبح عاملا مساعدا ذا قيمة كبيرة للمؤسسات المالية عند دراسة الطلبات المقدمة للحصول على القروض. وأعربت مصارف تجارية عديدة عن اهتمامها بخطط الاستثمار الاستراتيجية، وهي مصارف لا تزال، في هذه المرحلة، غير معتادة نسبيا على المناطق الريفية، كما أعرب ممثلو برامج الائتمان الصغير المدعومة من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية عن اهتمامهم بهذه الخطط. ويساعد استخدام نهج خطط الاستثمار الاستراتيجية على التعرف على الفرص المحتملة لإنشاء الشراكات أو إقامة علاقات تعاقدية رسمية بين الأطراف المختلفة في القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية، في مجالات التخطيط للأعمال وإدارة الأعمال، وفي مجالات تقنية متخصصة مثل تطوير الصناعات الصغيرة كمنتجات الألبان، وتصنيع الكروم وتجهيز الغذاء. وسوف يتم توسيع نطاق هذه العلاقات.

39 - ونظرا للاهتمام المتزايد بالدور الترويجي والمهام الأخرى التي تقوم بها وكالة تنمية المناطق الجبلية، يمكن تصور قيام روابط مع الوكالات الراسخة، والناجحة في أماكن أخرى في أوروبا – بما في ذلك الدخول في علاقات تآخ

– وعن طريق التبادل بين الغرف التجارية والهيئات الممثلة الأخرى التي تهدف إلى تنمية الموارد البشرية، وتعبئة الاستثمارات وتطوير الأسواق.

دال – فرص إقامة الروابط مع المؤسسات والجهات المانحة الأخرى

40 – توجد فرص مهمة للتعاون الاستراتيجي والارتباط مع الاتحاد الأوروبي، والبنك الدولي، والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، وإدارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة في ما يتعلق بتحسين بيئة الأعمال في ألبانيا. ويشترك كل من هذه الجهات المانحة، التي تدعمها موارد ضخمة[9] في مبادرات ترمي إلى الحد من العقبات التي تعوق قيام المشاريع الخاصة المشروعة وتحسين حماية الحقوق القانونية التي تتناسب مع احتياجات اقتصاد السوق الحر، وهما شرطان في الاتفاقات الدولية التي دخلت فيها ألبانيا، كما أنهما من الشروط التي يتعين توافرها لتحقيق المزيد من الاندماج في القارة الأوروبية. والمتصور قيام رابطة وثيقة بشكل خاص مع برامج الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في القطاع المالي بهدف تنمية المشاريع الصغيرة وتقديم الائتمانات الصغيرة. وتعمل هذه البرامج على توسيع المجالات الجغرافية التي تعمل فيها لتشمل عددا من المدن الريفية الصغيرة في المناطق الجبلية، ويمكن أن تتحول إلى شركاء أو مقاولين وثيقي الصلة بالمبادرات المتصلة بالمشاريع الصغيرة والمتوسطة. وفي سياق تحسين إدارة سلسلة التوريد، يمكن التفكير أيضا في إقامة روابط إضافية مع عدد من الجمعيات الخاصة المعنية بالزراعة بصفة أساسية والتي لقيت التشجيع والدعم من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية لعدة سنوات، كجمعيات التجار وجمعيات المنتجين.

41 – وهناك مجال كبير لإقامة روابط تشغيلية مع جهود الاتحاد الأوروبي، وإدارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة، والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في تعزيز المؤسسات وتحسين الإدارة على الصعيد القطري، والإقليمي، وصعيد الحكم المحلي في إطار سياسة الحكومة لتحقيق اللامركزية. وعلى سبيل المثال، يمكن للجهود التي تبذلها وكالة تنمية المناطق الجبلية في مجال بناء القدرات المؤسسية مع سلطات الحكم المحلي والآراء التي يتوقع أن يجري التعبير عنها

9 تخصص استراتيجية مساعدة البلدان في البنك الدولي (2002–2005) نحو 97 مليون دولار أمريكي لبرامج ترمي إلى تحسين الإدارة وتعزيز المؤسسات، وتشجيع نمو القطاع الخاص المستدام ودعم التنمية البشرية. ووصلت حافظة مؤسسات التمويل الدولية منذ 1998 إلى 90 مليون دولار أمريكي لدعم خطط الخصخصة الرئيسية (بما في ذلك القطاع المصرفي)، وتقدم وكالة ضمان الاستثمارات متعددة الأطراف ضمانات للاستثمارات الرئيسية في ألبانيا، تقوم بها المصارف الإقليمية. وقدم المصرف الأوروبي للتعمير والتنمية 120.9 مليون يورو لدعم تنمية القطاع الخاص في المجال المصرفي، والسياحة، ونمو المشاريع الصغيرة والمتوسطة، والبناء ويساعد برامج القطاع الخاص في مجال الاتصالات، وإعادة بناء موارد الطاقة وإعادة تأهيل الطرق. ويقدم مصرف الاستثمار الأوروبي المساعدات في مجال إعادة بناء الطرق وتنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة. وفي إطار مبادرة الاتحاد الأوروبي للمساعدة المجتمعية في عمليات التعمير، والتنمية، وتحقيق الاستقرار، خصص 91 مليون يورو لعام 2006/2005 لتنفيذ برامج تهدف إلى تحقيق الاستقرار الديمقراطي، والإدارة الجيدة، وبناء المؤسسات، والتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وبدء البرامج المجتمعية. ويصل حجم المساعدة السنوية المقدمة من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية إلى 20 مليون دولار في مجالات التنمية الاقتصادية، والديمقراطية، والإدارة، والأنظمة القانونية والقضائية، والرعاية الصحية الأولية، وفي عدد من المجالات الشاملة لعدة قطاعات التي تتعلق بالاتجار في الأشخاص، وتشجيع الوئام الديني، والتخطيط لقطاع الطاقة، ورصد آثار الوثيقة الاستراتيجية للحد من الفقر على سكان الريف. كما تقدم الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية الدعم لترشيح ألبانيا لحساب تحدي الألفية. وخصصت إدارة التنمية الدولية بالمملكة المتحدة ما يعادل 15 مليون دولار أمريكي لألبانيا كجزء من إطار مساعدة البلقان الغربية لفترة الثلاث سنوات 2003–2004 / 2005–2006.

في منتديات أصحاب المصلحة أن تفيد وتستفيد من برامج الاستثمار التي ينفذها المانحون الآخرون في المجالات ذات الصلة.

42 - ومع التوسع في الأنشطة الترويجية والحفازة في إطار برنامج تنمية المناطق الجبلية، سيكون من المهم بالنسبة للعناصر الفاعلة أن تعرف برامج البنك الدولي، ومؤسسة التمويل الدولية، والمصرف الأوروبي للتعمير والتنمية، ومصرف الاستثمار الأوروبي التي تتعلق بصور شتى بإعادة التأهيل والتوسع في المرافق العامة والبنى الأساسية التي تقيد النشاط الاقتصادي في الوقت الراهن وأن تساعد عملاءها على الاستفادة من نتائجها. ومن المتوقع أيضا قيام رابطة وثيقة بشكل خاص مع مشروع الخدمات الزراعية الذي يرعاه البنك الدولي لتطوير أفضل الممارسات ووضع السياسات في مجال إدارة مياه الري ومساعدة الفلاحين والمصنعين في المناطق الجبلية على الاستفادة من إنشاء مرافق سوق للبيع بالجملة من خلال المشروع. ويمكن تصور جهود مكملة مشابهة فيما يتعلق بالدعم المرتقب الذي سيقدمه البنك الدولي لمشروع كبير لإدارة الموارد الطبيعية. ويمكن في المناطق الجبلية في الإقليم الشمالي لألبانيا بشكل خاص، قيام روابط مع برنامج التنمية الاقتصادية التابع للوكالة الألمانية للتعاون التقني؛ فصناديق المساعدة بالمنح المعنية بتقديم المساعدة التقنية التابعة للوكالة الألمانية سوف تكون مكملة للأموال المتاحة من خلال مؤسسات برنامج تنمية المناطق الجبلية.

43 - يمكن تصور قيام روابط وثيقة بشكل متزايد مع الاتحاد الأوروبي، ويمكن استغلال صناديق مرحلة ما قبل الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي لدعم وتوسيع نطاق عمليات برنامج تنمية المناطق الجبلية، وبالمثل، فإن برنامج تنمية المناطق الجبلية يستطيع، من خلال عملياته على الصعيد المحلي، تحسين الأسس اللازمة لاجتذاب أموال إضافية من الاتحاد الأوروبي. ومن المفهوم أنه يمكن تعزيز قدرات الحكومات المحلية إلى حد تصبح معه المجتمعات المحلية مستوفية لشروط الحصول على الأموال من الاتحاد الأوروبي على مسؤوليتها الخاصة وطبقا لمبدأ اللامركزية. وقد أصبحت معايير السلامة الغذائية ذات أهمية حاسمة في أسواق محلية أكثر قدرة على التمييز وأكثر وعيا بمفهوم السلامة، وكذلك لتحسين القدرة على اختراق أسواق التصدير. وفي هذا الصدد، يمكن أن تستفيد الجهود المدعومة من برنامج تنمية المناطق الجبلية في مجال تنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة والإدارة المحسنة لسلسلة توريد السلع الزراعية من قيام روابط تشغيلية أوثق مع برامج الاتحاد الأوروبي تركز على تحسين جودة الأغذية ومعايير الصحة الغذائية والجوانب التنظيمية المتعلقة بذلك. وبدئ فعلا في تنفيذ بعض هذه الأنشطة تحت إشراف المرفق المعني بوصول الفلاحين إلى الأسواق الممول من الحكومة الإيطالية. ويدعم هذا المرفق استثمارات الصندوق في البوسنة والهرسك، وجمهورية مقدونيا اليوغوسلافية السابقة، وألبانيا من خلال مجموعة واسعة من التدخلات الرامية إلى إزالة القيود التي تحول دون وصول الفلاحين إلى الأسواق المحلية والدولية.

هاء – مجالات حوار السياسات

44 - تساعد مؤشرات الأداء في نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء (الدرجات الأدنى) على تحديد المسائل التي ينبغي أن يركز عليها الصندوق في سياسته وحواره السياساتي والمؤسسي مع الحكومة دعما للتنمية في المناطق الجبلية. وتشمل هذه المسائل: (i) الحوار بين المنظمات الشعبية والحكومة؛ (ii) مناخ الاستثمار اللازم للأعمال الريفية؛ (iii) الحصول على خدمات الإرشاد.

45 - ومن الأهداف الرئيسية في حوار السياسات (النقطة (i) في الفقرة السابقة) **صياغة** موافقة الحكومة والحصول على هذه الموافقة لتبني بيان سياسات صريح أو عرض القيود الخاصة وإمكانيات النمو الاقتصادي فيما يتعلق بتنمية المناطق الجبلية. وتوفر الاستراتيجية الوطنية للتنمية الاجتماعية- الاقتصادية- الوثيقة القطرية لاستراتيجية الحد من الفقر- إطارا لسياسات التنمية الوطنية، ولكنها لا تعكس، في شكلها الحالي، القيود التي يواجهها المرء في المناطق الجبلية في ألبانيا. وتبذل جهود كبيرة من خلال وكالة تنمية المناطق الجبلية لإصلاح الموقف. وينبغي أن تشمل الاستراتيجية الوطنية للتنمية الاجتماعية الاقتصادية، كحد أدنى، مجموعة مؤكدة من المبادئ التوجيهية لتنمية المناطق الجبلية، يمكن أن تساعد في تحسين الأوضاع في هذه المناطق، وتؤثر في مخصصات الميزانية وتحفز حوار السياسات لصالح تحسين سبل كسب العيش في المناطق الجبلية. وسوف يواصل **الصندوق** العمل مع الحكومة لضمان تعزيز تنسيق المنتديات وإضفاء الطابع الرسمي عليها لصالح المناطق الجبلية من أجل تحسين تنمية السياسات التشاركية وتعبئة الموارد من خلال استقطاب الدعم على الصعيد المحلي.

46 - ويحتاج جذب الاستثمارات الخاصة إلى المناطق الريفية من أجل دعم المناطق الريفية وأنشطتها الإنتاجية إلى سياسات ومؤسسات للتمكين في القطاع الريفي. وسوف يبذل الصندوق جهده، باستخدام نسق خطط الاستثمار الاستراتيجية، للدخول في حوار مع الحكومة وأصحاب المصلحة المعنيين الآخرين لتحسين بيئة الأعمال لتنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة في المناطق الجبلية. وتعرقل مسائل من قبيل سوء إدارة الشركات، والنقص الواسع النطاق في المهارات الإدارية، وافتقار البيئة التنظيمية إلى الشفافية ظهور قطاع خاص مزدهر.

47 - وفي ما يتعلق بحوار السياسات المعني بأنشطة الإرشاد، سوف يساعد الدعم المستمر المقدم من الصندوق لبرنامج مكافحة داء البروسيلات في الحيوانات المجترة الصغيرة ورصد فعالية منهجية المكافحة على إحاطة الحكومة بمتطلبات تغيير السياسات بما يتفق مع acquis communitaire الخاص بالاتحاد الأوروبي. وسوف يسهم الصندوق، من خلال وكالة تنمية المناطق الجبلية وبالتعاون مع مبادرة الاتحاد الأوروبي لتقديم المساعدة المجتمعية لعملية التعمير، والتنمية، وتحقيق الاستقرار المعنية بصحة الحيوانات المجترة الصغيرة، في التغيرات السياساتية المطلوبة لتحسين صحة الحيوان ومعايير الصحة النباتية فتتحسن بذلك القدرة التنافسية للمنتجات الألبانية.

واو – مجالات العمل لتحسين إدارة الحافظة

48 - اتخذت الأجهزة التابعة لبرنامج تنمية المناطق الريفية خطوات تدريجية في عام 2004 استجابة لتوصيات استعراض منتصف المدة. وسوف تتخذ تدابير إضافية في عام 2005 كجزء من سلسلة إجراءات تتفق مع نهج التنفيذ البرنامجي لبرنامج تنمية المناطق الجبلية. ومن الواضح أن التحول المطرد لصندوق التمويل المعني بالمناطق الجبلية إلى مصرف ريفي خاص سوف يعزز استقلاله في العمليات التي يقوم بها. وبالنسبة لوكالة تنمية المناطق الجبلية، يتعين اتخاذ توصيات بتوسيع نطاق التمثيل في مجلس الإدارة ليعكس دور الوكالة في تحفيز النشاط الاقتصادي. وسوف يلزم في مرحلة لاحقة من الدعم ضمان تمثيل مصالح القطاع الخاص، وبشكل خاص مصالح المناطق الجبلية، على مستوى مجلس الإدارة. ويتعين توفير مهارات إدارية وتقنية أكثر فعالية في إطار البرامج الفرعية لوكالة تنمية المناطق الجبلية إذا أريد للوكالة أن تحقق الاستفادة الكاملة من مدخلات المساعدة التقنية في المستقبل، وتوظيف المهارات الداخلية المطلوبة للمساعدة على إطالة بقاء وكالة تنمية المناطق الجبلية باعتبارها هيئة ترويجية رئيسية ذات فعالية في المحافل

الوطنية والدولية. ويرجع القصور الحالي في جانب منه إلى البيئة المؤسسية والسياسية في ألبانيا، التي تميل إلى التأكيد على الاستثمارات الملموسة لتحقيق مكاسب على المدى القصير بدلا من الاهتمام برؤية بعيدة المدى.

49 - تعمل وكالة تنمية المناطق الجبلية في الوقت الراهن بشكل أساسي كوحدة خدمات تقنية، تقدم الدعم لتصميم وتنفيذ أنشطة في إطار ثلاثة برامج فرعية تمول بصفة أساسية من موارد برنامج تنمية المناطق الجبلية وتحت رقابة وكالة تنمية المناطق الجبلية. ونظرا لندرة مقدمي خدمات التعاقد الموثوق فيهم في ألبانيا، لن يكون من المناسب لوكالة تنمية المناطق الجبلية أن تستمر في توسيع نطاق قدرتها بمعدلات سريعة للاحتفاظ بسيطرتها. وسوف تكون هناك حاجة، متزايدة، إلى عدم التأكيد على الاعتماد على المراقبة والإشراف وزيادة التركيز بشكل متناسب على دور الوكالة كعنصر مروج للشراكات التي تتمتع بالإدارة الذاتية والتي تبنى باستخدام أموال لا تتبع وكالة تنمية المناطق الجبلية. ويمثل إدراج مفهوم خطط الاستثمار الاستراتيجية في البرنامج الفرعي التابع لوكالة تنمية المناطق الجبلية والمعني بتنمية القطاع الخاص تقدما مهما في اعتراف وكالة تنمية المناطق الجبلية بالطبيعة المتشابكة لاحتياجات التنمية وأهمية تحفيز الاستثمارات المتكاملة من أجل المصلحة المتبادلة للأطراف المعنية في نطاق سلسلة توريد معينة. وهناك مجال للمضي قدما في استطلاع آليات لتنمية خطط الاستثمار الاستراتيجية وتوسيع نطاق استخدام مفاهيم التخطيط الأساسية المتعلقة "بإدارة سلسلة التوريد" ليشمل شبكات الموارد المرتبطة بالأنشطة الاقتصادية غير الزراعية.

زاي – إطار الإقراض المؤقت وبرنامج العمل

50 - ينشأ الوضع الاستراتيجي الملائم للصندوق في ألبانيا من ارتباطه بمسائل الحد من الفقر الريفي والتنمية الزراعية في المناطق الجبلية على مدى أحد عشر عاما. وطوال هذه المدة، ظل الصندوق هو المصدر الخارجي الرئيسي للدعم المؤسسي والتمويل في المناطق الجبلية، التي أهملت إلى حد كبير من جانب المانحين الآخرين لصالح تحفيز النمو الاقتصادي السريع في المناطق التي تتمتع بإمكانيات أكبر. وتجمعت خبرات واسعة في مجال التنفيذ ما زالت توفر المعلومات لجهود التنمية القائمة في إطار برنامج تنمية المناطق الجبلية ويمكن أن تساعد في توجيه سياسات الحكومة في المستقبل، والإعداد لمرحلة جديدة من الدعم المقدم من الصندوق. ومع الإشراف الدقيق ومستويات الدعم التقني العالية التي توفرت من خلال إدارة تنمية الاستثمارات الأجنبية بالمملكة المتحدة DFID ومبادرة مرفق وصول الفلاحين إلى الأسواق التابع للحكومة الإيطالية، يتواصل إحراز التقدم في بناء القدرات وفعالية المؤسسات المنشأة في ظل برنامج تنمية المناطق الجبلية. وتساعد المؤسستان على إيجاد منطلق يستطيع المستثمرون والمجتمعات المحلية في المناطق الجبلية من خلاله الاستفادة من النمو الاقتصادي وتعدد الجهود القائمة في مجال التنمية الاجتماعية– الاقتصادية من أجل زيادة دخلهم وفرص العمل المتاحة لهم. وقد قطعت المؤسسات التي يرعاها برنامج تنمية المناطق الجبلية شوطا في تحويل دعم الصندوق والدعم الحكومي من التوجه المشاريعي إلى نهج برنامجي. ويمكن الآن اتخاذ التدابير التي تكفل التأكيد على تيسير الأدوار الحفازة للمؤسسات التي تعمل لصالح الفقراء في المناطق الجبلية المحرومة.

51 - وإجمالا، فإن تصنيف البلد فيما يتعلق بنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء، يعتبر إيجابيا للغاية، وبخاصة فيما يتعلق بمؤشرات أداء الاقتصاد الكلي، والقطاعات، والحافظة. ومع ذلك، ونظرا لصغر عدد السكان، واستنادا إلى التوقعات الحالية لنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء، تعد ألبانيا مؤهلة لتصور إقراض أساسي لا يزيد عن 7–8 ملايين دولار أمريكي كل ست سنوات. ويمثل هذا التصور تحديا خطيرا عند إعداد برنامج استثماري مهم للحكومة

وتترتب عليه تكاليف غير متناسبة يتحملها الصندوق لإعداد المشروع والإشراف عليه. أما تصور الإقراض المنخفض الذي يمكن أن يدفع إليه تفاقم حالة الإطار السياساتي والمؤسسي، فسيدفع بتوقعات نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء إلى حد أدنى قدره 1.0 مليون دولار أمريكي كل سنة، للحصول على قرض قيمته 6 ملايين دولار أمريكي كل ست سنوات. إلا أن ذلك مستبعد إلى حد كبير، نظرا لأداء ألبانيا القوي على مدى السنوات العديدة الماضية. ومن ناحية أخرى، فمن المتوقع، مع التحسن الذي سيطرأ مستقبلا على الإطار السياساتي والمؤسسي وبسبب الأداء الإيجابي للقطاع الريفي واحتمال حدوث زيادة في الموارد المتاحة، أن يصبح تصور الإقراض المرتفع أمرا واردا. وسوف يترتب على ذلك عرض برنامج استثماري للتنمية المستدامة في المناطق الجبلية الريفية على المجلس التنفيذي في أواخر 2005 تقدر قيمته بنحو 9–11 مليون دولار أمريكي. وتعزيزا للنهج البرنامجي الذي يستخدم في سياق من الموارد المحدودة، سوف يجري استكشاف فرص جذب تمويل مشترك خارجي تكميلي يتفق مع الاحتياجات التي تم تحديدها أثناء عملية تصميم الاستثمار. وسوف يشمل هذا تمويلا مشتركا مع منظمة البلدان المصدرة للنفط، ومرفق البيئة العالمي، والحكومة الإيطالية والمؤسسات المالية الدولية الأخرى المعنية بقطاع الزراعة. وبالإضافة إلى ذلك، سوف تسعى ألبانيا إلى الحصول على منح الموارد الأساسية للصندوق والصناديق المكملة لدعم التنمية المؤسسية الابتكارية، كإنشاء المصرف الريفي الجديد، ومنتديات المناطق الجبلية، والمساعدة التقنية لوضع برنامج التحويلات المالية.

APPENDIX I

COUNTRY DATA

ALBANIA

Land area (km² thousand) 2002 1/	27
Total population (million) 2002 1/	3.15
Population density (people per km²) 2002 1/	115
Local currency	Lek (ALL)
GNI per capita (USD) 2002 1/	1 450
GDP per capita growth (annual %) 2000 1/	4.1
Inflation, consumer prices (annual %) 2002 1/	8
Exchange rate: USD 1 =	ALL 97

Social Indicators	
Population (average annual population growth rate) 1996-2002 1/	0.0
Crude birth rate (per thousand people) 2002 1/	17
Crude death rate (per thousand people) 2002 1/	6
Infant mortality rate (per thousand live births) 2002 1/	22
Life expectancy at birth (years) 2002 1/	74
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	n/a
Poor as % of total rural population 1/	n/a
Total labour force (million) 2002 1/	1.59
Female labour force as % of total 2002 1/	42
Education	
School enrolment, primary (% gross) 2002 1/	107 a/
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2002 1/	1 a/
Nutrition	
Daily calorie supply per capita	n/a
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2002 3/	32 a/
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2002 3/	14 a/
Health	
Health expenditure, total (as % of GDP) 2002 1/	4 a/
Physicians (per thousand people) 2002 1/	1 a/
Population using improved water sources (%) 2002 3/	97 a/
Population with access to essential drugs (%)1999 3/	50-79
Population using adequate sanitation facilities (%) 2002 3/	91 a/
Agriculture and Food	
Food imports (% of merchandise imports) 2002 1/	20
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2002 1/	324 a/
Food production index (1989-91=100) 2002 1/	n/a
Cereal yield (kg per ha) 2002 1/	3 265
Land Use	
Arable land as % of land area 2002 1/	21 a/
Forest area as % of total land area 2002 1/	36 a/
Irrigated land as % of cropland 2002 1/	49 a/

Economic Indicators	
GDP (USD million) 2002 1/	4 835
Average annual rate of growth of GDP 2/	
1982-1992	-2.3
1992-2002	7.7
Sectoral distribution of GDP 2002 1/	
% agriculture	25
% industry	19
% manufacturing	10 a/
% services	56
Consumption 2002 1/	
General government final consumption expenditure (as % of GDP)	8
Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	93
Gross domestic savings (as % of GDP)	-1
Balance of Payments (USD million)	
Merchandise exports 2002 1/	330
Merchandise imports 2002 1/	1 516
Balance of merchandise trade	-1 186
Current account balances (USD million)	
before official transfers 2002 1/	-1 092
after official transfers 2002 1/	-408
Foreign direct investment, net 2002 1/	135
Government Finance	
Overall budget deficit (including grants) (as % of GDP) 2002 1/	n/a
Total expenditure (% of GDP) 2002 1/	n/a
Total external debt (USD million) 2002 1/	1 312
Present value of debt (as % of GNI) 2002 1/	18
Total debt service (% of exports of goods and services) 2002 1/	3
Lending interest rate (%) 2002 1/	15
Deposit interest rate (%) 2002 1/	9

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

1/ World Bank, *World Development Indicators* CD Rom 2004
2/ UNDP, *Human Development Report*, 2000
3/ UNDP, *Human Development Report*, 2004

LOGICAL FRAMEWORK

Narrative Summary	Verifiable Indicators	Means of Verification	Assumptions/Risks
Goal Income of households in the mountain areas of Albania increased.	• Reduction in percentage of rural poor people living on USD 2/day. • Increase in ownership of household assets. • Reduction in the prevalence of malnutrition for children under five (weight for age, height for age, weight for height). • Number of new full-time equivalent jobs created.	LMS and/or DHS data, disaggregated by district. Impact assessment surveys. Albanian Institute of Statistics studies.	Political stability and continued Government commitment to pro-poor macro-economic policies and institutional reforms.
Purpose/Objective Increase in the public/private investments in the mountain areas based on needs defined by communities.	• USD equivalent of public/private investments made in mountain areas.	Enterprise records. National and local budgets/tax records.	Budgetary allocations as stipulated in the NSSED and the MTEF implemented. Regulatory framework for improving corporate governance enforced.
Outputs 1. Access to diversified rural financial services in mountain areas improved.	1.1. Year on year increase in the number of people accessing RFS in mountain areas. 1.2. Year on year increase in the value of RFS transactions in mountain areas. 1.3. Increase in the # of service providers operating in mountain areas.	Rural financial service providers records.	Banking license obtained by RFS operating in mountain areas.
2. Mountain area fora influence local and national policy agenda.	2.1. Number and type of laws/ regulations promulgated in support of mountain areas. 2.2. Mountain area development issues incorporated into NSSED.	Local/national government registers.	More authority and decision-making devolved to local entities as per local government reforms.
3. Effective institutional mechanisms to promote private/public partnership put in place.	3.1. Number of strategic investment plans (SIPs) fully funded and implemented. 3.2. Share of SIPs financed by private sector.	SIP plans and enterprise records.	

STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS

Organization	Strengths	Weaknesses	Opportunities	Threats
Rural population/Rural areas.	• Educated labour force. • Experience in advantageous horticulture and small ruminant production. • Scenic attraction and ecological diversity of mountain areas.	• Loss of skills through internal migration and emigration. • Low and irregular quality of mountain area produce. • Deteriorated and/or inadequate rural infrastructure – isolation. • Deteriorated natural resource base in mountain areas.	• Economic rationalization of landholdings linked with diversification of rural economy. • Scope for SME development, especially agro-processing and services. • Potential to expand internal and external markets for mountain area produce of improved quality. • Potential for agro-tourism, eco-tourism; winter sports.	• Risk of inadequate business regulation discouraging private investment; adverse competition from unlawful business practices and corruption. • Insecurity.
Government of Albania.	• Legal and regulatory framework increasingly consistent with needs for economic growth. • NSSED in place. • Committed to pivotal role in the economy of the private sector. • MADA in place and gaining experience as specialised mountain area institution.	• Inadequate capacity to ensure adherence to laws and regulations. • Lack of explicit policies for mountain area development. • Inadequate capacity in MADA.	• Regional FTAs and membership of WTO. • Pre-accession funding from EU. • Substantial donor support for improved governance, democratisation and public infrastructure. • Pro-active role of MADA as a promotional agency attracting additional resources/facilitating partnerships for business development in mountain areas.	• Continuing threats to political security.
Local Government.	• Broadened responsibilities under decentralization policy. • Access to substantial external resources for decentralization.	• Limited capacity/experience in self-administration.	• Improved local govt. capacity can attract further external resources to strengthen democracy, e.g. from EU, DFID, USAID.	• Slow pace of devolution and reluctance to devolve responsibility to regional and local governments.

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

Organization	Strengths	Weaknesses	Opportunities	Threats
Banks & financial institutions.	• MAFF in place and gaining experience as specialised mountain area institution. • Commercial Banks and non-banking financial institutions expanding outreach. • Evidence of improving business culture and attitudes towards credit financing and loan repayment.	• Conservative bank lending policies. • Small number of banks/ financial institutions serving rural areas. • Inappropriateness of available financial products for many rural clients.	• Substantial liquidity in banking sector including from high level of remittances. • Increasing interest among banks/financial institutions in broadening range of available financial products and broadening client base, including in rural areas. • Potential for restructuring MAFF to improve likelihood of longevity in interests of mountain area clientele.	• Stability of conducive macro-economic environment.
Client Organizations and Civil Society.	• Small number of specialised producer/trader associations now operational – mainly established with strong donor support.	• Deep suspicion of collaborative arrangements in business (including farming) – legacy of extreme form of communism in pre-transition era. • NGOs not widely respected in public sector – little interface with the public sector which retains a major role in development.	• Scope for supporting the emergence of representative organizations/strengthening nascent organizations through local level investments tackling local issues of concern in an holistic manner.	• Pace and level of commitment to processes of democratisation. • Continuing strong Albanian preference in business for reliance on personal rather than institutional relationships.

ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOING AND PLANNED

Donor/Agency	Nature Of Project/Programme	Project/Programme Coverage	Status	Complementarity/ Synergy Potential
World Bank	• Country Assistance Strategy earmarks major sums to improve governance, strengthen institutions, promote private sector growth and foster human development.		2002-2005	• New CAS likely also to place substantial emphasis on energy and transport sectors as well as more holistic approach to NRM.
	• Agricultural Services Project.	• Direct investment in higher potential areas.	• Ongoing.	• Project deals with land consolidation; wholesale agricultural market infrastructure including in locations with mountain area hinterland; seeds and germplasm component, competitive grant facility for farmer groups/associations (IFAD clientele).
	• Irrigation Rehabilitation Project.	• Coastal plains and lowlands.	• Ongoing.	• Irrigation rehabilitation and water management; potential partner in terms of influencing policy in these aspects throughout agricultural areas.
	• Natural Resources Management Project.	• National coverage anticipated.	• Under preparation.	• Scope for collaboration in context of holistic approach under MADP to improved supply chain management, water management efficiency, agro/eco-tourism development.
USAID	• Country strategy focuses on fostering economic growth, democracy and governance, legal and judicial systems, primary health care and cross-cutting issues associated with human rights, promotion of religious harmony, energy sector planning and monitoring effects of PRSP on rural people.			
	• Small Business Credit and Assistance Project.	• Principally coastal and lowland areas but in process of expanding.	• Ongoing to at least 2007	• Considerable potential for collaboration in support of business/SME development in mountain areas (through partnership arrangement or contractual relationship.)
	• Albanian Partnership in Microcredit.	• Rural areas and expanding network coverage into mountain areas.	• Ongoing to at least 2007.	• Considerable potential for collaboration in support of business/SME development in mountain areas (partnership arrangement or contractual relationship).
	• Dairy Improvement Campaign.	• Primarily higher potential agricultural areas.	• Ongoing.	• Contracted support via Land O'Lakes; build up of local skills in dairy development and especially processing/marketing of livestock products of major importance in mountain areas.

ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOING AND PLANNED (CONTINUED)

Donor/Agency	Nature Of Project/Programme	Project/Programme Coverage	Status	Complementarity/ Synergy Potential
EBRD	• Country Programme focusing on private sector development in banking, tourism, SME growth and construction; major public sector investments in telecommunications, energy supply reconstruction and road rehabilitation.	• National programme.	• Ongoing.	• Widening scope for rural regeneration in rural and mountain areas through improved investment environment.
EU	• CARDS Programme providing major funding for improving governance at national, regional and local levels; justice and home affairs; agriculture and environmental issues as part of EU convergence processes; political dialogue and further liberalization of trade.	• Preliminary stages in pre-accession funding on a national basis; further stages anticipated with Albania viewed as potential candidate country for EU membership.	• Ongoing – 2006; further tranches of pre-accession funding anticipated.	• Increases scope for working effectively at local level with local institutions/associations and in improving the business environment for economic growth in mountain areas. Possibility of (i) MADP/MADA accessing resources under future funding initiatives and (ii) local authorities strengthened with IFAD support to point of qualifying for EU direct funding in their own right.
EIB	• Road reconstruction and SME development.	• National programme.	• Ongoing.	• Widening scope for expanding economic activity.
DFID	• Country Programme focusing on improving business investment environment; strengthening legal and judicial capacity; support for democratisation and decentralization of government; regional trade liberalization.	• West Balkans Aid Framework.	• 2003-2006	• DFID investment widens scope for complementary encouragement under IFAD-sponsored programme to Stakeholder Fora, support for associations/interest groups involved in supply chains/networks.
GTZ	• Economic Development Programme.	• Northern region of Albania.	• Ongoing.	• Potential for complementary financing of technical assistance requirements in economic development initiatives in poorest part of the country.
Raiffeisen Bank; American Bank of Albania; ProCredit Bank	• Fully operational commercial banks with an ongoing and expanding interest in business/SME establishment/expansion, including increasingly in rural and mountain areas.	• Raiffeisen 82 branches (expanding to 90) following recent privatisation of former Savings Bank. • ABA and ProCredit Banks with expanding branch networks including urban administrative centres serving some rural areas (including mountain areas) in northern, central and southern Albania.	•	• Expressed interest in collaboration in context of financing business development opportunities, including those identified through Strategic Investment Planning approach being adopted by MADA.