

a

**FIDA**  
**FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA**  
**Junta Ejecutiva – 86º período de sesiones**  
Roma, 12 y 13 de diciembre de 2005

**INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE**

A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE PRÉSTAMO A LA

**REPÚBLICA DE ALBANIA**

PARA EL

**PROGRAMA DE DESARROLLO SOSTENIBLE  
DE LAS ZONAS MONTAÑOSAS RURALES**



ÍNDICE

	PÁGINA
<b>EQUIVALENCIAS MONETARIAS</b>	<b>iii</b>
<b>PESOS Y MEDIDAS</b>	<b>iii</b>
<b>ABREVIATURAS Y SIGLAS</b>	<b>iii</b>
<b>MAPA DE LA ZONA DEL PROGRAMA</b>	<b>iv</b>
<b>RESUMEN DEL PRÉSTAMO</b>	<b>v</b>
<b>SINOPSIS DEL PROGRAMA</b>	<b>vi</b>
<b>PARTE I – LA ECONOMÍA, EL CONTEXTO SECTORIAL Y LA ESTRATEGIA DEL FIDA</b>	<b>1</b>
A. La economía y el sector agrícola	1
B. Enseñanzas extraídas de la experiencia anterior del FIDA	2
C. Estrategia de colaboración del FIDA con Albania	3
<b>PARTE II – EL PROGRAMA</b>	<b>5</b>
A. Zona y grupo-objetivo del programa	5
B. Objetivos y alcance	6
C. Componentes	6
D. Costos y financiación	8
E. Adquisiciones, desembolsos, cuentas y auditoría	10
F. Organización y gestión	10
G. Justificación económica	11
H. Riesgos	12
I. Impacto ambiental	12
J. Características innovadoras	13
<b>PARTE III – INSTRUMENTOS Y FACULTADES JURÍDICOS</b>	<b>13</b>
<b>PARTE IV – RECOMENDACIÓN</b>	<b>13</b>
<b>ANEXO</b>	
<b>RESUMEN DE LAS GARANTÍAS SUPLEMENTARIAS IMPORTANTES     INCLUIDAS EN EL CONVENIO DE PRÉSTAMO NEGOCIADO</b>	<b>15</b>

**APÉNDICES**

	PÁGINA
<b>I. COUNTRY DATA</b> (DATOS SOBRE EL PAÍS)	<b>1</b>
<b>II. PREVIOUS IFAD FINANCING IN ALBANIA</b> (FINANCIACIÓN ANTERIOR DEL FIDA EN ALBANIA)	<b>2</b>
<b>III. LOGICAL FRAMEWORK</b> (MARCO LÓGICO)	<b>3</b>
<b>IV. ORGANIZATION AND MANAGEMENT</b> (ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN)	<b>6</b>

**EQUIVALENCIAS MONETARIAS**

Unidad monetaria	=	Lek albanés (ALL)
USD 1,00	=	ALL 100
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 <sup>2</sup> )	=	10,76 pies cuadrados
1 acre (ac)	=	0,405 hectáreas (ha)
1 ha	=	2,47 acres

**ABREVIATURAS Y SIGLAS**

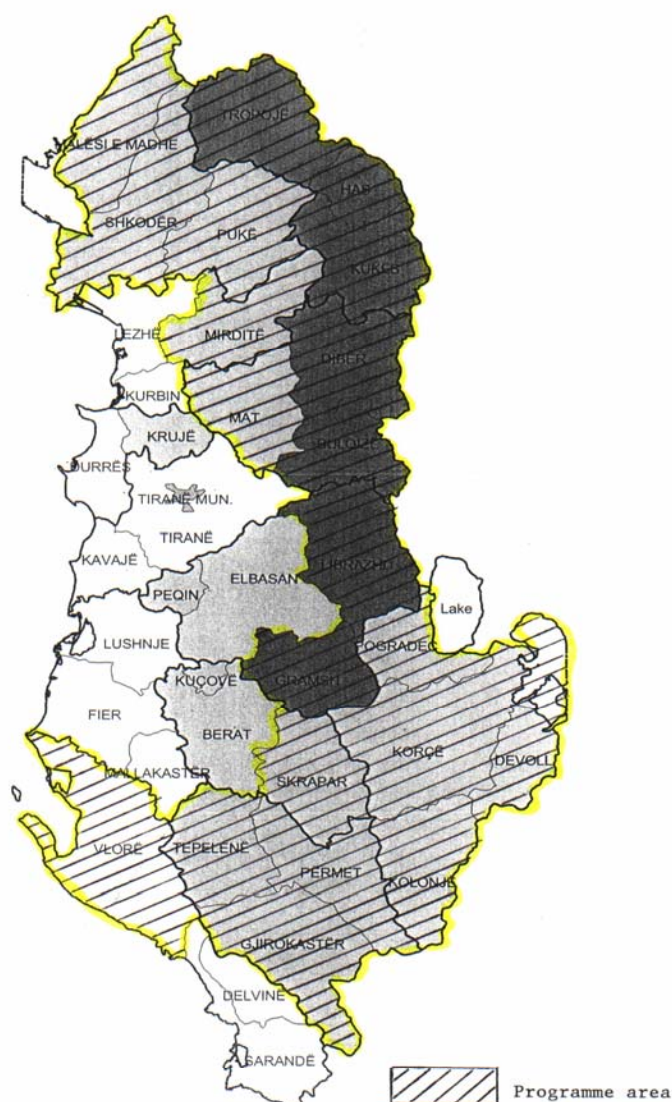
DEG	derecho especial de giro
MADA	Organismo de Desarrollo de las Zonas Montañosas
MAFF	Fondo de Financiación de las Zonas Montañosas
UE	Unión Europea

**GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE ALBANIA**

**Ejercicio financiero**

Del 1º de enero al 31 de diciembre

## MAPA DE LA ZONA DEL PROGRAMA



**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.

**REPÚBLICA DE ALBANIA**  
**PROGRAMA DE DESARROLLO SOSTENIBLE DE LAS ZONAS MONTAÑOSAS RURALES**  
**RESUMEN DEL PRÉSTAMO**

<b>INSTITUCIÓN INICIADORA:</b>	FIDA
<b>PRESTATARIO:</b>	República de Albania
<b>ORGANISMO DE EJECUCIÓN:</b>	Ministerio de Economía
<b>COSTO TOTAL DEL PROGRAMA:</b>	USD 24,3 millones
<b>CUANTÍA DEL PRÉSTAMO DEL FIDA:</b>	DEG 5,5 millones (equivalentes a USD 8,0 millones, aproximadamente)
<b>CONDICIONES DEL PRÉSTAMO DEL FIDA:</b>	Plazo de 40 años, incluido un período de gracia de 10, con un cargo por servicios de tres cuartos del uno por ciento (0,75%) anual
<b>COFINANCIADORES:</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– Unión Europea (UE) (por confirmar)</li><li>– Fondo de la Organización de Países Exportadores de Petróleo para el Desarrollo Internacional (Fondo de la OPEP) (por confirmar)</li><li>– Inversores institucionales estratégicos</li></ul>
<b>CUANTÍA DE LA COFINANCIACIÓN:</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– UE: monto equivalente a USD 0,8 millones (las propuestas se elaborarán a medida que se ejecute el programa)</li><li>– Fondo de la OPEP: USD 3,0 millones (debe presentarse una solicitud gubernamental)</li><li>– Inversores institucionales estratégicos: USD 0,7 millones</li></ul>
<b>CONDICIONES DE LA COFINANCIACIÓN:</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– UE: donación</li><li>– Fondo de la OPEP: condiciones habituales</li><li>– Inversores estratégicos institucionales: préstamos y participación en el capital social</li></ul>
<b>FINANCIADOR(ES):</b>	Por determinar (USD 5,0 millones)
<b>CONTRIBUCIÓN DEL PRESTATARIO:</b>	USD 5,0 millones (apoyo presupuestario y exención de impuestos)
<b>CONTRIBUCIÓN DE LOS CLIENTES, INVERSORES Y COMUNIDADES:</b>	USD 1,7 millones
<b>INSTITUCIÓN EVALUADORA:</b>	FIDA
<b>INSTITUCIÓN COOPERANTE:</b>	Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos

## SINOPSIS DEL PROGRAMA

**El programa.** El Programa de Desarrollo Sostenible de las Zonas Montañosas Rurales de cinco años de duración representa la cuarta inversión consecutiva que realiza el FIDA en Albania. El concepto del programa está en consonancia con la estrategia nacional de desarrollo socioeconómico y el documento sobre oportunidades estratégicas nacionales aprobado por la Junta Ejecutiva en abril de 2005. La meta del programa es aumentar los ingresos de los hogares en las zonas montañosas de Albania, especialmente los de la población rural más pobre. Los objetivos generales del programa son lograr: a) una mayor movilización de recursos en y para las zonas montañosas; b) un crecimiento económico y una reducción de la pobreza más acelerados, y c) el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones locales y organizaciones locales de influir en las inversiones del sector público y el privado, y de apoyarlas.

**¿Quiénes son los beneficiarios?** El grupo-objetivo del programa comprende a hombres y mujeres del medio rural subempleados y desempleados, así como a explotaciones agrícolas de pequeña y mediana escala y empresarios rurales de las zonas montañosas pobres de Albania. El enfoque del programa consiste en demostrar y fortalecer una respuesta en términos de mecanismos de inversión, incluidos los que se aplican en el sector financiero comercial, a los que pueda tener acceso la población rural de las zonas más pobres y desfavorecidas del país, en su conjunto. Los principios que rigen los procedimientos operativos del programa, incluidos los vinculados a las inversiones en infraestructura de índole comercial y la concesión de donaciones por concurso para innovaciones tecnológicas, estarán orientados intencionalmente a los pobres y favorecerán las inversiones que planteen mayores posibilidades de estimular el empleo rural, especialmente de las mujeres.

**¿Por qué son pobres?** La persistencia de la pobreza en Albania, pese al crecimiento económico registrado en los últimos años, puede atribuirse a la perpetuación de bajos niveles de empleo (especialmente en las zonas rurales montañosas), a los consiguientes bajos niveles de ingresos y a patrones de crecimiento económico desiguales. La producción actual en las zonas montañosas depende aún en gran medida de actividades informales en el ámbito de la agricultura, la elaboración y el comercio. Será necesario adoptar iniciativas más integrales para que las personas ya no vivan más en la pobreza.

**¿Qué hará el programa por ellos y cómo participarán los beneficiarios en él?** Se espera que del programa se derive una serie de importantes beneficios. En primer lugar, se realizará un mayor número de inversiones sustanciales en y para las zonas montañosas, de fuentes nacionales e internacionales. En segundo lugar, se pondrá en pleno funcionamiento un banco comercial rural que será propiedad de clientes e inversores, con una cartera de préstamos ampliada de unos USD 40 millones; unos 10 000 hogares agrícolas y pequeñas y medianas empresas rurales que tengan préstamos pendientes de reembolso; y, durante el período en cuestión, se desembolsarán entre 15 000 y 20 000 préstamos individuales y a pequeñas compañías. En tercer lugar, de conformidad con las expectativas de la estrategia nacional de desarrollo socioeconómico, el programa prestará asistencia al Organismo de Desarrollo de las Zonas Montañosas (MADA) de modo que se convierta en un órgano regional especializado que pueda actuar como base de conocimientos, centro de análisis y principal promotor de debates sobre estrategias y políticas en pro del desarrollo de las zonas montañosas. El MADA también contribuirá a facilitar y promover las inversiones a escala local, formulando y sometiendo a prueba enfoques innovadores de desarrollo económico para las zonas montañosas y catalizando numerosas formas de asociación que apoyen a las empresas en sus primeras etapas de manera que se beneficien los ingresos de los hogares de las partes más pobres del país. Se espera que el presente programa contribuya de manera significativa a la meta que se ha fijado el Gobierno en relación con los objetivos de desarrollo del Milenio de reducir a cero, antes de 2015, el porcentaje de la población que vive en condiciones de pobreza extrema.



**INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE DEL FIDA  
A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE PRÉSTAMO A LA  
REPÚBLICA DE ALBANIA  
PARA EL  
PROGRAMA DE DESARROLLO SOSTENIBLE DE LAS ZONAS  
MONTAÑOSAS RURALES**

Someto el siguiente Informe y recomendación sobre una propuesta de préstamo a la República de Albania, por la cantidad de DEG 5,5 millones (equivalentes a USD 8,0 millones, aproximadamente), en condiciones muy favorables, para ayudar a financiar el Programa de Desarrollo Sostenible de las Zonas Montañosas Rurales. El préstamo tendrá un plazo de 40 años, incluido un período de gracia de 10, con un cargo por servicios de tres cuartos del uno por ciento (0,75%) anual, y será administrado por la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos en calidad de institución cooperante del FIDA.

**PARTE I – LA ECONOMÍA, EL CONTEXTO SECTORIAL Y LA ESTRATEGIA DEL FIDA<sup>1</sup>**

**A. La economía y el sector agrícola**

1. Albania es un país pequeño, en su mayor parte montañoso, ubicado sobre la plataforma occidental de la península balcánica. Limita al noreste y al norte con Serbia y Montenegro, al este con la ex República Yugoslava de Macedonia y al sur con Grecia. Abarca una superficie total de unos 27 000 km<sup>2</sup>, y sus principales regiones geográficas son las zonas bajas costeras, las zonas montañosas intermedias y las cordilleras que alcanzan alturas cercanas a los 2 000 m sobre el nivel del mar. La población es de aproximadamente 3,2 millones de habitantes (censo de 2001), de los cuales alrededor de 500 000 viven en Tirana, la capital. Se estima que un 57% de la población vive en zonas rurales; alrededor de un cuarto del producto interno bruto (PIB) procede de la agricultura, la cual, tras el período de transición, depende ahora casi exclusivamente de unidades agrícolas sumamente pequeñas y que suelen estar fragmentadas. La densidad demográfica general es relativamente elevada, a saber, 116 habitantes por km<sup>2</sup>. Las tasas de alfabetización de ambos sexos son altas, en torno al 98%, si bien se dice que la calidad de la enseñanza está empeorando, sobre todo en las zonas rurales. Los indicadores del desarrollo social y otros datos sobre el país indican que, al igual que en otras economías de transición europeas, la persistente incidencia de la pobreza se debe más a un empobrecimiento económico y una disminución de los ingresos que a la falta de capital humano.

2. La economía ha sufrido cambios drásticos desde que comenzó la transición en 1991. En 1992 la producción se había reducido a la mitad del nivel registrado en 1989; la inflación llegó a cifras de tres dígitos, y el déficit por cuenta corriente aumentó a dos tercios del PIB. A raíz de las privatizaciones y la liberalización de la agricultura, el comercio al por menor y las pequeñas empresas, el crecimiento del PIB, durante los siguientes tres años, logró tasas de dos dígitos, la inflación se redujo a un solo dígito y los desequilibrios externos disminuyeron sustancialmente. La continuación del crecimiento durante 1996 se debió fundamentalmente a un aumento de la presión fiscal y a los planes piramidales de inversiones. El derrumbamiento de esos planes a principios de 1997 provocó la pérdida de aproximadamente USD 1 200 millones de ahorros personales y una crisis que puso al país al borde de la guerra civil. A partir de 1998, la economía creció en un primer momento a tasas anuales del 7% y 8%, pero este ritmo aminoró y pasó a un 4,5% en 2002 debido a la crisis energética y los efectos de las inundaciones en la producción agrícola. El crecimiento real del PIB en 2003 retomó una tasa anual

---

<sup>1</sup> Para más información véase el apéndice I.

de aproximadamente el 6%, que se prevé mantener a corto plazo. Si logra mantenerse este ritmo de crecimiento, puede considerarse que Albania podrá alcanzar, en 2015, su meta de reducir a la mitad el porcentaje de población que vive por debajo de la línea de pobreza absoluta.

3. Las tierras cultivables constituyen en torno al 26% de la superficie de Albania (700 000 ha), los pastizales el 16% (425 000 ha), y los bosques aproximadamente el 36% (1 millón de ha). El 44% de las tierras cultivables se encuentra en las zonas costeras, predominantemente llanas, el 37% en zonas de 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 está aún en funcionamiento. La rehabilitación de gran parte del actual inventario operativo, así como del que restó de planes anteriores, resulta demasiado costosa en las condiciones del mercado reinantes.

4. Tras el desmoronamiento de la economía dirigida, el cierre de las cooperativas y las granjas estatales, así como la redistribución de las tierras, que pasaron a ser de propiedad privada, transformaron la estructura del sector agrario. En ese proceso se crearon unas 470 000 pequeñas explotaciones familiares que, en promedio, tienen unas 0,72 ha de tierras, normalmente divididas en unidades más pequeñas. En algunas zonas montañosas y de colinas, que representan en conjunto más de la mitad de todas las tierras agrícolas, las parcelas son aún más pequeñas, de unas 0,2 ha. En los primeros años de la transición, los agricultores tuvieron que orientarse hacia la 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 son las que se encuentran más cerca de los principales centros urbanos, los agricultores se están orientando poco a poco más al mercado. Esta tendencia empieza a marcarse en las zonas montañosas; sin embargo, en esas zonas hay menos posibilidades de comercialización, y la producción suele ser mucho menos competitiva.

5. La eliminación de las pautas de producción agrícola impuestas artificialmente durante la era comunista ha hecho que vuelva a cobrar importancia la ganadería, sobre todo la de pequeños rumiantes con extensas zonas de pastoreo en las zonas montañosas. La producción ganadera es ahora un componente fundamental de la agricultura del país: representa aproximadamente la mitad de la producción total del sector agropecuario. Sin embargo, los productos pecuarios frescos y elaborados se suelen comercializar en malas condiciones de higiene, y existe escaso conocimiento respecto de las normas de inocuidad alimentaria o del uso de los debidos controles veterinarios. Cada vez se vuelve más difícil mantener la parte de mercado interno debido a que los consumidores de las ciudades empiezan a ser más exigentes respecto de la calidad y la higiene de los productos. Pese a las dificultades y limitaciones existentes, la comercialización de los productos ganaderos, junto con una variedad limitada de frutas, hortalizas y productos vitícolas, ofrece una de las mejores posibilidades para reducir la pobreza rural basada en la agricultura en las zonas montañosas. Sin embargo, desde el punto de vista de las políticas y la planificación, es necesario que el sector agrícola se vea como parte de una economía rural multifuncional, y que las actividades de reducción de la pobreza tengan una perspectiva más amplia, que incluya el uso sostenible de los recursos naturales rurales y la consiguiente vinculación regresiva y progresiva de la agricultura con posibilidades económicas en otros sectores.

### **B. Enseñanzas extraídas de la experiencia anterior del FIDA<sup>2</sup>**

6. Mediante el programa del FIDA en el país se han respaldado tres inversiones sucesivas en las zonas montañosas más pobres de Albania: a) el Proyecto de Desarrollo Rural de los Distritos Nordorientales, con un préstamo de DEG 8,4 millones; b) el Proyecto de Rehabilitación del Riego en Pequeña Escala, con un préstamo de DEG 6,1 millones, y c) el actual Programa de Desarrollo de las Zonas Montañosas, con un préstamo de DEG 9,6 millones.

---

<sup>2</sup> Véase también el apéndice II.

7. Los primeros dos proyectos patrocinados por el FIDA tenían las características habituales del enfoque programático basado en un calendario preciso y en la realización de actividades predeterminadas bajo la responsabilidad general de un sistema de gestión centralizada establecido por un organismo competente del Gobierno, en este caso, el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Protección del Consumidor. Las dificultades que planteó la ejecución de ambos proyectos ilustran las limitaciones que pueden imponer 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 en el diseño de los proyectos. En dichos diseños se dio por sentado que los acuerdos de colaboración suscitarían el entusiasmo popular a nivel local y que esto contribuiría a lograr un impacto en términos de desarrollo, es decir, que se apoyaría la función de las asociaciones de usuarios del agua en los planes de riego en pequeña escala 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 se había visto forzada a enfocar la supervivencia de forma muy individualista. Posteriormente, estas iniciativas tuvieron poco éxito. 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, o bien en iniciativas muy dispersas que, individualmente, sólo pueden generar beneficios muy pequeños en un aspecto concreto del desarrollo de las zonas marginales.

### **C. Estrategia de colaboración del FIDA con Albania**

8. **Política de erradicación de la pobreza en Albania.** El Gobierno preparó en 2001 una estrategia de crecimiento y reducción de la pobreza, que posteriormente se llamó estrategia nacional de desarrollo socioeconómico. En esta estrategia se recalca la creación y el mantenimiento de un entorno comercial favorable y la promoción de oportunidades de empleo para los pobres, así como la mejora del capital humano aumentando las inversiones en educación y salud y potenciando el papel de los pobres mediante una mayor participación de éstos en el proceso político. La estrategia considera al crecimiento económico como el principal mecanismo para reducir la pobreza, y reconoce que la estabilización macroeconómica es la manera de crear un entorno propicio para el crecimiento sostenible. El Gobierno ha adoptado un marco económico y un programa de inversión pública de mediano plazo, como instrumentos operacionales de la estrategia nacional, los cuales se actualizan todos los años. Estos instrumentos se consideran valiosos para promover la asignación de fondos públicos en favor de los pobres, de manera acorde con las políticas de crecimiento sostenible. Se está modificando la documentación conexas necesaria para la transición gradual hacia la integración europea, desde que en 2003 Albania empezara las negociaciones sobre el acuerdo de estabilización y asociación con la Unión Europea (UE). El Organismo de Desarrollo de las Zonas Montañosas (MADA) financiado por el FIDA ha contribuido a que la estrategia nacional de desarrollo socioeconómico presente ahora una perspectiva concreta respecto de las “zonas montañosas”. Esta iniciativa de diálogo sobre políticas representa un importante avance por lo que se refiere a reconocer las circunstancias especiales reinantes en las zonas montañosas y deja abierta la posibilidad de adoptar otras medidas, también mediante el programa propuesto, a fin de elaborar un programa de desarrollo específico para las zonas montañosas.

9. **Actividades de erradicación de la pobreza de otros donantes importantes.** Varios organismos donantes importantes establecidos en Albania participan en: a) la evolución de marcos jurídicos y reglamentarios relacionados con el desarrollo económico rural y las necesidades de una economía liberalizada, orientada al mercado; b) la creación de un clima de inversiones comerciales propicio para fomentar el desarrollo comercial; c) el fortalecimiento de los procesos democráticos, y d) el respaldo de la descentralización de la administración pública. La estrategia de asistencia del Banco Mundial al país (2002-2005) busca mejorar la gestión pública y fortalecer las instituciones,

promover un crecimiento sostenible del sector privado y propiciar el desarrollo humano. El Banco Europeo de Inversiones presta ayuda para la reconstrucción de carreteras y el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas. La asistencia prestada por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) se centra en la democracia y la buena gestión pública, los sistemas legales y judiciales, la atención primaria de salud, así como en una serie de esferas intersectoriales que se refieren a la trata de seres humanos, la planificación del sector energético y el seguimiento de los efectos de la estrategia nacional de desarrollo socioeconómico en la población rural. Es probable que el Departamento de Desarrollo Internacional (DDI) del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte siga prestando apoyo para mejorar la gestión pública y las actividades de promoción, lo cual se lleva a cabo en parte en el marco del Programa de Desarrollo de las Zonas Montañosas patrocinado por el FIDA. También en el marco de ese programa, el Gobierno de Italia está apoyando distintas iniciativas destinadas a lograr que los agricultores tengan un mejor acceso a los mercados mediante arreglos de vinculación, el análisis de la cadena de suministro y posteriores planes estratégicos de inversiones (véase más abajo). En principio, en el marco del Programa de asistencia comunitaria para la reconstrucción, el desarrollo y la estabilización, se asigna un número importante de recursos a programas destinados al fomento de las instituciones y el desarrollo económico y social. El diseño del Programa de Desarrollo Sostenible de las Zonas Montañosas Rurales complementa estas importantes iniciativas, con la orientación prioritaria de centrarse exclusivamente en las zonas desfavorecidas.

10. **Estrategia del FIDA en Albania.** La estrategia del FIDA en Albania durante los últimos 12 años ha consistido en proporcionar una base para promover aumentos sostenibles de la actividad económica en las zonas montañosas pobres y una mayor integración de esas zonas en la economía nacional. Los dos primeros proyectos financiados por el Fondo se dirigieron principalmente a la mejora de la seguridad alimentaria y los ingresos en determinados distritos montañosos con un mayor grado de pobreza, con lo que se procuraba garantizar los medios de supervivencia dependientes de la agricultura que se vieron afectados por los efectos perturbadores de la transición económica. En el documento sobre oportunidades estratégicas nacionales de 1999, el FIDA siguió orientándose prioritariamente en las zonas montañosas, pero con un enfoque de inversión más programático, sin metas físicas predeterminadas. En él se recomendó establecer el MADA y el Fondo de Financiación de las Zonas Montañosas (MAFF) en tanto que instituciones especializadas y autónomas que se ocuparían de los aspectos más amplios del desarrollo de las zonas montañosas y del mejor acceso a los créditos, respectivamente, para contrarrestar el hecho de que otros asociados en el desarrollo, bancos e instituciones financieras de Albania se centran continuamente en zonas con mayor potencial de otras partes del país.

11. En el último documento sobre las oportunidades estratégicas nacionales, aprobado por la Junta Ejecutiva en abril de 2005, se describen las posibilidades de inversión del Fondo en el período que va de 2006 a 2012, y se destaca el hecho de que en vista de lo que se ha avanzado en el proceso de transición se han abierto nuevas vías para apoyar los progresos económicos y comerciales, que no cabía imaginar en Albania hace incluso apenas unos años. Con las nuevas inversiones del FIDA se debe procurar aumentar la capacidad de los sectores privado y público a fin de que respondan a la gran variedad de necesidades y posibilidades de inversión que surgen en un entorno económico en rápido cambio y modernización. Las inversiones en las zonas montañosas deben concebirse de modo que ayuden a quienes puedan participar en actividades económicamente viables que generen ingresos, o a quienes estén potencialmente en condiciones de hacerlo, e interesados en ello. Aunque las actividades agrícolas y otras conexas relacionadas con la agricultura seguirán ocupando un lugar prominente en el programa de inversiones del FIDA, está claro que no puede dependerse del sector agrícola como único medio por el que la población de las zonas montañosas pueda alcanzar el progreso económico. Actualmente, el FIDA procura ampliar las posibilidades de crecimiento económico y generación de empleo en las zonas más pobres mediante la evolución del apoyo directo que presta permanentemente a las actividades comerciales y a la promoción de las pequeñas y medianas empresas y, lo que es más importante, mediante los efectos catalizadores en las asignaciones de recursos de otras partes.

12. El concepto de programa de inversión estratégica es un importante e innovador instrumento que el FIDA comenzó a utilizar en Albania y otros países balcánicos. Estos programas son instrumentos para comprender las distintas relaciones de modo que se logre mayor eficiencia en las cadenas fundamentales de suministro de productos agrícolas. Estos instrumentos están destinados a productos de particular importancia para las personas pobres y se dirigen a productores, elaboradores, comerciantes e instituciones financieras. Las limitaciones y posibilidades de crecimiento comercial conexo se definen mediante un método participativo para luego poner en práctica una serie de actividades de inversión pertinentes. Según el producto de que se trate, tales inversiones tendrán una naturaleza distinta, ya sea de financiación, de infraestructura en pequeña escala, de transferencia de tecnología, de formación técnica o profesional de la mano de obra, de competencias en materia de planificación de las actividades comerciales y de mejores métodos de ordenación de los recursos naturales. Como se indica en el documento sobre oportunidades estratégicas nacionales de abril de 2005, este concepto de programa de inversión estratégica y su aplicación serán un elemento importante del Programa de Desarrollo Sostenible de las Zonas Montañosas Rurales propuesto. En el marco de este programa, alrededor del 20% de los programas de inversión estratégica tendrán el objetivo específico de mejorar los medios de subsistencia de las mujeres pobres del medio rural.

13. **Justificación del programa.** Como se indicó antes, los análisis realizados recientemente confirman que la pobreza en Albania tiene una dimensión regional y ofrecen amplia justificación para que las actividades de desarrollo sigan orientándose fundamental y explícitamente a las circunstancias, necesidades y posibilidades especiales de las zonas montañosas. El diseño del programa propuesto se ha estructurado en torno a tres consideraciones principales: a) la congruencia con los compromisos de política del Gobierno a fin de erradicar la pobreza de las zonas montañosas y alcanzar una cohesión social y económica mediante el desarrollo del sector privado y la descentralización; b) la congruencia con las actuales estrategias institucionales, regionales y nacionales del FIDA, y c) la convergencia con los acuerdos funcionales y financieros de la UE respecto de los organismos de desarrollo regionales, acuerdos que están en constante evolución.

## PARTE II – EL PROGRAMA

### A. Zona y grupo-objetivo del programa

14. El programa abarcará los 11 distritos en los que más del 80% de la superficie se considere montañosa y los 10 distritos en los que entre el 50% y el 80% de la superficie se considere montañosa. En toda la zona abarcada por el programa viven alrededor de 1,7 millones de habitantes, es decir, aproximadamente la mitad de la población total del país, entre quienes se cuenta la gran mayoría de la población rural pobre. La zona excluye las tierras bajas más cercanas a la costa, que se sabe cuentan con las tierras agrícolas más importantes del país, en donde resulta menos problemática la comercialización, y que son actualmente las más favorecidas en términos de posibilidades económicas, inversiones comerciales en general y nivel de actividad económica. El grupo-objetivo del programa son los hombres y mujeres del medio rural subempleados o desempleados, los productores de explotaciones agrícolas de pequeña y mediana escala y los empresarios rurales. Las posibilidades de inversión que se definan mediante técnicas de programación y planificación regionales y mediante programas estratégicos de inversiones formulados con el sector privado se clasificarán según su potencial para transferir conocimientos, competencias, tecnología y bienes a las personas más pobres de la región y según la capacidad de generación de empleo entre esas personas, especialmente las mujeres del medio rural, sin comprometer el requisito de que tales posibilidades sean viables desde el punto de vista económico y sostenibles. Tal clasificación será fundamental cuando se establezca un orden de prioridad de las posibilidades de inversión que se determinen en el marco del programa.

## B. Objetivos y alcance<sup>3</sup>

15. La meta del programa es aumentar los ingresos de los hogares de las zonas montañosas de Albania, especialmente los de la población rural más pobre. El objetivo general del programa es lograr: a) una mayor movilización de recursos en y para las zonas montañosas; b) un crecimiento económico y una reducción de la pobreza más acelerados, y c) el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones y organizaciones locales de influir en las inversiones del sector privado y del público, y de apoyarlas. Este objetivo general se alcanzará fundamentalmente prestando apoyo de modo que: a) el MADA quede en condiciones de actuar como un organismo de desarrollo regional similar a los de la UE por lo que respecta a su dotación de personal, niveles de competencia, funciones, vínculos institucionales y arreglos financieros, y b) se respalde la conversión del MAFF en un banco comercial rural.

## C. Componentes

16. El programa tendrá cuatro componentes, tres de ellos se ejecutarán por medio del MADA y el cuarto por conducto del MAFF. Los tres componentes relacionados con el MADA serán: a) el desarrollo del programa en el plano regional; b) el desarrollo del sector privado, y c) la aplicación sobre el terreno y ensayo de distintos métodos de inversión. El componente relacionado con el MAFF apuntará a convertir al MAFF en un banco comercial rural de pleno derecho.

17. El componente de **desarrollo del programa en el plano regional** consistirá en prestar apoyo en materia de: a) establecimiento de redes y actividades de promoción a fin de que el MADA se sitúe entre las organizaciones especializadas de la comunidad internacional dedicadas al desarrollo económico de las zonas menos favorecidas, y de que se movilice un mayor número de recursos, así como se promuevan las inversiones del exterior; b) estudios, análisis e investigación sobre políticas a fin de que el MADA se convierta en una base de conocimientos nacional sobre las zonas montañosas, y c) fortalecimiento de las comunidades a fin de que participen en su propio desarrollo. Esta última iniciativa comprenderá el fomento de la capacidad entre las administraciones del gobierno local por lo que respecta a la planificación y realización de inversiones en desarrollo sostenible, la constitución de un fondo que proporcione contribuciones en forma de donaciones de contrapartida para cubrir los costos de los microproyectos prioritarios para la comunidad, y apoyo para la creación de foros sobre las zonas montañosas en los planos de distrito y nacional.

18. El componente de **desarrollo del sector privado** consistirá en prestar apoyo en materia de: a) promoción comercial y vínculos financieros poniendo en contacto a las nuevas empresas con los distintos tipos de proveedores de servicios de promoción empresarial que operen en las zonas rurales y con las instituciones financieras pertinentes ya sean estas del sector estructurado como no estructurado; b) elaboración participativa continua de los programas de inversión estratégica para brindar información a las empresas existentes o potenciales sobre las mejores posibilidades de inversión en función del análisis de las cadenas de productos y de valor, y c) fomento de la capacidad de la mano de obra apoyando a las instituciones educativas nacionales en la esfera de la formación técnica de mujeres y jóvenes en los casos en que se haya determinado que la falta de las debidas competencias constituye una limitación fundamental para los programas de inversión estratégica.

19. Los componentes de desarrollo del programa en el plano regional y desarrollo del sector privado constituyen fundamentalmente instrumentos de programación, y se centran en la concertación de arreglos sobre la recopilación y divulgación de información, las transferencias de competencias y la planificación. El componente de **aplicación sobre el terreno y ensayo de distintos métodos de inversión** respaldará la propia realización de las inversiones de desarrollo, principalmente las definidas mediante los programas de inversión estratégica. En un primer momento, el componente prestará apoyo en materia de: a) infraestructura económica en pequeña escala mediante donaciones

---

<sup>3</sup> Véase el apéndice III para mayores detalles.

para la renovación o la construcción de infraestructura rural de pequeña escala cuando se demuestre que este aspecto constituye una limitación crítica para el desarrollo empresarial en la localidad; b) innovación tecnológica mediante la concesión de donaciones por concurso para realizar inversiones relacionadas con la calidad de los productos y el control de calidad, la higiene e inocuidad alimentarias, y la asignación de marcas y comercialización de los productos, y c) coordinación y prestación de servicios veterinarios públicos en la esfera del control de la brucelosis en los pequeños rumiantes.

20. La finalidad del componente de **transformación y ampliación del MAFF** es lograr que, cuando finalice el período de ejecución del programa, esta institución haya pasado de su actual condición de fundación pública a ser un banco comercial rural plenamente habilitado que preste todos los servicios financieros pertinentes, con lo que promoverá el crecimiento económico sostenible de las comunidades rurales de las zonas montañosas. Esta conversión, que se ajustará a lo establecido por el Banco de Albania, constará de tres etapas: un período de preparación antes de que el MAFF reciba una autorización bancaria previa, a saber, de noviembre de 2005 a mediados de 2006; un período durante el cual tendrá una autorización previa, de mediados de 2006 a mediados de 2007, y el funcionamiento como un banco comercial rural, a partir de mediados de 2007. Si bien el nuevo banco ofrecerá servicios a un público más amplio, mantendrá la atención prioritaria prestada por el MAFF a las zonas montañosas y rurales. Para 2010 se espera haber logrado lo siguiente: a) unos sistemas bancarios adecuados e informatizados en pleno funcionamiento en el nuevo banco; b) una serie de productos financieros rurales adecuados a disposición de los clientes; c) 40 sucursales bancarias en funcionamiento en las zonas rurales; d) una cartera de aproximadamente 20 000 clientes rurales que tengan ahorros en el nuevo banco, con un saldo total de depósitos de unos USD 22 millones; e) una cartera activa de alrededor de 10 000 prestatarios que amplíen sus actividades rurales mediante préstamos bancarios, por un valor total de unos USD 40 millones, y f) que la mayor parte del capital del banco esté en manos de aproximadamente 5 000 clientes privados de pequeña escala e inversores institucionales estratégicos. Para lograr estos objetivos, el programa respaldará la realización de cinco actividades: a) el desarrollo de la estructura de propiedad y de gestión pública; b) el desarrollo de la red de sucursales y el ámbito de acción; c) el desarrollo de los recursos humanos; d) el desarrollo de los productos, y e) el desarrollo de los sistemas.

21. Las inversiones del programa destinadas a respaldar las actividades y reestructurar el MADA reflejarán el enfoque gradual y basado en los resultados que se adoptará en toda la financiación del programa (véase la sección D más abajo). Se prevé ejecutar los tres componentes del MADA como un conjunto de medidas relacionadas entre sí y que se refuercen mutuamente, y ciertamente no como iniciativas separadas y paralelas. Por lo tanto, los programas de inversión estratégica del componente de desarrollo del sector privado surgirán del marco estratégico de inversiones generado por el componente de desarrollo del programa en el plano regional, y serán compatibles con él. No cabe duda de que las actividades correspondientes al componente de aplicación sobre el terreno y ensayo de distintos métodos de inversión cambiarán con el transcurso del tiempo a medida que los otros dos componentes creen nuevas posibilidades de inversión; la intención es que tras un ensayo satisfactorio, el perfeccionamiento y la demostración de la eficacia de una inversión sobre el terreno, el MADA deje de intervenir en la realización directa de inversiones similares, las cuales quedarán en manos de otros organismos o del sector privado, y pase a ocuparse de nuevas opciones. Todas las actividades de programación y actividades sobre el terreno respaldadas por el MADA serán clasificadas según su prioridad basándose en una orientación y un impacto favorables a los pobres. Las inversiones que se realicen en el marco del programa para apoyar los procesos de transformación del MAFF en un banco comercial rural incluirán metas bien definidas y con calendarios precisos para el proceso de inversión, a las que pueda recurrirse posteriormente para evaluar lo que se ha avanzado en la ejecución del componente, lo cual se traducirá en la transformación del MAFF en un banco comercial rural.

**D. Costos y financiación**

22. Se estima que el costo total del programa sea de USD 24,3 millones. De acuerdo con su sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS), el FIDA aportará una contribución de alrededor de USD 8,0 millones. La contribución de los cofinanciadores ascenderá a USD 4,5 millones, el(los) financiador(es) (por determinar) aportará(n) USD 5,0 millones y la participación del Gobierno ascenderá a USD 2,2 millones en concepto de apoyo presupuestario y a USD 2,8 millones correspondientes a derechos e impuestos no percibidos. Se prevé la participación de un inversor institucional estratégico en el proceso de transformación del MAFF y la posterior financiación del nuevo banco. Se está solicitando a los cofinanciadores (la UE y el Fondo de la Organización de Países Exportadores de Petróleo para el Desarrollo Internacional) que contribuyan en la financiación de las inversiones relacionadas con los componentes de desarrollo del programa en el plano regional y aplicación sobre el terreno y ensayo de distintos métodos de inversión.



**CUADRO 1: RESUMEN DE LOS COSTOS DEL PROGRAMA<sup>a</sup>**  
(en miles de USD)

Componentes	Moneda nacional	Divisas	Total	Porcentaje de divisas	Porcentaje del costo básico total
Desarrollo del programa en el plano regional	1 105,5	569,4	1 674,9	34	7
Desarrollo del sector privado	276,5	15,0	291,5	5	1
Aplicación sobre el terreno y ensayo de distintos métodos de inversión	9 924,8	2 989,2	12 914,0	23	54
Transformación y ampliación del MAFF	1 854,0	3 449,2	5 303,2	65	22
Organización y gestión del MADA	3 315,7	337,4	3 653,0	9	15
<b>Costo básico total</b>	<b>16 476,4</b>	<b>7 360,2</b>	<b>23 836,6</b>	<b>31</b>	<b>100</b>
Imprevistos de orden físico	42,4	9,9	52,3	19	–
Imprevistos por alza de precios	311,5	54,3	365,8	15	2
<b>Costos totales del programa</b>	<b>16 830,3</b>	<b>7 424,4</b>	<b>24 254,7</b>	<b>31</b>	<b>102</b>

<sup>a</sup> La suma de las cantidades parciales puede no coincidir con el total por haberse redondeado las cifras.

**CUADRO 2: PLAN DE FINANCIACIÓN<sup>a</sup>**  
(en miles de USD)

Componentes	Préstamo del FIDA en 2005		Finaciador(es) (por determinar)		Clientes, inversores, comunidades		Cofinanciación		Gobierno (incluidos derechos e impuestos)		Total		Divisas	Moneda nacional (excl. impuestos)	Derechos e impuestos
	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%			
Desarrollo del programa en el plano regional	646,1	37,7	551,4	32,1	500,0	29,1	–	–	18,1	1,0	1 715,5	7,1	579,9	1 117,5	18,1
Desarrollo del sector privado	106,4	35,8	191,0	64,2	–	–	–	–	–	–	297,4	1,2	15,2	282,2	–
Aplicación sobre el terreno y ensayo de distintos métodos de inversión	1 835,9	14,2	3 626,0	28,0	1 235,0	9,6	3 760,0	29,1	2 470,0	19,1	12 926,9	53,3	2 993,1	7 843,8	2 090,0
Transformación y ampliación del MAFF	4 100,0	77,0	–	–	–	–	753,1	14,1	474,4	8,9	5 327,4	22,0	3 470,4	1 382,7	474,4
Organización y gestión del MADA	1 311,6	32,9	631,5	15,8	–	–	–	–	2 044,2	51,3	3 987,4	16,4	365,9	3 386,0	235,5
<b>Desembolso total</b>	<b>8 000,00</b>	<b>33,0</b>	<b>4 999,9</b>	<b>20,6</b>	<b>1 735,0</b>	<b>7,2</b>	<b>4 513,1</b>	<b>18,6</b>	<b>5 006,7</b>	<b>20,6</b>	<b>24 254,7</b>	<b>100,0</b>	<b>7 424,4</b>	<b>14 012,3</b>	<b>2 818,0</b>

<sup>a</sup> La suma de las cantidades parciales puede no coincidir con el total por haberse redondeado las cifras.

### E. Adquisiciones, desembolsos, cuentas y auditoría

23. **Adquisiciones.** Todos los bienes, trabajos y servicios que vayan a financiarse con los recursos del préstamo del FIDA se adquirirán de conformidad con las directrices para la adquisición de bienes del Fondo. Los contratos de adquisición de bienes cuyo costo estimado supere el equivalente de USD 25 000 se adjudicarán mediante licitación pública nacional, en tanto que los relativos a bienes cuyo costo estimado sea igual o inferior al equivalente de USD 25 000 se adjudicarán mediante una comparación nacional de precios. En cambio, los contratos de adquisición de bienes y equipo especializados cuyo costo estimado sea igual o inferior a USD 25 000 podrán adjudicarse por contratación directa, a reserva del examen previo pertinente que realice la institución cooperante. Estos artículos se definirán con antelación y se incluirán en el plan de adquisiciones, que aprobarán el FIDA, la institución cooperante y el prestatario. Por lo que respecta a las obras públicas, los contratos de obras cuyo costo estimado supere el equivalente de USD 25 000 se adjudicarán mediante licitación pública nacional, en tanto que las obras cuyo costo estimado sea igual o inferior al equivalente de USD 25 000 se adjudicarán por comparación nacional de precios. En cuanto a los servicios, los contratos cuyo costo estimado supere el equivalente de USD 25 000 se adjudicarán mediante licitación pública nacional, en tanto los referidos a servicios cuyo costo estimado sea igual o inferior al equivalente de USD 25 000 se adjudicarán mediante comparación nacional de precios.

24. **Desembolsos.** El préstamo del FIDA propuesto, por valor del equivalente de USD 8,0 millones, se desembolsará durante un período de cinco años. El Ministerio de Hacienda abrirá y mantendrá dos cuentas especiales en el Banco de Albania, una para el MADA y otra para el MAFF, en dólares de los Estados Unidos. La finalidad de las cuentas especiales será recibir efectivo por anticipado de la cuenta de préstamo del FIDA y financiar la parte que le corresponde al Fondo de los gastos del programa. El depósito inicial total de cada una de las cuentas especiales será de un máximo de USD 0,8 millones.

25. **Cuentas y auditoría.** El MADA y el MAFF seguirán usando sistemas contables conformes a las Normas Internacionales de Contabilidad y los requisitos del Gobierno. Cada institución se encargará de consolidar toda la información financiera y notificarla periódicamente al Gobierno, el FIDA, la institución cooperante y los auditores. La auditoría de las cuentas y estados financieros del programa se realizará respecto de cada ejercicio financiero con arreglo a normas internacionales de auditoría y de conformidad con las directrices del FIDA sobre dicha materia. A estos efectos se seleccionará un auditor independiente, según lo establecido en las directrices del FIDA.

### F. Organización y gestión<sup>4</sup>

26. Las inversiones realizadas en el marco del programa se enmarcarán en las responsabilidades administrativas de las instituciones especializadas establecidas mediante cartas gubernamentales con arreglo al anterior programa de inversión del FIDA, esto es, el Programa de Desarrollo de las Zonas Montañosas. No obstante, para que los enfoques participativos y descentralizados adoptados a fin de estimular la regeneración rural y el crecimiento económico tengan mayor peso, el Consejo Ejecutivo del MADA volverá a conformarse bajo la presidencia del Ministro de Economía. La integración de dicho consejo se modificará de modo que se tenga en cuenta la función primordial que desempeña el MADA en tanto que promotor del crecimiento económico en el sector privado en un entorno de desarrollo que promueve una democratización y descentralización cada vez mayores. Los intereses del sector privado se verán representados por medio de la Asociación de Banqueros, la cámara o cámaras de comercio y el o los representantes de los principales productores y asociaciones comerciales. Los intereses de la sociedad civil quedarán representados por personas elegidas en las instancias de distrito del foro de las zonas montañosas, con carácter rotativo, en las cuatro zonas en que opera la red de oficinas del MADA y, potencialmente, del foro nacional, una vez que se establezca. Los intereses del sector público en las instancias básicas del gobierno local estarán representados por un miembro del

---

<sup>4</sup> Véase el apéndice IV para mayores detalles.

consejo, que será elegido de las comunas de las zonas montañosas, y por un miembro elegido de las regiones (también con carácter rotativo, en las cuatro zonas en que funciona la red de oficinas del MADA). A escala nacional, los principales ministerios estarán representados entre los directores de modo que queden incluidos, en un primer momento, el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Protección del Consumidor, el Ministerio de Comercio y Turismo, el Ministerio de Medio Ambiente y el Ministerio de Hacienda.

27. A mediados del tercer año, el programa en el país para Albania será objeto de una revisión exhaustiva por parte del Gobierno y del FIDA a fin de evaluar los resultados en el marco del programa. La misión de revisión estará encargada de evaluar en detalle lo que se ha avanzado en el logro de los objetivos institucionales del programa respecto de los siguientes aspectos: a) la transformación del MAFF, las operaciones del nuevo banco previsto y el éxito del banco en ampliar su cartera en función de las expectativas del plan de financiación de mediano plazo del banco, y b) el cambio que se prevé sufra el énfasis funcional del MADA, en particular la manera en que el MADA logre adaptar sus operaciones y actividades de inversión de conformidad con las iniciativas de programación estratégica, y el éxito que logre el MADA en movilizar un mayor número de recursos, crear asociaciones operacionales e incorporar enfoques innovadores respecto del desarrollo económico rural de las zonas montañosas. Después de la misión de revisión podrá someterse a la consideración de la Junta Ejecutiva una nueva propuesta de préstamo.

### **G. Justificación económica**

28. Se espera que del programa se deriven varios beneficios importantes. En primer lugar, se movilizará un número sustancial de inversiones adicionales en y para las zonas montañosas, de fuentes nacionales e internacionales. En segundo lugar, al cabo del quinto año del programa estará en pleno funcionamiento un banco comercial rural de propiedad de clientes e inversores, con una cartera de préstamos ampliada de más de USD 40 millones; alrededor de 10 000 hogares agrícolas y pequeñas y medianas empresas rurales que tengan préstamos pendientes de reembolso y, durante el período que abarque el programa, se habrán desembolsado entre 15 000 y 20 000 préstamos individuales y a pequeñas empresas. En tercer lugar, de conformidad con las expectativas de la estrategia nacional de desarrollo socioeconómico, el programa habrá ayudado a que el MADA pase a ocupar un lugar como organismo de desarrollo regional especializado capaz de actuar como base de conocimientos, centro de análisis y fuente básica de información en el debate sobre estrategias y políticas destinadas al desarrollo de las zonas montañosas. Al mismo tiempo, el MADA contribuirá a facilitar y promover las inversiones en el plano local, elaborando e ilustrando enfoques innovadores respecto del desarrollo económico de las zonas montañosas, y catalizando diversas formas de asociación para apoyar las primeras fases y la ampliación de las empresas de modo que se beneficien los ingresos familiares de las zonas más pobres del país. En particular, se espera que la introducción en los programas del MADA de una perspectiva más amplia sobre el potencial de regeneración rural y diversificación económica rural logre una mayor rapidez de inversión en actividades que no sean agrícolas, pero que sean un complemento esencial de la agricultura, con miras a proporcionar la base de la viabilidad futura de las comunidades rurales de las zonas montañosas. En cuarto lugar, a título de demostración y ensayo y de conformidad con la política de descentralización, los funcionarios del MADA contribuirán a ayudar a los consejos comunales a asumir plena responsabilidad en la planificación, realización y financiación de las inversiones prioritarias de la comunidad. La demostración de tal capacidad conforme a normas establecidas de fuentes de financiación externa potenciales —principalmente de la UE— será un requisito fundamental para que los órganos del gobierno local accedan a importantes cuantías de financiación anticipada de fuentes internacionales.

## H. Riesgos

29. Se plantea el riesgo de que el clima de las políticas comerciales y empresariales y de inversión para las pequeñas y medianas empresas se deteriore a raíz de la inestabilidad política o macroeconómica, así como de insuficiencias en el control de prácticas comerciales ilícitas que, a su vez, podrían dificultar las inversiones en actividades agrícolas o de otra índole. Tales riesgos se han mitigado en el diseño del programa ampliando el tipo de personas con interés en mantener la estabilidad y transparencia de las actividades rurales y el entorno de las inversiones, así como aumentando el grado de compromiso popular con el Gobierno en distintas esferas públicas al debatir sobre estrategias y políticas. Entre las medidas concretas previstas se cuenta el apoyo continuo a los foros sobre las zonas montañosas, su representación en los órganos públicos en todas las instancias del proceso de adopción de decisiones y la reconstitución propuesta del Consejo Ejecutivo del MADA.

30. Por lo que respecta a la transformación del MAFF, se plantea el riesgo de que el personal de categoría superior de dicho fondo no tenga la capacidad técnica y de gestión necesaria para la complejidad que entrañan las diversas actividades del proceso. En el programa, este riesgo se aborda prestando apoyo financiero inicial para adquirir gran cantidad de asistencia técnica de nivel superior que permita ayudar en las fases de diseño y ejecución de las tareas de conversión. Además, la representación de inversores estratégicos internacionales propuesta aportará una mayor capacidad bancaria de nivel superior al consejo de directores del nuevo banco de modo que pueda asegurarse que la transformación técnica se ajusta a los planes convenidos.

## I. Impacto ambiental

31. Se espera que el impacto global de las inversiones del programa sea neutro, por lo cual se lo ha clasificado en la categoría B. El programa, deliberadamente, no es preceptivo en cuanto a determinar los tipos de inversiones que han de realizarse para mejorar la infraestructura, o las distintas actividades comerciales privadas que pueden establecerse o ampliarse. No obstante, se espera que las inversiones en infraestructura respaldadas por el programa sean de pequeña escala y puedan traducirse primordialmente en mejoras sostenibles de la eficiencia y la rentabilidad agrícolas, así como lograr una mayor eficacia en una serie de cadenas de suministro y de valor de productos agrícolas. No se espera un cambio importante del uso de las tierras previsto, y las posibles modificaciones de las prácticas agrícolas derivarán de la concentración parcelaria que exigen los imperativos de eficiencia, rentabilidad y posibilidades de comercialización relacionados con el mercado reinante para los productos agrícolas. Toda obra de riego que se realice se limitará a mejorar los planes existentes en las actuales tierras agrícolas.

32. Como indica la estrategia nacional de desarrollo socioeconómico, el objetivo a largo plazo de lograr normas ambientales conformes a las reglamentaciones de la UE es parte integral de la hoja de ruta de Albania para su adhesión a la UE. Los procedimientos de selección, diseño y construcción apoyados por medio del programa seguirán prácticas establecidas en Albania, compatibles con los exhaustivos reglamentos ambientales y procedimientos existentes. En los criterios necesarios para recibir apoyo del programa se estipula que las obras han de ser aceptables para el medio ambiente y, cuando proceda, someterse a evaluaciones del impacto ambiental y a inspecciones. El personal técnico del MADA y la red de oficinas de este organismo garantizarán la aplicación de los reglamentos del país en materia de evaluación del impacto ambiental y las directrices del FIDA.

### **J. Características innovadoras**

33. El programa presenta varias características innovadoras en relación con el diseño general del programa y el enfoque de desarrollo adoptado en Albania. En primer lugar, la modalidad gradual de la concesión de préstamos del FIDA vincula explícitamente el resultado de las inversiones del MAFF y el MADA con el sistema de asignación de recursos basado en los resultados del FIDA. Tal enfoque ofrece un incentivo para que las principales organizaciones interesadas alcancen el objetivo del programa de movilizar un mayor número de recursos privados y públicos destinados al crecimiento empresarial y de los ingresos de la población rural pobre abarcada en la zona del programa. En segundo lugar, el programa movilizará capital privado para el desarrollo empresarial mediante la participación de inversores internacionales estratégicos en el nuevo banco y una rápida ampliación de la cartera gracias a la conversión del MAFF en un banco que utilice los depósitos de los clientes. En tercer lugar, el programa introducirá procedimientos transparentes por los que los empresarios y comunidades presentes y futuros, así como los consejos comunales habilitados, distribuirán los costos de las inversiones relativos a los ingresos generados a escala local de modo que se ajusten a las asignaciones previstas en el programa para las inversiones prioritarias de las comunidades. En cuarto lugar, una innovación tanto para el FIDA como en el contexto de desarrollo de Albania es la reestructuración del MADA de manera que se facilite su continua evolución para constituirse en un organismo de desarrollo regional especializado para las zonas montañosas, que funcione de manera compatible a la de otros organismos similares, en otras partes de Europa.

### **PARTE III – INSTRUMENTOS Y FACULTADES JURÍDICOS**

34. Un convenio de préstamo entre la República de Albania y el FIDA constituye el instrumento jurídico para la concesión del préstamo propuesto al prestatario. Se adjunta como anexo un resumen de las garantías suplementarias importantes incluidas en el convenio de préstamo negociado.

35. La República de Albania está facultada por su legislación para contraer empréstitos con el FIDA.

36. Me consta que el préstamo propuesto se ajusta a lo dispuesto en el *Convenio Constitutivo del FIDA*.

### **PARTE IV – RECOMENDACIÓN**

37. Recomiendo a la Junta Ejecutiva que apruebe el préstamo propuesto de acuerdo con los términos de la resolución siguiente:

RESUELVE: que el Fondo conceda un préstamo a la República de Albania, en diversas monedas, por una cantidad equivalente a cinco millones quinientos mil derechos especiales de giro (DEG 5 500 000), con vencimiento el 1º de diciembre de 2045 o antes de esta fecha, y un cargo por servicios de tres cuartos del uno por ciento (0,75%) anual, el cual, con respecto a los demás términos y condiciones, se ajustará sustancialmente a los presentados a la Junta Ejecutiva en este Informe y recomendación del Presidente.

Lennart Båge  
Presidente



**RESUMEN DE LAS GARANTÍAS SUPLEMENTARIAS IMPORTANTES  
INCLUIDAS EN EL CONVENIO DE PRÉSTAMO NEGOCIADO**

(Negociaciones sobre el préstamo concluidas el 29 de noviembre de 2005)

1. Cuentas del programa
  - a) El MADA abrirá y posteriormente mantendrá, en un banco comercial acordado por el Gobierno de Albania (el “Gobierno”) y el FIDA, dos cuentas, una en moneda nacional y otra en dólares de los Estados Unidos para las actividades del programa (“cuentas del programa del MADA”). El director ejecutivo y el administrador financiero del MADA estarán plenamente autorizados a administrar las cuentas del programa del MADA. El MADA abrirá también y posteriormente mantendrá, en un banco comercial acordado por el Gobierno y el FIDA, una cuenta corriente en moneda nacional para las actividades del programa con respecto a cada oficina de la red del MADA (“cuentas de las oficinas de la red del MADA”). El MADA comunicará al FIDA cuál es el personal de las oficinas de la red del MADA autorizado a administrar las cuentas de las oficinas de la red del MADA en todo tipo de transacciones. Las cuentas del programa del MADA y las cuentas de las oficinas de la red del MADA estarán protegidas, en los términos y condiciones que proponga el Gobierno y acepte el FIDA, contra la aplicación de medidas de compensación, incautación o embargo.
  - b) El MAFF abrirá y posteriormente mantendrá, en un banco comercial acordado por el Gobierno y el FIDA, dos cuentas, una en moneda nacional y otra en dólares de los Estados Unidos para las actividades del programa (“cuentas del programa del MAFF”). El director ejecutivo y el administrador financiero del MAFF estarán plenamente autorizados para administrar las cuentas del programa del MAFF y para todas las operaciones de esas cuentas se requerirá la firma de ambos signatarios. Las cuentas del programa del MAFF estarán protegidas, en los términos y condiciones que proponga el Gobierno y acepte el FIDA, contra la aplicación de medidas de compensación, incautación o embargo.
2. **Circunstancias adicionales de suspensión.** El FIDA:
  - a) podrá suspender, total o parcialmente, el derecho del Gobierno a solicitar retiros de fondos de la cuenta del préstamo en caso de que:
    - i) el estatuto del MAFF o la carta del MADA, o cualquiera de sus disposiciones, hayan sido objeto de renuncia, suspensión, revocación, enmienda o modificación sin el consentimiento previo del Fondo, y éste haya determinado que dicha renuncia, suspensión, revocación, enmienda u otra modificación ha tenido, o es probable que tenga, consecuencias adversas sustanciales para el programa;
    - ii) una autoridad competente haya tomado medidas para la disolución del MADA o del MAFF o para la suspensión de sus actividades, o se haya dado inicio a una acción o procedimiento para la distribución de cualesquiera activos del MADA o del MAFF entre sus acreedores;
  - b) suspenderá el derecho del Gobierno a solicitar retiros de fondos de la cuenta del préstamo si la auditoría prescrita no se ha terminado satisfactoriamente en un plazo de 12 meses contados a partir de la fecha en que debe presentarse el informe financiero.

3. **Prácticas de gestión de plaguicidas.** A fin de que se sigan prácticas ambientales apropiadas conforme a lo dispuesto por el FIDA, el Gobierno velará por que todos los organismos de ejecución sigan prácticas apropiadas de gestión de plaguicidas en el marco del programa. Con ese objeto, el Gobierno se asegurará de que ninguno de los plaguicidas utilizados en el programa esté prohibido por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación o la Organización Mundial de la Salud.

4. **Seguro del personal del programa.** El MADA y el MAFF contratarán un seguro para todo el personal básico del programa contra el riesgo de enfermedad y accidente conforme a las prácticas habituales en el país.

5. **Revisión a mitad de período**

a) Los objetivos indicativos que habrá de lograr el MADA en el momento de la revisión a mitad de período para fundamentar el compromiso del Gobierno de solicitar nuevos fondos del préstamo del FIDA, petición que se presentará a la Junta Ejecutiva, con respecto a los componentes relacionados con el MADA serán los siguientes: i) la reorganización y el establecimiento del marco institucional del MADA, incluida la existencia de oficinas de la red que sean operativas; ii) pruebas de la ampliación de la base de recursos de financiación para las actividades patrocinadas por el MADA, y iii) sistemas y procedimientos de planificación y análisis del programa en consonancia con las disposiciones del convenio del préstamo.

b) Los objetivos indicativos que habrá de alcanzar el MAFF en el momento de la revisión a mitad de período para fundamentar un ulterior acceso a los fondos del préstamo en virtud del convenio de préstamo del programa con respecto a los componentes relacionados con el MAFF serán los siguientes: i) la concesión de la licencia bancaria; ii) el aumento de la cartera de préstamos de conformidad con el plan de financiación y aumento de dicha cartera; iii) la calificación de los prestatarios, de conformidad con la prioridad fundamental del programa de reducir la pobreza en las zonas montañosas, y iv) un ajuste del sentido de identificación bancaria de acuerdo con las proyecciones institucionales.

6. **Perspectiva de género.** Se tendrán en cuenta las cuestiones de género en lo que respecta a:

a) el acopio y análisis de datos sobre las estructuras y procesos socioeconómicos de las zonas montañosas;

b) la igualdad de oportunidades: i) en cuanto a la representación en la junta ejecutiva del MADA; ii) en su calidad de ahorradoras, prestatarias, clientes o accionistas del MAFF o del nuevo banco; iii) en los programas estratégicos de inversiones, y iv) en la participación en foros dedicados a las zonas montañosas a nivel nacional y de distrito;

c) el reconocimiento y la consideración explícitas en la formulación de políticas regionales de las necesidades e intereses en materia de desarrollo de las mujeres de las zonas montañosas, y

d) el sistema de seguimiento y evaluación del programa, en el que se incluirán (en lo posible) datos desglosados por sexo.

7. **Condiciones para el retiro de fondos.** No se retirarán fondos adicionales del préstamo hasta que el Gobierno remita al FIDA un convenio de financiación subsidiario entre el Gobierno y el MAFF cuya forma y contenido sean aceptables para el FIDA, y se hayan cumplido todas las condiciones para la efectividad del convenio de financiación subsidiario.



8. **Condiciones que han de cumplirse para la efectividad del convenio.** Las condiciones que han de cumplirse para la efectividad del convenio de préstamo del programa son las siguientes:

- a) que el MADA haya reconstituido debidamente su junta ejecutiva;
- b) que el Gobierno, el MAFF y el FIDA hayan acordado un calendario para la reestructuración del MAFF;
- c) que la junta ejecutiva del MADA, mediante un procedimiento de contratación competitivo y transparente, haya nombrado debidamente a un director ejecutivo en unos términos y condiciones aceptables para el FIDA;
- d) que el Gobierno haya nombrado debidamente a un director ejecutivo del MAFF con la aprobación previa del FIDA;
- e) que el MADA haya contratado debidamente al personal profesional con la aprobación previa del FIDA;
- f) que se haya firmado debidamente el convenio de préstamo y que se hayan adoptado todas las medidas administrativas y oficiales necesarias para autorizar y ratificar debidamente la firma y el cumplimiento de dicho convenio por el Gobierno, y
- g) que el Gobierno haya remitido al FIDA un dictamen jurídico favorable, emitido por el Ministro de Justicia, cuya forma y contenido sean aceptables para el FIDA.



## APPENDIX I

## COUNTRY DATA

## ALBANIA

<b>Land area (km<sup>2</sup> thousands) 2003 1/</b>	27	<b>GNI per capita (USD) 2003 1/</b>	1 740
<b>Total population (millions) 2003 1/</b>	3.17	<b>GDP per capita growth (annual %) 2003 1/</b>	5.4
<b>Population density (people per km<sup>2</sup>) 2003 1/</b>	116	<b>Inflation, consumer prices (annual %) 2003 1/</b>	1
<b>Local currency</b>	Lek (ALL)	<b>Exchange rate: USD 1 =</b>	ALL 100
<b>Social Indicators</b>		<b>Economic Indicators</b>	
Population (average annual population growth rate) 1997-2003 1/	0.3	GDP (USD million) 2003 1/	6 124
Crude birth rate (per thousand people) 2003 1/	17	Average annual rate of growth of GDP 2/	
Crude death rate (per thousand people) 2003 1/	6	1983-93	-3.3
Infant mortality rate (per thousand live births) 2003 1/	18	1993-03	6.1
Life expectancy at birth (years) 2003 1/	74	Sectoral distribution of GDP 2003 1/	
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	n/a	% agriculture	25
Poor as % of total rural population 1/	n/a	% industry	19
Total labour force (million) 2003 1/	1.60	% manufacturing	10
Women's labour force as % of total 2003 1/	42	% services	56
<b>Education</b>		Consumption 2003 1/	
School enrolment, primary (% gross) 2003 1/	107 a/	General government final consumption expenditure (as % of GDP)	9
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2003 1/	1 a/	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	89
<b>Nutrition</b>		Gross domestic savings (as % of GDP)	2
Daily calorie supply per capita	n/a	<b>Balance of Payments (USD million)</b>	
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2003 2/	32 a/	Merchandise exports 2003 1/	453
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2003 2/	14 a/	Merchandise imports 2003 1/	1 864
<b>Health</b>		Balance of merchandise trade	-1 411
Health expenditure, total (as % of GDP) 2003 1/	3 a/	Current account balances (USD million)	
Physicians (per thousand people) 2003 1/	1 a/	before official transfers 2003 1/	-1 331
Population using improved water sources (%) 2002 2/	97	after official transfers 2003 1/	-407
Population with access to essential drugs (%) 2/	n/a	Foreign direct investment, net 2003 1/	178
Population using adequate sanitation facilities (%) 2002 2/	89	<b>Government Finance</b>	
<b>Agriculture and Food</b>		Cash surplus/deficit (as % of GDP) 2003 1/	n/a
Food imports (% of merchandise imports) 2003 1/	20	Total expenditure (% of GDP) 2003 1/	n/a
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2003 1/	612 a/	Total external debt (USD million) 2003 1/	1 482
Food production index (1999=100) 2003 1/	106	Present value of debt (as % of GNI) 2003 1/	20
Cereal yield (kg per ha) 2003 1/	3 167	Total debt service (% of exports of goods and services) 2003 1/	3
<b>Land Use</b>		Lending interest rate (%) 2003 1/	14
Arable land as % of land area 2003 1/	21 a/	Deposit interest rate (%) 2003 1/	8
Forest area as % of total land area 2003 1/	36 a/		
Irrigated land as % of cropland 2003 1/	49 a/		

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

1/ World Bank, *World Development Indicators*, CD Rom 2005.

2/ UNDP, *Human Development Report*, 2005.

**PREVIOUS IFAD FINANCING IN ALBANIA**

<b>Project Name</b>	<b>IFAD Approved Financing (USD'000)</b>	<b>Board Approval</b>	<b>Loan Signing</b>	<b>Loan Effectiveness</b>	<b>Current Closing</b>	<b>Project Completion Date</b>	<b>Cooperating Institution</b>	<b>Project Status</b>
Northeastern Districts Rural Development Project	11 600	02 Dec 93	16 Feb 94	19 Apr 94	30 Jun 03	31 Dec 02	UNOPS	Closed
Small-Scale Irrigation Rehabilitation Project	9 023	06 Dec 94	05 Apr 95	08 Aug 95	01 Jul 03	31 Dec 02	UNOPS	Closed
Mountain Areas Development Programme	13 667	09 Dec 99	28 Jan 00	20 Jul 01	31 Mar 08	30 Sep 07	UNOPS	Ongoing

UNOPS = United Nations Office for Project Services.

**LOGICAL FRAMEWORK**

<b>Narrative Summary</b>	<b>Verifiable Indicators</b>	<b>Means of Verification</b>	<b>Assumptions/Risks</b>
<b>Goal</b>			
Income of households in mountain area communes increased.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reduction in percentage of rural poor people living on USD 2/day.</li> <li>Increase in ownership of household assets.</li> <li>Reduction in the prevalence of chronic malnutrition for children under 5 (stunting, i.e., height-for-age).</li> <li>Increase in the number of households with improved sanitation.</li> </ul>	Living Standards Measurement Survey or Demographic and Health Survey data disaggregated by district. Impact assessment surveys. Albanian Institute of Statistics studies. National Human Development Report.	
<b>Purpose/Objective</b>			
Sustainable regional development programme that is implemented for the mountain areas and that accelerates poverty-reducing economic growth.	<ul style="list-style-type: none"> <li>% of costs of development and local plans financed (by national government, other investors).</li> <li>Number of businesses operational, three plus years after establishment (by type of business, gender of owner).</li> <li>Increased percentage of working age population employed, particularly among vulnerable groups.</li> <li>Public infrastructure operational and maintained, three plus years after investment.</li> </ul>	National budget. Local government budgets. MADA and network office sources. Albanian Institute of Statistics employment data, studies. Albanian Institute of Statistics structural business surveys.	Macro economic and political stability.
<b>Outputs</b>			
1. MADA operates as a regional development agency capacitating local governments, civil society (including the private-sector) to plan development and to prioritize and implement investments.	1.1. Mountain Area Regional Development Programme that explicitly takes into account the needs of women and vulnerable groups defined and published by programme year 3. 1.2. Development plans defined and published by programme year 4 for at least 50% of districts, with the remainder by programme year 5 in line with the overall mountain area programme framework and explicitly taking into account the needs of women and vulnerable groups. 1.3. Number of micro-projects implemented locally (by type). 1.4. Sufficient budgetary resources allocated by the Government for continued MADA operations. 1.5. Increased tax revenue in mountain area districts. 1.6. Special needs and opportunities in mountain areas included in national policy framework.	MADA annual report. Government annual budget. Local government development plans. Local government budgets. NSSED progress reports.	Adequate professional capacity present in respective organizations to implement activities and for analysis and decision making.  Financial products of the transformed MAFF competitive in the market place.  Confidence in business environment sustained or increased among investors in mountain areas.  No political interference in the selection or location of supported infrastructure.

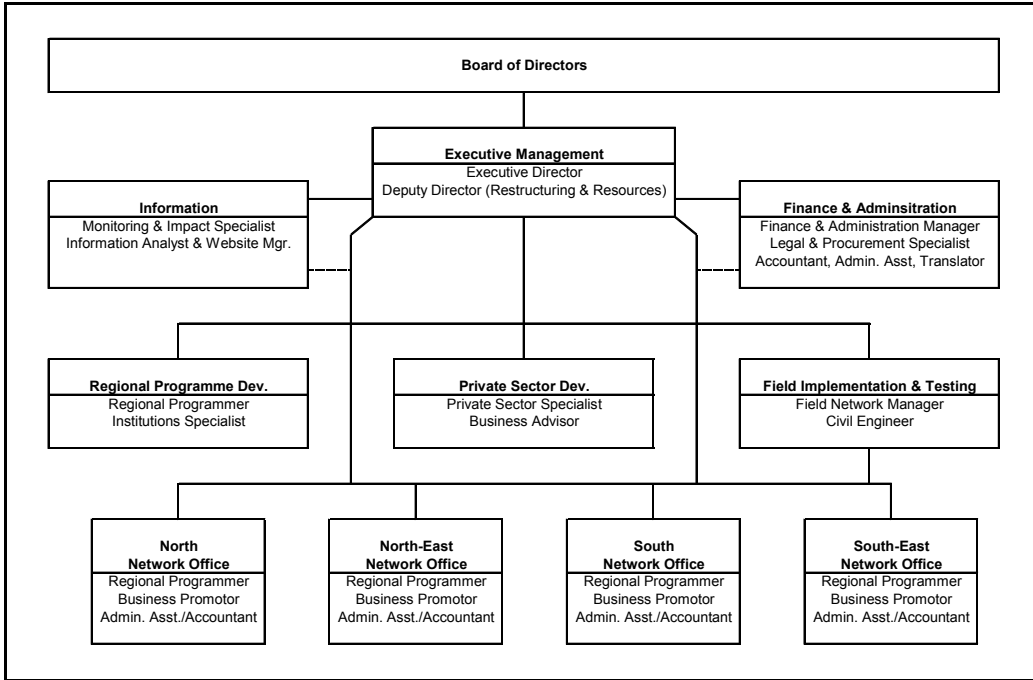
<b>Narrative Summary</b>	<b>Verifiable Indicators</b>	<b>Means of Verification</b>	<b>Assumptions/Risks</b>
2. Civil society (including private sector) engaged in local and national planning processes.	2.1. Civil society (including private sector) represented on MADA board (at least 50%). 2.2. Number of civil society participants (including private sector) in district and national mountain area fora, at least 20% women.	MADA annual report. Minutes of national/district fora.	
3. MAFF converted into fully licensed rural commercial bank by programme year 5 and operationally focused in mountain areas.	3.1. 20 000 rural savers by 2010 (at least 20% women). 3.2. Total client savings reaches USD 22 million by 2010. 3.3. 10 000 rural business borrowers by 2010 (at least 20% for woman-owned businesses) 3.4. Total business loan portfolio reaches USD 40 million by 2010. 3.5. At least 5 000 private clients (at least 20% women) own the majority of the bank's equity. 3.6. Operational and financial self-sufficiency ratios (%) endorsed by Bank of Albania and shareholders. 3.7. Portfolio at risk (%) within Bank of Albania guidelines.	MAFF/new bank records/annual report. Reports of MAFF/new bank shareholder meetings. Bank of Albania supervision office.	
4. Management and technical skills of mountain area private sector enhanced.	7.1. Increase in utilization of business development services in mountain areas. 7.2. Increase in % of loan approvals by financial institutions for mountain area enterprises. 7.3. Number of participants in SIPs taking up new approaches, by commodity/value chain (disaggregated by gender). 7.4. Number of full-time equivalent jobs created.	Business development services' records (Small Business Credit and Assistance Project records and analysis). Banks/financial institutions published records. MADA networks' case studies (business specialist/business promoters). Albanian Institute of Statistics structural business surveys. Commune and regional tax records.	
5. Multiplier effects of small-scale economic infrastructure investment demonstrated.	5.1. Number and type of infrastructure financed other than by SDRMA. 5.2. Number of full-time equivalent jobs created in new businesses. 5.3. Number of new businesses established (by type of business). 5.4. Reduction in transaction costs.	Local government budgets. Case studies of infrastructure investors. MADA network case studies (business specialist/business promoters). Albanian Institute of Statistics structural business surveys. Commune and regional tax records. Small and medium enterprise development agency data.	

Narrative Summary		Verifiable Indicators		Means of Verification	Assumptions/Risks
<b>Inputs</b>					
<b>Category</b>	<b>USD '000</b>	<b>Financier</b>	<b>USD '000</b>	Loan Agreement President's Report	Government's endorsement of SDRMA investment framework and procedures (outlined in Appraisal Report)
Civil works	12 459	IFAD loan	8 000		
Equipment and goods	1 122	Financier(s) (to be determined)	5 000		
Vehicles	60	Cofinancing	4 513		
Technical assistance	1 781	Clients/investors/communities	1 735		
Training, networking and workshops	1 235	Government (budget)	2 189		
Studies and surveys	205	Government (taxes and duties)	2 818		
Incremental credit	1 500	Total financing	<b>24 255</b>		
Grants and awards	2 200				
Recurrent expenditures	3 275				
Total base costs	<b>23 837</b>				
Physical and price contingencies	418				
Total programme costs	<b>24 255</b>				

ORGANIZATION AND MANAGEMENT

MADA ORGANIZATIONAL STRUCTURE  
PROGRAMME FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN RURAL MOUNTAIN AREAS

Formatted: Font: Bold,  
Complex Script Font: Bold





PROGRAMME FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN RURAL MOUNTAIN AREAS  
MAFF ORGANIZATIONAL STRUCTURE

