



Ministero degli Affari Esteri

DIREZIONE GENERALE

PER LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

Unità Tecnica Centrale

Mae/Sede/P/4050/UTC/

ROMA,

VALUTAZIONE TECNICO-ECONOMICA

Paese beneficiario	ETIOPIA
Titolo dell'iniziativa	Contributo Italiano al Programma "Promotion of Basic Services" Fase III (PBS 3)
Settore	Multisetoriale (Educazione, Agricoltura, Sanità, Acqua e Igiene, Trasporti)
Capitolo di spesa	2182
Canale di finanziamento	Bilaterale
Organismo finanziatore	MAE/DGCS
Modalità di finanziamento	Credito d'Aiuto e Dono
Importo complessivo	Euro 8.238.000,00
	Euro 8.000.000,00 (credito d'aiuto) Euro 163.000,00 (fondo in loco) Euro 75.000,00 (fondo esperti)
Organismo esecutore	Ministero delle Finanze e Sviluppo Economico (MOFED) e DGCS
Durata	24 mesi
Grado di slegamento	Parzialmente Slegato (0,9% legato – 99,1% slegato)
Obiettivo del millennio	1-8
Settore OCSE/DAC	15112 - Decentralisation and support to subnational government
Indicatori temi OCSE/DAC	Principale: Sviluppo Partecipativo/Buon Governo; Significativo: Eguaglianza di Genere
Indicatori OCSE/DAC Policy Objectives	Uguaglianza di genere: significant objective Aiuto all'ambiente: not targeted Sviluppo partecipativo e buon governo: principal objective Sviluppo del commercio: not applicable
	Biodiversità: not applicable Cambiamenti climatici: not applicable Desertificazione: not applicable Adattamento ai camb. climatici: not applicable
Title in English	Italian Contribution to "Promotion of Basic Services" program Phase III (PBS 3)
Summary in English	PBS supports the Government's commitment to strengthen decentralized service delivery and enhance local transparency and accountability mechanisms that support those service delivery objectives. The PBS Program combines (A) a high-volume sub-program that finances recurrent expenditures for basic services at sub-national levels, (B) a system strengthening subprogram with three components to improve transparency and accountability systems at <i>woreda</i> level, and (C) a results enhancement fund to pilot performance-based approaches to remove constraints to reaching results. PBS 3 will contribute to the higher-level

	objective of expanding access and improving the quality of basic services by funding <i>block grants</i> that ensure adequate staffing and operations, and by strengthening the capacity, transparency, accountability and financial management of governments at the regional and local levels. The program defines basic services as education, health, agriculture, water supply and sanitation and rural roads.
Sommario	Il PBS sostiene l'impegno del Governo per potenziare la fornitura decentrata dei servizi di base e rafforzarne i meccanismi di trasparenza e di <i>accountability</i>. Il programma combina (A) una componente per il finanziamento delle spese ricorrenti per i servizi di base a livello sub-nazionale, (B) una componente di rafforzamento del sistema pubblico con tre sotto-programmi per migliorare i sistemi di trasparenza e <i>accountability</i> a livello di distretti (<i>woreda</i>), e (C) una componente pilota per il finanziamento <i>performance based</i> con lo scopo di incentivare approcci innovativi alla fornitura dei servizi. L'obiettivo principale del PBS 3 è di ampliare l'accesso e migliorare la qualità dei servizi di base mediante il finanziamento di <i>block grants</i> che garantiscano le operazioni e il personale adeguato, rafforzando la capacità, la trasparenza, <i>l'accountability</i> e la gestione finanziaria delle istituzioni a livello regionale e locale. Il programma definisce i servizi di base come l'istruzione, la sanità, l'agricoltura, l'approvvigionamento idrico e servizi igienico-sanitari e strade rurali.

Indice dell'iniziativa

1. PRESENTAZIONE DELL'INIZIATIVA	3
1.1 Sintesi dell'Iniziativa.....	3
1.2 Schema finanziario.....	4
2. ORIGINI E QUADRO GENERALE	4
2.1 Origini dell'iniziativa	4
2.2 Contesto nazionale.....	5
2.3 Contesto settoriale	6
2.3.1 Settore Educativo	7
2.3.2 Settore Sanitario	8
2.3.3 Settore Agricolo e Risorse Naturali	9
2.3.4 Acqua e Igiene.....	9
2.3.5 Strade Rurali.....	10
2.4 Lesson Learned	10
3. STRATEGIA D'INTERVENTO.....	11
3.1 Selezione della strategia d'intervento.....	11
3.2 Obiettivi.....	12
3.3 Risultati attesi e Indicatori.....	13
3.4 Tipologie di attività. Monitoraggio e valutazione	14
4. FATTORI ESTERNI.....	17
4.1 Rischi	17
5. REALIZZAZIONE DELL'INTERVENTO.....	25
5.1 Metodologie e tecniche d'intervento.....	25
5.2 Gestione del Progetto: ruoli e responsabilità	29
5.3 Piano finanziario	30
5.4 Criteri di stima.....	30
5.5 Tempi di realizzazione	31
6. FATTORI DI SOSTENIBILITÀ.....	33
6.1 Misure politiche di sostegno.....	33
6.2 Aspetti socio-culturali e benefici	33
6.3 Sostenibilità economico-finanziaria	34
7. CONCLUSIONI	35
8. MATRICE DEL QUADRO LOGICO.....	

ALLEGATO 1: Project Appraisal Document – PAD

ALLEGATO 2: Result Framework Matrix – POM

ALLEGATO 3. Bozza di Accordo

Oggetto della presente valutazione è la concessione da parte della DGCS di un finanziamento su un periodo di due anni a credito di aiuto di 8 milioni di Euro diretto al Ministero delle Finanze e Sviluppo Economico (MOFED), ente esecutore del programma, e di un finanziamento a dono di Euro 238.000,00 in gestione diretta per il monitoraggio, supporto alle operazioni di coordinamento e assistenza tecnica.

1.2 Schema finanziario

Finanziamento Italiano al <i>Promotion of Basic Services</i> - Fase III (PBS 3)				
COMPONENTE	CANALE DI FINANZIAMENTO	TIPO	2013	2014
Contributo al MOFED	Canale Bilaterale	Credito d'aiuto	4.000.000	4.000.000
Fondo in Loco	Canale Bilaterale	Dono	84.000	79.000
Fondo Esperti	Canale Bilaterale	Dono	30.000	45.000
Finanziamento Totale			Euro 8.226.000	

2. ORIGINI E QUADRO GENERALE

2.1 Origini dell'iniziativa

A seguito delle contestate elezioni politiche svoltesi nel 2005 in Etiopia la comunità dei donatori ha deciso unanimemente il blocco del supporto diretto al bilancio dello Stato. Il programma PBS, che in qualche misura ne ha preso il posto dal maggio 2006, è nato con l'obiettivo principale di garantire la fornitura decentrata dei servizi di base in cinque settori chiave quali istruzione, sanità, agricoltura, acqua e igiene, strade rurali (dal 2009).

Nelle prime due fasi di realizzazione, l'ultima delle quali conclusa a dicembre 2012, il PBS è diventato il più grande programma multidonatore in Etiopia per volume finanziario con il contributo di 11 donatori: Banca Mondiale (WB), Banca di Sviluppo Africana (AfDB), Banca di Sviluppo tedesca (KfW), Austria (ADA), Irlanda, Olanda, Spagna (AECID), Canada (CIDA), UK (DFID), Commissione Europea e Italia. Il governo etiopico oltre a essere principale ente esecutore del programma ne è il principale finanziatore in linea con l'obiettivo di sostenibilità per il medio/lungo termine.

Grazie al forte supporto della comunità dei donatori e all'impegno dei vari livelli amministrativi del governo, il PBS è passato dal concetto di "protezione" a quello di "promozione" dei servizi sociali con l'obiettivo non più solo di garantire ma anche di

aumentare l'accesso e la qualità dei servizi rafforzando inoltre le capacità istituzionali a livello decentrato. Allo stesso tempo, il programma promuove un maggiore coinvolgimento dei cittadini e una loro maggiore responsabilizzazione attraverso organizzazioni locali della società civile.

Il programma, che fornisce circa il 60 per cento del finanziamento totale per le strategie nazionali di riduzione della povertà nel Paese, è essenziale per raggiungere alcuni degli MDG in Etiopia. Il PBS ha infatti contribuito all'aumento del tasso netto di iscrizione alla scuola primaria dal 68,5 per cento (2005) al 85,3 per cento (2010); all'incremento del tasso di vaccinazione dei bambini dal 70 per cento (2005) al 82 per cento (2010) e ad un migliore accesso all'acqua potabile nelle zone rurali che è passato dal 46 per cento (2005) al 65,8 per cento (2010).

2.2 Contesto nazionale

L'Etiopia ha raggiunto notevoli risultati in termini di sviluppo umano negli ultimi anni come evidenziato dal significativo miglioramento degli indicatori di fornitura dei servizi di base. Un recente studio² riporta l'Etiopia al terzo posto fra i paesi più rapidi nel raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio. Questo progresso sulla fornitura dei servizi di base è collegato e rafforzato da un elevato tasso di crescita dell'Etiopia negli ultimi dieci anni. Secondo le stime ufficiali, il PIL è infatti cresciuto in media dell'11 per cento annuo durante 2004/5-2009/10,. Inizialmente guidata dal settore agricolo, la crescita ha poi beneficiato dello sviluppo dei settori minerario, manifatturiero e dei servizi. Complessivamente la forte attenzione sulla fornitura decentrata dei servizi di base, gli sforzi per promuovere l'equità e la rapida crescita hanno portato ad un miglioramento generale del benessere, riducendo così la popolazione al di sotto della soglia di povertà dal 38,7 per cento nel 2004/2005 al 29,6 per cento nel 2011.

Nel 2010 è stato definito il piano di sviluppo del Paese per il periodo 2010-2015 (*Growth and Transformation Plan – GTP*), che succede al quinquennale *Plan for Accelerated and Sustainable Development to End Poverty* (PASDEP) – riferito al periodo 2005-2010 e al *Sustainable Development and Poverty Reduction Program* (SDPRP) 2002-2005. Il GTP si ispira alla volontà di lungo periodo del Governo di far entrare l'Etiopia nel gruppo delle economie a reddito medio grazie ad un sistema agricolo moderno e ad un settore industriale trainante. Oltre agli investimenti in campo agricolo ed industriale, il Governo etiopico punta al consolidamento delle infrastrutture (trasporti ed energia), all'aumento della disponibilità e qualità dei servizi di base (istruzione e salute) ed al miglioramento del sistema dell'amministrazione pubblica (*governance* e giustizia). Il governo considera il PBS 3 come parte integrante e essenziale del GTP, nel quale viene più volte ribadito l'impegno per un approccio multisettoriale ai servizi di base.

² Overseas Development Institute, Millennium Development Goals Report Card: Measuring Progress Countries, September 2010.

Il GTP, tuttavia, non fornisce spiegazioni esaustive su come si possano raggiungere gli ambiziosi obiettivi o si riescano a mantenere gli elevati tassi di crescita prospettati. Per rafforzare la finestra di dialogo con i partner di sviluppo tra cui il FMI e la Banca Mondiale sugli sviluppi macroeconomici e il finanziamento complessivo del GTP il governo ha creato un meccanismo di confronto tecnico su base e dati trimestrali.

Per meglio comprendere la rilevanza del programma PBS è necessario spiegare il contesto e gli sforzi del governo etiopico nel processo di decentramento politico, amministrativo e fiscale e la sua centralità nel percorso di sviluppo del paese. Sin dal cambio di potere avvenuto nel 1991, il nuovo governo si è infatti impegnato nella costruzione di uno stato federale, approvato ufficialmente nella Costituzione del 1995 con la creazione di nove stati regionali e due amministrazioni urbane. La Costituzione ha stabilito da un lato funzioni, ruoli e responsabilità del governo federale fra i quali: politica fiscale e monetaria, commercio internazionale, politiche e standard per i servizi di base, e dell'altro ha decentrato la responsabilità della fornitura dei servizi di base alle regioni e *woreda*³. Dal 2002 le *woreda* sono diventate il punto focale della fornitura dei servizi di base con la responsabilità di assicurarne l'erogazione alle popolazioni di riferimento mediante i finanziamenti ricevuti dalle regioni attraverso delle sovvenzioni monetarie, i cosiddetti *block grants*, stabiliti con formule di allocazione dai governi regionali. Allo stesso modo le sovvenzioni vengono erogate alle regioni secondo una formula discussa nelle camere parlamentari, la *House of Peoples Representatives* e la *House of Federation*, nelle quali sono rappresentate proporzionalmente tutte le etnie e regioni del paese. Le formule sono di enorme importanza per assicurare sia una distribuzione equa delle risorse ai livelli sub-nazionali basata su analisi dei bisogni, numero di popolazione e potenziale in termini di riscossione di tasse, sia per la necessità politica di accomodare tutte le differenze etniche, economiche e sociali al fine di evitare conflitti all'interno della federazione. Nel 2004 la strategia nazionale di Decentramento Fiscale ha stabilito che il potere decisionale sull'utilizzo dei *block grants* fosse complementamente trasferito ai livelli subnazionali del governo.

2.3 Contesto settoriale

Al fine di raggiungere gli obiettivi di sviluppo sia del GTP che degli MDG nei settori sociali, il governo si è impegnato ad aumentare e sostenere le risorse delle *woreda* in modo che esse possano garantire e migliorare la fornitura dei servizi di base. Ciascuno dei cinque settori beneficiari del programma ha adottato un approccio ad hoc per migliorare l'accesso al servizio e la qualità dei servizi. Il governo ha allo stesso tempo istituito e sviluppato un sistema decentrato di *governance* economica, centrato sulle *woreda* al fine di garantire una migliore gestione delle risorse e

³ La struttura amministrativa decentrata dell'Etiopia comprende regioni, zone e *woredas* o distretti. Ci sono oltre 1000 *woredas* all'interno del paese ma, data la loro frequente frammentazione, il numero è in aumento.

divisione delle responsabilità fra diversi livelli di governo e fra i fornitori di servizi e i cittadini.

All'interno della struttura amministrativa decentrata dell'Etiopia, il governo federale finanzia i governi regionali attraverso *block grants*. I governi regionali a loro volta forniscono *block grants* alle amministrazioni delle *woreda*, affinché queste ultime possano fornire i servizi ai cittadini. Questo meccanismo amministrativo/finanziario ha fornito nel tempo finanziamenti puntuali e prevedibili che hanno permesso il costante aumento dell'accesso ai servizi di base in tutto il paese. Nonostante i notevoli successi ottenuti fino ad oggi nella fornitura di servizi locali, esistono tuttavia ancora molti vincoli nella piena realizzazione del processo di decentramento quali ad esempio: la limitata capacità di pianificazione e di gestione delle *woreda*, la poca flessibilità nell'utilizzo della risorse da parte delle *woreda* dovuta a obblighi di spese ricorrenti; la limitata capacità e possibilità della *woreda* di generare una maggiore autonomia fiscale e di investire in spese capitali ecc.

In considerazione del proprio impegno verso il decentramento e della volontà di sostenere la fornitura di servizi locali, il governo attribuisce grande priorità all'assicurare alle *woreda* adeguate risorse finanziarie e autonomia amministrativa. A tal fine ha definito una strategia di lungo termine per contribuire a migliorare la capacità delle *woreda* contenuta nella "Lettera sulle politiche di decentramento e sostenibilità".

Secondo quanto indicato dalla Banca Mondiale, a fronte di un complesso sistema federale, l'Etiopia ha un robusto sistema fiduciario e di *governance* economica. In generale le valutazioni PEFA (Public Expenditure and Financial Accountability) collocano l'Etiopia nella parte più alta della classifica fra i paesi dell'Africa Sub sahariana. L'analisi CPIA (Country and Policy Institutional Assessment) della Banca Mondiale per l'Etiopia, indica che nel complesso le istituzioni e la capacità di gestione del settore pubblico nel paese sono per molti aspetti, fondamentali per erogazione di servizi di base, al di sopra della media dei paesi IDA. Sempre secondo la Banca Mondiale tuttavia, il sistema di *governance* economico delle *woreda*, mentre è solido per quanto riguarda la progettazione necessita, in alcuni casi, di una più forte capacità di resilienza.

In base alle allocazioni dei precedenti anni di realizzazione del PBS la proporzione indicativa per settore d'investimento è la seguente: educazione 53 per cento, agricoltura 21 per cento, sanità 15 per cento, acqua e igiene 6 per cento, strade rurali 5 per cento.

2.3.1 Settore Educativo

Fin dalla sua istituzione nel 2006, il programma PBS ha fornito risorse finanziarie complementari all'azione comune di Governo e donatori all'interno della dell'ESDP (Education Sector Development Programme) e ai principali programmi settoriali

come il GEQIP (General Education Quality Improvement Programme), permettendo alle *woreda* di assumere più di 100.000 insegnanti per le scuole elementari.⁴

Questi sforzi hanno permesso un netto miglioramento negli indicatori relativi al raggiungimento dell'istruzione primaria universale. In particolare è aumentato l'accesso all'istruzione di base, come dimostrato sia dall'incremento del tasso di iscrizione alla scuola primaria (grado 1-8) dal 68,5 per cento nel 2004/05 al 85,3 per cento nel 2010/11, sia dall'aumento del numero di studenti che hanno completato la scuola primaria (grado 8) dal 34 per cento al 49,4 per cento nello stesso periodo. Inoltre anche alcuni indicatori di qualità dell'istruzione hanno mostrato progressi rilevanti: con l'assunzione di nuovo personale, il rapporto studenti-insegnanti è passato da 66:1 nel 2004/05 a 51:1 nel 2010/11 per l'istruzione primaria, e da 51:1 a 33:1 per l'istruzione secondaria. Il tasso di alfabetizzazione è aumentato dal 37,9 per cento del 2004 al 46,8 per cento nel 2011. Malgrado i progressi, tuttavia sono ancora necessari notevoli sforzi per il raggiungimento dell'obiettivo dell'istruzione primaria universale previsto dagli MDG. A complemento del programma GEQIP, il PBS si pone pertanto l'obiettivo di migliorare le opportunità di *feedback* degli *stakeholder*, di aumentare i fondi disponibili per le spese ricorrenti e di rafforzare la capacità locale nella pianificazione e uso sostenibile delle entrate fiscali.

2.3.2 Settore Sanitario

Per quanto riguarda il settore sanitario il programma PBS ha sostenuto la strategia settoriale (HSDP)⁵ contribuendo in maniera fondamentale alla realizzazione del *Health Extension Programme* fornendo le risorse finanziarie necessarie alla copertura degli stipendi dei più di 38,000 *extension workers* che operano presso le comunità locali. Nonostante i miglioramenti negli indicatori di offerta dei servizi sanitari con un incremento per il periodo 2005-2010 del numero di *health post* da 4.211 a 14.416, del numero di *health centers* da 519 a 2.689, degli ospedali da 79 a 111, le statistiche indicano tuttavia la necessità di ulteriori sforzi per ridurre la mortalità materna ai target previsti per il 2015 e per sostenere i miglioramenti raggiunti nella riduzione della mortalità e nutrizione infantile e nell'incidenza delle malattie trasmissibili. È comunque da notare un forte miglioramento sia nell'utilizzo dei metodi contraccettivi da 15 a 29 per cento e nell'aumento delle visite prenatali.

Specialmente nel settore sanitario la capacità delle *woreda* di fornire servizi multisettoriali coordinati a livello di comunità attraverso gli *extension workers* sarà fondamentale per mantenere i successi conseguiti per la salute infantile e rafforzare i risultati ottenuti fin qui per quanto riguarda la salute materna.

⁴ La Cooperazione Italiana sostiene sia l'ESDP attraverso un programma bilaterale "Italian contribution to ESDP" concordato con il governo per un ammontare totale di circa 30 milioni di Euro (inclusendo la componente "Post Graduate") sia il GEQIP con un finanziamento al MDTF della Banca Mondiale di circa 15 milioni di Euro.

⁵ Sostenuta anche a livello bilaterale dalla Cooperazione Italiana attraverso i programmi "Italian Contribution to HSDP"

2.3.3 Settore Agricolo e Risorse Naturali

Il PBS ha contribuito a questo settore attraverso l'assunzione di oltre 45,000 fra *Development Agents* (con il ruolo di fornire servizi di sviluppo agricolo per le coltivazioni, per il bestiame e la gestione delle risorse naturali), veterinari e promotori di cooperative a livello di *woreda* e *kebele*⁶ quale complemento degli sforzi del programma multidonatore "Agriculture Growth Program" (AGP)⁷ a supporto della produttività agricola.

Questo personale è considerato fondamentale dal governo per raggiungere gli ambiziosi target del GTP, che prevede lo sviluppo di un settore agricolo moderno, produttivo, con un spostamento dall'agricoltura di sussistenza allo sviluppo di fattorie di larga scala a scopo commerciale che possano essere d'impulso per lo sviluppo del settore industriale. Oltre all'aumento della produttività agricola, passata da 15 a 17,7 quintali per ettaro fra il 2007 e il 2011, il GTP punta inoltre sull'introduzione di nuove tecnologie e sviluppo di *model farmers*, sul miglioramento degli *extension services*, sul rafforzamento dei *farmer training centers* e delle cooperative e su un miglior utilizzo degli schemi idrici. Il settore pubblico ha un ruolo importante nel complementare le attività del settore privato e sostenere i servizi e gli investimenti nell'infrastruttura rurale. E' inoltre importante assicurare la qualità dei servizi erogati. L'esperienza indica tuttavia che il ricambio del personale è elevato e spesso le prestazioni sono inferiori alle aspettative. Fattori che contribuiscono a ciò includono: limitate opportunità di sviluppo di carriera, insufficienti programmi di istruzione superiore per la riqualificazione professionale e l'elevato carico di lavoro. Per affrontare queste sfide sarà necessario un sistema di incentivi così come programmi di formazione "on the job". E' inoltre necessario rafforzare il sistema di monitoraggio e di valutazione e migliorare la qualità dei dati.

2.3.4 Acqua e Igiene

In questo settore l'obiettivo del GTP è quello di raggiungere l'accesso universale all'approvvigionamento idrico per il 2015. L'aumento nell'accesso all'acqua potabile nelle zone rurali dal 46 per cento (2005) al 65,8 per cento (2010) rappresenta un buon risultato che necessita tuttavia di ulteriori sforzi. In questo senso il PBS ha contribuito ad aumentare il numero del personale presente a livello di *woreda* per sovrintendere i lavori per un più ampio e migliore accesso ai servizi di fornitura di acqua e servizi di igiene. In questo settore forti sono le sinergie con la sensibilizzazione creata dagli *extension workers* sanitari.

Nonostante l'efficacia di questo personale i miglioramenti nel settore idrico dipenderanno molto dalla sinergia con investimenti di tipo capitale⁸.

⁶ Ultimo livello amministrativo dopo le *woreda*.

⁷ All'interno del Programma Paese Italo-Etiopia 2013-2015 è previsto un contributo di 6 milioni di Euro al programma AGP.

⁸ L'Italia contribuisce attualmente all'approvvigionamento idrico urbano e rurale con 8 milioni di euro a dono e il nuovo Programma Paese destina a tale settore 3,5 milioni di euro a dono e 15 a credito di aiuto

2.3.5 Strade Rurali

Con l'80 per cento della popolazione residente in aree rurali remote con limitate e costose possibilità di spostamento per persone e beni, è comprensibile come l'Etiopia includa questo settore fra le aree economiche strategiche del GTP. Anche in questo caso il Governo etiopico ha un ambizioso piano settoriale, l'*Universal Rural Road Access Program (URRAP)* finanziato interamente con risorse pubbliche, con principale scopo di connettere, senza interruzioni stagionali, tutte le *kebele* alle maggiori direttrici stradali, a beneficio delle comunità rurali. Risorse aggiuntive, sia finanziarie che in termini di personale qualificato, sono necessarie per sostenere i miglioramenti e la manutenzione della rete stradale, anche attraverso la presenza a livello di *woreda* di *desk officer* per coordinare e monitorare i lavori e facilitare il ruolo del settore privato.

Anche in questo settore il PBS ha contribuito attraverso il finanziamento delle spese ricorrenti e la creazione di 500 uffici distrettuali per i servizi sopracitati. Un punto critico da affrontare è però la qualità del personale e la capacità delle *woreda* di sfruttare al meglio le scarse risorse disponibili per gli investimenti infrastrutturali.

2.4 Lesson Learned

Nella sua terza fase di progettazione il PBS si è avvalso dei risultati, successi e difficoltà incontrate durante i sette anni di realizzazione precedenti. Una serie di studi, ricerche e valutazioni, la più recente delle quali è la Multi-annual Review finanziata dalla EU condotta nel 2012, hanno sottolineato la rilevanza del PBS in termini di obiettivi e architettura del programma. Le sinergie con i programmi settoriali nei cinque settori di riferimento (finanziando le spese ricorrenti e il rafforzamento del sistema istituzionale complementando così altri programmi incentrati su spese capitali e specifiche ai settori) contribuiscono efficacemente al raggiungimento degli MDG. Il PBS ha introdotto nuovi sistemi, strumenti e meccanismi per una maggiore trasparenza, responsabilità sociale, qualità del sistema informativo allo scopo di migliorare il sistema di gestione dei fondi pubblici e la fornitura dei servizi di base a livello regionale e distrettuale.

Alcune *lesson learned* includono:

- Un approccio coordinato e armonizzato fra governo, partner di sviluppo e altri programmi complementari è stato essenziale nel rafforzare la fornitura decentrata di servizi di base. I principi dell'efficacia degli aiuti sono stati pienamente rispettati e la forte *ownership* del governo ha assicurato una leadership alle quale i donatori si sono potuti allineare.
- Un forte e produttivo dialogo fra governo e donatori basato su obiettivi concordati congiuntamente e sulla realizzazione del programma ha assicurato progressi in termini di politiche e processi per il rafforzamento della fornitura locale dei servizi di base.
- L'utilizzo dei *country system* ha richiesto sostegno e rafforzamento istituzionale ma ha dimostrato di essere uno strumento essenziale per la gestione decentrata dei servizi. La capacità delle istituzioni in termini di PFM,

FM e *procurement* sono notevolmente migliorate grazie al PBS I e II. Al fine di rafforzare ulteriormente tali capacità è tuttavia necessario continuare a sostenere i *country system*.

- Il finanziamento per attività specifiche al coordinamento attraverso il Segretariato PBS ha assicurato un effettivo e costante coordinamento tecnico fra donatori e governo.
- Un trasparente e collaborativo dialogo su questioni macro economiche.
- Un forte approccio multisettoriale e una visione di lungo termine per assicurare la sostenibilità finanziaria della fornitura dei servizi di base.
- Rafforzamento della capacità delle amministrazioni locali per migliorare trasparenza e responsabilità nei confronti dei cittadini.
- Importanza del sostegno al PBS da parte dei donatori in termini di risorse umane e finanziamenti vista la sua complessità e l'approccio integrato.

A seguito delle valutazioni e raccomandazioni citate sopra la struttura del programma è stata migliorata nel tempo e alcune componenti, come il supporto alle strade rurali, sono state aggiunte mentre altre, come i *Local Investment Grant* e la componente sanitaria, sono state eliminate perché affrontate attraverso programmi settoriali anche in un'ottica di semplificazione del design progettuale. È stata inoltre aggiunta una componente per fornitura di *block grants Result e Performance Based* per incentivare i risultati e allo stesso tempo rafforzare l'equità del sistema. Nuovo personale è stato aggiunto all'interno del MOFED e delle regioni (e sarà aggiunto anche nelle *woreda*) per assicurare la necessaria attenzione alla realizzazione, monitoraggio e reporting del PBS. In conclusione il programma è passato, in linea con le priorità del Paese, da un concetto basato maggiormente su protezione e accesso ai servizi a un focus su promozione di servizi di qualità.

3. STRATEGIA D'INTERVENTO

3.1 Selezione della strategia d'intervento

Il Programma Paese Etiopia–Italia (*Ethio-Italian Cooperation Framework 2013-2015*) firmato ad Addis Abeba il 30 maggio 2013, in linea con le priorità del piano di sviluppo del Paese *Growth and Transformation Plan* ha come elemento centrale il sostegno a programmi governativi nei principali settori sociali quali educazione, sanità, acqua e igiene, agricoltura. Il programma Paese indica fra le priorità identificate il sostegno al PBS 3.

Il Programma Paese Etiopia–Italia si inserisce nella strategia Congiunta dei Paesi Membri (e *like minded*) dell'Unione Europea (*European Union '+' joint cooperation strategy for Ethiopia*) attivi in Etiopia. Nel documento di strategia il PBS viene definito come importante strumento di successo per lo sviluppo umano e sociale del paese in linea con il raggiungimento degli MDG. Il PBS, che assorbe circa un terzo di tutti gli aiuti dei donatori, costituisce il principale canale di trasferimento finanziario

verso l'Etiopia e le sue regioni. Il Programma è fortemente allineato ai principi dell'Efficacia degli Aiuti ed è stato presentato come *case study* all'High-Level Forum di Busan. Il programma infatti rappresenta uno strumento innovativo, con un elevato grado di coordinamento, allineamento e armonizzazione combinata con una forte *leadership* e *ownership* da parte del governo dell'Etiopia.

Il contributo italiano all'iniziativa è stato concepito come proseguimento di un precedente finanziamento di 7,5 milioni di Euro alla fase due del PBS destinato al *Health MDG Facility* per l'acquisto di *commodities* sanitarie, componente non più presente nella nuova formulazione. Nel PBS 3 le risorse italiane saranno destinate alla componente per il finanziamento delle spese ricorrenti per i servizi di base a livello sub-nazionale nei cinque settori di base. Si vuole creare così una forte sinergia fra questo intervento multisettoriale e i differenti programmi di supporto alle strategie SWAP (*Sector Wide Approach*.)

Destinando le risorse al bilancio dei governi regionali e locali attraverso formule di allocazione concordate con il governo etiope e seguendo predeterminati principi di efficacia, equità, trasparenza, prevedibilità e sostenibilità, il finanziamento al PBS mira ad un rafforzamento del sistema di gestione delle finanze pubbliche con forti ricadute positive su tutto il sistema amministrativo etiopico. La intensa attività di monitoraggio congiunto sia sui fondi internazionali che sul finanziamento governativo, che consiste in circa i due terzi dell'ammontare totale del programma, insieme alla partecipazione nel meccanismo di *governance* dei maggiori donatori nel Paese assicura una gestione finanziaria basata su principi sia innovativi che riconosciuti internazionalmente come efficaci.

L'utilizzo del credito d'aiuto come meccanismo per il finanziamento del programma PBS, già usato da donatori come Banca Mondiale e Banca Africana, intende creare una maggiore responsabilizzazione del governo etiopico nei confronti dei propri cittadini in vista di una maggiore sostenibilità della fornitura dei servizi sociali. Gli stessi rappresentanti del Ministero delle Finanze hanno espresso preferenza per questo tipo di meccanismo finanziario.

3.2 Obiettivi

Obiettivo generale

L'obiettivo generale del PBS 3 è di ampliare l'accesso e migliorare la qualità dei servizi di base mediante il finanziamento di *block grants* che garantiscano le operazioni e il personale adeguato, rafforzando la capacità, la trasparenza, l'*accountability* e la gestione finanziaria delle istituzioni a livello regionale e locale.

Obiettivi specifici

Gli obiettivi specifici del programma sono:

- aumentare la disponibilità di personale qualificato e di risorse operative per la fornitura di servizi di base;

- incrementare la trasparenza e garanzia fiduciaria per quanto riguarda l'utilizzo dei fondi pubblici;
- assicurare un maggiore coinvolgimento diretto dei cittadini sulla verifica della qualità dei servizi di base;
- rafforzare i sistemi di monitoraggio e valutazione a livello centrale, federale, e locale.

Beneficiari e Area di Intervento

Attraverso i *block grants* il PBS sostiene le spese ricorrenti per i servizi di base a livello di *woreda* in tutto il paese ad esclusione di Addis Abeba che non riceve nessun trasferimento finanziario ma che beneficia esclusivamente delle attività di rafforzamento istituzionale. I beneficiari del programma sono quindi l'intera popolazione dell'Etiopia ovvero 84 milioni di persone, di cui 42,6 milioni (50,4 per cento) sono maschi e 41,8 milioni (49,6 per cento) sono donne.

3.3 Risultati attesi e Indicatori

Come indicato (Allegato I) nello Schema dei Risultati (Result Framework Matrix) principali risultati attesi del programma sono i seguenti:

1. Aumentato accesso e qualità dei servizi di base nei cinque settori target.
2. Rafforzata capacità del sistema amministrativo a livello locale, e in particolare delle *woreda*, di fornire servizi di base attraverso un miglioramento dei sistemi di trasparenza e *accountability*.

Il PBS 3 inoltre contribuirà al raggiungimento dei seguenti risultati specifici:

- Incremento del tasso di iscrizione e del numero di studenti che hanno completato la scuola primaria (incluso l'indice di parità di genere);
- rafforzamento dei servizi sanitari di base;
- espansione dei servizi di supporto agli agricoltori e aumento della produttività
- aumento nella fornitura di servizi idrici a livello rurale;
- rafforzamento dei sistemi di pianificazione e bilancio delle amministrazioni locali attraverso una maggiore trasparenza e *accountability*;
- incrementata capacità di raccolta e analisi dei dati per meglio indirizzare le decisioni gestionali.

Per monitorare e valutare il raggiungimento di questi risultati verranno utilizzati i seguenti indicatori.

- Educazione: rapporto studenti-insegnanti (secondo ciclo scuola primaria) e percentuale di insegnanti qualificati di scuola primaria (disaggregati per sesso e regione);
- Salute: rapporto tra numero di *health extension workers* e la popolazione.
- Agricoltura: numero di beneficiari di *agricultural extension services*.

- Acqua: riduzione del numero di sistemi di approvvigionamento idrico non funzionanti (disaggregato per regione e urbano / rurale).
- Strade rurali: Strade in discrete e buone condizioni.
- Trasparenza: numero di cittadini informati sul budget delle proprie *woreda*.
- Responsabilità sociale/accountability: numeri di cittadini che riferiscono di essere stati consultati attivamente da funzionari pubblici sulle proprie opinioni sul miglioramento della qualità dei servizi di base.
- Gestione finanziaria: numero di uffici pubblici delle finanze che hanno effettivamente implementato il sistema IBEX⁹.

3.4 Tipologie di attività. Monitoraggio e valutazione.

Il programma ha tre principali componenti:

- A. una componente per il finanziamento delle spese ricorrenti per i servizi di base a livello sub-nazionale;
- B. una componente per il rafforzamento del sistema pubblico con tre sotto-programmi per migliorare i sistemi di trasparenza e *accountability* a livello di *woreda*;
- C. una componente pilota per il finanziamento *performance based* con lo scopo di rimuovere i vincoli e incentivare il raggiungimento dei risultati previsti del programma.

La Cooperazione Italiana destinerà il proprio contributo alla componente A per il finanziamento delle spese ricorrenti per i servizi di base a livello sub-nazionale (regioni e *woreda*). Per spese ricorrenti si intendono gli stipendi, le operazioni e costi di manutenzione per la fornitura dei servizi di base nei cinque settori identificati. I finanziamenti dei donatori confluiscono in un fondo comune della tesoreria con le stesse risorse del governo. I *block grants* sono quindi erogati dal livello federale alle regioni e dalle regioni alle *woreda* attraverso formule di allocazione approvate dal Parlamento nazionale e governi regionali e concordate con i donatori. Le formule regionali sono definite sulla base di quella federale.

All'ultimo livello le *woreda* decidono discrezionalmente le allocazioni fra i cinque diversi settori sulla base dei bisogni identificati. Le spese a livello locale vengono registrate secondo il sistema nazionale di gestione delle finanze pubbliche (PFM) rafforzando in questo modo l'intera struttura amministrativa.

Essendo questa componente costituita principalmente da trasferimenti finanziari decentrati, sono previste costanti attività di monitoraggio e valutazione basate su una serie di principi concordati. I cosiddetti *Core PBS Principles*, presentati nel dettaglio qui di seguito, costituiscono il contesto del dialogo congiunto e vengono discussi, sulla base di una metodologia già ben testata, in incontri semestrali detti *Joint Review*

⁹ *Integrated Budget and Expenditure System*

and Implementation Support mission (JRIS) and Joint Budget and Aid mission (JBAR)¹⁰ che riuniscono più di 200 attori fra rappresentanti del Ministero delle Finanze, i ministeri tecnici, le autorità regionali e i donatori. Ogni JRIS si focalizza su due settori e prevede visite sul campo per la raccolta di dati aggiuntivi alle statistiche disponibili. La valutazione della *performance* del governo sulla base di questi principi oltre a guidare la discussione dei JRIS, rappresenta anche la condizione necessaria per l'erogazione dei *block grants*. In caso in cui uno o più dei *Core Principles* non risultino soddisfatti, i singoli donatori si riservano il diritto di determinare il valore da non erogare. Nello spirito di responsabilità reciproca e prevedibilità delle risorse, la diminuzione del contributo viene eseguita nel periodo successivo di erogazione.

I principi base per il monitoraggio e l'erogazione dei contributi sono i seguenti:

- Efficacia: questo principio si riferisce all'effettiva fornitura dei servizi di base con la prospettiva di identificare metodi per il suo miglioramento. La corrispondente valutazione si occuperà nel dettaglio di: 1) esaminare i piani strategici di medio e lungo termine per l'allocazione intersettoriale di risorse e le possibili complementarietà fra i diversi settori con l'obiettivo di ridurre i costi di transazione; 2) esaminare l'equilibrio sia fra spese ricorrenti e spese capitali che fra allocazioni per stipendi e altre spese ricorrenti al fine di valutare il reale aumento della spesa finalizzata ai servizi di base; 3) valutare i risultati ottenuti in termini di accesso, qualità ed equità.
- Sostenibilità: questo principio si riferisce alla necessità di assicurare che il finanziamento dei servizi di base sia sostenibile nel lungo termine anche senza il supporto del programma PBS. Vengono quindi analizzate sia le fonti di finanziamento (governo, donatori, ONG, comunità, tasse ecc.) sia il costo unitario per la fornitura dei servizi di base (in continua evoluzione a causa della crescita demografica ed economica). È incluso anche uno studio sulla mobilitazione delle risorse interne e le proiezioni di costo nel lungo e medio termine per il finanziamento decentrato dei servizi.
- Addizionalità: questo principio ha il fine di assicurare che il governo si impegni nel medio termine ad aumentare il finanziamento per i servizi sociali attraverso i *block grants*, e allo stesso tempo che le risorse siano allocate in maniera prevedibile. Il test andrà a verificare in particolare che il trend di allocazione dal governo alle regioni come anche la proporzione di spesa sui servizi di base a livello subnazionale siano decrescenti. I trend verranno disaggregati per canale di finanziamento fra donatori e governo in modo da meglio verificare le allocazioni di risorse domestiche. Nel JRIS di aprile/maggio viene effettuato un test di addizionalità ex-ante basato sul quadro economico-fiscale di medio termine presentato dal governo, mentre nel JRIS di novembre si controllano ex-post le erogazioni rispetto agli impegni previsti.

¹⁰ I JRIS si svolgono ciclicamente nei mesi di aprile/maggio e novembre/dicembre.

- Correttezza: il test ha il duplice obiettivo di assicurare che i *block grants* siano erogati in modo trasparente secondo regole precise e che le erogazioni non si discostino di più del 10% dalle allocazioni iniziali. In caso di discrepanze rilevanti rispetto alla quota fissata verrà richiesto al governo di fornire chiarimenti a riguardo.
- Equità: questa valutazione, introdotta nella terza fase del programma, ha l'obiettivo di monitorare le differenze in termini di accesso ai servizi fra le regioni e fra le *woreda* con un focus particolare sulle questioni di genere, e di conseguenza per studiare possibili interventi in casi di disequilibri nell'accesso ai servizi.
- Trasparenza: un altro principio fondamentale riguarda la trasparenza nei confronti di tutte le parti interessate dal programma PBS attraverso informazioni su flussi di risorse, standard e risultati disaggregati geograficamente e per genere.
- Integrità fiduciaria: Il programma PBS si basa su un sistema fiduciario robusto dal livello federale attraverso le regioni fino alle amministrazioni locali. In questo senso al governo è richiesto l'invio regolare di rapporti finanziari e revisioni contabili (*audit*) ai donatori per dimostrare che le norme fiduciarie siano mantenute e rafforzate costantemente.
- Prevedibilità: Il principio cerca di garantire la responsabilità reciproca fra donatori e governo sulla prevedibilità dei flussi finanziari per l'erogazione dei servizi di base. Da un lato i contributi dei partner di sviluppo hanno bisogno di essere basati su impegni a lungo termine, in modo che le erogazioni concordate possano essere effettuate in tempo. Allo stesso modo, il governo ha la responsabilità di riportare accuratamente questi contributi esterni nel bilancio governativo annuale. Nonostante ciò, eventuali nuove risorse dei donatori impegnate dopo la finalizzazione del bilancio saranno incorporate nel budget integrativo. Il principio viene verificato attraverso una analisi degli impegni ed erogazioni e in particolare l'allineamento dei donatori con il calendario fiscale etiopico e con erogazioni concentrate nel secondo e quarto trimestre a seguito della soddisfacente conclusione dei JRIS a novembre e maggio.

In conclusione le attività si concentreranno principalmente sul coordinamento e monitoraggio, basato sulla sopra definita struttura congiunta, e sulla corretta realizzazione delle attività concordate da parte del principale ente esecutore del progetto, il Ministero delle Finanze e Sviluppo Economico.

Attraverso l'utilizzo di fondi locali e fondi esperti è prevista una componente di assistenza tecnica italiana a supporto delle ricerche/studi applicate, consulenze locali, delle necessità logistiche di monitoraggio in modo da rispondere in maniera flessibile ai bisogni che si riscontreranno nel corso della realizzazione. Verrà inoltre assunto un collaboratore locale per il costante monitoraggio e coordinamento con gli altri donatori del programma nei mensili incontri del gruppo dei donatori PBS e sottogruppi tecnici.

Le attività di assistenza tecnica da effettuarsi con esperti italiani si svolgeranno in brevi missioni in concomitanza con i due JRIS semiannuali. Gli esperti parteciperanno alle missioni sul campo pre-JRIS e svolgeranno assistenza tecnica contribuendo al lavoro del Segretariato PBS per il corretto svolgimento del JRIS e per la preparazione dell' Aid Memoire, necessario alla richiesta della seconda tranche di finanziamento.

4. FATTORI ESTERNI

4.1 Rischi

Sono stati identificati una serie di rischi a livello nazionale che potrebbero avere un impatto sul programma.

La situazione macroeconomica dell'Etiopia resta vulnerabile e nonostante la forte crescita il paese è esposto ad un forte rischio di inflazione. Progressi notevoli sono comunque stati raggiunti grazie ad una rigorosa politica monetaria che ha permesso una diminuzione dell'inflazione da 29,8 per cento nell'aprile 2012 a 6,1 per cento nello stesso mese del 2013. Il Fondo Monetario Internazionale ha avvertito della possibilità di un possibile nuovo picco futuro dell'inflazione e di una crescita in termini di GDP all'8,5 per cento per il 2012, inferiore rispetto alle aspettative e target governativi. Per rafforzare la finestra di dialogo con i partner di sviluppo tra cui il FMI e la Banca Mondiale sugli sviluppi macroeconomici e il finanziamento complessivo del GTP, il governo ha creato un meccanismo di confronto tecnico su base e dati trimestrali. Inoltre anche a livello del *Development Assistance Group* (DAG) dei donatori è stato istituito un gruppo macroeconomico di cui proprio l'Italia è co-chair insieme alla Banca Mondiale.

La sostenibilità fiscale, in termini di finanziamento governativo del programma, è inoltre resa incerta dall'ambizioso programma nazionale, il GTP, che richiedendo un notevole sforzo finanziario domestico e in presenza di un rilevante gap finanziario, potrebbe ridurre l'investimento nel programma e nei servizi di base decentrati. L'impegno del governo etiopico per stimolare il risparmio e aumentare le entrate fiscali richiederà inoltre misure per promuovere lo sviluppo del settore privato per rafforzare la crescita economica e espandere la base per il prelievo fiscale. Attraverso la valutazione congiunta del principio di sostenibilità nei JRIS si svilupperà una strategia di lungo termine per il supporto al PBS.

Anche il rischio di *governance* e *accountability* è, seppur in maniera minore, rilevante per il PBS in quanto alcuni donatori e attori esterni continuano a domandare un maggiore spazio politico per la voce dei cittadini. Il programma attraverso la componente per il rafforzamento del sistema pubblico con sotto-programmi dedicati al miglioramento dei sistemi di trasparenza e *accountability* sociale a livello locale ha

dimostrato nelle sue fasi precedenti una buona capacità in termini di mitigazione di questo rischio. Vengono accresciute inoltre la capacità del sistema governativo attraverso il rafforzamento delle competenze di reporting finanziario, il continuo controllo attraverso revisioni contabili e il costante monitoraggio.

Altre preoccupazioni riguardano la complessità del programma, che con un approccio comprensivo per il supporto decentrato ai servizi di base coinvolge un ampio numero di agenzie governative ai diversi livelli del sistema.

Per queste ragioni, grazie all'esperienza maturata negli anni di realizzazione del PBS, sarà garantito un forte supporto in termini di assistenza tecnica e risorse umane specializzate coinvolte nel supporto al governo per la realizzazione del programma. Con la creazione del Segretariato PBS per coordinare le attività dei donatori, una serie di MDTF (Multi Donor Trust Fund) finanziati da alcuni partner e attraverso il supporto diretto di altri si è cercato di mitigare i rischi sopracitati. Rispetto alla fase precedente, il programma è inoltre stato semplificato con l'esclusione della sotto componente sanitaria e del progetto pilota per il finanziamento di spese capitali a livello locale. All'interno del MOFED è stata inoltre rafforzata l'unità responsabile del programma, COPCU (Channel One Programs Coordinating Unit), anche attraverso il reclutamento di coordinatori a livello regionale, il rafforzamento degli *audit* interni, corsi di formazione finanziaria sui nuovi sistemi di contabilità finanziaria.

Ciononostante il rating del rischio del PBS rimane sostanziale. La seguente matrice riassume il rating dei diversi rischi specifici del programma come presentato nel documento di progetto sviluppato congiuntamente da donatori, governo e Banca Mondiale.

RISK	RATING
Stakeholder Risk	High
Implementing Agency Risk	
- Capacity	Moderate
- Governance	Low
Project Risk	
Design	Moderate
- Social and Environmental	Low
- Program and Donor	Moderate
- Delivery Monitoring and Sustainability	Moderate
Overall Implementation Risk	High

La seguente tabella contiene l'Operational Risk Assesment Framework sviluppato congiuntamente da donatori, governo e della Banca Mondiale:

Operational Risk Assessment Framework (ORAF)

Project Stakeholder Risks		Rating: High		
Description : PBS Development Partners and other stakeholders continue to express concerns about whether space for citizen's formal political engagement in Ethiopia is narrowing. Over 150 opposition members and journalists have been jailed since January, many on charges of terrorism. Human rights and press freedom groups have criticized Ethiopia's anti-terrorism law, saying it violates the country's constitution and inhibits political freedom. Development Partners need to continuously demonstrate that their funds are delivering basic service results and not leading to a reduction in political space. Without credible, survey-based evidence of results and strengthened transparency and accountability mechanisms, they might decide to withdraw support to maintain their institution's reputation. There is also a risk to the Bank's reputation if it is seen to be supporting or being associated with mechanisms or initiatives that do not include sufficient effort by the Government to open space for citizen engagement. Two issues that have emerged over the last 1.5 year make this particularly important: (i) A "villagization" program in the developing regions of Benishangul Gumuz, Gambella, Somali and Afar have relocated more than 100,000 households to village clusters at the professed purpose of ensuring their access to basic services. However, the manner in which the relocation has taken place has been alleged by human rights groups to be coercive; (ii) the Government agency responsible for regulating CSO operations has issued a policy requiring CSOs to ensure no more than 30 percent of	Risk Management: The numerous PBS accountability mechanisms are quite robust, though they could be further strengthened. To this end, the Bank will continue to work through the country program and PBS to broaden the space available for citizen engagement, specifically by promoting improved local transparency and accountability mechanisms. A study on designing a grievance redress mechanism (GRM) for PBS has been completed and the study findings used in the design of a Citizen's Engagement sub-component of GRM Support to strengthen regional institutions and improve grievance redress in service delivery. PBS will also continue to strengthen monitoring and evaluation systems that monitor progress towards the MDGs and improved basic services. Towards this strengthening, it promotes independent survey-based quality checks on results. To manage the possible impacts on PBS and its partners by country policies and initiatives that are seen to limit citizen or civil society space and freedom, partners will continue to monitor their effects and ensure coordinated responses, and engage in available policy forums such as those under the Development Assistance Group (DAG). In addition, the High Level Forum has already provided a venue to discuss villagization and the CSO law. As a result of that discussion, the development partners were informed about the process of villagization and administration of the 70-30 guideline in the CSO law.			
	Resp: MOFED, Development Partners	Stage: Continuous	Due Date :	Status:
their cost for administration and at least 70 percent for operations. As administrative cost would include activities such as transport, training, M&E and supervision, DPs are concerned this may seriously limit CSO operations.				
Implementing Agency Risks (Including fiduciary)		Rating: Moderate		
Capacity Description : Despite an overall strong PFM system, in some administrative areas, there is weak capacity on procurement and financial management, especially at the woreda level. Internal audit and procurement functions need further strengthening and high staff turnover issues need to be addressed since this adversely impacts capacity building efforts. There are ongoing delays in addressing findings and recommendations of Audit Reports.	Risk Management : Targeted support for Public Financial Management reform and capacity strengthening through PBS and other programs have led to significant improvements in PFM, financial reporting and procurement over the past years. The PBS program provides Development Partners with an efficient entry point for policy dialogue and capacity development. Through Component B2, PBS 3 continues to support these activities and further strengthen support at woreda and regional levels, allowing Development Partners to use Government systems for financial management and procurement in an efficient manner. MOFED has significantly strengthened the Channel One Program Coordination Unit (COPCU) over the past several months and hired Channel One coordinators in all regions. Improvements in COPCU staffing and management, have demonstrated Government's willingness to tackle implementation challenges. Program performance will benefit from additional staff, clearly assigned roles and responsibilities, improved financial management and strengthened capacity across MOFED. Newly acquired or allocated staff for procurement, financial management, safeguards, and social accountability continues to further strengthen implementation capacity. Under PBS 3, COPCU will be further strengthened, including the hiring of additional accountants for audit follow-up.			
	Resp: MOFED	Stage: Project design and implementation	Due Date :	Status:
Governance		Rating: Low		
Description : PBS is the Government's flagship program, so it has created the institutional infrastructure to facilitate its implementation. The Government also increasingly sees and emphasizes the governance and accountability aspects of the program, and how important they are in facilitating efficient and equitable delivery of quality basic services. MOFED's commitment to ownership of this high-profile Program is evidenced in Ethiopia's improved basic service	Risk Management : The Government's commitment to the PBS Program is clear and strong. The Government has committed a strong level of key staffing for COPCU. Further, it needs to improve its support to program management, financial management and procurement at woreda and regional levels. The Bank and Development Partners will continue to support MOFED's management of the program, and provide timely and effective implementation support.			

results. It strengthened COPCU, which manages all programs that finance resources flowing directly to regions. The defined mandate, appropriate staff mix and oversight of this unit are now strong. There is a risk that the turnover of key staff could severely impact program effectiveness.		Resp: MOFED	Stage: Continuous	Due Date :	Status:
To improve local accountability, the Government has given steadfast support for Financial Transparency and Accountability activities.		Resp: MOFED	Stage: Continuous	Due Date :	Status:
Project Risks					
Design		Rating: Moderate			
The complexity of the overall PBS program design can leave the program vulnerable to unexpected circumstances that may stall Program implementation.		Risk Management : To manage risks arising from program complexity, a very extensive implementation support apparatus has been put into place using both Bank and donor resources. This apparatus builds capacity and promotes improved compliance of program principles. PBS 3 design also limits program complexity by decreasing the number of components and implementing agencies responsible for them as well as streamlining particularly effort-intensive elements of implementation, i.e. FM reporting.			
Given the recurrent costs in each local government to cover civil servant salaries, the block-grants available to those governments leave little budget room to reallocate resources. As a result, while PBS seeks to enhance transparency and citizen engagement in local planning and budgeting, this needs to continue to be expanded and strengthened, so that as more capital resources become available at local levels, there are mechanisms for more fruitful citizen's engagement.		The current budget has seen a significant increase in resources at local levels, though the sustainability of this for coming years is currently not clear. PBS' additionality principle will continue to be enforced and monitored. The Financial Transparency and Accountability (FTA) sub-component is launching an initiative in PBS 3 to conduct local level discussion forums at different stages in the budget cycle which is expected to strengthen citizens' engagement in this process. Moreover, the Social Accountability (ESAP) sub-component is seeking to increasingly institutionalize the opportunities for citizens and communities to provide their service delivery feedback and plan inputs as mechanisms of the local level planning and budgeting process. Finally, to streamline program initiatives and enhance impact PBS 3 will continue to strengthen the links between the FTA and ESAP sub-components thus combining supply and demand efforts in local planning			
Social & Environmental		Resp: MOFED	Stage: Continuous	Due Date :	Status:
Description : Implementation of the Bank's social and environmental safeguards policies has been a challenge in some other projects in the portfolio. However, as most expenditure under PBS is for		Rating: Low Risk Management : While safeguards are not triggered for PBS 3, the program will include capacity building for social and environmental impact assessment at the woreda level,			
recurrent cost and capacity building activities, risks are limited.					
Program & Donor		Resp: MOFED	Stage: Continuous	Due Date :	Status:
Description : For the first two phases, the Program benefited from the support of the Bank and 10 Development Partners. It is expected that this experience will allow for smooth engagement moving forward. There is some risk that the number of DPs involved in the PBS program will drop. The World Bank's bureaucracy around trust fund administration could risk alienating partners, pushing them to direct their funds through other channels. Partners could also decide to channel their resources to Government without adhering to jointly agreed program principles. This would impact the Program's capacity to promote harmonized donor support.		Rating: Moderate Risk Management : Development partners continue to finance the Bank's large administrative budget for Program supervision. They do this through contributions to both the PBS Secretariat as well as through an Enhanced Supervision Trust Fund. Despite the risks described, contributions have proven reliable in the past, and many of the revisions have typically resulted in increased contributions.			
During implementation, it is possible that development partners' actual contributions will differ from their expected contributions.		The World Bank must simplify and streamline its Trust Fund administration process to ensure a timelier and smoother transfer of funds. It will establish a "Programmatic Trust Fund" that allows support of the PBS 3 program overall, not individual components of that program.			
Delivery Monitoring & Sustainability		Resp: World Bank	Stage: Design and implementation	Due Date :	Status:
Description : The Program will require large commitment by Government to take over recurrent expenditures in the future. The sustainability of basic service delivery will, in the long run, need to be taken on by Government as it increases its domestic revenue collection. However, in the short- and medium-run, there is likely to be continued support from development partners to finance the Government's progress towards the MDGs.		Rating: Moderate Risk Management : The Government always has been - and remains by far - the majority financier of the Block Grants. Last fiscal year saw a significant increase in domestic revenue collection. Moreover, in a period when the Block Grant itself has been expanding at a rapid pace, the Government has also steadily increased its domestic revenue share of financing for the Block Grants. This is an encouraging pattern towards sustainability. To further promote sustainability and independence from aid, the Government is placing high priority on increasing domestic savings and increasing tax revenues to 15 percent of GDP in its Growth and Transformation Plan (GTP). However, the ambitious GTP is also likely to face financing shortages, which may affect PBS and basic service delivery. There needs to be a large increase in domestic revenue collection before Government revenues can replace donor resources for sustainable financing of the program.			
Issues of data quality could lead to uncertainty in the reliability of the Program's results.		Through Component B3: Managing for Results, PBS 3 will continue to support activities to strengthen data quality at federal and local levels, and in close coordination with the Central Statistics Agency and line ministries.			
Overall Implementation Risk Rating: High		Resp: MOFED, CSA, Line ministries	Stage: Continuous	Due Date :	Status:
Comments: The PBS program is complex and resource intensive, involving several regions and layers of government, as well as promoting cross sectoral coordination. These complexities pose risks to project implementation. However, after six years of program implementation, both the Government and Development Partners have developed systems and practices for managing these complexities through augmenting implementation capacity. In addition, the number of implementing agencies has been reduced for PBS 3 (i.e., implementation will no longer involve the ministry of Health and the implementation complexities of the LIG component will now be eliminated) and some key procedures related to reporting have been streamlined.					

Per quanto riguarda i rischi legati alla gestione finanziaria, il Governo etiopico (GOE) sta mettendo in pratica con il sostegno dei donatori un programma

complessivo di gestione della finanza pubblica (Public Financial management PFM). Tale programma si concentra sul rafforzamento degli elementi fondamentali dei sistemi di PFM: preparazione e gestione del bilancio, amministrazione delle entrate, controlli interni, gestione di cassa, contabilità, *reporting* e *auditing*. Il governo sta anche concentrandosi sul rafforzamento del collegamento fra obiettivi di politica pubblica e spese.

La valutazione PEFA PFM del maggio 2011 ha interessato i Ministeri e le Agenzie del governo federale e cinque regioni. Lo studio indica che l'Etiopia ha compiuto progressi significativi nel rafforzamento PFM sia a livello federale che regionale per quanto si rilevino variazioni da regione a regione. Miglioramenti sono stati rilevati per quanto riguarda la riforma contabile e della gestione del bilancio. L'affidabilità del bilancio è migliorata durante il periodo 2006/07-2008/09 (EFYS 1999-2001) rispetto ai tre anni coperti dalla prima valutazione PEFA (2002/03-2004/05; EFYS 1995-1997). La prevedibilità in termini di composizione della spesa è nettamente migliorata così come è migliorata anche la capacità di previsione della composizione della spesa. Il bilancio è ragionevolmente realistico ed è ragionevolmente attuato secondo le previsioni.

Nel periodo coperto dalla valutazione PEFA 2010 sono anche migliorate la completezza e la trasparenza. Altre aree importanti di miglioramento sono: aumento della quantità della documentazione relativa al bilancio presentata alla Camera dei Rappresentanti dei Popoli; miglioramento dei rapporti presentati ai donatori; maggiore trasparenza nelle relazioni fiscali intergovernative attraverso una maggiore tempestività nella fornitura di informazioni ai governi regionali sull'entità dei sussidi finanziari; miglioramento dell'accesso del pubblico alle informazioni fiscali attraverso i rapporti di *audit*. Una questione che rimane da affrontare è la messa a disposizione al pubblico da parte del governo delle informazioni sui bilanci e le spese delle operazioni fuori bilancio. La qualità della gestione del debito è migliorata rispetto alla valutazione PEFA del 2007, ma la periodicità della riconciliazione rimane annuale. Il rafforzamento del sistema interno di *audit* rimane tuttavia una sfida fondamentale. Carenze sono state infatti rilevate nel controllo interno (*internal audit*) e nella risposta alle raccomandazioni contenute nei rapporti di *audit*. Le riconciliazioni bancarie hanno continuato ad essere effettuate in modo tempestivo per tutti i conti controllati dal Tesoro. Anche la riconciliazione e la *clearance* degli anticipi e dei conti in sospeso sono state eseguite puntualmente.

La piena applicazione e diffusione dell' IBEX (Integrated Budget and Expenditures) ha contribuito a rafforzare la qualità dei diversi rapporti prodotti (rapporti di esecuzione del bilancio, rendiconti finanziari annuali incluse le informazioni sulle entrate e le spese, attività e passività finanziarie). Un fattore limitante ha continuato ad essere l'uso di principi contabili non conformi a IPSAS (International Public Sector Accounting Standards). Le prestazioni generali della revisione contabile esterna (*external audit*) sono migliorate grazie alla maggiore copertura (51 per cento delle spese di bilancio 2008/09 rispetto al 23 per cento delle spese di bilancio 2006/07) e alla diminuzione del tempo necessario per effettuare le verifiche.

L'allegata tabella indica i principali rischi legati alla gestione finanziaria identificati e le misure per la loro mitigazione sviluppate congiuntamente da donatori, governo e Banca Mondiale:

Risk	Risk Rating	Risk Mitigating Measures	Residual Risk Rating	Conditions for Effectiveness (Y/N)?
<i>Inherent Risk</i>				
Country Level Weak capacity, high staff turnover of qualified accountants and auditors especially at regions and woredas. Weaknesses in country PFM systems	S	The noted weaknesses are being addressed by the ongoing Civil Service Reform Program led by the EMCP. The program includes a sub component that will support external audit capacity building.	S	N
Entity Level Weak capacity at regions. Weak capacity of MoFED in supervision and following up with projects	S	There will be regular oversight by MoFED. This will be assisted by continuous audits whose results will be used to train government on aspects that are deficient. Monitoring of project activities will be strengthened at federal and regional level. There will be regular supervision by DPs.	M	N
Project Level The project has a number of implementing entities. Project activities go to Regions and Woredas where capacity is low. Although improved in recent year, previous experience on PBS has shown late reporting as a major risk	H	This is a repeater project with most systems remaining the same. Some capacity has been built in implementing entities that took part in the previous phases of PBS. Regular supervision missions and monitoring of interim financial reports; and regular continuous audits and external audits will be put in place. Adequate timing to accommodate consolidated reporting has been factored into the design on reporting. Formats of reports are carefully redesigned. Late reporting is being dealt with by taking appropriate measures including withholding funds to woredas and Regions that report late.	S	N

Risk	Risk Rating	Risk Mitigating Measures	Residual Risk Rating	Conditions for Effectiveness (Y/N)?
Overall Inherent Risk	H		S	
Control Risk				
Budgeting Government budgeting system is very basic with weak budget monitoring aspects in terms of analysis such as variance analysis. This is especially the case for sub-program B	S	-Annual budget plans to be prepared in sufficient detail to be used as a management tool; -Budgeting training will be conducted with emphasis on variance analysis by MoFED; - -for sub-program B activities will be mapped to GOE's Budget codes- i.e MoFED will assign specific account/budget codes in the government's functional classifications for this Sub-program B's activities; -Close Supervision will be performed by the Bank including the monthly meeting on PBS FM issues with MoFED and DPs.	M	N
Accounting Weak capacity coupled with turnover is an issue. Past experience shows that for some components (Sub-program C I & D) there are advances that are not settled on time by the implementing entities. Ledgers may not be timely updated in some of the woredas.	H	-Overall, staffing issues in the country are being addressed by the ongoing Civil Service Reform Program; -MoFED will support and follow up with BoFEDs and WoFEDs; -Continuous audit arrangements will check that accounting procedures and internal control procedures are adhered to; -In addition, Sub-program B intends to provide support to the PFM including the internal and external audit, facilitation of accountancy body and rollout of IBEX to Woredas; -Additional staffing will be recruited for COPCU at MoFED; -Follow up on advances and settlements thereof will be strengthened by MoFED and DPs. In this regard, Close Supervision will be performed by the Bank including the monthly meeting on PBS FM issues with MoFED and DPs.	S	N
Internal Control Internal control environment is considered weak especially at Woreda level due to lack of adequate numbers of qualified staff as well as because of staff turnover. Lack of robust internal audit function.	H	-Overall staffing issue in the country is being addressed by the ongoing Civil Service Reform Program of the Government; -In addition, Sub-program B intends to provide support to the PFM focusing woreda level attention including the internal and external audit, facilitation of accountancy body and rollout of IBEX to Woredas; -Continuous audit arrangements will check the accounting procedures and manuals are adhered with; -MoFED's and BoFED's capacity will be strengthened by hiring internal auditors; -Close supervision will be performed by the Bank including the monthly meeting on PBS FM issues with MoFED and DPs.	S	N
Funds flow Accompanying expenditure reporting may be delayed which may	S	-IFR format has been agreed for each Sub-program with MoFED; -Training will be provided on preparation of IFRs by MoFED; -MoFED will support and follow up BoFEDs and	M	N

lead to delays in funds reaching woredas.		WOFEDs; -Number of Banks being opened at local level is increasing.		
Financial Reporting The Quality of reports needs to be improved. Although improved recently, delays in reporting could exist as a result of weak capacity & turnover as well as due to involvement of large number of implementing entities.	H	-IFR format has been revised and agreed for each Sub-program with MoFED; -Training will be provided on preparation of IFRs by MoFED to ensure timely reporting; -MoFED will support and follow up with BoFEDs and WOFEDs when late reporting is observed; -MoFED will continue to robustly review & check reports submitted by regions. The Bank will also continue its reviews of each reports; -The Bank through a consultant will continue its hands on support to help MoFED in IFR preparation; -MoFED will assign specific account/budget codes in the government's functional classifications for this Sub-program's activities.	S	N
Auditing Although significantly improved recently, there could be delays in submission of external audit reports (due to weak capacity & turnover as well as due to involvement of large number of implementing entities). Quality of audits is concerning. Inadequate follow up on actions taken to resolve on audit management letter findings	H	-Audit TOR for auditors has been agreed in advance and continuous audit inputs will be used in the final financial audit work; -Follow up on timely recruitment of auditors will be made; -Strengthen the capacity of OFAG/ORAGs will be one agenda of the PFM reform aspect of PBS; -Stringent reviews of audit reports and communication of the reviews to MoFED and OFAG will be continued. -MoFED's and BoFED's will be strengthened to improve follow up; -Woreda support units will be established as part of the PBS PFM reform.	S	N
Overall Control Risk	H		S	
Overall Project risk rating		Substantial		

H=High; S=Substantial; M=Moderate; L=Low

È da segnalare inoltre un rischio di natura politica nato dall'investigazione richiesta all'*Inspection Panel*¹¹, organo di controllo interno della Banca Mondiale, sul presunto coinvolgimento del PBS nel programma governativo di *Villagization* della regione di Gambella. Il ricorso si basa sul presunto utilizzo di fondi del Programma per pagare, attraverso la formula dei *block grant*, i salari di funzionari pubblici incaricati di eseguire il *resettlement*. I ricorrenti sostengono che il gruppo etnico Anuak sia stato danneggiato dall'esecuzione del Programma PBS e che alcune direttive e procedure operative di salvaguardia della Banca Mondiale non siano state rispettate nel progetto. La Banca viene quindi accusata di aver violato alcune proprie *Operational*

¹¹ L' *Inspection Panel*, costituito da 3 esperti, è un meccanismo indipendente di ricorso per le persone che ritengono essere state, o potrebbero essere, influenzate negativamente da un progetto finanziato dalla Banca Mondiale. Creato dal *Board of Executive Directors* nel 1993, il gruppo di esperti è uno strumento imparziale di investigazione e accertamento, indipendente dal *management* e dal personale della Banca Mondiale, che riporta direttamente al *Board*.

Policies and Procedures quali *Economic Evaluation of Investment Operations* (OP/BP 10.04) e *Project Appraisal* (OMS 2.20) e non aver assicurato la corretta applicazione dei previsti meccanismi di salvaguardia su *Indigenous Peoples* (OP/BP 4.10), *Involuntary Resettlement* (OP/BP 4.12) e *Project Supervision* (OP/BP 13.05). Il rapporto finale del Panel è stato presentato al *Board of Directors* a inizio febbraio 2013 consigliando di procedere con l'investigazione.

Il rischio è comunque mitigato dal fatto che la decisione presa è quella di limitare l'investigazione alla verifica sulla possibile violazione da parte della Banca Mondiale delle OP sopraindicate e di non includere la valutazione del programma di "villaggizzazione" del governo né un esame della questione legata ai diritti umani. La posizione generale è che i meccanismi di salvaguardia non debbano essere applicati poiché il PBS 3 non finanzia spese capitali. L'investigazione si concentrerà quindi essenzialmente sulla verifica che detta interpretazione sia corretta. Va inoltre sottolineato che all'interno dei JRIS c'è un costante scambio di informazioni sulla evoluzione dell'investigazione tra i donatori PBS.

5. REALIZZAZIONE DELL'INTERVENTO

5.1 Metodologie e tecniche d'intervento

Il Piano finanziario del PBS 3

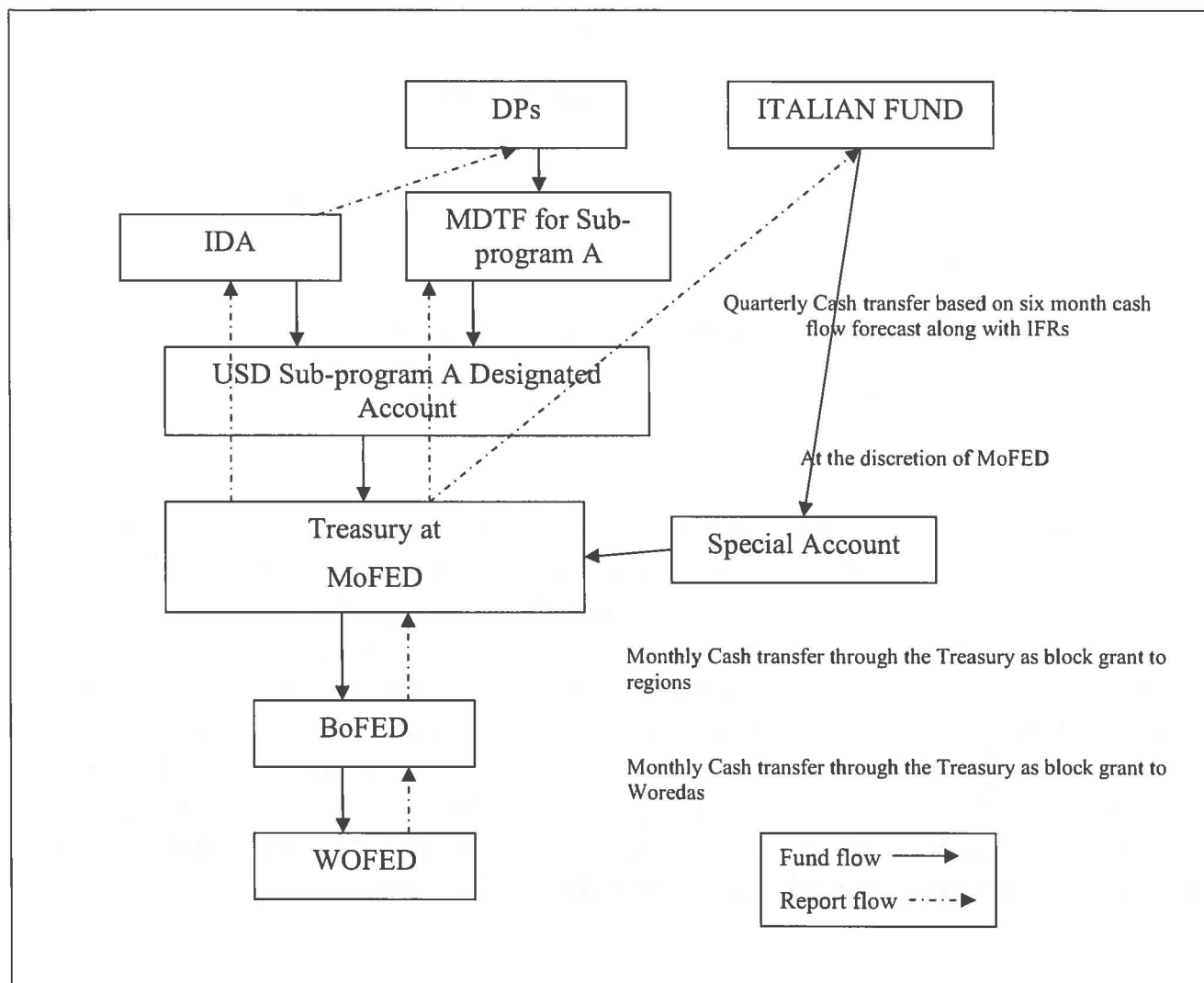
Il PBS è un programma del Governo Etioptico a cui partecipano diversi *Development Partners*. Il costo totale del PBS è quindi calcolato sulla base delle allocazioni IDA (Banca Mondiale), del contributo di altri donatori e del rilevante apporto del governo etioptico stesso. Il programma è stato concepito per essere esteso e assorbire maggiori finanziamenti rispetto a quelli originariamente previsti, in particolar modo per colmare il gap finanziario identificato.

Il supporto dei vari partner può avvenire sia attraverso l'utilizzo del fondo comune della Banca Mondiale sia attraverso co-finanziamenti, in generale le principali modalità utilizzate sono due:

1. Fondo Fiduciario Multidonatore (Multi Donor Trust Fund), gestito dalla Banca Mondiale, i cui fondi confluiscono insieme a quelli IDA e a quelli dei donatori del punto 2, in un unico fondo comune intestato e gestito dal MOFED.
2. Conti dedicati separati in valuta estera intestati al MOFED e i cui fondi confluiscono insieme a quelli IDA e a quelli del fondo multidonatore in un unico fondo comune intestato e gestito dal MOFED; è il meccanismo che sarà adottato dalla Cooperazione Italiana.

Il programma utilizza come canale di finanziamento il cosiddetto *channel I*, ovvero i fondi vengono depositati in un conto aperto dal Ministero delle Finanze responsabile della realizzazione e gestione del programma, o di alcune sue componenti. Su tale

conto, aperto presso la National Bank of Ethiopia (NBE) specificamente per il PBS, vengono depositati i contributi dei donatori in valuta straniera (USD). Per la componente A del programma che consiste in circa il 97 per cento del costo totale, i fondi vengono poi trasferiti su un conto della tesoreria in valuta locale (ETB) presso la NBE, utilizzato per finanziare le regioni con i *block grants*. Le regioni a loro volta trasferiscono le somme necessarie alla realizzazione del programma agli uffici distrettuali locali. Il flusso dei fondi è raffigurato nello schema seguente adattato in base alle modalità di partecipazione al PBS della Cooperazione Italiana.



Il finanziamento totale del PBS 3 è stato inizialmente stimato per i cinque anni di realizzazione previsti dal programma (2012-2018) per un ammontare totale di circa 6,4 miliardi di USD con un gap finanziario di circa 1,5 miliardi. La Banca Mondiale, tramite IDA, partecipa con 600 milioni USD, mentre il resto del finanziamento proviene, o dovrebbe provenire visto che alcuni impegni non sono stati ancora confermati, da donatori come UK (DFID), Banca Africana di Sviluppo (AfDB), Unione Europea, Austria, Irlanda e Italia per un ammontare totale superiore al miliardo di USD, soprattutto grazie a contributo di DFID (778 milioni di USD). È

inoltre previsto un finanziamento diretto del Governo superiore ai 3 miliardi di USD. Nella tabella di seguito vengono riportati i dettagli disaggregati per componenti.

Costo e finanziamento del programma

Program Components (US\$ Millions)	Program Costs	GOE Financing		DPs	IDA	%IDA	B Gap
		MEFF	A Gap*				
Sub-Program A: Basic Service Block Grants	6,192.9	3,170.8	1,482.9	984.2	555.0	9.0%	
Sub-Program B: Strengthening Local Transparency and Accountability Systems							
B1: Citizen's Engagement	35.0	-	-	8.6	10.0	28.6%	16.4
B2: Local PFM & Procurement	52.6	-	-	32.6	20.0	38.0%	-
B3: Managing for Results	27.0	-	-	12.0	10.0	37.0%	5.0
Sub-Program C: Results Enhancement Fund	78.2			78.2			
Unallocated					5.0		
Total (US\$ Millions)	6,385.7	3,170.8	1,482.9	1,115.6	600.0	9.4%	21.4
* GOE will likely seek DP contributions to reduce this gap for Sub-program A. However, GOE has committed to cover from its own resources any remaining gaps in block grants beyond DP commitments in any given year.							

Il budget specifico alla componente A dei *block grants* è stato suddiviso dal MOFED sui cinque anni di durata del programma nel proprio documento di progetto. Si sottolinea come il governo, per l'importanza del programma nella fornitura decentrata dei servizi di base e quindi per il raggiungimento degli MDG e dei target GTP, si sia impegnato a coprire annualmente il gap finanziario che si presenterà per questa componente. Le cifre indicate nelle tabelle sono suscettibili di cambiamenti in base alle conferme dei contributi dei diversi partner che avverranno durante la realizzazione del programma. Sono previsti inoltre dei costi di sostegno alla realizzazione del programma sia per il Segretariato del PBS (si veda il paragrafo 5.2) che per l'amministrazione del MDTF della Banca Mondiale.

Componente A: costo e finanziamento annuale del programma

Sub-Program A: Basic Service Block Grants	PBS 3 Financing Period					Total
	7/12-6/13 EFY05	7/13-6/14 EFY06	7/14-6/15 EFY07	7/15-6/16 EFY08	7/16-6/17 EFY09	
ETB million	17,485	21,332	26,025	29,929	34,418	129,190
US\$ million	937	1,089	1,265	1,386	1,516	6,193
Government Contribution (US\$ mill)	481	563	658	708	761	3,171
IDA Contribution (US\$ mill)	185	185	185	-	-	555
Total Other DP Contributions (US\$ mill)	258	245	215	133	133	984
Financing Gap (US\$ mill)*	14	96	206	545	622	1,483

* GOE will likely seek DP contributions to reduce this gap for Sub-program A. However, GOE has committed to cover from its own resources any remaining gaps in block grants beyond DP commitments in any given year.

La pianificazione delle spese avviene a cadenza trimestrale, come indicato nel *Project Operational Manual*. I trasferimenti sono soggetti all'approvazione di rapporti trimestrali sullo stato di attuazione delle attività e relativa relazione finanziaria che il MOFED sottopone ai vari donatori. Tali rapporti (*Interim Financial Report*), esaminati dalla Banca Mondiale, contengono le previsioni di spese per i successivi sei mesi, su cui vengono perciò calcolati gli esborsi.

Il programma prevede che ogni anno venga preparato e sottoposto ai donatori un *audit* del rendiconto finanziario annuale entro sei mesi dalla fine dell'anno fiscale etiopico. L'*audit*, preparato secondo standard internazionali, viene condotto dall'*Office of the Federal Auditor General* (l'autorità governativa responsabile della revisione di tutte le transazioni finanziarie del Governo centrale e dei sussidi alle regioni), soggetto revisore ritenuto accettabile dalla Banca Mondiale.

Il contributo italiano al Programma

L'iniziativa verrà realizzata sul canale bilaterale, designando il MOFED come ente realizzatore. La modalità di finanziamento per la componente in gestione al governo etiope è il credito d'aiuto che sarà slegato e con un livello di concessionalità non inferiore all'80%. L'ammontare totale è di 8 milioni di Euro, da erogare in due quote annuali di uguale importo.

La decisione di non sostenere il PBS attraverso il MDTF della Banca Mondiale è dettata dalle caratteristiche del credito d'aiuto che richiede un accordo diretto fra governi. Esperienze di co-finanziamenti al fondo comune del programma gestito direttamente dal MOFED senza partecipare al fondo fiduciario di Washington, sono state fatte in precedenza da altri donatori quali Austria, KfW (Banca di Sviluppo tedesca) e AfDB (African Development Bank) che hanno contribuito, i primi due a dono e l'AfDB a credito.

In aggiunta all'accordo fra i due governi, verrà stipulata una Convenzione Finanziaria con i dettagli della condizioni di prestito tra Artigiancassa e il MOFED. Le modalità di erogazione del credito di aiuto prevedono che Artigiancassa effettui gli esborsi al

MOFED su un apposito conto aperto presso la National Bank of Ethiopia - NBE. Gli esborsi saranno effettuati in due quote equivalenti di Euro 4.000.000,00 corrispondenti alle due annualità 2013 e 2014.

La prima rata sarà erogata a seguito di:

- Parere favorevole del Comitato Direzionale del MAE-DGCS sulla proposta di finanziamento;
- Stipula dell'Accordo Intergovernativo;
- Stipula della Convenzione Finanziaria.

Per l'annualità 2014 la rata sarà erogata a seguito di:

- Presentazione da parte del MOFED del più recente Interim Financial Report (IFR) per la componente A del programma PBS come da modello concordato¹² come gruppo di donatori che riporti una dichiarazione disaggregata delle maggiori spese sostenute;
- Raggiungimento di una valutazione complessivamente "soddisfacente" della realizzazione del progetto durante il secondo JRIS/JBAR dell'anno finanziario 2014, come dimostrato dal corrispondente Aid Memoire;
- Presentazione del più recente rapporto di revisione annuale (*audit*) del programma.

5.2 Gestione del Progetto: ruoli e responsabilità

- Il Ministero dell'Economia e delle Finanze come principale ente esecutore del programma sarà responsabile della realizzazione del programma e della supervisione delle istituzioni amministrative subnazionali. Fornirà inoltre tutti i rapporti finanziari ai donatori;
- La Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo opererà sulla base delle procedure dei crediti di aiuto come ente finanziatore del progetto rappresentando il Governo Italiano, assicurando il monitoraggio e approvando la documentazione per l'erogazione della seconda quota di finanziamento;
- L'Ambasciata d'Italia e l'Unità Tecnica Locale di Addis Abeba rappresentano il Governo Italiano in Etiopia. Nel contesto di questo progetto, l'UTL parteciperà regolarmente al monitoraggio delle attività, insieme alle tutte le istituzioni coinvolte e al gruppo di donatori. L'assunzione di un esperto tecnico junior in loco garantirà un continuo coordinamento fra tutti gli attori dell'iniziativa;
- La Banca Mondiale avrà un ruolo di supervisione generale delle attività del progetto fornendo assistenza tecnica sulla presentazione dei rapporti finanziari e coordinando le attività dei donatori;
- Il Segretariato PBS è un organo creato e finanziato da alcuni donatori PBS che assicurerà che il supporto tecnico fornito dai donatori sia coordinato e armonizzato anche con gli altri gruppi di coordinamento settoriale nel paese.

¹² Il Modello di IFR è presentato negli Allegati a questo documento.