



*Ministero Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale*  
*Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo*  
Unità Tecnica Centrale

## **Valutazione Tecnico Economica**

### **AFGHANISTAN**

Proposta di Revisione dell'iniziativa  
“Sostegno Italiano alla Microfinanza ed alla Piccola e Media  
Impresa nelle Province di Herat, Farah e Badghis”  
*(Italian Support to Afghanistan Microfinance and Small and  
Medium Enterprises-ISAME).*

**Finanziamento al Governo (ex. Art. 15 Reg. L. 49/87)**

**AID 9309.01.6**

## SCHEDA DI SINTESI

<b>TITOLO DELL'INIZIATIVA</b>	SOSTEGNO ITALIANO ALLA MICROFINANZA ED ALLA PICCOLA E MEDIA IMPRESA AFGHANA NELLE PROVINCE DI HERAT, FARAH E BADGHIS.
<b>TITOLO IN INGLESE</b>	ITALIAN SUPPORT TO AFGHAN MICROFINANCE AND TO SMALL-MEDIUM ENTERPRISES IN THE PROVINCES OF HERAT, FARAH AND BADGHIS (ISAME).
<b>PAESE</b>	AFGHANISTAN
<b>CANALE</b>	BILATERALE
<b>TIPO DI INIZIATIVA</b>	ORDINARIA
<b>SETTORE</b>	MICROFINANZA
<b>IMPORTO TOTALE</b>	EURO 6.750.000,00 DI CUI: FONDO ESPERTI (AID 9309.02.0): EURO 250.000,00 FONDO IN LOCO: (AID 9309.03.1): EURO 100.000,00 FONDO EX ART. 15 REG. L. 49/87: EURO 6.400.000,00
<b>TIPO DI FINANZIAMENTO</b>	DONO
<b>ENTI ESECUTORI</b>	COMPONENTE EX ART. 15 REG. L. 49/87: - MINISTERO DELLE FINANZE (MoF) – <i>Microfinance Investment Support Facility for Afghanistan</i> (MISFA) COMPONENTI FONDO DI GESTIONE IN LOCO-FONDO ESPERTI: - D.G.C.S.
<b>CAPITOLO DI SPESA</b>	2182
<b>Enti esecutori:</b>	Ministero delle Finanze afghano
<b>Tipologia:</b>	Dono
<b>Importo totale:</b>	Euro 6.750.000
<b>Settore d'intervento DGCS:</b>	Microfinanza
<b>Grado di slegamento</b>	COMPONENTE EX ART. 15 REG. L. 49/87: SLEGATA 100%  COMPONENTE GESTIONE DIRETTA DGCS: - FONDO ESPERTI: LEGATO 100% - FONDO DI GESTIONE IN LOCO: SLEGATO 100%
<b>Settori OCSE DAC</b>	240 Banking and financial services – 24040 Informal/semi formal financial intermediaries; 321 Industry – 32130 Small and Medium Enterprises (SME) development

<b>Indicatori temi OCSE/DAC, Policy Objectives:</b>	
Gender Equality	Significant Objective
Participatory Development/ Good Governance	Significant Objective
Trade development marker	Significant Objective
Aid to Environment	Not Targeted

<b>Sintesi dell'iniziativa:</b>	<p>L'iniziativa si propone di sostenere le attività del Programma governativo MISFA (<i>Microfinance Investment Support Facility to Afghanistan</i>, parte del <i>Ministero delle Finanze Afgghano</i>) a sostegno della microfinanza e della piccola e media impresa nella regione occidentale del paese.</p> <p>Il Progetto prevede un finanziamento diretto al Governo afgghano per Euro 6.400.000 ed una componente a gestione diretta DGCS per Euro 350.000 (comprensiva di un Fondo di Gestione in Loco di Euro 100.000 ed un Fondo Esperti di Euro 250.000).</p> <p>E' previsto che il MISFA stipuli contratti con istituzioni di microfinanza (IMF), le quali, a loro volta concedono microcrediti a soggetti appartenenti a categorie vulnerabili o credito agevolato a piccole imprese. Inoltre il MISFA sosterrà i soggetti vulnerabili con potenzialità di diventare clienti delle IFM in futuro, attraverso piccoli fondi a dono da destinare ad attività generatrici di reddito (componente <i>Targeting the Ultra Poor</i> (TUP)).</p>
<b>Sintesi in inglese:</b>	<p>The Italian funded initiative aims at supporting MISFA (<i>Microfinance Investment Support Facility to Afghanistan</i>, which is part of the <i>Afghan Ministry of Finance</i>) in carrying out microfinance activities and supporting small-medium enterprises in the Western Region.</p> <p>The main component of the initiative is financed through a grant directly transferred to the Afghan Government of Euro 6,400,000. A second component managed by the DGCS of Euro 350.000, includes Euro 100,000 as Local Fund and Euro 250,000 as Expert Fund).</p> <p>MISFA will sign on-lending contracts with microfinance institutions (MFI), which will finance microcredit to people of vulnerable groups and soft loans to small-medium enterprises.</p> <p>In addition MISFA will support the <i>Targeting the Ultra Poor</i> (TUP), vulnerable people with potentiality to become in future clients of MFI, through small grants for income generation activities.</p>

## INDICE

2. PREMESSA.....	6
3. RISULTATI CONSEGUITI E SITUAZIONE OPERATIVA	
FONDO EX ART. 15 L. 49/87.....	7
4. LA PROPOSTA DI REVISIONE AFGHANA.....	12
5. CONFRONTO CON L'INIZIATIVA ORIGINALE.....	15
6. CONGRUITÀ DEI COSTI.....	17
7. ADEMPIMENTI NECESSARI.....	20
8. CONCLUSIONI.....	20

## ACRONIMI

BM	Banca Mondiale
CD	Comitato Direzionale per la Cooperazione allo Sviluppo del MAECI
DEG	German Investment Corporation
FMFB	First Micro Finance Bank
IFAD	International Fund for Agricultural Development
IMF	Istituzione di Micro Finanza
ISAME	Italian Support to Afghan Microfinance and to Small-Medium Enterprises
MISFA	Microfinance Investment Support Facility for Afghanistan
MoF	Ministry of Finance
MSA	MISFA Special Account
NABDP	National Area-Based Development Program
NSP	National Solidarity Program
PMI	Piccola e Media Impresa
SARD	Support to Agriculture and Rural Development
TUP	Targeting the Ultra Poor

## 2. PREMESSA.

L'iniziativa in oggetto è stata approvata con delibera n. 78 del Comitato Direzionale del 14 luglio 2009 per un importo complessivo di Euro 6.750.000, di cui Euro 6.400.000 come finanziamento al Governo ex art. 15 Reg. L. 49/87 da erogarsi in un'unica tranche, Euro 250.000 per un fondo esperti DGCS e Euro 100.000 come Fondo di Gestione in Loco-FGL. Successivamente, con delibera Vice D.G. n. 275 del 01/12/2011 è stato approvato un rifinanziamento del FGL per un importo di Euro 123.600.

### **Descrizione delle componenti:**

i) **Fondo Esperti:** il finanziamento è stato previsto per garantire l'assistenza tecnica e il monitoraggio delle attività del MoF, del MISFA e delle Istituzioni di Micro Finanza (IMF) previste sia sui fondi per la componente ex art.15 che per il Fondo di Gestione in Loco (FGL).

ii) **FGL:** si tratta di fondo previsto per finanziare le attività relative a: personale locale tecnico e di animazione, gestione ed equipaggiamento degli uffici operativi del programma, viaggi del personale tecnico Kabul-Herat, organizzazione di workshop divulgativi e per la sensibilizzazione ai prodotti di microfinanza, predisposizione delle brochure divulgative e gestione del sito internet dedicato.

### **iii) Finanziamento al Governo ex art. 15 Reg. L. 49/87:**

Comprende le seguenti componenti e finanziamenti specifici:

	<b>COMPONENTI (ex art. 15 Reg. L. 49/87)</b>	<b>Budget originale approvato dal CD in Euro</b>
1	MICROFINANZA	2.000.000,00
2	PICCOLA E MEDIA IMPRESA	2.100.000,00
3	FORMAZIONE	400.000,00
4	COSTI OPERATIVI	1.900.000,00
	<b>TOTALI in EURO</b>	<b>6.400.000,00</b>

L'Accordo Intergovernativo (AI) che regola le modalità e le procedure per l'utilizzo del finanziamento in parola è stato firmato il 27 ottobre 2009 a Kabul ed è entrato in vigore il 06/08/2010.

In data 29/09/2010 il Ministero delle Finanze afghano (MoF) ha ricevuto l'accredito dell'importo complessivo di Euro 6.400.000 previsto in un'unica tranche, per tale componente (art. 15 Reg. L. 49/87).

Il 01/08/2011 il MoF ha successivamente concesso l'autorizzazione al MISFA per la richiesta di disponibilità dei fondi italiani. In data 18/10/2011 il MISFA ha ricevuto accrediti per un totale corrispondente a Euro 3.718.340. Di tale importo, Euro 3.026.000 erano inizialmente destinati al contratto con l'istituzione di microfinanza (IMF) BRAC ed Euro 692.340 al contratto con l'IMF OXUS ed altri istituti di formazione per la microfinanza. La differenza sul totale del finanziamento (Euro 6.400.000), pari a Euro 2.681.660, alla data di stesura della presente VTE rimane inutilizzata nelle casse del MoF.

Il 12/12/2011 il MoF ha sottoposto una richiesta di estensione e variante non onerosa, approvata con messaggio DGCS MAE0023693 del 27/01/2012 assieme all'estensione temporale dell'iniziativa al 17/10/2014. Tale variante consiste nella seguente, diversa ripartizione del bilancio approvato dal CD:

	<b>ISAME COMPONENTI (ex art. 15)</b>	<b>Budget originale approvato dal CD Euro</b>	<b>Variante di budget approvata con messaggio MAE 23693 del 27.01.2012 Euro</b>
1	MICROFINANZA	2.000.000,00	2.800.000,00
2	PICCOLA E MEDIA IMPRESA	2.100.000,00	1.300.000,00
3	FORMAZIONE	400.000,00	400.000,00
4	COSTI OPERATIVI	1.900.000,00	1.900.000,00
	<b>TOTALI in EURO</b>	<b>6.400.000,00</b>	<b>6.400.000,00</b>

### **3. RISULTATI CONSEGUITI E SITUAZIONE OPERATIVA FONDO EX ART. 15 L. 49/87.**

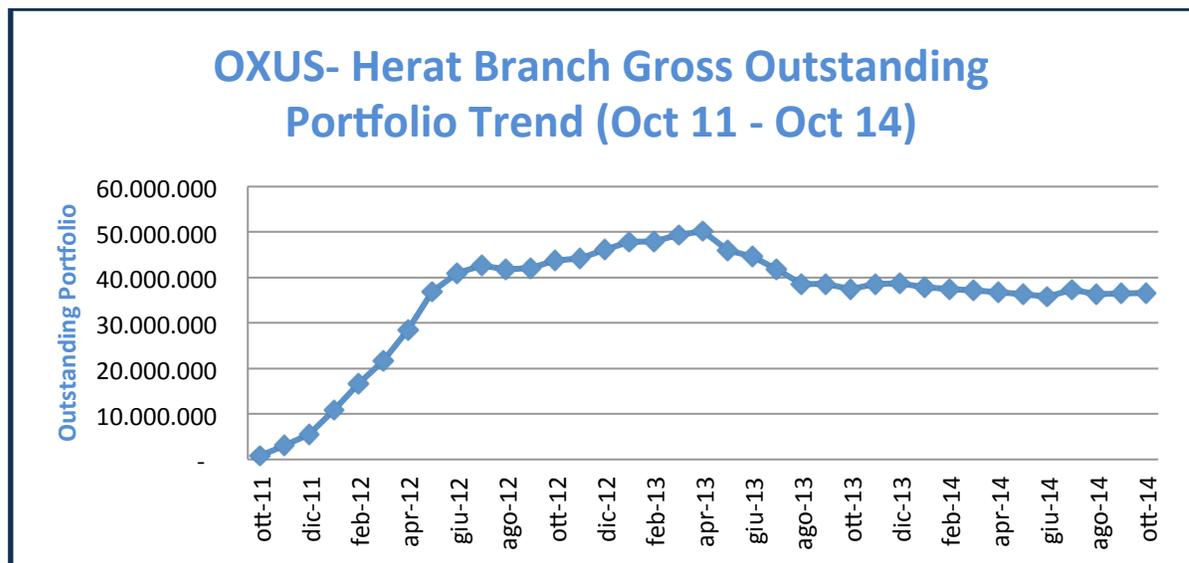
3.1 **Componente 1- Microfinanza:** come sopra accennato, ad ottobre 2011 il MISFA ha richiesto ed ottenuto dal MoF la disponibilità del finanziamento pari a Euro 3.026.000 previsto per la stipula di un contratto con BRAC, l'istituzione di microfinanza (IMF) ben radicata sul territorio delle Province di Herat e Badghis. Nello stesso periodo il MISFA ha riscontrato delle irregolarità nella gestione delle attività di microfinanza realizzate precedentemente dal BRAC su fondi di altri donatori, decidendo di congelare il suddetto contratto. Ad inizio 2012 il BRAC cessa di operare in Afghanistan. La concomitante crisi generalizzata del settore della microfinanza iniziata nel 2009 e l'impossibilità da

parte del MISFA di trovare altre IMF ben radicate sul territorio di Herat hanno causato serie difficoltà nella realizzazione delle attività previste dall'iniziativa finanziata dalla DGCS.

A dicembre 2011 il MISFA ha poi stipulato un contratto con l'IMF OXUS per attività di microfinanza e successivamente contratti a dono con altri istituti di formazione professionale del settore per un totale pari ad AFN 53.931.327 corrispondenti a circa Euro 833.061, come calcolato sulla base dei dati dell'audit finanziario della Ernst & Young alla data del 21/12/2013 (Allegato 6).

Del suddetto importo Euro 202.326 sono stati utilizzati per attività di formazione professionale alle IMF a Herat attraverso l'*Afghanistan Institute Development Fund* e l'*Afghanistan Microfinance Association*. La restante parte per Euro 630.735 è stata trasferita all'IMF OXUS, presente sul territorio urbano di Herat, di cui Euro 463.400,98 – AFN 30.000.000 – utilizzata per attività di microfinanza ed Euro 167.334,09 per costi operativi ed in particolare per l'apertura (a ottobre 2011) ed equipaggiamento della sede locale di Herat. Successivamente il MISFA ha trasferito a OXUS per Herat, un ulteriore importo per circa Euro 308.934 – AFN 20.000.000 – per crediti alle PMI, proveniente da fondi di altri donatori.

Come risultato, il trend del Portafoglio di OXUS-Herat, da novembre 2011 ad ottobre 2014 è il seguente:



Fonte: MISFA, novembre 2014.

Ad ottobre 2014, OXUS conta ad Herat (limitatamente all'ambito urbano e periurbano) 820 clienti attivi, di cui 198 donne (24%) con un portafoglio di AFN 36.661.000 (equivalente a circa Euro 476.000) suddiviso nei seguenti settori:

Sector	Active Borrowers	Outstanding Loan, AFN
Trade and Services	783	34.800.000
Manufacturing	35	1.800.000
Agriculture	1	33.000
Livestock	1	28.000
<b>Total</b>	<b>820</b>	<b>36.661.000</b>

I prodotti finanziari offerti da OXUS-Herat e i tassi d'interesse praticati, in linea con lo standard riscontrabile nel Paese, sono i seguenti:

Name of Product	Loan Size, AFN	Loan Term	Upfront fee	Interest Rate (Flat per month)
Micro Business Loan (MBL)	10.000 – 29.999	6-12 Months	1,75%	2,4%-2,5%
Small Business Loan (SBL)	30.000 - 49.999	6-12 Months	1,75%	1,8%-1,9%
Micro Enterprise Loan (MEL)	50.000 – 199.999	6-12 Months	1,75%	1,6%-1,7%
SME	200.000 – 1.000.000	6-18 Months	1%	1,5%-1,6%
SME +	1.000.000 – 2.000.000	6-18 Months	1%	1,5%-1,6%

La ripartizione disaggregata per tipologia di prestito delle concessioni di microcrediti (solo con fondi italiani) e crediti alle PMI (con fondi di altri Donatori) da parte di OXUS è la seguente:

Source of funds	Products	Total amount - AFN	Number of loans	Average size - AFN
<b>MICROCREDIT ISAME</b>	Individual Loan	17,690,000	114	155,175
	Micro Business Loan	2,579,052	125	20,632
	Micro Enterprise Loan	50,303,091	336	149,712
	Small Personal Loan	12,265,000	301	40,748
	Small Business Loan	85,424,386	1,868	45,730
	<b>Totals</b>	<b>168,261,529</b>	<b>2,744</b>	<b>61,320</b>
<b>SME LOANS (FROM OTHER DONORS)</b>	Small Medium Enterprise	39,947,667	66	605,268
	Small Medium Enterprise+	1,500,000	1	1,500,000
	<b>SME Loan</b>	<b>4,600,000</b>	<b>8</b>	<b>575,000</b>
	<b>Totals</b>	<b>46.047.667</b>	<b>75</b>	<b>613.969</b>
<b>Grand Total</b>		<b>214,309,196</b>	<b>2,819</b>	<b>76,023</b>

Fonte: MISFA – novembre 2014

Indicatori chiave di performance di OXUS-Herat, ad ottobre 2014:

Performance Indicators (OXUS Branch in Herat)	October 2011- October 2014
Amount of Loans Disbursed – Cumulative (AFN)	
Number of Loans Disbursed – Cumulative (AFN)	214.3 million
	2,819
Active Borrowers (male and female)	
Number of Women Borrowers (Active)	820
Value of Loans Outstanding (AFN)	198
Loans Outstanding Per Borrower (AFN)	36.6 Million
Portfolio at Risk (PAR30)	44,708
Number of Employees	5%
	22

Fonte: MISFA – novembre 2014

Nell'arco dei tre anni in esame (ottobre 2011 – ottobre 2014), OXUS-Herat ha concesso complessivamente microcrediti e crediti a 2.819 clienti di cui, sulla base dei dati disaggregati di ripartizione microcrediti/crediti alle PMI forniti dal MISFA, **2.744 sono clienti-beneficiari** per attività di microfinanza (97%), finanziate su fondi ISAME, corrispondente ad un totale di circa 16.464 beneficiari (nucleo familiare composto di 6 persone).

Sulla base dei dati forniti dal MISFA, grazie al sistema di *revolving fund*, OXUS ha concesso microcrediti per 168.261.529 AFN equivalente a circa 2.616.820 Euro su fondi ISAME (79% di AFN 214.309.196 dell'importo cumulativo).

Tale risultato positivo scaturisce dal fatto che i microcrediti sono generalmente concessi nella zona urbana di Herat per attività generatrici di reddito su periodi brevi (media di tre mesi) consentendo un alto ritmo di riscossione del *revolving fund* e la concessione di nuovi microcrediti in rapida sequenza. Pertanto, da ottobre 2011 ad ottobre 2014 l'importo iniziale di 463.400,98 Euro dei fondi ISAME, reinvestito in attività di microcredito, è stato più che quintuplicato (5,6 volte) per un **totale cumulativo di circa 2.616.820 Euro**. La media del prestito per microcrediti è di circa 796 Euro/cliente.

3.2 **Componente 2- Piccola e Media Impresa (PMI):** ad Herat è operativa la *First Microfinance Bank* (FMFB). Al momento dell'avvio delle attività il MISFA ha deciso di non utilizzare i fondi dell'iniziativa italiana da destinare alle PMI poiché tale componente del più ampio programma generale, era già operativa

grazie a finanziamenti ricevuti precedentemente da altri donatori. Pertanto, nella prima fase dell'iniziativa il credito alle PMI di fascia medio-alta nell'area di Herat è stato garantito indipendentemente dall'iniziativa italiana.

Successivamente, ad agosto 2012, il MISFA ha richiesto alla Cooperazione italiana il *nulla osta* per poter utilizzare i fondi per le PMI attraverso la FMFB. In considerazione della situazione di stallo generale dell'iniziativa, l'UTL di Kabul ha allora ritenuto di congelare il suddetto *nulla osta*, richiedendo l'esecuzione dell'audit finanziario come previsto dall'art. 13 del AI.

Il prospetto finanziario dell'iniziativa al 21/12/2013, calcolato dal MISFA sulla base del suddetto audit finanziario esterno condotto dalla società incaricata, Ernst & Young, è il seguente:

N.	Situazione finanziaria del Progetto ISAME - AID 9309	Budget progetto in Euro	Importi in AFN	Tasso di Cambio AFN/ Euro (*/**)	Importi in Euro
1	Budget Totale del Progetto (erogato dalla DGCS al MoF)	<b>6.400.000</b>			
2	Fondi erogati dal MoF al MISFA (Ott. 2011 - cambio valuta: Euro 1,00 = 64,74 Afn).	<b>3.718.340</b>	<b>240.720.681</b>	<b>64,74</b>	<b>3.718.340</b>
3	Fondi erogati dal MISFA alle Istituzioni Finanziarie partner (OXUS per microfinanza e costi operativi) e supporto a Istituti di formazione su microfinanza.		<b>53.931.327</b>	<b>64,74</b>	<b>833.061</b>
4	Saldo nelle casse del MISFA (= 2 - 3)		<b>186.789.354</b>		<b>2.885.279</b>
5	Interessi bancari maturati dal MISFA sui fondi del c/c dedicato ISAME***		<b>8.930.037</b>	<b>73,27</b>	<b>121.880</b>
6	Totale saldo MISFA, inclusi gli interessi (= 4 + 5)		<b>195.719.391</b>		<b>3.007.158</b>

7	Fondi ISAME nelle casse del MoF ancora da destinare (= 1 - 2). Cambio valuta a settembre 2014: Euro 1,00 = 73,27 AFN.	2.681.660	196.483.297	73,27	2.681.660
8	<b>Totale disponibilità fondi ISAME (Saldo MISFA + MoF), (= 6 + 7)</b>		<b>392.202.688</b>		<b>5.688.819</b>

N.B.\*: La media del tasso di cambio relativo alle transazioni del quarto trimestre 2011 è stato di Euro 1,00 = 64,73875 AFN, calcolata sui giustificativi bancari forniti dal MISFA.

N.B.\*\*: Il tasso di cambio del 07/09/2014 è stato Euro 1,00 = 73,26928 AFN

N.B.\*\*\*: L'importo di AFN 8.930.037 si riferisce agli interessi bancari maturati al 21.12.2013 riportati nell'audit finanziario esterno di Ernst & Young in allegato 6. Il MISFA è in fase di revisione degli interessi bancari maturati nel periodo 22.12.2013 al 31.10.2014.

#### 4. LA PROPOSTA DI REVISIONE AFGHANA.

A seguito di incontri tenutisi tra MISFA, MoF, Banca Mondiale e l'UTL di Kabul, il MoF-MISFA ha recentemente inoltrato una proposta per la revisione dell'iniziativa ISAME, caratterizzata dai seguenti aspetti più significativi:

- i. Utilizzo dei fondi **esclusivamente per la Provincia di Herat**. Si prevede di intervenire nell'area urbana di Herat e in quattro distretti in particolare (Zinda Jan, Karokh, Ghoryan e Enjil), già aree d'intervento della Cooperazione italiana attraverso le iniziative SARD-AID 9465, NABDP-AID 9412, NSP-AID 9928 e Sviluppo integrato per la produzione lattiero-casearia -ex FAO-AID 5098 e 10024.
- ii. Aggiunta alla configurazione originale approvata dal CD della componente **Targeting the Ultra Poor (TUP)**, successivamente descritta, in sinergia con i programmi della Banca Mondiale e IFAD.
- iii. Proroga della durata del Progetto per ulteriori 36 mesi.
- iv. Conferma del Budget residuo disponibile a settembre 2014 pari a Euro 5.688.819, così ripartito:

	Descrizione	Precedente variante di budget approvata dalla DGCS in Euro	Proposta di ripartizione del Residuo in Euro	Proposta di ripartizione del Residuo in AFN
1	Fondi ISAME alle Istituzioni di <b>Microfinanza</b> partner per attività microcredito.	2.800.000	1.093.462	70.789.353

2	Fondi ISAME alle Istituzioni di Microfinanza partner per <b>Piccole e Medie Imprese (SME)</b> .	1.300.000	1.081.269	70.000.000
3	<b>Targeting the Ultra Poor (TUP)</b> in quattro distretti della Provincia di Herat.	-	2.803.540	205.413.335
4	Supporto alle Istituzioni di Microfinanza partner del MISFA.	400.000	154.467	10.000.000
5	Costi operativi del MISFA.	1.900.000	556.081	36.000.000
<b>Totali</b>		<b>6.400.000</b>	<b>5.688.819</b>	<b>392.202.688</b>

Oltre alle due componenti di microfinanza e piccola e media impresa, il MISFA propone l'introduzione della componente definita **TUP (*Targeting the Ultra Poor*)** (programma parte integrante delle attività del MISFA, definito con la Banca Mondiale-BM e gestito con le procedure BM), da realizzarsi attraverso ONG nazionali, già formate o in fase di formazione ed in grado di interagire con la complessa realtà afghana. I beneficiari della componente TUP previsti nell'ambito del progetto ISAME sono 1.725 capi-famiglia corrispondenti a circa 12.075 beneficiari (nucleo familiare in aree rurali: 7 persone).

Il modello TUP è stato avviato nel 2002 in Bangladesh per soddisfare le esigenze di famiglie ultra povere, o quantomeno troppo povere per accedere al beneficio dei tradizionali interventi di sviluppo, come la microfinanza. Il TUP prevede l'erogazione di piccoli doni per la fornitura di beni mirati ad attività generatrici di reddito, lo sviluppo di competenze operative funzionali alle attività produttive, un set completo di servizi, tra cui la formazione all'imprenditorialità, risparmio e assistenza sanitaria.

Dal 2010 il MISFA ha realizzato, con finanziamenti **IFAD** complessivamente pari a US\$ 3.766.700, tre iniziative TUP di cui rispettivamente una nella provincia di Bamyan (budget: US\$ 1.141.700) e due nella provincia di Badakhshan (budget: US\$ 2.625.000). Le tre iniziative hanno coperto i bisogni di circa 1.760 beneficiari per una media di US\$ 2.140 per beneficiario capo-famiglia. I buoni risultati conseguiti hanno indotto IFAD a rinnovare ed estendere gli interventi TUP del MISFA per un importo addizionale, in fase di approvazione, di US\$ 6.000.000. Inoltre la **Banca Mondiale** ha previsto il finanziamento di un programma TUP su sei Province, tra cui Herat, da realizzare attraverso il MISFA per un importo complessivo di US\$ 15.000.000. La

Provincia di Herat, coperta dal finanziamento italiano, va a costituisce dunque parte complementare del programma della Banca , utilizzando le stesse linee guida BM.

**La componente microfinanza**, al momento realizzata dalla sola IMF OXUS, sarà potenziata dal MISFA attraverso l’aggiunta di nuovi contratti da affidare a tre IMF OXUS, Muthaid e FINCA. Oltre ad una maggiore copertura del territorio in termini geografici, le tre MFI hanno sviluppato dei prodotti di microfinanza definiti “prodotti islamici o della *Sharia*” accettati dalla religione islamica. In particolare Muthaid si è specializzata nel prodotto islamico “vendita con profitto” (*Murabaha*), ovvero la IMF fornisce al cliente il prodotto richiesto applicando un margine di guadagno, evitando così il prestito in contanti con ricarico di interessi. Si ricorda che uno dei maggiori problemi incontrati dalle IMF in particolare in ambito rurale è dovuto proprio all’applicazione degli interessi direttamente ai prestiti in contante, pratica considerata vietata da alcune interpretazioni religiose islamiche applicate in Afghanistan.

I microcrediti sono normalmente concessi a tassi d’interesse del 1,5-2,5% mensile per periodi dai 6 ai 24 mesi. L’alto costo degli interessi è giustificato dalle IMF per il necessario controllo capillare sul territorio, mentre le condizioni di insicurezza hanno indotto le IMF ad operare esclusivamente in aree urbane.

I beneficiari previsti per la futura componente microfinanza sono 1.979 capi-famiglia corrispondenti a circa 11.873 beneficiari (nucleo familiare in aree urbane: 6 persone), ai quali si aggiungono i 2.744 clienti-beneficiari per le attività di microfinanza pregresse da ottobre 2011 a ottobre 2014, finanziate su fondi ISAME, corrispondente ad un totale di circa 16.464 beneficiari, considerando i nuclei familiari.

**La componente piccola e media impresa**, che il MISFA realizza attraverso la *First Microfinance Bank* (FMFB), beneficia ora del supporto della *Credit Guarantee Facility* offerta dalla DEG (*German Investment Corporation*). Tale supporto di **garanzia finanziaria alla concessione dei crediti** erogati dalla FMFB, è a copertura dell’eventuale mancata riscossione del credito. La copertura finanziaria è regolata da un meccanismo tra la DEG e la FMFB, tenuto segreto al cliente, il cui rapporto è di 72:28, ovvero il 72% della perdita viene pagata dalla DEG e il 28% rimane a carico della FMFB. Tale garanzia costituisce un valore aggiunto allo sviluppo delle PMI di Herat ed eventualmente al progetto ISAME.

I clienti beneficiari previsti sono 60 PMI, corrispondenti a circa 1.620 beneficiari (60 clienti x 4,5 lavoratori x 6 familiari).

La revisione dell'iniziativa proposta dal MISFA è stata rivista con la collaborazione dell'UTL di Kabul nel suo complesso, anche per quanto riguarda l'integrazione dell'analisi di genere (allegato 4). La componente TUP di fatto interviene principalmente sulle donne che generalmente costituiscono la fascia più vulnerabile e che in alcune aree d'intervento del programma finanziato da IFAD rappresentano oltre il 90% dei beneficiari.

La proposta di revisione afghana, messa a punto attraverso incontri congiunti tra MISFA, Banca Mondiale e IFAD e Cooperazione italiana, presenta i seguenti punti di forza:

- i. L'introduzione della componente TUP, a favore delle fasce più povere e in particolare delle donne, risulta utile a sostenere i beneficiari nella lotta alla povertà ed efficace per il conseguimento dei risultati globalmente previsti, utilizzando le stesse metodologie di altri programmi simili realizzati dal MISFA attraverso finanziamenti IFAD e WB.
- ii. La provincia di Herat, focus geografico per gli interventi DGCS, potrà essere coperta dal progetto ISAME, utilizzando le stesse linee guida per il TUP finanziato dalla BM, consentendo di espandere il finanziamento BM ad altra Provincia (sei in totale) in quanto Herat sarà coperta con fondi italiani.
- iii. La componente di microfinanza sarà rafforzata dalla gestione delle attività su Herat attraverso tre IMF (OXUS, Muthaid e FINCA). Ad oggi le attività di microfinanza del progetto ISAME sono state realizzate solamente dall'IMF OXUS.
- iv. La componente PMI del progetto ISAME, realizzata dal MISFA attraverso la FMFB, beneficia di un valore aggiunto ed extra budget grazie alla disponibilità di un fondo di garanzia per la concessione di tutti i crediti concessi alle PMI dalla DEG.

L'iniziativa prevede di intervenire nell'area urbana di Herat e in quattro distretti della Provincia di Herat, attualmente aree d'intervento della Cooperazione italiana attraverso SARD-AID 9465, NABDP-AID 9412, NSP-AID 9928 e Sviluppo integrato per la produzione lattiero-casearia-ex FAO-AID 5098 e 10024, creando così condizioni di sinergia e complementarità.

## **5. CONFRONTO CON L'INIZIATIVA ORIGINALE.**

La proposta di revisione dell'iniziativa rispetto alla versione originariamente approvata dal CD e successivamente emendata, conferma sostanzialmente gli obiettivi e risultati attesi originali, definisce nello specifico l'area di intervento e conferma

tutte le attività già previste. Viene inoltre introdotta la componente TUP, rivolta principalmente a favore delle donne più vulnerabili.

Dal confronto tra la versione originale dell'iniziativa e quella riformulata oggetto della presente VTE, si evince che gli obiettivi e i risultati attesi, al di là delle diverse formulazioni e della razionalizzazione resasi necessaria per una migliore aderenza al modello di Quadro Logico (QL) standard, **rimangono sostanzialmente gli stessi**. Le formulazioni sono diverse ma in sostanza si mantengono i tre ambiti di attività principali: - rafforzamento della microfinanza; - rafforzamento della PMI; - *capacity building* a favore del network delle istituzioni di microfinanza, cui si aggiunge un quarto relativo alla nuova componente del TUP.

La differenza più importante riguarda quindi l'introduzione della componente TUP. Altre, interessanti novità introdotte riguardano la migliore organizzazione della componente di microfinanza che ora coinvolge tre IMF per la concessione dei microcrediti, contro l'attuale ed unica presente (OXUS) e la disponibilità del fondo di garanzia DEG a favore della FMFB per la concessione dei crediti alle PMI.

Di seguito si presenta una tabella riepilogativa di confronto tra il QL del documento di progetto approvato dal CD e il QL della attuale proposta di revisione dell'iniziativa:

Iniziativa ISAME approvata da CD (QL documento di progetto in lingua italiana)	Revisione proposta Iniziativa ISAME
<b>Obiettivi generali</b> (incluso nel documento di progetto in lingua italiana)	<b>Obiettivo generale</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Contribuire a migliorare il settore finanziario per quanto riguarda estensione sul territorio nazionale e offerta di servizi alla popolazione.</li> <li>2. Partecipare alle strategie nazionali di riduzione della povertà e di inclusione sociale attraverso definizione di specifici strumenti per gruppi vulnerabili.</li> <li>3. Sostenere il settore della piccola e media impresa attraverso la messa a disposizione di linee di credito specifiche.</li> <li>4. Contribuire all'aumento dell'occupazione nelle aree d'intervento.</li> <li>5. Sostenere le politiche di <i>empowerment</i> delle donne, attraverso specifici strumenti finanziari a loro destinati.</li> </ol>	Contribuire alla riduzione della povertà e inclusione sociale della popolazione della Provincia di Herat attraverso l'espansione e lo sviluppo del settore della microfinanza e piccola e media impresa e sostenendo le fasce più vulnerabili con particolare attenzione all' <i>empowerment</i> femminile.
<b>Obiettivo specifico</b> (incluso nel documento di progetto in lingua italiana)	<b>Obiettivo specifico</b>
Sostenere le attività MISFA nella concessione di risorse finanziarie e di assistenza tecnica alle istituzioni di microfinanza al fine di ampliare l'offerta di servizi finanziari specifici nelle Province di Herat, Badghis e Farah.	Sostenere le attività del MISFA per migliorare le condizioni finanziarie delle persone vulnerabili e delle PMI attraverso l'utilizzo di linee di credito e piccoli grant, rafforzando la rete delle IMF e delle ONG al fine di ampliare l'offerta di servizi finanziari nella provincia di Herat.
<b>Risultati attesi</b> (incluso nel documento di progetto in lingua italiana)	<b>Risultati attesi</b>
1. I beneficiari del microcredito, appartenenti a gruppi	1. beneficiari del microcredito, appartenenti a gruppi

vulnerabili e donne, aumentati per numero.	vulnerabili e donne, aumentati per numero.
2. Le Piccole e Medie Imprese che ottengono credito aumentate per numero e importo del finanziamento.	2. Piccole e Medie Imprese che ottengono credito aumentate per numero e maggiore occupazione creata.
	3. Reddito dei capi-famiglia, beneficiari dei piccoli <i>grant</i> del TUP, migliorato attraverso lo sviluppo di iniziative generatrici di reddito.
3. Attività di assistenza tecnica e formazione a favore delle IMF realizzate nelle Province di progetto.	4. Capacità operative e sostenibilità della rete di IMF, partner del MISFA, migliorate.
4. Presenza delle agenzie delle IMF interessate, rafforzata sul territorio delle tre Province.	
<b>Attività (incluse nel documento di progetto in lingua italiana)</b>	<b>Attività</b>
Concessione di microcrediti da parte delle IMF.	Concessione di microcrediti a persone vulnerabili da parte delle IMF partner.
Concessione di crediti alle PMI da parte delle IMF.	Concessione di crediti alle PMI da parte delle IMF partner.
	Realizzazione delle attività <i>Targeting the Ultra Poor</i> (TUP) in quattro distretti della Provincia di Herat.
Assistenza tecnica e formazione alle IMF da parte del MISFA.	Realizzazione <i>Capacity building</i> e supporto alle IMF e ONG partner del MISFA.
Organizzazione della logistica e della sicurezza delle IMF.	Supporto alla gestione della realizzazione del progetto ISAME.

## 6. CONGRUITÀ DEI COSTI.

Il nuovo piano finanziario per l'utilizzo del residuo, interessi maturati sul conto bancario MISFA dedicato per l'iniziativa italiana (MISFA Special Account presso la FMFB) dal primo accredito effettuato dal MoF al MISFA Special Account (MSA) nell'ottobre 2011) al 21.12.2013 inclusi, è espresso in macro-voci come sotto riportato:

N°	COMPONENTI ISAME	Residuo disponibile al 31.12.2013 Euro	Interessi bancari maturati su Conto MISFA dedicato Euro	Residuo complessivo Euro
1	MICROFINANZA	1.093.462		1.093.462
2	PICCOLA E MEDIA IMPRESA	1.081.269		1.081.269
3	TARGETING ULTRA POOR	2.681.660	121.880	2.803.540
4	FORMAZIONE	154.467		154.467
5	COSTI OPERATIVI	556.081		556.081
	<b>TOTALE Euro</b>	<b>5.566.939</b>	<b>121.880</b>	<b>5.688.819</b>

Gli interessi maturati sul MSA sono stati certificati attraverso un audit esterno condotto dalla Società Ernst&Young per i periodi 01.10.2011-31.12.2012 e 01.01.2013-21.12.2013, esercizio richiesto dall'art. 13.3 dell'AI su base annuale e da condursi secondo le procedure del Manuale Operativo allegato all'AI stesso.

**i) Attività di sostegno alla microfinanza**

L'importo previsto per la concessione di microcrediti a beneficiari "non bancabili" è pari a 1.556.863,00 Euro e un residuo risultante di 1.093.462,00 Euro. Tale importo residuo sarà gestito da tre IMF: OXUS, Mutahid e FINCA, partner del MISFA, a beneficio di circa 1.940 clienti iniziali che aumenteranno proporzionalmente al *revolving fund*. Si prevede che la media degli importi di microcredito concessi sia attraverso prodotti tradizionali, come sin qui avvenuto, che islamici (introdotti con la presente revisione), sarà di circa 564 Euro/cliente, leggermente più bassa rispetto ai prodotti esclusivamente tradizionali (796 Euro/cliente).

Le risorse previste per le attività di microcredito saranno utilizzate per concessione di prestiti di importo unitario tale da collocarsi in linea con le serie storiche per simili attività condotte nel Paese.

**ii) Attività di sostegno alla PMI**

L'importo previsto per la concessione di crediti alle PMI è pari a 1.081.269,00 Euro. Tale importo sarà gestito dalla FMFB, banca commerciale partner del MISFA, a beneficio di circa 60 clienti delle PMI. Gli importi per i crediti concessi registrano una media di 18.021 Euro/cliente. Il totale dei beneficiari stimati è di 1.620.

Anche in tal caso le risorse previste per le attività di credito alle PMI saranno utilizzate per concessione di prestiti di importo unitario in linea con le serie storiche per simili attività condotte nel Paese.

**iii) Attività di sostegno al TUP**

L'importo previsto per la nuova componente TUP che prevede la concessione di piccoli doni per attività generatrici di reddito alle famiglie più vulnerabili, è pari a Euro 2.681.660 a cui è stato aggiunto l'importo di Euro 121.880 relativo agli interessi bancari maturati dai fondi ISAME in giacenza per un totale di Euro 2.803.540. Tale importo sarà gestito da ONG locali ben radicate nelle aree rurali di quattro distretti della provincia di Herat. I beneficiari diretti sono 1.725 capi-famiglia, di cui almeno l'80% donne, per un totale stimato di circa 12.075 beneficiari. Gli importi per i piccoli doni concessi o per la fornitura di beni mirati alla produzione valgono in media 1.625 Euro per ogni beneficiario diretto (capo-famiglia composta in media da 7 persone).

I valori unitari previsti per tale componente possono considerarsi ammissibili in quanto in linea con analoghe attività condotte nel Paese dal MISFA attraverso un'iniziativa IFAD, successivamente rinnovata per due volte, e riscontrati nella seguente documentazione: 1) IFAD-MISFA: Rural Microfinance and Livestock Support Program (RMLSP) in Bamyan - MAIL/RMLSP/DSF/-8033-AF-COM1; 2) RMLSP 1, Badakhshan; 3) RMLSP 2, Badakhshan. In particolare, la media dei fondi sulle attività TUP già realizzate dal MISFA su fondi IFAD è di circa Euro 1.680 pro-capite beneficiario. L'abbassamento rispetto al valore medio pro-capite previsto per l'iniziativa ISAME (1.625 Euro/beneficiario) è dovuto all'esperienza già maturata dalle ONG locali partner e dai costi più contenuti previsti per l'area di Herat rispetto a Bamyan e Badakhshan.

### **Attività di Formazione**

L'importo originariamente previsto per le attività di formazione pari a Euro 400.000 è stato ridotto a Euro 356.793. Nel corso degli ultimi tre anni il MISFA ha svolto una intensa attività di formazione alle IMF in parte con fondi ISAME (spesi Euro 202.325,92) ed in parte con fondi di altri donatori. Pertanto la proposta del MISFA/MoF prevede di ridurre il budget da destinare alle attività di formazione e di includere la differenza pari a Euro 43.207 nella nuova componente TUP.

Tale proposta può pertanto considerarsi ammissibile.

### **Costi operativi**

L'importo originariamente previsto per i Costi operativi pari a Euro 1.900.000 è stato ridotto a Euro 723.415 (di cui spesi Euro 167.334,09). Nel corso degli ultimi tre anni il MISFA ha svolto una serie di attività di supporto alle IMF in parte con fondi ISAME ed in parte con fondi di altri donatori. Inoltre, giacché dall'origine dell'iniziativa ISAME ad oggi, la rete di IMF, partner del MISFA a livello nazionale, si è ridotta da 16 a 5 partner, il MISFA/MoF propone di ridurre il budget da destinare ai costi operativi e di includere la differenza pari a Euro 1.176.585 nella nuova componente TUP.

Pertanto la riduzione di tale componente a favore dell'intervento TUP può considerarsi con favore e ritenersi quindi ammissibile.

Per quanto sopradescritto, gli importi stimati per tutte le rimanenti voci di spesa, calcolati secondo le serie storiche delle spese per simili attività condotte nel Paese, rientrano nei valori standard per l'Afghanistan e pertanto possono essere ritenuti congrui e quindi ammissibili.

## 7. ADEMPIMENTI NECESSARI.

La riformulazione dell'iniziativa derivante dalla riorganizzazione delle componenti di Microfinanza e PMI previste e dall'introduzione della nuova componente "*Targeting the Ultra Poor*", finanziata via art. 15 ex. L. 49/87, richiede alcuni importanti adempimenti preliminari di seguito elencati:

- i. Approvazione da parte della DGCS della richiesta di estensione non onerosa dell'iniziativa avanzata dal MoF per un periodo di 36 mesi fino al 17/10/2017 (allegato 1).
- ii. Modifica dell'allegato 1 dell'Accordo Intergovernativo e nello specifico del documento di progetto. Alle attività previste dal programma originale ISAME si è aggiunta la nuova componente "*Targeting the Ultra Poor*", gli obiettivi restano gli stessi e i risultati attesi restano i tre già identificati: 1) rafforzamento della microfinanza; 2) rafforzamento della PMI; 3) capacity building a favore del network delle istituzioni di microfinanza, cui si aggiunge un quarto 4) migliorare le condizioni di vita dei soggetti più poveri nei distretti identificati della Provincia di Herat mettendoli in grado di accedere alla microfinanza (allegato 2).
- iii. Emendamento all'Accordo Intergovernativo firmato il 27 ottobre 2009 ed entrato in vigore il 06/08/2010 ed emendato il 15/03/2011 onde tener conto delle implicazioni per l'introduzione della nuova componente "*Targeting the Ultra Poor*", e la concentrazione geografica degli interventi sulla sola provincia di Herat, limitatamente all'area urbana di Herat e quattro distretti (allegato 3).

## 8. CONCLUSIONI.

Il MoF ha sottoposto la richiesta di proroga non onerosa dell'iniziativa ISAME-MISFA, in scadenza il 17/10/2014, per un periodo di 36 mesi fino al 17/10/2017. A supporto della suddetta richiesta ed in conseguenza dello stallo registrato dall'iniziativa negli ultimi due anni, le controparti afghane hanno presentato una proposta di revisione della stessa che si ritiene essere tecnicamente coerente con le finalità (obiettivi e risultati attesi) e con il focus geografico di interesse per l'Italia (Herat) rispetto all'iniziativa approvata dal CD. Tenuto conto che il finanziamento complessivo allocato per la componente ex art. 15 Reg. L. 48/87 (6.400.000 Euro) è da tempo nelle disponibilità delle controparti afghane, mentre risultano erogati per attività realizzate solamente 833.061 Euro, si propone di procedere all'approvazione:

**i) della proroga non onerosa di 36 mesi dell'iniziativa;**

ii) della proposta di revisione dell'iniziativa che prevede sostanzialmente la modifica degli importi delle componenti Microfinanza e PMI e l'aggiunta di una componente (TUP), e l'acquisizione degli importi per interessi maturati al 21.12.2013, secondo la seguente articolazione:

N°	COMPONENTI ISAME	Budget originale approvato da CD Euro	Revisione Budget approvata messaggio MAE 23693 del 27/01/2012 Euro	Attuale proposta di revisione Budget Euro	Residuo disponibile su proposta attuale Euro	Allocazione interessi maturati su totale finanziamento trasferito a MISFA Euro	Residuo complessivo Euro
1	Microfinanza	2.000.000	2.800.000	1.556.863	1.093.462	0	1.093.462
2	Prestiti PMI	2.100.000	1.300.000	1.081.269	1.081.269	0	1.081.269
3	Targeting Ultra Poors	0	0	2.681.660	2.681.660	121.880	2.803.540
4	Training	400.000	400.000	356.793	154.467	0	154.467
5	Costi operativi	1.900.000	1.900.000	723.415	556.081	0	556.081
	<b>TOTALE Euro</b>	<b>6.400.000</b>	<b>6.400.000</b>	<b>6.400.000</b>	<b>5.566.939</b>	<b>121.880</b>	<b>5.688.819</b>

Tale revisione comporta la necessità di procedere ad emendare l'Accordo Intergovernativo vigente, in relazione ai seguenti elementi:

- a) Introduzione componente TUP e utilizzo manualistica operativa TUP;
- b) Modifica importi, interessi esclusi;
- c) Modifica dell'area geografica d'intervento.

Le modifiche proposte sono finalizzate a riattivare la componente ex art. 15 Reg. L. 49/87 suddetta la cui realizzazione non si è dimostrata fattibile per due concause principali:

i) l'inversione di tendenza del settore microfinanza dal 2002 al 2007 in forte espansione, invertitasi nel 2008; 2) il fallimento del BRAC-Afghanistan, l'IMF ben radicata sul territorio afghano, inclusa la zona d'intervento del progetto, fallimento che ha precluso al MISFA l'affidamento della gestione di Euro 3.026.000 del programma in oggetto per attività di microcredito.

La nuova configurazione dell'Iniziativa differisce dalla formulazione originale, sostanzialmente, limitatamente ai seguenti aspetti:

- i. Introduzione della nuova componente TUP, a dono, in coordinamento con il programma TUP realizzato dalla Banca Mondiale, sul modello IFAD, in altre Province;
- ii. Supporto della componente PMI attraverso l'introduzione della garanzia finanziaria offerta dalla DEG (German Investment Corporation) alla

concessione dei crediti erogati dalla FMFB.

- iii. Concentrazione degli interventi nell'area di Herat per le componenti di microfinanza e PMI ed in quattro distretti della provincia di Herat per la componente TUP.

Non risultano pertanto alterati in maniera sostanziale gli elementi principali del quadro logico originale, né elementi caratterizzanti l'intervento quali il meccanismo complessivo di monitoraggio, valutazione e reporting mentre vengono confermati e rafforzati gli elementi di sostenibilità in origine delineati.

Risulta invece modificato il piano di spesa per macro-voci originale, mentre il documento di revisione riportato nell'allegato 2 alla presente VTE, sostituisce il documento di progetto originale allegato all'AI.

Per quanto sopra descritto si ritiene che l'iniziativa - Sostegno Italiano alla Microfinanza ed alla Piccola e Media Impresa nelle Province di Herat, Farah e Badghis" - AID 9309, così come risultante dalla riformulazione proposta da parte afgana, positivamente valutata dall'Ambasciata/UTL di Kabul e dall'esperto settoriale in missione sull'iniziativa in parola, sia congruente con le disposizioni della L. 49/87, ne rispetti le finalità e i principi.

Fatte salve le verifiche di conformità legale, se ne raccomanda pertanto, per quanto di competenza, l'approvazione, tenendo comunque conto della necessità di modificare, laddove necessario, il relativo Accordo Intergovernativo.

L'Esperto UTC  
Ing. Walter Zucconi

Visto  
Il Funzionario Preposto all'UTC  
Min. Plen. Francesco Paolo Venier

**Allegati:**

- All. 1: Lettera di richiesta per estensione e revisione del progetto ISAME-MISFA
- All. 2: Nuova versione riformulata del documento di progetto ISAME MISFA

- All. 3: Bozza di emendamento dell'Accordo inter-governativo
- All. 4: *Mainstreaming* di genere
- All. 5: Marker Efficacia
- All. 6: Audit Finanziario esterno ERNST&YOUNG del progetto ISAME, composto da:
  - 6.1): Audit E&Y ISAME al 31/03/2012
  - 6.2): Audit E&Y ISAME dal 01/04/2012 al 31/12/2012
  - 6.3): Audit E&Y ISAME dal 01/01/2013 al 21/12/2013
- All. 7: Audit Finanziario esterno ERNST&YOUNG su MISFA (2013)
- All. 8: MISFA Donor Quarterly Report Luglio-Settembre 2014
- All. 9: Manuale operativo TUP-MISFA/Banca Mondiale.