



Ministero Affari Esteri
Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo
Unità Tecnica Centrale

Valutazione Tecnico Economica

AFGHANISTAN

Iniziativa: “Supporto ad Agricoltura e Sviluppo Rurale (SASR)”.
Revisione della componente per attività di sviluppo
agricolo “Finanziamento al Governo (ex. Art. 15 Reg. L.
49/87)“. AID 9465.01.3.
Proposta del Ministero dell’Agricoltura, Irrigazione e
Allevamento afgano (MAIL).

INDICE

1	PREMESSA.	5
2	RISULTATI CONSEGUITI E SITUAZIONE OPERATIVA.	6
3	IL MODELLO FAO E LE ATTIVITÀ PREVISTE.	8
4	CONFRONTO CON L'INIZIATIVA ORIGINALE.	11
5	SINTESI DEL PIANO FINANZIARIO.	12
6	CONGRUITÀ DEI COSTI.	13
7	ADEMPIMENTI NECESSARI.	14
8	CONCLUSIONI	15

ACRONIMI

CD	Comitato Direzionale per la Cooperazione allo Sviluppo del MAE
DAIL	Dipartimento di Agricoltura a livello locale del MAIL
DRRD	Dipartimento di Sviluppo Rurale a livello locale del MRRD
FAO	Food Agriculture Organisation
MAIL	Ministry Agriculture Irrigation Livestock
MoF	Ministry of Finance
MRRD	Ministry of Rural Rehabilitation and Development
NABDP	National Area-Based Development Programme
PICU	<i>Program Implementation & Coordination Unit</i>
SASR	Supporto ad Agricoltura e Sviluppo Rurale
UNDP	United Nations Development Programme

SCHEDA DI SINTESI.

TITOLO DELL'INIZIATIVA	SUPPORTO AD AGRICOLTURA E SVILUPPO RURALE NELLA REGIONE OCCIDENTALE.
TITOLO IN INGLESE	SUPPORT TO AGRICULTURE AND RURAL DEVELOPMENT (SARD) IN WESTERN REGION.
PAESE	AFGHANISTAN
CANALE	BILATERALE/MULTILATERALE
TIPO DI INIZIATIVA	ORDINARIA
SETTORE	AGRICOLTURA, SVILUPPO RURALE
IMPORTO TOTALE	EURO 6.200.000,00 DI CUI: FONDO ESPERTI: EURO 465.000,00 FONDO IN LOCO: EURO 735.000,00 FONDO EX ART. 15 REG.L.49/87L. 49/87: EURO 2.500.000,00 FONDO MULTILATERALE: EURO 2.500.000,00
TIPO DI FINANZIAMENTO	DONO
COMPONENTI/ESECUTORI	A)COMPONENTE SVILUPPO AGRICOLO (FINANZIAMENTO EX ART. 15 REG. L.49/87)/MINISTRY OF AGRICULTURE, IRRIGATION AND LIVESTOCK (MAIL). B)COMPONENTE SVILUPPO RURALE (CONTRIBUTO VOLONTARIO A UNDP)/ UNDP/MINISTRY OF REHABILITATION AND RURAL DEVELOPMENT (MRRD) C)COMPONENTE ASSISTENZA TECNICA/GESTIONE DIRETTA DGCS.
CAPITOLO DI SPESA	2182 - EURO 3.700.000,00 2180 - EURO 2.500.000,00
Enti esecutori:	MAIL, MRRD/UNDP, DGCS
Tipologia:	DONO
Importo:	EURO 6.200.000,00
Settore d'intervento DGCS:	AGRICOLTURA E SVILUPPO RURALE
Grado di slegamento	COMPONENTE ART. 15 REG. L.49/87: SLEGATA 100% COMPONENTE MULTILATERALE: SLEGATA 100% COMPONENTE GESTIONE DIRETTA: DGCS: LEGATA 100%
Settori OCSE DAC	31120, 31130, 31140, 31161, 31165, 31166, 31191, 31194, 31220, 41050, 43040

Policy Objectives OCSE DAC	<i>Gender equality, Participatory development/good governance</i>
Indicatori OCSE/DAC:	
Uguaglianza di genere	SIGNIFICATIVO
Sviluppo partecipativo e buon governo	SIGNIFICATIVO
Biodiversità	SIGNIFICATIVO
Lotta alla desertificazione	SIGNIFICATIVO

Sintesi dell'iniziativa:	<p>L'iniziativa intende sostenere il Ministero dell'Agricoltura, Irrigazione e Allevamento (MAIL) ed il Ministero della Riabilitazione e Sviluppo Rurale (MRRD) afgani, nel conseguimento degli obiettivi previsti dal "pilastro" (<i>pillar</i>) N. 6 dell'<i>Afghanistan National Development Strategy</i> (ANDS): <i>Agriculture and Rural Development</i>. Essa dà seguito alle decisioni e strategie di sviluppo derivanti dalle conferenze di Kabul (2010) e di Tokyo (2012), allineandosi in particolare al cluster denominato "Agriculture and Rural Development - ARD" comprendente il Programma Prioritario Nazionale (<i>National Priority Program NPP-2</i>) denominato <i>National Comprehensive Agriculture Production & Market Development Program</i>. L'iniziativa sostiene in maniera integrata, i programmi nazionali del MAIL con il coinvolgimento della FAO e il programma MRRD/UNDP nella Regione occidentale, con particolare riferimento alla Provincia di Herat.</p>
Sintesi in inglese:	<p>This initiative aims at supporting the Afghan Ministry of Agriculture, Irrigation and Livestock (MAIL) and the Ministry of Rural Rehabilitation and Development (MRRD) in implementing Pillar 6 of the "Afghanistan National Development Strategy": <i>Agriculture and Rural Development</i>. This initiative supports the development strategies and outcomes of the international conferences on development held in Kabul (2010) and Tokyo (2012) being aligned with the cluster named "<i>AGRICULTURE AND RURAL DEVELOPMENT - ARD</i>" that includes the <i>National Priority Program NPP-2</i> named "<i>National Comprehensive Agriculture Production & Market Development Program</i>".</p> <p>More specifically, the initiative supports with an integrated approach, both MAIL national programs with the involvement of FAO and the UNDP/MRRD NABDP Program, focusing in the Western Region and in the Herat Province.</p>

1 PREMESSA.

L'iniziativa in oggetto è stata approvata in origine con Delibera del Comitato Direzionale n. 95 del 19-07-2010, successivamente annullata e modificata con Delibera CD n. 141 del 08-11-2010.

L'iniziativa SASR prevede un finanziamento a dono di Euro 6.200.000, suddiviso nelle tre componenti seguenti che avrebbero dovuto interagire e integrarsi sia a livello territoriale che funzionale:

Componente A) agricoltura. Contributo al Governo afghano ex art. 15 Reg. L.49/1987 di Euro 2.500.000, destinato al Ministero dell'Agricoltura, Irrigazione e Allevamento (MAIL) e da questi gestito.

Componente B) sviluppo rurale. Contributo ad UNDP di Euro 2.500.000 al *National Area-Based Development Program (NABDP)*, componente gestita dal Ministero dello Sviluppo Rurale (MRRD) e da UNDP.

Componente C) gestione diretta DGCS. Composta da un Fondo Esperti (Euro 465.000) e un Fondo in Loco (Euro 735.000) sostanzialmente finalizzati all'avvio e al sostegno delle attività.

Mentre la componente B) di sviluppo rurale, gestita dal più strutturato MRRD con il supporto di UNDP, sta conseguendo gli obiettivi in origine previsti dall'iniziativa, la componente **A) agricoltura** soffre di ritardi e complicazioni da ricondursi in sostanza alle modeste capacità operative e gestionali del MAIL.

La necessità di integrazione tra le diverse componenti dello sviluppo rurale nel suo complesso è stata tra l'altro ufficializzata come priorità strategica governativa in occasione della Conferenza di Kabul (luglio 2010) e del lancio del cosiddetto *Kabul Process*. La proposta principale riguarda infatti il coordinamento dei Ministeri e delle istituzioni afgane in 6 *clusters* settoriali e la definizione di 22 "*National Priority Programs-NPP*" all'interno dei diversi *cluster*, caratterizzati da immediata finanziabilità per i donatori e rapida attuazione per le autorità locali. Proprio in tale ottica l'iniziativa SASR approvata in origine mirava a promuovere sinergie tra i due Ministeri di riferimento per le tematiche dello sviluppo rurale, MRRD e MAIL.

La successiva Conferenza di Tokyo (luglio 2012) e l'innescarsi del cosiddetto *Tokyo Mutual Accountability Framework* hanno comportato l'approvazione dei NPP volti alla riorganizzazione dell'intero comparto (*cluster* Agricoltura e Sviluppo Rurale) e ad un nuovo scenario di sostenibilità concepito per la fase successiva al disimpegno militare straniero.

Solo nel giugno 2013, il quadro dei NPP è stato ufficialmente completato. Il *cluster* di riferimento per il progetto SASR è il numero 4 denominato "*AGRICULTURE AND RURAL DEVELOPMENT - ARD*" comprendente i seguenti NPP:

1) *Water and Natural Resource Management*;

- 2) *National Comprehensive Agriculture Production & Market Development Program;*
- 3) *Rural Access;*
- 4) *Strengthening Local Institutions.*

Il Programma Prioritario Nazionale di riferimento per la componente di sviluppo agricolo del SASR, è quindi ora il NPP2.

Va sottolineato che il SASR, come proposto nel luglio 2010, rifletteva già all'epoca positivamente la necessità di collaborazione ed interazione tra sviluppo rurale e agricoltura, ma non poteva essere allineato con le attività e i risultati attesi del NPP2, dato che tale programma nazionale è stato approvato solo successivamente (luglio 2012).

La presente Valutazione Tecnico-Economica riguarda la relativa riorganizzazione, ad importi invariati, della formulazione in origine approvata dal CD, proposta da parte afgana per la componente di sviluppo agricolo del SASR.

2 RISULTATI CONSEGUITI E SITUAZIONE OPERATIVA.

L'Accordo Intergovernativo per l'iniziativa in oggetto è stato firmato in data 22/12/2010 ed è entrato in vigore a fine 2011. Come sopra accennato, la prima tranche del finanziamento per le due componenti A)Agricoltura e B)Sviluppo Rurale sono state trasferite al MoF nel dicembre 2011. Le attività del programma sono state avviate già nel 2010 per la parte a gestione diretta DGCS e a fine 2011 per le altre 2 componenti. Nel corso del 2012 è stata quindi trasferita la seconda ed ultima tranche della componente B) Sviluppo rurale.

Sintesi dello stato di avanzamento per componente:

Componente C)Assistenza Tecnica in gestione diretta DGCS. E' stata sin qui predisposta la documentazione progettuale e gli accordi relativi oltre al piano di lavoro generale. Gli esperti inviati in missione hanno sostenuto le istituzioni partner nelle loro attività e avviato la collaborazione con le autorità locali di Herat (Dipartimento di Agricoltura – DAIL, Dipartimento di Sviluppo Rurale – DRRD, gli uffici dei governatorati provinciali e dei distretti, l'università di Herat, gli organismi internazionali, le organizzazioni di produttori ecc.). Sono state acquistate motociclette per i divulgatori agricoli che si recano sul campo, un camion e un veicolo per i trasporti nelle aree rurali e avviate attività per la preparazione di banche dati a sostegno degli interventi del Dipartimento Agricoltura. E' stata avviata la prima gara lanciata dal MAIL per l'acquisto di attrezzature agricole (mietileghe e trebbie), la quale, dopo un lungo iter burocratico, è però risultata non

valida. Inoltre, sono state realizzate attività per campagne agricole, quali il potenziamento di vivai per alberi da frutto e riforestazione da distribuire ai contadini.

Componente B)Sviluppo rurale. E' gestita dal MRRD e da UNDP attraverso il programma *National Area Based Development Project* (NABDP). Sono stati conseguiti ottimi risultati consentendo la realizzazione di numerosi interventi a livello distrettuale nelle aree limitrofe a Herat. Si è trattato di ben 32 interventi che hanno consentito la realizzazione di sistemi irrigui, pozzi, opere di salvaguardia del territorio e aree coltivabili, strade rurali e ponti, mini centraline idroelettriche, l'avvio di attività generatrici di reddito per donne. La prima tranche di 1.250.000 Euro è stata completamente utilizzata mentre gli interventi legati alla seconda e ultima tranche sono in fase di completamento.

Componente A)Agricoltura. Tale componente, gestita dal MAIL, non ha conseguito alcuno dei risultati attesi. Mentre le sopra menzionate componenti B e C sono state realizzate con tempestività ed efficacia, la componente agricoltura ha fin dall'inizio presentato difficoltà da ricondursi alla debolezza istituzionale e alle scarse capacità operativo-gestionali del MAIL. D'altro canto anche gli altri donatori impegnati nello specifico settore sperimentano difficoltà analoghe, in particolare la cooperazione britannica e la stessa UE, che hanno pianificato importanti interventi. La stessa Banca Mondiale ha ristrutturato i suoi progetti (previsti nell'ambito dell'ARTF) e sta attuando un articolato studio di settore che nella seconda metà del 2014 dovrebbe consentire la riformulazione dell'intero pacchetto dei programmi agricoli, ivi compresa la riforma del MAIL.

Scarso è stato sin dall'avvio dell'iniziativa in oggetto, il coordinamento tra le due componenti di sviluppo rurale (che prevede la realizzazione sostanzialmente di infrastrutture di base) e agricoltura (che prevede attività di formazione, fornitura di input agricoli, ecc.), a fronte della necessità di coordinamento tra le diverse iniziative, tese da una parte alla creazione delle infrastrutture comunitarie e dall'altra allo stimolo della produzione agricola.

Si fa inoltre presente come la stessa PICU (*Project Implementation and Coordination Unit*), organo gestionale dei progetti MAIL, interfaccia ufficiale del progetto SASR, risulta in via di chiusura in applicazione del TMAF e dell'*Aid Management Policy* in esso contenuta, che prevede l'abolizione delle strutture gestionali parallele. Come conseguenza, la gestione del progetto SASR nell'ambito del MAIL è stata affidata al *General Directorate of Planning and Program Coordination*– GDPPC, organo di indirizzo politico-strategico ma non di supporto a livello tecnico.

Nella seconda metà del 2012 si è dunque preso atto,assieme alle nostre controparti, che le attività di progetto, così come inizialmente definite nel primo piano

operativo, non erano in realtà realizzabili e della necessità di una revisione della componente agricola del programma SASR.

E' stato pertanto concordato col MAIL di semplificare le attività, pur mantenendo sostanzialmente invariata la configurazione del quadro logico e quindi la finalità generale di sostegno alle attività produttive degli agricoltori locali, gli obiettivi e la localizzazione nell'area occidentale del Paese. Inoltre, si è anche concordato di focalizzare gli interventi a valere sulla prima tranche in particolare, in due soli distretti della sola provincia di Herat per cercare di concentrare gli investimenti per risaltarne la rilevanza. In origine erano infatti previste come target potenziale 4 Province e 15 Distretti, nella pratica le attività si erano concentrate fin dall'inizio in 2-3 distretti intorno ad Herat, per motivi di accessibilità e di sicurezza.

Al fine di avviare rapidamente le attività e di utilizzare i fondi relativi, a maggio 2013 il MAIL ha proposto di concentrare le attività nel settore della fornitura di input produttivi agli agricoltori, attività facente parte del NPP2 e già compresa anche nella originale proposta del SASR.

Questa proposta si è inizialmente scontrata col problema sopra menzionato consistente nella mancanza di un meccanismo di erogazione di beni e servizi per il settore agricolo presso il MAIL

Le ragioni, al contrario, del soddisfacente andamento della componente di Sviluppo rurale sono invece da identificarsi proprio nella capacità del MRRD di avere identificato un meccanismo di collegamento con le comunità locali che ha permesso di realizzare con successo programmi come il *National Solidarity Program* (NSP), attuato attraverso *implementing partners* e il *National Area-Based Development Program* (NABDP), eseguito da UNDP. Tale meccanismo attuativo di tipo *bottom up* caratterizzato da efficaci capacità di gestione della spesa, ha sinora rappresentato invece una seria difficoltà concettuale ed operativa per il MAIL.

Per ovviare al problema qui riportato, a fine 2013 il MAIL ha quindi proposto di avvalersi del modello d'intervento utilizzato dalla FAO in altre aree del Paese, ritenuto adatto a superare le problematiche sopra illustrate, e di riformulare quindi in tal senso l'originale architettura della componente A) Agricoltura dell'iniziativa in oggetto (v. allegati 1 e 2).

3 IL MODELLO FAO E LE ATTIVITÀ PREVISTE.

Il modello progettuale proposto dal MAIL è già stato applicato con successo, con il sostegno della FAO, in altre Province afgane e quindi ne propone la replica ad Herat, in particolare nei distretti di Karokh e Zindajan della stessa Provincia.

Il modello mira al miglioramento della sicurezza alimentare in termini di produzione agricola e sviluppo del mercato ed intende fornire, in maniera

decentrata attraverso gli enti governativi provinciali e distrettuali, il supporto necessario alle popolazioni vulnerabili e alle famiglie che combattono l'insicurezza alimentare, in attuazione del NPP2 e per il conseguimento del 1° obiettivo MDG (sradicare la povertà estrema e la fame).

Va ricordato che la DGCS sta già sostenendo l'attuazione delle politiche agricole del MAIL contemplate nel suddetto NPP2 attraverso il *Transfer Agreement* di EURO 975.395 all'Unione Europea approvato nel 2012. In concertazione tra l'altro con la Delegazione UE-Kabul, il modello qui proposto mira all'individuazione di un meccanismo strutturato *bottom-up* e decentralizzato verso le strutture del MAIL provinciali e distrettuali che possa fungere da progetto pilota. L'individuazione e la sperimentazione di tale meccanismo è ritenuta fondamentale sia per assicurare la partecipazione/gestione comunitaria che per l'efficace realizzazione degli interventi previsti per il settore agricolo.

Preliminarmente, attraverso il finanziamento SASR sarà avviata un'indagine partecipativa insieme alle comunità locali per identificare i reali bisogni e valutare il supporto necessario e le migliori strategie d'intervento a favore delle fasce di contadini più poveri (agricoltura di sussistenza) e di piccoli produttori.

Il progetto sosterrà poi la formazione di "Gruppi di Interesse Comune" (*COMMON INTEREST GROUPS*- CIG) accomunati da interessi agricoli comuni e compatibili. Gli input agricoli richiesti dai CIG beneficiari saranno forniti dal progetto a titolo gratuito, ma distribuiti sulla base della creazione di un *fondo rotativo* gestito dal CIG, auto-alimentato dai membri del CIG stesso che pagano, ad un prezzo sussidiato concordato, gli input ricevuti. I fondi vengono depositati su un conto bancario gestito dal CIG stesso al fine di generare un capitale per far fronte ad emergenze e sostenere le attività di successive campagne agricole. Il progetto agevererà inoltre il collegamento tra i produttori agricoli dei CIG con le organizzazioni settoriali e con il settore privato per stimolare la commercializzazione dei prodotti e la sostenibilità dell'intervento.

In base a precedenti esperienze FAO-MAIL, il progetto ha previsto inoltre un fondo (v. linea di budget 2.2 in Allegato 2) a sostegno dei beneficiari/e con comprovate condizioni di estrema povertà (contadini molto poveri, vedove, ecc.) non in grado di contribuire in contanti al fondo rotativo.

I beneficiari finali saranno le famiglie con problemi di insicurezza alimentare che vivono nella zona d'intervento della provincia di Herat. Tali beneficiari verranno identificati e **selezionati sulla base di criteri prestabiliti** quali, in particolare, il possesso di terra coltivabile (minimo 0,6 ha), provate capacità di coltivare prodotti agricoli specifici, capacità di partecipare al Fondo Rotativo dei *Common Interest Group*. Una quota minima del 20% sarà composta da donne. Si stima che un totale di circa 6.400 famiglie residenti in ambito rurale beneficeranno dell'intervento, di

cui circa 6.000 beneficiarie per la fascia dei contadini più poveri e circa 400 per la fascia di piccoli agro-produttori.

Sulla base di esperienze pregresse della FAO maturate nell'attuazione del modello progettuale in parola, si prevede un supporto in forniture di beni e servizi (kit) per una media di Euro 115/kit.

Un **supporto specifico sarà fornito alle donne** fin dall'analisi partecipativa iniziale che condurrà il Servizio di Estensione del DAIL per l'identificazione dei bisogni agricoli per le famiglie più vulnerabili attraverso l'utilizzo di appositi questionari. Il progetto è anche orientato al *gender mainstreaming* e terrà conto degli aspetti tradizionali e antropologici dell'area d'intervento.

LA FAO ha già realizzato progetti applicando in altre zone dell'Afghanistan il modello in parola denominato "*Extension system*", ed ha pertanto acquisito uno specifico *know how* e dispone di personale specializzato per l'implementazione di interventi nei settori dell'insicurezza alimentare, malnutrizione e sostentamento agricolo sostenibile in zone rurali dell'Afghanistan.

Il MAIL si avvarrà quindi dei servizi e dell'assistenza tecnica della FAO affidando ad essa la realizzazione delle seguenti attività:

- 1) assistenza tecnica e formazione al Servizio di Estensione del Dipartimento locale del MAIL ad Herat (DAIL) riguardo al lavoro di supporto, monitoraggio e *mentoring* a favore degli agricoltori beneficiari per combattere l'insicurezza alimentare nei due distretti d'intervento.
- 2) Su richiesta del MAIL e sulla base di un accordo tecnico MAIL-FAO che verrà stipulato successivamente all'approvazione da parte del CD della presente riorganizzazione, fungerà da *Management Service Consultant* di supporto al MAIL/DAIL nella gestione del *Procurement Plan*, incluso l'iter per le gare di fornitura di input agricoli e servizi previsti dal progetto. Ciò in linea con la normativa in materia di appalti pubblici vigente in Afghanistan (*Procurement Law of Afghanistan*) come specificato nell'accordo intergovernativo in vigore per il SASR. Il MAIL fungerà comunque da stazione appaltante per tutte le gare.
- 3) Assistenza tecnica al MAIL nella preparazione della reportistica sia sugli stati di avanzamento delle attività progettuali che sul processo di procurement. Il MAIL, una volta rivista la suddetta documentazione, provvederà ad inoltrarla ufficialmente alle controparti italiane.

Attraverso i fondi MAIL della componente di Sviluppo agricolo, potranno essere finanziate attività di vario genere, scelte autonomamente dai CIG, quali: fornitura di fertilizzanti organici, equipaggiamento e macchinari agricoli; produzione di

sementi migliorate (granaglie, ortaggi, ecc.); miglioramento di tecniche di coltivazioni; assistenza alla gestione dei prodotti post-raccolta (processamento, refrigerazione, lavorazione dei prodotti alimentari, imballaggio); irrigazione; iniziativa di *water and sanitation*; orticoltura domestica (con particolare attenzione allo *homegardening* e alle donne); interventi integrati e servizi veterinari sul patrimonio bovino; ma anche su piccole specie (caprini, ovini, pollame); processamento di prodotti caseari (latte, formaggi, ecc.); apicoltura; prodotti ad alto valore commerciale (uva, uvetta, zafferano, frutta secca, frutta a guscio, seta ecc.); sostegno all'accesso al mercato e al credito; corsi di alfabetizzazione e di formazione nutrizionale.

4 CONFRONTO CON L'INIZIATIVA ORIGINALE.

La revisione della componente agricoltura del progetto SASR qui proposta rispetto alla versione originariamente approvata, conferma sostanzialmente gli obiettivi del progetto, definisce nello specifico l'area di intervento e conferma parte delle attività già previste. Viene invece modificato il modello di attuazione (*Extension system*), basato sulla formazione dei funzionari del Servizio di Estensione del Dipartimento di Agricoltura (DAIL) di Herat, attraverso il sostegno della FAO.

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, **rimangono sostanzialmente gli stessi**. Le formulazioni sono diverse ma in sostanza si mantengono i tre ambiti di attività principali: sostegno alla produzione e produttività agricola; sostegno alle capacità delle istituzioni locali; attività di gestione dell'intervento e assistenza tecnica.

La differenza più importante riguarda il coinvolgimento della FAO che svolgerà funzioni sia di formazione e *capacity building*, sia di assistenza tecnica per quanto riguarda il *procurement* in particolare. Si precisa al riguardo che il ruolo della FAO esclude qualsiasi tipo di sovrapposizione con il ruolo di UNDP, esecutore della componente di sviluppo rurale. Sono altresì favorite possibili sinergie tra le attività agricole e di sviluppo rurale per migliorare l'impatto dell'intervento sui beneficiari. **In tal modo, inoltre, la DGCS si svincola da responsabilità dirette di gestione delle attività agricole come previsto nella configurazione originale, per giocare un ruolo di più largo respiro di facilitatore e supervisore.** Potrà così stimolare la realizzazione di interventi integrati, quali per es. la costruzione di sistemi irrigui e opere per la difesa delle terre coltivabili realizzate attraverso la componente di sviluppo rurale NABDP-UNDP, funzionali ad attività agricole nella stessa area geografica realizzate da DAIL-FAO.

Per quanto riguarda i fondi residui della prima *tranche* della componente Agricoltura, è previsto di concentrare le risorse disponibili su due distretti vicini a

Herat. Per la seconda tranche si prevede che l'area d'intervento sarà estesa su altri distretti della provincia di Herat con sufficienti condizioni di sicurezza e accessibilità da concordare tra le autorità del MAIL-DAIL, il Governatorato di Herat e la DGCS.

5 SINTESI DEL PIANO FINANZIARIO.

Il finanziamento complessivo approvato in origine dal CD (fondo ex art. 15 Reg. L.49/87) per la componente agricoltura del progetto SASR è pari a Euro 2.500.000. La prima tranche, pari a Euro 1.250.000, è stata erogata al Ministero delle Finanze afgano nel dicembre 2011. Il residuo attivo dichiarato dal MAIL relativo alla prima *tranche* ed al netto delle attività svolte, come da tabella sotto riportata, ammonta a Euro 1.155.305,19. L'importo di Euro 94.694,81 risulta speso dal MAIL per le attività di avvio, l'organizzazione del progetto, il sostegno alla PICU e le attività del DAIL di Herat.

Il MAIL propone di suddividere l'importo attualmente disponibile della prima tranche in due componenti:

- 1) Euro 804.800,00 gestione MAIL per la fornitura di input agricoli e servizi.
- 2) Euro 350.505,19 affidati alla FAO per attività di formazione e *capacity building* al Servizio di Estensione del DAIL-Herat, *institution building* e sostegno al MAIL per la gestione del processo di procurement.

La seconda tranche pari a Euro 1.250.000, soggetta a perenzione, dovrà invece essere reiscritta in bilancio prima di poter essere erogata dalla DGCS e manterrà lo stesso nuovo schema di ripartizione della prima.

Si riporta di seguito una previsione della ripartizione indicativa del finanziamento per la componente del SASR gestita dal MAIL, per la prima e seconda tranche, raggruppata per macrovoci.

	CAPITOLI DI SPESA	Fondi Art. 15 (saldo I tranche)		Fondi Art. 15 (II tranche da erogare)	
		Gestione MAIL	Gestione FAO	Gestione MAIL	Gestione FAO
1.00	Fornitura di input agricoli e servizi per l'incremento della produzione e produttività agricola nei distretti selezionati.	774.600,00	41.508,00	875.474,00	45.600,00

2.00	Sviluppo delle capacità istituzionali locali	0	94.004,05	0	85.000,00
3.00	Meccanismo e Unità di Gestione per il "Sistema di Estensionismo"	0	9.400,00	0	9.400,00
4.00	Gestione e Assistenza Tecnica	30.200,00	182.662,89	30.200,00	181.800,00
	SUB-TOTALE in EURO	804.800,00	327.574,94	905.674,00	321.800,00
5.00	Costi amministrativi di supporto al Programma, FAO: 7%	0	22.930,25	0	22.526,00
	TOTALE SUDDIVISIONE in EURO	804.800,00	350.505,19	905.674,00	344.326,00
	TOTALI in EURO		1.155.305,19		1.250.000

Va notato che i fondi previsti per l'attività n. 1 relativa al sostegno della produzione agricola, sono per la maggior parte gestiti dal MAIL, mentre i fondi per le attività relative al sostegno istituzionale e al funzionamento del meccanismo di partecipazione (CIG ed estensionisti) sono gestiti dalla FAO sulla base di un accordo tecnico con il MAIL. A tali voci si aggiungono i costi di gestione per l'assistenza tecnica a carico della FAO (in termini di personale e costi operativi) e i costi di supporto FAO (7% del totale dell'importo affidato alla FAO).

6 CONGRUITÀ DEI COSTI.

Il nuovo piano di spesa dettagliato per l'utilizzo del residuo della prima *tranche* ed il piano finanziario espresso al momento in macrovoci per la seconda quota (il relativo dettaglio verrà definito in occasione della richiesta di trasferimento della seconda *tranche* stessa), sono riportati nel documento di revisione progettuale sottoposta dal governo afgano in allegato 2 (pagg. 31-33).

Attività di miglioramento della produzione e produttività agricola (voci 1.1. e 1.2 del budget in Allegato 2):

gli importi previsti per le forniture di kit di input agricoli (voce di budget 1.1 - Euro 774.600) che costituiscono la quota preponderante del finanziamento, sono stati calcolati sulla base di medie già sperimentate dal MAIL nell'esecuzione di progetti simili. In particolare si è fatto riferimento ad una media di Euro 115/kit destinata alla fascia dei contadini più poveri (circa 6.000 beneficiari) e una media di Euro 192/kit per la fascia di piccoli agro-produttori (circa 400 beneficiari), per un totale complessivo di circa 6.400 beneficiari. Le quantità e tipologia degli input agricoli saranno definite dal *Procurement Plan* (che sarà preparato *ad hoc* in base ai risultati dell'indagine diagnostica preliminare) e acquistati attraverso apposite gare in linea con la normativa in materia di appalti pubblici vigente in Afghanistan (*Procurement Law of Afghanistan*), come specificato nell'accordo intergovernativo in vigore per il SASR.

Pertanto i costi previsti per l'acquisto di input agricoli possono considerarsi congrui in quanto in linea con le serie storiche delle spese per simili attività condotte nel Paese.

Attività di *capacity building* e formazione istituzionale (voci da 2.1 a 2.4 del budget in Allegato 2):

Per la verifica di congruità sono stati presi a riferimento gli importi applicati dalla FAO e dal MAIL in progetti simili al SASR finanziati da altri Donatori in Afghanistan. In generale le previsioni di spesa sono state oggetto di una previa e congiunta valutazione con il MAIL e la FAO che, tra l'altro, ha portato ad un risparmio sia delle spese per le consulenze internazionali, sia dei costi di gestione FAO, diminuendo dalla quota standard del 13% al 7% dell'importo di competenza FAO. Tali costi risultano pertanto congrui in quanto in linea o inferiori a costi di gestione approvati per analoghe iniziative finanziate dalla DGCS.

Attività di assistenza tecnica e di *Management Service Consultant* svolte dalla FAO (voci da 4.1 a 4.8 del budget in Allegato2):

In tal caso valgono le stesse considerazioni riportate al precedente paragrafo. I costi unitari applicati sono quelli standard in vigore presso la FAO. Nello specifico si evidenzia che il piano di spesa dettagliato della proposta MAIL riporta per il personale della FAO un numero limitato di mesi/persona rispetto alla durata prevista delle attività. Ciò è dovuto al fatto che il personale locale FAO sarà impegnato solo part-time sulla componente in parola pur garantendo assistenza tecnica per un periodo di almeno 24 mesi, essendo nel contempo operativo per il MAIL nell'attuazione dello stesso modello di intervento in altre zone del Paese. Si può quindi ritenere che i costi riportati possano essere considerati congrui.

Per quanto sopradescritto, i costi unitari e i valori preventivati anche delle 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.

7 ADEMPIMENTI NECESSARI.

La riformulazione dell'iniziativa derivante dalla riorganizzazione della sua componente di sviluppo agricolo finanziata via art. 15 ex. L. 49/87, richiede alcuni importanti adempimenti preliminari di seguito elencati:

- 1) Emendamento all'Accordo Intergovernativo del SASR firmato il 22.12.2010 (allegato 3) onde tener conto delle implicazioni del coinvolgimento della FAO

in particolare e della nuova configurazione gestionale MAIL derivante dalla soppressione della PICU (v. bozza di emendamento in allegato 3).

- 2) Modifica dell'allegato 1 dell'Accordo Intergovernativo e nello specifico della componente agricoltura del documento di progetto. Le attività previste erano già comprese all'interno della proposta originale SASR, gli obiettivi restano gli stessi, seppure formulati con diverso *wording*, e i risultati attesi restano i tre già identificati: sostegno alla produzione agricola; *capacity building* a favore del MAIL; gestione del progetto.
- 3) Richiesta da parte del MAIL al MoF afgano di poter applicare la procedura negoziata per procedere all'affidamento diretto (*single source*) alla FAO dei seguenti servizi: a) *Capacity Building* e formazione professionale del Servizio di Estensione del DAIL di Herat; b) assistenza tecnica al MAIL per la preparazione dei bandi e il management delle gare per le forniture di beni e servizi previsti dal Progetto. In ogni caso, l'autorizzazione del MoF e la effettiva volontà della FAO di svolgere il ruolo previsto alle condizioni concordate qui descritte, costituiscono elementi necessari per la fattibilità della proposta di riorganizzazione della componente agricoltura. A tal riguardo il MAIL ritiene sin d'ora che sussistano tutti i presupposti e i requisiti di unicità, urgenza, presenza, comprovata competenza e vantaggi economici per l'affidamento diretto alla FAO dei summenzionati servizi, mentre la FAO stessa ha espressamente manifestato il proprio interesse al coinvolgimento attivo sia alla parte afgana che a quella italiana.
- 4) Firma di un accordo di progetto tra MAIL e FAO per definire i termini, le condizioni e il dettaglio del piano di finanziamento per la fornitura dei servizi richiesti, limitatamente alle disponibilità residue della 1^a tranche. Tale Accordo sarà previamente sottoposto alla valutazione e nulla osta della DGCS. Per la seconda tranche, una volta erogata, si procederà in modo analogo.

Si precisa invece che la componente di sviluppo rurale del SASR, realizzata dal programma NABDP-UNDP, è ormai in fase di completamento (entro aprile 2014) e non si prevede quindi alcuna modifica.

8 CONCLUSIONI

La proposta presentata dal MAIL di riformulazione dell'iniziativa approvata dal Comitato Direzionale con Delibera n. 141 del 08-11-2010, **AFGHANISTAN** "Supporto ad Agricoltura e Sviluppo Rurale" - **AID 9465.01** ed in particolare della

sua componente di sviluppo agricolo finanziata ai sensi dell'art. 15 del Regolamento L. 49/87, si prefigura come una revisione generale congruente con l'iniziativa inizialmente approvata dal CD.

Le modifiche proposte sono finalizzate a riattivare la componente suddetta la cui realizzazione si è dimostrata, in pratica impossibile a causa delle limitazioni in termini di capacità operativo-gestionale del MAIL. Essa in sintesi differisce dalla formulazione originale limitatamente ai seguenti aspetti:

- i) concentrazione delle attività su due distretti pre-identificati della Provincia di Herat e quindi per la diversa configurazione e numero dei beneficiari;
- ii) concentrazione delle attività di sviluppo agricolo in termini di fornitura di input produttivi e di formazione agli agricoltori;
- iii) modalità di realizzazione della attività di sviluppo agricolo in cui il MAIL, non possedendo capacità *in house* sufficienti, sarà assistito dalla FAO per l'attuazione di un modello di intervento già favorevolmente sperimentato in Afghanistan.

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 se non rafforzati gli elementi di sostenibilità in origine delineati.

Risulta invece modificato sia il piano di spesa di dettaglio del residuo della prima tranche già trasferita, sia il piano di spesa per macrovoci che sarà dettagliato in fase di richiesta di trasferimento di tale quota da parte del Governo afgano.

Il documento di revisione riportato nell'allegato 2 alla presente VTE, sostituisce quindi il documento di progetto originale allegato all'Accordo Intergovernativo.

Per quanto sopra descritto si ritiene che l'iniziativa **“AFGHANISTAN - Supporto ad Agricoltura e Sviluppo Rurale (SASR), AID 9465.01.3**, 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.

Se ne raccomanda pertanto, per quanto di competenza, l'approvazione, tenendo comunque conto della necessità di emendare il relativo Accordo Intergovernativo.

L'Esperto UTC
Ing. Walter Zucconi

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

Allegati:

- All. 1: Lettere MAIL per riformulazione iniziativa SASR
- All. 2: Nuova versione riformulata del documento di progetto SASR
- All. 3: Bozza di emendamento all'Accordo Intergovernativo.
- All. 4: Marker efficacia