

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

**Período de sesiones anual  
de la Junta Ejecutiva**

**Roma, 7-11 de junio de 2010**

## **INFORMES DE EVALUACIÓN**

**Tema 7 del programa**

*Para examen*

**S**

Distribución: GENERAL

**WFP/EB.A/2010/7-B**

26 abril 2010

ORIGINAL: INGLÉS

### **INFORME RESUMIDO DE LA EVALUACIÓN DEL PROGRAMA EN EL PAÍS EGIPTO 104500 (2007-2011)**

**Promoción de los medios de subsistencia, la  
nutrición y la seguridad alimentaria**

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>).

## NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

**El presente documento se remite a la Junta Ejecutiva para su examen.**

La Secretaría invita a los miembros de la Junta que deseen formular alguna pregunta de carácter técnico sobre este documento a dirigirse a las funcionarias del PMA encargadas de la coordinación del documento, que se indican a continuación, de ser posible con un margen de tiempo suficiente antes de la reunión de la Junta.

Directora, OE\*: Sra. C. Heider Tel.: 066513-2030

Oficial de Evaluación: Sra. D. Prioux de Baudimont Tel.: 066513-3179

Para cualquier información sobre el envío de documentos para la Junta Ejecutiva, sírvase dirigirse a la Sra. I. Carpitella, Auxiliar Administrativa de la Dependencia de Servicios de Conferencias (tel.: 066513-2645).

\* Oficina de Evaluación.

## RESUMEN

Egipto ocupa el puesto 123 de 182 países clasificados con arreglo al índice de desarrollo humano. El 7,2% de sus 77 millones de habitantes probablemente no llegue a cumplir los 40 años de edad; el analfabetismo entre los adultos alcanza el 33,6%, y el 6% de los niños menores de 5 años padece insuficiencia ponderal. El programa de subvención de alimentos de Egipto para la adquisición de los alimentos básicos, que comenzó en 1945, se amplió en 2008 para mitigar los efectos del alza de los precios mundiales de los alimentos.

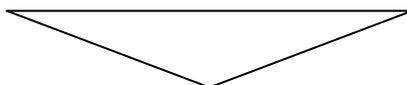
El programa en el país 104500, la única operación del PMA en Egipto, sucede a algunos programas en el país que se han ejecutado con el fin de aumentar la capacidad del Gobierno para reducir la pobreza, la inseguridad alimentaria y la malnutrición. Entre sus componentes figuran las actividades de alimentos para la educación y alimentos para la creación de activos, destinadas a las poblaciones vulnerables del Alto Egipto, la región más pobre; originariamente se preveía concluir el programa para diciembre de 2011.

La evaluación destacó seis constataciones principales:

- **Fomento de la capacidad.** El PMA prestó asistencia en el examen del sistema de subvención de alimentos del Gobierno, cuya reforma parecía motivada más por razones políticas que técnicas. Los programas de nutrición y educación del PMA al parecer aumentaron la capacidad del Gobierno para reducir la inseguridad alimentaria y la malnutrición.
- **Alimentos para la educación en el Alto Egipto.** Este componente, el mayor del programa en el país, está bien orientado a las poblaciones pobres y tiene por objeto reducir la disparidad de género en la educación. Como consecuencia de los retrasos y las disminuciones de la financiación, se han reducido las raciones de alimentos.
- **Alimentos para la creación de activos.** Mediante este componente, que proporciona ayuda alimentaria a los campesinos pobres carentes de tierras, se han mejorado los medios de subsistencia y se ha alentado a los agricultores a aprender nuevas técnicas agrícolas. Como consecuencia de los retrasos y las disminuciones de la financiación, se han reducido las raciones de alimentos.
- **Nutrición.** El PMA desempeñó un papel fundamental en el enriquecimiento de la harina y apoyó otras labores gubernamentales destinadas a reducir la malnutrición, pero quedan algunos interrogantes sobre la idoneidad del ácido fólico usado como micronutriente.
- **Ejecución.** El PMA estableció asociaciones eficaces con muchos asociados internos y externos, especialmente en el Proyecto de lucha contra el trabajo infantil.

- **Sostenibilidad.** La sostenibilidad de los componentes de enriquecimiento de alimentos y de alimentos para la educación está garantizada por el compromiso asumido por el Gobierno, pero es improbable que continúe la labor por aumentar la capacidad del Gobierno en la reforma del sistema de subvención de alimentos y del análisis de la seguridad alimentaria. En vista de la lejanía y el escaso número de beneficiarios, la sostenibilidad de las actividades de alimentos para la creación de activos en la zona del embalse de la Presa Alta constituye un motivo de preocupación.

## PROYECTO DE DECISIÓN\*



La Junta toma nota del “Informe resumido de la evaluación del programa en el país Egipto 104500 (2007-2011): Promoción de los medios de subsistencia, la nutrición y la seguridad alimentaria” (WFP/EB.A/2010/7-B) y de la respuesta de la dirección contenida en el documento WFP/EB.A/2010/7-B/Add.1, y alienta a que se adopten nuevas medidas en respuesta a las recomendaciones formuladas, teniendo en cuenta las consideraciones expuestas por sus miembros durante los debates.

---

\* Se trata de un proyecto de decisión. Si se desea consultar la decisión final adoptada por la Junta, sírvase remitirse al documento “Decisiones y recomendaciones del período de sesiones anual de 2010 de la Junta Ejecutiva” que se publica al finalizar el período de sesiones.

## ANTECEDENTES

1. Egipto ocupa el lugar 123 de 182 países clasificados con arreglo al índice de desarrollo humano y el puesto 82 de los 134 países clasificados con arreglo al índice de pobreza humana. El 7,2% de sus 77 millones de habitantes probablemente no llegue a cumplir los 40 años de edad; el analfabetismo de los adultos alcanza el 33,6%, el 2% de la población no tiene acceso al agua potable; el 6% de los niños menores de 5 años padece insuficiencia ponderal, y el 18,4% de la población vive con menos de 2 dólares EE.UU. por persona y día. Sobre la base de los datos de 2000, se estima que el 12% de los egipcios consume menos de lo requerido para satisfacer las necesidades mínimas diarias de calorías.
2. Egipto es un país con déficit de alimentos que importa anualmente 12 millones de toneladas de trigo y cereales secundarios, lo que representa el 50% de sus necesidades de cereales. Desde 1945 viene ejecutando un vasto programa de subvenciones para dar a la población la posibilidad de acceder a los alimentos básicos y contribuir a reducir la malnutrición. Pero algunos estudios han indicado que la ejecución de dicho programa es costosa, y que la selección de beneficiarios resulta deficiente.
3. Al ser uno de los principales importadores de alimentos, Egipto se vio perjudicado por la crisis mundial de los precios de los alimentos de 2007-2008. Para mitigar el impacto en los consumidores, en 2008 el Gobierno amplió el sistema de subvención de alimentos, aumentando el número de los titulares de tarjetas de racionamiento y añadiendo alimentos. Todos los egipcios se benefician del pan tradicional (baladi) subvencionado; los titulares de tarjetas de racionamiento pueden disponer de arroz, té, azúcar y aceite subvencionados. Según las estimaciones, en 2008 el costo del sistema de subvención de alimentos fue de 3.800 millones de dólares, lo que representa un aumento del 500% con respecto a 1997.
4. La pobreza y la inseguridad alimentaria varían considerablemente de una región a otra. Las gobernaciones del Alto Egipto son las más afectadas: en el medio rural de esta región se registran la tasa de pobreza más elevada (34,2%) y la tasa más baja de matrícula en la escuela primaria (83%); en 2001 se registraba la tasa más alta de mortalidad infantil (46 por 1.000 nacidos vivos). El consumo insuficiente de alimentos —agravado por las malas condiciones higiénicas, las enfermedades y los malos hábitos alimentarios— figuran entre las causas de la malnutrición de los niños en el Alto Egipto.
5. Las comunidades beduinas del Sinaí y la costa meridional del Mar Rojo son de las más pobres. Por tradición, los beduinos practican algo de agricultura, que alternan con la trashumancia, pero ambas fuentes de subsistencia se ven amenazadas por las irregularidades meteorológicas y las nuevas restricciones en las fronteras, que han reducido los recursos disponibles. Sólo el 23,8% de los beduinos en edad escolar está matriculado, lo que representa la tasa más baja en Egipto.
6. Dado que Egipto tiene una vasta población con tierras agrícolas limitadas, la recuperación de las tierras desérticas constituye una prioridad gracias a la cual el Gobierno espera crear más empleos en la agricultura, atenuar la migración de las zonas rurales a las zonas urbanas, y reducir la dependencia respecto de las importaciones de alimentos.
7. El programa en el país (PP) 104500 es la única operación del PMA en Egipto. Sucede a otros PP destinados a apoyar al Gobierno en la reducción de la pobreza, la inseguridad alimentaria y la malnutrición, y proporciona asistencia técnica para fortalecer la capacidad del Gobierno en cuestiones relacionadas con la subvención de los alimentos, el análisis de la seguridad alimentaria y la carencia de micronutrientes. Comporta los componentes de

alimentos para la educación (APE) y alimentos para la creación de activos (ACA) en pro de las poblaciones vulnerables del Alto Egipto, la región más pobre. De conformidad con el documento del proyecto, el PMA preveía un traspaso fluido de las actividades basadas en el suministro de alimentos, al concluir el PP en 2011, con una nueva forma de asistencia alimentaria proporcionada en el marco de los programas fortalecidos de protección social basados en la ayuda alimentaria suministrada por el Gobierno.

## ASPECTOS DESTACADOS DE LAS REALIZACIONES

### Fomento de la capacidad

8. En respuesta a la solicitud de asistencia del Gobierno para el examen de su sistema de subvención de alimentos, el PMA produjo en 2008 el informe titulado *Vulnerability Analysis and Review of the Food Subsidy System in Egypt* (Análisis de la vulnerabilidad y examen del sistema de subvención de los alimentos en Egipto), en el que se examinaba la manera de mejorar la selección de los beneficiarios de las subvenciones de alimentos y la eficacia del sistema. En julio de 2007, el PMA dio comienzo a las actividades de asistencia al Ministerio de Solidaridad Social para fortalecer su capacidad, y desde entonces ha establecido en el Ministerio una dependencia de asesoramiento para determinar las formas de reformar el sistema de subvención de alimentos. Ambas actividades son pertinentes por lo que respecta a las necesidades del país.
9. Sin embargo, parece que la reforma del sistema de subvención de alimentos no fue del todo apropiada. En los años noventa, diversas organizaciones internacionales, tales como el Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias (IIPA), trataron de reformar el sistema prestando apoyo técnico al Ministerio de Solidaridad Social, pero no hubo reformas importantes en cuanto a la selección de los beneficiarios y la administración del sistema. Las personas entrevistadas en las instituciones de El Cairo indicaron que la reforma del sistema de subvención de alimentos parecía ser un problema más político que técnico, y no se veía con claridad cuál podía ser el aporte del PMA o de cualquier otra institución internacional. Sin un especialista en pobreza o vulnerabilidad, la oficina en el país tenía que depender de consultores externos en su labor con el Ministerio, lo que hacía difícil garantizar un trabajo de alta calidad y un enfoque coherente en cuestiones de política.
10. Desde la publicación del informe de 2008, el Gobierno no ha cambiado sustancialmente las modalidades de selección de beneficiarios adoptadas en el sistema: el 83% de los hogares egipcios siguen comprando baladi subvencionado, y el 80% sigue teniendo una tarjeta de racionamiento, lo que significa que las subvenciones de alimentos no están orientadas a las poblaciones pobres. La evaluación llegó, por lo tanto, a la conclusión de que no había sido eficaz la labor del PMA destinada a fortalecer la capacidad para reformar el sistema. La asistencia técnica aportada por el Programa al Ministerio de Planificación y Desarrollo Local se llevó a término sin que se publicaran sus resultados.
11. La labor del PMA en el Instituto Nacional de Nutrición (INN) debería continuar coordinándose con otros organismos de las Naciones Unidas. Normalmente la nutrición es el ámbito propio del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO); el PMA propone al Gobierno intervenciones basadas en el suministro de alimentos, tales como los programas nacionales de enriquecimiento de alimentos. El equipo de evaluación considera que, de conformidad con el Memorando de Entendimiento de diciembre de 2009 entre el INN, la OMS, el UNICEF

y el PMA, que define las funciones de cada organismo, la función de liderazgo en las actividades de desarrollo de las cualidades nutritivas de los productos en Egipto la debería tomar la OMS, y no el PMA, que se centraría en el enriquecimiento de alimentos.

12. Según el marco lógico revisado, el objetivo del PP es "...la prestación de ayuda al INN para el fomento de la capacidad". A tenor de los indicadores institucionales del PMA, los indicadores de los productos son el "número de personal del INN capacitados" y el "número de informes producidos". Pero estos indicadores son insuficientes para demostrar que se han desarrollado las capacidades.
13. Hasta hace poco, la oficina en el país contaba con un número limitado de expertos internos en materia de análisis de la nutrición y de la pobreza/vulnerabilidad, lo cual es un problema cuando el PMA trata de fortalecer la capacidad de instituciones del Gobierno local, como el INN. En la oficina en el país se reconoció la necesidad de un nutricionista con dedicación exclusiva, y en 2009 se contrató a un experto nacional en nutrición.
14. Al parecer, los programas de nutrición y educación del PMA han aumentado la capacidad del Gobierno para reducir la inseguridad alimentaria y la malnutrición. Por ejemplo, el programa de enriquecimiento de la harina ha sido todo un éxito y confirmó el compromiso del Ministerio de Solidaridad Social y el Ministerio de Educación de emprender nuevas iniciativas encaminadas a reducir la malnutrición; el programa de ACA confirmó el compromiso del Ministerio de Agricultura y Recuperación de Tierras y del Ministerio de Vivienda de llevar adelante programas destinados a reducir la inseguridad alimentaria en el Alto Egipto y el Sinaí. El fomento de la capacidad no fue muy eficaz en el INN, pero se mejoraron sus capacidades analíticas para llevar a cabo evaluaciones de la vulnerabilidad.

### **Alimentos para la educación en el Alto Egipto**

15. El componente de APE, que es el de mayor envergadura del PP, proporciona en las escuelas a los niños de primaria galletas de dátil enriquecidas y raciones de arroz para llevar a casa. Entre las escuelas figuran las de la Iniciativa de las Naciones Unidas para la Educación de las Niñas (UNGEI), dirigidas por el Consejo Nacional para la Infancia y la Maternidad en las gobernaciones de Fayoum, Beni Suef, Minya y Asyut, y las escuelas comunales de una única aula, que cuentan con el apoyo del UNICEF, en las gobernaciones de Asyut y Sohag. Todas estas escuelas se encuentran en aldeas pobres del Alto Egipto, de suerte que, al parecer, la orientación de la asistencia en el marco de las actividades de APE es apropiada.
16. En el marco del programa de APE, la asistencia del PMA tiene por objeto reducir la disparidad de género en la educación. En las escuelas abarcadas por la UNGEI que cuentan con la asistencia del PMA, el 90% de los beneficiarios son niñas, ya que se trata de escuelas que responden en mayor medida a sus necesidades; en las escuelas comunales que cuentan con el apoyo del UNICEF, el 60% son niñas.
17. El Proyecto de mejora de la educación preescolar es un programa de alimentación para niños en edad preescolar del Alto Egipto. Abarca las escuelas de las zonas urbanas y rurales, pero durante las visitas de evaluación sobre el terreno los maestros indicaron que el programa debería centrarse en las zonas rurales porque en las zonas urbanas muchos niños llevaban emparedados preparados en sus casas.
18. El trabajo infantil afecta entre el 7% y el 21% de los niños de 6 a 14 años de edad. El Proyecto de lucha contra el trabajo infantil en las gobernaciones de Beni Suef, Asyut y Sohag del Alto Egipto tiene por objeto prevenir el trabajo infantil mediante la distribución en las escuelas de galletas de dátil enriquecidas y de raciones de arroz para llevar a casa y

programas de aprendizaje para niños y muchachos de 6 a 16 años de edad. El proyecto se ajusta a los objetivos gubernamentales establecidos en la estrategia nacional para la eliminación del trabajo infantil.

19. Por diversas razones se hace difícil comparar en el programa de APE las entregas previstas con las entregas efectivas de alimentos. Como los retrasos y los recortes de la financiación reducían la cantidad de alimentos dada a los beneficiarios, y las actividades variaban en función de la financiación disponible, los planes y objetivos originales resultaron obsoletos. En julio de 2008, la supresión de la leche en la ración alimentaria escolar creó una brusca variación en las cifras correspondientes al volumen; las cantidades de productos alimenticios y el número de beneficiarios de los programas del Proyecto de lucha contra el trabajo infantil y del Proyecto de mejora de la educación preescolar no se incluyeron en el documento original del PP.
20. En el Cuadro 1 se indica que la asignación presupuestaria original del PMA preveía 19.560 beneficiarios para 2007-2008, pero la oficina en el país recabó fondos de fuentes privadas para aumentar el número de los beneficiarios de las actividades de APE. Los fondos adicionales para el programa ampliado permitieron al PMA aumentar el número de los beneficiarios previstos a 323.460, de los cuales recibieron efectivamente ayuda 311.402, o sea el 96%.

<b>CUADRO 1: NÚMERO DE LOS BENEFICIARIOS DE LAS ACTIVIDADES DE APE, 2007-2008</b>									
	2007			2008			2007-2008		
	Número previsto	Número efectivo	Porcentaje	Número previsto	Número efectivo	Porcentaje	Número previsto	Número efectivo	Porcentaje
PP	9 780			9 780			19 560		
Programa ampliado	149 474	137 831	92,2	173 986	173 571	99,8	323 460	311 402	96,3

21. En el Cuadro 2 se muestra que las entregas de alimentos en las actividades de APE no aumentaron tan rápidamente como el número de beneficiarios. En el marco del programa ampliado correspondiente al mismo período 2007-2008, se preveía entregar 8.104 toneladas de alimentos, pero el volumen efectivamente distribuido fue de 2.553 toneladas solamente, un 31,5% del total previsto. Es difícil explicar por qué las entregas efectivas de alimentos fueron sólo una tercera parte de las previstas. Podría tratarse de variaciones en los datos, de la supresión de la leche de la ración escolar en 2008, y de los retrasos en la financiación, que contribuyó a interrumpir las entregas de alimentos.

<b>CUADRO 2: ENTREGAS DE ALIMENTOS EN EL MARCO DE LAS ACTIVIDADES DE APE, 2007-2008 (toneladas)</b>									
	2007			2008			2007-2008		
	Número previsto	Número efectivo	Porcentaje	Número previsto	Número efectivo	Porcentaje	Número previsto	Número efectivo	Porcentaje
PP	1 648,6			1 648,6			3 297,2		
Programa	2 106,0	806	38,3	5 998,0	1 747	29,1	8 104,0	2 553	31,5

ampliado									
----------	--	--	--	--	--	--	--	--	--

22. Los problemas de financiación fueron causados por retrasos en la transferencia de los recursos del PMA y la finalización de la financiación de la fase 2 del programa italiano de canje de la deuda. Como consecuencia de ello, en las escuelas para niños en edad preescolar del Proyecto de mejora de la educación preescolar y las escuelas del Proyecto de Lucha contra el Trabajo Infantil, el PMA pudo proporcionar raciones alimentarias escolares sólo durante 100 de los 150 días previstos.

### **Alimentos para la creación de activos**

23. Mediante el programa de ACA en el Alto Egipto y en las gobernaciones del Sinaí y el Mar Rojo se prevé proporcionar arroz o harina de trigo y dátiles durante dos años a los agricultores carentes de tierras y los pequeños propietarios de las gobernaciones de Asyut, Sohag, Minya y Asuán, en el Alto Egipto, y a las comunidades beduinas pobres de las gobernaciones del Sinaí y el Mar Rojo. Estos alimentos permiten atender las necesidades de los pobres, especialmente porque se complementan con insumos no alimentarios del Gobierno, tales como vivienda, infraestructura y escuelas.
24. En la zona del embalse de la Presa Alta de la Gobernación de Asuán, las actividades de ACA son para los agricultores sin tierras que están recuperando tierras desérticas. Dada la importancia que reviste para el Gobierno la recuperación de tierras, las actividades de ACA se presentan como necesarias, a la vez que oportunas, en vista de las previsiones que apuntan a la pérdida de tierras agrícolas fértiles en las zonas septentrionales del delta a causa del cambio climático.
25. Las visitas sobre el terreno al Sinaí y a la zona del embalse de la Presa Alta permitieron constatar que la mayor parte de los beneficiarios de las actividades de ACA pertenecía a los grupos destinatarios. En el Sinaí del Norte, las comunidades se seleccionaron con arreglo a los datos del análisis y cartografía de la vulnerabilidad; las personas fueron seleccionadas por el Ministerio de Vivienda en cooperación con las organizaciones de base comunitaria.
26. En todos los lugares donde se realizan actividades de ACA, los retrasos y la disminución de la financiación obligaron a reducir la cantidad de los alimentos entregados a los beneficiarios. Aunque los cinco productos que componían las raciones mensuales se redujeron a dos —arroz o harina de trigo y dátiles—, las raciones no siempre se distribuyeron a tiempo. En la zona del embalse de la Presa Alta, el PMA proporcionó sólo el 30% de las raciones indicadas en su acuerdo con el Ministerio de Agricultura y Recuperación de Tierras.
27. El aporte alimentario proporcionado en el marco de las actividades de ACA permitió mejorar los medios de subsistencia al alentar a los agricultores pobres a aprender nuevas técnicas agrícolas. Los beneficiarios recibieron capacitación en nuevas técnicas agrícolas, tales como el riego por goteo y por aspersión, el cultivo orgánico (con el apoyo del Centro de Servicios Agrícolas Biorgánicos), y las aptitudes para la generación de ingresos.
28. En el Cuadro 3 se indica que las actividades de ACA cubrieron a casi todos los beneficiarios previstos. En el Sinaí y en el Medio y Alto Egipto, recibieron ayuda del PMA más beneficiarios de lo previsto; en el caso del Sinaí, ello se debió al uso de fondos que quedaban del PP anterior. En la zona del embalse de la Presa Alta, los 1.750 beneficiarios inscritos estuvieron muy por debajo de los 3.125 previstos. El Ministerio de Agricultura y Recuperación de Tierras estaba encargado de aumentar el número de beneficiarios en esta zona, pero experimentó dificultades financieras.

<b>CUADRO 3: ACTIVIDADES DE ACA – NÚMERO DE BENEFICIARIOS EFECTIVOS FRENTE AL NÚMERO PREVISTO, 2007-2011</b>					
	<b>Hogares</b>		<b>Beneficiarios</b>		<b>Porcentaje</b>
	<b>Número previsto</b>	<b>Número efectivo</b>	<b>Número previsto</b>	<b>Número efectivo</b>	
Sinaí	1 500	1 591	7 500	7 955	106
Mar Rojo	500	431	2 500	2 155	86,2
Egipto Medio y Alto Egipto*	1 000	1 236	5 000	6 180	123,6
Embalse de la Presa Alta	625	350	3 125	1 750	56
<b>Total</b>	<b>3 625</b>	<b>3 608</b>	<b>18 125</b>	<b>18 040</b>	<b>92,9</b>

\* Actividades en Sohag y Asyut.

29. En el Cuadro 4 se indica el número de los hogares dirigidos por hombres y el número de los hogares encabezado por mujeres. En el componente de alimentos por trabajo (APT) en el Sinaí había más hogares dirigidos por hombres; en el de alimentos para la capacitación (APC), más hogares encabezados por mujeres.

<b>CUADRO 4: ACTIVIDADES DE APT Y APC – NÚMERO DE JEFES DE HOGAR BENEFICIARIOS, 2007-2011 POR SEXO</b>							
	<b>APT</b>			<b>APC</b>			<b>Total</b>
	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Total</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Total</b>	
Sinaí	66	6	72	318	1 201	1 519	<b>1 591</b>
Mar Rojo			36		395	395	<b>431</b>
Egipto Medio y Alto Egipto			0		1 236	1 236	<b>1 236</b>
Embalse de la Presa Alta			350			0	<b>350</b>
<b>Total</b>	<b>66</b>	<b>6</b>	<b>458</b>	<b>318</b>	<b>2 832</b>	<b>3 150</b>	<b>3 608</b>

## Nutrición

30. El apoyo del PMA para el enriquecimiento de LA harina es particularmente importante. La anemia representa uno de los problemas principales de la salud pública en Egipto, y la adición de hierro y ácido fólico a la harina de trigo baladi forma parte de la estrategia nacional para combatirla. Durante el PP, el PMA desempeñó una función importante en el enriquecimiento de la harina, un logro considerable si se tiene en cuenta el fracaso de los intentos anteriores. El programa de enriquecimiento de la harina ya se ha ejecutado en 25 de las 29 gobernaciones, y todavía tiene que introducirse en las gobernaciones situadas en torno a El Cairo.
31. El programa de enriquecimiento de la harina ha impulsado otras iniciativas gubernamentales destinadas a reducir la malnutrición. Por ejemplo, el documento de políticas y estrategias nacionales en materia de alimentación y nutrición de 2008 fue

ratificado por el Gabinete. El impulso favorable hacia la mejora de la nutrición debería beneficiar las iniciativas futuras del PMA destinadas a enriquecer el aceite y el arroz y a realizar campañas de tratamiento antihelmíntico en las escuelas.

32. El equipo de evaluación planteó algunos interrogantes acerca de la idoneidad de los micronutrientes usados en el enriquecimiento de la harina. La OMS recomienda utilizar para ello hierro y ácido fólico, pero ni el PP ni la Alianza mundial para mejorar la nutrición pudieron justificar la inclusión del ácido fólico. Cuando se formuló el proyecto de enriquecimiento de harina no había datos que indicaran que la carencia de ácido fólico fuera un problema, y tampoco hay claridad sobre la necesidad de este micronutriente.

## Ejecución

33. El PMA formó asociaciones eficaces con socios internos y externos. Para el enriquecimiento de la harina, el PMA trabajó junto con el INN, el Ministerio de Solidaridad Social y la Alianza mundial para mejorar la nutrición: el INN se encargó de la promoción y supervisión bajo las autoridades sanitarias, el Ministerio respaldó y facilitó la ejecución del programa nacional, y la Alianza mundial para mejorar la nutrición proporcionó los fondos para ponerlo en marcha. Para las actividades de APE, el PMA formó una asociación eficaz con el Ministerio de Educación, en particular sus dependencias de alimentación escolar y el Proyecto de mejora de la educación preescolar, y en cada gobernación colaboró con organizaciones no gubernamentales y asociaciones de desarrollo comunitario locales.
34. La gestión por parte del PMA del Proyecto de lucha contra el trabajo infantil fue un ejemplo de asociación eficaz: el programa requiere la colaboración entre el PMA, el UNICEF y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y es un buen ejemplo de la iniciativa “Unidos en la acción” de las Naciones Unidas.
35. Con respecto al seguimiento y evaluación (SyE), fue difícil para el equipo de evaluación lograr una visión de conjunto del SyE que ejecuta la oficina en el país de su amplia gama de actividades. Ello se debió en parte a que las actividades excedieron con mucho lo establecido en el documento original del PP.
36. Con respecto a las compras, la gestión del PMA de las compras y el control de la calidad de los alimentos para las actividades de APE y ACA fueron satisfactorios. Todos los alimentos se compraron en el país; todos los artículos de consumo fueron sometidos al control de calidad del PMA y del Gobierno, tanto a escala nacional como local.
37. El equipo de evaluación no examinó los aspectos logísticos de forma pormenorizada, debido en parte a que no se detectaron problemas importantes. El nivel de pérdidas registrado por la oficina en el país en la cadena de suministro de alimentos era aceptable (1%).

## Sostenibilidad

38. En algunos casos la sostenibilidad de las actividades del PMA es incierta. La de los componentes de enriquecimiento de alimentos y de APE está asegurada por el compromiso asumido por el Gobierno de continuarlos. Pero es improbable que se logre la sostenibilidad en las actividades de fomento de la capacidad del Gobierno relacionadas con la reforma del programa de subvención de alimentos y el análisis de la seguridad alimentaria. Con respecto a las actividades de ACA en el Sinaí, la sostenibilidad de la creación de activos era un motivo de preocupación para algunos miembros del equipo de evaluación, y en la zona del embalse de la Presa Alta suscitaban preocupación tanto la lejanía de las zonas del proyecto como el número limitado de los beneficiarios inscritos.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### Evaluación general

39. El PP 104500 es pertinente y consecuente por lo que respecta a las necesidades de los beneficiarios y del país y a las prioridades del PMA. Puesto que el Gobierno ejecuta un vasto programa de subvención de alimentos, la labor del PMA por fortalecer la capacidad del Gobierno para reformarlo es pertinente, al igual que el apoyo del PMA para el enriquecimiento de la harina, habida cuenta de que la anemia es un problema sanitario de suma importancia. En vista de la pobreza y la inseguridad alimentaria en el Alto Egipto, resulta apropiado prestar apoyo a los programas de APE y ACA para los niños en edad escolar y los agricultores pobres carentes de tierras.
40. La eficiencia de la labor del PMA fue variable. Los intentos llevados a cabo para fortalecer la capacidad de las instituciones gubernamentales, tales como el Ministerio de Planificación y Desarrollo Local, el Ministerio de Solidaridad Social y el INN, obtuvieron escasos resultados. La ejecución de actividades de APE y ACA se vio perjudicada por retrasos en la financiación. La gestión de las compras, del suministro de alimentos y de los controles de su calidad fue eficaz, así como la gestión del complejo programa del Proyecto de lucha contra el trabajo infantil.
41. El nivel de eficacia del PP 104500 fue desigual. La labor del PMA en la reforma de las subvenciones de alimentos no dio buenos resultados. Sin embargo, el equipo de evaluación constató que en el marco del componente de APE se había logrado reducir la disparidad de género en la educación; sin embargo, en lo relativo al componente de ACA suscitaba preocupación la eficacia en función de los costos de la labor de recuperación de tierras supervisada por el Gobierno.
42. El impacto del PP 104500 en la capacidad del Gobierno para reducir la inseguridad alimentaria y la malnutrición fue positivo, salvo en el caso de los intentos del PMA, considerados poco fructuosos, por reformar el sistema de subvención de alimentos. En las esferas de la nutrición y la educación, sin embargo, los programas del PMA contribuyeron a mejorar las capacidades del Gobierno. El programa de enriquecimiento de la harina, por ejemplo, ayudó al Gobierno a reducir las carencias de micronutrientes, y las actividades de ACA contribuyeron a reducir la inseguridad alimentaria en el Alto Egipto y el Sinaí.
43. La sostenibilidad de algunas de las actividades del este PP es incierta. Es improbable que se logre la sostenibilidad en las actividades de fomento de la capacidad del Gobierno relacionadas con la reforma del programa de subvención de alimentos y el análisis de la seguridad alimentaria, mientras que en los componentes de enriquecimiento de alimentos y de APE la sostenibilidad se ve garantizada por el compromiso asumido por el Gobierno de continuar dichos programas. Para el equipo de evaluación la sostenibilidad de las actividades de ACA en la zona del embalse de la Presa Alta es un motivo de preocupación, al igual que, para algunos evaluadores, la sostenibilidad de las actividades realizadas en el Sinaí.

### Enseñanzas para el futuro

44. Una de las enseñanzas principales para el futuro es que fomentar la capacidad del Gobierno para reformar las redes de protección social y mejorar el análisis nutricional es difícil, ya sea porque el Gobierno carece de la voluntad política para reformar el sistema de subvención de alimentos, o porque el PMA no dispone de las competencias técnicas necesarias para ayudarlo en ese sentido. Queda, por lo tanto, abierto el interrogante sobre

cómo podría el PMA hacer progresos en el fomento de la capacidad del Gobierno en Egipto.

45. Paralelamente a esto está el hecho de que cuando las iniciativas del PMA cuentan con el respaldo del Gobierno, aumenta la probabilidad de obtener resultados satisfactorios. Por ejemplo, una vez obtenida la aprobación del INN para el programa de enriquecimiento de la harina, éste se realizó con éxito en todo el país.
46. Otra enseñanza concierne a los efectos negativos de los retrasos en la financiación en los programas del PMA. Uno de los componentes del PP 104500 mejor formulados fue el programa de APE, en particular para las escuelas comunitarias del Alto Egipto apoyadas por la UNGEI y el UNICEF. En el marco de los proyectos de APE se procuró reducir la disparidad de género y mejorar la asistencia escolar en algunas de las zonas más pobres de Egipto, pero estos intentos se vieron obstaculizados por las demoras en la financiación que retrasaron las entregas de los alimentos. Hay que encontrar la forma de reducir o eliminar dichos retrasos.
47. A propósito de este problema, cabe preguntarse cuál debería ser en Egipto el papel del PMA en la recaudación de fondos en el sector privado. En vista de la disminución de los recursos destinados al desarrollo en los países de ingresos medianos, ¿deberían otras oficinas del PMA seguir el ejemplo de su oficina en Egipto en cuanto a la movilización de fondos del sector privado para los PP? En el caso del PP 104500, la mayor parte de las actividades de APE se ejecutaron con la ayuda de fondos privados. ¿Es éste el camino que tienen que seguir en adelante las oficinas del PMA en los países de ingresos medianos?

## Recomendaciones

48. **Recomendación 1.** En la oficina en el país debería mantenerse el puesto de nutricionista de dedicación exclusiva para aumentar las competencias internas en nutrición, lograr una mayor eficacia en el desarrollo de la capacidad de las instituciones nacionales —tales como el INN—, y acrecentar las posibilidades de promover iniciativas futuras.
49. **Recomendación 2.** Para el análisis de la vulnerabilidad, la pobreza y la seguridad alimentaria, la oficina en el país debería contratar a un consultor de dedicación exclusiva con el fin de aumentar su capacidad para prestar asistencia al Gobierno en dichas esferas. Si la oficina en el país no puede hacerlo, debería reexaminar su participación en la reforma del sistema de subvención de alimentos, ya que sin un experto interno es improbable que el PMA obtenga resultados satisfactorias en esta labor, especialmente en vista de los aspectos políticos del problema.
50. **Recomendación 3.** Con respecto al enriquecimiento de la harina, antes de traspasar las responsabilidades de este programa al Gobierno, se debería evaluar lo siguiente: i) la eficacia del enriquecimiento con sulfato ferroso para aumentar el nivel de hierro entre los consumidores de baladi, y ii) la continuación del enriquecimiento de la harina con ácido fólico.
51. **Recomendación 4.** Con respecto al componente de APE, el PMA debería encontrar las formas de: i) reducir al mínimo los trastornos de la cadena de suministro de alimentos para asegurarse de que los niños reciban la ración completa durante todo el año escolar, y ii) instaurar una corriente estable de donaciones del sector privado.
52. **Recomendación 5.** Con respecto al Proyecto de mejora de la educación preescolar, debería examinarse el programa de alimentación escolar para las clases de preescolar en las ciudades del Alto Egipto, en especial con respecto a la selección de beneficiarios.

53. **Recomendación 6.** Al parecer, el Proyecto de lucha contra el trabajo infantil está haciendo constantes progresos en el logro de su objetivo, pero en vista de la magnitud de los problemas, la oficina en el país debería examinar la posibilidad de prorrogar el programa cuatro años más. En particular, el Gobierno tiene que elaborar estrategias para reducir el trabajo infantil en la agricultura, un problema todavía no contemplado en el Código laboral egipcio.
54. **Recomendación 7.** Debería evaluarse nuevamente el apoyo del componente de ACA a la recuperación de tierras en la zona del embalse de la Presa Alta: el equipo estaba particularmente preocupado por la eficacia en función de los costos de la labor de recuperación de tierras supervisada por el Gobierno. Tal vez un nuevo estudio nacional en el que se comparen los métodos usados por el Gobierno y el sector privado en la recuperación de tierras indique la necesidad de que el PMA reoriente hacia el sector privado su componente de ACA para apoyar dicha actividad. Podría ocurrir, por ejemplo, que el PMA llegara a abarcar en sus actividades de ACA a los trabajadores agrícolas pobres empleados en proyectos privados de recuperación de tierras.

---

## LISTA DE LAS SIGLAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE DOCUMENTO

ACA	alimentos para la creación de activos
APC	alimentos para la capacitación
APE	alimentos para la educación
APT	alimentos por trabajo
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la agricultura y la Alimentación
IIPA	Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias
INN	Instituto Nacional de Nutrición
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
PP	programa en el país
SyE	seguimiento y evaluación
UNGEI	Iniciativa de las Naciones Unidas para la Educación de las Niñas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia