

a

FIDA

FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA

Junta Ejecutiva – 84° período de sesiones

Roma, 18 a 20 de abril de 2005

REPÚBLICA DE ALBANIA

DOCUMENTO SOBRE OPORTUNIDADES ESTRATÉGICAS NACIONALES

ÍNDICE	PÁGINA
EQUIVALENCIAS MONETARIAS	iii
PESOS Y MEDIDAS	iii
ABREVIATURAS Y SIGLAS	iii
MAPA DEL PAÍS: UBICACIÓN DE LAS OPERACIONES FINANCIADAS POR EL FIDA	iv
PANORAMA DE LA CARTERA DE PROYECTOS DEL FIDA	v
RESUMEN OPERATIVO	vi
I. INTRODUCCIÓN	1
II. SITUACIÓN ECONÓMICA, SECTORIAL Y DE LA POBREZA RURAL	2
A. Antecedentes de la economía del país	2
B. El sector agrícola	4
C. La pobreza rural	5
D. Estrategia nacional de reducción de la pobreza en las zonas rurales	6
III. ENSEÑANZAS DE LA EXPERIENCIA DEL FIDA EN EL PAÍS	7
IV. MARCO ESTRATÉGICO DEL FIDA	10
A. Función estratégica del FIDA y prioridades propuestas	10
B. Principales oportunidades de innovación e intervención mediante proyectos	11
C. Oportunidades de proyección exterior y de cooperación con las ONG y el sector privado	12
D. Oportunidades para establecer vínculos con otros donantes e instituciones	13
E. Aspectos en que debe centrarse el diálogo sobre políticas	15
F. Medidas encaminadas a mejorar la gestión de la cartera de proyectos	15
G. Programa provisional de préstamos y programa de trabajo	16

APÉNDICES

	PÁGINA
I. COUNTRY DATA (DATOS SOBRE EL PAÍS)	1
II. LOGICAL FRAMEWORK (MARCO LÓGICO)	2
III. STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS (ANÁLISIS DE LAS FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS (ANÁLISIS FODA))	3
IV. ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOING AND PLANNED (ACTIVIDADES EN CURSO Y PREVISTAS DE OTROS ASOCIADOS EN EL DESARROLLO)	5

EQUIVALENCIAS MONETARIAS

Unidad monetaria	=	Lek albanés (ALL)
USD 1,00	=	ALL 97
ALL 1,00	=	USD 0,01

PESOS Y MEDIDAS

1 kilogramo (kg)	=	2,204 libras
1 000 kg	=	1 tonelada (t)
1 kilómetro (km)	=	0,62 millas
1 metro (m)	=	1,09 yardas
1 metro cuadrado (m ²)	=	10,76 pies cuadrados
1 acre (ac)	=	0,405 hectáreas (ha)
1 hectárea (ha)	=	2,47 acres

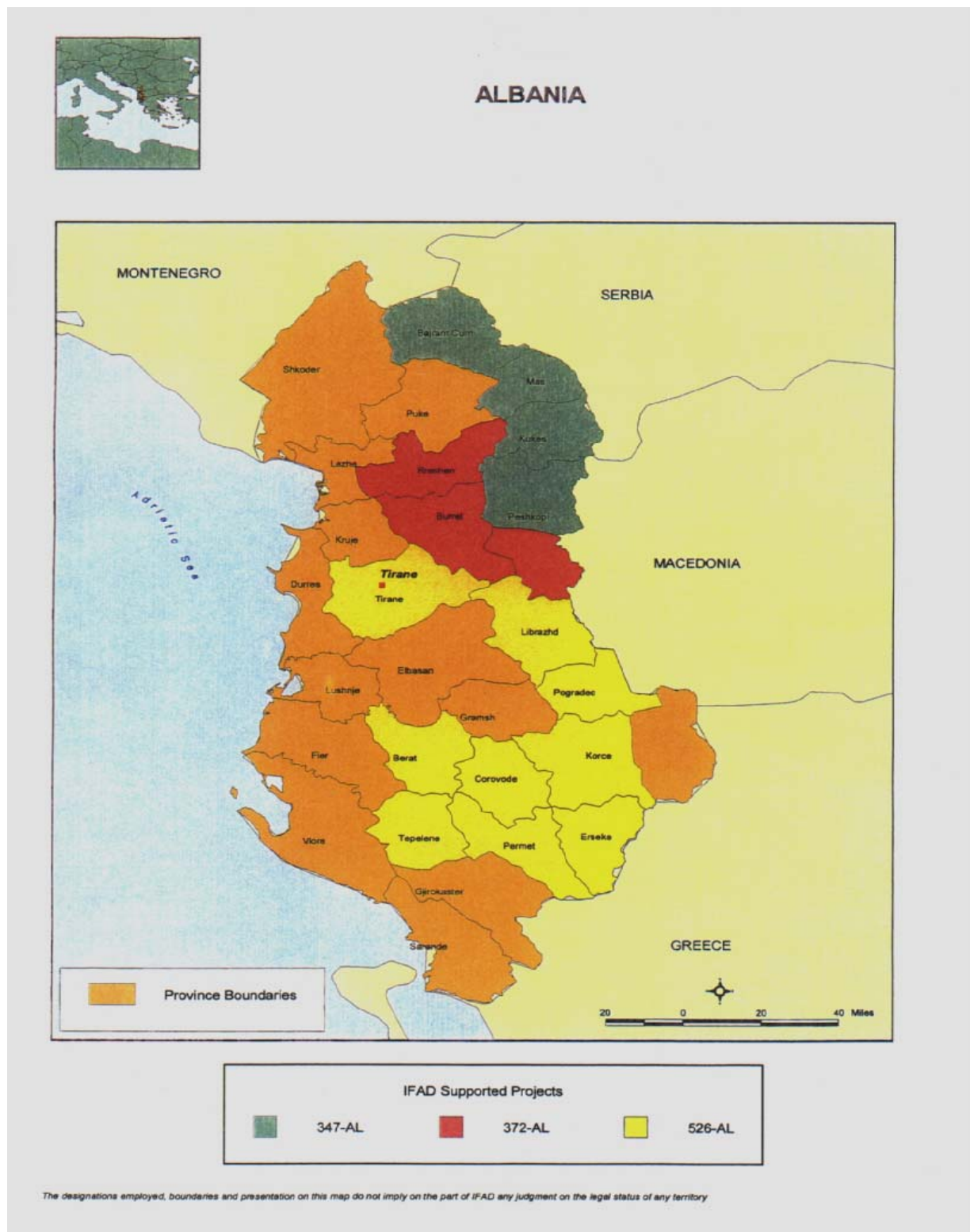
ABREVIATURAS Y SIGLAS

COSOP	Documento sobre oportunidades estratégicas nacionales
DDI	Departamento de Desarrollo Internacional (Reino Unido)
MADA	Organismo de Desarrollo de las Zonas Montañosas
MADP	Programa de Desarrollo de las Zonas Montañosas
MAFF	Fondo de Financiación de las Zonas Montañosas
ONG	Organización no gubernamental
PBAS	Sistema de asignación de recursos basado en los resultados
PIB	Producto interno bruto
PYMES	Pequeñas y medianas empresas
UE	Unión Europea
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE ALBANIA
Ejercicio fiscal

Del 1° de enero al 31 de diciembre

MAPA DEL PAÍS: UBICACIÓN DE LAS OPERACIONES FINANCIADAS POR EL FIDA



Fuente: FIDA.

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

PANORAMA DE LA CARTERA DE PROYECTOS DEL FIDA

Nombre del proyecto	Institución iniciadora	Institución cooperante	Condiciones de los préstamos	Fecha de aprobación por la Junta	Fecha de efectividad del préstamo	Fecha de cierre actual	Código del préstamo o donación	Moneda	Cuantía del préstamo o donación aprobada	Desembolso (como porcentaje de la cuantía aprobada)
Proyecto de Desarrollo Rural de los Distritos Nordorientales	FIDA	UNOPS	MF	2 dic. 93	19 abr. 94	30 jun. 03	L - I - 347 - AL	DEG	8 350 000	96
Proyecto de Rehabilitación del Riego en Pequeña Escala	FIDA	UNOPS	MF	6 dic. 94	8 ago. 95	1º jul. 03	G - I - 130 - ILCUF	USD	75 000	100
Proyecto de Rehabilitación del Riego en Pequeña Escala	FIDA	UNOPS	MF	6 dic. 94	8 ago. 95	1º jul. 03	L - I - 372 - AL	DEG	6 100 000	100
Programa de Desarrollo de las Zonas Montañosas	FIDA	UNOPS	MF	9 dic. 99	20 jul. 01	31 mar. 08	G - I - 465 - AL	DEG	320 000	100
Programa de Desarrollo de las Zonas Montañosas	FIDA	UNOPS	MF	9 dic. 99	20 jul. 01	31 mar. 08	G - I - 80 - AL	USD	40 000	56
Programa de Desarrollo de las Zonas Montañosas	FIDA	UNOPS	MF	9 dic. 99	20 jul. 01	31 mar. 08	L - I - 526 - AL	DEG	9 600 000	74

UNOPS = Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas.

MF = muy favorables.

DEG = derecho especial de giro.

RESUMEN OPERATIVO

1. La transición de Albania hacia una sociedad democrática y una economía basada en el mercado ha planteado muchos problemas. En 1992 el producto ascendía a la mitad del de 1989; la inflación llegó a cifras de tres dígitos y el déficit por cuenta corriente aumentó a dos tercios del PIB. El ulterior crecimiento se vio interrumpido por el desmoronamiento de los planes de inversión piramidales en 1997, que hizo que la gente perdiera unos USD 1 200 millones de ahorros y desencadenó una crisis que llevó al país al borde de la guerra civil. Desde 1998, los indicadores macroeconómicos han ido mejorando. Se espera que a corto plazo, el crecimiento real del PIB se mantenga a su nivel actual, que gira en torno al 6%, y la inflación, que en los últimos años en general ha permanecido por debajo del 4%, actualmente es del 3%. Sin embargo, los niveles de pobreza siguen siendo altos, y el PIB per cápita de Albania es uno de los más bajos de Europa. Si bien se considera que han mejorado las perspectivas comerciales, las empresas privadas legítimas se ven adversamente afectadas por la competencia desleal de la economía informal, así como por el comercio ilegal y las prácticas administrativas ilegales de las sociedades legalmente constituidas. La mala gestión de las instituciones y la falta general de conocimientos administrativos, junto con un sistema bancario insuficientemente desarrollado, son otros tantos obstáculos que entorpecen el desarrollo empresarial y la inversión extranjera directa. La economía también es vulnerable a los efectos de la escasa calidad de la infraestructura, incluidos los servicios públicos y los de transporte. Pese a esas grandes barreras, esta mejora de la estabilidad macroeconómica hace que aumente la confianza de los empresarios, sobre todo los bancos comerciales, y están surgiendo nuevas oportunidades y mecanismos para diversificar la economía.

2. Una importante consecuencia de la atribulada historia económica y política de Albania ha sido el considerable nivel de emigración legal e ilegal. Se estima que en el decenio que terminó en 2000 emigró el 15% de la población, incluida una elevada proporción de la élite intelectual, sobre todo a Grecia e Italia. Al mismo tiempo, se ha producido una considerable migración interna de las zonas rurales a las urbanas y periurbanas. El principal resultado positivo de la emigración ha sido las considerables remesas que los emigrantes envían a Albania para ayudar a sus familiares pobres, que el Banco de Albania estima que sobrepasan los USD 600 millones al año.

3. Uno de los principales objetivos nacionales es lograr la máxima integración posible de Albania en la vida política y económica de Europa. Se considera que Albania es uno de los candidatos para pasar a ser miembro de la Unión Europea y está empezando a beneficiarse de acuerdos de financiación de la Unión Europea previos a la adhesión. La idea de una asociación más estrecha con Europa cuenta con gran apoyo por parte de la población, pero no va acompañada de una buena comprensión de lo que entrañaría la convergencia y del esfuerzo que se necesitaría para lograrla. El marco reglamentario y jurídico de Albania concuerda cada vez más con las normas internacionales de la Unión Europea. Se siguen adoptando medidas para que Albania pueda cumplir sus obligaciones conforme a los tratados comerciales que ha concertado recientemente con países de la región y con la Organización Mundial del Comercio.

4. La agricultura sigue siendo importante para la economía nacional, aunque su contribución al PIB viene disminuyendo a diferencia de lo que ocurre con la construcción, el transporte y otros servicios. La estructura agraria se transformó a causa del desmoronamiento de la economía dirigida y del cierre de las cooperativas y granjas estatales que trajo consigo. Se redistribuyeron las tierras, que pasaron a ser de propiedad privada, en un proceso por el que se crearon 470 000 pequeñas explotaciones familiares, de un tamaño medio de unas 0,72 ha, que suelen estar fragmentadas en unidades más pequeñas. En algunas zonas de colinas y montañas, que en conjunto representan la mitad de todas las tierras agrícolas, las parcelas son aún más pequeñas, de unas 0,2 ha. El sector agrícola ha sido uno de los que más asistencia financiera y técnica externa ha recibido. Sin embargo, con la gran excepción de las inversiones patrocinadas por el FIDA en las zonas montañosas, la ayuda se ha encauzado hacia las zonas bajas y costeras porque tienen más posibilidades de generar un crecimiento económico rápido. Aunque se

aprecia una tendencia a una producción más orientada al mercado, sobre todo en las llanuras costeras y las tierras bajas, que tienen un potencial mayor, más que en las zonas montañosas, la mayoría de las explotaciones siguen aplicando sistemas de producción que requieren pocos insumos y dan una producción escasa. El pequeño tamaño de las explotaciones individuales y la renuencia de los campesinos a concertar acuerdos de colaboración siguen limitando las oportunidades de generar economías de escala y, en consecuencia, la capacidad para satisfacer la demanda del mercado interno y del de exportación. Las tasas de pobreza son un 66% más altas en las zonas rurales y montañosas que en la capital, Tirana.

5. La estrategia del FIDA en el contexto de la transición de Albania ha consistido en proporcionar una base para promover aumentos sostenibles de la actividad económica en las zonas montañosas desfavorecidas y en alentar una mayor integración de esas zonas en la economía nacional. El Proyecto de Desarrollo Rural de los Distritos Nordorientales y el Proyecto de Rehabilitación del Riego en Pequeña Escala, que se iniciaron respectivamente en 1993 y 1994, tenían por finalidad lograr una amplia reducción de la pobreza en algunos de los distritos montañosos más pobres. Ambos proyectos se ejecutaron a través de oficinas administrativas que en esencia eran una prolongación de la responsabilidad del Ministerio de Agricultura, en un contexto que, en la práctica, equivalía a una situación de conflicto o posterior a un conflicto. Después de la vuelta a condiciones más normales en 1998, en 1999 se preparó un documento sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) con el que se trató de que el FIDA se siguiera centrando en las zonas montañosas conforme a un criterio programático, en vez de utilizar un método sujeto a un calendario, propio de un proyecto con objetivos predeterminados. Se recomendó el establecimiento de dos instituciones especializadas y autónomas para que se ocuparan de los aspectos más amplios del desarrollo de las zonas montañosas y, al mismo tiempo, mejoraran el acceso a servicios de financiación rurales, compensando así el apoyo que los socios en el desarrollo siguen prestando a las zonas con más potencial. El FIDA y el Gobierno iniciaron a continuación el Programa de Desarrollo de las Zonas Montañosas (MADP), que terminará en 2006. De las actividades que se efectúan como parte de este programa se encargan el Organismo de Desarrollo de las Zonas Montañosas (MADA) y el Fondo de Financiación de las Zonas Montañosas (MAFF).

6. Debido al considerable apoyo técnico y supervisión, la orientación del MADP concuerda cada vez más con el diseño original y con el marco estratégico de las operaciones del FIDA, concretamente con la estrategia subregional del FIDA para Europa central y oriental, sobre todo por lo que se refiere a:

- a) adoptar un enfoque programático como parte de una visión del desarrollo a más largo plazo;
- b) mantener el impulso y centrarse en la reducción de la pobreza en las zonas del país especialmente desfavorecidas y descuidadas, mediante las funciones catalíticas de las instituciones especializadas, en particular el MADA y el MAFF;
- c) abordar los aspectos de la pobreza relacionados con el género y crear intervenciones que tengan en cuenta esos aspectos y que realcen el papel económico de las mujeres y los jóvenes de las zonas rurales;
- d) crear asociaciones eficaces con otros, en particular mediante: i) la contratación de los servicios especializados necesarios para la ejecución; ii) la obtención de fondos adicionales de otras fuentes, y iii) la introducción de un enfoque consultivo y holístico para mejorar la gestión de la cadena de abastecimiento de las empresas relacionadas con la agricultura y las no agrícolas, junto con un mayor acceso a servicios financieros y productos crediticios apropiados;
- e) reconocer explícitamente la importancia de la diversificación económica en apoyo de los aspectos relacionados con la agricultura y de los no relacionados con ella, para impulsar la economía rural y ampliar las oportunidades de empleo en las zonas rurales;
- f) utilizar procedimientos de consulta con los interesados locales para la planificación estratégica, y
- g) afianzar la promoción local apoyando la creación de foros de interesados.

7. Queda por realizar una ingente tarea: regenerar la economía de las zonas montañosas e integrarla de forma más eficaz en la economía nacional. Con todo, los progresos realizados a lo largo del proceso de transición, abren posibilidades de apoyar el desarrollo económico y comercial que hace apenas unos pocos años eran inimaginables en Albania. Ahora el Fondo puede estudiar esas posibilidades para bien de los pobres de las zonas rurales y como medio de consolidar el enfoque programático por el que se optó en el Programa de Desarrollo de las Zonas Montañosas y aprovechar la experiencia y los beneficios obtenidos para encauzar los recursos hacia esas zonas concretas. Al mismo tiempo, los límites absolutos que impone la agroecología de las zonas montañosas hacen pensar que la agricultura, si bien seguirá siendo importante como medio de sustento de muchas personas de las zonas rurales, no puede considerarse como el único instrumento para reactivar la economía de las zonas montañosas. En el futuro las mejoras de la producción y la productividad agrícola se obtendrán gracias a las modificaciones de las prácticas agrícolas en respuesta a las exigencias del mercado y a la consolidación de las explotaciones objeto de contratos de arrendamiento y de venta, lo que provocará una ulterior intensificación y mecanización, que a su vez hará que disminuya aún más el tamaño de la fuerza de trabajo agrícola permanente. No obstante, para evitar que empeoren los actuales niveles de desempleo en estas zonas montañosas ya desfavorecidas, será imprescindible generar también oportunidades de empleo en otros sectores dentro de una economía rural diversificada, reduciendo de este modo la dependencia respecto de la producción agrícola primaria como forma de sustento de la población de las zonas rurales.

8. No se puede insistir suficientemente en la importancia de seguir respaldando el establecimiento y la ampliación de pequeñas y medianas empresas (PYMES) como medio de crear empleo asalariado. Esto supone garantizar un mejor acceso a toda una gama de instrumentos financieros y fuentes de financiación para atender a una variedad cada vez mayor de necesidades de inversión. Las operaciones patrocinadas por el programa de desarrollo brindan una mejor base para forjar asociaciones apropiadas y concebir respuestas institucionales para satisfacer esas necesidades en la compleja situación económica de las zonas montañosas. Un MADA que funcione bien y que sirva de órgano de promoción puede ser decisivo para facilitar esas asociaciones y movilizar fuentes adicionales de fondos a fin de diversificar la economía y crear empleo. Se debería ayudar al Fondo de Financiación de las Zonas Montañosas, en tanto que institución financiera autónoma que presta servicios en esas zonas, a consolidar y ampliar su cartera de forma sostenible mediante una reestructuración gradual para que se convierta en un banco rural privado que se autofinancie y ofrezca toda una variedad de servicios financieros rurales. El Fondo, con orientación del Rabobank, ha concebido una estrategia y un plan a largo plazo para el período 2005-2010 que constituye la base para el apoyo del FIDA en el futuro. La creación de una estructura híbrida que combine las características de una empresa comercial y una cooperativa es una novedad en Albania.

9. En una futura estrategia del FIDA para las zonas montañosas debe procurarse garantizar que quienes puedan y estén interesados participen en actividades económicas que generan ingresos. Están surgiendo oportunidades para diversificar la economía rural de las zonas montañosas, que es preciso cultivar para que, ante todo, se reconozcan el carácter a menudo interconexo y mutuamente complementario de distintos tipos y escalas de inversión, y de distintas formas de asociación y, en segundo término, se consiga que los pobres de las zonas rurales participen en actividades de mayor valor añadido, asegurando una equidad relativa que concuerde con un crecimiento sostenido del sector privado. Esta perspectiva se basa en: i) la labor realizada por una misión del FIDA a Albania en noviembre y diciembre de 2004; ii) los resultados de una serie de talleres consultivos con apoyo del programa de desarrollo que se celebraron a nivel de los distritos, regional y nacional en 2003 y con los que se inició un proceso de participación y consulta con los interesados, que prosigue, entre otras

cosas, para el diseño de la “Visión del desarrollo de las zonas montañosas”; iii) el contenido de la estrategia nacional de desarrollo socioeconómico, incluida la forma en que se aborda la reducción de la pobreza; iv) las oportunidades y problemas que plantea la integración de Albania en la corriente europea y la adhesión del país a acuerdos comerciales internacionales, y v) el carácter y el alcance de las inversiones complementarias sustanciales que están realizando otros socios en el desarrollo.

10. Los indicadores de los resultados (puntuaciones más bajas) del sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS) ayudan a identificar las esferas en que debe centrarse el FIDA al entablar un diálogo institucional y de política con el Gobierno en apoyo del desarrollo de las zonas montañosas. Entre esas esferas cabe citar: i) el diálogo entre organizaciones populares y del Gobierno; ii) un clima que favorezca la inversión en empresas rurales, y iii) el acceso a servicios de divulgación.

11. En vista de su limitada población y sobre la base de las actuales proyecciones del PBAS, Albania sólo reúne las condiciones para una *hipótesis básica en materia de préstamos* que se sitúa entre USD 7 millones y USD 8 millones cada seis años. Con esta hipótesis se plantearía el problema de desarrollar un programa de inversión que interesara al Gobierno y eso supondría para el FIDA costos de elaboración y supervisión de proyectos desproporcionados. Con un *pronóstico negativo*, que podría producirse de empeorar el marco institucional y de política, la proyección del PBAS se reduciría al mínimo de USD 1 millón al año para un préstamo de USD 6 millones cada seis años. Se espera que al seguir mejorando el marco institucional y de política y a causa de los resultados cada vez más positivos del sector rural y de la probabilidad de que aumenten los recursos, se dé una *hipótesis de aumento de los préstamos*. Esto supondría la presentación a la Junta Ejecutiva a fines de 2005 de un programa de inversión para el desarrollo sostenible de las zonas rurales montañosas por valor entre USD 9 millones y USD 11 millones. Para fortalecer el enfoque programático con unos recursos totales limitados, se estudiarán las oportunidades de obtener cofinanciación externa suplementaria de acuerdo con los requisitos identificados durante el proceso de diseño de la inversión. Esto incluiría la cofinanciación con la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), el Fondo para el Medio Ambiente Mundial, otras instituciones financieras internacionales que se ocupan del sector rural y con el Gobierno de Italia. Además, se procurará obtener donaciones con cargo a los recursos básicos y a los fondos suplementarios del FIDA a fin de apoyar un desarrollo institucional innovador, como, por ejemplo, un nuevo banco rural, un foro de las zonas montañosas y asistencia técnica para la preparación de un programa de remesas.

REPÚBLICA DE ALBANIA

DOCUMENTO SOBRE OPORTUNIDADES ESTRATÉGICAS NACIONALES (COSOP)

I. INTRODUCCIÓN¹

1. La República de Albania entró en el FIDA como Miembro de la Categoría III (ahora Lista C) en enero de 1992 después de lo cual, en febrero de 1993, una misión de identificación general identificó tres oportunidades de inversión. Más adelante, el Fondo aprobó el Proyecto de Desarrollo Rural de los Distritos Nordorientales, el Proyecto de Rehabilitación del Riego en Pequeña Escala y el Programa de Desarrollo de las Zonas Montañosas para incluirlos entre los proyectos para Albania cuya tramitación se iba a financiar. A raíz de una serie de cambios espectaculares en Albania durante el período de ejecución de los dos primeros proyectos, ya terminados, se preparó un documento sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP, febrero de 1999), que sirvió de base para la elaboración y ulterior ejecución del Programa de Desarrollo de las Zonas Montañosas, que aún no se ha completado.

2. El presente documento actualiza el contexto socioeconómico en que se realizan las operaciones apoyadas por el FIDA en Albania y sirve de guía para sus futuras inversiones en el marco del sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS). Tiene en cuenta la experiencia general del Fondo en la ejecución de proyectos en Albania y las consecuencias para la inversión futura de las operaciones que se están realizando como parte del Programa de Desarrollo de las Zonas Montañosas, así como la experiencia operacional de otros interesados en el desarrollo del país. También se inspira en operaciones efectuadas recientemente por el FIDA en otras economías en transición, en particular Armenia, Rumania y la República de Macedonia. En el documento se analizan los cambios que se siguen produciendo en la economía de transición de Albania, en particular la aparición de: i) una mayor estabilidad del marco macroeconómico y del sector financiero comercial y sus consecuencias para el desarrollo del sector privado; ii) las estrategias y políticas nacionales de crecimiento económico, reducción de la pobreza y descentralización administrativa, y iii) la creciente importancia que el Gobierno atribuye al cumplimiento de las condiciones necesarias para obtener financiación durante la etapa previa a la adhesión a la Unión Europea.

3. El presente documento se inspira en los resultados de una serie de talleres consultivos, efectuados a lo largo de 2003 y 2004 con apoyo del Programa de Desarrollo de las Zonas Montañosas a nivel de los distritos, regional y nacional. Asistieron a esos talleres toda una serie de interesados, entre ellos agricultores, otros empresarios privados, miembros de los concejos de distrito, y representantes y parlamentarios de las zonas montañosas de Albania. Con los talleres se inició un proceso de participación y consulta con los interesados, que incluye la redacción de una visión para el desarrollo de las zonas montañosas, concebida en el marco de la estrategia nacional de desarrollo socioeconómico, con la finalidad de fijar una serie de principios en los que se inspire el desarrollo de las zonas montañosas y de proporcionar a los interesados la base para dar mayor relevancia a los intereses de las zonas montañosas, hacer presión en pro del cambio e influir en las asignaciones de recursos que interesen a esas zonas.

¹ En el apéndice I se da más información.

II. SITUACIÓN ECONÓMICA, SECTORIAL Y DE LA POBREZA RURAL

A. Antecedentes de la economía del país

4. Albania es un país pequeño, fundamentalmente montañoso, que se encuentra en la plataforma occidental de la península Balcánica. Limita al norte y al noreste con Serbia y Montenegro, al este con la ex República Yugoslava de Macedonia y al sur con Grecia. Las principales regiones geográficas son las zonas bajas costeras, las zonas montañosas intermedias y las cordilleras. Sólo tienen un clima mediterráneo las zonas costeras; en el resto del país se dan los extremos propios de un clima continental. La población es de unos 3,1 millones de habitantes (censo de 2001), de los cuales en torno a medio millón viven en la capital, Tirana. Se estima que un 57% de la población vive en las zonas rurales y en torno a un tercio del PIB procede de la agricultura. Las tasas de alfabetización de ambos sexos son altas, en torno al 98%, pero se dice que la calidad de la enseñanza está empeorando, sobre todo en las zonas rurales. Los indicadores del desarrollo social y otros datos nacionales, que se resumen en el apéndice 1, indican que la persistente incidencia de la pobreza es debida más a la falta de ingresos que de capital humano.

5. La transición de Albania hacia una sociedad democrática y una economía de mercado ha planteado muchos problemas. Esto se debe en gran parte a que partieron de una situación única y muy difícil a causa de la forma extrema de comunismo estricto y aislacionista que tuvieron durante los decenios anteriores, conforme al cual el comercio privado estaba prohibido, los viajes internos sumamente limitados y las interacciones comerciales y de otra índole con el mundo exterior se mantenían al mínimo. Se estima que, a raíz de la transición, un 15% de la población —incluida una elevada proporción de la élite intelectual— emigró en el decenio que terminó en 2000, sobre todo a Italia y a Grecia. La persistencia de la emigración ilegal es motivo de preocupación para la Unión Europea. El principal resultado positivo de la emigración ha sido el alto nivel de remesas que se envían a Albania, que el Banco de Albania estima actualmente que se cifran por lo menos entre USD 500 millones y USD 600 millones al año, es decir, en torno al 15% del PIB. Las remesas contribuyen a respaldar la estabilidad de la moneda local y ayudan a mantener niveles suficientes de reservas en divisas. La trata de seres humanos, exacerbada por las condiciones de privación que se dan en las zonas rurales y periurbanas, es motivo de profunda preocupación y se está abordando como parte de los esfuerzos regionales de varios donantes importantes. El apoyo del FIDA al desarrollo económico y a la generación de empleo en las zonas más pobres de Albania está contribuyendo a resolver esos problemas.

6. El desmoronamiento de los planes piramidales a principios de 1997 hizo que se perdieran unos USD 1 200 millones de ahorros, desencadenó una crisis que llevó al país al borde de la guerra civil, provocó el desmoronamiento del orden institucional y asestó un duro golpe a los incipientes procesos de reforma. Estos problemas se vieron agravados por el conflicto político interno y por la difícil situación regional, sobre todo la crisis de Kosovo de 1999, que provocó la afluencia de casi medio millón de refugiados a Albania. Pese a las dificultades de la transición, ahora Albania es una república parlamentaria y la Constitución de 1998 se ajusta a las normas democráticas internacionales. Los marcos jurídico, judicial y reglamentario se están adaptando cada vez más a los requisitos de una economía liberalizada y una sociedad democrática, aunque persisten grandes insuficiencias en su aplicación y puesta en práctica. La sociedad civil no está suficientemente desarrollada y hay pocos canales de comunicación con el Gobierno.

7. Bajo el comunismo el Estado garantizaba el empleo de la mujer como parte de los esfuerzos por lograr la igualdad de derechos y oportunidades. Conforme a la actual Constitución, la posición jurídica oficial de la mujer es comparable a la que se da en la mayoría de países europeos, pero la violencia y la discriminación contra la mujer constituyen graves problemas. Con la privatización, la

mayoría de las unidades económicas se disolvieron, pero no se crearon otras alternativas. El consiguiente desempleo masivo afectó desproporcionadamente a las mujeres, en cuyo caso sólo el 23% tiene un empleo asalariado a tiempo completo en comparación con un 45% de los hombres.

8. Según los *Indicadores del Desarrollo Mundial*, 2004 del Banco Mundial, Albania ocupa el 73° lugar de los 141 países enumerados, con un ingreso per cápita de USD 1 450 es decir, ligeramente inferior al de la vecina Macedonia. En el Índice de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) Albania es el 65° país de 174. La desigualdad de ingresos es relativamente baja, como indica un coeficiente nacional de Gini del 0,28. Sin embargo, los ingresos están densamente concentrados en torno a la línea oficial de la pobreza, con lo que el número de personas vulnerables a los cambios desfavorables de la coyuntura económica es elevado. Por ello, cabe esperar que unas políticas bien dirigidas en pro de los pobres beneficien a un número considerable de personas. Por consiguiente, se puede decir que la dinámica de la pobreza es más importante que las tasas de pobreza exactas².

9. A partir de 1998, la economía creció a una tasa anual entre el 7% y el 8%, pero en 2002 se minoró y pasó a un 4,7% debido a la crisis de la energía y a los efectos de las inundaciones en la producción agrícola. El crecimiento real del PIB aumentó a una tasa anual de aproximadamente un 6% en 2003 y se espera que a corto plazo se mantenga a ese nivel. Actualmente la inflación es aproximadamente del 3% y en general ha permanecido por debajo del 4% en los últimos años. Las contribuciones sectoriales al PIB han variado sustancialmente durante la transición, aunque es preciso considerar las cifras con prudencia debido a los ajustes introducidos en el método de cálculo. Una marcada disminución de la contribución de la industria a partir de 1992 fue acompañada de un aumento de la contribución de la agricultura, que pasó aproximadamente del 42% al 55%, a raíz de las medidas de privatización y liberalización. La agricultura sigue siendo importante, pero su contribución a la economía viene disminuyendo, en 2002 representó el 33% del PBI y en 2003 el 28%. Ahora las contribuciones más importantes y en aumento provienen de la construcción (11%), así como del transporte y otros servicios (43%). El sector privado aporta en torno al 75% del PIB y el 80% del empleo³. Aunque el empleo en el sector privado no agrícola está aumentando, más de la mitad de la fuerza de trabajo sigue empleada en una agricultura de bajos ingresos y de gran densidad de mano de obra. La idea que se tiene del entorno comercial de Albania ha mejorado desde 1999⁴, aunque las empresas privadas y sobre todo las pequeñas y medianas empresas (PYMES) siguen haciendo frente a muchos obstáculos. Las empresas legítimas se ven adversamente afectadas por la competencia desleal de la economía informal, así como por el comercio ilegal y las prácticas administrativas ilegales de las sociedades legalmente constituidas. La mala gestión de las instituciones y la falta general de conocimientos administrativos, junto con un sistema bancario que sigue estando insuficientemente desarrollado, son otros tantos obstáculos que entorpecen el desarrollo empresarial y la inversión extranjera directa.

10. Uno de los principales objetivos nacionales es lograr la máxima integración posible de Albania en la vida económica y política de Europa, lo que puede hacer en parte a través del Proceso de Estabilización y Asociación de la Unión Europea, que se inició en mayo de 1999, y que supone un diálogo político ininterrumpido, la liberalización del comercio y la cooperación con la Unión Europea en aspectos de la justicia y los asuntos internos. La Unión Europea puede optar por negociar un Acuerdo de Estabilización y Asociación con cada uno de los países incluidos en el Proceso de Estabilización y Asociación, como medida previa a la concesión de fondos en virtud de los reglamentos que rigen la asistencia de la Comunidad para la reconstrucción, el desarrollo y la estabilización (CARDS). Actualmente Albania se beneficia de un programa de este tipo para el

² Banco Mundial, 2002: Albania: Poverty in Time of Growth.

³ Banco de Reconstrucción y Desarrollo, *Transition Report*, 2003.

⁴ *Business Environment and Enterprise Performance Survey*, 2002.

período 2002-2006 y se considera que es uno de los candidatos para pasar a ser miembro de la UE. La idea de una asociación más estrecha con Europa, cuenta con gran apoyo por parte de la población, pero no va acompañada de una buena comprensión de lo que puede entrañar la convergencia y de los esfuerzos necesarios para lograrla. Albania pasó a ser miembro de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en septiembre de 2000. Se han producido algunas demoras en la puesta en práctica de los compromisos de liberalizar el comercio en el período que terminará en 2007. La tasa arancelaria máxima sigue siendo de un 15%, aunque muchos productos industriales ya están liberalizados o se les aplica un arancel muy bajo (2%). El sector más protegido sigue siendo la agricultura. Albania también ha concertado acuerdos de libre comercio con los países balcánicos vecinos. Para cumplir sus obligaciones comerciales y beneficiarse de las ventajas que aportan los acuerdos de libre comercio, a largo plazo Albania necesitará que sus exportaciones sean mucho más competitivas. En la actualidad tiene una capacidad de exportación limitada, sobre todo debido a la escasa producción industrial y agrícola, a la insuficiente calidad de los productos, a malas redes de distribución y a la insuficiente protección del consumidor, en particular en la aplicación de normas de higiene y seguridad alimentaria.

11. Hay 16 bancos en el mercado, y todos ellos, salvo dos, son de propiedad extranjera. El bajo nivel y el limitado alcance geográfico de los intermediarios financieros son un importante obstáculo que entorpece el desarrollo del sector privado. Aunque aplican políticas de préstamo conservadoras, los banqueros parecen cautamente optimistas y están empezando a ampliar su gama de productos financieros y también su alcance. Algunos de los retos que se plantean residen en: i) aumentar la capacidad de préstamo sobre la base del flujo de efectivo de los bancos locales; ii) reforzar los derechos de propiedad y facilitar la utilización de la propiedad como garantía, mediante la introducción de mejoras en los catastros y registros de la propiedad; iii) educar a los posibles prestatarios acerca de aspectos de la banca; iv) mejorar el cumplimiento de las obligaciones contractuales; v) ampliar la disponibilidad de información sobre los acreedores, y vi) reducir las barreras administrativas y el costo de transferir las remesas al sistema bancario albanés. La promoción de nuevos instrumentos financieros (por ejemplo, el arrendamiento) y el aumento del nivel de eficiencia y de las normas en el sector de los seguros también se consideran de importancia decisiva para el desarrollo de las instituciones financieras no bancarias.

B. El sector agrícola

12. Las tierras cultivables constituyen en torno al 26% de la superficie de Albania (700 000 ha) y los bosques aproximadamente el 36% (1 millón de ha). El 44% de las tierras cultivables están en las zonas costeras, predominantemente llanas, el 37% en las colinas y el 19% en zonas montañosas. Menos de un tercio de las 417 000 ha equipadas para el riego durante el anterior período de economía dirigida están en funcionamiento en la actualidad, pero no se puede rehabilitar la mayor parte del resto en condiciones del mercado abierto de forma rentable.

13. Tras el desmoronamiento de la economía dirigida, se transformó la estructura del sector agrario al cerrar las cooperativas y granjas estatales y redistribuirse las tierras, que pasaron a ser de propiedad privada. Con este proceso se crearon unas 470 000 pequeñas explotaciones familiares, que en promedio tienen unas 0,72 ha, normalmente divididas en unidades más pequeñas. En algunas zonas montañosas y de colinas, que representan más de la mitad de todas las tierras agrícolas, las parcelas son aún más pequeñas, de unas 0,2 ha. Inicialmente los campesinos adoptaron una orientación de subsistencia, adaptando las anteriores estructuras de producción estatal en función de sus propias necesidades de consumo. En zonas con un potencial productivo más alto, que están más cerca de los principales centros urbanos, poco a poco los campesinos se han orientado más al mercado. Esta tendencia es menos marcada en las zonas montañosas, donde hay menos oportunidades de comercialización y los productores suelen ser menos competitivos. Los campesinos son muy

individualistas y reacios a cooperar con otros, incluso para la gestión eficaz del riego o la comercialización de los productos. El sector agrícola ha sido uno de los que más asistencia técnica y financiera externa ha recibido. Pese a estos esfuerzos, Albania depende mucho de la importación de alimentos para satisfacer la demanda urbana de alimentos y productos agrícolas.

14. En Albania las agroindustrias han cerrado o son obsoletas o inviables y no pueden competir con las industrias europeas debido a la escasez y al elevado precio de las materias primas y a la calidad generalmente escasa de los productos elaborados localmente. Han tardado en aparecer empresas privadas agrícolas más pequeñas debido a las dificultades que plantea obtener préstamos y a las condiciones adversas para establecer sistemas competitivos y legítimos de comercialización. Con todo, poco a poco el sector privado se ha impuesto y ahora domina la comercialización de los productos e insumos agrícolas. En general, el sector agrícola proporciona empleo directo e indirecto a un 60% de la fuerza de trabajo nacional. Muchos productores, a título individual, en parte por lo reducido de sus operaciones, carecen de los medios para acceder a los canales de comercialización. Sus problemas se ven agravados por la escasez de información sobre la comercialización, el incumplimiento de las normas, las deficiencias en materia de embalaje y etiquetado y la persistente desconfianza respecto de los beneficios que podría aportar una colaboración comercial más oficializada, por ejemplo, mediante asociaciones de comercio y de comercialización especializadas y gestionadas por los miembros. Si no se consigue alentar a las industrias de elaboración a que actúen de catalizador de la acción en las redes de abastecimiento, las oportunidades que se ofrecen a los campesinos albaneses, incluidos los de las zonas montañosas, seguirán sin explotarse, y la agricultura orientada al comercio seguirá siendo una actividad esporádica y desorganizada.

15. La eliminación de las pautas de producción agrícola impuestas artificialmente, propias de la era comunista, ha hecho que vuelva a cobrar importancia la ganadería, sobre todo la de pequeños rumiantes en las zonas montañosas. Actualmente la producción ganadera es uno de los principales componentes de la agricultura de Albania, a la que corresponde aproximadamente el 50% del producto total del sector. La venta de pequeños rumiantes y sus productos suele representar la fuente más importante de ingresos en efectivo para los hogares de las zonas rurales. Sin embargo, los productos animales frescos y elaborados se suelen comercializar en malas condiciones de higiene, con una escasa comprensión o respeto de las normas de seguridad alimentaria o de la utilización de controles veterinarios. A pesar de las numerosas dificultades y fallas conexas, la comercialización de productos ganaderos, junto con toda una variedad de frutas y verduras y de productos vitícolas, ofrecen algunas de las mejores oportunidades de reducción de la pobreza rural en las zonas montañosas.

16. La fuerza de trabajo agrícola está insuficientemente empleada. No obstante, sólo hay perspectivas limitadas de aumentar el empleo directo en un sector agrícola competitivo. Necesariamente, las ideas sobre el desarrollo rural están cambiando, incluso en el sector público, y el Gobierno trata de desarrollar la capacidad institucional necesaria para elaborar y aplicar políticas agrícolas con miras a la integración en Europa y en la región, aumentando simultáneamente la atención que se presta a los aspectos no agrícolas más amplios del crecimiento económico rural.

C. La pobreza rural

17. Por lo que hace a la paridad del poder adquisitivo, Albania tiene una tasa de pobreza de USD 2,00 por día, lo que la coloca en una posición parecida a la de algunos países del Cáucaso, pero por detrás de la nueva oleada de países que entrarán en la Unión Europea (Bulgaria y Rumania). Pese a que en los últimos años ha tenido un crecimiento relativamente fuerte, los niveles de pobreza siguen siendo altos y el PIB per cápita de Albania es uno de los más bajos de Europa. Según el Estudio sobre la medición de los niveles de vida de 2003, en Albania una cuarta parte de la población vive en la pobreza, aunque menos del 5% vive en la pobreza extrema y no puede satisfacer sus necesidades alimentarias básicas. Demográficamente, la pobreza es sumamente alta entre los jóvenes. Casi la

mitad de los pobres de Albania tienen menos de 21 años de edad. Las familias más numerosas están desproporcionadamente representadas entre los pobres, con tasas de pobreza de más del 50% entre los hogares constituidos por siete personas o más. Los hogares en que el cabeza de familia es una mujer suelen estar en peores condiciones que aquéllos en que es un hombre. La pobreza también tiene aspectos espaciales y regionales notables. Según todos los indicadores de la pobreza, las tasas de incidencia son siempre más altas en las zonas montañosas, en las septentrionales y en las rurales. La pobreza es un 66% más alta en las zonas rurales que en Tirana, y un 50% más en las zonas rurales que en otras zonas urbanas. En los distritos nordorientales de Kukes y Dibra, en torno al 45% de la población vive por debajo de la línea de la pobreza, y el 80% de los ingresos de las familias proceden de planes de protección social, de la asistencia económica y de prestaciones de discapacidad. La pobreza también tiene un aspecto relacionado con el género, ya que el período de transición ha tenido un impacto desproporcionadamente negativo en la condición económica y política de la mujer. Se observa un cambio concreto en las zonas rurales, en que los empleos asalariados, muchos de los cuales estaban ocupados por mujeres, desaparecieron al cerrarse las granjas estatales y las empresas industriales. Con ello, las mujeres pasaron a participar más en la agricultura de subsistencia de las familias. El subempleo está muy difundido en las zonas rurales, donde en torno a la mitad de la fuerza de trabajo sólo trabaja a tiempo parcial. La situación se debe a los problemas estructurales de la economía rural y agrícola, en que el sector agrícola proporciona una parte considerable de los ingresos de los pobres de las zonas rurales, aunque gracias a explotaciones agrícolas muy pequeñas.

18. Las disparidades en los aspectos de la pobreza no relacionados con los ingresos son aún más pronunciadas que las que se basan en las mediciones de los ingresos y los gastos. Dejando de lado cuestiones de calidad de los servicios, en las zonas urbanas el alcance de la infraestructura básica y los servicios sociales (agua, saneamiento, salud y educación) es más o menos universal, pero en las zonas rurales pobres lo es mucho menos. Si bien la red de electricidad tiene un buen alcance, la disponibilidad de energía, que no es fiable en ningún lugar, lo es mucho menos en las zonas rurales. Las tasas de matrícula en la escuela primaria ahora son más bajas entre los pobres y más bajas aún entre los muy pobres. Según el Estudio sobre la medición de los niveles de vida, la tasa de malnutrición de los niños menores de cinco años (que se manifiesta en forma de retrasos moderados y graves del crecimiento y en la emaciación moderada) suele ser más elevada en las zonas rurales. Las características de la pobreza rural vienen a demostrar la importancia de las oportunidades de empleo no agrícola como una posible forma de lograr que los habitantes de las zonas rurales salgan de la pobreza. A nivel macroeconómico, los aspectos espaciales y regionales de la pobreza también tienen claras consecuencias para el diseño de las políticas y programas destinados a reducir la pobreza y mejorar la orientación de las medidas de reducción de la pobreza y de inversión social.

D. Estrategia nacional de reducción de la pobreza en las zonas rurales

19. Los esfuerzos de sucesivos gobiernos por reducir la pobreza rural obedecen a la necesidad de mejorar el nivel de vida rural por motivos humanitarios y sociales, así como a la necesidad de reducir la migración a las zonas urbanas y costeras. En 1991, la respuesta inicial al aumento de la pobreza rural y al empeoramiento de la seguridad alimentaria en las zonas rurales consistió en distribuir tierras a la población rural como mecanismo de supervivencia. Más adelante se optó por una combinación de programas de asistencia social y apoyo orientado al desarrollo. A mediados del decenio de 1990, el desarrollo rural se centró principalmente en la rehabilitación de la infraestructura en pequeña escala (la mayor parte de la cual fue dañada como venganza o destruida en las primeras etapas de la transición), la prestación de créditos rurales y la profilaxis veterinaria, aplicadas fundamentalmente por el Fondo de Desarrollo Nacional. Hasta que se empezaron a ejecutar proyectos financiados por el FIDA, fueron pocas las iniciativas de desarrollo dirigidas a las zonas montañosas que se podía demostrar que eran más pobres. El desequilibrio en las inversiones persiste, y las zonas montañosas siguen estando relativamente descuidadas y subdesarrolladas.

20. Últimamente, el Gobierno ha enfocado la reducción de la pobreza preparando la estrategia de crecimiento y reducción de la pobreza de 2001 (el equivalente de la actual estrategia nacional de desarrollo socioeconómico), en la que se analizaron las prioridades a mediano plazo en materia de inversión pública y una visión a largo plazo del desarrollo nacional. Se considera que la estrategia nacional es un proceso evolutivo y dinámico y no un documento estático. La documentación básica conexas ya se ha modificado y enriquecido para prever el avance gradual hacia la integración europea a raíz de la conclusión por Albania del Acuerdo de Estabilización y Asociación con la Comisión Europea, en 2003. En el informe sobre los progresos realizados correspondiente a 2003, se reconoce que el crecimiento económico es el principal mecanismo para reducir la pobreza y lograr la estabilización macroeconómica como forma de crear un entorno propicio al crecimiento sostenible⁵. En la estrategia se insiste en la creación y el mantenimiento de un entorno comercial favorable y la promoción de oportunidades de empleo para los pobres, la mejora del capital humano aumentando las inversiones en educación y salud y la potenciación del papel de los pobres mediante una mayor participación de éstos en el proceso político. También se considera que la estrategia nacional es un medio de dar más importancia a una serie de estrategias de desarrollo regional que se están preparando con apoyo de las Naciones Unidas y que tienen por finalidad centrar la atención en medidas que contribuyan a la realización de los objetivos de desarrollo del Milenio que son pertinentes para Albania.

21. En febrero de 2001, el Gobierno adoptó el programa de políticas de desarrollo socioeconómico, que se basaba en el programa de inversión pública 2000-2003 y en el marco de gastos a mediano plazo de 2001-2003. Se considera que este último es un instrumento muy valioso para promover la asignación de fondos públicos a favor de los pobres de manera acorde con las políticas de crecimiento sostenible. El programa de políticas abarca: i) la buena gestión y el desarrollo institucional, en particular más orden público, una verdadera descentralización a los gobiernos locales, medidas de lucha contra la corrupción, reforma jurídica y una mayor capacidad judicial; ii) recursos humanos y servicios sociales con mayores recursos dedicados a la enseñanza y la salud, una mejora de la asistencia a la escuela, la consolidación de la educación en las zonas rurales y la reorganización de la formación profesional para satisfacer las demandas del mercado laboral, así como para sostener la red de seguridad social; iii) el desarrollo del sector privado mediante un sector empresarial competitivo e internacionalmente integrado que pueda atraer inversión extranjera directa, y iv) infraestructura pública.

III. ENSEÑANZAS DE LA EXPERIENCIA DEL FIDA EN EL PAÍS

22. Tanto el Proyecto de Desarrollo Rural de los Distritos Nordorientales como el Proyecto de Rehabilitación del Riego en Pequeña Escala tenían las características habituales de un proyecto con un calendario preciso en el que debían realizarse múltiples actividades previamente especificadas bajo la responsabilidad general de sistemas de gestión centralizada. Las dificultades experimentadas en la ejecución de ambos proyectos demuestran las limitaciones que imponen los deficientes controles fiscales y los insuficientes recursos humanos de que disponen las instituciones públicas encargadas de supervisar el proyecto. Ambos proyectos han demostrado también que, sobre todo en las etapas iniciales de la transición económica de Albania y en las zonas más pobres, el tiempo necesario para fomentar la capacidad de las instituciones públicas y la sociedad civil era mayor de lo que se había previsto al preparar los proyectos. La ejecución de los proyectos dependía de las instituciones públicas y se dio por sentado que los acuerdos de colaboración suscitarían el entusiasmo popular a nivel local y que esto contribuiría a que influyeran en el desarrollo (es decir, que se apoyaría la función de las asociaciones de usuarios del agua y se ampliaría el acceso al crédito mediante la concesión de créditos colectivos), en un momento en que la confianza y el compromiso de la población con las instituciones públicas eran sumamente bajos y en que la población en general había optado por enfocar la

⁵ República de Albania, Consejo de Ministros, Tirana, abril de 2004, *Estrategia Nacional de Desarrollo Socioeconómico: Informe sobre los progresos realizados, 2003*.

supervivencia de forma muy individualista⁶. Se tenía poca experiencia con el Fondo de Crédito Rural y el concepto de los créditos colectivos, que ha resultado insostenible en el contexto de Albania. Los proyectos también demostraron la dificultad de lograr un impacto significativo en los medios de subsistencia de la población rural centrándose en un único subsector o en una multiplicidad de iniciativas ejecutadas por separado, que una por una sólo pueden generar beneficios muy pequeños en un aspecto concreto del desarrollo de las zonas marginales.

23. Los primeros proyectos se ejecutaron en un momento de aguda volatilidad política. Además, la semianarquía que prevaleció durante gran parte del período de ejecución de los proyectos, con frecuencia impidió una gestión local eficaz y la supervisión de las actividades de inversión, contribuyendo así a las graves fallas que se observaron en la calidad de las obras de infraestructura realizadas como parte de los proyectos y el control de los gastos conexos. Con todo, la rehabilitación de los sistemas de riego en pequeña escala y los servicios que se proporcionaron gracias a los proyectos demostraron que se podía apoyar a los campesinos para que optaran por diversificar las modalidades de cultivo de forma orientada a la supervivencia⁷. Un importante número de fondos de crédito rural, algunos de los cuales todavía están en funcionamiento, proporcionaron apoyo inicial de gran importancia, con lo que las comunidades rurales pudieron hacer frente a los cambios espectaculares que se estaban produciendo. Mirando hacia atrás, es evidente que los proyectos se realizaron en contextos, que en la práctica equivalían a una situación de conflicto o posterior a un conflicto.

24. En reconocimiento de estas experiencias previas y para aprovechar las condiciones operacionales más estables, en el COSOP de 1999 se trató de crear un programa coherente y convincente de desarrollo de las zonas marginales de Albania a mediano y largo plazo. El método por el que se optó tenía por objeto promover aumentos sostenibles de la actividad económica en zonas desfavorecidas y de este modo lograr la integración de esas zonas en la economía nacional. Esto se iba a lograr: i) manteniendo la concentración en las zonas más pobres y más marginadas; ii) creando capacidad institucional local y nacional para el desarrollo de las zonas marginales; iii) adoptando un criterio programático más flexible mediante el establecimiento de dos instituciones autónomas, el MADA, que efectuaría una serie de inversiones en esas zonas, y el Fondo de Financiación de las Zonas Montañosas (MAFF), que se encargaría del crédito rural, y iv) contribuyendo a la reducción de la pobreza mediante la promoción de la expansión de los sectores agrícola y conexos sobre la base del incentivo de la rentabilidad y la sostenibilidad, así como un mejor acceso a servicios financieros apropiados y oportunos.

25. Inicialmente el MADA tendió a considerar su participación en numerosas esferas temáticas en el sentido de que se trataba de una serie de actividades, lo que hace pensar en el criterio con que se enfocaban antes los proyectos. Con los ajustes recomendados por la misión que efectuó el examen a mitad de período (octubre de 2003) se pretendía que se adoptara un criterio programático coordinado. En primer lugar, con estos ajustes se introdujo el concepto de planes de inversión estratégica como

⁶ Conviene recalcar que cuando se elaboró el Proyecto de Desarrollo Rural de los Distritos Nordorientales y el Proyecto de Rehabilitación del Riego en Pequeña Escala, era casi imprescindible que la ejecución de los proyectos corriera por cuenta de organismos de los ministerios centrales. La creación de capacidad del sector privado y de capacidad empresarial todavía estaba en etapas incipientes a nivel nacional y casi no existía en las zonas más remotas en que se iban a desarrollar los proyectos. Además, en esa época, no se estaban aplicando algunos de los reglamentos recién adoptados a los gobiernos locales y las autoridades locales no disponían de suficiente autonomía administrativa y fiscal. El Parlamento ratificó la Estrategia nacional de descentralización y autonomía local en 2000. Dicha estrategia consagra el principio de la subsidiariedad, asignando funciones públicas a los niveles más bajos de gobierno siempre que es posible. Sigue representando un gran reto crear las condiciones necesarias para que los gobiernos locales puedan asumir las responsabilidades que se les han confiado de forma efectiva y eficiente.

⁷ FIDA, 2003, Informe final sobre el Proyecto de Desarrollo Rural de los Distritos Nordorientales e Informe final sobre el Proyecto de Rehabilitación del Riego en Pequeña Escala, Roma, diciembre.

instrumento para comprender las interrelaciones y desarrollar una serie de actividades de inversión basadas en un criterio holístico con la finalidad de mejorar la eficiencia de las cadenas de abastecimiento de importancia decisiva. Los planes de inversión estratégica se conciben en función de productos específicos y en ellos participan productores, elaboradores, comerciantes e instituciones financieras; se definen las limitaciones y oportunidades y más adelante se concibe un programa conjunto de inversión. En segundo término, los ajustes sirvieron para que las actividades de creación de instituciones locales se centraran en apoyar la creación de foros de interesados y en desarrollar de forma participativa una visión del desarrollo de las zonas montañosas. En tercer lugar, las recomendaciones del examen a mitad de período pusieron de relieve los vínculos entre las iniciativas de rehabilitación de las infraestructuras en pequeña escala y las necesidades identificadas gracias al proceso de planes de inversión estratégica. El personal del MADA está poniendo en práctica estos cambios, aunque con considerable apoyo técnico y orientación. La experiencia adquirida con el Programa de Desarrollo de las Zonas Montañosas, que concuerda con la adquirida en otras esferas del desarrollo en Albania, sugiere que una visión intersectorial de las necesidades y oportunidades de desarrollo es una novedad en Albania, pero también una condición para el desarrollo a largo plazo. Al mismo tiempo, la creación del mecanismo institucional y de recursos humanos necesario para que esto suceda es un proceso que lleva tiempo. No obstante, estos elementos serán requisitos clave al concebir el apoyo al Programa de inversiones para el desarrollo sostenible de las zonas montañosas.

26. El MADA está demostrando que puede influir en el carácter y el volumen de las actividades de desarrollo a nivel local de una forma más holística y potencialmente sostenible, con lo cual ha aumentado su visibilidad y su credibilidad entre los interesados de las comunidades de esas zonas. Simultáneamente, el Fondo de Financiación de las Zonas Montañosas (MAFF) está demostrando que se pueden conceder créditos rurales de forma sostenible en lo que se considera que es un entorno de alto riesgo, como las zonas montañosas, y en apoyo de inversiones comerciales individuales y de la expansión de las PYMES. El creciente impacto de las instituciones y el nivel de interés demostrado en sus operaciones indican que es indudable que, a nivel local, su capacidad sostenida para funcionar a mediano y largo plazo se consideraría una ventaja. Los préstamos en mora consisten casi exclusivamente en préstamos del Fondo de Crédito Rural y predominantemente (el 90%) se trata de los heredados de proyectos anteriores. En la actualidad los préstamos en mora correspondientes a créditos individuales o a PYMES ascienden al 1,4%⁸. La gama de actividades cada vez más amplia para la que se están obteniendo préstamos y los niveles de desembolso de los préstamos indican una creciente confianza en la inversión en oportunidades comerciales y en la mejora de los medios de subsistencia, lo que denota una actitud diferente respecto del reembolso de los préstamos y una mejor comprensión de gestión comercial.

27. Aunque las juntas directivas están compuestas exclusivamente de representantes del Gobierno, del MADA y del MAFF, estas entidades se crearon como instituciones autónomas con autoridad y no como organismos gubernamentales y así es como siguen funcionando. Es indudable que esto les ha permitido actuar con un mínimo de interferencias en sus operaciones y ha contribuido a mantener la transparencia y la rendición de cuentas respecto de sus respectivas actividades.

28. El FIDA, con su programa para la incorporación de una perspectiva de género en Europa central y oriental y los Estados de reciente independencia, viene proporcionando asistencia técnica al Programa de Desarrollo de las Zonas Montañosas para resolver el problema de la desigualdad de género y aumentar la participación de la mujer en las actividades del programa. Se han tomado varias medidas como parte del programa, como una evaluación de las necesidades de género y su supervisión, y se ha capacitado al personal para que comprenda los conceptos de desarrollo rural y género. No obstante, aún no se ha conseguido que aumente sustancialmente el número de mujeres que se benefician del programa. Como parte de la estrategia para sensibilizar a la opinión pública acerca

⁸ El FIDA y la Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas, noviembre de 2004, *Albania: MADP Supervision Mission, Aide Memoire*.

de las cuestiones de género, el MADA supervisará un enfoque de género creando dos planes de inversión estratégica en esferas en que tradicionalmente han predominado las mujeres. Estas actividades generarán oportunidades de empleo para las mujeres y les permitirán pasar a ser agentes económicos más activos en sus comunidades, alentándolas a no emigrar y reduciendo el riesgo de que sean objeto de trata. En el MAFF, el programa de género financia donaciones para la ejecución de un proyecto de generación de conocimientos y desarrollo de la capacidad destinado a las mujeres y jóvenes de las zonas rurales, con el que mejora el acceso de las mujeres y los jóvenes de esas zonas a la información, las nuevas tecnologías y a ingresos más altos.

IV. MARCO ESTRATÉGICO DEL FIDA

A. Función estratégica del FIDA y prioridades propuestas

29. La estrategia del FIDA en Albania durante los once últimos años ha consistido en proporcionar una base para promover aumentos sostenibles de la actividad económica en las zonas montañosas desfavorecidas y una mayor integración de esas zonas en la economía nacional. Con las inversiones en los dos primeros proyectos se pretendía lograr una reducción amplia de la pobreza. Conforme al COSOP de 1999 el FIDA siguió centrándose en las zonas montañosas mediante un método de inversión programática, compensando así el apoyo que los socios en el desarrollo prestan a zonas con más potencial. Inevitablemente, sigue habiendo un desequilibrio geográfico en el nivel y el alcance de las oportunidades de desarrollo en Albania. Sin embargo, como ya se ha dicho, los análisis de la pobreza efectuados recientemente vienen a confirmar los aspectos regionales de la pobreza y ofrecen amplia justificación para que el FIDA centre su atención en las circunstancias, necesidades y posibilidades especiales de las zonas montañosas. La experiencia del FIDA en la realización de proyectos en las zonas montañosas ha demostrado que hay verdaderas posibilidades económicas en la ganadería, las hierbas medicinales, la producción hortícola, la elaboración de productos agrícolas complementarios, así como diversas actividades no agrícolas (incluidos el agroturismo, la elaboración de la madera y la talla de la piedra). También es evidente que hay posibilidades de consolidar y aprovechar las realizaciones de las instituciones especializadas establecidas como parte del Programa de Desarrollo de las Zonas Montañosas.

30. El Fondo tratará de que los que pueden y están interesados en hacerlo puedan participar en actividades económicas que generarán ingresos. Tratará de estimular el aumento de las oportunidades de generar empleo en las zonas más pobres, manteniendo su apoyo al desarrollo de las PYMES. Esto supone garantizar un mejor acceso a toda una gama de fuentes de financiación e instrumentos financieros complementarios para obtener una variedad de inversiones. Las operaciones patrocinadas por el Programa de Desarrollo de las Zonas Montañosas aportan una base mejor para constituir asociaciones apropiadas y dar respuestas institucionales a fin de satisfacer esas necesidades en la compleja realidad económica de las zonas montañosas.

31. Los límites absolutos que impone la agroecología de las zonas montañosas hacen pensar que si bien la agricultura seguirá siendo importante como medio de sustento de muchas personas de las zonas rurales, no puede considerarse como el único instrumento para reactivar la economía de las zonas montañosas. Las futuras mejoras de la producción y la productividad agrícola se obtendrán gracias a las modificaciones de las prácticas agrícolas, la consolidación de las explotaciones objeto de contratos de arrendamiento y de venta que propicien la intensificación y mecanización y, a su vez, disminuciones de la fuerza de trabajo agrícola. Para no empeorar los actuales niveles de desempleo será indispensable procurar estimular el empleo en otros sectores dentro de una economía rural diversificada, reduciendo así la dependencia respecto de los productos agrícolas primarios como medio de sustento básico en las zonas rurales, incluidas las montañosas. Están surgiendo nuevas oportunidades de diversificación de la actividad económica, que es preciso cultivar para promover la participación de los pobres de las zonas rurales en actividades de mayor valor añadido, asegurando

una equidad relativa compatible con un crecimiento sostenido del sector privado. Para satisfacer la evidente necesidad de desarrollo económico y diversificación habrá que:

- a) adoptar un enfoque programático como parte de una visión del desarrollo a más largo plazo;
- b) mantener el impulso y centrarse en la reducción de la pobreza en las zonas del país especialmente desfavorecidas y descuidadas, mediante las funciones catalíticas de las instituciones especializadas, en particular el MADA y el MAFF;
- c) abordar los aspectos de la pobreza relacionados con el género y crear intervenciones que tengan en cuenta esos aspectos y que realcen el papel económico de las mujeres y los jóvenes de las zonas rurales;
- d) crear asociaciones eficaces con otros, en particular mediante: i) la contratación de los servicios especializados necesarios para la ejecución; ii) la obtención de fondos adicionales de otras fuentes, y iii) la introducción de un enfoque consultivo y holístico para mejorar la gestión de la cadena de abastecimiento de las empresas relacionadas con la agricultura y de las no agrícolas, junto con un mayor acceso a servicios financieros y productos crediticios apropiados;
- e) reconocer explícitamente la importancia de apoyar los aspectos relacionados y no relacionados con la agricultura al impulsar la economía rural y aumentar las oportunidades de empleo en esas zonas;
- f) utilizar procedimientos de consulta con los interesados locales para la planificación estratégica;
- g) afianzar la promoción local apoyando la creación de foros de interesados, y
- h) influir en la política pública en un sentido general respecto de las zonas montañosas, así como en determinadas esferas técnicas, por ejemplo la adopción de procedimientos para la explotación y el mantenimiento colaborativos de la infraestructura en pequeña escala por parte de grupos de usuarios y la evolución de los procedimientos nacionales para el control de las enfermedades animales.

B. Principales oportunidades de innovación e intervención mediante proyectos

32. Oficialmente, se prevé que el préstamo para el Programa Desarrollo de las Zonas Montañosas quede amortizado en 2007. Sin embargo, el actual ritmo de desembolso y el nivel de fondos restantes en el programa, indican que es probable que quede amortizado a mediados de 2006. Suponiendo que se mantenga el volumen de apoyo del FIDA a Albania al nivel actual, corresponderá financiar un programa de inversión durante el período del nuevo COSOP (2006-2012).

33. Los progresos realizados durante el proceso de transición abren nuevas posibilidades de apoyar el desarrollo económico y comercial —incluso en las zonas montañosas— que en Albania hace apenas unos pocos años eran inimaginables. Ahora el Fondo puede estudiar esas posibilidades para bien de los pobres de las zonas rurales y como medio de consolidar el enfoque programático por el que se optó en el Programa de Desarrollo de las Zonas Montañosas y aprovechar la experiencia y los

beneficios obtenidos para encauzar los recursos hacia esas zonas concretas. El MADA y el MAFF se están preparando para figurar entre los principales actores en esta evolución, contribuyendo así al objetivo general de aumentar el ingreso de los hogares de las zonas montañosas.

34. La visión de las zonas montañosas, según se concibió como parte del marco de la estrategia nacional de desarrollo socioeconómico, requiere la reducción de la pobreza mediante el afianzamiento del sector privado en un contexto propicio, con medidas de protección del medio ambiente y un aumento de la inversión en infraestructura económica y social. El Fondo debería apoyar al MADA para que pueda desempeñar una importante función en la realización de esta visión consolidando el enfoque programático, reforzando las actividades de movilización de recursos y facilitando las asociaciones. En consecuencia, el FIDA debería ayudar a la institución a forjar su estrategia y sus prácticas comerciales. Será indispensable que el MADA: i) se presente como organismo de promoción, capaz de conectar a la gente con fuentes de asesoramiento comercial y especializado, oportunidades de capacitación, donaciones y créditos; ii) se ocupe de forma más enérgica de la catalización de diversas formas de asociación, iniciativas comerciales individuales e institucionales o inversiones comunitarias relacionadas con una gama posiblemente amplia de esferas temáticas que guardan relación con el crecimiento económico y la gestión sostenible de los recursos en las zonas montañosas, y iii) establezca una capacidad institucional para determinar si las propuestas de inversión propiciarán el adelanto económico general de las zonas montañosas y, si procede, evaluar la idoneidad de las propuestas de donaciones. El MADA también puede ser decisivo para atraer nuevas fuentes de financiación, por ejemplo, gracias a la iniciativa de la UE relativa a las zonas montañosas, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial y el Fondo del Patrimonio Mundial de las Naciones Unidas, así como obteniendo apoyo para sus clientes de otros programas de desarrollo en Albania y en la región.

35. La propuesta ampliación de las perspectivas para desempeñar una función catalítica y de promoción y forjar asociaciones que funcionen en virtud de una variedad de mecanismos, como los planes de inversión estratégica y los foros de las zonas montañosas, son otras tantas innovaciones tanto para el Fondo como para Albania. Gracias al programa de inversión del FIDA, las instituciones de Albania podrán adoptar un enfoque programático. Puede que los recursos externos movilizados gracias a las asociaciones que promueve el MADA no puedan encauzarse a través de éste, y puede también que las actividades conexas no puedan ser supervisadas por él. Sólo deben concordar con la idea de ampliar y salvaguardar la economía de las zonas montañosas.

36. Con apoyo técnico del Rabobank y con financiación del FIDA, se ha ideado una estrategia a largo plazo y un plan comercial para el período 2005-2010 para el MAFF. Estos instrumentos constituirán la base para que el FIDA siga cooperando con esa institución. En comparación con la situación que se da actualmente, en la que el MAFF sólo ofrece una serie de créditos, la progresiva reestructuración del MAFF para que sea un banco rural autónomo y privado con características cooperativas y para que ofrezca una amplia gama de servicios financieros rurales es una idea nueva en Albania, pero también es un elemento necesario para la diversificación y el crecimiento económico de las zonas montañosas. El FIDA también ayudará al MAFF a obtener financiación de instituciones financieras internacionales y de socios del sector privado para asegurar la sostenibilidad a largo plazo de la institución. El FIDA tiene considerable experiencia por lo que hace a respaldar la evolución de instituciones financieras en economías en transición y aprovechará esa experiencia para reestructurar el MAFF.

C. Oportunidades de proyección exterior y de cooperación con las ONG y el sector privado

37. Cada vez hay más oportunidades para establecer vínculos con las instituciones del sector privado, sobre todo los bancos comerciales y las ONG, a fin de estimular la inversión comercial privada y promover una mayor actividad económica. Varios bancos están ampliando su proyección exterior mediante redes de sucursales en centros regionales y en ciudades de las zonas rurales que prestan servicios a las zonas montañosas, en particular el Banco Americano de Albania, el Raiffeisen Bank y el Procredit Bank. Entre las innovaciones que es preciso estudiar con los bancos comerciales, pero sobre

todo con el MAFF, cabe mencionar el desarrollo de nuevos instrumentos financieros, como el arrendamiento y el seguro, otros instrumentos de garantía y la posibilidad de modificar las condiciones de reembolso de los préstamos según las necesidades específicas de una determinada inversión (por ejemplo, períodos de gracia, planes de reembolso en plazos no periódicos). También se pueden estudiar posibilidades de movilizar el ahorro y las remesas. Tras el establecimiento del MAFF como banco rural de pleno derecho, el apoyo que se le prestará para que esté conectado con los socios institucionales de Italia facilitará la corriente de remesas.

38. Para el MADA el satisfactorio desarrollo y aplicación del proceso de preparación de planes de inversión estratégica y la identificación participatoria de distintos tipos de oportunidades de inversión son una forma de actuar con la “debida diligencia” que puede ser un buen complemento del examen de las solicitudes de préstamo por parte de las instituciones financieras. Varios bancos comerciales que, por el momento, siguen conociendo relativamente poco las zonas rurales, han expresado interés en los planes de inversión estratégica, al igual que representantes de programas de microcrédito que cuentan con asistencia de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). La adopción de los planes de inversión estratégica contribuye a determinar posibles oportunidades de constituir asociaciones o de formalizar relaciones contractuales entre distintas partes del sector privado, así como con ONG, en aspectos de la planificación y gestión comercial y en esferas técnicas especializadas, como el desarrollo de las industrias de productos lácteos en pequeña escala, la viticultura y la elaboración de alimentos. Esas relaciones se ampliarán.

39. A causa de la creciente atención que se presta a las funciones de promoción del MADA, cabe prever que se establezcan vínculos con organismos bien establecidos y que han tenido éxito en otras partes de Europa, incluso mediante acuerdos de hermanamiento y gracias a intercambios entre cámaras de comercio y otros órganos representativos con objeto de perfeccionar los recursos humanos, la movilización de la inversión y el desarrollo de mercados.

D. Oportunidades para establecer vínculos con otros donantes e instituciones

40. Hay muchas oportunidades para establecer vínculos y una cooperación estratégica con la Unión Europea, el Banco Mundial, la USAID y el Departamento de Desarrollo Internacional (DDI) del Reino Unido para mejorar el entorno comercial de Albania. Cada uno de estos donantes, con considerables recursos⁹, participa en iniciativas que tienen por objeto reducir las barreras que entorpecen la legítima

⁹ La Estrategia de Asistencia a los Países del Banco Mundial (2002-2005) asigna unos USD 97 millones a programas para mejorar la buena gestión y reforzar las instituciones, promover un crecimiento sostenible del sector privado y propiciar el desarrollo humano. Desde 1998 la cartera de la Corporación Financiera Internacional asciende a USD 90 millones para apoyar los principales planes de privatización (incluso en el sector bancario), y el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones garantiza las principales inversiones efectuadas en Albania por bancos regionales. El Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo ha proporcionado EUR 120,9 millones en apoyo al desarrollo del sector privado en materia de banca, desarrollo del turismo, crecimiento de las PYMES y construcción y viene contribuyendo a los programas del sector público en materia de telecomunicaciones, reconstrucción del abastecimiento de energía y rehabilitación de carreteras. El Banco Europeo de Inversiones presta ayuda para la reconstrucción de carreteras y el desarrollo de las PYMES. Conforme a la iniciativa de la Unión Europea de asistencia comunitaria para la reconstrucción, el desarrollo y la estabilización, se han asignado EUR 91 millones en 2005-2006 a programas destinados a la estabilización democrática, el buen gobierno y la creación de instituciones, el desarrollo económico y social y la apertura de programas comunitarios. La asistencia anual de la USAID es del orden de los USD 20 millones en las esferas del crecimiento económico, la democracia y la buena gestión, los sistemas legales y judiciales y la atención primaria de salud, así como en diversas esferas intersectoriales que se refieren a la trata de seres humanos, la promoción de la armonía religiosa, la planificación del sector energético y la supervisión de los efectos del documento de estrategia de reducción de la pobreza para la población rural. La USAID también viene apoyando la candidatura de Albania a la Cuenta para el Milenio. El Departamento de Desarrollo Internacional (DDI) del Reino Unido ha asignado el equivalente de USD 15 millones a Albania como parte de su Marco de Ayuda a los Balcanes Occidentales en el período trienal 2003/04-2005/06.

empresa privada y mejorar la protección de los derechos de forma compatible con las necesidades de una economía liberalizada y orientada al mercado, las condiciones de los acuerdos internacionales suscritos por Albania y los requisitos que debe satisfacer para lograr una mayor integración en Europa.

41. Hay considerable margen para desarrollar vínculos operacionales con la Unión Europea, el DDI (Reino Unido) y la USAID en los esfuerzos de estas entidades por fortalecer las instituciones y mejorar el buen gobierno a nivel de los gobiernos locales, regionales y nacionales en el marco de la política de descentralización del Gobierno. Por ejemplo, la labor de fomento de la capacidad institucional del MADA con las autoridades locales y las opiniones que se espera que surjan de los foros de interesados pueden influir en los programas de inversión de otros donantes en esferas conexas y beneficiarse de ellos.

42. A medida que se vayan ampliando las actividades catalíticas y de promoción que se efectúen como parte del Programa de Desarrollo de las Zonas Montañosas (MADP), será importante que todo el mundo cobre conciencia de los resultados de los programas del Banco Mundial, la Corporación Financiera Internacional, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo y el Banco Europeo de Inversiones que se refieren a la rehabilitación y expansión de los servicios públicos y la infraestructura, que actualmente entorpecen la actividad económica y que ayuden a los clientes a beneficiarse de los resultados de los programas de esas entidades. También se prevé una relación especialmente estrecha con el Proyecto de servicios agrícolas patrocinado por el Banco Mundial para el desarrollo de prácticas óptimas y de políticas en materia de gestión de los recursos de riego y para contribuir a que los campesinos y elaboradores de las zonas montañosas se beneficien de los servicios del mercado al por mayor que se crearán gracias al proyecto. También cabe pensar que se realizarán esfuerzos complementarios análogos en relación con el apoyo que el Banco Mundial prestará próximamente a un importante proyecto de gestión de los recursos naturales. Concretamente, en las zonas montañosas de la región septentrional de Albania, cabe prever que se establecerán vínculos con el Programa de desarrollo económico del Organismo Alemán de Cooperación Técnica, cuyas donaciones a modo de asistencia técnica vendrían a complementar los fondos proporcionados por las instituciones participantes en el MADP.

43. También cabe prever vínculos cada vez más estrechos con la Unión Europea; se puede recurrir a los fondos de la Unión Europea previos a la adhesión a fin de apoyar y ampliar las operaciones del MADP y, éste, mediante sus operaciones a nivel local, puede mejorar la base para obtener fondos adicionales de la Unión. También es posible que se pueda fortalecer la capacidad de los gobiernos locales hasta el punto de que esas comunidades lleguen a tener derecho a recibir fondos de la Unión Europea por cuenta propia, conforme al principio de la descentralización. Las normas de seguridad alimentaria están pasando a ser de importancia decisiva para los mercados internos más exigentes y que más se preocupan por la seguridad, así como para intensificar la penetración en los mercados de exportación. A este respecto, los esfuerzos respaldados por el MADP por lo que se refiere al desarrollo de las PYMES y a la mejora de la gestión de la cadena de abastecimiento de productos agrícolas pueden beneficiarse de vínculos operacionales más estrechos con los programas de la Unión Europea que se centran en la mejora y en los aspectos reglamentarios de las normas de calidad de los alimentos y de higiene alimentaria. Ya se han iniciado actividades de ese tipo como parte del Servicio para el acceso de los campesinos a los mercados, que financia el Gobierno de Italia. Este Servicio respalda las inversiones del FIDA en Bosnia y Herzegovina, la ex República Yugoslava de Macedonia y en Albania mediante una amplia gama de intervenciones que tienen por objeto eliminar los obstáculos que entorpecen la penetración de los campesinos en los mercados internos e internacionales.

E. Aspectos en que debe centrarse el diálogo sobre políticas

44. El PBAS, con sus indicadores de los resultados (puntuaciones más bajas), ayuda a identificar las cuestiones en que debe centrarse el FIDA en su diálogo de políticas e institucional con el Gobierno en apoyo del desarrollo de las zonas montañosas. Entre esas cuestiones cabe mencionar: i) el diálogo entre las organizaciones populares y el Gobierno; ii) un clima favorable a la inversión en actividades económicas rurales, y iii) el acceso a los servicios de divulgación.

45. Uno de los objetivos clave del diálogo sobre políticas (epígrafe i) *supra*) consiste en preparar y obtener el acuerdo del Gobierno para adoptar una declaración de política explícita o una exposición de las limitaciones concretas y las posibilidades de crecimiento económico de las zonas montañosas. El documento estratégico nacional de reducción de la pobreza constituye el marco de la política nacional de desarrollo, pero en su forma actual no refleja las limitaciones con que se enfrentan las zonas montañosas de Albania. A través del MADA se están haciendo grandes esfuerzos por resolver la situación. Como mínimo, el documento debería incluir una serie de principios rectores confirmados para el desarrollo de las zonas montañosas que pueda dar mayor relevancia a esas zonas, influir en las asignaciones de créditos presupuestarios y estimular el debate de política con objeto de mejorar los medios de subsistencia en las zonas montañosas. El FIDA seguirá colaborando con el Gobierno para que el proceso de foros se consolide e institucionalice para bien de las zonas montañosas a fin de mejorar la formulación de políticas en un marco participativo y movilizar recursos mediante actividades locales de promoción.

46. Para atraer inversión privada a las zonas rurales en apoyo de los pobres de esas zonas y de sus actividades productivas hacen falta políticas favorables e instituciones competentes en el sector rural. Gracias al proceso de planes de inversión estratégica, el FIDA procurará entablar con el Gobierno y otros interesados un diálogo para lograr que el entorno comercial propicie el desarrollo de las PYMES en las zonas montañosas. Concretamente, factores como la deficiente gestión de las instituciones, la gran escasez de conocimientos administrativos y el entorno reglamentario falto de transparencia obstaculizan la aparición de un sector privado próspero.

47. Por lo que se refiere al diálogo relativo a las actividades de divulgación, el apoyo que presta el FIDA para el programa de control de la brucelosis de los pequeños rumiantes y la supervisión de la eficacia de la metodología de control ayudarán a mantener informado al Gobierno de los cambios que sea preciso introducir de forma acorde con el acervo comunitario de la Unión Europea. A través del Organismo y en colaboración con la iniciativa de la Unión Europea de asistencia para la reconstrucción, el desarrollo y la estabilización relativa a la salud de los pequeños rumiantes, el FIDA podrá contribuir a los cambios de política necesarios para mejorar la sanidad animal y las normas fitosanitarias, contribuyendo así a mejorar la competitividad de los productos de Albania.

F. Medidas encaminadas a mejorar la gestión de la cartera de proyectos

48. En 2004 las instituciones que forman parte del MADP fueron tomando medidas para responder a las recomendaciones formuladas en el examen a mitad de período. En 2005 se tomarán otras medidas como parte de una serie de actividades que concuerdan con el enfoque de aplicación programático del MADP. Es evidente que la progresiva transformación del MAFF en un banco rural privado fortalecería la independencia de sus operaciones. En el caso del MADA, deberían adoptarse recomendaciones para ampliar la representación en su junta directiva de modo que refleje la función que realiza el MADA para estimular la actividad económica. En el futuro será indispensable asegurar que los intereses del sector privado y, concretamente, los de las zonas montañosas, estén representados en la junta directiva. Se debe conseguir que los subprogramas del MADA tengan conocimientos técnicos y de gestión más eficaces, si se pretende que en el futuro éste se beneficie

plenamente de la asistencia técnica, y que cuenten con las capacidades necesarias para garantizar la longevidad del MADA como importante órgano de promoción a nivel nacional e internacional. Las actuales deficiencias se deben en parte al entorno político e institucional de Albania, que tiende a insistir en inversiones concretas para obtener ventajas a corto plazo en vez de interesarse en las posibilidades a largo plazo.

49. Actualmente el MADA funciona como una unidad de servicios técnicos, que respalda el diseño y la ejecución de las actividades que efectúan tres subprogramas, financiados fundamentalmente con cargo a los recursos del MADP y controlados por el MADA. En vista de que en Albania hay muchos proveedores de servicios por contrata de confianza, no sería apropiado que el MADA siguiera ampliando su propia capacidad a fin de mantener el control. Cada vez más, será preciso insistir menos en el control y la supervisión para aumentar proporcionalmente la insistencia en la función del MADA como promotor de asociaciones que son autónomas y que se crean con fondos no pertenecientes al MADA. La introducción del concepto de planes de inversión estratégica en el subprograma de desarrollo del sector privado del MADA representa un importante adelanto en el reconocimiento por parte de éste del carácter interconexo de los requisitos del desarrollo y la importancia de estimular inversiones complementarias para beneficio mutuo de los interesados en una determinada cadena de abastecimiento. Hay posibilidades de ir ampliando poco a poco los mecanismos para desarrollar planes de inversión estratégica y ampliar la utilización de los conceptos de planificación inherentes de “gestión de la cadena de abastecimiento” para que incluya redes de recursos vinculadas a actividades económicas no agrícolas.

G. Programa provisional de préstamos y programa de trabajo

50. La función estratégica que cumple el FIDA en Albania se debe al interés que ha prestado a las cuestiones de reducción de la pobreza en las zonas rurales y al desarrollo agrícola de las zonas montañosas a lo largo de un período de 11 años. Durante todo ese tiempo, el FIDA ha sido la principal fuente externa de apoyo institucional y de financiación en las zonas montañosas, que otros donantes han descuidado para estimular el crecimiento económico más rápido en zonas con un potencial mayor. Se ha adquirido una gran experiencia, que se sigue aprovechando en los esfuerzos que realiza el MADP en pro del desarrollo y que pueden contribuir a orientar las futuras políticas, así como al diseño de la nueva etapa de apoyo del FIDA. Con una estrecha supervisión y niveles sustanciales de apoyo técnico proporcionados por el DDI (Reino Unido) y el Servicio de acceso a los mercados del Gobierno de Italia, se sigue avanzando para fomentar la capacidad y la eficacia de las instituciones establecidas como parte del MADP. Juntas, las instituciones están ayudando a establecer una plataforma gracias a la cual los inversores y las comunidades de las zonas montañosas pueden beneficiarse del crecimiento económico y de la multiplicidad de esfuerzos de desarrollo socioeconómico que se están realizando para aumentar sus ingresos y sus oportunidades de empleo. Las instituciones patrocinadas por el MADP han conseguido en parte cambiar la orientación del apoyo del FIDA y del Gobierno, para que, en vez de centrarse en proyectos adopten un enfoque más programático. Ahora es factible introducir medidas destinadas a insistir en las funciones de facilitación, y catalítica de las instituciones, en interés de los pobres de las zonas montañosas desfavorecidas.

51. En conjunto, la actual puntuación del país conforme al PBAS es bastante positiva, en particular por lo que respecta a los indicadores de los resultados macroeconómicos, sectoriales y de cartera. Sin embargo, en vista de su pequeña población y sobre la base de las actuales proyecciones del PBAS, Albania reúne las condiciones para plantear una hipótesis básica en materia de préstamos que se sitúa solamente entre USD 7 millones y USD 8 millones cada seis años. Esa hipótesis representaría un serio problema para el desarrollo de un programa de inversión que interese al Gobierno y supondría para el FIDA costos de elaboración y supervisión de proyectos desproporcionados. Con un pronóstico negativo, que podría producirse de empeorar el marco institucional y de política, la proyección del PBAS se reduciría al mínimo de un millón de dólares al año para un préstamo de USD 6 millones

cada seis años. Sin embargo, esto es muy poco probable, ya que en los últimos años Albania ha obtenido buenos resultados. En cambio, se espera que al seguir mejorando el marco institucional y de política y a causa de los resultados positivos del sector rural y de la probabilidad de que aumenten los recursos de que se dispone, se dé una hipótesis de aumento de los préstamos. Esto supondría la presentación a la Junta Ejecutiva a fines de 2005 de un programa de inversión para el desarrollo sostenible de las zonas montañosas por valor entre USD 9 millones y USD 11 millones. Con objeto de fortalecer el criterio programático con unos recursos totales limitados, se estudiarán las oportunidades para obtener cofinanciación externa suplementaria de acuerdo con los requisitos identificados durante el proceso de diseño de la inversión. Esto incluiría cofinanciación con la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), el Fondo para el Medio Ambiente Mundial, el Gobierno de Italia y otras instituciones financieras internacionales que se ocupan del sector agrícola. Además, se procurará obtener donaciones con cargo a los recursos básicos y a los fondos suplementarios del FIDA a fin de apoyar un desarrollo institucional innovador, como por ejemplo el establecimiento de un nuevo banco rural, foros de las zonas montañosas y asistencia técnica para la preparación de un programa de remesas.

APPENDIX I

COUNTRY DATA

ALBANIA

Land area (km² thousand) 2002 1/	27	GNI per capita (USD) 2002 1/	1 450
Total population (million) 2002 1/	3.15	GDP per capita growth (annual %) 2000 1/	4.1
Population density (people per km²) 2002 1/	115	Inflation, consumer prices (annual %) 2002 1/	8
Local currency	Lek (ALL)	Exchange rate: USD 1 =	ALL 97
Social Indicators		Economic Indicators	
Population (average annual population growth rate) 1996-2002 1/	0.0	GDP (USD million) 2002 1/	4 835
Crude birth rate (per thousand people) 2002 1/	17	Average annual rate of growth of GDP 2/ 1982-1992	-2.3
Crude death rate (per thousand people) 2002 1/	6	1992-2002	7.7
Infant mortality rate (per thousand live births) 2002 1/	22	Sectoral distribution of GDP 2002 1/	
Life expectancy at birth (years) 2002 1/	74	% agriculture	25
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	n/a	% industry	19
Poor as % of total rural population 1/	n/a	% manufacturing	10 a/
Total labour force (million) 2002 1/	1.59	% services	56
Female labour force as % of total 2002 1/	42	Consumption 2002 1/	
Education		General government final consumption expenditure (as % of GDP)	8
School enrolment, primary (% gross) 2002 1/	107 a/	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	93
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2002 1/	1 a/	Gross domestic savings (as % of GDP)	-1
Nutrition		Balance of Payments (USD million)	
Daily calorie supply per capita	n/a	Merchandise exports 2002 1/	330
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2002 3/	32 a/	Merchandise imports 2002 1/	1 516
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2002 3/	14 a/	Balance of merchandise trade	-1 186
Health		Current account balances (USD million)	
Health expenditure, total (as % of GDP) 2002 1/	4 a/	before official transfers 2002 1/	-1 092
Physicians (per thousand people) 2002 1/	1 a/	after official transfers 2002 1/	-408
Population using improved water sources (%) 2002 3/	97 a/	Foreign direct investment, net 2002 1/	135
Population with access to essential drugs (%) 1999 3/	50-79	Government Finance	
Population using adequate sanitation facilities (%) 2002 3/	91 a/	Overall budget deficit (including grants) (as % of GDP) 2002 1/	n/a
Agriculture and Food		Total expenditure (% of GDP) 2002 1/	n/a
Food imports (% of merchandise imports) 2002 1/	20	Total external debt (USD million) 2002 1/	1 312
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2002 1/	324 a/	Present value of debt (as % of GNI) 2002 1/	18
Food production index (1989-91=100) 2002 1/	n/a	Total debt service (% of exports of goods and services) 2002 1/	3
Cereal yield (kg per ha) 2002 1/	3 265	Lending interest rate (%) 2002 1/	15
Land Use		Deposit interest rate (%) 2002 1/	9
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/		

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
<p>Goal Income of households in the mountain areas of Albania increased.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 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. 	<p>LMS and/or DHS data, disaggregated by district. Impact assessment surveys. Albanian Institute of Statistics studies.</p>	<p>Political stability and continued Government commitment to pro-poor macro-economic policies and institutional reforms.</p>
<p>Purpose/Objective Increase in the public/private investments in the mountain areas based on needs defined by communities.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • USD equivalent of public/private investments made in mountain areas. 	<p>Enterprise records. National and local budgets/tax records.</p>	<p>Budgetary allocations as stipulated in the NSSD and the MTEF implemented. Regulatory framework for improving corporate governance enforced.</p>
<p>Outputs 1. Access to diversified rural financial services in mountain areas improved. 2. Mountain area fora influence local and national policy agenda. 3. Effective institutional mechanisms to promote private/public partnership put in place.</p>	<p>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. 2.1. Number and type of laws/regulations promulgated in support of mountain areas. 2.2. Mountain area development issues incorporated into NSSD. 3.1. Number of strategic investment plans (SIPs) fully funded and implemented. 3.2. Share of SIPs financed by private sector.</p>	<p>Rural financial service providers records. Local/national government registers. SIP plans and enterprise records.</p>	<p>Banking license obtained by RFS operating in mountain areas. More authority and decision-making devolved to local entities as per local government reforms.</p>

STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS

Organization	Strengths	Weaknesses	Opportunities	Threats
Rural population/Rural areas.	<ul style="list-style-type: none"> • Educated labour force. • Experience in advantageous horticulture and small ruminant production. • Scenic attraction and ecological diversity of mountain areas. 	<ul style="list-style-type: none"> • 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. 	<ul style="list-style-type: none"> • 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. 	<ul style="list-style-type: none"> • Risk of inadequate business regulation discouraging private investment; adverse competition from unlawful business practices and corruption. • Insecurity.
Government of Albania.	<ul style="list-style-type: none"> • Legal and regulatory framework increasingly consistent with needs for economic growth. • NSSD in place. • Committed to pivotal role in the economy of the private sector. • MADA in place and gaining experience as specialised mountain area institution. 	<ul style="list-style-type: none"> • Inadequate capacity to ensure adherence to laws and regulations. • Lack of explicit policies for mountain area development. • Inadequate capacity in MADA. 	<ul style="list-style-type: none"> • 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. 	<ul style="list-style-type: none"> • Continuing threats to political security.
Local Government.	<ul style="list-style-type: none"> • Broadened responsibilities under decentralization policy. • Access to substantial external resources for decentralization. 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited capacity/experience in self-administration. 	<ul style="list-style-type: none"> • Improved local govt. capacity can attract further external resources to strengthen democracy, e.g. from EU, DFID, USAID. 	<ul style="list-style-type: none"> • Slow pace of devolution and reluctance to devolve responsibility to regional and local governments.

ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOING AND PLANNED

Donor/Agency	Nature Of Project/Programme	Project/Programme Coverage	Status	Complementarity/ Synergy Potential
World Bank	<ul style="list-style-type: none"> • Country Assistance Strategy earmarks major sums to improve governance, strengthen institutions, promote private sector growth and foster human development. • Agricultural Services Project. • Irrigation Rehabilitation Project. • Natural Resources Management Project. 	<ul style="list-style-type: none"> • Direct investment in higher potential areas. • Coastal plains and lowlands. • National coverage anticipated. 	<p>2002-2005</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ongoing. • Ongoing. • Under preparation. 	<ul style="list-style-type: none"> • New CAS likely also to place substantial emphasis on energy and transport sectors as well as more holistic approach to NRM. • 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 and water management; potential partner in terms of influencing policy in these aspects throughout agricultural areas. • Scope for collaboration in context of holistic approach under MADP to improved supply chain management, water management efficiency, agro/eco-tourism development.
USAID	<ul style="list-style-type: none"> • 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. • Albanian Partnership in Microcredit. • Dairy Improvement Campaign. 	<ul style="list-style-type: none"> • Principally coastal and lowland areas but in process of expanding. • Rural areas and expanding network coverage into mountain areas. • Primarily higher potential agricultural areas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ongoing to at least 2007 • Ongoing to at least 2007. • Ongoing. 	<ul style="list-style-type: none"> • Considerable potential for collaboration in support of business/SME development in mountain areas (through partnership arrangement or contractual relationship.) • Considerable potential for collaboration in support of business/SME development in mountain areas (partnership arrangement or contractual relationship). • 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	<ul style="list-style-type: none"> 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. 	<ul style="list-style-type: none"> National programme. 	<ul style="list-style-type: none"> Ongoing. 	<ul style="list-style-type: none"> Widening scope for rural regeneration in rural and mountain areas through improved investment environment.
EU	<ul style="list-style-type: none"> 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. 	<ul style="list-style-type: none"> Preliminary stages in pre-accession funding on a national basis; further stages anticipated with Albania viewed as potential candidate country for EU membership. 	<ul style="list-style-type: none"> Ongoing – 2006; further tranches of pre-accession funding anticipated. 	<ul style="list-style-type: none"> 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	<ul style="list-style-type: none"> Road reconstruction and SME development. 	<ul style="list-style-type: none"> National programme. 	<ul style="list-style-type: none"> Ongoing. 	<ul style="list-style-type: none"> Widening scope for expanding economic activity.
DFID	<ul style="list-style-type: none"> Country Programme focusing on improving business investment environment; strengthening legal and judicial capacity; support for democratisation and decentralization of government; regional trade liberalization. 	<ul style="list-style-type: none"> West Balkans Aid Framework. 	<ul style="list-style-type: none"> 2003-2006 	<ul style="list-style-type: none"> 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 Raiffeisen Bank; American Bank of Albania; ProCredit Bank	<ul style="list-style-type: none"> Economic Development Programme. Fully operational commercial banks with an ongoing and expanding interest in business/SME establishment/expansion, including increasingly in rural and mountain areas. 	<ul style="list-style-type: none"> Northern region of Albania. 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. 	<ul style="list-style-type: none"> Ongoing. 	<ul style="list-style-type: none"> Potential for complementary financing of technical assistance requirements in economic development initiatives in poorest part of the country. Expressed interest in collaboration in context of financing business development opportunities, including those identified through Strategic Investment Planning approach being adopted by MADA.

