



Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale

2024 | RAPPORTO DI VALUTAZIONE - SINTESI

VALUTAZIONE DI IMPATTO

“Programma di lotta alla povertà
attraverso lo sviluppo rurale nelle province
del Balochistan, Khyber Pakhtunkhwa,
Federally Administered Tribal Areas
e aree limitrofe” - Pakistan



AID 9313



DATI IDENTIFICATIVI DEL PROGETTO

Titolo del progetto	Programma di lotta alla povertà attraverso lo sviluppo rurale nelle province del Balochistan, Khyber Pakhtunkhwa, Federally Administered Tribal Areas e aree limitrofe	
Numero del progetto	AID N. 9313	
Approvazione	Comitato Direzionale del MAE, delibera del 14 luglio 2009	
Entrata in vigore	31 gennaio 2012	
Data di inizio effettiva	13 settembre 2013	
Durata prevista effettiva	36 mesi 8 anni (chiusura al 31 dicembre 2021)	
Canale	Bilaterale	
Area geografica	Pakistan, Province del Balochistan e Khyber Pakhtunkhwa, Aree della Frontiera a Nord Ovest North West, ex Fata e limitrofe	
Soggetti esecutori	MAECI-DGCS Ministero delle Finanze e dell'Economia attraverso l'Economic Affairs Division (EAD) Pakistan Poverty Alleviation Fund (PPAF)	
Codifica settore OCSE-DAC	31120 Agricultural development; 31130 Agricultural land resources; 31140 Agricultural water resources; 31161 Food crop production; 31163 Livestock; 31166 Agricultural extension; 31194 Farmers' organizations	
Budget	A. Credito d'aiuto	€ 40.000.000
	B. Componente a dono	€ 2.700.000
	C. Fondo esperti	€ 258.000
	D. Fondo in loco	€ 122.739
	TOTALE	€ 43.258.739

DATI CHIAVE DELLA VALUTAZIONE

Codice CIG	978545903A
Tipo di valutazione	Valutazione finale d'impatto
Data di inizio e completamento della missione di valutazione	7 settembre 2023 – 29 febbraio 2024
Soggetto esecutore	IZI spa Via Cornelio Celso, 11 00161 Roma
Data del Rapporto	21 Febbraio 2024

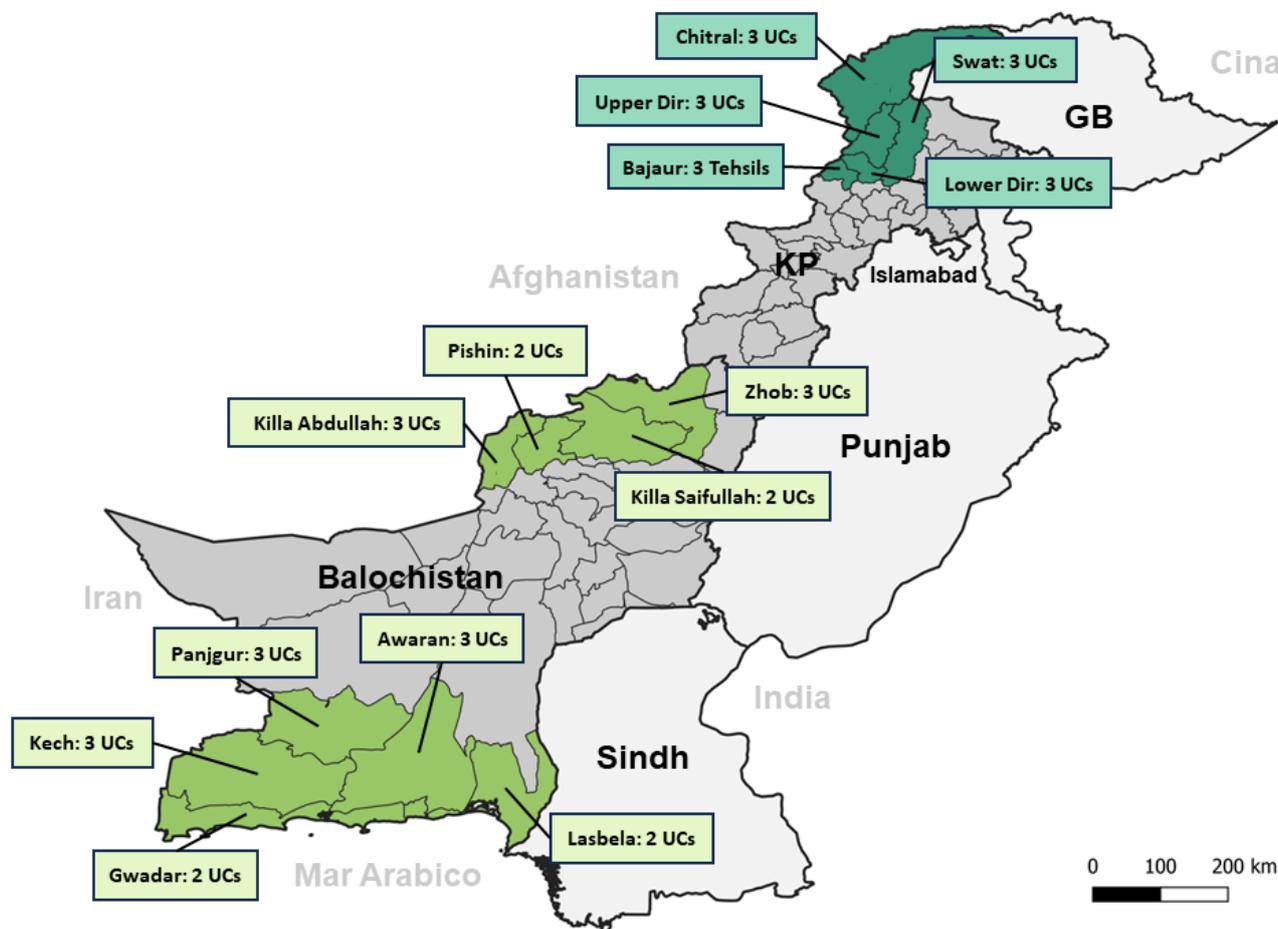
La presente valutazione indipendente è stata commissionata dall'**Ufficio III della Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale** alla società **IZI Spa** tramite una procedura pubblica di affidamento ai sensi dell'art.36 del Codice dei Contratti Pubblici.

Team di valutazione di IZI Spa:

- Marco Palmini – Team Leader
- Daud Khan
- Livia Giordano
- Lubna Nisar
- Muhammad Naeem

Le opinioni espresse in questo documento rappresentano il punto di vista dei valutatori e non coincidono necessariamente con quelle del committente.

MAPPA DEL PROGRAMMA



DISTRETTI D'IMPLEMENTAZIONE DEL PPR:

- BALUCHISTAN**
Zhob, Killa Saifullah, Killa Abdullah, Pishin, Gwadar, Lasbela, Awaran, Panjgur, Kech
- KHYBER PAKHTUNKHWA**
Lower Dir, Upper Dir, Chitral, Swat, Bajaur

ACRONIMI

ADP	ANNUAL DEVELOPMENT PLAN - PIANO DI SVILUPPO ANNUALE
AICS	AGENZIA ITALIANA PER LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO
AKRSP	AGA KHAN RURAL SUPPORT PROGRAMME
ANC	ANTENATAL CARE
BM	BANCA MONDIALE
BRACE	BALOCHISTAN RURAL DEVELOPMENT AND COMMUNITY EMPOWERMENT PROGRAMME
BRSP	BALOCHISTAN RURAL SUPPORT PROGRAMME
C&M	COMUNICAZIONE E MEDIA
CDD	COMMUNITY DRIVEN DEVELOPMENT – SVILUPPO GUIDATO DALLE COMUNITA'
CERD	CENTRE OF EXCELLENCE FOR RURAL DEVELOPMENT
CLF	COMMUNITY LIVELIHOOD FUND
CPI	COMMUNITY PHISICAL INFRASTRUCTURE - INFRASTRUTTURA COMUNITARIA SU PICCOLA SCALA
CRP	COMMUNITY RESOURCE PERSONS
DAC	DEVELOPMENT ASSISTANCE COMMITTEE
DDR	DISASTER RISK REDUCTION
DGCS	DIREZIONE GENERALE PER LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO
DPM	DISASTER PREPAREDNESS AND MANAGMENT
DV	DOMANDA VALUTATIVA
EAD	ECONOMIC AFFAIRS DIVISION
EHN	EDUCATION, HEALTH AND NUTRITION - SERVIZI SANITARI ED EDUCATIVI DI BASE
ESMF	ENVIRONMENTAL AND SOCIAL MANAGEMENT FRAMEWORK
FAO	FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION
FATA	FEDERALLY ADMINISTERED TRIBAL AREAS
FHH	FEMALE HOUSEHOLD
FMI	FONDO MONETARIO INTERNAZIONALE
GRASP	GROWTH FOR RURAL ADVANCEMENT AND SUSTAINABLE PROGRESS
IC	ISTITUZIONI COMUNITARIE
IPPF	QUADRO DI PIANIFICAZIONE PER I POPOLI INDIGENI
ISM	MISSIONI DI SUPPORTO ALL'IMPLEMENTAZIONE
ITC	INTERNATIONAL TRADE CENTER
KP	KHYBER PAKHTUNKHWA
LEP	PROTEZIONE E MEZZI DI SUSSISTENZA
LSO	ORGANIZZAZIONE DI SUPPORTO LOCALE
M&E	MONITORING AND EVALUATION
M&V	MONITORAGGIO E VALUTAZIONE
MAECI	MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE
MEA	MINISTERO DEGLI AFFARI ECONOMICI
MIS	MANAGMENT INFORMATION SYSTEMS
MS	MOBILITAZIONE SOCIALE

MTR	REVISIONE DI MEDIO TERMINE
NIDA	NATIONAL INTEGRATED DEVELOPMENT ASSOCIATION PAKISTAN
NRM	NATURAL RESOURCES MANAGEMENT
NRSP	NATIONAL RURAL SUPPORT PROGRAMME
OC	ORGANIZZAZIONI COMUNITARIE
OCSE	ORGANIZZAZIONE PER LA COOPERAZIONE E LO SVILUPPO ECONOMICO
ONG	ORGANIZZAZIONE NON GOVERNATIVA
OP	ORGANIZZAZIONI PARTNER
PASS	DIVISION OF POVERTY ALLEVIATION AND SOCIAL SAFETY
PNC	POSTNATAL CARE
PPAF	PAKISTAN POVERTY ALLEVIATION FUND
PPR	PROGRAMME FOR POVERTY REDUCTION
PRSP	POVERTY REDUCTION STRATEGY PAPER
PSC	POVERTY SCORE-CARD
RBF	RESUL BASED FRAMEWORK
RHC	RIRAL HEALTH CENTER - CENTRI SANITARI RURALI
RSP	PROGRAMMA DI SOSTEGNO RURALE
RSPN	RURAL SUPPORT PROGRAMME NETWORK
SM	SOCIAL MOBILIZATION
SRSP	SARHAD RURAL SUPPORT PROGRAMME
UC	CONSIGLIO DI COMUNITA
UCDP	UNION COUNCIL DEVELOPMENT PLAN
UCI	UFFICIO DI COORDINAMENTO ITALIANO
VDP	PIANO DI SVILUPPO DI VILLAGGIO
VO	ORGANIZZAZIONE DI VILLAGGIO
WCI	WOMEN COMMUNITY INSTITUTION

INDICE

1	IL CONTESTO	1
2	L'AMBITO DELLA VALUTAZIONE.....	3
2.1	L'INIZIATIVA IN ESAME	3
2.2	OBIETTIVI DELLA VALUTAZIONE.....	3
3	IL QUADRO TEORICO E METODOLOGICO.....	4
3.1	L'IMPIANTO METODOLOGICO	4
3.2	LE DIVERSE FASI DELLA VALUTAZIONE	4
3.3	LE MODALITÀ DI RACCOLTA ED ANALISI DEI DATI E LORO LIMITI.....	4
4	RISULTATI DELLA VALUTAZIONE	6
4.1	RILEVANZA	6
4.2	COERENZA	7
4.3	EFFICACIA.....	8
4.4	EFFICIENZA	9
4.5	IMPATTO	10
4.6	SOSTENIBILITÀ.....	11
4.7	VISIBILITÀ E COMUNICAZIONE.....	12
4.8	TEMATICHE TRASVERSALI.....	12
5	CONCLUSIONI, LEZIONI APPRESE E RACCOMANDAZIONI	14
5.1	CONCLUSIONI	14
5.2	LEZIONI APPRESE	15
5.3	RACCOMANDAZIONI	16

1 IL CONTESTO

Il Pakistan è uno dei Paesi più densamente popolati dell'Asia meridionale. La sua posizione geografica strategica lo colloca al centro di una regione caratterizzata da **continue tensioni regionali e internazionali**, in particolare per la disputa territoriale con l'India riguardo al Kashmir e la presenza di gruppi jihadisti lungo il confine con l'Afghanistan. Il Pakistan è inoltre soggetto a **frequenti calamità naturali**, che vanno ad aggravare ulteriormente la già complessa situazione socio-economica del Paese. Inoltre, la forte ripresa post-pandemica si è fermata nel 2023, con grandi squilibri economici causati da una serie di **shock economici interni ed esterni** quali, da un lato, le devastanti alluvioni del 2022, i controlli sulle importazioni, l'incertezza politica, l'elevata inflazione e, dall'altro, l'aumento dei prezzi mondiali delle materie prime e la stretta monetaria globale¹.

Dopo una contrazione di circa lo 0,6% nell'anno fiscale 2023, la Banca Mondiale ha confermato che le **prospettive di crescita del PIL** restano modeste per l'anno fiscale 2024 (1,7%)². Tale situazione di insicurezza economica e crescita debole aumentano in particolare la vulnerabilità della popolazione povera, mettendo a rischio oltre 10 milioni di persone che vivono appena al di sopra della soglia di povertà. Il **tasso di povertà pakistano**, vicino al 40% nel 2018³, non mostra netti miglioramenti nelle proiezioni per il 2023⁴, con la maggior parte della povertà concentrata nelle aree rurali. Le cause principali includono un modello inefficiente di gestione della terra, bassa produttività agricola, istruzione limitata e scarsa partecipazione delle donne nel lavoro retribuito. Le zone maggiormente colpite sono quelle confinanti con l'Afghanistan, nelle aree montagnose più remote nel Khyber Pakhtunkhwa e in zone povere di risorse come il Balochistan, il sud del Punjab e il Sindh.

Il governo ha messo in atto **diversi sforzi per migliorare i servizi e le opportunità economiche** per la popolazione rurale.

Un'iniziativa chiave, in corso da oltre due decenni, è stata quella di **rafforzare gli organi rappresentativi locali** con l'obiettivo di svolgere un ruolo di pianificazione e coordinamento nell'attuazione dei progetti di sviluppo. Tuttavia, sebbene i governi provinciali abbiano ottenuto maggiori poteri e risorse a seguito del 18° emendamento costituzionale del 2010⁵, la decentralizzazione a livello distrettuale, di villaggio e comunità rimane limitata. Inoltre, i fondi disponibili sono spesso controllati dall'élite locale, riducendo il loro impatto sui beneficiari, mentre l'elevato *turnover* dei funzionari locali di alto livello limita l'interazione con le comunità.

Un'ulteriore strategia di sviluppo ha riguardato il **miglioramento della struttura di governance dei dipartimenti governativi**, con l'obiettivo di renderli più partecipativi e reattivi alle esigenze della popolazione povera delle zone rurali. Tuttavia, nonostante alcuni progressi, i dipartimenti governativi rimangono fortemente centralizzati e orientati dall'alto, con programmi che riflettono ritorni politici e opportunità di ricerca di rendite.

Un approccio avente una lunga tradizione in Pakistan riguarda il **rafforzamento delle istituzioni comunitarie** (CI), al fine di mobilitare conoscenze, competenze e risorse locali, e agire da interfaccia con le istituzioni governative decentrate. Il principale catalizzatore in questo senso sono stati i Programmi di Sostegno Rurale (RSP). Grazie al loro impegno, sono stati sviluppati una serie di metodologie, protocolli e buone pratiche per la mobilitazione delle comunità ed è stata definita una struttura standardizzata che comprende una gerarchia su tre livelli: al livello più basso, le Organizzazioni Comunitarie (CO), federate al livello successivo in Organizzazioni di Villaggio (VO), federate a loro volta in Organizzazioni di Supporto Locale (LSO), operanti a livello di Union Council

¹ <https://www.worldbank.org/en/country/pakistan/overview>

² <https://www.worldbank.org/en/publication/global-economic-prospects>

³ Calcolato su coloro che hanno un reddito inferiore a \$3,65/giorno, misurato nel 2017

⁴ https://databankfiles.worldbank.org/public/ddpext_download/poverty/987B9C90-CB9F-4D93-AE8C-750588BF00QA/current/Global_POVEQ_PAK.pdf

⁵ https://na.gov.pk/uploads/documents/1302138356_934.pdf

(UC), che rappresenta il livello più basso dell'amministrazione pubblica. Le azioni di sviluppo comunitario sono generalmente riuscite a costruire fiducia all'interno delle comunità locali e a canalizzare i fondi reperiti attraverso diverse iniziative; tuttavia, hanno avuto meno successo nell'intessere relazioni con i principali dipartimenti governativi e nel creare legami con il settore finanziario.

Infine, per affrontare le criticità nel processo di riduzione della povertà, il governo ha lanciato, di volta in volta, alcune "iniziative speciali" che esulavano dal campo di competenza dei dipartimenti governativi regolari. Il **Fondo per la Riduzione della Povertà del Pakistan (PPAF)** è stata una di queste. Registrato come società senza scopo di lucro nel 1997, ha dato avvio alle operazioni nel 2000, concentrandosi in particolare sulla fornitura di microcredito e di infrastrutture primarie a livello locale e sulla costruzione della capacità istituzionale di organizzazioni e comunità. Il PPAF ha lavorato attraverso le sue Organizzazioni Partner (OP), beneficiando di finanziamenti governativi e di diversi donatori, di cui il maggiore è stato la Banca Mondiale. La Cooperazione Italiana si è inserita in questa dinamica, coinvolgendo il PPAF come ente esecutore del suo Programma per la Riduzione della Povertà in Pakistan.

2 L'AMBITO DELLA VALUTAZIONE

2.1 L'INIZIATIVA IN ESAME

Il “Programma di lotta alla povertà attraverso lo sviluppo rurale nelle province del Balochistan, Khyber Pakhtunkhwa, Federally Administered Tribal Areas (FATA)⁶ e aree limitrofe” (di seguito denominato **PPR - Programme for Poverty Reduction**) è stato realizzato attraverso la concessione di un Credito d’Aiuto da parte del governo italiano, andandosi ad innestare nel solco del più ampio programma PPAF – III della Banca Mondiale, con un **budget totale di 43.080.739 euro**, di cui 40.000.000 euro a credito ed il resto a dono. Della componente a credito, il 95% è andato a finanziare le attività sul campo, mentre il 5% ha costituito la quota “legata” per l’approvvigionamento di beni e servizi italiani. L’Accordo e la relativa Convenzione sono stati siglati ufficialmente nel 2011. Il PPR ha avuto una **durata effettiva di circa 8 anni**: iniziato nel settembre 2013 e originariamente previsto di durata triennale, ha conteso su numerose estensioni, concludendosi nel dicembre 2021.

Il PPAF, in qualità di soggetto attuatore, ha operato attraverso 17 OP in 38 UC di 14 Distretti. Le CI hanno rappresentato i beneficiari diretti, attraverso cui sono state **coinvolte 80.184 famiglie**, per un totale di circa 600mila beneficiari indiretti. Il PPR ha mirato ad aree particolarmente vulnerabili e sotto-servite, caratterizzate da enormi sacche di povertà estrema di natura multidimensionale, problemi di sicurezza, mancanza di servizi di base e marginalizzazione sociale, specialmente delle donne e dei giovani. Al fine di alleviare la povertà delle popolazioni target, creando condizioni sostenibili di sviluppo attraverso la costruzione di un sistema di infrastrutture sociali e produttive e di una rete di protezione sociale efficace, l’iniziativa si è sviluppata attraverso **cinque componenti**: 1) Mobilitazione sociale (MS); 2) Protezione e mezzi di sussistenza (LEP); 3) Costruzione e miglioramento di infrastrutture comunitarie su piccola scala (CPI); 4) Istituzione di servizi sanitari ed educativi di base (EHN); 5) Componente legata.

2.2 OBIETTIVI DELLA VALUTAZIONE

La presente valutazione ha effettuato un’analisi dei risultati raggiunti dal Programma, al fine di garantire trasparenza e *accountability* nonché di fornire indicazioni utili al miglioramento della qualità degli interventi futuri e al riorientamento delle strategie della cooperazione italiana nel Paese. Tale analisi, condotta sulla documentazione disponibile e attraverso una verifica sul campo, ha considerato i **criteri valutativi standard adottati in ambito OCSE/DAC**: rilevanza, efficacia, efficienza, coerenza, sostenibilità e impatto.

L’analisi si è concentrata soprattutto sugli ultimi tre criteri, andando ad analizzare, a due anni di distanza dalla sua conclusione, **l’impatto dell’iniziativa**, nonché il suo contributo ad eventuali cambiamenti di carattere strutturale in sistemi e norme. Si è dato inoltre spazio a una serie di tematiche trasversali particolarmente rilevanti e a specifiche questioni di interesse per il MAECI/DGCS, elencate nei Termini di Riferimento della valutazione.

⁶ Di seguito denominate ex-FATA, poiché a partire dal 28 maggio 2018 si sono fuse con il KP con l’approvazione del 31° emendamento da parte del Parlamento che ha abrogato l’art. 247 della Costituzione.

3 IL QUADRO TEORICO E METODOLOGICO

3.1 L'IMPIANTO METODOLOGICO

La valutazione ha adottato un approccio *Theory-based* per analizzare quanto le attività del Programma abbiano contribuito al cambiamento previsto. A tal fine, è stata ricostruita la Teoria del Cambiamento del Programma, sulla quale sono state formulate 10 domande valutative, dettagliate nella **Matrice di Valutazione**. Quest'ultima è stata fondamentale per guidare la messa a punto di indicatori appropriati, la predisposizione degli strumenti da utilizzare sul campo, e l'individuazione delle tecniche (quantitative e qualitative) per la raccolta e l'analisi dei dati.

3.2 LE DIVERSE FASI DELLA VALUTAZIONE

La valutazione è stata **strutturata in tre fasi**: avvio, raccolta dati, redazione del rapporto.

La **prima fase** si è svolta nei mesi di settembre/ottobre 2023 ed è consistita in: incontri preliminari con il Committente MAECI/DGCS, con la sede AICS di Islamabad e con il PPAF; raccolta e analisi preliminare della documentazione; revisione della metodologia proposta e messa a punto degli strumenti di analisi; redistribuzione dei ruoli all'interno del team a seguito di una modifica nella composizione; modifica ed elaborazione del piano della missione di terreno, a seguito del deteriorarsi del contesto internazionale compromesso dagli eventi occorsi in Medio Oriente; redazione del Rapporto di Avvio.

Tra i mesi di ottobre/dicembre 2023 si è svolta la **seconda fase**, che ha invece incluso: un'approfondita *desk analysis*; la somministrazione di due *survey*, indirizzate alle OP e ad un campione di CI; la realizzazione di interviste da remoto con le OP e diversi *stakeholders* da parte del personale internazionale; l'implementazione di visite a siti-campione e interviste/focus group con beneficiari, OP, CI e altri testimoni privilegiati da parte degli esperti locali nei distretti selezionati, in Khyber Pakhtunkhwa. Sulla base dei ritardi accumulati a causa della modifica al piano della missione di terreno precedentemente menzionata, è stata richiesta ed approvata l'estensione della durata complessiva della valutazione al 29 febbraio 2024.

Nella **fase finale**, svolta tra dicembre/febbraio 2024, il team ha infine predisposto il Rapporto di valutazione, a seguito dell'analisi complessiva del materiale raccolto, la triangolazione dei dati e la presentazione e discussione dei risultati ottenuti. Dopo l'approvazione del rapporto, è previsto lo svolgimento di un workshop di presentazione del Rapporto a favore delle controparti e degli stakeholder pakistani.

3.3 LE MODALITÀ DI RACCOLTA ED ANALISI DEI DATI E LORO LIMITI

La valutazione ha utilizzato sia **dati qualitativi che quantitativi**, impiegando diversi strumenti di indagine per diversificare, triangolare e convalidare le informazioni raccolte.

L'**analisi dei documenti** relativi all'implementazione del programma ha fornito una panoramica dettagliata dell'intervento. In tal senso, il sistema di monitoraggio messo a punto dalla Banca Mondiale ha sicuramente aiutato nel fornire una solida base documentale. Nello specifico, il team di valutazione ha considerato: la documentazione di base e gli accordi esecutivi; 31 Rapporti trimestrali sui progressi del programma; il Rapporto di Valutazione Intermedia realizzato dalla società APEX Consulting nel 2018 ed il Rapporto di Valutazione Finale realizzato dalla società SEBCON nel 2021; i documenti di indirizzo strategico e operativo elaborati dal Governo Pakistano e dal PPAF per la

gestione del PPR; la letteratura tematica prodotta da organismi internazionali, Agenzie di sviluppo, Enti pubblici e privati di ricerca economica e altre istituzioni operanti nel settore. In particolare, il Rapporto di Valutazione Finale redatto in precedenza aveva già popolato gli indicatori di risultato proposti nel Quadro Logico del programma. Si è cercato quindi di aggiornare questi dati, verificandone la consistenza attraverso i materiali rilevanti prodotti dal PPAF successivamente al completamento del Programma, le informazioni di natura qualitativa e le osservazioni dirette.

Gli **strumenti utilizzati** sono stati i seguenti: survey on-line, interviste semi-strutturate, osservazioni dirette, focus group. Per quanto riguarda la survey online somministrata alle CI, il campione utilizzato è statisticamente rappresentativo dell'intero universo di riferimento, permettendo la generalizzazione delle informazioni raccolte. Nello specifico, si è effettuato un campionamento ragionato, prendendo in considerazione le tipologie di istituzione e la loro distribuzione territoriale. La modalità di somministrazione del questionario scelta è stata la CAPI, ritenuta più adatta ai gruppi target. Per le istituzioni comunitarie dei distretti del Balochistan, è stata raggiunta una copertura del 70%, mentre per quelle del Khyber Pakhtunkhwa del 50%, ma supportata dalle visite dirette del team. Le interviste semi-strutturate hanno invece coinvolto rappresentanti dell'AICS a Islamabad, istituzioni pakistane, funzionari del PPAF, della Banca Mondiale e delle OP, altri donatori internazionali, rappresentanti delle consulenze "legate". Il team ha adottato un metodo partecipativo, considerando una varietà di valori e prospettive, rispondendo agli interessi di diversi stakeholder e promuovendo rapporti collaborativi. Infine, le visite ai siti hanno combinato focus group e osservazioni dirette per valutare le iniziative. Il coinvolgimento collaborativo delle OP ha facilitato il coordinamento delle visite, assicurando l'accesso ai siti di progetto e l'intercettazione dei beneficiari. Durante le discussioni, si è cercato di garantire un'ampia inclusività, coinvolgendo attivamente persone di gruppi diversi. In particolare, la metodologia utilizzata ha enfatizzato la sensibilità di genere, includendo donne e disaggregando i dati per sesso ed età. Sono state utilizzate discussioni di gruppo miste quando possibile, promuovendo il dialogo inclusivo, altrimenti sono state condotte discussioni separate.

Al termine della fase di raccolta, le informazioni sono state classificate e sono state redatte le risposte per ogni DV. L'**approccio di analisi** ha seguito i seguenti passaggi: verifica della qualità delle informazioni per accuratezza, comparabilità, coerenza, accessibilità e completezza; sistematizzazione e creazione di un database per l'analisi dei dati quantitativi; triangolazione e *Comparative Analysis*.

4 RISULTATI DELLA VALUTAZIONE

Di seguito si elencano i **principali risultati della valutazione**. Per ciascuna domanda valutativa, è riportata una risposta sintetica a livello di sotto-domande.

4.1 RILEVANZA



D.1 La strategia e le attività del programma affrontano alla radice le cause della povertà della popolazione assistita?

D.1.1 che misura la popolazione assistita, le amministrazioni locali e i rappresentanti delle istituzioni hanno partecipato all'identificazione degli obiettivi e delle attività del programma?

Il PPR si è basato su un **approccio allo sviluppo guidato dalla comunità** (CDD, *Community-Driven Development*), **nella sua strategia così come nella sua implementazione**. Le comunità target sono state individuate in sinergia con gli attori governativi e risultano rilevanti in termini di lotta alla povertà, in quanto aree particolarmente vulnerabili, caratterizzate da bassi indicatori socio-economici nonché situazioni di conflitto ed instabilità. Il Programma si è concentrato sulla mobilitazione sociale come fondamento per la realizzazione di tutte le successive componenti, coinvolgendo attivamente le comunità in tutte le sue fasi, dalla selezione dei beneficiari e l'identificazione dei bisogni prioritari, alla pianificazione ed implementazione degli interventi. L'inclusività e la partecipazione delle comunità hanno rappresentato elementi chiave, assicurando che le attività fossero realmente allineate con le effettive esigenze e priorità locali.

D.1.2 In che misura la strategia del programma è allineata al Poverty Reduction Strategy Paper, agli Obiettivi di Sviluppo del Millennio e agli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile?

L'analisi della strategia del PPR nel contesto delle principali politiche nazionali ed internazionali mostra come il Programma risulti **pienamente allineato alle stesse, contribuendo agli sforzi della comunità internazionale e degli attori governativi nell'ambito dello sviluppo**. Il suo approccio integrato e olistico, volto alla riduzione della povertà, che coniuga le attività generatrici di reddito con una più ampia promozione dell'inclusione, dell'equità, dell'istruzione, della salute e dell'accesso alle risorse infrastrutturali, riflette i più recenti orientamenti in materia, inserendosi nel solco dei principali documenti programmatici del settore (Obiettivi di Sviluppo del Millennio, Obiettivi di Sviluppo Sostenibile e Poverty Reduction Strategy Paper).

D.1.3 Quali progetti da finanziare con ulteriori eventuali contributi da parte della cooperazione italiana possono originare dalle componenti del programma?

Le attività della cooperazione italiana in Pakistan sono in parte già influenzate dall'esperienza del PPR, che ha costituito un'importante testimonianza dell'impegno e delle priorità italiane nel Paese. Tra le aree da cui trarre insegnamento, il **modello di approccio integrato** costituisce sicuramente un elemento da riprodurre con adeguati correttivi per migliorarne l'efficienza. Con riferimento alle singole componenti, invece, le attività con maggiori possibilità di replicabilità e interesse comunitario riguardano lo **sviluppo delle filiere produttive e il trasferimento di competenze** per schemi di piccola imprenditoria sostenibile. Il tema delle **catene del valore**, inoltre, ha rappresentato un

ulteriore esempio di buone pratiche, in particolare per l'olio d'oliva e la pesca, grazie all'approccio finalizzato al coinvolgimento delle comunità e alla sostenibilità degli interventi.



D.2 In che misura il disegno dell'iniziativa è stato in grado di adattarsi alle mutevoli esigenze del contesto di riferimento?

D.2.1 In che misura l'operatività ed i fabbisogni dei progetti eseguiti (in particolare afferenti alla terza componente "Infrastrutture produttive") sono stati oggetto, e con quali seguiti, di una più ampia analisi in relazione alle calamità naturali avvenute nel Paese?

Il disegno iniziale del PPR prevedeva lo sviluppo di una **Strategia di preparazione e gestione delle catastrofi** nonché che la totalità delle piccole infrastrutture fosse costruita seguendo un **approccio resilient-oriented** nei confronti delle calamità naturali. Le diverse valutazioni e da ultimo le presenti osservazioni hanno riscontrato discrepanze sull'effettivo raggiungimento dell'obiettivo. Le OP e le IC hanno affermato che gli schemi sono stati progettati e realizzati considerando i potenziali rischi di catastrofi legati alla propria area; i piani di attuazione delle iniziative sono stati effettivamente rivisti per soddisfare le esigenze emergenziali delle comunità, ma d'altra parte il Rapporto di Valutazione Finale del 2021 ha evidenziato che nessuna struttura, ad eccezione dei muri di protezione dalle inondazioni, risulta resistente ai disastri naturali come inondazioni, terremoti e straripamenti di fiumi.

D.2.2 Quali soluzioni sono state adottate per ridurre gli effetti prodotti dalla pandemia di COVID-19 sullo sviluppo socio-economico della popolazione assistita?

Nel contesto della pandemia da COVID-19 e delle misure di gestione del rischio ad essa associate, importanti revisioni sono state adottate per allineare efficacemente la strategia e l'implementazione del PPR ai nuovi scenari e fabbisogni emersi nei 17 UC in cui le attività erano ancora in corso di realizzazione. Tali modifiche si sono concretizzate in una **vera e propria strategia di risposta al COVID-19** e hanno dimostrato la flessibilità del Programma nel rispondere alle mutevoli esigenze del contesto di riferimento, evidenziando una forte capacità di adattamento nell'ambito di tutte le Componenti principali dell'iniziativa.

4.2 COERENZA



D.3 In che misura il programma è integrato con le azioni degli attori della cooperazione impegnati nello sviluppo socio-economico del Paese?

D.3.1 In che misura il programma è stato disegnato in maniera coerente e ben strutturata, con particolare riferimento all'identificazione degli obiettivi, attività e risultati attesi?

Il PPR presenta una **solida coerenza interna**, in cui la logica d'intervento del Programma appare ben strutturata, chiara e trasparente, nonché rispettata da tutti gli attori coinvolti, durante il suo intero arco d'implementazione. Sebbene il Rapporto di Valutazione Finale abbia sollevato alcuni dubbi in merito all'effettiva integrazione delle diverse Componenti e all'adattamento delle attività in base alle esigenze delle comunità coinvolte, non emergono ulteriori prove a riguardo dalla presente analisi. Al contrario, la complementarità degli interventi e la loro rispondenza ai bisogni locali vengono individuati come i principali punti di forza del Programma.

D.3.2 In che misura il programma è stato coerente con: a. altre iniziative di cooperazione italiana nel Paese/a livello globale? b. altri interventi simili in Pakistan da parte del governo o di altri donatori?

Per quanto concerne la sua coerenza esterna, il PPR appare **integrarsi in modo armonico con le altre iniziative** della cooperazione italiana, rispettandone i principali orientamenti ed i settori chiave d'intervento. Il confronto tra il Programma ed altri interventi di sviluppo socio-economico in Pakistan mostra inoltre il suo allineamento alle politiche nazionali e subnazionali nel settore nonché la sua sinergia con le iniziative degli altri attori della cooperazione nel Paese.

D.3.3 In che misura il programma ha contribuito alla definizione o alla promozione delle strategie di intervento: a. della Cooperazione Italiana nel Paese? b. di altri donatori?

Dalle analisi condotte, emerge come il PPR sembri aver lasciato un'impronta significativa nel contesto delle iniziative di sviluppo in Pakistan, diventando un **modello di riferimento per interventi simili** finanziati da altri donatori. In particolare, il suo approccio olistico, la forte enfasi posta sulla sostenibilità nel tempo dei progetti e la strategia d'implementazione basata sui Piani di Sviluppo vengono considerati come un vero e proprio cambio di paradigma per l'approccio allo sviluppo guidato dalla comunità nelle aree coinvolte.

4.3 EFFICACIA



D.4 In che misura i risultati previsti dal programma sono stati raggiunti?

D.4.1 In che misura le diverse componenti del programma hanno ottenuto i risultati in base alla pianificazione originale?

Il PPR ha **complessivamente superato gli obiettivi stabiliti nel Quadro di Riferimento dei Risultati (RBF)** per ciascuna componente, registrando un tasso medio di raggiungimento degli indicatori di risultato del 130%. Le analisi condotte permettono di confermare le conclusioni delle precedenti attività di monitoraggio e valutazione del PPR a tal proposito: le testimonianze raccolte durante le indagini di campo indicano una soddisfazione generale da parte di tutti gli attori coinvolti, mentre le analisi quantitative hanno verificato l'attendibilità dei risultati riportati nel *Project Completion Report*, a loro volta ottenuti attraverso la triangolazione dei dati provenienti da diverse fonti. A tal proposito, va notato che, sebbene non sia stata condotta un'indagine dettagliata simile a quella dello studio di baseline, la robustezza dei risultati e la loro significatività statistica appaiono comunque garantite.

D.4.2 In che misura e con quale attendibilità le attività di M&V hanno assicurato gli apprendimenti e acquisito prove dei risultati del programma?

Il sistema di M&V del PPR, che ha accompagnato il Programma fin dal suo inizio, si basa su un **robusto M&E Framework**, sviluppato inizialmente in consultazione con la Banca Mondiale e successivamente revisionato nell'ambito della Quota Legata del programma. Nel suo insieme, esso appare particolarmente vasto e complesso, prevedendo una pluralità di ruoli, prodotti e procedure diversi che risultano a tratti eccessivamente articolati, che generano **alcune criticità di carattere metodologico**, quali la presenza di indicatori non SMART, la mancanza di dati secondari locali per la triangolazione dei risultati, la complessità degli strumenti di rilevazione e il volume eccessivo di dati prodotti.

4.4 EFFICIENZA



D.5 In che misura gli organi di gestione e di pilotaggio del programma hanno consentito un'ottimale esecuzione delle attività previste?

D.5.1 In che misura gli organi di gestione (in particolare l'Ufficio italiano di coordinamento in loco) hanno guidato efficacemente la realizzazione delle attività?

Il programma, strutturato attraverso componenti integrate e distribuito su un'ampia area geografica, ha coinvolto numerosi soggetti, tra cui attori istituzionali, il PPAF come soggetto esecutore, l'Ufficio di Coordinamento Italiano (UCI) in Pakistan e la Banca Mondiale. L'Ufficio di Coordinamento Italiano ha avuto il ruolo di assicurare il coordinamento strategico ed ha partecipato alle principali decisioni operative. Nonostante alcune rigidità di esecuzione, il **meccanismo complessivo di gestione è ritenuto adeguato alle esigenze del progetto**.

D.5.2 In che misura le capacità gestionali e tecniche delle Organizzazioni Partner hanno collaborato alla pianificazione ed esecuzione delle attività?

Le Organizzazioni Partner (OP) hanno dimostrato una **buona capacità organizzativa e disponibilità di mezzi tecnici adeguati**. L'aspetto maggiormente critico è stata la capacità di affrontare un programma integrato con diverse componenti e l'esigenza di disporre di competenze specialistiche diversificate.

D.5.3 In che misura le informazioni prodotte dal sistema di monitoraggio e valutazione sono servite ad orientare le scelte strategiche ed operative del programma?

Il programma ha utilizzato un **complesso sistema di monitoraggio e valutazione**, attraverso un'apposita Unità di Monitoraggio del PPAF e visite semestrali effettuate dalla Banca Mondiale. Le informazioni prodotte da questo sistema hanno influenzato le scelte strategiche in tempo reale, consentendo di apportare aggiustamenti e adattamenti secondo le necessità identificate.

D.5.4 Quali misure sono state realizzate per ovviare agli ostacoli incontrati durante l'esecuzione delle attività?

Non risultano essere stati incontrati problemi e ostacoli significativi durante l'esecuzione delle attività. Ovviamente la lunga durata del programma può aver generato difficoltà, ma esse sono state adeguatamente affrontate. Le principali sfide hanno riguardato questioni amministrative, sociali e contingenti, ma la **capacità degli attori coinvolti di gestire le problematiche**, ancora una volta facendo leva sul coinvolgimento delle comunità, è stato confermato.



D.6 In che misura le risorse disponibili sono state mobilitate in modo tempestivo e finalizzato all'esecuzione delle attività previste?

D.6.1 In che misura le attività progettuali sono state eseguite in conformità alla pianificazione originale?

Le attività progettuali sono state eseguite in larga misura **in conformità con la pianificazione originale**, con modifiche limitate e una gestione efficace. Eventi imprevisti come problematiche ambientali e la pandemia di COVID-19 hanno richiesto adattamenti, ma non hanno impedito il raggiungimento dei risultati previsti.

D.6.2 La gestione finanziaria e amministrativa del programma ha contribuito alla mobilitazione efficiente delle risorse disponibili?

Il programma è stato finanziato attraverso **erogazioni successive regolate da una convenzione finanziaria**. Nonostante alcune rigidità nella gestione finanziaria e amministrativa che hanno causato ritardi, il PPAF ha applicato metodi di gestione consolidati e appropriati. Alcune organizzazioni partner hanno contribuito con risorse proprie per rispettare la tempistica degli impegni presi.

D.6.3 In che misura l'approccio multisettoriale adottato dal programma ha previsto e beneficiato di una gestione integrata, in un'ottica territoriale di rafforzamento delle istituzioni?

L'approccio multisettoriale adottato dal programma ha permesso di **affrontare efficacemente le sfide legate alla povertà**, integrando interventi tra settori e territori e rafforzando le capacità istituzionali. La realizzazione di attività multisettoriali ha favorito le organizzazioni più grandi e strutturate, evidenziando la necessità di una programmazione attenta alle esigenze specifiche dei territori. Il programma ha inoltre contribuito al **rafforzamento istituzionale a livello locale**, aumentando la partecipazione e la responsabilità delle istituzioni comunitarie nelle decisioni e iniziative, un fattore chiave per assicurare risultati duraturi oltre la conclusione del programma.

4.5 IMPATTO



D.7 Gli effetti socio-economici, culturali e ambientali ottenuti dal programma contribuiscono alla riduzione della povertà e al miglioramento delle condizioni di vita delle popolazioni coinvolte?

D.7.1 Quali sono i principali cambiamenti nei processi di sviluppo socio-economico generati dal supporto del programma alle organizzazioni di base e federative?

Il programma ha **rafforzato le competenze locali e migliorato la governance comunitaria**, con un aumento significativo della partecipazione delle famiglie nelle Istituzioni Comunitarie e l'elaborazione partecipata dei Piani di Sviluppo dei villaggi. Questi piani hanno influenzato positivamente le politiche di sviluppo degli Union Council (UC), promuovendo un processo decisionale democratico e rispondente alle esigenze delle comunità più svantaggiate.

D.7.2 In che misura sono aumentati il reddito e l'accesso alle reti di protezione sociale da parte delle fasce più povere della popolazione?

Il programma ha portato a un **aumento del reddito del 32%** per oltre il 40% della popolazione beneficiaria, con un **miglioramento dell'accesso ai meccanismi di sicurezza sociale**. Questi risultati sono stati ottenuti grazie al fatto che gli interventi sono stati indirizzati principalmente alle fasce più povere e vulnerabili della popolazione, utilizzando con profitto la metodologia della Poverty Score Card.

D.7.3 In che misura la creazione di infrastrutture produttive del territorio ha potenziato e diversificato i mezzi di sussistenza e le attività produttive della popolazione assistita?

La costruzione e il miglioramento di infrastrutture fisiche comunitarie hanno **potenziato l'economia locale e il mercato del lavoro**, migliorando l'accesso ai mercati e sostenendo la piccola imprenditoria. Questo ha creato nuove opportunità di lavoro e contribuito alla diversificazione economica.

D.7.4 In che misura l'accesso ai servizi sanitari ed educativi ha ridotto la vulnerabilità sociale della popolazione assistita e contribuito alla sua partecipazione attiva allo sviluppo economico locale?

Il programma ha **migliorato l'accesso ai servizi sanitari ed educativi**, riducendo la vulnerabilità sociale e contribuendo alla partecipazione attiva allo sviluppo economico locale. L'accesso all'istruzione e ai servizi sanitari ha mostrato un trend positivo, riflettendo un impatto favorevole sulla riduzione della povertà e della vulnerabilità sociale.

D.7.5 In che misura il Programma ha contribuito a cambiamenti strutturali in sistemi e norme di carattere sociale, culturale ed istituzionale?

Il PPR ha potenziato le organizzazioni locali, delle quali molte sono tutt'oggi operative, facilitando la mobilitazione sociale e il rafforzamento istituzionale. Il programma è inoltre intervenuto nel favorire cambiamenti nei comportamenti e nei ruoli sociali, incoraggiando in particolare la partecipazione delle donne e dei giovani nei processi decisionali, evidenziando un impatto positivo sulla consapevolezza di genere e sull'ampliamento delle opportunità di sviluppo. È stata infine promossa la valorizzazione del patrimonio culturale tradizionale, anche ai fini della diversificazione economica, come dimostrato dall'iniziativa sull'artigianato tessile nel distretto di Chitral.

4.6 SOSTENIBILITÀ



D.8 Qual è il livello di appropriazione locale dei risultati ottenuti e la loro continuazione al termine delle attività del programma?

D.8.1 Quali strategie e azioni sono state poste in essere per promuovere la sostenibilità del programma, l'espansione e la replica delle soluzioni, delle conoscenze e delle capacità locali?

Nell'ambito del PPR, il PPAF ha elaborato un **Piano di Sostenibilità** che ha delineato le varie strategie e azioni da attuare per promuovere la sostenibilità del Programma. Innanzitutto, ha previsto la formazione di alcuni membri delle comunità, per lo più giovani, denominate **Community Resource Persons (CRP)**, di cui oltre il 70% svolgono tuttora il loro ruolo. Il programma ha promosso inoltre la creazione di **reti federative delle comunità**, per ciascuno dei tre livelli di aggregazione, che hanno permesso di mobilitare le risorse di altri stakeholder, donatori e governo. Per contribuire alla sostenibilità finanziaria, il programma ha attivato infine un **Fondo apposito a livello comunitario** per favorire l'accesso alle fonti finanziarie aggiuntive ma l'iniziativa non ha avuto un'ampia diffusione. Un ruolo tuttora cruciale di supporto è svolto dalle **Organizzazioni Partner**, di cui circa il 70% è tuttora operativo nei medesimi distretti, e oltre il 65% continua ad assistere le istituzioni comunitarie attivate dal programma.

D.8.2 Quali sono stati i fattori – compreso il contesto politico, normativo e macro-economico – che hanno determinato o meno l'appropriazione locale dei risultati del programma e la mobilitazione delle risorse da parte dei beneficiari?

Nonostante il contesto politico ed economico sfavorevole e gli impatti delle calamità naturali e della pandemia da COVID-19, il programma ha registrato un **alto grado di soddisfazione e coinvolgimento dei beneficiari**. La partecipazione comunitaria è stata fondamentale, facilitando una gestione decentralizzata e migliorando il rapporto costi-benefici. Nonostante gli ostacoli normativi, il monitoraggio efficace ha permesso di superare le sfide e riorientare le attività in base alle priorità di sviluppo, con il supporto della Banca Mondiale e dell'ufficio AICS di Islamabad.

D.8.3 In che misura l'utilizzo della quota legata del 5% ha contribuito alla sostenibilità delle azioni realizzate nell'ambito del programma?

La parte italiana, attraverso l'azione svolta dall'ufficio AICS in Pakistan, ha **sicuramente provveduto ad indirizzare il programma in una chiave di sostenibilità**. La quota legata è stata impiegata per offrire assistenza tecnica, consulenze e beni principalmente nelle aree di definizione di piani strategici, erogazione di formazione e aumento della visibilità dei risultati. In particolare, la parte di *capacity building* ha costituito la quota maggiore degli interventi effettuati ed ha giocato un ruolo significativo, coinvolgendo università e centri di ricerca in Italia e Pakistan. In generale, l'utilizzo della quota legata ha ricevuto apprezzamento dagli stakeholders per il suo contributo alla sostenibilità complessiva del programma.

4.7 VISIBILITÀ E COMUNICAZIONE



D.9 In che misura le azioni di comunicazione hanno contribuito a promuovere la partecipazione locale alle attività del programma e la conoscenza del ruolo della Cooperazione Italiana?

D.9.1 In che misura e in che modo le azioni di comunicazione e di gestione delle conoscenze hanno influito sull'efficacia delle iniziative e sull'amplificazione dei loro impatti positivi?

Nel corso dell'implementazione del PPR, le attività realizzate nell'ambito della strategia di comunicazione e documentazione del Programma hanno svolto un **ruolo cruciale nel garantire la sua visibilità attraverso una varietà di mezzi di comunicazione**, contribuendo in modo significativo a promuovere la partecipazione delle comunità target e ad amplificarne la sua efficacia ed impatto positivo. Nonostante ciò, a due anni dalla chiusura dell'iniziativa, la visibilità online dei contenuti multimediali risulta limitata, suggerendo la necessità di una promozione più incisiva degli stessi per continuare a massimizzarne l'impatto attraverso la divulgazione dei risultati tra un pubblico più ampio di stakeholder.

D.9.2 In che misura è stata assicurata la visibilità della cooperazione italiana nelle comunità e regioni assistite?

La visibilità della cooperazione italiana a livello locale sembra essere **non del tutto consistente e soggetta a interpretazioni discordanti**. Sebbene le Organizzazioni Partner e le Istituzioni Comunitarie coinvolte dichiarino una consapevolezza diffusa tra i beneficiari, le evidenze fornite dalle testimonianze raccolte tra altri stakeholders e dalle prove fotografiche suggeriscono che questa consapevolezza potrebbe non essere uniforme tra le comunità locali assistite.

4.8 TEMATICHE TRASVERSALI



D.10 Quale è stato il contributo dell'incorporazione delle tematiche trasversali nell'esecuzione delle attività e nei risultati ottenuti dal programma?

D.10.1 In che misura la promozione di un approccio basato sui diritti umani ha contribuito ad ampliare l'appropriazione della strategia e dei benefici prodotti dal programma da parte delle fasce più deboli della popolazione?

Il PPR si basa su un approccio integrato e olistico che promuove la partecipazione attiva e la proprietà degli interventi da parte delle comunità target. In tale contesto, la componente di mobilitazione sociale costituisce un elemento centrale, mirando all'empowerment dei beneficiari per migliorare il loro accesso al reddito, ai mezzi di sussistenza, alle opportunità e ai servizi. Dalle indagini effettuate, il Programma risulta aver avuto inoltre successo nell'inclusione dei segmenti più vulnerabili, promuovendo una **partecipazione equa** in tutte le sue componenti e garantendo un **processo decisionale democratico** nell'esecuzione delle sue attività. Tale approccio bottom-up è stato di fondamentale importanza nell'aumentare la consapevolezza tra i beneficiari e nel contribuire a promuovere una loro partecipazione più ampia e diffusa.

D.10.2 In che misura le attività del programma hanno mobilitato il contributo delle donne, dei giovani e di altri gruppi marginali nella governance dello sviluppo comunitario e permesso loro di beneficiare dei risultati del programma?

Fin dal suo esordio, il PPR si è fortemente impegnato per **promuovere l'inclusione delle fasce più vulnerabili e marginalizzate delle comunità** (donne, giovani, anziani, persone con disabilità, gruppi indigeni ed estremamente poveri) all'interno del processo di sviluppo, prevedendo l'adozione di strategie trasversali e l'elaborazione di specifici indicatori e target di risultato. A tal proposito, è possibile affermare che il Programma abbia giocato un ruolo essenziale nel promuovere l'inclusione, l'empowerment e la partecipazione attiva di tali gruppi nella vita comunitaria e nei processi decisionali, generando un cambiamento trasformativo per quanto riguarda in particolare i giovani, le persone estremamente povere e le donne.

D.10.3 Che pratiche ambientali appropriate e resilienti sono state promosse dal programma che contribuiscono alla conservazione delle risorse naturali e alla flessibilità produttiva in relazione all'impatto del cambiamento climatico?

Durante l'implementazione del PPR, **diverse pratiche indirizzate alla sostenibilità sono state adottate**. A tal riguardo, l'elemento guida è stato costituito dall'ESMF, che ha orientato la valutazione ambientale e sociale delle attività del Programma, cercando di evitarne gli impatti negativi e incorporando, ove necessario, misure di mitigazione. Diverse sessioni di formazione sono state previste per il personale coinvolto così come specifici audit sia interni che di terze parti per monitorare la conformità all'ESMF da parte delle OP e delle IC e fornire eventuali raccomandazioni. Il PPR ha inoltre contribuito significativamente alla promozione di pratiche ambientali volte alla conservazione delle risorse naturali e alla resilienza ai cambiamenti climatici all'interno delle comunità, attraverso l'implementazione di specifiche attività rivolte alla popolazione.

5 CONCLUSIONI, LEZIONI APPRESE E RACCOMANDAZIONI

5.1 CONCLUSIONI

- 1. La strategia del PPR risulta pienamente allineata** alle principali politiche nazionali e internazionali, contribuendo agli sforzi della comunità internazionale e degli attori governativi nel favorire lo sviluppo e la lotta alla povertà. Il PPR ha adottato un approccio integrato e olistico alla riduzione della povertà, combinando attività generatrici di reddito con la promozione dell'inclusione, dell'equità, dell'istruzione, della salute e dell'accesso alle risorse infrastrutturali, in linea con gli orientamenti dei principali documenti programmatici del settore. Inoltre, si è basato nella sua implementazione sull'approccio allo sviluppo guidato dalle comunità (CDD), coinvolgendole attivamente in tutte le fasi del programma per assicurare l'effettivo allineamento con le esigenze e priorità locali.
- In risposta alle **catastrofi naturali** e alla **pandemia da COVID-19**, il PPR ha subito revisioni nella sua attuazione, per riallineare la strategia e l'implementazione ai nuovi scenari e fabbisogni emersi, dimostrando flessibilità e capacità di adattamento. L'esecuzione delle piccole infrastrutture di comunità non sembra essere risultata sempre resiliente rispetto all'insorgere di nuove criticità.
- Il programma presenta una **solida coerenza interna**, con una logica d'intervento ben strutturata, chiara e trasparente, rispettata da tutti gli attori coinvolti durante l'implementazione, malgrado taluni dubbi sollevati sull'effettiva integrazione delle diverse componenti. La **complementarietà degli interventi** e la loro rispondenza ai bisogni locali sono stati identificati come punti di forza del programma. In termini di coerenza esterna, il PPR sembra integrarsi in modo armonico con altre iniziative della cooperazione italiana e allinearsi alle politiche nazionali e subnazionali in Pakistan, diventando un modello di riferimento per interventi simili finanziati da altri donatori.
- Il PPR ha complessivamente superato gli obiettivi stabiliti nel Quadro di Riferimento dei Risultati (RBF)**, registrando un tasso medio di raggiungimento degli indicatori di risultato del 130%. La presente valutazione ha confermato il **gradimento generale** da parte di tutti gli attori coinvolti e la robustezza dell'analisi alla base dei risultati riportati nel rapporto di chiusura, effettuata attraverso la triangolazione dei dati provenienti da diverse fonti. Tuttavia, il sistema di Monitoraggio e Valutazione (M&V) del PPR non è stato pienamente sviluppato fin dall'inizio del Programma, e presenta alcune criticità di carattere metodologico, come la presenza di indicatori non facilmente leggibili e la complessità degli strumenti di rilevazione adottati.
- Nonostante alcune rigidità di esecuzione, il **meccanismo complessivo di gestione è considerato adeguato** alle esigenze del progetto. Il PPAF ha una struttura di gestione consolidata ed efficace, malgrado alcune rigidità nella gestione finanziaria e amministrativa; le Organizzazioni Partner hanno dimostrato una buona capacità organizzativa e disponibilità di mezzi tecnici adeguati. L'aspetto maggiormente critico è relativo alla esigenza di affrontare un programma integrato con diverse componenti e di disporre di competenze specialistiche diversificate.
- L'approccio multisettoriale** adottato ha permesso di affrontare efficacemente le sfide legate alla povertà, anche se ha evidenziato la necessità di una programmazione attenta alle esigenze specifiche dei territori. Inoltre, il programma ha contribuito al rafforzamento istituzionale a livello locale, aumentando la partecipazione e la responsabilità delle istituzioni comunitarie nelle decisioni e iniziative, il che è fondamentale per garantire risultati duraturi oltre la conclusione del programma.
- Il programma ha avuto un impatto significativo sulla riduzione della povertà e della vulnerabilità sociale**, confermato a due anni di distanza dal suo completamento. Ha aumentato

la partecipazione delle famiglie nelle Istituzioni Comunitarie, influenzando positivamente le politiche di sviluppo a livello territoriale. Inoltre, ha portato a un aumento del reddito per oltre il 40% della popolazione beneficiaria e ha migliorato l'accesso ai meccanismi di sicurezza sociale. La costruzione e il miglioramento di infrastrutture fisiche comunitarie hanno potenziato l'economia locale e il mercato del lavoro, creando nuove opportunità di lavoro e sostenendo la diversificazione economica. Infine, ha migliorato l'accesso ai servizi sanitari ed educativi, riducendo la vulnerabilità sociale e contribuendo allo sviluppo economico locale.

8. Il programma ha avuto un **alto livello di appropriazione** e soddisfazione da parte dei beneficiari, grazie soprattutto alla formazione di risorse umane specializzate, le Community Resource Persons (CRP) e alla creazione di reti federative delle comunità. Il supporto delle Organizzazioni Partner del programma rimane cruciale per assicurare la sostenibilità, in quanto circa il 70% di esse sono ancora attive nei distretti in cui il programma è stato eseguito e oltre il 65% continua ad assistere le istituzioni comunitarie attivate dal programma.
9. Il Programma ha avuto **successo nell'inclusione dei segmenti più vulnerabili**, promuovendo una partecipazione equa e un processo decisionale democratico. Si è impegnato a promuovere l'inclusione di fasce vulnerabili e marginalizzate, come donne, giovani, anziani, persone con disabilità, soggetti estremamente poveri. Durante l'implementazione, sono state adottate misure per valutare gli impatti ambientali e sociali e promuovere la resilienza ai cambiamenti climatici all'interno delle comunità.

5.2 LEZIONI APPRESE

Dalle testimonianze raccolte è emerso che l'esecuzione del Programma per la Riduzione della Povertà in Pakistan ha lasciato un'impronta significativa nel contesto delle iniziative di sviluppo, offrendo un modello verso il quale numerosi donatori si sono orientati.

La più importante tra le principali lezioni apprese è l'accertato valore del suo **approccio integrato e olistico**, che ha permesso di affrontare congiuntamente diverse tematiche sociali, economiche e culturali profondamente interconnesse, risultando allineato ai maggiori indirizzi internazionali della lotta alla povertà e al contesto delle politiche nazionali di sviluppo. L'attenzione a mantenere la multidimensionalità degli interventi, e il **coinvolgimento delle comunità** nel processo di sviluppo e decisionale, trasferendo loro le competenze per pianificare, gestire ed implementare gli interventi, sono stati i punti di forza del PPR e le pratiche di maggiore successo.

In termini di efficienza, un aspetto da sottolineare riguarda l'**affidabilità dei soggetti esecutori**. Il meccanismo di gestione ha contato sulla esperienza del PPAF nell'implementare programmi complessi e sul radicamento territoriale delle Organizzazioni Partner. Questi hanno fornito loro un solido capitale organizzativo, utilizzabile in ulteriori iniziative da parte della comunità dei donatori. La presenza di soggetti riconosciuti e competenti ha permesso di superare le difficoltà legate ai diversi contesti, implementando con successo gli interventi a livello locale, garantendo la mobilitazione sociale, la realizzazione e manutenzione delle infrastrutture e la fornitura degli asset.

Tra le diverse iniziative, lo **sviluppo delle filiere produttive** è emerso come una buona pratica e un elemento di innovazione progettuale. Il programma ha sostenuto lo sviluppo e la gestione delle filiere produttive (in particolare l'olio d'oliva), nonché il trasferimento di capacità e competenze per schemi di piccola imprenditoria sostenibile. Le attività sono state focalizzate sul miglioramento delle filiere e sulla diffusione di colture specializzate, contribuendo al miglioramento delle condizioni di vita e al potenziamento dei mezzi di sussistenza.

5.3 RACCOMANDAZIONI

Il programma costituisce una storia di successo, quindi le raccomandazioni che seguono vogliono sottolineare alcuni aspetti suscettibili di miglioramento, che in ogni caso non vogliono inficiare il giudizio complessivamente positivo ricavato dalla valutazione.

1. Il coinvolgimento delle controparti governative è stato assicurato attraverso la loro partecipazione nel Board dell'ente esecutore PPAF. La controparte formale del programma, il Ministero delle Finanze ha curato l'amministrazione dei trasferimenti finanziari, mentre il Ministero dell'Economia ha contribuito alle verifiche sulla efficacia degli interventi, tenuto conto che il Governo Pakistano si è assunto l'onere del credito ricevuto, distribuito ai beneficiari come contributo "a dono". D'altra parte, si raccomanda una **interlocuzione più forte con le amministrazioni pubbliche a livello locale**, per accrescere l'ownership e la sostenibilità degli interventi.
2. La procedura per identificare e selezionare le controparti esecutive è stata trasparente e dettagliata, ma risponde più a criteri di tipo generale che alla verifica delle effettive competenze sul territorio. Per quanto importante sia misurare le caratteristiche di un operatore, è necessario **stabilire dei parametri che ne qualifichino le specifiche capacità tecniche e di integrazione** con le comunità locali.
3. Il programma ha messo in campo risorse importanti, a testimonianza del valore attribuitogli dal Governo Italiano. È **necessario quindi che i risultati vengano capitalizzati al meglio**, e che siano disseminati in modo efficace nel Paese e non solo, per garantire un effetto leva e accrescere l'impatto generato. Trattandosi di un interesse specifico dell'Italia, le risorse destinate alla visibilità e disseminazione dei risultati dovrebbero essere gestite direttamente dai nostri uffici, o quantomeno i prodotti di tale attività dovrebbero essere soggetti ad un controllo sulla effettiva utilizzazione.
4. Il progetto integrato si valorizza in base al valore aggiunto dato dall'integrazione delle sue componenti. Il PPR ha adottato uno schema efficace, ma che in qualche caso è stato applicato con rigidità, e con una limitata attenzione alle specificità del contesto. Sebbene sia stata il punto di forza del programma, la **rispondenza ai bisogni effettivi delle comunità deve essere sempre considerata come primo criterio** nelle scelte operative.
5. Il sistema di monitoraggio e valutazione (M&V) del PPR era molto complesso ed elaborato. Mutuato da precedenti esperienze del PPAF, è stato rivisto e adattato ben oltre l'inizio del programma. In un intervento di tale portata, ciò comporta effetti negativi, in quanto si generano comportamenti poi difficilmente modificabili. Si raccomanda di **elaborare il quadro di M&V nella fase iniziale e mantenerlo operativo attraverso pochi indicatori di facile identificazione e raccolta**. Si raccomanda inoltre di prevedere stanziamenti adeguati all'attività di M&V, onde poter effettuare una verifica a monte e a valle del programma delle condizioni di partenza (baseline) e di quelle finali, per dare evidenza agli impatti generati.
6. Esiste un'esigenza di *accountability* in progetti di questa importanza che non va sottovalutata. La documentazione a supporto del ruolo della parte italiana nel supervisionare e verificare le scelte dei soggetti attuatori rimane molto scarna. Per un programma di tale durata e volume risulta necessario **documentare con maggiore cura i diversi passaggi caratterizzanti**, piuttosto che lasciare alla sola memoria del personale il compito di testimoniare il processo.
7. Rispetto alle modalità esecutive, come talvolta accade si segnalano criticità nella gestione amministrativa e finanziaria. Sebbene questa non sia in larga parte sotto la responsabilità del donatore, sarebbe utile **concordare con il soggetto esecutore delle modalità definite di gestione amministrativa, privilegiando la flessibilità e la trasparenza**. L'intervento di controllo non dovrebbe essere focalizzato sulla fase a posteriori, ma si dovrebbe concentrare sulla istruzione delle procedure e sulla loro effettiva rispondenza alle tempistiche dell'intervento.
8. Una componente che solo marginalmente è stata inclusa nel PPR riguarda una forma di supporto finanziario, come il micro-credito. Trattandosi di un progetto integrato, non si può trascurare

l'importanza che la viabilità finanziaria e l'accesso al credito rivestono per il successo complessivo delle iniziative. **Prevedere una più robusta presenza della componente di micro-credito nel quadro delle iniziative integrate**, costituirebbe un elemento non trascurabile a favore di una maggiore sostenibilità.

