

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

**Tercer período de sesiones ordinario
de la Junta Ejecutiva**

Roma, 23-26 de octubre de 2000

NOTAS INFORMATIVAS

INFORME SOBRE LA VISITA DE LOS MIEMBROS DE LA JUNTA EJECUTIVA A EGIPTO



Distribución: GENERAL

WFP/EB.3/2000/INF/8

3 octubre 2000

ORIGINAL: INGLÉS

La tirada del presente documento es limitada. Los documentos de la Junta Ejecutiva se pueden consultar en el sitio Web del PMA (http://www.wfp.org/eb_public/EB_Home.html).

INTRODUCCIÓN

1. Desde el 17 al 23 de junio de 2000, una delegación de representantes de la Junta Ejecutiva del PMA realizó una misión a Egipto, donde el PMA está ejecutando tres proyectos de desarrollo en régimen de alimentos por trabajo. La misión estaba integrada por los siguientes miembros de la Junta: Arabia Saudita, Bangladesh, Finlandia, Haití, Madagascar, Marruecos, Perú y Rumania; la representante de Italia participó en calidad de observadora. La delegación estuvo guiada y apoyada por el personal del PMA de la oficina de El Cairo. En el Anexo I figura la lista de los participantes y de las personas encontradas. En el Anexo II figura el programa de la visita.
2. La finalidad de la visita era dar a los participantes la oportunidad de ver por sí mismos cómo estaba funcionando sobre el terreno la ayuda alimentaria para el desarrollo. Como estaban en curso los preparativos para una ampliación del programa en el país relativo a Egipto, la misión y las experiencias e impresiones obtenidas por el equipo podrían servir de enlace cuando el programa en el país se presente y debata en la Junta Ejecutiva en octubre de 2001.

REUNIONES PRINCIPALES: AUTORIDADES DEL GOBIERNO DE EGIPTO, REPRESENTANTES DE ORGANISMOS DE LAS NACIONES UNIDAS, DONANTES BILATERALES, ONG

3. La delegación se reunió con el Primer Ministro Adjunto y Ministro de Agricultura y Bonificación de Tierras, el Gobernador de Asuán, los oficiales superiores y el personal del proyecto del Ministerio de Agricultura y Bonificación de Tierras, así como del Plan Mubarak. Antes de la visita sobre el terreno, el equipo se había reunido con miembros del personal del PMA y otros representantes de organismos de las Naciones Unidas en El Cairo, así como con representantes de los donantes bilaterales.
4. El programa comenzó con una reunión con el Primer Ministro Adjunto y Ministro de Agricultura y Bonificación de Tierras. El debate se centró en la importancia de la ayuda alimentaria del PMA en las nuevas colonias, donde los agricultores todavía están muy lejos de la autosuficiencia. Al respecto, el Ministro destacó que el objetivo del Gobierno era conseguir tierras bonificadas y cultivables y asentar en ellas a las personas sin tierras para brindarles la oportunidad de realizar actividades agrícolas.
5. La misión se reunió también con los representantes de la *Hope Village Society*, una ONG residente en El Cairo. Además, visitó dos hogares, uno de niños y otro de niñas. Estos hogares proporcionan a los niños de la calle vivienda, educación y la oportunidad de comenzar a vivir una vida mejor. Los niños de la calle consumen droga y están expuestos a sufrir abusos sexuales; muchos de ellos han contraído el VIH/SIDA. La ONG ayuda también a los niños a volver con sus padres y familias, lo cual, según se informó al equipo, era más fácil de lograr en el caso de los niños que en el de las niñas.

EL PMA Y EGIPTO

6. En cuanto país de bajos ingresos y con déficit de alimentos, con un producto nacional bruto por habitante estimado en 1998 en 1.290 dólares EE UU, Egipto tiene derecho a recibir asistencia del PMA. La distribución desigual de los ingresos constituye un



problema; alrededor del 23% de la población vive con menos de 840 libras egipcias (menos de 250 dólares EE UU) al año, lo que equivale a 68 centavos de dólar por día. Además, un análisis realizado últimamente de los datos de una encuesta familiar indica que el 20% de la población (o sea, alrededor de 13 millones de personas) vive con menos de 2.431 kilocalorías diarias, el mínimo recomendado en un reciente estudio realizado por el Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias. Pese a los considerables esfuerzos desplegados, una gran parte de la población no se está beneficiando de las mejoras alcanzadas en la economía del país.

7. A través de estos proyectos, el PMA desempeña una función catalizadora en la realización o promoción de los cambios necesarios para aliviar la pobreza en Egipto, lo cual reviste una importancia incluso mayor que la misma asistencia prestada. El aporte del PMA a un proyecto nacional garantiza el hecho de que el Gobierno (Parlamento) asigne al desarrollo un carácter prioritario en el presupuesto gubernamental. La colaboración del PMA con el Gobierno permite el financiamiento de actividades de desarrollo comunitario realizadas con un enfoque participativo, lo que no ocurre en proyectos semejantes que no reciben la asistencia del PMA. Esto se refiere particularmente a los cambios realizados en favor de las mujeres. Las mujeres que participan en proyectos del PMA se han promocionado; obtienen certificados de nacimiento, tarjetas de identidad, derechos de usuarios para cultivar la tierra, participación en los comités locales que adoptan decisiones para el futuro de sus comunidades y, por primera vez, pueden obtener préstamos gracias al reconocimiento jurídico que se les ha concedido. El Gobierno de Egipto está examinando ahora la posibilidad de reproducir esta iniciativa en otras zonas deprimidas del país. El PMA también ha logrado persuadir al Gobierno de que reorientara los recursos hacia la población más pobre de Egipto.
8. Por lo tanto, conforme a los criterios mencionados anteriormente, se puede decir que hasta ahora Egipto es un país con derecho a recibir asistencia. Los beneficiarios entran dentro de los criterios de hambre y pobreza; el Gobierno, inspirándose en ideas nuevas, realiza cambios importantes en la política; los proyectos se orientan a los más pobres, alcanzan sus objetivos y son sostenibles; y el PMA trabaja a la par con un Gobierno que ya está desplegando esfuerzos importantes para prestar asistencia a la población.

VISITAS SOBRE EL TERRENO

9. La oficina del PMA en El Cairo había organizado visitas a dos proyectos: el proyecto del Lago Nasser en Kalabasha y Garf Hussein (ARE 3214.01 — “Acondicionamiento y colonización de tierras en la zona del Gran Embalse” y ARE 5789.00 — “Asentamiento en las nuevas tierras del uadi Saaida”). Este último forma parte del Plan Nacional Mubarak.
10. La estrategia del Gobierno tiende a aumentar la producción de alimentos, a través de un desarrollo agrícola vertical y horizontal; este último supone la bonificación de “tierras nuevas” en zonas desérticas. El programa en el país del PMA para el período 1998-2001 se concentra en planes de colonización de zonas desérticas bonificadas. Con objeto de entender las diferencias entre las “ideologías” de los dos proyectos —aun cuando ambos tienen objetivos semejantes (instalar en las nuevas tierras a los agricultores y a las familias encabezadas por mujeres que no tienen tierras y transformarlos en productores sostenibles de alimentos para ellos mismos y para la venta)— es necesario examinar las políticas agrícolas del Gobierno de Egipto.



Política agraria y el Plan Mubarak

11. El Gobierno de Egipto ha hecho grandes inversiones para ganarle tierra al desierto y darla a los que no tienen tierra con el objeto de reducir la densidad demográfica del Valle del Nilo. Como Egipto tiene que importar casi la mitad de los alimentos que necesita, el sector agrícola y alimentario es decisivo en las políticas del Gobierno y fundamental para cualquier acción política.
12. El Plan Nacional Mubarak de colonización se estableció inicialmente a principios de los años ochenta para el asentamiento de graduados. Hasta recientemente, se lo conocía como el Proyecto Nacional Mubarak para graduados. En los últimos dos años se reformularon las partes del Plan Mubarak que recibían ayuda del PMA para incluir solamente a los colonos sin tierra, siendo que anteriormente la política gubernamental había favorecido el otorgamiento de tierras a los graduados de las universidades y escuelas técnicas sin empleo.

Visita al proyecto del Lago Nasser (ARE 3214.01)

13. Este proyecto, ubicado en la zona del Gran Embalse, se encuentra desde 1997 en su segunda fase. Los participantes del proyecto reciben asistencia del PMA y del Gobierno para construir sus propias casas, así como para mejorar y cultivar las tierras bonificadas. El Lago Nasser proporciona el agua necesaria para los sistemas de riego. Este proyecto difiere del otro proyecto del Plan Mubarak en el sentido de que promueve microiniciativas basadas en regímenes de autoayuda.
14. La misión visitó los centros de salud, las escuelas, la zona cultivada y las instalaciones de almacenamiento de las aldeas de Kalabsha y Garf Hussein. El equipo no pudo observar ninguna actividad agrícola por haber llegado después de la cosecha. Al parecer, el retiro de los alimentos almacenados estaba funcionando bien.

Visita al proyecto uadi Saaida, Plan Mubarak (ARE 5789.00)

15. El equipo visitó las dos aldeas Amr ibn El Aas y El Imán. Visitó un hogar, una finca, una guardería y el almacén, y habló con los beneficiarios del proyecto acerca de sus problemas.
16. La misión encontró que la zona era muy impresionante y que el lugar del proyecto era mucho más grande que el del proyecto del Lago Nasser. El nivel de las viviendas también era superior, ya que el Gobierno había construido las casas y la infraestructura, así como algunos canales y estaciones de bombeo para cubrir las necesidades de riego de toda la zona. Un gran número de personas estaba esperando turno para participar en el proyecto, por la falta de servicios y recursos. El Gobierno está dando preferencia a las familias encabezadas por mujeres; hasta ahora, alrededor del 16% de los colonos son familias encabezadas por mujeres, y las esposas serán titulares de una quinta parte de la tierra asignada a las familias encabezadas por un hombre.
17. La misión observó que en ambos proyectos las personas pobres asentadas estaban realizando progresos hacia una mejora integrada y sostenible de su situación socioeconómica. Era evidente el acento puesto en la habilitación de las mujeres a través del acceso a los derechos sobre la tierra y de las oportunidades para generar ingresos no agrícolas. La estricta vigilancia ejercida sobre las actividades del proyecto desalentó la desviación de los recursos. Sin embargo, la conversación con algunos de los beneficiarios reveló que la superficie de la tierra asignada a cada familia era demasiado pequeña para producir cantidades suficientes de alimentos para el consumo y la comercialización.



OBSERVACIONES

18. Como ya se ha mencionado, Egipto es un país de bajos ingresos y con déficit de alimentos que importa casi la mitad de los alimentos necesarios. La falta de una base industrial, unida a una vasta extensión de tierras desérticas improductivas, hace que el potencial de desarrollo se limite básicamente a la agricultura en el Valle del Nilo y a las inversiones en el desarrollo social. La reciente liberalización y las reformas macroeconómicas realizadas en el marco de programas del Banco Mundial/Fondo Monetario Internacional no han fomentado la actividad de exportación de algunos cultivos comerciales, como el algodón y los productos hortícolas.
19. La pobreza es una realidad muy extendida en el país, pero se encuentra principalmente en el Alto Egipto. Debido a los déficit estructurales de la producción de alimentos y a los niveles bajos de los ingresos, la ayuda alimentaria juega un papel importante en la esfera de la habilitación durante los primeros dos a cuatro años, hasta que las nuevas tierras empiecen a producir suficientemente.
20. El Gobierno de Egipto se ha comprometido firmemente a aliviar la pobreza y la inseguridad alimentaria de los grupos vulnerables. De las conversaciones mantenidas con otros organismos de las Naciones Unidas y donantes bilaterales se desprende que ya se ha creado un entorno macroeconómico favorable y establecido las disposiciones institucionales necesarias para realizar un desarrollo centrado en las personas. Los grupos vulnerables gozan de una protección especial a través de una red de seguridad; con tal finalidad el Gobierno ha creado un fondo social para el desarrollo.
21. Existe actualmente en Egipto un debate sobre la viabilidad y sostenibilidad a largo plazo de la expansión horizontal en cuanto contrapuesta a la intensificación vertical de la producción agrícola en vista de la escasez de agua que hay en el país. Aunque la intensificación vertical sería conveniente desde un punto de vista estrictamente económico, desde una perspectiva socioeconómica más amplia se justifica la actual participación del PMA en la expansión horizontal de la producción. Además de contribuir a que las personas sin tierra y otros grupos desfavorecidos participen en la vida económica, esta política ha servido para reducir la densidad demográfica de las franjas estrechas del valle del río, así como para asegurar los derechos sociales de los colonos.
22. El PMA mantiene buenas relaciones de trabajo con los ministerios pertinentes. El Programa se ha hecho acreedor a una especial confianza por haber realizado y apoyado los cambios necesarios en las políticas gubernamentales para la distribución de cantidad mayores de tierras bonificadas a la población extremadamente pobre y sin tierra.
23. Aunque la Dependencia de análisis y cartografía de la vulnerabilidad (ACV) del PMA en Egipto sigue trabajando para ultimar diversos mapas temáticos sobre la pobreza y la vulnerabilidad, parece que los dos proyectos de colonización tienen por objeto principal el reasentamiento de los campesinos pobres sin tierra de las zonas agrícolas tradicionales de Egipto densamente pobladas, con atención particular a las familias encabezadas por mujeres. Aunque, en gran medida, la ayuda alimentaria del PMA llega a los beneficiarios seleccionados, hace falta perfeccionar ulteriormente la selección en el caso del proyecto uadi Saaida (5789.00). El ACV del PMA en El Cairo se encuentra con el problema de datos estadísticos incompletos a la hora de tratar de mejorar y perfeccionar los mecanismos de selección.
24. En todos los proyectos en los que interviene el PMA se ha seleccionado específicamente a las mujeres como beneficiarias. Se han designado centros de coordinación en ambos proyectos con el objetivo de que al menos un 10% de los beneficiarios sean familias



encabezadas por mujeres. La educación de las niñas y la formación de las mujeres con vistas a la diversificación de su capacidad de producción constituyen partes integrantes de ambos proyectos. Lo que es más importante, la titularidad de las mujeres de un quinto de las tierras asignadas ha contribuido mucho a mejorar su posición en la sociedad. Se observó que esta iniciativa era digna de ser imitada en otros países de la región de Oriente Medio y África del Norte.

25. La participación de los beneficiarios es el sello característico de los dos proyectos. Los colonos, a través de la creación de cooperativas agrícolas, participan activamente en todas las decisiones importantes que afectan a sus vidas económicas y sociales. En particular, la libertad para decidir sobre el uso de insumos, productos, fijación de precios y canales de comercialización ha hecho que su participación fuera realmente significativa, y será de vital importancia que lo siga siendo para la sostenibilidad a largo plazo de los proyectos.
26. Aunque los proyectos prestan servicios educativos y sanitarios en cada aldea, es evidente que hace falta perfeccionarlos tanto cuantitativa como cualitativamente. Al crecer la comunidad de colonos, deben ampliarse también los servicios. Aquí el PMA podría desempeñar una función catalizadora tratando de intensificar el interés y la participación de las autoridades u organismos especializados del sector correspondiente del Gobierno para ayudar al fortalecimiento de los servicios sanitarios y educacionales en orden a garantizar la sostenibilidad de los medios de vida de las comunidades.
27. En ambos proyectos el seguimiento ha sido muy eficaz. Desafortunadamente, se han realizado pocos esfuerzos para utilizar los datos acopiados con el fin de producir algún impacto o permitir la evaluación de los resultados. Aunque era evidente que los proyectos eran muy satisfactorios en cuanto al alivio de la pobreza, por la falta de datos concretos no se pudieron extraer conclusiones definitivas sobre las direcciones y tendencias, por ejemplo, del estado nutricional de los colonos en general y de las mujeres y niños en particular.
28. Los dos proyectos fueron considerados en general satisfactorios en relación con la política de habilitación para el desarrollo, ya que tratan de crear una base de bienes sostenible para los más pobres de entre los pobres a través del suministro de alimentos y el apoyo para fortalecer la capacidad humana y habilitar a las mujeres.

RECOMENDACIONES

29. Mucho queda por hacer todavía para alcanzar la meta de una respuesta armonizada de las Naciones Unidas al alivio de la pobreza en Egipto. La constitución de un Grupo de asistencia a los donantes, en el que el PMA participa activamente, ha brindado la oportunidad para abordar los problemas comunes a través de una coordinación de las políticas y de una actividad sinérgica, y la evaluación conjunta en el país y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) han permitido reunir los recursos para una programación conjunta en zonas conexas. A pesar de estas iniciativas, sigue faltando una cooperación efectiva sobre el terreno en la forma de proyectos conjuntos. Salvo el proyecto "Apoyo para la ordenación de recursos naturales en el desierto nordoccidental" (ARE 5586.00), las otras iniciativas apoyadas por el PMA son proyectos autónomos, aunque existen oportunidades para una estrecha cooperación con la FAO, el FIDA, la UNESCO, el PNUD y otros. Especialmente desconcertante fue la falta de una cooperación real entre el PMA, el FIDA y la FAO en las actividades sobre el terreno llevadas a cabo en Egipto, a pesar de compartir el mandato de trabajar para aliviar



la inseguridad alimentaria de los grupos más vulnerables. En el próximo programa en el país (PP) se debe dar prioridad a este aspecto de la cooperación estratégica.

30. Si bien el PP actual previó la determinación de los efectos socioeconómicos de los proyectos a través de técnicas de apreciación participativas basadas en datos de encuestas básicas, en la práctica eso no ocurrió. Dada la falta de datos confiables de otras fuentes, es sumamente difícil evaluar los beneficios del proyecto si faltan datos de referencia. El PMA debe prestar seria atención a esto.
31. Las tasas de analfabetismo en Egipto son muy altas (45%). Las conclusiones provisionales de la Dependencia de ACV identificaron el analfabetismo como una constante en situaciones de miseria social y económica y de inseguridad alimentaria. Dado que las posibilidades de expansión vertical y horizontal de la agricultura son limitadas en Egipto, como lo son también las transferencias de ingresos a los más pobres a través de la creación de empleo, una forma posible de afrontar la pobreza en Egipto sería invirtiendo en sectores sociales, como la educación y la salud. El PMA, conjuntamente con el Gobierno y otros asociados de las Naciones Unidas como la UNESCO, el UNICEF y la OIT, debería, si cuenta con recursos, apoyar proyectos en las zonas deprimidas para mejorar el estado nutricional y las condiciones de vida de la población. También debería pensarse seriamente en las medidas que conviene adoptar para prestar asistencia a los niños pobres de las zonas urbanas en cooperación con la OIT.



ANEXO I**VISITA DE LOS MIEMBROS DE LA JUNTA EJECUTIVA DEL PMA A
EGIPTO DEL 17 AL 23 DE JUNIO DE 2000****LISTA DE PARTICIPANTES Y DE LAS PERSONAS ENCONTRADAS
DURANTE LA MISIÓN****Reunión con el Ministro — 18 de junio de 2000**

Excmo. Sr. Dr. Youssef Amin Wali
Primer Ministro Adjunto y Ministro de Agricultura y Bonificación de Tierras
Ministerio de Agricultura

Ing. Fouad Abou Hadab
Supervisor General de los proyectos asistidos por el PMA
Ministerio de Agricultura

Sra. Suzan Kamel
Directora
Proyectos asistidos por el PMA ARE 2499.03 y 5789.00
Ministerio de Agricultura

Reunión de donantes — 18 de junio de 2000

Dr. Erhard Voelzke, Alemania
Sr. George Mina, Australia
Sra. Janis Sheltinga, Canadá
Sr. Filippo Scammacca, Italia
Sr. Liviu Iancu, Rumania

Visita sobre el terreno — 19-21 de junio de 2000

Excmo. Sr. Kamel Ahmed Amer
Gobernador de Asuán

Ing. Mohamed Hamdy Tolba
Presidente del Servicio de Desarrollo del Gran Embalse
Director Ejecutivo del proyecto del PMA del Lago Nasser ARE 3214.01
Miembro de la Junta del proyecto asistido por el PMA — 5789.00 uadi Saaida, Asuán

Ing. Mustafa El Sikini
Director Ejecutivo — Proyecto Nacional de Desarrollo (Mubarak) de Bonificación de Tierras

Ing. Saleh Mostafa Younis
Director de cooperativas agrarias para tierras bonificadas

Ing. Mohamad Abbas
Supervisor General – Zona bonificada del uadi Saaida



Reunión con los representantes de organismos de las Naciones Unidas — 22 de junio de 2000

Sr. Edmund J. Cain, Coordinador Residente
 Sr. Nadir Hadj-Hammou, PNUD
 Sr. Hamed Mobarak, PNUD
 Sr. William Holaday, UNIDO
 Sr. Aboubacry Tall, UNICEF
 Sr. Nadir Doumandji, FAO
 Sr. Wolfgang Schiefer, OFDPD
 Sr. Robert E. Hindle, Banco Mundial
 Sr. Muhammad Rujwanullah, OACNUR
 Sra. Shatha Al-Monthri, UNESCO
 Sr. Hashem Al-Qudah, Unión Postal Universal (UPU)

Reunión con la ONG/visita a la *Hope Village Society* — 22 de junio de 2000

Centros de niños de la calle en Seid el Zeinab (niños) y Rhod el Farrag (niñas)

Sr. Ashraf Mohamed Abd El Monem, Director General de la Hope Village Society
 Sr. Ahmed Abdel Fatah, Tesorero y Miembro de la Junta de la *Hope Village Society*
 Sra. Hanam, Directora del Centro de niños de la calle Rhod el Farrag
 Sr. Mahmoud, Subdirector del Centro de niños de la calle Rhod el Farrag

Lista de participantes

- Lista A** Madagascar (Sr. Monja, Consejero)
 Marruecos (Sr. Ahmed Afailal, Ministro Plenipotenciario)
- Lista B** Bangladesh (Sr. Mohammed Mejbahuddin, Consejero)
 Arabia Saudita (Sr. Bandar Al-Shalhoob, Suplente)
- Lista C** Perú (Sr. Miguel Barreto, Primer Secretario)
 Haití (Sra. Suze Percy, Consejera)
- Lista D** Finlandia (Sra. Ulla-Maija Finskas, Ministro Consejero)
 Italia (Sra. Rosa Anna Coniglio Papalia, Primer Consejero)
- Lista E** Rumania (Sr. Ioan Pavel, Consejero)



ANEXO II

**PROGRAMA DE LA VISITA DE LOS MIEMBROS DE LA JUNTA EJECUTIVA A LOS
PROYECTOS DEL PMA EN EGIPTO
17-23 DE JUNIO DE 2000**

Sábado 17 de junio

Llegada de los miembros de la misión

Domingo 18 de junio

9.00 horas

Concentración en el hotel y partida hacia la Oficina del PMA en El Cairo

11.00 horas

Reunión con el Excmo. Sr. Youssef Wali, Primer Ministro Adjunto y Ministro de Agricultura y Bonificación de Tierras

13.00 horas

Reunión de donantes en la sala de reuniones de las Naciones Unidas

Vuelo a Asuán

Lunes 19 de junio

8.00 horas

Visita al proyecto 3214.00 del Lago Nasser

16.00 horas

Visita a la oficina del proyecto en Asuán

17.00 horas

Reunión con el Gobernador de Asuán
(Optativo: visita al templo de File por la tarde)

Martes 20 de junio

8.00 horas

Viaje a uadi Saaida

10.00 horas

Visita al proyecto 5789.00 uadi Saaida

15.00 horas

Partida hacia Luxor

Miércoles 21 de junio

9.00 horas

Visita organizada a lugares históricos

16.00 horas

Vuelo de regreso a El Cairo

Jueves 22 de junio

9.00 horas

Reunión con el Primer Ministro

11.00 horas

Reunión con los jefes de los organismos de las Naciones Unidas

14.00 horas

Visita a las ONG que trabajan con niños de la calle

20.00 horas

Cena oficial

Viernes 23 de junio

Partida de los miembros de la misión

