



Ministero degli Affari Esteri

Direzione Generale
Cooperazione allo Sviluppo
UTC/AT

TITOLO DELL'INIZIATIVA	CONTRIBUTO ITALIANO AL <i>THIRD EMERGENCY NATIONAL SOLIDARITY PROGRAMME (NSP III)</i> NELLE PROVINCE DI FARAH E BADGHIS
PAESE	AFGHANISTAN
CANALE	BILATERALE
TIPO DI INIZIATIVA	ORDINARIA
SETTORE	SVILUPPO RURALE
COSTO TOTALE	EURO 5.333.300
DURATA	12 MESI
TIPO DI FINANZIAMENTO	EURO 5.000.000 DONO (EX ARTICOLO 15 DPR 177/88) EURO 170.000 FONDO IN LOCO IN GESTIONE DIRETTA EURO 163.300 RIFINANZIAMENTO FONDO ESPERTI
ORGANISMO ESECUTORE	MINISTERO DELLO SVILUPPO E DELLA RIABILITAZIONE RURALE.
CAPITOLO DI SPESA	2182

ACRONIMI

AIMS	Afghanistan Information Management Service
ANDS	Afghanistan National Development Strategy
AREU	Afghanistan Research and Evaluation Unit
ARTF	Afghanistan Reconstruction Trust Fund
ASOP	Afghanistan Social Outreach Programme
BG	Block Grant
BM	Banca Mondiale
CDC	Community Development Council
CHA	Co-ordination of Humanitarian Assistance
CIDA	Canadian Information Development Agency
CPM	Community Participatory Monitoring
DACAAR	Danish Committee for Aid to Afghan Refugees
DFID	Department for International Development
DoO	Director of Operations
ECHO	European Commission for Humanitarian Organisation
ED	Executive Director
FP	Facilitating Partner
IDA	International Development Association
IDLG	Independent Department for Local Governance
IM	Implementation Monitoring
IRC	International Rescue Committee
ISN	Interim Strategy Note
JSDF	Japanese Social Development Fund
M&E	Monitoring and Evaluation Department
MoF	Ministero delle Finanze
MRR	Ministero per i Rifugiati e i Rimpatrii
MRRD	Ministry of Rural Rehabilitation and Development
MSC	Management Support Consultant
NGO	Non Governmental Organisation
NPO/RRAA	Rehabilitation Association for Afghanistan
NRVA	National Rural Vulnerability Assessment
NSP	National Solidarity Programme
PIM	Post Implementation Monitoring
PMU	Provincial Management Unit
PSU	Project Support Unit
RMU	Regional Management Unit
RRD	Provincial Office di MRRD
SFSR	Subproject Final Status Report
UE	Unione Europea
UNHCR	United Nations High Commission for Human Rights
WBG	World Bank Group

Dati identificativi dell'Iniziativa: CONTRIBUTO ITALIANO AL <i>THIRD EMERGENCY NATIONAL SOLIDARITY PROGRAMME</i> (NSP III) NELLE PROVINCE DI FARAH E BADGHIS	
Titoloinglese: ITALIAN CONTRIBUTION TO THE <i>THIRD EMERGENCY NATIONAL SOLIDARITY PROGRAMME</i> (NSP III) IN THE PROVINCES OF FARAH E BADGHIS	
Sintesi dell'iniziativa:	L'iniziativa intende contribuire al sostegno del programma nazionale afghano di sviluppo rurale comunitario nel quadro delle politiche di intervento per il settore rurale e agricolo. Il programma si trova attualmente alla sua terza fase (NSP III). L'iniziativa sarà finanziata mediante un dono al governo afghano. Il finanziamento italiano servirà a coprire gli interventi del programma nelle Province di Farah e Badghis.
Sintesi in inglese:	The action aims to contribute to the Afghan national program of rural community development in the framework of the rural and agriculture sector. The program is at its third phase (NSP III). The initiative focuses on a direct contribution to the Afghan Government. The Italian contribution will fund the NSP intervention in the Provinces of Farah and Badghis.
Paese Beneficiario:	AFGHANISTAN
Canale: <i>[Specificare se l'iniziativa si svolge sul canale bilaterale o multi bilaterale].</i>	BILATERALE
Ente realizzatore:	Ministero delle Finanze e DGCS
Ente esecutore:	Ministero dello Sviluppo Rurale e DGCS
Tipologia:	Dono ex art 15, Fondo in Loco in Gestione Diretta, Fondo Esperti
Importo: <i>[Importo totale del finanziamento]</i>	5.333.300,00 EURO
Durata: <i>[Indicare il numero dei mesi di durata]</i>	12 mesi
Ambasciata competente: <i>[Indicare la sede dell'Ambasciata competente]</i>	KABUL
UTL competente: <i>[Indicare la sede dell'UTL competente se presente]</i>	KABUL
Settore/i d'intervento DGCS: <i>[Selezionare uno o più ambiti d'intervento fra i settori e le tematiche trasversali considerati prioritari dalla DGCS (linee guida 2009-2011)]</i>	<input checked="" type="checkbox"/> Agricoltura e sviluppo rurale <input checked="" type="checkbox"/> Altro (specificare) <i>Governance – Uguaglianza di genere – Sviluppo umano</i>
Grado di legame	<input type="checkbox"/> Legato <input type="checkbox"/> Slegato <input checked="" type="checkbox"/> Parzialmente legato al 3% (Fondo Esperti)
Settori OCSE DAC	43040
Policy Objectives OCSE DAC	AID TO ENVIRONMENT – NOT TARGETED GENDER EQUALITY – SIGNIFICANT OBJECTIVE PARTICIPATORY DEVELOPMENT – SIGNIFICANT OBJECTIVE TRADE DEVELOPMENT MARKER – NOT TARGETED
Millenium Development Goals	MG 8 – TI

1. PRESENTAZIONE DELL'INTERVENTO

1.1 Sintesi del documento e responsabili

Il *National Solidarity Programme* (NSP) è un programma creato dal Ministero per la Riabilitazione e lo Sviluppo Rurale Afgnano (MRRD – *Ministry of Rural Rehabilitation and Development*) in collaborazione con la Banca Mondiale di cui si usano le procedure per l'implementazione e che è il principale donatore, sia con fondi propri attraverso la *International Development Agency* (IDA), sia attraverso l'*Afghanistan Reconstruction Trust Fund* (ARTF). Il NSP è sostenuto anche dal *Japanese Social Development Fund* (JSDF), dall'Unione Europea (UE) e da altri finanziamenti bilaterali di vari paesi donatori, tra cui l'Italia che ha contribuito fino ad oggi con 27 milioni di Euro, di cui 26 sul canale bilaterale e 1 attraverso contributo a ARTF.

Lo scopo del programma, che interessa tutte le trentaquattro province afgnane, è sviluppare la capacità delle comunità rurali di identificare, pianificare, monitorare e gestire i propri progetti di sviluppo.

Il NSP si propone di gettare le basi per potenziare le forme di Governo locale e di sostenere iniziative promosse ed autogestite dalle comunità rurali consentendo un più semplice accesso per queste comunità ai servizi e alle infrastrutture produttive.

L'approccio del "*community development*" segue uno schema adottato dalla Banca Mondiale in vari Paesi a basso reddito e vanta numerosi successi. Anche in Afghanistan questo approccio è stato premiato e il programma NSP viene considerato uno dei programmi di maggior successo.

Lo schema di funzionamento di tipo *bottom – up*, molto sinteticamente, prevede che mediante l'ausilio di *Facilitating Partners* (ONG e organizzazioni già selezionate su base geografica) le comunità vengano preparate ad identificare i propri bisogni e a realizzare, con i fondi del programma, i progetti da loro scelti gestendone, in quanto proprietari, il funzionamento e i benefici. Il tutto viene riportato e gestito da un *Financial Management Consultant* che affianca il responsabile del programma che, in Afghanistan, è il *Ministry for Rehabilitation and Rural Development* (MRRD)¹.

Più in particolare, il NSP prevede la creazione di organi rappresentativi eletti democraticamente dai membri della comunità, detti *Community Development Councils* (CDCs), per lo più a livello di villaggio o di aggregazioni di villaggi, che hanno il compito di identificare gli interventi prioritari, preparare i Piani di Sviluppo Comunitari e implementare i progetti approvati. I CDC ricevono quindi un *Block Grant* con i fondi necessari per realizzare il progetto da loro prescelto e, nel caso di successo delle attività, un secondo *Block Grant*. Nel progetto sono previsti tutti i meccanismi di controllo necessari e non sono risultati sinora episodi di *mismanagement* dei fondi ricevuti, ma solo un numero molto limitato di progetti non andati a buon fine per varie ragioni. Va anche notato come, nonostante le condizioni di instabilità legate alla presenza di insorgenti nelle aree rurali, la copertura del programma sia praticamente sull'intero Paese, tranne un paio di distretti ad est.

I CDCs hanno assunto il ruolo di interlocutori nei confronti dei distretti, consentendo di considerare le priorità identificate a livello di villaggio all'interno dei piani distrettuali. Questo anche grazie al ruolo, spesso svolto, di coordinamento fra più comunità riunite in un *cluster* con lo scopo di attuare progetti di dimensioni maggiori che rispondano ad esigenze comuni. Questo tipo di approccio per *cluster*, è attualmente in fase pilota, su finanziamento del *trust fund* del Governo Giapponese presso la Banca Mondiale (JSDF).

¹Per un maggior dettaglio si rimanda alla scheda di funzionamento del NSP posta alla fine del testo.

La prima fase del NSP ha avuto inizio nel 2003 e si è protratta sino al 2006; la seconda fase ha avuto inizio nel 2007 e si è conclusa nel settembre 2011. Attualmente il programma, ritenuto dalla comunità dei donatori e dal Governo afgano uno dei programmi di maggior successo nel paese, è alla sua terza fase di attuazione (NSP III) iniziata nell'ottobre 2010 che si concluderà nel settembre 2015.

Fase	Inizio - conclusione	Budget totale	N.di comunità beneficiarie
NSP I	05-2003 03-2007	USD 430 M	17.300
NSP II	04-2007 09-2011	USD 700 M	5.900
NSP III	10-2010 09-2015	USD 1.500 M	28.000 (di cui 10.000 per il II BG)

Nello specifico la III fase prevede:

- i) Il completamento della copertura di tutte le comunità rurali del Paese e,
- ii) L'erogazione di un secondo *Block Grant* per la realizzazione di progetti di sviluppo alle comunità che hanno utilizzato con successo il primo.

La terza fase del programma (NSP III) è finanziata:

- Dalla Banca Mondiale (BM) attraverso fondi della *International Development Agency* (IDA) per circa 203,9 M di US \$ e il *Japanese Social Development Fund* (JSDF), un fondo istituito dalla BM e dal Governo Giapponese a supporto dei paesi in via di sviluppo, per circa 4,8 M di US \$ in parte derivanti dallo stanziamento per la seconda fase non erogato;
- Dall'*Afghanistan Reconstruction Trust Fund* (ARTF), che è sempre gestito dalla Banca Mondiale e che rappresenta uno dei principali strumenti del Governo Afgano per finanziare sia spese ricorrenti (salari, operazioni di mantenimento di istituzioni governative chiave, etc.) sia spese di emergenza e attività di sviluppo e di ricostruzione pianificate all'interno della Strategia Nazionale di Sviluppo (ANDS). Il finanziamento alla terza fase del NSP, convogliato attraverso l'ARTF ammonta a 449,5 M di USD. In questa fase del NSP si è cercato di convogliare la maggior parte dei fondi bilaterali per il NSP nel ARTF (attraverso il budget afgano).
- Da contributi sul canale bilaterale da parte di alcuni Stati donatori, tra i quali oltre all'Italia la Repubblica Ceca, la Danimarca, la Norvegia, il Canada, UK, l'Olanda, La Francia e la Nuova Zelanda per 89,2 M USD.

Nella presente valutazione tecnica è stata verificata ed analizzata la possibilità di finanziare il progetto con un contributo bilaterale (cap. 2182 ex articolo 15 del Regolamento di attuazione della Legge 49/87), così come è stato fatto con successo per i programmi precedenti (AID 9191 concluso e AID 9928 in fase di implementazione).

Oggetto della presente proposta è la concessione, da parte della DGCS, di un finanziamento a dono sul canale bilaterale di 5 milioni di Euro da destinarsi alle Province di Farah e Badghis. Tale selezione risponde al criterio di concentrare i finanziamenti italiani nella Regione Occidentale, focus geografico dell'Italia. Così come previsto nel precedente finanziamento, all'inizio del programma saranno selezionati di comune accordo con l'MRRD i Distretti in cui indirizzare i fondi necessari per il finanziamento dei *Block Grants*.

La presente proposta di finanziamento è stata redatta a cura del, Direttore della Unità Tecnica Locale di Kabul ed esperto UTC responsabile dell'iniziativa, col supporto , esperto esterno NSP in breve missione e della , esperto esterno in breve missione responsabile per il settore gender, che ha contribuito nella descrizione delle politiche di genere del programma.

1.2 Logical Framework

	<i>Logica d'intervento</i>	<i>Indicatori oggettivamente verificabili</i>	<i>Fonti di verifica</i>	<i>Condizioni</i>
<i>Obiettivi Generali</i>	<p>-Contribuire al miglioramento delle condizioni di vita delle comunità rurali;</p> <p>- Favorire lo sviluppo endogeno delle comunità locali attraverso l'adozione di schemi partecipativi e trasparenti di gestione della cosa pubblica;</p> <p>- Aumentare il grado di autostima delle comunità locali grazie alla dimostrata capacità di autogestione del proprio sviluppo.</p>			
<i>Obiettivo Specifico</i>	Miglioramento delle condizioni di vita delle popolazioni rurali di 2 province afgane, e consolidamento delle strutture di gestione di governo locale.	Il set degli indicatori è indicato nell'Allegato 2 dell'Annesso II dell'accordo intergovernativo.	Documenti e Rapporti ufficiali NSP	<p>1 Continuazione del processo di sviluppo e di ricostruzione attraverso i CDCs.</p> <p>2 Mantenimento delle condizioni di sicurezza.</p>
<i>Risultati Attesi</i>	<p>1 Consolidati e creati n. 176 CDC nelle 2 province selezionate.</p> <p>2 Bisogni delle 176 comunità cui fanno capo i CDC identificati e soddisfatti.</p> <p>3 I 176 CDC hanno consolidato un sistema di relazione con i beneficiari finali e di <i>accountability</i> con i donatori.</p> <p>4 Coordinamento con la comunità dei donatori e le autorità afgane per l'allineamento degli aiuti allo sviluppo ai Programmi Prioritari nazionali e all'<i>Aid Management Policy</i>, come stabilito all'interno del <i>Tokyo Mutual Accountability Framework</i> assicurato.</p> <p>5 Visibilità del contributo italiano al National Solidarity Program aumentata;</p>	<p>Il set degli indicatori relativo ai risultati 1, 2, 3 è indicato nell'Allegato 2 dell'Annesso II dell'accordo intergovernativo.</p> <p>R4 e R5:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. PMU Provinciali e CDCs consapevoli dell'origine del finanziamento ai Block Grants; 2. Partecipazione attiva ai tavoli di coordinamento periodici. 	<p>Documenti e Rapporti ufficiali NSP.</p> <p>Rapporti di visite di monitoraggio ad hoc operate dalla CI e dalla BM;</p> <p>Rapporti di fine missione.</p>	<p>1 Continuazione nell'attuazione del NSP.</p> <p>2 Mantenimento delle condizioni di sicurezza.</p>

ATTIVITA'	Risorse		Costi (EURO)		
	Descrizione	Q.tà	DGCS	Totale	
1 Realizzazione di 176 progetti (<i>block grants</i>) da parte delle comunità di villaggio	Contratti secondo procedure BM o autorealizzazioni	A corpo	5.000.000	5.000.000	
2. Attività di assistenza tecnica (monitoraggio, valutazione, coordinamento) e visibilità.	Esperto esterno in breve missione (fondo esperti)	A corpo	163.300	163.300	
3 Incontri con i <i>Facilitating Partners</i> , con le <i>Distrgict Development Assemblies</i> , le <i>ONG italiane e sostegno alle attività di assistenza tecnica e visibilità</i>	Contratti in loco (fondo in loco) per Assistente di Progetto e Personale locale specialistico.	A corpo	90.000	90.000	
4. Servizi di sostegno all'esperto e ai contrattisti	Personale locale di supporto, mobilità ai distretti e alle province, ufficio di Kabul (fondo in loco).	A corpo	80.000	80.000	
TOTALI			5.333.300	5.333.300	5.333.300
					Finanziamento erogato dalla DGCS.

1.3 Schema Finanziario

Di seguito si riassume lo schema finanziario della proposta in oggetto:

Dono ex art. 15	Euro 5.000.000
Fondo in Loco	Euro 170.000
Rifinanziamento Fondo Esperti AID 9191	Euro 163.300
Totale	Euro 5.333.300

2. CONTESTO DELL'INTERVENTO

2.1 Origini dell'intervento

Alla fine del 2005 l'Afghanistan ha raggiunto il culmine della propria trasformazione politica, che aveva avuto inizio con l'accordo di Bonn nel 2001, con cui si gettavano le basi per la ricostruzione di uno Stato e lo sviluppo di un Paese che aveva conosciuto tre decenni di conflitti ed instabilità.

La situazione generale resta tuttavia lontana dalla normalità, con tutte le contraddizioni e i problemi di un Paese in situazione di post conflitto. Nonostante i progressi in campo sanitario, educativo, infrastrutturale e commerciale degli ultimi anni, buona parte della popolazione continua a vivere in condizioni molto precarie, talora al limite della sopravvivenza.

Ciò accade in modo particolare nelle aree rurali, dove si concentra l'ottanta per cento della popolazione e dove l'indice di povertà resta molto elevato; l'economia fatica a decollare per varie cause tra cui la siccità che porta molti contadini a sviluppare la coltura del papavero da oppio.

Al fine di creare una rete per il raggiungimento delle aree rurali, potenziare le forme di governo locali e facilitare in tal modo anche la ricostruzione istituzionale a livello nazionale, il Governo afgano, con il sostegno della Banca Mondiale, ha deciso di promuovere, nel 2003, il cosiddetto *Emergency National Solidarity Programme* (NSP), anche denominato NSP I.

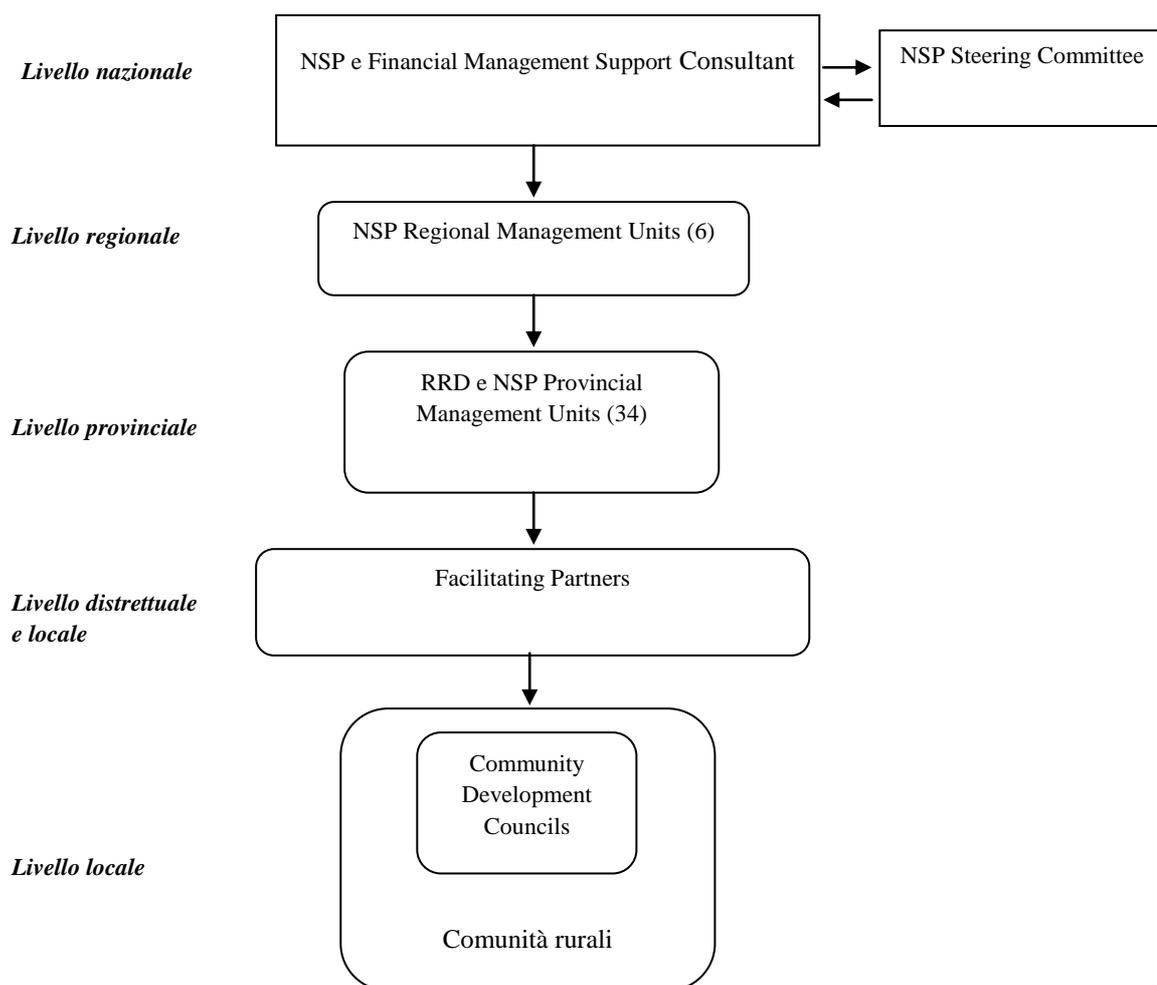
Il NSP è il più ampio programma per lo sviluppo delle comunità rurali in Afghanistan, e si basa su elementi tradizionali che stanno al cuore della cultura e del sistema istituzionale e organizzativo del Paese:

- Il concetto di *Ashar*, ossia il lavorare insieme e volontariamente per il miglioramento delle infrastrutture a livello locale;
- Le *Shura*, consigli composti da membri rispettati della comunità;
- I valori islamici di unità, equità e giustizia.

Il NSP cerca di promuovere l'*empowerment* delle comunità nei processi decisionali e di gestione delle risorse in tutte le fasi del ciclo del progetto. Per fare ciò punta a creare forme sostenibili di governo locale inclusivo (coinvolgendo anche le donne e le fasce della popolazione solitamente marginalizzate), di ricostruzione rurale e di alleviamento della povertà promuovendo un uso trasparente ed oculato delle risorse pubbliche e private.

I *Community Development Councils* vengono assistiti da organizzazioni contrattate dal programma (*Facilitating Partners* - FPs) nelle procedure di elezione, nei processi di partecipazione e di costruzione del consenso e, per quanto riguarda lo sviluppo di progetti locali, nella contabilità, nell'approvvigionamento delle risorse materiali, nel reclutamento delle risorse umane, nella gestione dei contratti, nelle operazioni di gestione e nel monitoraggio.

Fig. 1: Struttura organizzativa del NSP



Allo scopo di facilitare la lettura della presente valutazione, si è predisposta una Scheda di Funzionamento del Programma posta alla fine del testo ed a cui si rimanda.

2.2 Risultati cumulativi del NSP al maggio 2013

La tabella che segue riassume i risultati ottenuti dal NSP dal 2003 al maggio 2013, gli importi sono espressi in USD:

Key Indicators	NSP I & II	Cumulative as of 10 th May 2013 (20 th Sawr 1392)		Totals
		NSP IIIA (1st BG)	NSP IIIB (2nd BG)	
# of communities mobilized/re-mobilized	20,131	10,791	5,439	30,922
# of communities with CDCs elected/re-elected	20,131	10,710	5,437	30,841
# of subprojects closed	47,202	6,921	1	54,124
Amount of block grant disbursed (USD) for the community development councils	662,114,135	369,707,954	141,011,582	1,172,833,671
Amount of block grant expended (USD) as per expenditure reports approved	661,846,055	141,464,956	3,308	803,314,319

2.3 Precedenti finanziamenti italiani al NSP

È attualmente in fase di chiusura formale un finanziamento italiano alla II fase del NSP (AID 9191). Il contributo, ex Art. 15, ammonta a Euro 20.000.000,00 (delibera del Comitato Direzionale n. 235 del 9.12.2008).

Il contributo prevedeva il supporto al *National Solidarity Programme* nelle Province di Herat, Badghis, Farah, Bamyán, Kabul, Wardak e Logar; di queste le tre province occidentali di Farah, Herat e Badghis erano state considerate province ad “alta priorità” (cfr. Art 7 dell’Accordo Intergovernativo relativo) e si è deciso di concentrare qui la maggior parte del contributo.

L’Accordo Intergovernativo tra il Governo Italiano e il Governo Afgano che regolava le modalità e le procedure per l’utilizzo del finanziamento è stato firmato l’11 dicembre 2008 ed è entrato in vigore il 2 Aprile 2009 con termine previsto per il 10 dicembre 2011.

Il 14 aprile 2011 è entrato in vigore un emendamento all’Accordo Intergovernativo volto a variare l’allocazione e la struttura delle linee di spesa al fine di riallineare il budget del progetto con quello più generale del programma. In seguito a tale variante l’80 % dei fondi ex art. 15 sono stati destinati alla realizzazione delle iniziative di sviluppo comunitario, il 12% al pagamento dei *Facilitating Partners* per il *capacity building* e il supporto ai CDC e l’8% alla copertura dei costi di struttura e di gestione del programma.

La DGCS nel corso degli anni 2010, 2011 e 2012 ha affiancato al finanziamento e articolo 15 un fondo in loco ed un fondo esperti².

Per quanto concerne la ripartizione geografica del contributo si segnala che la ripartizione tra le diverse Province del contributo italiano, inizialmente concordata con il NSP, è stata nella pratica modificata ed approvata a consuntivo per meglio rispecchiare l’interesse italiano di concentrare una quota rilevante del contributo nella Provincia di Herat, ed ha facilitato inoltre una verifica puntuale a campione sui progetti realizzati dai CDC con il finanziamento italiano.

L’allocazione dell’ammontare previsto nella linea BG nelle differenti Province è stata la seguente:

Provincia	Totale BG allocato in €	%
Badghis	499.727,39	3,12
Bamyán	98.108,08	0,61
Farah	96.335,13	0,60
Herat	11.342.632,97	70,89
Kabul	930.678,71	5,82
Logar	1.773.631,96	11,09
Wardak	1.258.885,77	7,87
Totale	16.000.000	100

I dati mostrano come la Provincia di Herat abbia ricevuto la maggior percentuale di fondi.

²Si tratta in particolare di:

- Delibera del VDG n. 30 del 29.01.2010 per un ammontare rispettivamente di Euro 192.000,00 Fondo Esperti ed Euro 120.000,00 Fondo in Loco;
- Rifinanziamento (Delibera del DG n. 4 del 12.01.11) per l’ammontare totale di Euro 307.000,00 di cui Euro 99.000,00 per il fondo in loco ed Euro 208.000,00 per il fondo esperti;
- Rifinanziamento del Fondo Esperti (Delibera del DG n. 21 del 10.01.2013) per l’ammontare di Euro 78.005,00.

Tali fondi sono stati utilizzati sia per una azione di monitoraggio con un esperto dedicato, sia per effettuare attività di gestione e di raccordo con il MRRD e Banca Mondiale, sia per effettuare azioni puntuali di verifica e visibilità.

Grazie al contributo italiano, sono stati finanziati 1716 progetti in 1297 comunità composte da 261.000 famiglie e circa 1.300.000 individui in 57 distretti delle province interessate dall'intervento. Degli oltre 1.700 progetti, solo 2 sono stati sospesi per impossibilità di completamento. Molti dei progetti completati (oltre la metà) hanno richiesto modifiche o ri orientamento. Si sottolinea come 142 delle iniziative abbiano riguardato il funzionamento o la manutenzione di strutture realizzate nel villaggio. L'intervento totale ha visto un esborso totale di USD 23.556.881,34 nelle province di interesse.

I settori in cui si è concentrata la maggior percentuale di utilizzo dei fondi sono quelli dei trasporti, dell'irrigazione e delle opere idriche ed igienico-sanitarie (*water and sanitation*).

Lo stato finanziario del contributo secondo quanto riportato dal MRRRD/NSP il 20 febbraio 2013 era il seguente:

Linea di budget	Budget in €	Budget in US \$	Expenditure	Remaining Budget
BlockGrants (80%)	16.000.000	22.347.740	23.790.211,62	-1.442.471.62
Training of CDCs (12%)	2.400.000	3.352.160	2.231.841,55	1.120.318,45
Operating Costs & Consultancy (8%)	1.600.000	2.234.775	1.905.015,27	329.759,73
Total	20.000.000	27.934.675	27.927.068,44	7,606.56

Con MSG AMB Kabul 920 del 4 aprile 2013 si trasmetteva il Rapporto Finale (*Completion Report*) del finanziamento di 20.000.000 di Euro al NSP II (AID 9191) conformemente a quanto previsto all'Articolo 9 dell'Accordo Intergovernativo.

Risultando impossibile per il NSP destinare la rimanenza di 7.606,56 US \$ al finanziamento di un singolo sub-progetto, nel febbraio 2013 il NSP/MRRD presentava richiesta di aggiungere il residuo al finanziamento italiano di 6 milioni di Euro al NSP III, "Contributo italiano al *National Solidarity Program III*" – AID 9928 (Delibera del Comitato Direzionale 101 del 18 ottobre 2012). Tale richiesta è stata accettata dalla DGCS.

Il finanziamento italiano servirà a coprire gli interventi del programma, che si trova attualmente alla sua terza fase (NSP III), nelle Province di Herat, Ghor e Bamyan. La selezione delle Province risponde al criterio di allineare i nostri contributi sulla direttrice Herat - Bamyan sulla quale si realizzerà anche la strada tra Herat e Cheshti Sharif in un ottica di massimizzazione dell'impatto.

L'Accordo Intergovernativo relativo al finanziamento è stato firmato in data 13 novembre 2012 con il Ministero delle Finanze e il Ministero dello Sviluppo Rurale ed è entrato in vigore il successivo 14 dicembre. Per facilitare le procedure di approvazione e ratifica dell'Accordo, in data 25 novembre 2012 l'articolo 14 dello stesso è stato emendato. In data 15 marzo 2013, a seguito della decisione del MRRD di destinare i fondi bilaterali interamente al finanziamento dei *Block Grants*, anche l'articolo 6 dell'Accordo Intergovernativo è stato emendato.

La valutazione complessiva del NSP II è risultata molto soddisfacente anche sulla base di una valutazione indipendente effettuata dalla *Donors Community* mediante apposite missioni di valutazione organizzate dalla Banca Mondiale ed è stata confermata anche dalle verifiche puntuali eseguite nel corso del biennio 2010 – 2011 dalla UTL di Kabul.

L'immagine emersa dalle visite sul terreno è complessivamente positiva, sia per quanto riguarda la realizzazione dei progetti, sia per quanto riguarda il ruolo dei CDCs quali elementi di *Governance* locale e catalizzatori dei progetti di sviluppo delle relative comunità. Le comunità, inoltre, esprimono forte soddisfazione per quanto realizzato tramite il NSP che spesso è l'unico programma governativo operante a livello di distretto.

La sostenibilità delle infrastrutture, nella maggior parte dei casi, sia dal punto di vista della manutenzione tecnica, sia da quello gestionale – finanziario, viene tenuta in debita considerazione e, a parte alcune eccezioni, le infrastrutture appaiono essere di buona qualità.

Con l'introduzione del processo elettivo il NSP II ha alterato le strutture di *governance* dei villaggi inducendo il trasferimento dell'autorità dagli *elders* tribali ai CDCs. Il programma ha stimolato la partecipazione alla *governance* locale aumentando la frequenza e la partecipazione alle assemblee di villaggio. Ha inoltre aumentato l'attenzione delle istituzioni di villaggio ai bisogni delle donne grazie all'introduzione della loro partecipazione, seppur parziale, nella rappresentanza del villaggio. Questo è da considerarsi un grande risultato poiché le donne, in ambito rurale, sono tradizionalmente del tutto escluse dalle discussioni pubbliche.

Il progetto ha avuto un grande successo per ciò che concerne il miglioramento dell'accesso ai servizi sociali ed economico-produttivi da parte delle popolazioni rurali. Milioni di persone hanno, infatti, beneficiato delle infrastrutture costruite dal programma come sistemi di irrigazione, reti elettriche e reti stradali.

Delle 3,8 milioni di famiglie rurali che hanno beneficiato del NSP II circa 1,8 milioni possono essere classificate vicine o sotto la linea di povertà. Ci si aspetta che il miglioramento dell'accessibilità dei servizi di base avrà un impatto positivo sulla riduzione della povertà. Il ERR (*Economic Rate Return*) per l'NSP II è stato stimato al 69,3% e il NPV (*Net Present Value*) a 1,186 milioni di USD.

Il contributo, ex Art. 15, dell'ammontare di Euro 20.000.000,00 al NSP II (AID 9191) e il contributo, anch'esso a dono, ex art 15, di Euro 6.000.000 al NSP III (AID 9928) si sono entrambi avvalsi di un Fondo in Loco, AID 9191, creato con l'obiettivo di garantire l'efficace coordinamento delle attività di programma. Tale fondo è stato approvato con delibera del Vice Direttore Generale n. 30 del 29.01.10 per un montante di Euro 312.000. Il finanziamento era composto da un fondo in loco di Euro 192.000 e un fondo esperti di Euro 120.000.

In seguito, in data 12.01.11 si è deliberato con delibera del DG n. 4 il rifinanziamento di tale fondo per l'ammontare di Euro 99.000 per il fondo in loco e di Euro 208.000 per il fondo esperti. Con MSG AMB Kabul n. 2478 del 16.10.12 viene proposto l'assestamento finale del fondo il loco delibera del Vice Direttore Generale n. 30 del 29.01.10 accettato dalla DGCS (MSG MAE n. 0262953 del 23.10.2012).

Il fondo in loco (delibera del DG n. 4 del 12.1.11) viene invece riorganizzato riallocando il residuo di Euro 5.607,48, che servirà a coprire le Spese di compound (affitto, gasolio, elettricità, manutenzione e simili) e Costi di mobilità per visite alle province (MSG AMB Kabul n. 1100 del 25.04.2013 e MSG MAE TF n. 097867 del 2.5.13).

Il solo Fondo Esperti è stato rifinanziato con delibera del Direttore Generale n. 21 del 10.01.2013 per un ammontare di Euro 50.000, presenta al momento della stesura della presente proposta un residuo di Euro 78.005³.

³ Dato comunicato dalla DGCS in data 6 giugno 2013. Non è noto se il residuo sia calcolato includendo anche gli impegni di spesa.

2.4 Contesto nazionale

Aspetti fisici e demografici

L'Afghanistan è un Paese senza sbocchi sul mare, confinante con il Pakistan a sud e sud-est, con l'Iran ad ovest, con Paesi ex-sovietici (Turkmenistan, Uzbekistan e Tajikistan) a nord e con la Cina ad est, alla fine del corridoio di Wakhan.

La superficie totale è di 647.000 km², circa due volte l'Italia, occupata per la maggior parte da catene montuose intersecate da strette valli. Il clima è arido o semiarido, con l'eccezione di alcune zone a sud ovest e sud est, con inverni rigidi ed estati calde.

La localizzazione dell'Afghanistan ne fa uno dei crocevia dell'Asia, attraversato in passato dalla via della seta. I circa 32 milioni di abitanti, stimati nel 2007, appartengono a oltre 30 etnie diverse, di cui le principali sono: Pashtun (42%) nella parte meridionale e orientale, Tajiki (27%) nella zona di confine e nella parte centro-orientale, Hazara (9%) nelle aree centrali, Aimak (4%), Turkmeni (3%), Baluchi (2%) ai confini con il Pakistan, più un altro 4% composto da vari gruppi come i Kuchi (nomadi), gli Uzbeki e i Nuristani.

Il 50% della popolazione parla Dari (una forma afghana del Persiano), il 35% il Pashto (vicino all'Urdu). Molto diffuso è il bilinguismo, considerando che le lingue ufficiali sono il Dari e il Pashto.

La religione è l'Islam per il 99% della popolazione, divisi tra Sunniti (80%) e Sciiti (19%).

Le stime indicano come la popolazione sia per il 44,6 % (circa 14 milioni) al di sotto dei 15 anni. Si tratta quindi di un Paese giovane, la cui popolazione cresce al ritmo del 2,6% annuo.

Gli indici di sviluppo relativi alla demografia vedono l'Afghanistan agli ultimi posti mondiali con una mortalità infantile di 157 bambini su mille nati vivi, un'attesa di vita alla nascita di 43,7 anni (leggermente più alta per le donne) e 6,64 bambini per donna in età fertile.

Il tasso di alfabetizzazione è tra i più bassi del mondo, 28,1%, con una sostanziale differenza tra maschi (43,1%) e femmine (12,6%).

Quadro istituzionale

Dal punto di vista istituzionale, l'Afghanistan è una Repubblica Islamica con un Governo centrale localizzato a Kabul, la capitale, che conta approssimativamente 4,5 milioni di abitanti.

Amministrativamente, il paese è diviso in 34 Province (*Welayat*) i cui Governatori sono direttamente nominati dal Presidente. Le Province, a loro volta, sono divise in Distretti, gestiti a loro volta da Governatori di nomina presidenziale.

Nella gestione delle questioni quotidiane delle comunità locali grande rilevanza è data ai consigli degli anziani (*Shura*).

Il Presidente, Hamid Karzai (rieletto nel dicembre 2009), è anche capo del Governo, formato da 25 Ministri nominati dal Presidente e approvati dall'Assemblea Nazionale. Quest'ultima ha carattere bicamerale ed è costituita dalla *Wolesi Jirga* o Camera del Popolo (249 seggi), eletta direttamente, e dalla *Meshrano Jirga* o Camera degli Anziani (102 seggi), per un terzo eletti dai consigli provinciali, per un terzo eletti dei consigli distrettuali e per un terzo nominati dal Presidente.

In rare occasioni può essere convocato il Gran Consiglio o *Loya Jirga*, che può tra l'altro modificare la costituzione e agire legalmente contro il Presidente.

Il sistema legale è basato su un insieme di leggi civili, sulla *Sharia* e sugli aspetti consuetudinari, che hanno un'importanza centrale.

Il sistema dei partiti, particolarmente complesso, spesso riflette gruppi etnici, regionali o religiosi, lo scenario è quindi estremamente volatile.

Quadro economico

L'economia si sta riprendendo dopo decenni di conflitti ed è sensibilmente migliorata dalla caduta dei Talebani nel 2001, grazie anche al massiccio arrivo di aiuti esteri, oltre che alla ripresa del settore agricolo e di quello dei servizi.

In Afghanistan la crescita economica nel 2012 è stata incoraggiante con un aumento previsto del 10% del PIL rispetto all'anno precedente, dovuto alla buona stagione agricola, settore trainante del Paese. Si registra una crescita modesta ma promettente del settore minerario e una domanda interna che continua ad essere trainata dalle spese per la sicurezza. La bilancia commerciale rimane cronicamente deficitaria con una riduzione significativa dal 2006 ad oggi degli scambi import/export. Cossicche' solo l'ingente sostegno finanziario della comunità dei donatori permette di raggiungere l'equilibrio della bilancia dei pagamenti.

Un dato significativo è il Reddito Pro Capite, che nel 2011 ammontava a 576 USD, registrando un incremento dal 2008, anno in cui si calcolava in 367USD (Banca Mondiale).

Secondo i dati della Banca Mondiale del 2012 il bilancio dello Stato Afgghano, così detto *Core Budget*, ammonta a circa 4,9 miliardi di USD.

Al netto delle spese per il settore sicurezza è di circa 3,3 miliardi che è dipeso per più della metà dai finanziamenti della Comunità Internazionale. Progressi sono stati effettuati sul lato delle entrate fiscali - nel 1391 la previsione è stata quella di incassare circa 2 miliardi USD - ma si è ancora ben lontani dalla sostenibilità fiscale. Per il 1392 (2013) il MoF ha presentato un budget totale di 6,8 miliardi USD di cui 3,9 per il bilancio civile.

Nel 2008 il *core budget* ammontava a 1,8 miliardi di USD ed era coperto dai donatori per 1,2 miliardi di USD.

La comparazione dei dati mostra come vi sia stato un incremento nel bilancio dello stato, ma anche come sia proporzionalmente aumentata la dipendenza dall'aiuto esterno.

Anche con questo aiuto esterno, il Governo ha difficoltà a controllare i fenomeni di insorgenza e criminalità, legati spesso, ma non solo, alla coltivazione dei papaveri da oppio. Questo costituisce un freno alle possibilità di sviluppo del Paese. Il solo commercio di oppio crea un'economia illegale e parallela, spesso in opposizione al Governo, che si stima valga 3 miliardi di USD l'anno.

Il Paese resta quindi in una situazione di precarietà con scarso accesso per la popolazione rurale ad elettricità, acqua e servizi sanitari, a cui si unisce una forte disoccupazione che interessa circa il 40% della forza lavoro e il problema dei salari estremamente bassi (nel settore pubblico si attestano intorno ai 50-70 USD mensili), che lascia spazio a diffusi fenomeni di corruzione.

Se si esclude il mercato generato da attività illegali, l'agricoltura e i servizi contribuiscono ciascuno per il 38% al PIL nazionale, mentre il 24% è legato all'industria. L'80% degli occupati lavora nel settore agricolo e solo il 20% nei servizi e nell'industria. Il risultato è che oltre la metà della popolazione si trova sotto la soglia di povertà.

I prodotti agricoli principali sono il grano, la frutta fresca e vari tipi di frutta secca, mentre l'allevamento fornisce lana, carni e pellame.

La produzione industriale, su piccola scala è prevalentemente di tessuti, fertilizzanti, sapone, scarpe, arredamento e tappeti artigianali.

Notevoli ma poco sfruttate sono le potenzialità minerarie del Paese: gas naturale (riserve stimate per 47,5 miliardi di metri cubi), petrolio, rame, ferro, carbone, cromo, talco, composti di bario e di zolfo, zinco, sale, pietre preziose e semipreziose.

L'Afghanistan si trova in una posizione centrale per il passaggio di eventuali futuri gasdotti dai Paesi ex-sovietici, ricchi di risorse, verso l'India e la Cina. Il pagamento di *royalties* su questi gasdotti potrebbe da solo coprire il bilancio nazionale e rendere il Paese autonomo dall'aiuto esterno, ma richiederebbe una situazione pacificata

La bilancia commerciale è totalmente sbilanciata e presenta, secondo i dati della CIA del 2012, esportazioni per 376 milioni di USD e importazioni per 6,39 miliardi di USD.

I prodotti legali di esportazione più redditizi sono soprattutto i tappeti e le pietre lavorate; quelli di importazione il grano, il riso, i prodotti alimentari, i combustibili e l'elettricità.

Nel 2006, durante la Conferenza di Londra si è messo a punto l'interim *Afghanistan National Development Strategy* (ANDS), il documento guida per la ricostruzione del paese, ed è stata firmata una prima sintetica versione dell'*Afghanistan Compact*. Da quel momento la maggior parte degli aiuti internazionali transita attraverso l'*Afghanistan Reconstruction Trust Fund* (ARTF), strumento finanziario a sostegno del Governo Afgano di cui la Banca Mondiale è amministratrice.

Sul versante sviluppo, nel 2008, il Governo ha predisposto le strategie settoriali per l'attuazione dell'ANDS. Tali programmi sono stati successivamente integrati e sviluppati per favorire un maggiore raccordo ed efficienza dei vari ministeri, creando i cosiddetti *National Priority Programs* (NPP) suddivisi in *cluster*. La Conferenza di Bonn (dicembre 2011) ha fissato il quadro temporale dell'aiuto allo sviluppo in 10 anni, definiti il "Decennio della Trasformazione", mentre la Conferenza di Tokyo del luglio 2012 ha provveduto ad approvare i diversi NPP e le linee guida per la definizione dei *Benchmarks* sulla cui base verificare l'attuazione delle politiche di sviluppo afgane.

2.5 Quadro Settoriale

La Conferenza di Kabul del giugno 2011 ha fissato i contenuti del cosiddetto *Kabul Process*, confermato e articolato dalla Conferenza di Tokyo del luglio 2012. Queste Conferenze pongono le basi per la definizione delle strategie di sviluppo e le priorità riguardanti l'Afghanistan.

La tematica dello sviluppo rurale costituisce il quarto settore (Agriculture and Rural Development – ARD) del terzo pilastro dell'*Afghanistan National Development Strategy* (Economic and Social Development), nell'ambito del quale ci si propone di migliorare, nell'arco di 5 anni a partire dal 2008, le condizioni di povertà estrema in cui la maggior parte delle popolazioni rurali sono costrette a vivere, garantendo il soddisfacimento dei bisogni primari, l'accesso ai servizi di base ed un livello accettabile di sicurezza.

Con il Tokyo Mutual Accountability Framework (TMAF) il governo afgano e la comunità internazionale riaffermano la loro partnership per la crescita economica e lo sviluppo dell'Afghanistan attraverso un processo di responsabilità reciproca nel raggiungimento di obiettivi stabiliti di comune accordo. La capacità della comunità internazionale di continuare a sostenere l'Afghanistan dipende dalla capacità del Governo Afgano di mantenere gli impegni presi e descritti nel Tokyo Framework. Il documento istituisce, inoltre, un meccanismo per monitorare e valutare l'impegno reciproco su base regolare.

Il TMAF comprende, inoltre, una lista di risultati tangibili (Hard Deliverables) da raggiungere annualmente in alcuni settori quali le Elezioni, la Governance, il Rule of Law, i Diritti Umani e la Finanza Pubblica.

Il programma NSP fa parte del quarto *National Priority Program* (NPP 4) relativo al Rafforzamento delle Istituzioni Locali nel cluster denominato Agricoltura e Sviluppo Rurale. Il NSP rappresenta di fatto il perno dell'intero NPP 4.

Il MRRD ha lavorato attivamente alla stesura del NPP4 insieme ad altri Ministeri, in un iter che ha richiesto vari sforzi di coordinamento con IDLG (*Independent Directorate of Local Governance*) per una versione volta a ridurre le sovrapposizioni e le incoerenze fra le proposte dei due organi. MRRD ha sottoposto ufficialmente al MoF la propria proposta di NPP4 nel Maggio 2012 e risulta approvato in via definitiva

Va considerato che i CDC del programma NSP sono stati identificati, in via provvisoria, come gli organismi locali del decentramento amministrativo dello Stato. Questo è dovuto in primo luogo alla cancellazione delle elezioni locali del 2010 che avrebbero dovuto appunto portare alla elezione diretta dei Comitati di Villaggio, come previsto dalla Costituzione afghana. Questo spiega il motivo delle lunghe discussioni con IDLG che è l'organismo deputato alla formulazione delle politiche e della legislazione relative alla governance a livello locale. Non a caso il NPP in cui inserito il NSP porta il titolo di “*Strengthening Local Institutions*”.

La riabilitazione e il rafforzamento dei mezzi di sussistenza nelle aree rurali sono le priorità del Governo Afgano nella ricostruzione del paese. Far fronte a tale impegno richiede non solo una forte collaborazione da parte della Comunità dei Donatori, ma anche un buon coordinamento tra Governo centrale, governi locali, settore privato e comunità internazionale. Il *National Solidarity Programme* rappresenta una delle migliori iniziative in tal senso, essendo un tentativo di contribuire allo sviluppo delle comunità rurali attraverso attività che capillarmente organizzate e coordinate a tutti i livelli, nazionale, provinciale, distrettuale e locale, con la collaborazione dei donatori internazionali e dei FPs.

2.6 Proposta di finanziamento al NSP III per le Province di Farah e Badghis

2.6.1 Finanziamento bilaterale al Governo afgano ex art 15 DPR 177/1988)

Nella presente valutazione tecnica viene verificata ed analizzata la possibilità di rifinanziare il programma con un contributo bilaterale (cap. 2182 ex articolo 15 del Regolamento di attuazione della Legge 49/87).

Oggetto della presente proposta è la concessione, da parte della DGCS, di un finanziamento a dono sul canale bilaterale di 5 milioni di Euro da destinarsi alle Province di Farah e Badghis.

Le due province, seppur parte della Regione Occidentale, principale focus geografico italiano, non sono state incluse nel finanziamento 2012 per evitare la dispersione dei fondi e, quindi, essendo concluse le attività sul finanziamento al NSP del 2008, non beneficiano al momento di finanziamenti italiani.

Secondo la bozza di accordo bilaterale (Articolo 6), che si allega, redatta sulla base dell'accordo intergovernativo firmato il 13 dicembre 20013 per il precedente contributo italiano al NSP III (AID 9928), già approvata in principio dal Governo Afgano, i suddetti 5 milioni di Euro saranno interamente destinati alla voce *block grants* per le comunità delle Province di Farah e Badghis. Il NSP/MRRD ha infatti deciso di destinare i contributi bilaterali interamente al finanziamento dei sub-progetti, lasciando al ARTF la copertura delle spese di funzionamento del programma.

La stima dei costi, suddivisi in Euro, si è basata sui calcoli effettuati dalla Banca Mondiale e da altri organismi internazionali nella definizione delle somme da stanziare per i propri finanziamenti e sull'esperienza maturata dall'Ambasciata/UTL nel corso della precedente iniziativa nello stesso settore.

Per quanto attiene il presente finanziamento di 5 milioni di Euro, saranno selezionati un certo numero di CDCs dislocati nei Distretti delle Province oggetto dell'intervento in esame.

Si stima che saranno coinvolti circa 176 CDCs e 4.000 famiglie, e verranno erogati circa altrettanti *block grants*.

Per i dettagli riguardanti i beneficiari diretti che si intendono raggiungere si fa riferimento al paragrafo 2.6 e 3.5.

Per quanto riguarda la ripartizione settoriale dei Block Grants, in base alle stime della BM, il 24% circa delle risorse è impiegato sulla voce *Water and Sanitation*, il 20% sulla voce *Irrigation*, il 10% circa nel settore dell'educazione, il 26% nel settore della viabilità, e il 12% per le opere di elettrificazione del territorio.

Sulla base di questa esperienza pregressa, si stima che anche gli interventi finanziati dall'Italia per la terza fase del NSP andranno a coprire queste macro aree.

Nel caso di specie, la congruità dei costi del programma deriva dall'adozione di meccanismi trasparenti e consolidati di selezione dei fornitori (FPs, o società per l'esecuzione delle opere più complesse) che scaturiscono dalla stretta applicazione delle regole di *procurement* della Banca Mondiale, come previsto dall'accordo intergovernativo allegato. Si fa notare che il Governo Afgano ha promulgato una legge sul *procurement* che nella pratica rispecchia fedelmente le linee guida della Banca Mondiale. La predisposizione di tale legge è stata infatti effettuata con l'assistenza ed il *mentoring* della Banca Mondiale e del Fondo Monetario Internazionale.

Per quanto attiene all'importo proposto, alla luce dei dati disponibili, la somma stanziata appare congrua al raggiungimento di circa 176 comunità.

Come specificato nell'accordo bilaterale, l'NSP si impegnerà a garantire la dovuta visibilità all'Italia specificando l'origine dei finanziamenti erogati ai CDCs e fornendo informazioni riguardanti l'andamento dei progetti. Il programma in base ai riscontri effettuati ha dimostrato di possedere al suo interno sufficienti capacità gestionali per il raggiungimento dei suoi obiettivi.

Le strutture ministeriali preposte alla gestione delle attività descritte in questo rapporto, hanno mostrato di possedere sufficienti risorse di personale e mezzi per assolvere i propri compiti.

Il finanziamento in oggetto, inoltre, si colloca all'interno della strategia integrata della cooperazione italiana nel settore della ricostruzione e dello sviluppo rurale condividendo gli obiettivi con i programmi SARD, MISFA, Infrastrutture e *Governance*, incentrati nella Regione Occidentale (Herat). Questo approccio settoriale sinergico e organico, oltre ad aumentare l'efficacia e l'efficienza dei singoli programmi, permetterà di collocare il processo di monitoraggio dei progetti all'interno di un sistema complessivo integrato e coerente con il cluster Agricoltura e Sviluppo Rurale. Operando in questo modo sarà possibile sia ragionare sul *cluster* "Agricoltura e Sviluppo Rurale" in coerenza con i relativi NPP, sia operare una razionalizzazione dei costi di supervisione (Fondi Esperti e Fondi in Loco), evitandone una eccessiva frammentazione e realizzando economie di scala.

2.6.2 Finanziamento in gestione diretta di un Fondo in Loco di coordinamento

Con la presente Valutazione Tecnico Economica viene analizzata la possibilità di creare un Fondo in Loco di Euro 170.000 a sostegno dell'iniziativa che, oltre a permettere dal punto di vista logistico il lavoro dell'esperto incaricato del monitoraggio del programma, consentirebbe di verificare sul terreno quanto realizzato attraverso l'utilizzo del contributo italiano tramite l'assunzione di figure professionali *ad hoc*.

Nel dettaglio, il finanziamento si propone di raggiungere i seguenti risultati:

1. Visibilità del contributo italiano al *National Solidarity Program* aumentata;
2. Elementi relativi all'implementazione sul campo del Programma Nazionale evidenziati come contributo italiano all'analisi congiunta sulla sostenibilità dello stesso.

Per raggiungere questi risultati si prevedono le seguenti attività:

1. Visite regolari alle *Project Management Units* delle province interessate per approfondire gli aspetti dell'implementazione sul campo del programma.

2. Incontri con i *Facilitating Partners*.
3. Incontri con le ONG italiane presenti sul territorio per approfondire il loro interesse ed eventualmente facilitare la loro partecipazione al programma.
4. Incontri con le *District Development Assemblies* (DDA) per approfondire le modalità di collaborazione tra CDC e DDA (prossimamente *District Coordination Councils*).

Il Fondo in Loco permetterebbe, inoltre, di contribuire alle spese di gestione degli uffici dell'UTL a Kabul, così come definito dalla DGCS in quanto, per le condizioni di sicurezza vigenti, tutti gli esperti operano all'interno di un *compound* a Kabul e di un similare *compound* nella sede distaccata di Herat.

Al momento l'esperto di programma sta lavorando con il supporto di un Fondo in Loco residuo, legato al precedente finanziamento italiano al NSP (ex art. 15): Contributo Italiano al *Second Emergency National Solidarity Programme* (NSP II) in 7 Province del Paese – AID 9191, (delibera n. 253 del 09.12.08).

Questo Fondo in Loco, approvato con delibera del Direttore Generale n. 4 del 12.01.11 per un ammontare di Euro 99.000 e' praticamente esaurito.

2.6.3 Rifinanziamento del Fondo Esperti AID 9191

Si propone, inoltre, di rifinanziare il Fondo Esperti AID 9191 - CONTRIBUTO ITALIANO AL *SECOND EMERGENCY NATIONAL SOLIDARITY PROGRAMME* (NSP II) IN 7 PROVINCE DEL PAESE per un importo totale di € 230.900, al fine di proseguire nell'invio di personale esperto italiano in missione per effettuare il monitoraggio delle attività realizzate dal Governo Afgano con i finanziamenti bilaterali (ex art. 15) sui tre contributi italiani:

- “Contributo Italiano al *Second Emergency National Solidarity Programme* (NSP II) in 7 Province del Paese” AID 9191
- “Contributo Italiano al *third Emergency National Solidarity Programme* (NSP III) nelle Province di Herat, Ghor e Bamian” AID 9908
- nuovo contributo di 5.000.000 di Euro a dono per il finanziamento dei *Block Grants* del NSP III nelle Province di Farah e Badghis che si presenta con questa proposta.

L'esperto esterno, incaricato del coordinamento e monitoraggio del Programma, risulta vincitore del bando “Afghanistan - *National Solidarity Program* (NSP) – AID 9191 - Esperto per l'assistenza alla supervisione e la gestione di programmi che insistono nel settore dell'agricoltura e dello sviluppo rurale”. Tale bando fu pubblicato nel giugno 2012, quando l'AID 9191 era ancora attivo e non era ancora stato deliberato il dono AID 9928.

L'attività di coordinamento e monitoraggio dell'esperto rimane comunque la stessa indicata nei termini di riferimento del bando di cui risulta vincitore.

Il rifinanziamento del Fondo Esperti per il “Contributo italiano al *National Solidarity Programme*” – AID 9191) si prefigge di:

- Coordinare le azioni bilaterali (finanziamento ex. art 15 di Euro 20.000.000 al NSP II, delibera n. 253 del 09.12.08 e finanziamento ex. art 15 di Euro 6.000.000 al NSP III per le Province di Herat, Ghor e Bamyam delibera 101 del 18 ottobre 2012) con le attività di valutazione e di monitoraggio messe in campo dalla comunità internazionale sull'iniziativa globale (NSP).
- Permettere la partecipazione attiva al processo di ristrutturazione e riorganizzazione del settore dello sviluppo rurale e comunitario attraverso il sostegno a organi costituiti su base locale.
- Verificare l'efficienza ed efficacia dei microprogetti da noi finanziati nelle varie province allo scopo di fornire, sia alla DGCS che alla comunità dei donatori, ulteriori

elementi di valutazione in vista del lancio della nuova iniziativa NSP su scala nazionale.

- Facilitare e coordinare le attività previste dal Fondo in Loco.

A tal fine risulta necessario assicurare la presenza continuativa di personale italiano che possa operare nel quadro del monitoraggio e del coordinamento delle attività realizzate all'interno del programma NSP finanziato con contributi italiani.

In particolare, l'esperto esterno dovrebbe garantire l'assistenza tecnica, il coordinamento, la supervisione e il monitoraggio da parte della DGCS sulle attività di progetto il coordinamento con la comunità dei donatori e le autorità afgane per l'allineamento degli aiuti allo sviluppo ai Programmi Prioritari nazionali e all'*Aid Management Policy*, come stabilito all'interno del *Tokyo Mutual Accountability Framework*.

Il lavoro di ricognizione finora condotto ha compreso attività di analisi di rapporti e proposte, incontri con gli organismi interessati, visite ai progetti. Si è inoltre partecipato ad esercizi di coordinamento tra donatori tesi ad armonizzare l'intervento internazionale con le strategie del Governo afgano (nel quadro della definizione e dell'implementazione dell'*Afghanistan National Development Strategy*).

2.7 Quadro Territoriale

Come richiesto dal MRRD/NSP, questo nuovo intervento del Governo Italiano nell'ambito del programma si focalizzerà sulle Province di Farah e Badghis.

La richiesta del MRRD/NSP di concentrare il finanziamento sulle due suddette provincie risulta in linea con le strategie italiane che vedono una focalizzazione dell'impegno nella Regione Occidentale dove si concentrano le maggiori attività infrastrutturali e di sviluppo rurale della Cooperazione Italiana. Inoltre, in particolare Farah, ma anche Badghis, sono Province prioritarie a causa dell'alta concentrazione di insorgenza, come già più volte segnalato dai vari ministeri di linea nostri partner. Tra questi, primo fra tutti il Ministero dell'Agricoltura richiede da tempo alla Cooperazione Italiana di avviare attività di supporto agli agricoltori delle aree oggetto della proposta.

Farah: La Provincia di Farah si trova nella parte occidentale del paese e confina con Hilmand ad est, Nimroz al sud, Herat al nord e con l'Iran ad ovest. La provincia copre un'area di 47.782 Km². Quasi la metà (46%) del territorio coperto dalla provincia è montagnoso o semi montagnoso, mentre l'altra metà (49,9%) è pianeggiante.

La provincia si divide in 11 distretti per una popolazione totale di circa 493.000 persone. La capitale è Farah City, che ha una popolazione di circa 110.000 abitanti. Circa il 93% della popolazione di Farah vive in ambiente rurale, mentre il restante 7% vive in zona urbana. Il livello di alfabetizzazione è molto basso e si attesta al 21% complessivo (che scende al 14% per quanto riguarda l'alfabetizzazione femminile). Farah è una provincia agricola ed industriale, ed è ricca in minerali quali uranio, oro e carbone. L'agricoltura costituisce comunque la principale fonte di reddito per circa il 50% delle famiglie, percentuale che sale al 56% in ambiente rurale, rendendo lo sviluppo rurale un elemento chiave del potenziale progresso della provincia.

Badghis: La provincia di Baghdis si trova nella parte occidentale del paese, ed è circondata dalle provincie di Faryab, Ghor ed Herat, e dal Turkmenistan al nord. La provincia copre un'area di 20.068 km. Più di due terzi (69%) del territorio è montagnoso o semi-montagnoso; il 22% è costituito da pianura. Secondo gli ultimi dati disponibili, Badghis ha una popolazione totale di 499.393 persone. Circa il 97% di essa vive in ambiente rurale. La lingua più parlata è il dari (56%), seguita dal pashto (40%). Badghis ha anche una

popolazione di nomadi (detti Kuchis) i cui numeri variano a seconda della stagione e che possono raggiungere i 115.000 in inverno ed estate. La percentuale complessiva di popolazione alfabetizzati e' dell'11% (7% delle donne). L'agricoltura e' una fonte di reddito per il 59% delle famiglie (65% in ambiente rurale). Oltre il 52% della popolazione rurale possiede la terra che coltiva. Anche l'allevamento di bestiame contribuisce al reddito di circa il 45% della popolazione rurale, mentre solo il 7% della popolazione beneficia di introiti derivanti dal commercio. La grande e piccola produzione industriale sono quasi assenti dal territorio.

La tabella che segue mostra lo stato di avanzamento del programma generale nelle Province di Farah e Badghis a giugno 2013:

	Farah	Badghis
Total # of Communities	986	953
Total # of Communities 1° BG	942	759
Total # of Communities 2° BG	44	198
Total # Completed Subprojects	1.085	1.262
Total # of Ongoing Subprojects 1° BG	338	71
Total # of Ongoing Subprojects 2° BG	0	108

2.8 Problemi da risolvere

Il programma ha un impostazione *bottom up* per sua natura decentralizzata che si è rivelata vincente facilitando sia la gestione operativa che la spendibilità dei fondi.

Per ragioni legate alla forte centralizzazione dello Stato Afgano, è, al contrario, problematico veicolare le istanze delle comunità a livello superiore affinché siano prese in considerazione e inserite nelle pianificazioni distrettuali e provinciali sulla base di piani territoriali strategici.

Questa è la sfida futura che si pongono il NSP e il *National Area Based Program* (NABDP) che in futuro dovrebbero consentire l'avvio di un programma di *provincial budgeting* che dovrebbe vedere luce nel 2013. Entrambi i programmi mirano a rafforzare le capacità di rappresentanza degli organi comunitari presso le autorità distrettuali e provinciali.

2.9 Gruppo destinatario ed ente operativo locale

Trattandosi di un Programma ad approccio di tipo *bottom up*, le comunità sono contemporaneamente esecutrici e beneficiarie.

La possibilità di scegliere direttamente i propri rappresentanti e di assumersi la responsabilità di portare avanti iniziative a proprio beneficio, fa sì che i gruppi locali siano maggiormente incentivati a giocare un ruolo attivo in tutte le fasi del NSP; inoltre, dovendo i CDCs render conto delle attività intraprese e dei risultati raggiunti sia di fronte ai donatori che ai membri della comunità che rappresentano, si auto-responsabilizzano.

La tabella che segue mostra la proiezione dei beneficiari totali del NSP III che il finanziamento italiano contribuirà a raggiungere:

Province	N. previsto di comunità che riceveranno il 1° o il 2° BG	N. previsto di sub-progetti realizzati
Farah	132	132
Badghis	44	44

Total	176	176
-------	-----	-----

Tra questi, in ognuna delle 2 province selezionate, il 30%, circa 176 comunità, beneficeranno direttamente degli interventi realizzati con il finanziamento italiano, per una popolazione stimata in 4,400 famiglie e circa 22.000 individui.

3. STRATEGIA D'INTERVENTO

3.1 Analisi e selezione della strategia di intervento

Dalla descrizione effettuata emerge come l'intervento in esame non differisca da progetti simili messi in atto dalla Banca Mondiale in numerosi Paesi del mondo, denominati *Community Development Programs*. Tali interventi si sono mostrati un potente strumento di stabilizzazione e di sviluppo in Paesi in cui il processo democratico stentava a prendere consistenza. Molti di questi progetti si sono poi evoluti e consolidati andando a costituire dei fondi di sviluppo locali organicamente inseriti nella struttura di governo del Paese.

Il finanziamento, in esame prevede l'adozione di tutte le procedure e le regole già in essere nell'ambito del NSP, mutate dalla Banca Mondiale, quindi dal punto di vista operativo non si interverrà sulla struttura stessa del Programma, che ha mostrato solidità ed efficienza nel corso delle sue operazioni.

Già i risultati della prima *follow-up survey* condotta dalla Banca Mondiale tra maggio e ottobre 2009, incentrata proprio sulla sostenibilità, mostrano che NSP:

- Crea occasioni per l'inclusione delle donne e il loro coinvolgimento nelle attività economiche;
- Aumenta la partecipazione degli uomini nel governo locale;
- Aumenta la capacità di risposta della comunità ai bisogni delle donne;
- Aumenta l'accesso ai servizi di base (ad esempio acqua ed elettricità);
- Migliora la percezione del governo da parte delle comunità;
- Diminuisce l'esodo delle famiglie dalle comunità rurali;
- Migliora la percezione della situazione economica.

Il NSP III introduce una serie di innovazioni rispetto alla fase II al fine di sostenere la visione del Governo afghano che vede nei CDCs istituzioni sostenibili di governo di villaggio. Il NSP III si concentra, infatti, sul miglioramento della qualità istituzionale e la sostenibilità dell'attività di *governance* dei CDC migliorando la loro capacità di relazionarsi con le altre istituzioni.

Tale visione prevede anche che i CDCs assumano un ruolo più ampio al fine di stabilire contatti con altri programmi di sviluppo e di *clustering* con altre comunità per realizzare progetti di comune interesse e di maggior rilievo.

Politiche di genere

Le questioni di genere sono un elemento fondamentale del programma che le veicola attraverso:

- L'equa rappresentanza di uomini e donne nei comitati esecutivi (CDCs),
- L'equità nei processi di selezione degli interventi, nei processi decisionali, e nel controllo delle risorse, e
- Un accesso egualitario alle iniziative di informazione e formazione previste.

Per garantire il rispetto delle regole menzionate, i FPs devono compiere uno sforzo particolare nell'ambito dell'intero ciclo del progetto.

Ad esempio, per fare in modo che le donne non siano escluse dalla possibilità di rappresentanza, si dividono le comunità in gruppi di famiglie o *clusters*, ognuno dei quali elegge un rappresentante uomo e uno donna che entreranno a far parte del CDC.

Altre misure *ad hoc* possono venire intraprese in modo tale da limitare il più possibile qualunque forma di esclusione, come ad esempio la creazione di seggi riservati alle donne per incentivarle a votare, l'assistenza agli analfabeti in modo tale che possano dare la loro preferenza e l'organizzare riunioni di sole donne (*shura* femminili) in cui esse possano esprimersi liberamente.

Dati recenti forniti dalla Banca Mondiale mostrano come:

- Il 38% dei membri dei CDC su scala nazionale siano donne;
- Il 39% dei CDC sono composti sia da uomini che da donne, il 46% sono CDC composti da sub-comitati dove uomini e donne sono separati;
- L'8% sono CDC maschili con gruppi di lavoro femminili;
- Il 7% sono CDC composti solo da membri maschili.

E' bene sottolineare tuttavia, come il 7% di comitati, che non hanno nessuna partecipazione femminile sia stato creato in aree particolarmente instabili dove il coinvolgimento delle donne richiede una strategia di più lungo periodo. In ogni caso, i CDCs che non hanno raggiunto il 50% di rappresentanza femminile al loro interno, hanno l'obbligo di giustificarne le motivazioni al MRRD, al fine di fornire elementi di valutazione su come migliorare le politiche di genere del programma attraverso un approccio che sia partecipativo e sensibile alla cultura locale.

Al fine di avere una comprensione maggiore del livello di partecipazione delle donne al programma anche da un punto di vista qualitativo, l'ONG DACAAR ha pubblicato uno studio sull'uguaglianza di genere nel NSP. Lo studio ha evidenziato come, nonostante la persistenza di barriere socio-culturali nel Paese, il NSP sia l'unica iniziativa che cerchi di avviare politiche di genere su scala nazionale attraverso l'adozione di strategie e condizionalità espressamente pensate e mirate ai differenti contesti regionali ed etnici dell'Afghanistan. Lo studio ha anche sottolineato come il NSP abbia raggiunto un coinvolgimento diffuso e senza precedenti delle donne nei processi decisionali delle comunità rurali, e abbia offerto a molte donne la possibilità di essere alfabetizzate o di ricevere formazioni di vario genere. Sulla base delle raccomandazioni di tale studio, che suggeriva di continuare il processo di empowerment femminile iniziato con le precedenti edizioni del programma attraverso un miglioramento non solo del numero delle donne rappresentate, ma anche delle relazioni di genere tra i membri della comunità beneficiaria, il NSP III ha adottato ulteriori misure a supporto dell'uguaglianza di genere. L'obiettivo di tali misure è non solo di incrementare la rappresentanza femminile nei CDC, ma soprattutto di aumentarne il potere decisionale.

Si possono citare a titolo esemplificativo:

- la rimozione del 10% di fondi comunitari espressamente dedicati allo *skills development* delle donne della comunità beneficiaria, che aveva di fatto creato un "ghetto" femminile non permettendo alle stesse di beneficiare del resto dei fondi;
- lo sviluppo di un modulo sull'uguaglianza di genere che entrerà a far parte dei training cui partecipano i membri dei CDC;
- l'obbligo di reclutare almeno il 50% di staff femminile per i *Facilitating Partners*;
- l'adozione di strategie mirate per facilitare la rappresentanza femminile nelle zone con le percentuali più basse, come ad esempio concedere la firma sul conto corrente del fondo comunitario ad una donna;
- lo sviluppo di indicatori di gender come parte dell'attività di monitoraggio su scala nazionale.

- La riduzione dei fondi per le comunità beneficiarie che non assicurano la partecipazione femminile, insieme all'organizzazione di workshop specifici per discutere i benefici di tale partecipazione

Si sottolinea comunque, come il NSP abbia finora contribuito a migliorare la mobilità delle donne, a cui ha dato per la prima volta la possibilità di frequentare un posto al di fuori del nucleo familiare su base regolare. L'UTL di Kabul continuerà in ogni caso a monitorare l'applicazione effettiva delle misure migliorative individuate e a suggerirne di nuove, anche attraverso la partecipazione attiva all'ARTF *Gender Working Group*, costituito dalla Banca Mondiale al fine di creare un tavolo di discussione specifico sulle questioni di genere all'interno dei programmi finanziati tramite l'ARTF, e agli altri tavoli di lavoro specifici sulle tematiche di genere organizzate nel Paese.

Gruppi vulnerabili

Il NSP riconosce l'importanza di includere nel programma anche i gruppi solitamente più marginalizzati, e per questo ha studiato varie strategie per l'inclusione delle comunità di nomadi, meglio conosciuti all'interno del Paese con il nome di *Kuchi*. Questi ultimi possono, nel caso in cui possiedano legalmente i territori sui quali si sono insediati e nel caso in cui vivano in insediamenti stabili per almeno 6 mesi l'anno, essere inclusi nel programma tramite il finanziamento di interventi di sviluppo a carattere sociale e/o infrastrutturale.

Altre categorie che il programma cerca di raggiungere con interventi mirati sono gli sfollati (*Internally Displaced Persons – IDPs*) e gli ex rifugiati rientrati in patria (*returnees*). Il NSP lavora, infatti, in collaborazione con il Ministero dei Rifugiati e dei Rimpatri (MRR), con UNHCR (*United Nations High Commissioner for Refugees*), con ECHO (*European Commission for Humanitarian Organisation*) e con AREU (*Afghanistan Research and Evaluation Unit*) al fine di identificare le aree del Paese in cui vi è un'elevata concentrazione di IDPs e di *returnees*, di studiare come si siano reinsediati nel territorio afghano e quale sia il loro grado di inclusione sociale in modo da coinvolgerli nel programma.

3.2 Obiettivo generale

In base alla descrizione di maggior dettaglio che precede, il sostegno al Programma si propone di:

- Contribuire al miglioramento delle condizioni di vita delle comunità rurali;
- Favorire lo sviluppo endogeno delle comunità locali attraverso l'adozione di schemi partecipativi e trasparenti di gestione della cosa pubblica;
- Aumentare il grado di autostima delle comunità locali grazie alla dimostrata capacità di autogestione del proprio sviluppo.

3.3 Obiettivo specifico, benefici e indicatori

Stante la selezione territoriale che fatta nell'ambito del programma, l'obiettivo specifico può essere formulato come segue:

Miglioramento delle condizioni di vita delle popolazioni rurali di 2 province afghane, e consolidamento delle strutture di gestione di governo locale.

3.4 Risultati attesi e indicatori

L'intervento si propone di raggiungere i seguenti risultati:

1. Consolidati o creati n. 176 CDC nelle 2 province selezionate.
2. Bisogni delle 176 comunità cui fanno capo i CDC identificati e soddisfatti.

3. I 176 CDC hanno consolidato un sistema di relazione con i beneficiari finali e di *accountability* con i donatori.
4. Coordinamento con la comunità dei donatori e le autorità afgane per l'allineamento degli aiuti allo sviluppo ai Programmi Prioritari nazionali e all'*Aid Management Policy*, come stabilito all'interno del *Tokyo Mutual Accountability Framework* assicurato;
5. Visibilità del contributo italiano al *National Solidarity Program* aumentata.

Per quanto attiene agli indicatori misurabili previsti dal sistema di monitoraggio già in essere nell'ambito del programma NSP si rimanda all'Allegato 2 dell'Annesso II dell'Accordo Intergovernativo, *NSP Operational Manual*.

Di seguito gli indicatori relativi ai risultati che la proposta si prefigge di raggiungere attraverso il Fondo in Loco e il Fondo Esperti:

1. PMU Provinciali e CDCs consapevoli dell'origine del finanziamento ai Block Grants;
2. Partecipazione attiva ai tavoli di coordinamento periodici.

L'iniziativa in oggetto prevede l'adozione di tutte le procedure e le regole già in essere nell'ambito del NSP impostato dalla Banca Mondiale incluso il sistema di monitoraggio. Tale sistema è stato sviluppato seguendo la metodologia della BM, diversa dall'approccio utilizzato dalla DGCS in fase di formulazione. Per poter quindi adempiere l'esigenza di formulare un quadro logico, obiettivi e risultati sono stati riformulati in base agli standard italiani pur calandosi all'interno degli obiettivi del NSP.

3.5 Attività

Il Programma NSP, pur nella sua semplicità concettuale, ha messo a punto ed opera attraverso un sistema organizzativo complesso ed articolato, in quanto si occupa dei seguenti aspetti:

- Organizzazione del Programma a livello Provinciale;
- Identificazione delle aree territoriali che faranno capo ai CDCs,
- Creazione del sistema democratico di costituzione dei CDCs;
- Formazione tecnica e finanziaria dei componenti dei CDCs;
- Messa in atto del sistema democratico di identificazione e formulazione dei *Community Development Plans*, e della verifica della fattibilità dei singoli interventi;
- Stesura e stipula degli accordi "territoriali" con i singoli CDCs, ivi compresa la parte finanziaria, di *procurement*, di presa in carico e di gestione dell'opera realizzata;
- Monitoraggio (comprendendo anche la valutazione della successiva fase di gestione dell'opera realizzata da parte dello stesso CDC);
- Sistema di *reporting* per i vari donatori.

A seguito della decisione del NSP/MRRD di destinare i contributi bilaterali interamente al finanziamento dei sub-progetti attraverso i *block grants*, lasciando all'ARTF i costi di gestione del programma, il finanziamento italiano a dono di 5 M di Euro coprirà esclusivamente le attività da realizzare nei villaggi, per cui i passi sopra menzionati possono essere riassunti nel quadro logico in un'unica attività:

1. Realizzazione di 176 progetti (*block grants*) da parte delle comunità di villaggio.

Per raggiungere invece i risultati previsti dal finanziamento in gestione diretta del Fondo in Loco e del Fondo Esperti (R4 e R5) si prevedono le seguenti attività:

2. Attività di assistenza tecnica (monitoraggio, valutazione, coordinamento) e visibilità.
3. Incontri con i *Facilitating Partners*, con le *Distric Development Assemblies*, le *ONG italiane e sostegno alle attività di assistenza tecnica e visibilità*.
4. Servizi di sostegno all'esperto e ai contrattisti.

Dal punto di vista pratico, si ricorda che la DGCS intende finanziare un programma nazionale già attivo e nella sua terza fase, con un budget complessivo di circa 1,5 miliardi di dollari. E' quindi chiaro che gli interventi italiani si inseriscono in una realtà strutturata ed in corso di attuazione.

In particolare, sono già state realizzate le attività relative alla selezione dei *Facilitating Partners*. Sarà comunque richiesto ad NSP di comunicare il nome dei FP, anche al fine di stabilire rapporti operativi sul terreno per creare sinergie con gli altri programmi della cooperazione italiana. Da questo punto di vista, le attività da realizzare riguarderanno quindi in misura principale, iniziative di monitoraggio.

Per quanto riguarda i *Block Grants*, la struttura di funzionamento è ormai ben collaudata. Il CDC, sostenuto dal FP, sceglie l'intervento e ottiene un primo BG. Il valore dei BG a disposizione di ogni CDC ammonta a 200 USD per ogni famiglia della comunità di riferimento, con un massimale di 60.000 USD per comunità. L'ammontare medio di un BG si attesta intorno ai 37.000 USD.

Come si è visto, gli interventi si concentrano su iniziative quali: pozzi e piccoli scemi idrici o irrigui (*water and sanitation*); tratte di strade rurali (*feeder roads*) per la connessione a vie di comunicazione distrettuali; costruzione di scuole di villaggio (educazione) o di centri comunitari; collegamento alla rete elettrica o fornitura di piccoli generatori ecc.

Nel caso in cui la prima metà del BG venga spesa in modo corretto, viene concessa una seconda metà del BG, dello stesso importo (quindi al massimo un villaggio può ricevere USD 60.000). La divisione del dono in due fasi consente di aumentare il coinvolgimento e la responsabilizzazione dei rappresentanti locali e la partecipazione attiva dei residenti che non vogliono correre il rischio di perdere preziose risorse.

Il NSP si è dotato di una struttura di gestione, presso il MRRD, gestita dal Ministero con il sostegno della Banca Mondiale. La struttura organizzativa ha mostrato una ottima capacità gestionale che ha permesso di promuovere e coordinare decine di migliaia di progetti e di CDCs nel Paese. La struttura, composta principalmente da personale afghano, ha un costo legato al proprio funzionamento, includendo la gestione finanziaria e le spese di monitoraggio, e un costo dovuto alla stipula dei contratti coi FP.

Il ruolo della Cooperazione Italiana potrà essere di tre tipi:

- Da una parte, partecipare attivamente alle iniziative di monitoraggio e valutazione in corso d'opera, anche promuovendo attività di verifica puntuale al fine della identificazione di *Success Stories* o proponendo specifici temi all'attenzione del MRRD e della Banca Mondiale;
- Promuovere l'integrazione territoriale di NSP (e di altri programmi connessi, quale SARD - NABDP) con iniziative finanziate dalla DGCS, in particolare nel campo dello Sviluppo rurale e dell'agricoltura;
- Su un altro versante, svolgere un'azione di facilitazione, finalizzata al coordinamento delle attività promosse dal NSP all'interno del sistema di governo e di gestione distrettuale e provinciale (governance locale).

4. FATTORI ESTERNI

4.1 Condizioni

La condizione principale per l'implementazione del programma è il mantenimento di una situazione di stabilità sufficiente alla conduzione delle attività e alla prosecuzione del programma NSP, in corso già da alcuni anni.

Attualmente siamo alla terza fase di realizzazione e la struttura operativa locale, coordinata dalla PSU del MRRD, anche attraverso le proprie sedi distaccate, ha dimostrato una notevole efficienza ed efficacia in tutte le fasi di realizzazione mettendo a punto strategie ad hoc di mitigazione dei rischi legati alla sicurezza.

4.2 Rischi

I rischi identificati dalla BM connessi alla realizzazione di questa iniziativa, con relative misure di contenimento, sono essenzialmente i seguenti:

Corruzione a livello di CDCs, FPs e NSP	Conduzione di <i>audit</i> sociali e messa in atto di sistemi di monitoraggio partecipativi Rafforzamento dei meccanismi di supervisione nei confronti dei FPs Rafforzamento delle garanzie relative alle operazioni bancarie Rafforzamento del monitoraggio della gestione finanziaria
Ritardi nell'erogazione dei BG e nel pagamento ai FPs	Coordinamento con MoF e MRRD Monitoraggio dell'applicazione delle <i>Standard Operating Procedures</i> Coordinamento con la DAB per assicurare un corretto flusso finanziario
Insufficiente mobilitazione dei fondi da parte dei donatori	MRRD rafforza il coordinamento con i donatori al fine di assicurare i fondi Stimolare i donatori a prendere impegni pluriennali
Diminuzione delle condizioni di sicurezza	Sviluppata una strategia per le aree ad alto rischio
Qualità insoddisfacente delle infrastrutture e poca sostenibilità	Formazioni alla comunità sugli standard <i>di operation and maintenance</i> Sviluppati standard di qualità tecnica Rafforzato il monitoraggio tecnico dei progetti
Scarsa capacità dei FPs di gestire i contratti	Rafforzato l'organico del NSP per garantire maggior supervisione alle attività dei FPs
Lenta erogazione di fondi	Dopo 9 anni di implementazione è aumentata la capacità del NSP, dei FPs e dei CDCs di gestire il flusso finanziario

Per maggiori dettagli si rimanda alla documentazione BM del NSP allegata alla presente proposta.

4.3 Adattabilità del progetto ai fattori esterni

In base all'esperienza maturata durante dieci anni di implementazione, si ritiene che il programma sia sufficientemente adattabile a nuovi fatti e situazioni, siano essi di carattere politico, sociale o tecnico.

5. REALIZZAZIONE DELL'INTERVENTO

5.1 Metodologie e tecnologie d'intervento

Il programma in questione, impostato con un approccio del tipo *bottom up*, ha richiesto un notevole esercizio di carattere organizzativo sia per le sue evidenti implicazioni istituzionali ed economiche, sia per i rapporti, a volte piuttosto complessi, con le condizioni che si riscontrano sul terreno.

La struttura organizzativa del progetto, PSU (*Project Support Unit*) a livello centrale e PMU (*Project Management Unit*) a livello provinciale, è ormai consolidata, così come il ruolo dei FP.

La realizzazione dei singoli interventi è svolta, fin dove possibile, dalla stessa popolazione beneficiaria che ha tutto l'interesse a ottimizzare il lavoro, facendo ricorso alle società specializzate solo nei casi in cui è necessario un apporto tecnologico specialistico non disponibile all'interno della comunità locale.

La metodologia di implementazione del NSP si compone di 5 fasi:

- fase I: il NSP *Facilitating Partner* assegnato al distretto contatta le comunità, le informa dell'esistenza del NSP e inizia un processo di mobilitazione della comunità stessa;
- fase II: il FP facilita lo svolgimento di elezioni corrette e trasparenti per la creazione di un organo rappresentativo della comunità detto CDC;
- fase III: il neo eletto CDC si consulta con i membri della comunità per raggiungere un consenso su una lista di progetti prioritari per lo sviluppo della comunità stessa. Nella lista sono presenti sia progetti che possono essere realizzati in maniera indipendente, sia progetti che richiedono il supporto del NSP o di altri enti esterni. Una selezione delle proposte di progetto è in seguito inviata al NSP per il suo finanziamento;
- fase IV: a seguito dell'approvazione delle proposte di progetto da parte del NSP vengono erogate alle comunità, a titolo di dono, risorse finanziarie denominate *Block Grants* (BG), volte all'acquisto dei materiali e dei servizi necessari alla realizzazione del progetto. I CDCs sono responsabili dell'implementazione del progetto e riferiscono alla comunità sull'utilizzo dei fondi. Il monitoraggio dei progetti in corso viene realizzato dai FP;
- fase V: I partner del NSP valutano la qualità tecnica dei progetti conclusi e documentano le lezioni apprese.

Il programma incoraggia le proposte innovative e cerca di stimolare le comunità a creare *networks* con altri programmi di sviluppo lasciando estrema libertà nella definizione dei progetti che possono essere realizzati tramite l'utilizzo dei BG.

La Banca Mondiale ha, per esempio, formulato congiuntamente al MRRD un progetto di imprenditoria rurale (AREDP) che utilizza come punto d'entrata proprio il CDC e propone la costituzione di gruppi di risparmio di villaggio, condotte secondo le regole islamiche, per promuovere le attività produttive. Si era infatti constatato come NSP favorisse lo sviluppo dei servizi, ma non direttamente la crescita economica delle comunità e delle famiglie. Va aggiunto che la Cooperazione Italiana, pur non avendo indirizzato direttamente fondi all'AREDP, è comunque considerata uno dei donatori del programma, grazie ai nostri contributi non orientati all'ARTF.

Il valore dei BG a disposizione di ogni CDC ammonta a 200 USD per ogni famiglia della comunità di riferimento, con un massimale di 60.000 USD per comunità. L'ammontare medio di un BG si attesta intorno ai 37.000 USD.

Per rafforzare il senso di *ownership* comunitario il NSP prevede che le comunità partecipino con un contributo, in natura, lavoro o denaro, pari almeno al 10% del valore di ogni intervento.

5.2 Responsabilità e modalità di esecuzione

Come accennato in precedenza, il Progetto massimizza l'*ownership* afghana, coinvolgendo a tutti i livelli le strutture e la popolazione locale. In particolare:

- MRRD è responsabile, attraverso la *Project Support Unit* e le strutture collegate ad essa, della esecuzione del progetto;
- Il Ministero delle Finanze (MoF) è responsabile della gestione finanziaria del progetto, mentre l'*auditing* è affidato ad un ente terzo selezionato dallo stesso MoF;

- I CDCs sono responsabili, con il sostegno dei *Facilitating Partners*, della selezione degli interventi e della realizzazione degli stessi.

Dal punto di vista operativo, finanziario e amministrativo, il programma adotta Manuali Operativi e Finanziari che sono tratti dalle procedure della Banca Mondiale.

Finanziariamente, si ricorda che la Banca Mondiale (siano fondi IDA o ARTF) opera attraverso conti correnti a New York sotto il proprio controllo. Il programma viene quindi finanziato con successive erogazioni dal conto “madre” di New York ad un conto afghano controllato dal Ministero delle Finanze e operato sulla base delle giustificazioni e delle richieste del MRRD. Questo sistema comporta un continuo controllo degli auditor della Banca Mondiale. I fondi bilaterali, pur non essendo ovviamente transitati attraverso New York, beneficiano del sistema complessivo di monitoraggio e valutazione, fisica e finanziaria.

Il sistema di *reporting*, come regolato dall'accordo intergovernativo, prevede che il MRRD presenti all'Ambasciata d'Italia i seguenti documenti concernenti il NSP generale:

- *Afghanistan Monthly Status Report*
- *Monthly Financial Reports*
- *Quarterly Programme Progress Reports*

Inoltre, il MRRD invierà parallelamente i documenti riguardanti il contributo italiano sulla base di un sistema di *reporting* periodico che verrà stabilito tramite scambio di lettere, così come concordato nella bozza di accordo.

5.3 Risorse e stima dei costi

Il contributo italiano al NSP proposto è di **5.333.300 Euro**, di cui 5 milioni di Euro che saranno donati sotto forma di *block grants* alle comunità delle Province di Farah e Badghis (il NSP/MRRD ha infatti deciso di destinare i contributi bilaterali interamente al finanziamento dei sub-progetti, lasciando al ARTF la copertura delle spese di funzionamento del programma), 170.000 Euro a gestione diretta per la costituzione di un Fondo in Loco ripartiti in 90.000 Euro per Costi per Attività e 80.000 Euro Costo di Supporto e 163.300 Euro per il rifinanziamento del Fondo Esperti AID 9191, finalizzato ad inviare in missione, nell'arco di 12 mesi, un esperto coordinatore del programma.

Per quanto attiene il finanziamento di 5 milioni di Euro a dono, saranno selezionati un certo numero di CDCs dislocati nei Distretti delle Province oggetto dell'intervento in esame. Per quanto riguarda i beneficiari diretti saranno coinvolti circa 176 CDCs e 4.400 famiglie, e verranno erogati circa 176 *blockgrants*. Per maggiori dettagli si fa riferimento al paragrafo 2.6 e 3.5.

Il Fondo in Loco, esso avrà un importo di 170.000 Euro, articolato nella seguente tabella:

Contributo Italiano al NSP III – Fondo in Loco		Proposta di Finanziamento
1. Costi per Attività		90.000
1.1	Costi di mobilità per visite alle Province e ai Distretti	6.875
1.2	Assistente di Progetto Internazionale (contratto in loco)	50.625
1.3	Personale locale specialistico	32.500
2. Costi di Supporto		80.000
2.1	Personale locale di supporto (logisti, autisti, cleaners)	40.000
2.2	Affitto locali UTL	40.000
Totale generale		170.000

Di seguito alcune considerazioni rispetto alle linee di budget previste per il Fondo in Loco.

1. Costi per Attività

1.1 Costi di mobilità per visite alle Province e ai Distretti Euro 6.875

Con questa linea di budget si intendono coprire tutti i costi relativi alle visite alle Province e ai Distretti target del finanziamento italiano al NSP, al fine di monitorare lo stato di avanzamento delle attività

1.2 Assistente di Progetto Internazionale (contratto in loco) Euro 50.625

Si prevede la presenza di un trattista italiano in loco che possa assistere l'esperto di programma nel dare continuità alle attività di monitoraggio e assistenza alle PMU provinciali, i FPs, ed eventualmente alle ONG italiane interessate, ad allinearsi ai requisiti necessari per partecipare alle gare di selezione indette dal Programma. Il costo di questa figura viene calcolato sulla base di un costo mensile lordo di Euro 5.625, per 9 mesi di presenza presso l'UTL. Tale figura verrà selezionata a bando.

1.3 Personale locale specialistico Euro 32.500

Le figure professionali specialistiche, oltre ad assistere l'esperto di programma e il trattista in loco nelle attività quotidiane, sono figure fondamentali per il programma, in quanto facilitatrici delle relazioni con le controparti istituzionali afgane e le organizzazioni della società civile.

2. Costi di Supporto

Con questa voce di spesa si intende contribuire alle spese di gestione dell'ufficio UTL di Kabul, alla luce di una opportuna razionalizzazione dei costi di gestione ripartita per progetto.

2.1 Personale locale di supporto (logisti, autisti, cleaners) Euro 40.000

Questa voce contribuirà a coprire le spese per le figure professionali di supporto, quali i logisti, gli autisti e i cleaners dell'ufficio UTL di Kabul.

2.2 Affitto locali UTL Euro 40.000

Questa voce contribuirà a coprire le spese di locazione dell'ufficio UTL di Kabul.

Le attività proposte sono in linea con quanto al momento in atto nel paese, inoltre, la valutazione dei costi è stata effettuata sulla base di serie storiche delle spese ed è da considerarsi congrua.

Per quanto riguarda il rifinanziamento del Fondo Esperti AID 9191, esso ha il valore di **Euro 163.300** ed è finalizzato ad inviare in missione, nell'arco di 12 mesi, un esperto coordinatore del programma in oggetto, del precedente finanziamento al NSP III alle Province di Herat, Ghor e Badghis – AID 9928 e del Fondo in Loco.

Il dettaglio dei costi è specificato nella tabella seguente:

Costo missioni		
Esperto livello 03		
A. Diaria: 270 giorni x 515 Euro (lordo) =	€	139.050
B. Viaggi: 6 A/R Italia/Kabul x Euro 2.800 (business class) =	€	16.800
C. Costo visti: 3 visto x Euro 100 + rinnovi in loco: 3 x Dollari 180 =	€	700 circa
Oneri assicurativi		
270 giorni x 25 euro =	€	6.750
TOTALE Fondo Esperti (A+B+C)	€	163.300

Per quanto attiene alla somma globale di **5.333.300 Euro**, alla luce dei dati disponibili, la somma richiesta appare congrua per il raggiungimento di circa 176 comunità.

5.4 Cronogramma

Le attività finanziate dal contributo italiano nell'ambito del Programma saranno completate in un arco di tempo di circa 12 mesi dal momento della disponibilità dei fondi, per verificare l'opportunità di fornire un ulteriore contributo prima del termine della terza fase del programma, NSP III, che si concluderà a settembre 2015.

Il programma istituzionalmente si compone di centinaia di sub progetti autonomi le cui attività sono le seguenti:

- Approccio e mobilitazione della comunità
- Elezione o ri-elezione dei CDC
- Creazione dello *Steering Committee* per la gestione del sub progetto
- Formulazione di un piano di sviluppo
- Selezione degli interventi da presentare
- Valutazione e finanziamento
- Implementazione del progetto
- *Reporting*
- Auditing

Si tenga conto del fatto che, seppur rispettando la sequenza sopra descritta, le suddette attività si svolgono per tutto l'arco temporale del programma interessando comunità diverse; è quindi difficile rendere un quadro della tempistica di ciascuna fase.

6. FATTORI DI SOSTENIBILITA'

6.1 Misure politiche di sostegno

La terza fase del NSP prevede un consolidamento strutturale del programma nell'ambito delle strategie politiche del Governo Afgano volte ad una diffusione del processo democratico a livello locale.

A questo proposito MRRD e IDLG (*Independent Directorate for Local Governance*) hanno raggiunto un accordo per risolvere la delicata questione di sovrapposizione delle funzioni tra i DDA creati dal MRRD attraverso il programma NABDP e gli ASOP creati da IDLG.

È stato formulato infatti un documento di policy che regola la rappresentatività delle comunità rurali a livello di distretto e di villaggio istituendo un organo di rappresentanza ad interim *District Community Council* (DCC), che sarà sottoposto a breve all'approvazione del gabinetto.

Si prevede che i DCC avranno responsabilità legate allo sviluppo del territorio ma, al contrario dei DDA, non avranno autorità di implementare. Fungeranno da organi di supervisione delle attività di sviluppo del distretto. Il lavoro dei CDC ricadrà quindi sotto la loro supervisione.

6.2 Sostenibilità economica

Da una valutazione economica e finanziaria dell'NSP, effettuata dalla Banca Mondiale, risulta che gli indici di redditività del programma appaiono più che confortanti: ad esempio è stato calcolato un indice di redditività economica globale (ERR) del 69,3% assumendo che il 30% dei sub-progetti possa fallire (dato questo molto conservativo, come risulta dai rapporti di valutazione ex post). La valutazione è stata fatta includendo (a livello di CDCs) 22 sub-progetti.

Sono state inoltre fatte analisi di sensitività economica. Nel caso la percentuale di progetti falliti sia incrementata al 50% (a causa dell'insorgenza) l'ERR globale scenderebbe al 27%. Nel caso in cui, invece, la mortalità dei progetti scenda al 15% l'ERR salirebbe al 46%. Si tenga conto che questo dato sembra il più rispondente alla situazione che risulta dai rapporti di monitoraggio.

Si segnala che sarà effettuata dalla Banca Mondiale una valutazione economica e finanziaria dell'intero progetto NSP a conclusione dello stesso in vista della predisposizione della successiva e più articolata fase IV.

È stata inoltre effettuata un'analisi costi/efficienza mettendo a confronto gli interventi comunitari (distinti per tipologia) con altre modalità di investimento. Sono state selezionate 5 tipologie di sub-progetti che assorbono il 96% dei *Block Grants*, pervenendo a questi interessanti risultati:

Settore	Rapporto costo NSP vs Costo con metodo alternativo (media pesata)	Investimenti NSP (Milioni di USD)	Investimenti con metodi di finanziamento alternativi (Milioni di USD)
Water & Sanitation	68%	79,4	117,2
Irrigation	73%	67,9	93,5
Education	92%	22,9	24,8
Transport & Infrastr.	57%	85,3	150,4
Power	67%	78,7	116,6
TOTALE	69%	346,6	502,4

Dalla tabella si evince che per realizzare gli stessi interventi, in assenza dell'NSP, sarebbero stati necessari investimenti per 502,6 milioni di USD, con un incremento dei finanziamenti di 155,8 milioni di USD.

Si ritiene quindi che i dati sopra esposti siano soddisfacenti al fine di attestare la validità economica dell'intervento in esame.

6.3 Sostenibilità ambientale

L'analisi degli interventi realizzati con i *block grants* da parte del NSP prende in considerazione il fattore della sostenibilità ambientale in linea con i Principi della Dichiarazione di Parigi sull'Efficacia degli Aiuti. Si tratta ad ogni modo di interventi di piccole dimensioni a basso impatto ambientale.

7. MONITORAGGIO E VALUTAZIONE

Il dipartimento di monitoraggio e valutazione di NSP (*M&E Department*) è responsabile del coordinamento di tutte le attività di verifica sull'andamento del programma, e mantiene i contatti con gli altri attori coinvolti per raccogliere tutti i dati necessari.

Tali dati vengono continuamente aggiornati e messi a disposizione della Banca Mondiale, grazie anche al supporto degli uffici provinciali e dei FPs.

Le funzioni chiave del M&E includono l'*Implementation Monitoring* (IM) e il *Post Implementation Monitoring* (PIM). Il primo ha come obiettivo la verifica dell'andamento dei sottoprogetti mentre vengono implementati e viene eseguito a livello provinciale da personale specializzato. In questo senso uno strumento denominato *Community Participatory Monitoring* (CPM), ha acquisito un ruolo sempre più centrale nella fase di verifica

dell'andamento del programma. I membri dei CPM partecipano a corsi di formazione che li preparano ad assumere un ruolo di mediazione tra l'amministrazione di NSP e le comunità.

Il PIM si propone di valutare la capacità di *governance* dei CDCs e la sostenibilità dei sottoprogetti finanziati. Queste attività vengono svolte da un ufficio specifico che si trova nella sede dell'*head quarter* di NSP.

Il MRRD/NSP si impegna altresì a fornire su base mensile e trimestrale rapporti narrativi e finanziari relativi all'implementazione generale del programma e alla parte realizzata con fondi italiani che permetteranno di monitorare il raggiungimento dei risultati e degli obiettivi formulati nel quadro logico.

In aggiunta al monitoraggio regolarmente effettuato dal NSP, nel periodo di implementazione del programma il personale della CI ha realizzato visite di monitoraggio sul terreno allo scopo di verificare quanto riportato dal NSP e di individuare eventuali criticità.

Il Fondo in Loco richiesto ha lo scopo di contribuire a dare continuità alle attività già avviate in precedenza per assicurare un monitoraggio puntuale dei sub progetti finanziati con il contributo italiano.

8. CONCLUSIONI E PROPOSTE

In conclusione, alla luce dell'esposizione effettuata, e tenendo conto dei buoni risultati raggiunti dal Programma nel corso della sua esecuzione in generale e dell'esecuzione delle attività finanziate dal contributo italiano, si ritiene di poter positivamente concludere la valutazione tecnica, per un finanziamento di Euro 5.333.300,00 in favore del *National Solidarity Programme* fase III per le Province di Farah e Badghis; contributo da erogarsi in parte mediante il ricorso all'Articolo 15 del regolamento di esecuzione della legge 49/87, in parte attraverso la costituzione di un Fondo in Loco e in parte attraverso il rifinanziamento del Fondo Esperti AID 9191.

In particolare si esprime, dal punto di vista tecnico, parere favorevole ai seguenti finanziamenti:

- 1) Dono al Governo Afgghano per il finanziamento ex articolo 15 del regolamento di esecuzione della legge 49/87 di EURO 5.000.000,00 del progetto "Contributo Italiano al Terzo National Solidarity Programme (NSP III)"
- 2) Costituzione di un Fondo in Loco presso l'Ambasciata a Kabul di EURO 170.000,00.
- 3) Rifinanziamento del Fondo Esperti (AUID 9191/03/3) per un importo di EURO 163.300,00.

Il programma di cui al punto 1) sarà finanziato previa stipula di un accordo bilaterale con il Governo Afgghano, sulla base di quanto previsto dall'Accordo Quadro di Cooperazione allo Sviluppo in vigore tra Afghanistan e Italia, e sarà operativo nelle Province di Farah e Badghis. La selezione dei Distretti sui quali operare sarà effettuata congiuntamente alle autorità locali.

Nel programma sono previsti e già in atto tutti i meccanismi di *reporting*, monitoraggio e verifica tecnica e finanziaria di cui si avvarrà l'Ambasciata d'Italia a Kabul, Ufficio di Cooperazione allo Sviluppo, per riferire alla Direzione Generale.

L'Esperto UTC



VISTO

Il Funzionario Preposto all'UTC

SCHEDA 1 – SINTESI DEI MECCANISMI DI FUNZIONAMENTO DEL PROGRAMMA NSP

Struttura organizzativa

Livello nazionale

A livello nazionale il programma è gestito da un *Executive Director* (ED) e da un consulente internazionale denominato *Director of Operations* (DoO) contrattualizzati internamente al MRRD.

Dal marzo 2007, MRRD ha stipulato un contratto di servizi con la società di consulenza inglese Maxwell Stamp (indicata in figura 1 come *Financial Management Support Consultant*) per la valutazione delle attività realizzate dal Dipartimento Finanziario del NSP e sulla gestione del *Management Information System*, nonché per fornire assistenza tecnica nel reclutamento di un responsabile per ciascuno degli altri Dipartimenti del NSP (ossia Supporto Tecnico, Supervisione dei FPs, Monitoraggio e Valutazione, Comunicazione, Qualità, Risorse Umane, Sviluppo e Formazione).

Il *Director of Operations* e l'*Executive Director* interagiscono costantemente con lo *Steering Committee* composto dai donatori, dai rappresentanti del MRRD, del Ministero delle Finanze, dell'Agricoltura, della Sanità, dell'Educazione, dell'Acqua e dell'Energia, del Lavoro, delle Donne, dei Lavori Pubblici e dell'Economia.

Lo *Steering Committee* si occupa principalmente di guidare il programma in base alle priorità, di elaborare proposte in merito al *programme design* o ad eventuali estensioni, di identificare le aree di collaborazione interministeriale, di studiare strategie per i programmi di sviluppo a livello di comunità, di analizzare la sostenibilità dei CDCs come forme basilari di *governance* locale e di revisionare gli input di monitoraggio per assicurare la qualità degli interventi intrapresi.

Livello provinciale e regionale

MRRD è responsabile della gestione generale e della supervisione del programma. All'interno del Ministero, il *National Solidarity Programme* è gestito da un'autonoma unità centrale che effettua la supervisione delle 6 unità regionali (*Regional Management Units* – RMUs), le quali a loro volta sono responsabili delle 34 unità provinciali (*Provincial Management Units* – PMUs). Queste ultime interagiscono con il MRRD e con i rappresentanti provinciali dei FPs per le questioni relative all'implementazione a livello locale

Livello locale e distrettuale

MRRD contraatta organizzazioni per lo sviluppo rurale (soprattutto NGOs) per lavorare direttamente con le comunità come *Facilitating Partners*. La funzione principale dei FPs è sostenere e guidare le comunità nel raggiungimento degli obiettivi previsti dal *National Solidarity Programme*, ad esempio garantendo trasparenza nel processo di elezione dei CDCs, facilitando le consultazioni dei vari portatori di interessi e fornendo assistenza tecnica per l'approvvigionamento di merci e per l'accesso ai servizi.

Sebbene siano oggetto di supervisione da parte del NSP e debbano attenersi al regolamento del programma, i FPs hanno una certa autonomia e flessibilità nella scelta dei metodi di intervento e di attuazione dei piani di lavoro; ciò consente loro di effettuare interventi *ad hoc* per ottimizzare le attività in funzione del raggiungimento di specifici risultati.

Livello locale (comunità)

Nell'ambito del *National Solidarity Programme* una comunità in un insediamento rurale è definita come tale se raggruppa almeno 25 famiglie. Il NSP definisce una famiglia come un nucleo composto dal marito, dalla moglie (o mogli, nel caso di poligamia) e dai figli non sposati. Si parla altresì di famiglia nel caso di nuclei composti da un solo capofamiglia (uomo o donna) e dai figli non sposati.

Le comunità sono identificate sia servendosi di registrazioni effettuate dal governo sia, laddove i dati governativi non corrispondano alla realtà effettiva, tramite il ricorso ad autorità locali (ad esempio il *woluswal*, l'Amministratore di Distretto).

I *Facilitating Partners*, che generalmente sono selezionati tra una rosa di NGOs locali, sono responsabili di fornire una lista di comunità che possano beneficiare del programma, e che è soggetta all'approvazione dell'DRRD, ossia l'ufficio provinciale del MRRD.

Nel caso in cui le comunità approcciate dai FPs esprimano in proprio interesse ad essere coinvolte nel programma viene calcolato l'ammontare del *block grant* cui corrisponde un apporto delle stesse comunità pari al 10% dell'importo del finanziamento che sarà erogato a fondo perduto.

Al termine della prima fase viene eletto un *Community Development Council* che entra a far parte di un accordo tripartito con MRRD e il *Facilitating Partner*, e che assiste la comunità nell'ambito del *National Solidarity Programme*.

Inoltre, viene eletto un *Project Management Committee* che ha la funzione di gestire i finanziamenti destinati ai progetti identificati. In taluni casi vengono stabilite anche *Additional Committees* per perseguire specifici obiettivi o per occuparsi di determinati settori (agricoltura, sanità, educazione), oppure *Committees* composti esclusivamente da uomini o da donne, laddove la cooperazione tra i due sessi non sia resa possibile dai costumi locali.

Elezione e composizione dei *Community Development Councils* (CDCs)

I CDCs, regolarmente eletti, possono variare da un minimo di dieci ad un massimo di trenta individui, a seconda della dimensione della comunità stessa. Donne e uomini devono essere equamente rappresentati, possono consultarsi separatamente, ma hanno uguali diritti nel processo decisionale.

Tutti gli individui che abbiano compiuto i diciotto anni e che abbiano vissuto all'interno della comunità per almeno un anno hanno diritto al voto, che è rigorosamente segreto.

Altre regole di base garantiscono la trasparenza del processo elettorale e la partecipazione allargata dei membri della comunità: gli scrutini e la pubblicazione dei risultati si fanno immediatamente al termine delle votazioni, i rappresentanti eletti non possono restare in carica per più di due mandati (ciascuno dei quali dura tre anni), e nel caso in cui vi siano lamentele concernenti lo svolgimento delle elezioni, si ricorre alla supervisione a livello distrettuale.

Il NSP contribuisce all'aggregamento e al rafforzamento delle comunità rurali su tre livelli:

- Definendo gli insediamenti rurali come un agglomerato di minimo 25, favorisce il raggruppamento degli insediamenti minori per raggiungere le dimensioni minime per beneficiare del programma. Questo ha diminuito il numero delle comunità rurali separate da 33.750 a 22.500.
- Stimola l'unione di più CDCs, rappresentanti comunità vicine, per realizzare progetti di interesse comune.
- Il NSP ha iniziato un progetto pilota di *clustering* di CDCs allo scopo di: a) promuovere la coesione sociale e la solidarietà, b) promuovere la costruzione di infrastrutture di dimensioni maggiori che servano per lo meno 5 villaggi, c) creare un meccanismo di interazione con i ministeri di riferimento avvicinandolo alle istituzioni distrettuali e provinciali, d) mitigare la proliferazione di gruppi di rappresentanza paralleli come gruppi di gestione delle risorse idriche, cooperative, *shuras* ecc.

I risultati e l'impatto di questo progetto pilota finanziato da JSDF saranno valutati per formulare i passi successivi.

Fasi dell'implementazione dei sub progetti

Formulazione di un piano di sviluppo

I FPs assistono la comunità nell'elaborazione di un piano di sviluppo che sia quanto più possibile olistico, strategico e rappresentativo dei bisogni dei membri della comunità.

Ciò implica attività di formazione a favore dei membri dei CDCs in modo tale che siano in grado di:

- Eseguire un'analisi situazionale attraverso indagini sul campo e interviste ai beneficiari e imparino a costruire un "albero dei problemi" che metta in luce le priorità, la fattibilità e la sostenibilità degli interventi;
- Produrre una mappatura del territorio, che fornisca un quadro delle infrastrutture e dei servizi presenti;
- Creare *working groups* per analizzare i bisogni settoriali;
- Formare consigli riservati alle donne, in cui esse possano esprimere liberamente i propri bisogni.

Selezione degli interventi e *design*

Una volta completato il piano di sviluppo, la comunità deve selezionare gli interventi da proporre per il finanziamento, attraverso un *project proposal* che deve attenersi a precisi standard e comprendere i costi amministrativi.

Valutazione e finanziamento

I FPs sono responsabili di informare le comunità sullo stato delle proposte di progetto. Una volta che queste ultime vengono accettate, il quartier generale del NSP, tramite il *Management Consultant*, fa una richiesta al MRRD affinché trasferisca il *block grant* sul conto del CDC entro 6 settimane dall'approvazione.

Implementazione dei progetti

La comunità, rappresentata dai CDCs, è la diretta responsabile dell'implementazione dei progetti, e deve eleggere un *Project Management Committee* composto da tre o più membri della comunità, il cui compito è garantire la trasparenza del ciclo del progetto in tutte le sue fasi. Ciò fa sì che la comunità si assuma direttamente la responsabilità di render conto sia ai donatori sia ai beneficiari delle azioni tramite una chiara divisione delle responsabilità.

I CDCs registrano le entrate e le spese nel *financial record* che è sempre a disposizione per ispezioni governative.

I CDCs sono inoltre tenuti ad informare la comunità sull'andamento dei progetti e sulle spese sostenute e da sostenere con modalità che consentano la comprensione anche ai non alfabetizzati.

Contributo della comunità

Tra le regole del NSP che promuovono il concetto di *ownership* comunitario, vi è l'obbligo per le comunità beneficiarie di farsi carico del 10% delle spese di implementazione e gestione del progetto.

Le comunità eleggono un *Operations and Maintenance Committee* responsabile della gestione di tali costi.

Chiusura del progetto ed esaurimento dei *block grants*

Al momento della chiusura del progetto la comunità prepara il *Subproject Final Status Report* (SFSR) che, in seguito all'esito positivo di un'ispezione *in loco* effettuata dai FPs, viene sottoscritto dal responsabile dell'Unità Provinciale (PMU) e inviato al MRRD.

In questa fase conclusiva i CDCs rispondono anche di fronte alla comunità in un incontro appositamente organizzato durante il quale i membri della comunità possono porre domande di natura sia finanziaria che tecnica sul progetto.

Una volta che il *Block Grant* è stato completamente utilizzato, NSP informa la Da Afghanistan Bank (DAB) affinché proceda alla chiusura del conto.