

a

FIDA

FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA

Junta Ejecutiva – 87º período de sesiones

Roma, 19 y 20 de abril de 2006

REPÚBLICA ÁRABE DE EGIPTO

DOCUMENTO SOBRE OPORTUNIDADES ESTRATÉGICAS NACIONALES

	PÁGINA
EQUIVALENCIAS MONETARIAS	iii
PESOS Y MEDIDAS	iii
ABREVIATURAS Y SIGLAS	iii
MAPA DEL PAÍS: UBICACIÓN DE LAS OPERACIONES FINANCIADAS POR EL FIDA	iv
PANORAMA DE LA CARTERA DEL FIDA	v
RESUMEN OPERATIVO	vi
I. INTRODUCCIÓN	1
II. SITUACIÓN ECONÓMICA, SECTORIAL Y DE LA POBREZA RURAL	2
A. Antecedentes de la economía del país	2
B. El sector agrícola	3
C. La pobreza rural	4
D. Dificultades y oportunidades para la reducción de la pobreza rural	6
E. La estrategia nacional de reducción de la pobreza rural	7
III. ENSEÑANZAS DE LA EXPERIENCIA DEL FIDA EN EL PAÍS	8
IV. MARCO ESTRATÉGICO DEL FIDA	9
A. Función estratégica del FIDA y prioridades propuestas	9
B. Principales oportunidades de innovación e intervención mediante proyectos	11
C. Posibilidades de proyección exterior y de cooperación con las ONG y el sector privado	12
D. Oportunidades para establecer vínculos con otros donantes e instituciones	13
E. Aspectos en que debe centrarse el diálogo sobre políticas	14
F. Medidas encaminadas a mejorar la gestión de la cartera	15
G. Programa provisional de préstamos y programa eslabonado de trabajo	16
ANEXO	
AGREEMENT AT COMPLETION POINT – COUNTRY PROGRAMME EVALUATION (ACUERDO EN EL PUNTO DE CULMINACIÓN – EVALUACIÓN DEL PROGRAMA EN EL PAÍS)	17

APÉNDICES

	PÁGINA
I. COUNTRY DATA (DATOS SOBRE EL PAÍS)	1
II. LOGICAL FRAMEWORK (MARCO LÓGICO)	2
III. TARGET GROUP PRIORITY NEEDS AND PROPOSALS (NECESIDADES PRIORITARIAS DEL GRUPO-OBJETIVO Y PROPUESTAS)	4
IV. POVERTY AND RURAL SECTOR ISSUES (CUESTIONES REFERENTES AL SECTOR RURAL Y A LA POBREZA)	5
V. STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS (ANÁLISIS DE FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS [ANÁLISIS FODA])	6
VI. IFAD'S CORPORATE THRUSTS AS RELATED TO THE PROPOSED COUNTRY PROGRAMME (RELACIÓN ENTRE LAS PRIORIDADES INSTITUCIONALES DEL FIDA Y EL PROGRAMA PROPUESTO PARA EL PAÍS)	7
VII. ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOING AND PLANNED (ACTIVIDADES EN CURSO Y PREVISTAS DE OTROS ASOCIADOS EN EL DESARROLLO)	8
VIII. NATIONAL STRATEGIES RELEVANT TO POVERTY ALLEVIATION (ESTRATEGIAS NACIONALES DE IMPORTANCIA PARA LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA)	11

EQUIVALENCIAS MONETARIAS

Unidad monetaria	=	Libra egipcia (EGP)
USD 1,00	=	EGP 5,70
EGP 1,00	=	USD 0,175

PESOS Y MEDIDAS

1 kilogramo (kg)	=	2,204 libras
1 000 kg	=	1 tonelada (t)
1 kilómetro (km)	=	0,62 millas
1 metro (m)	=	1,09 yardas
1 metro cuadrado (m ²)	=	10,76 pies cuadrados
1 acre (ac)	=	0,405 hectáreas (ha)
1 ha	=	2,47 ac
1 <i>feddan</i> (fd)	=	0,42 ha
1 ha	=	2,38 fd

ABREVIATURAS Y SIGLAS

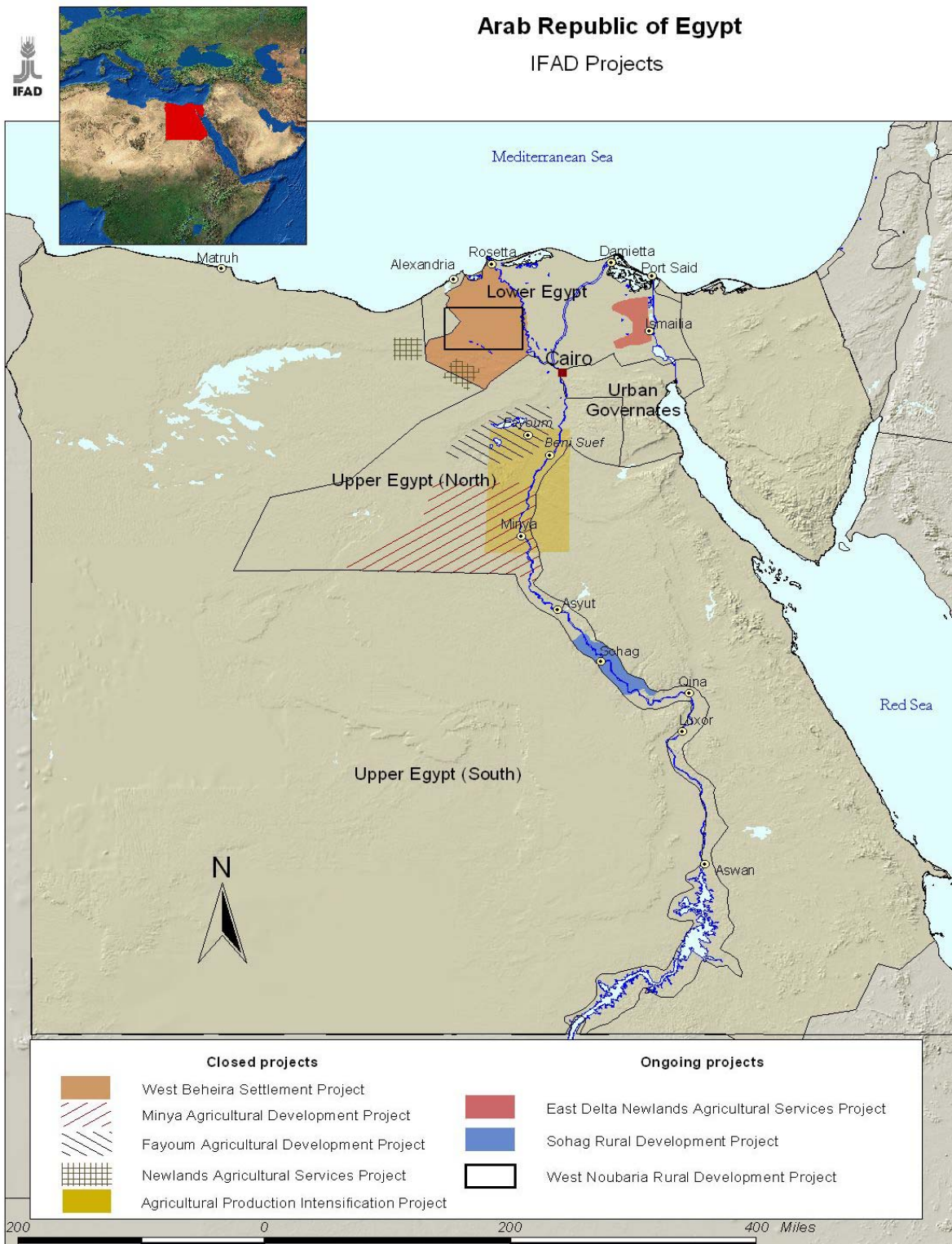
BPDCA	Banco Principal de Desarrollo y Crédito Agrícola
COSOP	Documento sobre oportunidades estratégicas nacionales
EPP	Evaluación del programa en el país
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FSD	Fondo social para el desarrollo
MART	Ministerio de Agricultura y Recuperación de Tierras
ONG	Organización no gubernamental
PBAS	Sistema de asignación de recursos basado en los resultados
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

GOBIERNO DE LA REPÚBLICA ÁRABE DE EGIPTO

Ejercicio financiero

Del 1° de julio al 30 de junio

MAPA DEL PAÍS: UBICACIÓN DE LAS OPERACIONES FINANCIADAS POR EL FIDA



Fuente: FIDA

Las denominaciones empleadas y la forma en que aparecen presentados los datos en este mapa no suponen juicio alguno del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) respecto de la demarcación de las fronteras o límites que figuran en él ni acerca de las autoridades competentes.

PANORAMA DE LA CARTERA DE PROYECTOS DEL FIDA

Región: Cercano Oriente y África del Norte

País: Egipto

Nombre de los proyectos		Préstamo aprobado (en DEG)	Fecha de aprobación por la Junta	Fecha de firma del préstamo	Fecha de efectividad del préstamo	Fecha de terminación del proyecto	Fecha de cierre del préstamo	Desembolso %
CERRADOS								
54-EG	Proyecto de Colonización de Beheira Occidental	21 800	04 dic. 80	10 dic. 80	05 ago. 81	30 jun. 92	30 jun. 00	100
114-EG	Proyecto de Desarrollo Agrícola de Minya	23 550	09 dic. 82	13 dic. 82	28 jul. 83	30 jun. 99	30 jun. 99	94
157-EG	Proyecto de Desarrollo Agrícola de Fayoum	10 100	14 sep. 84	09 ene. 84	06 dic. 85	30 jun. 93	31 dic. 93	100
306-EG	Proyecto de Servicios Agrícolas en Tierras Nuevas	18 300	15 abr. 92	11 dic. 92	30 dic. 93	31 dic. 00	31 dic. 01	100
355-EG	Proyecto de Intensificación de la Producción Agrícola	14 450	20 abr. 94	30 jun. 94	25 ene. 95	30 jun. 05	31 dic. 05	95,53
EN CURSO								
440-EG	Proyecto de Servicios Agrícolas en las Tierras Nuevas del Delta Oriental	17 300	05 dic. 96	30 mar. 98	25 ene. 99	31 dic. 05	30 jun. 06	56,32
484-EG	Proyecto de Desarrollo Rural de Sohag	18 850	10 sep. 98	10 dic. 98	18 jun. 01	30 jun. 07	31 dic. 07	35,65
582-EG	Proyecto de Desarrollo Rural de Nubaria Occidental	14 600	23 abr. 02	29 mayo 02	09 abr. 03	30 jun. 10	30 dic. 10	10,66
	Total	138 950						
DONACIONES								
	Donación de asistencia técnica en materia de género: Proyecto de autoempoderamiento de las mujeres (Proyecto de Desarrollo Rural de Sohag)	USD 59 500			01 sep. 04	31 dic. 05	30 jun. 06	100
	Donación de asistencia técnica en materia de género: Proyecto de empoderamiento en materia de género (Proyecto de Servicios Agrícolas en las Tierras nuevas del Delta Oriental)	USD 71 100			29 oct. 04	31 dic. 05	30 jun. 06	0

RESUMEN OPERATIVO

1. **Situación de la pobreza rural.** Durante el decenio de 1990, la tasa de pobreza disminuyó en Egipto, pero, al mismo tiempo, aumentó el número absoluto de pobres (con el crecimiento de la población) y el modelo de pobreza anterior caracterizado por una clara división entre las zonas urbanas y rurales dejó paso a un nuevo modelo regional de pobreza. En cifras absolutas, el número de pobres de Egipto ronda los 10,7 millones, el 29% de los cuales viven en zonas urbanas y el 71% en zonas rurales. Sin embargo, la distinción más marcada en las tasas de pobreza se registra ahora entre las zonas metropolitanas, el Bajo Egipto y las zonas fronterizas, por un lado, y el Alto Egipto por otro. La mayoría de los pobres vive ahora en el Alto Egipto y el Gobierno de Egipto ha tomado conciencia, con toda claridad, de la necesidad de dirigir más recursos y esfuerzos a esta zona. De los datos socioeconómicos disponibles se desprende que la población rural pobre del Alto Egipto se subdivide en los cuatro grupos siguientes: arrendatarios y pequeños agricultores, trabajadores sin tierras, jóvenes desempleados y mujeres.

2. Las **causas de la pobreza en las zonas rurales** (en todo Egipto, pero especialmente en el Alto Egipto) son básicamente el tamaño muy reducido de las parcelas, que se traduce en una proporción muy baja de tierra cultivada per cápita, el bajo nivel de crecimiento y productividad y la falta de suficientes oportunidades de empleo alternativas, consecuencia de las posibilidades limitadas de creación de empresas pequeñas y microempresas y de la inexistencia de un sistema adecuado de microfinanciación que atienda las necesidades de los pequeños agricultores y de los microempresarios. Además, en las actividades poscosecha, la comercialización representa cada vez más un obstáculo importante para el logro de un crecimiento más vigoroso y de mayores ingresos.

3. **Estrategia nacional de reducción de la pobreza.** No se ha desarrollado en Egipto el proceso relativo al documento sobre oportunidades estratégicas nacionales al ser un país de ingresos medianos bajos. Sin embargo, la estrategia de reducción de la pobreza del Gobierno se pone en práctica a través de cinco vías principales: a) crecimiento económico para aumentar los ingresos y el empleo mediante inversiones en sectores productivos; b) desarrollo humano de los pobres para aumentar sus capacidades mediante intervenciones en materia de educación, atención sanitaria, nutrición y atención social; c) adelanto de la mujer y eliminación de las diferencias de género; d) medidas de protección social para los pobres, especialmente las mujeres, y e) gestión participativa para aumentar el protagonismo de los pobres.

4. **Función estratégica del FIDA: orientación geográfica y temática.** La estrecha relación entre el desempleo y la pobreza rural y las grandes diferencias geográficas existentes entre el Alto Egipto y otras partes del país exigen circunscribir el centro de atención del programa del FIDA en Egipto, tanto desde el punto de vista geográfico como temático. La clara función estratégica del FIDA, teniendo en cuenta las aspiraciones del Gobierno en materia de desarrollo y las actividades de otros donantes, consiste en contribuir a la creación de empleo rural y a la generación de ingresos en la zona meridional del Alto Egipto. Las tres gobernaciones rurales de esta región —Assiut, Sohag y Qena— ocupan la posición más baja con arreglo al índice de desarrollo humano y tienen la mayor concentración de pobres rurales (el 40%). Sin embargo, estas gobernaciones tienen un alto potencial de desarrollo y ofrecen condiciones muy propicias para la cooperación con otros donantes. Sobre la base de la reproducción de las experiencias satisfactorias y de la internalización de las enseñanzas extraídas, los principales ejes temáticos del programa serán el desarrollo del sector privado en las zonas rurales y el incremento de la competitividad agrícola. Más concretamente, el FIDA cumplirá este objetivo mediante la ampliación del alcance de las actividades que hayan dado buenos resultados en proyectos y donaciones anteriores, como el enfoque de investigación basado en los sistemas agrícolas, la gestión participativa del riego, la actividad agrícola por contrata con miras a la exportación y el desarrollo comunitario participativo. Por otra parte, mediante la internalización de las enseñanzas extraídas en materia de crédito rural, el FIDA promoverá la microfinanciación rural con carácter experimental mediante asociaciones con determinados bancos comerciales e instituciones locales de microfinanciación. Esta opción estratégica es conforme a la estrategia del Gobierno y tiene en cuenta las enseñanzas extraídas en proyectos anteriores y en curso y las principales recomendaciones de la evaluación del programa en el país (2004).

5. Con respecto al **desarrollo del sector privado**, el tema central será el empleo y la generación de ingresos no agrícolas. Es necesario prestar asistencia a los hombres y mujeres pobres de las zonas rurales mediante el desarrollo de pequeñas empresas y microempresas, el establecimiento de vínculos con el mercado, el fomento de las exportaciones y las asociaciones con grandes entidades del sector privado que realizan actividades de comercialización y financiación. En particular, el nuevo programa adoptará un enfoque de la financiación global profundamente revisado.

6. En lo que concierne al **incremento de la competitividad agrícola**, el nuevo programa promoverá sistemas innovadores de investigación y extensión con la finalidad de que den respuesta a las necesidades de los pequeños agricultores y las mujeres del medio rural. Se concederá gran atención a los siguientes aspectos: a) el fomento de la diversidad de cultivos e introducción de cultivos con alto valor agregado y con posibilidades de comercialización, tales como frutas, hortalizas, productos lácteos y plantas medicinales no tradicionales y orgánicos; b) la rotación de cultivos y la integración de las actividades agrícolas y ganaderas; c) la gestión adecuada de las pequeñas explotaciones agrarias para obtener de manera sostenible mayores rendimientos por unidad de tierra y de agua; d) el apoyo a organizaciones locales de agricultores mediante la creación de capacidad y la prestación de servicios, y e) el fomento de la eficiencia en la utilización del agua mediante el establecimiento y fortalecimiento de asociaciones de regantes y su integración en juntas del agua a nivel de distrito.

7. **Innovaciones y esferas de intervención.** En el marco del presente programa en el país se ha introducido la innovación a través del Proyecto de Intensificación de la Producción Agrícola para promover el enfoque basado en los sistemas agrícolas, y a través del Proyecto de Desarrollo Rural de Nubaria Occidental para promover la comercialización dirigida a la exportación. Ambas innovaciones se fomentarán y ampliarán con la necesaria adaptación a las condiciones locales del Alto Egipto, con objeto de obtener los mayores rendimientos en la agricultura minifundista y las microempresas rurales. Además, también se promoverá la ordenación participativa del agua y la microfinanciación rural, ya sea directamente o a través de la asociación con otros donantes.

8. **Oportunidades para establecer vínculos con otros donantes e instituciones y función de la oficina del FIDA en el país.** En estos momentos la oficina del FIDA en el país está en pleno funcionamiento. El Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Grupo de Asistencia al Desarrollo son los dos foros principales para la coordinación de la ayuda. Además de prestar apoyo a la ejecución y contribuir a la gestión de los conocimientos, el gerente de la presencia en el país ayudará a que el FIDA sea conocido entre los donantes y utilizará esta plataforma para promover la reproducción de experiencias del Fondo en los ámbitos de la investigación de sistemas agrícolas, la comercialización de productos no tradicionales y la microfinanciación, lo que dará lugar a que haya más oportunidades para establecer asociaciones y para la cofinanciación. Así pues, el FIDA tiene el propósito de desempeñar un papel más activo en el proceso de desarrollo rural de Egipto a través de las siguientes actividades en el país: a) la participación sistemática del gerente de la presencia del FIDA en el país (y/o el gerente del programa en el país) en las reuniones mensuales del Grupo de Asistencia al Desarrollo y en sus subgrupos más significativos, como los dedicados a las cuestiones de género y el desarrollo, los recursos naturales renovables, la gobernanza y la participación, y la creación de pequeñas empresas y microempresas; b) una contribución continuada a la iniciativa del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo sobre el apoyo en curso y previsto del FIDA a Egipto; c) en el contexto de la ejecución del nuevo programa en el Alto Egipto, la organización de seminarios locales y nacionales para exponer a los responsables de las políticas y los especialistas las mejores prácticas en relación con los marcos normativos y reglamentarios propicios para el establecimiento de pequeñas empresas y microempresas y para el desarrollo de la financiación rural. Por otra parte, el FIDA participará en la formulación, ya iniciada, de un plan de acción contra la pobreza que deberá haberse ultimado antes de que concluya el año 2006, y la respaldará, mediante iniciativas concretas financiadas a título de donación, tales como la promoción y fortalecimiento de asociaciones rurales (asociaciones de productores, de comercialización y de regantes), iniciativas experimentales sobre microfinanciación rural y mejora de la base de conocimientos de las pequeñas empresas y microempresas rurales.

9. **Aspectos en que debe centrarse el diálogo sobre políticas.** Son muchos los aspectos que se pueden abordar y el FIDA debe decidir cuidadosa y selectivamente —en consulta con sus asociados— cuándo puede utilizar sus conocimientos y sus escasos recursos. La más clara ventaja comparativa del FIDA consiste en promover el desarrollo comunitario participativo en las aldeas. Por consiguiente, en la utilización de los proyectos de inversión del FIDA (préstamos y donaciones) como puntos de partida, las tres esferas prioritarias para el diálogo sobre políticas son la descentralización (incluida una mayor participación de las ONG y la sociedad civil en el desarrollo rural), la ordenación participativa de los recursos hídricos y la microfinanciación rural.

10. **Medidas encaminadas a mejorar la gestión de la cartera de proyectos.** Una de las tareas fundamentales que tendrán que desarrollar el gerente del programa en el país y el gerente de la presencia del FIDA en el país será ayudar a mejorar las disposiciones de administración de la cartera y la eficiencia en la ejecución de los proyectos. Los aspectos que serán objeto de especial atención son los siguientes: a) evaluaciones de las necesidades para que el personal y los organismos de ejecución de los proyectos puedan determinar en las primeras fases de los mismos las necesidades de capacitación; b) adopción de un enfoque general para el sistema de seguimiento y evaluación que deberá coordinarse entre los distintos proyectos, así como una atención más sistemática a los requisitos y métodos en la preparación de informes sobre el impacto; c) mayor apoyo a la ejecución, especialmente en esferas que requieran un fortalecimiento de la capacidad, como la financiación rural y la ordenación de los recursos hídricos; y d) prestación de asistencia para la puesta en marcha de nuevos proyectos.

11. **Programa provisional de préstamos y programa eslabonado de trabajo.** Con arreglo al sistema del FIDA de asignación de recursos basado en los resultados se ha asignado a Egipto un potencial anual de préstamos y donaciones de USD 9,6 millones (hipótesis básica). Con arreglo a la cuantía de los préstamos en los proyectos en curso, esto significará un nuevo proyecto cada dos años y medio. Es poco probable que se dé una hipótesis más alta con una asignación anual que supere significativamente la suma de USD 9,6 millones, si se tiene en cuenta el deseo del Gobierno de limitar su endeudamiento exterior y la posibilidad de acceder más fácilmente a ayuda bilateral (que supone términos más favorables y menos condiciones). Los principales indicadores críticos de la hipótesis alta serán los siguientes: a) un mayor compromiso financiero del Gobierno, en el presupuesto estatal o los recursos del préstamo, de apoyar y ayudar a las asociaciones de desarrollo comunitario y fomentar su capacidad; b) la modificación de la Ley 32 de 1964 para que las ONG puedan participar libremente en el programa de reducción de la pobreza rural de Egipto, con un menor control gubernamental y una mayor transparencia; c) el acuerdo del Gobierno de prestar recursos del préstamo a ONG para que puedan desarrollar la función de intermediación en la microfinanciación rural; d) la ratificación por el Parlamento de una nueva ley del agua, y e) la consecución de progresos tangibles en la reforma del Banco Principal de Desarrollo y Crédito Agrícola y la introducción de las mejores prácticas en el programa de préstamos de esta institución bancaria.

12. **El programa de donaciones.** En el marco de la asignación de préstamos y donaciones se podrían abordar las siguientes cuestiones relacionadas con la creación de capacidad con arreglo a la modalidad de donaciones por países: la promoción de asociaciones de productores y regantes y de iniciativas experimentales en materia de financiación rural. Las demás necesidades principales son la creación de capacidad entre el personal de ejecución de los proyectos, la mejora de la base de conocimientos de las empresas rurales y un mejor conocimiento de las formas más adecuadas de integrar las cuestiones de género en función de las circunstancias locales. Dado que no se cumplen las condiciones para abordar estos aspectos mediante donaciones por países, se podrían atender estas necesidades mediante fondos suplementarios disponibles a través del FIDA.

REPÚBLICA ÁRABE DE EGIPTO

DOCUMENTO SOBRE OPORTUNIDADES ESTRATÉGICAS NACIONALES

I. INTRODUCCIÓN

1. El primer documento sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) del FIDA relativo a Egipto fue aprobado en el año 2000, en un momento en que el crecimiento económico del país se estaba desacelerando y parecía debilitarse la voluntad política necesaria para acometer reformas. La situación actual se caracteriza por la revitalización del crecimiento y del interés en las reformas. La tasa de crecimiento de la economía ha remontado, con la ayuda de reformas normativas y una evolución externa favorable. Es ésta una buena oportunidad para que el FIDA una sus esfuerzos a los de otros donantes y asociados egipcios para apoyar la estrategia de reducción de la pobreza del Gobierno. En este contexto, el Gobierno ha invitado al FIDA a elaborar este COSOP e identificar un nuevo programa de reducción de la pobreza rural para el período comprendido entre 2006 y 2009.

2. Como paso previo a la preparación de un nuevo COSOP, en 2004 se llevó a cabo una evaluación del programa en el país (EPP). La evaluación concluyó con un importante taller celebrado en El Cairo en marzo de 2005, al que asistieron los asociados. Los representantes del Gobierno, los principales donantes y las organizaciones no gubernamentales (ONG) representados en el taller refrendaron plenamente las recomendaciones de la EPP. Dichas recomendaciones se incorporaron en el acuerdo en el punto de culminación de la EPP, que fue aprobado por el consorcio central de aprendizaje de la evaluación, incluidos los funcionarios de alto nivel del Ministerio de Agricultura y Recuperación de Tierras (MART) y del Ministerio de Cooperación Internacional. Las recomendaciones se han incorporado en su totalidad en el presente COSOP.

3. Después de la EPP, los trabajos sobre el terreno para el COSOP comenzaron en abril del 2005 como una iniciativa conjunta entre el FIDA y el MART. En El Cairo se mantuvieron los primeros contactos con el MART, el Ministerio de Cooperación Internacional y una representación del Banco Mundial (al ser éste uno de los principales asociados del FIDA en el programa en curso). Se celebraron varias reuniones con representantes de alto nivel del MART, el Ministerio de Cooperación Internacional, el Ministerio de Recursos Hídricos y Riego, el Banco Principal de Desarrollo y Crédito Agrícola (BPDCA), los organismos dedicados a la reducción de la pobreza y el desarrollo rural bajo el patrocinio del Gobierno (el Fondo social para el desarrollo [FSD] y el Programa nacional de desarrollo rural integrado/Organización para la reconstrucción y el desarrollo de las aldeas de Egipto), posibles donantes asociados y otras instituciones financieras internacionales (el Banco Mundial, la Unión Europea, el Programa Mundial de Alimentos, la Cooperación Italiana, el Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación y la Agencia de Cooperación Internacional de Japón) y ONG (la Red de Microfinanciación de los Países Árabes y la ONG italiana Cooperación para el Desarrollo de los Países Emergentes [COSPE]). En enero de 2006 se materializó la iniciativa relativa a la presencia sobre el terreno en Egipto, que ha facilitado considerablemente las etapas finales de las consultas del COSOP. El borrador de informe del COSOP se examinó con todos los asociados actuales y potenciales del Gobierno, con determinados representantes de donantes y con ONG, y fue ratificado por todos ellos.

II. SITUACIÓN ECONÓMICA, SECTORIAL Y DE LA POBREZA RURAL¹

A. Antecedentes de la economía del país

4. Aunque Egipto tiene una superficie total de 1 millón de km², solamente está poblada el 6% de ella. La población ha experimentado un fuerte crecimiento en el transcurso de los 25 últimos años hasta situarse en 69,6 millones de habitantes (2003), pero la tasa de crecimiento se ha desacelerado al 2,1%. Se ha registrado una mejora sistemática en la salud y la educación: en 2003 la mortalidad infantil se había reducido a 33 por cada 1 000 nacidos vivos y el índice de terminación de estudios en la escuela primaria se estimaba en el 91%. No obstante, pese a la mejora sistemática de los índices de desarrollo, Egipto ocupa todavía el puesto 120 de los 177 países que integran el índice de desarrollo humano del PNUD correspondiente a 2004 y un lugar muy bajo en la medición del empleo desde la perspectiva de género que lleva a cabo esa organización (el puesto 75 de 78 países). Además, a pesar del progreso global, existe una clara división entre la población urbana, moderadamente acomodada, y la población rural, pobre o muy pobre, y entre las regiones relativamente desarrolladas del Bajo Egipto y la región mucho más pobre del Alto Egipto.

5. El decenio de 1990 fue un período de crecimiento sostenido de la economía como resultado de las reformas económicas y de la aplicación de un amplio programa de ajuste estructural, que se había iniciado en 1991. Entre 1991 y 1998, el crecimiento anual del producto interno bruto (PIB) aumentó del 1,9% al 5,6%, al tiempo que la inflación descendía del 21,1% al 3,6%. El programa de reformas impulsó también cambios fundamentales en la posición dominante del sector público. Se privatizaron el comercio y la inversión, controladas hasta entonces por el poder central, y se aplicaron políticas que liberalizaron la economía. El PIB per cápita pasó de USD 720 a USD 1 390 entre 1994 y 2003. Sin embargo, desde el año 2000 la economía se ha visto afectada por varias crisis externas e internas y la tasa de crecimiento ha registrado una marcada desaceleración. Sólo recientemente se han comenzado a aplicar nuevas políticas macroeconómicas y de desarrollo social, que se han visto favorecidas por el incremento de los precios del petróleo y de los ingresos procedentes del turismo, pero el aumento de la población y la necesidad de prestar servicios adicionales de atención sanitaria y educación sigue siendo una carga importante para los recursos públicos.

6. No obstante, las reformas del decenio de 1990 se tradujeron en niveles más altos de desempleo y pobreza en algunos sectores de la población. Además, el gasto en el sector social y el reembolso de la deuda pública, que absorben más de la mitad del presupuesto corriente, siguen siendo las dos partidas principales del gasto público. La creación de empleo, el motor de la expansión de la economía, se ve ahora como una función del sector privado, que ha pasado a ocupar el lugar como creador de puestos de trabajo que habitualmente correspondía al sector público. La estimación de que solamente el 46% la población en edad de trabajar forma parte de la mano de obra da una idea de la amplitud del desempleo y el subempleo; el 40% de los empleados obtienen su sustento trabajando en pequeñas empresas y microempresas que desarrollan sus actividades en el sector informal.² Aunque el desempleo afecta a todas las categorías educativas y grupos de edad, la mayor parte de los desempleados son jóvenes y personas instruidas.

7. Si bien es cierto que el sistema administrativo ha estado tradicionalmente muy centralizado, se ha tomado conciencia de que la descentralización es necesaria para brindar oportunidades iguales de desarrollo y para dotar de derechos políticos a un sector más numeroso de la población. El tema del informe sobre el desarrollo humano de 2004 es “Promover la descentralización para una buena gobernanza”.

¹ Para más información véase el apéndice I; los datos recapitulativos sobre el país proceden de la base de datos del Banco Mundial (abril de 2005).

² Evaluación del país, Egipto, PNUD, 2004.

B. El sector agrícola

8. Aunque la contribución de la agricultura ha disminuido con el paso del tiempo, todavía representa el 17% del PIB y el 20% de las exportaciones e ingresos en divisas. Además, las industrias vinculadas con la agricultura, como la elaboración y comercialización y el suministro de insumos, suponen otro 20% del PIB. La agricultura es, pues, un sector clave de la economía, que constituye el medio de sustento del 55% de la población y emplea directamente a cerca del 30% de la fuerza de trabajo.³ Casi todas las explotaciones son pequeñas (con un promedio de 2 *feddans*, y el 95% de ellas tienen menos de 5 *feddans*). Los rendimientos de algunos cultivos cerealeros y hortícolas (arroz, caña de azúcar y sorgo) de las “tierras viejas” figuran entre los más elevados del mundo, pero este sistema de cultivo intensivo sólo se aplica al 3% de la superficie y Egipto tiene que importar todavía el 40% de sus necesidades de alimentos. Las principales hortalizas y frutas que se cultivan en el Bajo y el Alto Egipto son papa, tomate, sandía, frijol, guisante, cebolla, melón, ajo, pimiento, pepino, batata, col, vegetales de hoja, cítricos, uva, mango, dátil, banano, olivas y árboles caducos y perennes. Los principales cereales son el trigo, el maíz, el arroz, el sorgo y la cebada. Los cultivos medicinales, aromáticos y ornamentales constituyen una actividad agrícola importante en rápido crecimiento, y se destinan tanto a los mercados nacional como extranjero.

9. La agricultura es la actividad que más agua utiliza (el 83% del total se destina a este uso, frente al 6,5% y el 10,5% para usos urbanos e industriales, respectivamente). La disponibilidad de agua dulce renovable per cápita ha descendido a 936 m³ (por debajo de la línea internacional de pobreza de 1 000 m³ per cápita y año). Para 2017, la cantidad anual de agua disponible por persona habrá disminuido a unos 750 m³, por lo que el país afronta el difícil reto de mejorar la eficiencia y productividad del uso del agua.

10. En el sector formal, la financiación rural está dominada por una única institución centralizada, el BPDCA, que dirige el MART. El banco otorga el 80% del crédito rural, y el 20% restante depende principalmente de bancos comerciales y un número reducido de instituciones de microfinanciación y ONG. Los principales destinatarios de los préstamos del BPDCA son agricultores con títulos de propiedad de la tierra como garantía prendaria o con garantías personales. Sin embargo, los préstamos del BPDCA a las industrias agrarias han sido limitados; sus préstamos a las industrias rurales no agrícolas eran insignificantes, y su cobertura de grupos desfavorecidos, especialmente las personas sin tierras y las mujeres, era muy reducida. El BPDCA ha sido la principal organización asociada en los proyectos del FIDA a través de la cual se ha canalizado el crédito hacia las zonas rurales.

11. La actual política del Gobierno para el sector agrícola se publicó en mayo de 2003 con el título de “La estrategia de desarrollo agrícola hasta el año 2017” (véase el apéndice VIII). Los ejes principales de la estrategia son la promoción del crecimiento en la gestión eficiente y ecológicamente sostenible de la tierra y el agua, el desarrollo del mercado y el fomento del sector privado, una mayor participación de las mujeres del medio rural en el proceso de desarrollo y la realización de reformas para que las instituciones agrarias atiendan mejor las necesidades de los agricultores. En particular, en la estrategia se identifica la necesidad de: a) fortalecer las asociaciones de productores y facilitar el acceso a información sobre el mercado; b) promulgar y aplicar leyes y reglamentos sobre las normas de productos; c) crear un vínculo más estrecho entre la extensión agrícola y la investigación, y d) promover la función de extensión del sector privado.

³ MART: “La estrategia de desarrollo agrícola en Egipto hasta el año 2017”, mayo de 2003

12. Aunque la agricultura es el sector que más agua utiliza, el Ministerio de Recursos Hídricos y Riego tiene a su cargo la autorización del uso y ordenación de los recursos hídricos, los sistemas de riego y drenaje y las estaciones de bombeo conexas. Estos cometidos se llevan a cabo a través de varios departamentos y organismos como el Departamento de Riego, el Departamento de Mecánica y Electricidad, el Organismo Público Egipcio para Proyectos de Drenaje y el Centro Nacional de Investigación del Agua.

13. En lo que se refiere a la utilización y ordenación de los recursos hídricos, la estrategia del Gobierno tiene como finalidad mejorar la eficiencia en el uso del agua como método más sostenible de hacer frente al incremento de la presión sobre esos recursos. En la estrategia se propugna el fomento de tecnología que permita ahorrar agua, complementada con la mejora de la ordenación del agua en las explotaciones, y el establecimiento de mecanismos de recuperación de los costos para la explotación y mantenimiento de la red terciaria de riego estableciendo asociaciones de regantes o fortaleciéndolas.

C. La pobreza rural

14. El Banco Mundial (2004) utilizó el método del costo de las necesidades básicas para establecer las líneas de la pobreza absoluta en Egipto.⁴ La línea de pobreza resultante es específica para los hogares, constituye la suma de la línea de pobreza alimentaria y de la línea de pobreza no alimentaria y tiene en cuenta las diferencias regionales de precios, así como las existentes en las preferencias de consumo y la composición de los hogares por tamaño y edad. Las principales conclusiones de este estudio son las siguientes:

- a) Por lo que se refiere a los distintos sectores, la tasa más elevada de pobreza se registra en la agricultura (el 22%), seguida de la manufactura (el 11%) y los servicios (el 8%).
- b) La principal fuente de ingresos de los pobres es su trabajo. En consecuencia, el desempleo es una de las principales causas de la pobreza. El trabajo normalmente representa el 85% de los ingresos de los hogares pobres, y otros activos no relacionados con el trabajo, como la propiedad, los instrumentos financieros y las transferencias suponen tan sólo en torno al 15%.
- c) La tasa de pobreza es baja entre los trabajadores por cuenta propia de las zonas metropolitanas. Ello indica que la actividad de las pequeñas empresas y las microempresas puede ser una vía para salir de la pobreza.

15. Según el estudio, la tasa de pobreza disminuyó del 25% en 1996 al 17% en 2000. Al mismo tiempo, aumentó el número absoluto de pobres (con el crecimiento de la población) y el modelo de pobreza anterior caracterizado por una clara división entre las zonas urbanas y rurales dejó paso a un nuevo modelo regional de pobreza. En cifras absolutas, el número de pobres de Egipto ronda los 10,7 millones, el 29% de los cuales vive en zonas urbanas y el 71% en zonas rurales, con una tasa de pobreza urbana próxima al 9% y una tasa de pobreza rural de alrededor del 22%. Sin embargo, la distinción más marcada en las tasas de pobreza se registra ahora entre las zonas metropolitanas, el Bajo Egipto y las zonas fronterizas, por un lado, y el Alto Egipto por otro (véase el cuadro *infra*). La mayoría de los pobres reside ahora en el Alto Egipto y las gobernaciones rurales del Alto Egipto también registran las concentraciones más elevadas de pobres.

⁴ Para calcular las líneas de la pobreza en Egipto se han utilizado muchos métodos distintos, que adolecen de uno o más de los cuatro problemas siguientes: a) ignoran las diferencias significativas existentes en las pautas de consumo y en los precios entre las distintas regiones; b) no tienen en cuenta las distintas necesidades básicas de los miembros de los hogares; c) utilizan el costo de una dieta hipotética para los pobres, en lugar de la dieta real, y d) ignoran las economías de escala de los hogares, es decir, el hecho de que los artículos no alimentarios pueden ser compartidos entre los miembros del hogar. En este estudio se utiliza una metodología que procura obviar esos problemas.

Tasas de pobreza por gobernación, 1999-2002

Región	Gobernaciones	Población total (en miles)	Población rural (en porcentaje)	Porcentaje de la población total pobre		Índice de desarrollo humano	Tasa de alfabetización de adultos (+15)	Tasa de mortalidad infantil (por 1 000 nacidos vivos)
				Urbana	Rural			
Egipto metropolitano	Todas	12 181	–	3,5	–	0,765	85,4	29,9
Bajo Egipto	Todas	29 152	71,1	5,4	10,5	0,666	68,06	18,1
Alto Egipto	<i>Giza</i>	25 018	68,7	22,5	33,7	0,653	59,7	29,2
Zona septentrional del Alto Egipto	<i>Beni-Suef</i>	5 426	40	9,43	16,95	0,694	75,2	17,7
	<i>Fayoum</i>	2 161	77	32,35	51,66	0,621	54,3	31,5
	<i>Minya</i>	2 320	78	19,76	34,27	0,603	50,5	26,9
	<i>Assiut</i>	3 874	81	9,12	24,03	0,618	52,2	33,4
	<i>Sohag</i>	3 280	73	39,21	56,76	0,618	52,2	42,5
Zona meridional del Alto Egipto	<i>Qena</i>	3 654	78	35,61	41,09	0,618	52,4	32,6
	<i>Asuán</i>	2 820	79	13,30	24,85	0,618	52,9	29,1
	<i>Luxor</i>	1 077	58	18,33	18,81	0,696	74,3	28,1
	Todas	0 406	54	25,35	34,80	0,646	64,3	27,7
Zonas fronterizas	Todas	0 950	43,4	3,6	17,7	0,708	74,3	21,2
Egipto	Todas	67 301	58	9,21	22,07	0,687	69,4	24,5

Fuentes: EPP (2004), Poverty and Economic Growth in Egypt (Banco Mundial, 2004); Informe sobre Desarrollo Humano (2004).

16. Características similares se reflejan en el índice de desarrollo humano por gobernación (2004) del PNUD, que combina los índices de esperanza de vida, alfabetización de adultos y PIB per cápita. En el informe correspondiente a 2004,⁵ las gobernaciones con peores resultados son las de Sohag, Minya, Assiut, Qena y Fayoum, todas ellas en el Alto Egipto. Las diferencias entre la situación de privación de las zonas urbanas y rurales son mucho más amplias en el Alto Egipto y las mediciones del analfabetismo, el acceso a agua potable y saneamiento, la mortalidad infantil y el número de niños con insuficiencia ponderal son en todos los casos mucho más elevadas en las gobernaciones del Alto Egipto. Estas diferencias son más acusadas en los grupos especialmente desfavorecidos (incluidas las mujeres) de las zonas rurales. Alrededor del 80% de las niñas tienen que dejar la escuela para trabajar en las faenas agrícolas antes de cumplir los 10 años de edad. Hay indicios de que, de hecho, la pobreza ha aumentado en el Alto Egipto en los últimos tiempos y el Gobierno ha tomado una clara conciencia de la necesidad de dirigir más recursos y esfuerzos hacia esta zona.

17. De los datos socioeconómicos disponibles se desprende que la población rural pobre de la zona meridional del Alto Egipto se subdivide en los cuatro grupos siguientes: a) arrendatarios y pequeños agricultores; b) trabajadores sin tierras; c) jóvenes desempleados, y d) mujeres.

⁵ Las cifras corresponden realmente a 2002.

18. Los **arrendatarios y pequeños agricultores** (hasta un máximo de 3 *feddans*) trabajan sus propias tierras de cultivo pero tienen que complementar sus ingresos con el trabajo asalariado, la cría de ganado y la migración interna, porque con las faenas agrícolas sólo cubren, a lo sumo, la mitad de sus necesidades básicas. La mayoría de los hogares poseen un rumiante de gran tamaño y dos o tres de tamaño pequeño. Los pequeños rumiantes se utilizan como recurso para obtener efectivo cuando se necesita. Las pequeñas aves de corral son la principal fuente regular de efectivo de los hogares, junto con el jornal que se ingresa durante la estación no agrícola.

19. Los **trabajadores sin tierras** trabajan generalmente por un jornal en la agricultura o la construcción, migran internamente a las zonas urbanas o se dedican al pequeño comercio. Suelen encontrar trabajo 10 días al mes y poseen un número insignificante de animales, generalmente aves domésticas tan sólo, que destinan al consumo en el hogar o que, más frecuentemente, venden cuando la necesidad de efectivo es especialmente perentoria.

20. **Jóvenes desempleados.** El nivel de vida de este grupo está empeorando por el deterioro de la situación del empleo que ha ocasionado el fuerte aumento de la fuerza de trabajo en un contexto en que las nuevas oportunidades de empleo son limitadas. Muchos graduados del sistema escolar gratuito de Egipto se ven abocados a una supervivencia precaria en las explotaciones familiares debido a la falta de oportunidades de empleo en otra parte.

21. En el Alto Egipto, las **mujeres del medio rural** representan solamente el 14% de la fuerza de trabajo y las mujeres de las zonas urbanas el 23% (frente al 21% y el 25%, respectivamente, en el Bajo Egipto). Por otra parte, la tasa de analfabetismo entre las mujeres adultas asciende al 53% (el 31% entre los hombres) y la mortalidad materna se cifra en el 70%, frente a 47% en el Bajo Egipto. Las mujeres de las zonas rurales pueden llegar a dedicar hasta 19 horas al día a tareas básicas como la siembra, la escarda, la recolección, la cría de animales, la recogida de agua y leña y otras actividades domésticas. Tanto en el caso de los recursos productivos (insumos y tecnología que permite ahorrar esfuerzo físico) como de los servicios de apoyo (crédito, extensión, capacitación y mercados), la capacidad de acceso y control de la mujer es limitada.

D. Dificultades y oportunidades para la reducción de la pobreza rural

22. En los hogares de las zonas rurales de Egipto, el 42% de los ingresos totales corresponden a actividades no agrícolas y el 25% proceden directamente de la agricultura (además del 9% de la cría de ganado); el 24% restante corresponde a transferencias, remesas e ingresos por concepto de arrendamiento. En los hogares campesinos con menos de 1 *feddan* de tierra, el 67% de los ingresos totales proceden de actividades no agrícolas, como el trabajo estacional.

23. Según el Banco Mundial (2004), en el período 1999/2000, la tasa de pobreza rural ascendía al 34% en el Alto Egipto y al 11,8% en el Bajo Egipto. El mayor índice de pobreza de las zonas rurales del Alto Egipto se debe en parte a la naturaleza de la principal actividad económica de la zona, la agricultura. Casi dos tercios de la población del Alto Egipto se dedican a la agricultura. Tres son las razones principales por las que los ingresos agrícolas de las zonas rurales son menores en el Alto Egipto que en el Bajo Egipto: a) la agricultura está dominada por cultivos tradicionales con un bajo valor de mercado que generan menos ingresos por superficie cultivada que en el Bajo Egipto; b) los campesinos no pueden financiar los costos y riesgos más elevados que comporta la producción de cultivos no tradicionales, y c) el tamaño de la explotación agrícola media suele ser menor que en el Bajo Egipto: el 82% de las explotaciones tiene una superficie inferior a 3 *feddans*, en comparación con el 58% en el Bajo Egipto. Además, la pobreza rural se ve agravada por la falta de suficientes oportunidades de empleo alternativas, lo que a su vez es consecuencia de las posibilidades limitadas de creación de empresas pequeñas y microempresas y de la inexistencia de un sistema adecuado de microfinanciación que atienda las necesidades de los pequeños productores, las microempresas y las mujeres del medio rural.

24. En lo que respecta a las actividades poscosecha, la comercialización representa un obstáculo importante para el logro de un crecimiento más vigoroso y de mayores ingresos en el Alto Egipto. Los mercados locales están insuficientemente desarrollados y la infraestructura de comercialización (servicio de transporte, almacenamiento refrigerado, clasificación y envasado) es deficiente y ocasiona una tasa elevada de pérdidas y despilfarro que limita la comercialización eficiente e incide negativamente en los ingresos de los pequeños agricultores. Los productores no están bien organizados en asociaciones y cooperativas y ello reduce su poder de negociación y su capacidad para obtener los beneficios derivados de las economías de escala y de los mercados de exportación. Los pequeños agricultores carecen de información de mercado, no sólo en cuanto a los precios y volúmenes, sino también a las normas de calidad, especialmente en lo que respecta a los mercados de Europa y del Golfo.

25. Así pues, aunque la mayoría de los hogares pobres basan su sustento en la actividad agrícola, para afrontar globalmente el problema de la pobreza se requiere un enfoque equilibrado que promueva la optimización de la producción intensiva en pequeñas explotaciones, el desarrollo de pequeñas empresas y microempresas agrícolas y no agrícolas y el apoyo a la comercialización.

26. En cuanto a las principales oportunidades, teniendo en cuenta la estrategia de reducción de la pobreza del Gobierno, la ventaja del FIDA radica en su conocimiento y experiencia en el trabajo con las comunidades rurales, especialmente para aumentar los ingresos agrícolas. En particular, la actual cartera de proyectos ofrece ejemplos de casos en el Alto Egipto en los que el FIDA ha respaldado con éxito mecanismos para aumentar la productividad agrícola, ha adoptado enfoques participativos para la construcción de infraestructura rural cuya prioridad se ha identificado localmente y ha apoyado la descentralización. A través del programa de donaciones, el Fondo ha impulsado también el empoderamiento de las mujeres al facilitar la distribución de documentos de identidad entre ellas para que puedan acceder a los servicios y al voto. Estas medidas constituyen el fundamento para diseñar un futuro programa para el Alto Egipto.

E. La estrategia nacional de reducción de la pobreza rural

27. No se ha desarrollado en Egipto el proceso relativo al documento sobre oportunidades estratégicas nacionales al ser un país de ingresos medianos bajos. Sin embargo, como se indica en el apéndice VIII, el Gobierno de Egipto ha adoptado una estrategia, denominada “Visión 2017”, que tiene varios ejes de actuación. La estrategia da prioridad a la creación de oportunidades de empleo como forma más segura de luchar contra la pobreza. Está en preparación (en el Ministerio de Planificación, con asistencia del PNUD) un plan de acción contra la pobreza que se anunciará al término de 2006.

28. El Gobierno pone en práctica esta estrategia de reducción de la pobreza a través de cinco vías principales:

- a) crecimiento económico para aumentar los ingresos y el empleo mediante inversiones en sectores productivos e impulsando el desarrollo del sector privado;
- b) desarrollo humano de los pobres para aumentar sus capacidades mediante intervenciones en materia de educación, atención sanitaria, nutrición y atención social;
- c) adelanto de la mujer y eliminación de las diferencias de género;
- d) medidas de protección social para los pobres, especialmente las mujeres, para afrontar las crisis previstas e imprevistas en materia de ingresos y consumo mediante una mejor focalización, y
- e) gobernanza participativa para aumentar el protagonismo de los pobres.

III. ENSEÑANZAS DE LA EXPERIENCIA DEL FIDA EN EL PAÍS

29. Las enseñanzas de la experiencia de la cooperación entre el FIDA y el Gobierno en el transcurso de los 25 últimos años se han explicado y analizado adecuadamente en la EPP realizada recientemente (2004). Las principales enseñanzas constituyeron también la base de los acuerdos concertados entre el Gobierno y el FIDA en el taller celebrado tras el acuerdo en el punto de culminación, en marzo de 2005. A continuación se resumen los puntos de importancia para el COSOP.

30. El programa del FIDA en Egipto ha girado en torno a dos temas y grupos de actividades principales: el apoyo para el asentamiento en tierras ganadas al desierto en la zona septentrional del Bajo Egipto y el apoyo al aumento de la productividad en tierras viejas del valle del Nilo y en el Alto Egipto. En la EPP se constató que aunque las pequeñas explotaciones del Alto Egipto son muy productivas, hay un amplio margen para aumentar la productividad de los principales cultivos, particularmente en la zona meridional del Alto Egipto, con objeto de diversificar la producción hacia nuevos productos de mayor valor y de apoyar a la población rural pobre para que pueda disponer de oportunidades de comercialización mediante una mayor participación en los canales de comercialización del sector privado. En la EPP se recomendó también que el FIDA desplazara su orientación geográfica hacia las zonas rurales del Alto Egipto en las que la pobreza tiene una elevada incidencia.

31. Se señalaron otras cuatro conclusiones. En primer lugar, si bien el FIDA ha conseguido más recursos de otros donantes a lo largo del tiempo, solamente ha cooperado con unos pocos, a saber, el Banco Mundial y el Programa Italiano de Canje de la Deuda. Esta realidad contrasta con la ambición política expresada por el FIDA de aumentar las asociaciones. En segundo lugar, el FIDA ha establecido su relación con el Gobierno a través del MART únicamente. Es necesario ampliar las asociaciones. En tercer lugar, la preocupación especial del FIDA por las mujeres no se refleja visiblemente en sus opciones estratégicas, aunque, más recientemente, se ha aprobado una donación de asistencia técnica para reforzar la incorporación de las cuestiones de género en dos proyectos en curso. En cuarto lugar, aunque, desde que formuló su Visión de futuro en 1995, el FIDA procura formalmente ser innovador y apoyar actuaciones experimentales, sólo algunos elementos de su asistencia en la presente cartera pueden considerarse innovadores.

32. A partir de este análisis, la EPP se señalaba los siguientes desafíos para el futuro programa del FIDA:

- a) establecer una presencia efectiva en los foros de donantes en El Cairo y participar en asociaciones reales mutuamente beneficiosas, y
- b) poder respaldar mejor el desarrollo rural orientado más eficazmente hacia los pobres cuando las organizaciones de la sociedad civil de Egipto hayan crecido y madurado. Actualmente, esa capacidad es modesta y para poder modificar esa situación se necesitará un entorno normativo más propicio y un programa eficaz de creación de capacidad.

33. En relación con el crédito rural, en la EPP se recomendó que el FIDA entablara un diálogo sobre políticas sobre financiación rural y buscara activamente otros mecanismos para suministrar servicios financieros a los grupos-objetivo a los que presta asistencia. Esto no excluye el diálogo con el BPDCA para reformar o respaldar su amplia red de bancos rurales. Sin embargo, al mismo tiempo se deberían fomentar instituciones de microfinanciación comunitarias cuya propiedad y gestión estuvieran en manos de los miembros de esas instituciones. Además, por su elevado potencial, se debería procurar la asociación con bancos privados.

34. Las conclusiones y enseñanzas que se han expuesto se derivan de la experiencia de los programas de préstamos y donaciones del FIDA. Egipto ha recibido varias donaciones de asistencia técnica y de otra índole, tanto de ámbito regional como destinadas a varios países; las donaciones anteriores eran en su mayor parte de carácter técnico y se destinaban predominantemente a cuestiones relacionadas con el suelo y el agua. Más recientemente, se ha ampliado el alcance del programa de donaciones, del que Egipto es beneficiario, y los temas abarcados comprenden la incorporación de las cuestiones de género, la creación de redes de intercambio de conocimientos, la promoción del microcrédito para los pobres de las zonas rurales y la creación de capacidad institucional.

IV. MARCO ESTRATÉGICO DEL FIDA

A. Función estratégica del FIDA y prioridades propuestas

35. **Orientación geográfica y temática.** La estrecha relación entre el desempleo y la pobreza rural y las grandes diferencias geográficas existentes entre el Alto Egipto y otras partes del país exigen circunscribir el centro de atención del programa del FIDA, tanto desde el punto de vista geográfico como temático. En el transcurso de los 25 últimos años, casi el 80% de la inversión del FIDA se ha concentrado en el delta del Nilo y en la zona septentrional del Alto Egipto. La función bien definida del FIDA, teniendo en cuenta las aspiraciones del Gobierno en materia de desarrollo y las actividades de otros donantes, consiste en contribuir a la creación de empleo rural y a la generación de ingresos en la zona meridional del Alto Egipto. Las tres gobernaciones rurales de esta región —Assiut, Sohag y Qena— tienen el índice más bajo de desarrollo humano (el 0,618 en términos de nivel de ingresos, alfabetización de adultos y esperanza de vida), la mayor concentración de pobres rurales (el 40%) y la tasa más elevada de desempleo rural (el 10%). Además, los dirigentes de estas gobernaciones han expresado un gran interés en respaldar el enfoque del FIDA propuesto. Estas gobernaciones ofrecen también condiciones muy propicias para la cooperación con otros donantes. Sobre la base de la reproducción de las experiencias satisfactorias y de la internalización de las enseñanzas extraídas, los principales ejes temáticos del programa serán el desarrollo del sector privado en las zonas rurales y el incremento de la competitividad agrícola. Más concretamente, el FIDA cumplirá este objetivo ampliando el alcance de los enfoques adoptados en proyectos y donaciones anteriores que hayan tenido éxito, como el relativo a la investigación basado en los sistemas agrícolas (Proyecto de Intensificación de la Producción Agrícola), la gestión participativa del riego (donación de asistencia técnica), la actividad agrícola por contrata con miras a la exportación (Proyecto de Desarrollo Rural de Nubaria Occidental) y el desarrollo comunitario participativo (Proyecto de Desarrollo Rural de Sohag). Por otra parte, mediante la internalización de las enseñanzas extraídas en materia de crédito rural, el FIDA promoverá la microfinanciación rural con carácter experimental mediante asociaciones con determinados bancos comerciales e instituciones locales de microfinanciación. Esta opción estratégica tiene el potencial de permitir al FIDA llegar a alrededor del 70% de los 4,5 millones de pobres rurales que viven en la zona meridional del Alto Egipto.

36. Con respecto al **desarrollo del sector privado**, el tema central será el empleo y la generación de ingresos no agrícolas. Es necesario prestar asistencia a las personas sin tierras o con escasas tierras, los jóvenes desempleados y las mujeres de las zonas rurales mediante el desarrollo de pequeñas empresas y microempresas, el establecimiento de vínculos con el mercado, el fomento de las exportaciones y las asociaciones con grandes entidades del sector privado que realizan actividades de comercialización y financiación. Los pobres de las zonas rurales, especialmente las mujeres, necesitan prepararse para aprovechar las oportunidades de empleo mediante el desarrollo del capital humano en favor de los pobres y la facilidad de acceso a los activos físicos y la financiación y un mayor control sobre ellos. El nuevo programa adoptará un enfoque de la financiación rural profundamente revisado. Además, la prestación de asistencia técnica a las pequeñas empresas y microempresas a través de instituciones oficiales y de ONG ayudará a incrementar de forma significativa la posibilidad de supervivencia de esas entidades y contribuirá a la reducción de la pobreza. Por último, la mejora del acceso a los mercados locales, nacionales e internacionales es otro requisito importante para el éxito

de las pequeñas empresas y microempresas y de la agricultura en pequeña escala. Este tipo de actividades ya ha sido objeto de una considerable atención, especialmente en las zonas urbanas y, en consecuencia, existen organismos con experiencia en el respaldo de estas iniciativas. La intención es establecer un vínculo con estos organismos más que desarrollar nuevos sistemas, y ampliar el apoyo a las zonas rurales más pobres del Alto Egipto, a partir de la experiencia del FIDA con la población rural pobre.

37. En lo que concierne al **incremento de la competitividad agrícola**, el nuevo programa promoverá sistemas innovadores de investigación y extensión con la finalidad de que den respuesta a las necesidades de los pequeños agricultores y las mujeres del medio rural. La dimensión fundamental de la estrategia del FIDA en esta esfera consiste en reproducir su experiencia innovadora en el apoyo al enfoque basado en los sistemas agrícolas y adaptarlo a las condiciones de la zona meridional del Alto Egipto. Los servicios de investigación y extensión del Alto Egipto no atienden adecuadamente las necesidades de los pequeños agricultores en materia de tecnología e información. Hay una falta de investigación e información sobre sistemas agrícolas más avanzados y tecnologías poscosecha, así como de la información económica y comercial necesaria para diversificar la agricultura y aumentar los ingresos de los campesinos. Se concederá gran atención a los siguientes aspectos: a) fomento de la diversidad de cultivos e introducción de cultivos con alto valor agregado y con posibilidades de comercialización, tales como frutas, hortalizas, productos lácteos y plantas medicinales no tradicionales y orgánicos; b) rotación de cultivos e integración de las actividades agrícolas y ganaderas, y c) ordenación adecuada de las pequeñas explotaciones agrarias para obtener de manera sostenible mayores rendimientos por unidad de tierra y de agua. No existen instituciones profesionales que puedan prestar asistencia a los agricultores en los procesos de producción, actividades posteriores a la producción y comercialización en esas zonas o, cuando existen, son débiles. Por ende, se reforzará el apoyo institucional en el país y la región con arreglo a las necesidades de la nueva orientación. Por otra parte, se hará más hincapié en la identificación y respaldo de organizaciones locales de agricultores mediante la creación de capacidad, la prestación de servicios y el fortalecimiento de los servicios locales para satisfacer las necesidades comunitarias.

38. La segunda dimensión del objetivo de incrementar la competitividad agrícola de forma sostenible es la utilización eficiente de los recursos hídricos. El FIDA se basará en su experiencia anterior de promoción de la eficiencia en el uso del agua y de asociaciones de regantes en las tierras nuevas y la adaptará a las condiciones del Alto Egipto. Estas asociaciones se convertirán también en el núcleo básico para crear ulteriormente asociaciones sólidas de producción y comercialización.

39. **Mayor hincapié en las cuestiones de género.** El futuro programa del FIDA incluirá un programa más sólido de empoderamiento de la mujer del medio rural. Algunos datos indican que los procesos de reforma normativa han situado a las mujeres en una posición desfavorecida porque tienen menos posibilidades que los hombres de competir en el mercado. Esto exige hacer un mayor esfuerzo para integrar las cuestiones de género en el diseño y en el sistema de seguimiento y evaluación del programa y, asimismo, utilizar el mecanismo de concesión de donaciones para dar mayor relevancia, junto a los asociados del FIDA para el desarrollo, a las cuestiones de género. Exige también una atención sistemática a la tarea de aumentar las aptitudes y capacidades de las mujeres como agricultoras y microempresarias, propiciando su plena participación en las actividades de investigación, extensión y microfinanciación. La evaluación externa de la donación de asistencia técnica destinada a integrar las cuestiones de género en la región del Cercano Oriente y África del Norte en curso de ejecución, que concluirá a comienzos de 2006, arrojará enseñanzas concretas para mejorar el diseño y la ejecución del programa en lo concerniente a los aspectos de género.

40. **Descentralización.** Aprovechando la experiencia del Proyecto de Desarrollo Rural de Sohag, el nuevo programa respaldará las medidas de descentralización que ha adoptado recientemente el Gobierno. Esta tarea se llevará a cabo a través de la creación de capacidad en las gobernaciones y en los niveles inferiores, así como de la introducción de mecanismos de seguimiento y evaluación que

refuercen la rendición de cuentas y proporcionen la retroinformación adecuada que permita ajustar de forma racional los planes de ejecución. Paralelamente, se fortalecerán las organizaciones locales y de productores con el fin de empoderar a la capacidad de la población rural pobre del Alto Egipto para que sea capaz de adoptar decisiones sobre la comercialización de los productos (por ejemplo, mediante pequeñas empresas y microempresas) e influir en las decisiones a nivel local adoptadas por las gobernaciones. Será necesario perfilar el mecanismo práctico adoptado en el Proyecto de Desarrollo Rural de Sohag y respaldarlo para que se implante de forma más general en el sur del Alto Egipto.

41. **Ampliación de las asociaciones en el país.** La nueva orientación geográfica y temática del FIDA requerirá un espectro más amplio de asociaciones, además del MART. El MART es un ministerio técnico y su experiencia de ejecución ha sido positiva; el FIDA seguirá cooperando con él, pero la participación de otros asociados es crucial para la nueva estrategia. Entre los posibles asociados cabe mencionar el Ministerio de Recursos Hídricos y Riego (ordenación de los recursos hídricos, eficiencia en el uso del agua y enfoque participativo), el Ministerio de Desarrollo Local, las oficinas de los gobernadores (descentralización), las ONG (desarrollo comunitario y creación de capacidad a escala local), los bancos comerciales y las instituciones de microfinanciación (microfinanciación y creación de pequeñas empresas y microempresas), organizaciones bilaterales y agentes del sector privado (comercialización y creación de pequeñas empresas y microempresas). Organizaciones de las Naciones Unidas como el Programa Mundial de Alimentos, el PNUD, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación seguirán siendo asociados de valor inestimable, particularmente durante la ejecución.

B. Principales oportunidades de innovación e intervención mediante proyectos

42. En el marco del programa en curso del FIDA en Egipto se ha introducido la innovación mediante la promoción del enfoque basado en los sistemas agrícolas en el Proyecto de Intensificación de la Producción Agrícola, así como de la exportación de cultivos orgánicos no tradicionales en el Proyecto de Desarrollo Rural de Nubaria Occidental. Ambas innovaciones se ampliarán y ajustarán a las condiciones locales y al potencial agrícola de la zona meridional del Alto Egipto. Además, se promoverán intervenciones experimentales satisfactorias relacionadas con la ordenación participativa del agua y la prevista iniciativa experimental de microfinanciación rural que se financia mediante una donación de asistencia técnica, ya sea directamente o a través de la asociación con otros donantes.

43. **Enfoque innovador basado en los sistemas agrícolas.** En el marco de las nuevas prioridades estratégicas, el FIDA apoyará la reproducción de las características innovadoras, de eficacia demostrada, del enfoque de investigación y extensión basado en los sistemas agrícolas que se introdujo por primera vez en el Proyecto de Intensificación de la Producción Agrícola. Esto comportará adaptar el enfoque a las condiciones locales de la zona meridional del Alto Egipto en función de las enseñanzas extraídas y de las prioridades de los pequeños productores y de las mujeres del medio rural. En particular, este enfoque basado en la demanda se aplicará para introducir y fomentar la agricultura no tradicional y orgánica, que, pese a su gran potencial, está todavía en una fase muy embrionaria.

44. **Fomento de la comercialización de productos no tradicionales y orgánicos para la exportación.** La iniciativa “Corredor Verde”, que se está aplicando en el Proyecto de Desarrollo Rural de Nubaria Occidental, se introducirá en el Alto Egipto para fomentar las exportaciones de hortalizas, frutas y plantas medicinales no tradicionales y orgánicas a Europa. La iniciativa, que iniciaron en febrero de 2002 los ministros italiano y egipcio de agricultura en el marco de la Iniciativa Italiana de Canje de la Deuda, tiene por objeto establecer un cauce permanente y efectivo para la comercialización de productos agrícolas egipcios y su exportación a mercados italianos y europeos. La ampliación de esta iniciativa al nuevo programa del FIDA en la zona meridional del Alto Egipto será una innovación importante con repercusiones positivas sobre los ingresos de los agricultores pobres.

45. **Ordenación de los recursos hídricos.** El FIDA ha adquirido una considerable experiencia en la movilización de los pobres de las zonas rurales para conseguir una ordenación más eficaz y eficiente de los recursos hídricos en el marco de las intervenciones anteriores y en curso, como el Proyecto de Desarrollo Rural de Nubaria Occidental y el Proyecto de Intensificación de la Producción Agrícola. Se afrontarán los problemas derivados de la falta de una distribución eficiente y equitativa del agua de riego entre los usuarios finales (particularmente en el Alto Egipto) y de la demanda creciente de agua mediante una mejor gestión de los sistemas y aplicando enfoques sistemáticos en la asignación del agua para satisfacer exigencias contrapuestas. En consecuencia, el nuevo programa respaldará la ordenación participativa del riego, incluido el establecimiento, empoderamiento y capacitación de asociaciones de regantes en el nivel de los canales secundarios y su incorporación en juntas del agua a nivel de distrito. Éste es un elemento innovador en las zonas rurales del sur del Alto Egipto. También apoyará la creación de capacidad en los servicios de asesoramiento en materia de riego y la capacitación del personal de servicio, así como de los dirigentes y miembros de las asociaciones de regantes. Además, promoverá la adopción de medidas eficientes para favorecer una nutrida presencia de mujeres en puestos de gestión en las asociaciones de regantes y juntas del agua. La donación de asistencia técnica destinada a la ordenación participativa del riego, que financia el FIDA, debe concluir en 2006 y sus resultados se tendrán en cuenta al configurar el nuevo sistema de ordenación de los recursos hídricos del programa.

46. **Financiación rural.** En el marco de la formulación del nuevo enfoque, más amplio, de financiación rural en la región del Cercano Oriente y África del Norte, el FIDA ha aprobado una donación de asistencia técnica a la ONG ACCION International para apoyar un programa de investigación-acción a estos efectos. En el momento presente, ACCION International está en la fase de estudio del potencial de mercado de Egipto para promover servicios de financiación rural por conducto de bancos comerciales, y de identificación de bancos con el perfil adecuado para intervenir en la financiación rural. Ha seleccionado ya tres bancos que han mostrado gran interés en asumir los principios de la microfinanciación: el Banco Comercial Internacional, el Banco Nacional de Egipto y el Banco de Alejandría. El propósito es demostrar que es posible diseñar productos financieros viables que contribuyan a diversificar la cartera de los bancos sin incurrir en riesgos inaceptables y abrir un espacio de crecimiento adicional muy amplio para las pequeñas empresas y las microempresas en las zonas rurales. Esta prometedora innovación en el contexto del país estará vinculada al nuevo programa.

C. Posibilidades de proyección exterior y de cooperación con las ONG y el sector privado

47. Durante los dos primeros decenios de ejecución de su programa en Egipto, el FIDA colaboró casi exclusivamente con el Gobierno. Más recientemente, en dos proyectos se ha contado con la participación de ONG, asociaciones comunitarias de desarrollo y otras organizaciones de la sociedad civil en el diseño del proyecto, pero hasta el momento no ha sido posible conseguir la participación de ONG que se esperaba. Aunque algunas ONG internacionales dedicadas al desarrollo están presentes en Egipto (por ejemplo, la Cooperativa de Asistencia y Auxilio a Cualquier Parte del Mundo, COSPE, etc.), su participación en programas patrocinados por el Gobierno es bastante reducida. Las ONG locales son numerosas (alrededor de 14 000 están inscritas en el registro del Ministerio de Asuntos Sociales al amparo de la Ley 32) pero suelen ser pequeñas y limitadas en sus capacidades y alcance. Una dificultad es el carácter un tanto restrictivo de la reglamentación egipcia relativa a las ONG. El Gobierno recela de las ONG de naturaleza religiosa y también se muestra renuente a canalizar recursos de préstamos a ONG dispuestas a participar en la ejecución de proyectos. Por consiguiente, la cooperación con ONG se verá limitada por lo que el Gobierno esté dispuesto a permitir y por el diálogo sobre políticas conexas entre el FIDA y el Gobierno. Sin embargo, teniendo en cuenta la importancia creciente que el Gobierno atribuye a la descentralización y al desarrollo comunitario a escala local, esfera en la que las ONG cuentan con una ventaja relativa, especialmente en relación con la función fundamental que han comenzado a desempeñar en la intermediación en el sector de la microfinanciación, cabe pensar en que se pueda modificar de forma sustancial la política oficial relativa a las ONG y a la sociedad civil.

48. Más favorables son las perspectivas de colaboración con el sector privado, al que se considera ahora como motor principal en la creación de empleo. En las zonas rurales, esa posibilidad depende en gran medida del éxito en el establecimiento de pequeñas empresas y microempresas y de la infraestructura interna y externa de comercialización. Con el fin de contribuir a comprender mejor los mecanismos para promover la creación de empresas rurales en el Alto Egipto y las dificultades que comporta esa iniciativa, en 2006 se llevará a cabo un examen, financiado mediante una donación, con el fin de hacer acopio de la información básica necesaria para el diseño del programa. El examen comprenderá un análisis exhaustivo de la cadena de suministro de determinados productos agrícolas y no agrícolas, así como de las posibilidades de colaboración de otros donantes y ONG en iniciativas existentes destinadas a establecer vínculos con el mercado.

D. Oportunidades para establecer vínculos con otros donantes e instituciones

49. La oficina del FIDA en El Cairo está en pleno funcionamiento y se encuentra ubicada en los locales del PNUD, con lo que dispone de los medios necesarios no sólo para establecer y armonizar vínculos con otros donantes, sino también para un diálogo más intenso sobre políticas con el Gobierno, para el apoyo a la ejecución y para la gestión de los conocimientos. Para muchos donantes, el valor agregado de cooperar con el FIDA radicará en la experiencia y competencia del Fondo en el trabajo con los pobres de las zonas rurales. En particular, existirá una fuerte complementariedad y sinergia entre los programas propuestos del FIDA y los de los organismos de las Naciones Unidas, la Cooperación Italiana para el Desarrollo, la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, los Países Bajos, el Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional, el Banco Mundial e instituciones financieras regionales como el Fondo Árabe para el Desarrollo Económico y Social, el Fondo de la Organización de Países Exportadores de Petróleo para el Desarrollo Internacional, el Organismo Árabe para el Desarrollo y las Inversiones Agrícolas y el Banco Islámico de Desarrollo (véase el apéndice VI). Se compartirán los enfoques innovadores satisfactorios y se identificarán las posibilidades de ampliación.

50. En particular, por lo que se refiere a la creación de pequeñas empresas y microempresas, el FIDA cooperará con el Banco Mundial (actualmente se están realizando los trabajos preliminares para el Proyecto de desarrollo integrado del Alto Egipto) y con el Programa de promoción de las importaciones de Suiza, que financia la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación. Este programa brinda apoyo a las pequeñas empresas y microempresas de Egipto para el diseño y comercialización de sus productos, con el fin de que se adecuen a las normas europeas, y facilita contactos con posibles compradores suizos o de países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos. El programa ha promovido productos orgánicos, frutas y hortalizas, textiles y artículos de moda, así como el comercio en general e información sobre el mercado en Suiza y Europa, talleres y seminarios (comercialización para la exportación). Su fase actual proseguirá hasta el final de 2008. En las reuniones que se han celebrado recientemente con el Fondo de la Organización de Países Exportadores de Petróleo para el Desarrollo Internacional y con el Banco Islámico de Desarrollo se ha puesto de manifiesto un marcado interés en la cooperación (cofinanciación) con el FIDA.

51. Al igual que la asociación con donantes, la asociación con instituciones basadas en los conocimientos también es crucial para que el FIDA esté presente en el debate sobre las cuestiones relacionadas con la pobreza y para contribuir a que pueda hacer uso de los conocimientos más avanzados al elaborar sus programas. El Fondo para el desarrollo social (FDS) es un buen ejemplo. La nueva declaración de futuro y estrategia del FDS comporta una estrecha cooperación y coordinación con el programa de desarrollo financiado por el FIDA. Se considerará detenidamente la posibilidad de cooperar con el FDS. En particular, la Organización de Desarrollo de Pequeñas Empresas, que forma parte del FDS, proporciona financiación y ayudas de otro tipo a las pequeñas empresas y microempresas.

52. **Coordinación en el país y función de la oficina del FIDA en el país.** Actualmente la oficina del FIDA en el país está funcionando plenamente. El Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF) y el Grupo de Asistencia al Desarrollo son las dos entidades principales para la coordinación de la ayuda.⁶ Entre los principales cometidos del gerente de la presencia en el país (y/o gerente del programa en el país) figuran la participación en el diálogo sobre políticas con otros donantes y la utilización de esta plataforma para promover la reproducción y ampliación de la escala de las experiencias del FIDA en los ámbitos de la investigación de sistemas agrícolas, la comercialización de productos no tradicionales y la microfinanciación que hayan dado buenos resultados. Así pues, el FIDA tiene el propósito de desempeñar un papel más activo en el proceso de coordinación de los donantes en el país a través de las siguientes actividades: a) la participación sistemática del gerente del FIDA de la presencia en el país en las reuniones mensuales del Grupo de Asistencia al Desarrollo y en los subgrupos más significativos de éste; b) una contribución sustancial a la iniciativa del UNDAF sobre el apoyo en curso y previsto del FIDA a Egipto, y c) en el contexto de la ejecución del nuevo programa en el Alto Egipto, la organización de seminarios locales y nacionales para exponer a los responsables de las políticas y los especialistas las mejores prácticas en relación con los marcos normativo y reglamentario propicios para el establecimiento de pequeñas empresas y microempresas y para el desarrollo de la financiación rural. Por otra parte, el FIDA participará en la formulación (ya iniciada bajo la dirección del Ministerio de Planificación) de un plan de acción contra la pobreza que deberá haberse ultimado antes de que concluya el año 2006, y lo respaldará mediante iniciativas concretas financiadas a título de donación, tales como la promoción y fortalecimiento de asociaciones rurales (asociaciones de productores, de comercialización y de regantes), iniciativas experimentales sobre microfinanciación rural y mejora de la base de conocimientos de las pequeñas empresas y microempresas rurales.

E. Aspectos en que debe centrarse el diálogo sobre políticas

53. Son muchos los aspectos que se pueden abordar y el FIDA debe decidir cuidadosa y selectivamente —en consulta con sus asociados— cuándo utilizar sus conocimientos y sus escasos recursos. En la aplicación del sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS) en Egipto, los dos indicadores con peores resultados eran los relativos al diálogo entre el Gobierno y las organizaciones rurales (desarrollo rural participativo) y las condiciones propicias para el desarrollo de los servicios financieros rurales. El FIDA recurrirá a su más clara ventaja comparativa para promover el desarrollo comunitario participativo en las aldeas con objeto de afrontar esas deficiencias a través de las tres esferas prioritarias siguientes en el diálogo sobre políticas:

- a) ***La descentralización y la función de las ONG y la sociedad civil en la reducción de la pobreza rural.*** En la mayoría de las iniciativas de desarrollo comunitario, ya sean impulsadas localmente o por donantes, las ONG y las asociaciones de desarrollo comunitario han desempeñado un papel importante en las aldeas. Sin embargo, adolecen de varias limitaciones, como una escasa capacidad de gestión, la disponibilidad de fondos limitados y las dificultades legales y judiciales para la movilización de recursos. El FIDA, otros donantes y el Gobierno estarán en mejores condiciones de apoyar el desarrollo rural dirigido más eficazmente a los pobres cuando crezcan y maduren las organizaciones de la sociedad civil de Egipto. Para ello se debería modificar la Ley 32 de 1964 relativa a las ONG y reforzar la capacidad local de las asociaciones de desarrollo comunitario.

⁶ El UNDAF es un instrumento acreditado de las Naciones Unidas que sirve como guía para aplicar un enfoque unificado del sistema de las Naciones Unidas en apoyo del desarrollo en Egipto y que impulsa iniciativas y programas conjuntos de las Naciones Unidas. El Grupo de Asistencia al Desarrollo, que está relacionado con el UNDAF, es un grupo informal y abierto a todos los altos representantes de donantes (bilaterales y multilaterales) en Egipto. Se reúne todos los meses en los locales del PNUD. Tiene un presidente rotatorio y el PNUD cumple las funciones de secretaría por conducto de la Oficina del Coordinador Residente.

- b) **Ordenación de los recursos hídricos.** Teniendo en cuenta que el 70% de los pobres vive en zonas rurales, la mayor eficiencia en el uso del agua se podría traducir en un aumento sustancial de la producción, los ingresos y el empleo agrícolas y en el ahorro de agua. Los servicios de abastecimiento de agua representan el 10% del gasto público total, por lo cual la reforma de la ordenación del agua se ha convertido en un factor fundamental para acelerar el crecimiento económico del país. El fomento de la eficiencia en el uso del agua debería incluir un diálogo sobre políticas en apoyo del establecimiento y empoderamiento de asociaciones de regantes, así como de la capacitación de sus miembros, en el nivel de los canales secundarios y su incorporación en juntas del agua a nivel de distrito, sin inversiones o con una inversión mínima en infraestructura. Además, la nueva ley del agua debería ser ratificada por el Parlamento lo antes posible.
- c) **Financiación rural.** El FIDA debería entrar en diálogo con el Gobierno y otros asociados con miras a fortalecer las instituciones financieras apropiadas y aumentar los servicios financieros. Es necesario: a) involucrar más decididamente a las instituciones de microfinanciación de mayor éxito, como el FDS y las ONG, en la promoción de instituciones de microfinanciación comunitarias, y b) persuadir a los bancos comerciales para que realicen operaciones en las zonas rurales. Además de estudiar la posibilidad de establecer operaciones comerciales de préstamo, se mantendrá un diálogo sobre políticas con el BPDCA, especialmente para aprovechar su amplia red de bancos rurales. Es posible que durante el período de vigencia de un nuevo programa, el BPDCA pueda hacer progresos suficientes para convertirse en el instrumento preferido, aunque no único, para la prestación de servicios financieros rurales. Aunque el FIDA mantendrá ese diálogo conjuntamente con sus asociados donantes, el BPDCA debería ser considerado como una segunda opción hasta que demuestre que ha desarrollado mecanismos de préstamo adecuados para la población rural pobre. Sólo cuando eso ocurra el FIDA lo apoyará para que participe en la financiación minorista de las instituciones de microfinanciación.

F. Medidas encaminadas a mejorar la gestión de la cartera

54. Los retrasos en la efectividad de los proyectos y en la ejecución de las actividades de infraestructura y crédito y, en algunos casos, las deficiencias de las disposiciones de gestión y del sistema de seguimiento y evaluación de los proyectos han ocasionado que los logros haya sido menores en el programa en el país en curso. Una de las tareas fundamentales que tendrán que desarrollar el gerente del programa en el país y el gerente de la presencia del FIDA en el país consistirá en mejorar las disposiciones de gestión y ejecución del programa. Los aspectos que serán objeto de especial atención son los siguientes: a) evaluaciones de las necesidades para que el personal y los organismos de ejecución de los proyectos puedan determinar en las primeras fases de los mismos las necesidades de capacitación; b) adopción de criterios uniformes para los sistemas de seguimiento y evaluación basados en el sistema de gestión de los resultados y el impacto y coordinados entre los distintos proyectos, así como una atención más sistemática a los requisitos y métodos de preparación de informes sobre el impacto; c) mayor apoyo a la ejecución, especialmente en esferas que requieran un fortalecimiento de la capacidad, como la financiación rural y la ordenación de los recursos hídricos, y d) prestación de asistencia para la puesta en marcha de nuevos proyectos con el fin de reducir los retrasos en la efectividad.

55. El otro aspecto de la gestión de la cartera que deberá articularse en el marco de la presencia del FIDA sobre el terreno recientemente decidida guarda relación con la supervisión de los proyectos. Hasta la fecha, los proyectos han sido supervisados por el Banco Mundial o la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos. Aunque esta fórmula ha dado en general buenos resultados, se han manifestado los inconvenientes habituales. Para llevar a efecto un sistema más innovador en el nuevo programa, habrá que tomar medidas a fin de que los procesos de supervisión permitan un aprendizaje más rápido y la posibilidad de modificar conceptos de diseño. Por ello, se prevé que un

elemento importante para mejorar la eficiencia de la gestión de la cartera será la posibilidad de adoptar enfoques experimentales en la supervisión, con un calendario menos estricto para la supervisión de los proyectos, de manera que las tareas de supervisión se puedan realizar cuando se considere necesario. Esto apunta a un proceso de seguimiento más continuo y sistemático de los proyectos, a ser posible como iniciativa conjunta entre asociados egipcios y el FIDA, con ejercicios conjuntos de supervisión de tiempo en tiempo. Este enfoque comportará también una mayor asignación para el apoyo a la ejecución en el presupuesto de la División del Cercano Oriente y África del Norte del FIDA, que permita prestar, con flexibilidad, un respaldo adicional cuando sea necesario. Este nuevo proceso de supervisión se detallará en la nueva política de supervisión del FIDA en el marco del Plan de Acción para 2006-2009.

G. Programa provisional de préstamos y programa eslabonado de trabajo

56. **Programa eslabonado.** En el nuevo sistema del FIDA de asignación de recursos basado en los resultados que se inició en 2002, Egipto obtuvo una puntuación de 3,88 en los resultados del sector rural (ligeramente inferior al promedio del Cercano Oriente y África del Norte, de 4,05). Los dos indicadores más bajos correspondían al diálogo entre el Gobierno y las organizaciones rurales (puntuación de 3,5) y las condiciones propicias para el desarrollo de los servicios financieros rurales (puntuación de 3,25). En la hipótesis básica del PBAS se asigna a Egipto una cartera anual de préstamos y donaciones de USD 9,6 millones. Con arreglo a la cuantía de los préstamos en los proyectos en curso, esto significará un nuevo proyecto cada dos años y medio. En consecuencia, la cartera activa consistirá en todo momento en cuatro proyectos. Si los resultados del país se deterioraran a causa del empeoramiento de las políticas en el sector rural o del resultado de la cartera de proyectos, o si el Gobierno decidiera reducir el endeudamiento externo, se ajustaría consecuentemente la asignación actual de USD 9,6 millones en el marco del PBAS (hipótesis baja). A la inversa, una puntuación más elevada en los resultados del sector rural derivada de las mejoras normativas en relación con las organizaciones rurales, así como en el sector de la financiación rural, se traduciría en una hipótesis más alta, con una asignación anual de USD 10 millones (la simulación de una hipótesis más alta basada en una mejora sustancial de las puntuaciones relacionadas con el diálogo y la financiación rural, antes mencionadas, aumenta la asignación anual en tan sólo USD 400 000).

57. Los principales indicadores críticos de la hipótesis más alta serán los siguientes: a) un mayor compromiso financiero del Gobierno, en el presupuesto estatal o los recursos del préstamo, de apoyar a las asociaciones de desarrollo comunitario y fomentar su capacidad; b) la modificación de la Ley 32 de 1964 por el Parlamento para que las ONG puedan participar libremente en el programa de reducción de la pobreza rural de Egipto, con un menor control gubernamental y una mayor transparencia; c) la ratificación por el Parlamento de la nueva ley del agua relativa a la transferencia de la ordenación del riego a las asociaciones de regantes; d) el acuerdo del Gobierno de represtar recursos del préstamo a ONG para que puedan desarrollar la función de intermediación en la microfinanciación rural, y e) la consecución de progresos tangibles en la reforma del BPDCA y la introducción de las mejores prácticas en el programa de préstamos de esta institución.

58. **El programa de donaciones.** En el marco de la asignación de préstamos y donaciones se podrían abordar las siguientes cuestiones relacionadas con la creación de capacidad a través de la modalidad de donaciones por países: la promoción de asociaciones de productores y regantes y de iniciativas experimentales en materia de financiación rural. Las demás necesidades principales son la creación de capacidad entre el personal de ejecución de los proyectos, la mejora de la base de conocimientos de las empresas rurales y un mejor conocimiento de las formas más adecuadas de integrar las cuestiones de género en función de las circunstancias locales. Dado que no se cumplen las condiciones para afrontar estas necesidades mediante donaciones por países, se podrían atender con fondos suplementarios disponibles a través del FIDA.

AGREEMENT AT COMPLETION POINT – COUNTRY PROGRAMME EVALUATION

A. THE CORE LEARNING PARTNERSHIP AND THE USERS OF THE EVALUATION

1. The agreement at completion point (ACP), which is the end point of the evaluation process, records the understandings reached among members of the Core Learning Partnership with respect to the main recommendations and follow-up actions arising from the Egypt country programme evaluation (CPE). The Core Learning Partnership included the Government of Egypt (Ministry of Agriculture and Land Reclamation; Ministry of International Cooperation); the Principal Bank for Development and Agricultural Credit (PBDAC); representatives of project management units of ongoing IFAD-supported projects; the World Bank; the United Nations Office for Project Services (UNOPS) and IFAD (Near East and North Africa Division).¹ The Office of Evaluation facilitated the process. The CPE team was fielded in March/May 2004; the main objectives were to assess the results and impact of IFAD-Government of Egypt development cooperation over the last 25 years, to draw lessons and insights from this experience, and to provide building blocks for a new country strategic opportunities paper (COSOP) for Egypt. This ACP has been prepared following the CPE workshop held in Cairo on March 23-24, and takes account of the discussions in that workshop, especially those related to the issues paper of the evaluation.

B. OVERVIEW OF THE MAIN EVALUATION FINDINGS

2. IFAD's programme in Egypt has comprised two main themes and groups of activities: support for settlement in new lands; and support for productivity improvement in old lands. The most recent project, the Sohag Rural Development Project (SRDP) added a further dimension and is an innovative and ambitious attempt to raise the capacity of rural communities to plan, implement, operate and maintain infrastructure projects in a poor governorate of Upper Egypt. The CPE found that investment in new lands in the West Delta had clearly made a large difference to the quality of life for the targeted communities through improvements in economic and social infrastructure, improved farm productivity, marketing and water management. In the East Delta, the outlook at the time of evaluation was less bright, mainly because the environment for reclamation had been more difficult and challenges more severe. New lands development supported by IFAD and the World Bank requires additional investment in the East Delta if the foundation built so far is to be brought to fruition. In the old lands of Upper Egypt, IFAD has supported the agricultural research and extension system in three governorates and has promoted in the last of these projects a number of innovative approaches. The CPE concluded that while small farms in Upper Egypt are highly productive, scope remained to raise the productivity of the main crops even further, particularly in southern Upper Egypt, and to diversify production into new commodities of higher value.

3. Key overarching factors identified by the CPE as affecting the outcomes of the programme in Egypt have been: first, while IFAD has leveraged more resources from other donors over time, it has

¹ The members of the Core Learning Partnerships who participated in the workshop included: H.E. Eng. Ahmed A. El-Leithy, Minister for Agriculture and Land Reclamation; Dr Fadia Nosseir, Supervisor of Foreign Agricultural Relations, Ministry of Agriculture and Land Reclamation (MALR); Mrs Souraya Abo El Saoud, Under-Secretary of State, Ministry of International Cooperation; Dr Abdel Azem El-Tantawy, Head of Agricultural Research Centre and National Coordinator, Agricultural Production Intensification Project (MALR); Mr Mohamed F.A. El-Essawy, Supervisor, International Funding Agencies, Foreign Agricultural Relations (MALR); directors of ongoing IFAD-supported projects; Dr Ramzy Ragab Mersal, Manager of Foreign Projects Department, Financial Sector, PBDAC; Dr Hany Shalaby, Senior Environmental and Safeguards Specialist, World Bank; Mr Mohamed Chaalala, Coordinator, UNOPS, Rome office; Dr Mona Bishay, Director (Near East and North Africa Division, IFAD); and Dr Abdelhamid Abdouli, Country Portfolio Manager (Near East and North Africa Division, IFAD). The workshop was also attended by the following representatives of the Office of Evaluation of IFAD: Mr Luciano Lavizzari, Director; Ms Caroline Heider, Deputy Director; and Mr Fabrizio Felloni, Evaluation Officer.

only cooperated with a few, namely the World Bank and the Italian-Egypt Debt-for-Development Swap. Second, although IFAD has built a strong and successful relationship with the Government via the Ministry of Agriculture and Land Reclamation (MALR), work in irrigation and water management and community-based rural infrastructure lends itself to expanding partnerships with other agencies, e.g. the Ministry of Water Resources and Irrigation, the National Programme for Integrated Rural Development, as well as NGOs, but this did not materialize. Third, IFAD's portfolio of projects in Egypt cannot yet be defined as a fully integrated "programme" – rather IFAD has supported a set of development projects but without the integration needed to create a programme. The CPE also found that progress in much of the portfolio had been marked by significant delays in implementation, which had affected the flow of benefits and had increased costs. The credit programmes had also largely been ineffective, and in various instances supervision and implementation support could have been firmer and more effective.

4. **Opportunities.** The CPE found that IFAD had promoted some innovations in its operations, namely the farming systems research approach and farmers' schools under the Agricultural Production Intensification Project (APIP), and the support for village-level decentralization in rural infrastructure in the SRDP. However, the conclusion was that in future a more systematic support to newer dimensions – such as applied research that benefits the poorest and women farmers, mechanisms that improve the marketing of small farmers' crops, growth in agriculturally based off-farm employment, and saving and credit mechanisms that can be used successfully by the poor – needed to be given priority. The gender dimension of agriculture and off-farm employment was also identified as requiring urgent attention to address the perception of rural women as labour inputs for farm and domestic chores only.

5. **Challenges.** The first challenge is to establish an effective presence in donor forums in Cairo, and to this end IFAD has decided on a pilot field presence in Egypt. The second challenge is to engage in mutually beneficial partnerships. Given the Government's growing reluctance to borrow for activities that do not pay their way financially, IFAD will be hard-pressed to propel its pro-poor agenda forward without strategic alliances with donors that share IFAD's priorities and have grant resources to deploy in partnerships. IFAD's experience in poverty reduction can be shared in return. The third challenge is to address inertia: to move away from adherence to an old but comfortable agenda and unwillingness to apply new knowledge, and to identify new directions and take risks. IFAD's present strategy and programme lags behind corporate-level policy changes: while the Fund's mandate has become more clearly pro-poor, the empowerment of rural organizations of the poor and pro-innovation, its programme has not been adjusted and its behaviour remains risk-averse. This needs to be addressed in the new COSOP. A fourth challenge is the adoption of an approach to project implementation that is sufficiently demanding with respect to delivery and scheduling. IFAD needs to be firmer, when needed, with respect to agreements and determined schedules, and also has to apply the same discipline to its own responses to project and borrower needs.

C. RECOMMENDATIONS AGREED BY ALL PARTNERS

Partnerships

6. **Work through partnerships and engage in policy dialogue.** The CPE concluded that IFAD must work less in isolation and more in partnership with like-minded others. Partnerships should be sought on the basis of shared goals and practical synergies, where the strengths of partners are complementary both in knowledge and modalities of finance (grants and loans). As IFAD seeks to be a privileged dialogue partner of the Government and key donors, it has to equip itself with relevant knowledge and experience, be present in the appropriate forums, employ its links to leaders and policymakers, and take part in the development scene. The precursor to developing such partnerships, according to the CPE, was clearly to identify IFAD's niche, so that the value added by cooperating with the Fund could be demonstrated.

7. The ACP workshop participants, while agreeing with these conclusions, added that IFAD should be careful to assess the skills and capacities of potential partners (especially NGOs) and to define the areas in which they had advantages (e.g. literacy, health). Workshop participants also recommended supporting such partners to allow them to develop their implementation capabilities, and involving NGOs early on in the project planning processes as well as in the implementation stages. A way to further enhance the importance of NGOs (and other civil society organizations) may be by ensuring, among other things, their representation on project steering committees.

8. The appropriate time to seek new partners, according to the CPE, was during the process of updating the country strategy, when the “fit” with the development ambitions of potential partners could be assessed. Although of relatively recent vintage, the CPE found that the COSOP required updating to take account of the fast-changing circumstances in the rural economy of Egypt. During this process, IFAD should take full account of the potential for widening partnerships with other funding agencies.

9. The rationale for having **a presence in Cairo** was clearly described in the CPE and endorsed by the workshop. The representative should participate in the regular government and donor forums that plan, monitor and evaluate donor assistance to the rural sector and occasionally participate in project supervision missions. The CPE concluded that an enhanced field presence should also seek to strengthen the Fund’s **sectoral knowledge base**. This could be done through closer associations with Egyptian universities and research organizations, and other relevant multilaterals and bilaterals. The workshop further recommended that the IFAD presence could be made more visible by sponsoring appropriate conferences and seminars, and developing contacts with the local media.

10. **Extend implementation partnerships and improve supervision and monitoring arrangements.** This CPE recommendation will require a frank and open dialogue with existing implementation partners and implies widening the number of such partnerships. To implement innovative projects and pilot actions, or to scale up successes, IFAD needs to get closer to the action on the ground. This also implies more effective project supervision and improving the capacity for implementation support. In the supervision provided so far there is often more emphasis on maintaining fiduciary responsibility at the expense of problem solving; the Fund should therefore review the results it wants from supervision in Egypt and, at the same time and as a necessary adjunct, no longer be prepared to accept weak performance in project monitoring and evaluation.

11. The workshop participants welcomed and endorsed the need to broaden the range of implementing partners, but cautioned that one main implementing agency was still needed for each project. The participants also emphasized the need to arrange for more effective communication among the projects for sharing experiences and lessons (for example, through a website and an annual programme review workshop). On the matter of improving monitoring and supervision of projects, the participants called, first, for greater clarity in the project documents with respect to development objectives and indicators, and second, for the use of former project staff on supervision missions. The hope was expressed that, with a field presence in Cairo, much better implementation support and faster reactions to project requests would be achieved.

Summary Agreements

It was agreed that IFAD should:

- engage in dialogue with all relevant agencies in Egypt, be fully involved in development forums and develop a more proactive approach to publicizing project results and development findings;

- broaden the spectrum of implementation partnerships and intensify implementation support in order to optimize project and grant impacts; and support the development of NGOs as potential partners;
- facilitate the communication of innovative approaches and experiences across projects through regular workshops and field visits, noting that wider consultation with project users and staff might also facilitate support to innovative approaches; and
- insist on higher-quality monitoring and impact assessments in order to retain the emphasis on achieving development objectives, and share knowledge across projects, using local skills of project staff to help in this respect.

Suggested timing:

- The timing should be immediate, using the new COSOP process to establish partnerships and dialogue in Egypt.
- IFAD should also consider revising implementation mechanisms/partnerships as part of the review of the SRDP and the planning of a new pipeline of projects.

Geographical Focus and Targeting

12. **Shift the geographical focus of IFAD interventions.** The CPE recommended that IFAD should shift its strategic focus towards the rural areas of the governorates in Upper Egypt with higher poverty prevalence, closely aligning areas of intervention to meet the needs of the poorest members of society and helping realize the development intentions in the poverty reduction strategy paper.² The workshop agreed with the proposed shift and highlighted the need for an exit strategy for projects in Lower Egypt.

13. **Invest more in social development** and sequence programme interventions properly. According to the CPE, IFAD's investments so far have placed stronger emphasis on the hardware needed for poverty reduction, e.g. irrigation and rural infrastructure and credit. Emphasis on local-level institutional strengthening and community development (i.e. building social capital) have received less attention overall. However, IFAD's global experience has indicated that local-level institutional strengthening is often a precondition for successful investment in rural infrastructure and agriculture, and hence sequencing is an important element of country strategy and project design. The workshop endorsed these recommendations and further stressed the need to support governorates and local authorities and improve flexibility at the implementation phase.

14. **Promote innovative approaches, their replication and scaling up.** According to the CPE, project design and implementation processes should be realigned to the needs of promoting innovative approaches, and the appropriate mix of instruments (loans and grants) should be used to this effect. Successful innovative approaches in IFAD's current programme should be supported and replicated. During the workshop it was highlighted that innovative approaches and experiences should be widely communicated and discussed across projects. In this context, the experience of farming systems research (in APIP) and the innovative features of the Sohag Rural Development Project should be reviewed and the results of the review widely disseminated.

² The emphasis in the recent poverty reduction strategy is on Upper Egypt.

Summary Agreements:

It was agreed that IFAD should:

- shift the geographical focus of its strategy to Upper Egypt and develop an exit strategy for Lower Egypt;
- examine the need to invest more in social development activities and sequence them better;
- promote the capacity of governorates, local authorities and local committees to manage and support rural development programmes; and
- review the performance of the SRDP and widely disseminate the results of the review.

Suggested timing:

- This work should start with the preparation of the next COSOP for Egypt and continue through the implementation of the new IFAD strategy.

Partners involved:

- IFAD, MALR plus other government social development agencies and partner agencies already involved in Upper Egypt.

Rural Financial Services

15. **Revise the approach to rural finance.** IFAD's rural credit intervention has not succeeded in reaching the poor, the landless or women. The evaluation found that PBDAC had been unwilling to lend to these target groups. At the workshop, PBDAC expressed its concern over conditions and procedures required under IFAD loans, which differ from its own. The evaluation found that PBDAC and governorate BDACs resisted suggestions to broaden their client base through subblending through an NGO network. Yet, during the workshop PBDAC voiced no objection to IFAD's working with civil society organizations that had the capacity to provide rural financial services as long as they operated within the existing financial sector framework.

16. **Strengthen financial institutions and deepen financial services.** The CPE recommended that PBDAC village banking network be strengthened and its reach extended to poorer areas and market segments including women and the landless as future microentrepreneurs. Workshop participants agreed on the need to identify innovative financial instruments that were relevant to the needs of unserved target groups. In the concluding session, it was highlighted that all stakeholders (IFAD, PBDAC and others) should analyse and continue policy dialogue on promoting community-based microfinance institutions and the expansion of the PBDAC village banking network. It was recognized that those who lacked land or other collateral had the potential to become microentrepreneurs and contribute greatly to income and employment generation on a national scale. This should be seen as a major banking opportunity.

17. **Engage in rural finance policy dialogue.** The CPE found that IFAD provided institutional support to the PBDAC system, but did not participate in national policy dialogue on rural finance. Workshop participants agreed that IFAD should enter directly into dialogue with PBDAC, respecting its autonomy as a financial institution, and should take an active part in national policy dialogue on rural finance involving all relevant stakeholders.

Summary of ACP Agreements

It was agreed that IFAD should:

- support the already existing civil society organizations and encourage the formation of new ones with the capacity to provide and manage financial services for rural development. To ensure their sustainability, they should comply with legal requirements for financial institutions;
- take a lead role, through the field presence in Cairo, in stimulating rural finance policy dialogue, especially to ensure better outreach to IFAD target groups;
- enter into direct dialogue with PBDAC, recognizing the bank's autonomy in deciding its financial policies and ensuring its sustainability (within the legal framework); and
- assist PBDAC and other financial institutions in identifying innovative financial instruments to reach women and the landless as future microentrepreneurs.

Suggested timing:

- The policy dialogue agenda should be established at the time of the next COSOP, with the new project used as an entry point.

Partners involved:

- IFAD, other donor agencies, PBDAC, suitable NGOs and community-based organizations.

Gender

18. **Strengthen gender emphasis.** The CPE found that the projects had addressed the needs of rural women in Egypt unevenly and concluded that IFAD needed to pursue a stronger empowerment agenda for women in its future investments in Egypt. IFAD investments had tried to enhance women's income through livestock production and microenterprise development, but outreach to women had been unsatisfactory. The CPE attributed this shortcoming to the failure to mainstream gender concerns into project designs and suggested that the Fund consider using its grant mechanism to raise the profile of gender issues with its development partners. In discussions, workshop participants recognized that rural women were doubly disadvantaged, by being both poor and women. To address this, it was suggested that the gender focus in projects should be increased and that in certain circumstances it might be necessary to have separate gender components.

19. **Increase women's skills and employment opportunities.** The CPE suggested that a stronger focus be placed on skills development and employment generation for women and increased emphasis on the participation of women in the local institutions and forums such as WUAs and community development associations. In southern Upper Egypt, IFAD needed to focus more on women as farmers and microentrepreneurs by drawing them fully into research, extension and microcredit activities, and extending the scope for more on- and off-farm income-generation and employment opportunities. Workshop participants agreed with this and added that the Government should give more opportunities to women to reach leading positions in projects financed by IFAD as well as within implementation agencies.

Summary of ACP Agreements:

It was agreed that IFAD should:

- increase the emphasis on gender aspects in projects;
- use grant mechanisms to promote the empowerment agenda for women; and
- increase skills and employment opportunities for women through IFAD projects.

Suggested timing:

- The new strategy for Upper Egypt should specify the use of grants and other suitable instruments to address the specific needs of rural women.

Partners involved:

- IFAD, other donor agencies, suitable NGOs; research organizations and NGOs for technical assistance grants.

APPENDIX I

COUNTRY DATA

EGYPT

Land area (km² thousand) 2003 1/	995	GNI per capita (USD) 2003 1/	1 390
Total population (million) 2003 1/	67.56	GDP per capita growth (annual %) 2004 1/	2.5
Population density (people per km²) 2003 1/	68	Inflation, consumer prices (annual %) 2003 1/	5
Local currency	Egyptian Pound (EGP)	Exchange rate: USD 1 =	EGP 5.70
Social Indicators		Economic Indicators	
Population (average annual population growth rate) 1997-2003 1/	1.9	GDP (USD million) 2003 1/	82 427
Crude birth rate (per thousand people) 2003 1/	24	Average annual rate of growth of GDP 2/	
Crude death rate (per thousand people) 2003 1/	6	1983-1993	4.2
Infant mortality rate (per thousand live births) 2003 1/	33	1993-2003	4.7
Life expectancy at birth (years) 2003 1/	69	Sectoral distribution of GDP 2003 1/	
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	n/a	% agriculture	16
Poor as % of total rural population 1/	n/a	% industry	34
Total labour force (million) 2003 1/	26.68	% manufacturing	19
Female labour force as % of total 2003 1/	31	% services	50
Education		Consumption 2003 1/	
School enrolment, primary (% gross) 2003 1/	97 a/	General government final consumption expenditure (as % of GDP)	13
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2003 1/	n/a	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	72
Nutrition		Gross domestic savings (as % of GDP)	15
Daily calorie supply per capita, 1997 2/	n.a.	Balance of Payments (USD million)	
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2003 2/	21 a/	Merchandise exports 2003 1/	6 161
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2003 2/	11 a/	Merchandise imports 2003 1/	10 893
Health		Balance of merchandise trade	-4 732
Health expenditure, total (as % of GDP) 2003 1/	5 a/	Current account balances (USD million)	
Physicians (per thousand people) 1999 1/	2 a/	before official transfers 2003 1/	35
Population using improved water sources (%) 2003 2/	97	after official transfers 2003 1/	3 743
Population with access to essential drugs (%) 1999 2/	80-94	Foreign direct investment, net 2003 1/	237
Population using adequate sanitation facilities (%) 2003 2/	98	Government Finance	
Agriculture and Food		Cash surplus/deficit (as % of GDP) 2003 1/	n/a
Food imports (% of merchandise imports) 2003 1/	25	Total expenditure (% of GDP) 2003 1/	n/a
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2000 1/	4 375 a/	Total external debt (USD million) 2003 1/	31 383
Food production index (1989-91=100) 2003 1/	108	Present value of debt (as % of GNI) 2003 1/	31
Cereal yield (kg per ha) 2003 1/	7 139	Total debt service (% of exports of goods and services) 2003 1/	12
Land Use		Lending interest rate (%) 2003 1/	14
Arable land as % of land area 2003 1/	3 a/	Deposit interest rate (%) 2003 1/	8
Forest area as % of total land area 2003 1/	0.1 a/		
Irrigated land as % of cropland 2003 1/	100 a/		

a/ Data are for years or periods other than those specified.

1/ World Bank, *World Development Indicators* CD Rom 2005

2/ UNDP, *Human Development Report*, 2005

LOGICAL FRAMEWORK

Narrative Summary	Verifiable Indicators	Means of Verification	Assumptions/Risks
<i>Super Goal</i>			
<ul style="list-style-type: none"> Rural poverty in Upper Egypt reduced in line with Egypt's MDGs and national strategy for poverty reduction. 	<ul style="list-style-type: none"> Selected MDG indicators such as improvements in HH assets; reduction in the prevalence of malnutrition for children under five (weight for age, height for age, weight for height). 	<ul style="list-style-type: none"> National Household Living Standard Surveys for specific Governorates in Upper Egypt UNDP poverty and HDI reports Impact assessment surveys undertaken by projects. 	<ul style="list-style-type: none"> Recent economic growth maintained Continued Government commitment to pro-poor macro-economic policies and institutional reforms.
Goal:		<ul style="list-style-type: none"> 	
<ul style="list-style-type: none"> Successful approaches replicated and scaled up in Upper Egypt with a new configuration of partnerships 	<ul style="list-style-type: none"> Work Plans and Budgets of Gov and other partners reflecting replication activities Policies changed in response to successful innovations, including: <ol style="list-style-type: none"> Micro finance best practices adopted and implemented by private Banks, PBDAC, etc Water Users' Associations fully involved in water management, including water distributions and cost recovery Decentralisation adopted by GOE 	<ul style="list-style-type: none"> Budget and work plan of GOE and other partners number of micro borrowers sustainably served by rural finance institutions number of WUA fully operational budget of GOE 	<ul style="list-style-type: none"> Donors/GOE/NGOs agree to up scale successful innovations Private banks agree to adopt best practices in micro finance in rural areas Decentralization policies continued

LOGICAL FRAMEWORK (Cont'd)

Narrative Summary	Verifiable Indicators	Means of Verification	Assumptions/Risks
<i>Purpose/Objective</i>			
<ul style="list-style-type: none"> • Promote sustainable small scale farming • Support SME processes and the private sector to expand opportunities for employment and income generation • support community development organizations, water users' associations and involvement of NGOs and civil society • Increase IFAD's participation and influence in development forums 	<ul style="list-style-type: none"> • Increases in production and productivity in project areas • Number of new full-time equivalent jobs created. • Extent of involvement of governorate and community level agencies in project implementation • Participation in development forums, number and level of co-financing 	<ul style="list-style-type: none"> • Project reports • GOE employment statistics • Project reports • Project reports • Reports from DAG and other donor groups • MOUs with potential financing partners 	<ul style="list-style-type: none"> • Decentralization policies continued • Donors agree to collaborate with IFAD
<i>Outputs Sought</i>			
<ul style="list-style-type: none"> • Changes in practices and areas farmed by small farmers • Rural financial services significantly improved for small producers & micro-enterprises and rural women • Community driven mechanisms for planning, implementation and monitoring established • Support mechanisms for SMEs established and/or expanded, including improved marketing arrangements 	<ul style="list-style-type: none"> • Increases in farm crop yields and livestock numbers, especially for non-traditional and organic crops • Number of small farmers, rural women and youth sustainably reached by micro-finance programmes • Number of Community Development Associations/Organizations or other groups formed • Number of micro enterprises established or expanded by gender and type of activity, including marketing 	<ul style="list-style-type: none"> • GOE and project records and reports • Independent assessments (including evaluations) • GOE and project records • Project records • Market surveys 	<ul style="list-style-type: none"> • Small farmers adopt new farming systems focused on non-traditional and organic crops

TARGET GROUP PRIORITY NEEDS AND PROPOSALS

Typology	Priority Needs	Programme Response
Landless and unemployed youth	<ul style="list-style-type: none"> • Better income earning opportunities • Rural infrastructure & social services • Better access to assets, including micro finance, markets 	<ul style="list-style-type: none"> • Promotion of SMEs • Community development • Skill and basic management training • Promotion of micro-finance through best practices and pilot initiatives
Small Farmers and tenants	<ul style="list-style-type: none"> • Technical packages/training • Improved access to land and other productive resources (especially water) • Better access to rural finance and markets • Institutional support to users and/or producers associations • Better access to off farm income opportunities 	<ul style="list-style-type: none"> • Promotion of Farming Systems Research and crop-livestock integration • Agricultural development • On farm water management and promotion of Water Users' Associations • Promotion of micro-finance through best practices and pilot initiatives • SME development
Rural Women	<ul style="list-style-type: none"> • Literacy & skill training • Better access to rural finance and markets • Empowerment and better representation in local associations 	<ul style="list-style-type: none"> • Community development • Promotion of micro-finance through best practices and pilot initiatives • Promotion of Women groups

POVERTY AND RURAL SECTOR ISSUES

Priority Area	GOE	IFAD	Major Issues	Actions Needed
Agriculture	Moderate	High	<ul style="list-style-type: none"> • Research/demonstration focus not farmer-led • Small holding size; farming alone can not sustain families • Minimal attention to farm operating margins in farm advisory services • Minimal attention to crop/livestock integration in advisory services 	<ul style="list-style-type: none"> • Intensify demand driven research and extension effort • Create job opportunities outside farm • Encourage, foster and support farmer enterprise groups • Encourage crop/livestock integration through extension services
Irrigation	High	Moderate	<ul style="list-style-type: none"> • Poor involvement of farmers in system management • Problem with irrigation water supply at the upper system level • Insufficient adaptation and upkeep of irrigation systems • Inefficiencies in management of field water use 	<ul style="list-style-type: none"> • Introduce participatory irrigation management • Involve water users in decision making, establish Water Boards • Better follow-up and training of WUAs • Improve irrigation extension, coordinate services of MALR and MWRI
Rural Finance	Moderate	High	<ul style="list-style-type: none"> • Inaccessibility of existing rural financial system to small farmers, the landless and women because of collateral requirement and onerous costly transaction procedures • Inappropriate duration/terms for credit that is available 	<ul style="list-style-type: none"> • Need for different types of rural financial institutions and village banking initiatives. • Facilitate credit availability through the financial intermediaries, commercial banks; promote micro-finance • Encourage PBDAC to restructure and work on commercial basis
Marketing	High	High	<ul style="list-style-type: none"> • Limited market access/trade competition in new areas • Market information/know-how inaccessible for farmers • Local market saturation, gluts and low prices for popular crops • Lack of transport and collection/marketing facilities 	<ul style="list-style-type: none"> • Facilitate commercial grower/trader linkages • Provide marketing extension/advisory services and market information • Encourage commercial approach to establishment and operating of services/facilities in the marketing chain
Gender	Low	High	<ul style="list-style-type: none"> • Illiteracy/low levels of skills • High unemployment rate/ high gender gap • Access to assets • Low levels of entrepreneurial skills among women • Inequitable access to assets and employment opportunities • Poor understanding of potential for IGA/enterprise establishment especially among women • Inefficient recognition of women's role/requirements in promotion/development of rural technologies/enterprises 	<ul style="list-style-type: none"> • Gender mainstreaming; • Literacy and skill training • Improved job opportunities; • Better and more equitable access to financial services and related marketing/business advice

STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS

Organization	Strengths	Weaknesses	Opportunities	Threats
MALR	<ul style="list-style-type: none"> Large and extensive field presence High quality/ well renowned NARS and training support Comprehensive Department structure Experience with IFAD projects 	<ul style="list-style-type: none"> Limited staff incentives and operational budgets Dominant strategy aimed at new land reclamation Limited view of social development aims Inability to influence PBDAC conditions 	<ul style="list-style-type: none"> Further potential to intensify present agricultural production Potential for expansion of agricultural areas Extension of FSR approach Scope for SME development, especially agro-processing and services 	<ul style="list-style-type: none"> Lack of vision related to poverty alleviation aims Reluctance of farmers to alter traditional techniques Reluctance of Ministry to work with NGOs and private sector
MWRI	<ul style="list-style-type: none"> Highly qualified technical staff; Experience with participatory irrigation management and formation of WUAs and Water Boards 	<ul style="list-style-type: none"> Highly centralized departments and agencies; Limited coordination of activities of various departments and affiliated agencies. 	<ul style="list-style-type: none"> Establishment of Integrated Water Districts; New water law under review by the Peoples' Assembly to transfer irrigation management to water users 	<ul style="list-style-type: none"> Limited integration of responsibilities with other stakeholders at the district level.
MLD	<ul style="list-style-type: none"> Representation in all Governorates; Well-established strategy for integrated participatory rural/local development; 	<ul style="list-style-type: none"> Limited capability and experience to implement decentralisation; 	<ul style="list-style-type: none"> Government priority to decentralize decision making; 	<ul style="list-style-type: none"> Politicized decision making
ORDEV	<ul style="list-style-type: none"> Highly qualified staff at central level; Experience in participatory process and delivering development assistance to local communities with emphasis on decentralised decision making; 	<ul style="list-style-type: none"> Limited staff at local level, compared to increasing demand; 	<ul style="list-style-type: none"> Government priority to decentralize decision making; 	<ul style="list-style-type: none"> Limited authority over line ministries at governorate level
PBDAC	<ul style="list-style-type: none"> Extensive network of branches and outreach Mandate to work with farmers and rural businesses 	<ul style="list-style-type: none"> Politicized Poor history of adaptation of lending terms to poor borrowers Inflexible 	<ul style="list-style-type: none"> GOE pressure mounting to address rural poverty in UE through credit Plans to double size of network mean must develop approach for IFAD target groups 	<ul style="list-style-type: none"> Poor history with IFAD projects means unable to rely on
SFD	<ul style="list-style-type: none"> Poverty alleviation mandate New permanent organization including section for small business start ups and promotion Aims at unemployed youth and graduates Funds available Network in all governorates 	<ul style="list-style-type: none"> Inadequate outreach to rural communities, mostly urban, but improving Uses grant funds from various donors, as well as GOE funds Unused to working as part of larger projects, but improving 	<ul style="list-style-type: none"> Potential partner for SME development 	<ul style="list-style-type: none"> Bureaucratic and limited linkage to private sector
Local Govt	<ul style="list-style-type: none"> Decentralization feature of GOE strategies Able to coordinate and link government agencies at governorate level Positive experience in SRDP 	<ul style="list-style-type: none"> Very limited capacities at local level Interest level depends on Governor 	<ul style="list-style-type: none"> Mechanism established to involve decentralised agencies and increase local empowerment Direct links to communities 	<ul style="list-style-type: none"> Accountability for funds
NGOs	<ul style="list-style-type: none"> Local level implementation experience 	<ul style="list-style-type: none"> Legal basis still rather unclear Reluctance of government to involve in development projects 	<ul style="list-style-type: none"> Social development activities; New law on SMEs envisions participation of NGOs 	<ul style="list-style-type: none"> Limited capacities and experience of larger projects
Community Development Associations (CDAs)	<ul style="list-style-type: none"> Mechanism already used in IFAD projects for CBOs Supports producer groups 	<ul style="list-style-type: none"> No legal status Sustainability unclear 	<ul style="list-style-type: none"> An important consideration in UE to access inputs and resources and extend knowledge 	

IFAD'S CORPORATE THRUSTS AS RELATED TO THE PROPOSED COUNTRY PROGRAMME

IFAD Strategic Framework	NENA Strategy	2005 Egypt Country Strategy/Programme
<p>Human and social assets ⇒ Strengthening the capacity of the rural poor and their organizations</p> <p>Financial assets and markets ⇒ Increasing access to financial services and markets</p> <p>Productive assets and technology ⇒ Improving equitable access to productive natural resources and technology</p>	<p>Within the corporate thrusts, the Regional Strategy focuses on:</p> <p>⇒ empowering the rural poor to give them a voice in shaping their lives ⇒ reducing gender inequalities</p> <p>⇒ diversifying rural income</p> <p>⇒ improving natural resource management.</p> <p>The achievement of IFAD's strategic objectives in the NENA region will be by four activities – policy dialogue, strategic partnerships, knowledge management and impact management</p>	<p align="center">Human and social assets</p> <p>⇒ Strengthening the capacity of the rural poor and their organizations. <i>The principle will be (i) to promote local organizations such as WUAs, CDAs, FSR producer groups and marketing groups etc. so as to increase their involvement in planning and implementation of project activities and (ii) to provide for increasing the capabilities of project participants through extensive capacity building allied to improved access to resources. Partnerships will be sought in order to offer a wide range of services.</i></p> <p align="center">Financial assets and markets</p> <p>⇒ Increasing access to financial services and markets. <i>More attention is being given in the country strategy to the development of appropriate financial services, and this will be pursued through both practical project level activities and also through policy dialogue. Processing and marketing will be addressed as part of the promotion of SMEs</i></p> <p align="center">Productive assets and technology</p> <p>⇒ Improving equitable access to productive natural resources and technology. <i>Farmer led research findings will enable communities to access technological improvements relevant to their needs; packages will be developed so as to be inclusive of the most marginalised groups (especially women and the landless). Under this heading SMEs will also be promoted to encourage up-and downstream linkages with producers and to create employment opportunities.</i></p>

ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOING AND PLANNED

Donor/Agency	Nature Of Project/Programme	Project/Programme Coverage	Status	Complementarity/ Synergy Potential
World Bank	<ul style="list-style-type: none"> • Country Assistance Strategy May 2005. The Bank proposes to help the GOE achieve its goals by aligning its support to three key strategic objectives, namely, facilitating private sector development, enhancing the provision of public services, and promoting equity. In facilitating private sector development, support by the Bank Group will be directed to achieving three specific outcomes: a financial sector that is more efficient, and responsive to private sector needs; an international trade regime that features lower transaction costs; and, a business climate that features lower transaction costs for initiating, running, and closing down business operations. With regard to promoting equity, Bank Group support will aim to (a) improve the coverage and effectiveness of safety nets; (b) reduce disparities between Upper and Lower Egypt; (c) improve access and quality of healthcare for the poor; and (d) reduce gender disparities. • Sohag Rural Development Project: community-based rural development, IFAD-co financed. • Integrated Irrigation Improvement and Management Project (IIIMP): Support for the establishment, expansion, and up-scaling of Water Users' Associations (WUAs) and Water Boards; and rehabilitation of irrigation and drainage infrastructure. • Integrated Governorates Project II: A community-based local development project to involve multiple Governorates in Upper Egypt with the aim of improving public service provision and fostering growth in productive sectors 	<ul style="list-style-type: none"> • Base case USD 500 million pa • High case (USD700 million pa) tied to financial reforms, but no more than 10% in rural areas • The current active portfolio has 18 projects (including the recently effective Airports Project) with a commitment value of about USD 1.025 billion. • Sohag Governorate • Nile Delta, and Upper Egypt (Quena) • Upper Egypt (Location to be decided) 	<ul style="list-style-type: none"> • 2006-2009 • Ongoing • Approved May 2005 (USD 120 million loan), to close 2014. • Under preparation 	<ul style="list-style-type: none"> • References to UE and rural poverty but unclear as to what actions to be taken other than promotion of private sector • Possible benefits from restructuring in financial sector • Positive experience with decentralised approach in SRDP • Strong synergy and replication to other parts of Upper Egypt • Replication of lessons learned on WUAs to Upper Egypt • Strong synergy and potential partnership
EU	<ul style="list-style-type: none"> • EU assistance for Egypt supports efforts mainly in water and governance. Additional EC resources, possibly twice as large as those currently available, are expected to be negotiated under the aegis of the new European Neighbourhood Policy which promotes free trade. No more support for agriculture • Support for SFD • Financial Investment and Sector Cooperation Project 	<ul style="list-style-type: none"> • National, Euro 88 million • Country-wide-Euro 16 million through MALR for credit to farmers and rural SMEs 	<ul style="list-style-type: none"> • Ongoing • A four-year project, started February 2005 	<ul style="list-style-type: none"> • Potential for collaboration and synergy through SFD • High potential for linkage through MALR

ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOING AND PLANNED (Cont'd)

Donor/Agency	Nature Of Project/Programme	Project/Programme Coverage	Status	Complementarity/ Synergy Potential
USAID	<ul style="list-style-type: none"> • USAID Programmes in Egypt are increasingly supporting efforts in the education, governance (democracy), and financial sector domains as compared to ongoing Programmes in the water, environment, and large infrastructure domains. Historically USAID has supported employment generation through SMEs, but limited outreach in rural areas. • Agricultural export and rural income project. Promotion of export crops through farmer groups; links to exporters. • Integrated Water Resources Management Project: Decentralized Management of Water Resources; formation of integrated water management Districts; formation of branch canal WUAs; and equitable allocation of water resources 	<ul style="list-style-type: none"> • Increased loan in Upper Egypt • Country wide • Upper Egypt and the Delta 	<ul style="list-style-type: none"> • Ongoing • Ongoing to 2007 • Ongoing – a four year project started in 2004 	<ul style="list-style-type: none"> • Synergy on SME Development • Potential for collaboration in support of business/SME development especially processing/marketing of horticulture and livestock products. • High synergy potential in relation to establishing of WUAs
WFP	<ul style="list-style-type: none"> • Supports FFW Programmes in new settlements through cooperatives; major school feeding Programme; assisting GOE in revising targeting mechanism for food safety net. About USD 10 million pa. • New country Programme under preparation – to start in 2006 	<ul style="list-style-type: none"> • Country wide 	<ul style="list-style-type: none"> • Ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> • Keen to work with IFAD on HFS issues, through coordinated programme developed through the UNDAF
JICA	<ul style="list-style-type: none"> • Supports expansion of agricultural production through the effective use of water resources and improvements in production, distribution, and processing technologies 	<ul style="list-style-type: none"> • Country wide 	<ul style="list-style-type: none"> • Ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> • Synergy for capacity building.
Germany	<ul style="list-style-type: none"> • Focus on water resources (sanitation), the environment and SMEs. 	<ul style="list-style-type: none"> • Supports the SFD for SMEs 	<ul style="list-style-type: none"> • ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> • Synergy on SME Development
Italy	<ul style="list-style-type: none"> • Main programme is Euro 150 million debt swap initiative focused on rural development and poverty alleviation, directly or through Italian NGOs. 	<ul style="list-style-type: none"> • Major co-financier of WNRDP 	<ul style="list-style-type: none"> • ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> • Potential for continuing support in UE
The Netherlands	<ul style="list-style-type: none"> • Water Board Project: Formation of Branch Canal and District Water Boards. 	<ul style="list-style-type: none"> • Nationwide 	<ul style="list-style-type: none"> • Ongoing to 2006; next phase 2006 – 2012. 	<ul style="list-style-type: none"> • Next phase to concentrate in Upper and Middle Egypt • High potential for synergy with future projects in Upper Egypt

ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOING AND PLANNED (Cont'd)

Donor/Agency	Nature Of Project/Programme	Project/Programme Coverage	Status	Complementarity/ Synergy Potential
FAO	<ul style="list-style-type: none"> • Technical support provided to introduce IT facilities in the agriculture extension services and to strengthen the linkages between agricultural research and extension, centrally and the field level. • Strengthening the capability of Government agencies, NGOs and farming communities to plan, organize and implement Integrated Pest Management (IPM). • Introduced new irrigation technologies training of technicians, extension agents and farmers, and securing high food production per unit water through short cycle crops and hybrids (rice, vegetables, maize etc.). 	<ul style="list-style-type: none"> • Country wide • Country wide • Country wide 	<ul style="list-style-type: none"> • Ongoing • Ongoing • Ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> • Potential collaboration on capacity building and Technology Transfer in Upper Egypt
UNDP	<ul style="list-style-type: none"> • “Building A National Strategy for Micro Finance in Egypt”. The project aims at integrating microfinance activities into the formal financial sector to ensure sustainable access to finance by the poor. • Anti Poverty Action Plan under preparation to be integrated in 5 year National Development Plan. • Popular Markets: Working in Giza to establish market of fruits and vegetables at one low price by a cooperative of local community members. • Micro credit provided to women headed households addressing unemployment levels among women (under the Social Fund for Development). 	<ul style="list-style-type: none"> • Country wide • Country wide • Giza Government • Fayoum 	<ul style="list-style-type: none"> • Ongoing • Ongoing • Ongoing • Ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> • Potential synergy on promotion of micro-finance • Potential synergy on SME promotion • Potential synergy on marketing initiatives • Potential for collaboration and synergy through SFD
Swiss Economic Development Cooperation (SECO)	<ul style="list-style-type: none"> • SECO assistance aims at improving SME’s business environment through capacity building and promotion of innovative term-finance mechanisms for SME, such as leasing, credit-guarantees schemes of private banks or SME - targeted venture capital funds; • Selective assistance (sector approach) by the Swiss Import Promotion Programme (SIPPO) to support Egyptian SME in the design and marketing of their products to fit European standards, and to facilitate contacts with potential Swiss or OECD buyers. The Programme promotes: Organic products, Fruit & vegetable, textile & fashion, trend forecasts (fashion, jewellery), general trade and market information CH/EU, workshops and seminars (export marketing) 	<ul style="list-style-type: none"> • 2005-2008 – USD 25 million (grant and loans). 	<ul style="list-style-type: none"> • Ongoing • Ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> • Promotion of SME in Upper Egypt. • Marketing of agricultural IGA products.
Cooperation for the Development of Emerging Countries (COSPE) an Italian NGO	<ul style="list-style-type: none"> • Implemented in collaboration with the Egyptian Craft Centre, the project aims at contributing to alleviation of poverty among vulnerable groups (rural residents, women, youth, and unemployed) by supporting the development of income generating activities in the craft and agro-processing sectors including facilitation of access to European markets. 	<ul style="list-style-type: none"> • Project: Community Crafts Producers and Markets supported in Aswan, Sohag, Fayoum, Siwa and Cairo 	<ul style="list-style-type: none"> • Ongoing 2003-2006 	<ul style="list-style-type: none"> • Promotion of SMEs and Marketing
Canadian International Development Agency (CIDA)	<ul style="list-style-type: none"> • Under the Country Development Programme Framework 2001-2011, CIDA aims at supporting basic education and enhancing employment creation through promotion of SMEs 	<ul style="list-style-type: none"> • USD 20.0 million per year • country wide 	<ul style="list-style-type: none"> • Ongoing 	<ul style="list-style-type: none"> • Promotion of SMEs in Upper Egypt

NATIONAL STRATEGIES RELEVANT TO POVERTY ALLEVIATION

1. In its efforts to address poverty alleviation and protect vulnerable segments of society, as well as promote decentralization of decision making, the Government of Egypt has adopted a multi-pronged strategy, “Vision 2017”, which gives priority to the creation of employment opportunities as the surest way to combat poverty. The strategy recognises the close relationship between employment growth and poverty reduction. Job creation is viewed by Egypt's policy makers favourably because of Egypt's high current poverty head count (25%), its current high levels of unemployment (9-15%), the rapid growth rate of its labour force (3%) related to past high population growth rates; and its slowing rate of labour migration. A Poverty Action Plan is under preparation (through the Ministry of Planning, with UNDP assistance) and is due to be announced end of 2006.
2. Such poverty reduction strategy is being pursued through five main avenues:
 - (a) economic growth for increasing income and employment of the Egyptians;
 - (b) human development of the poor for raising their capability through education, health, nutrition and social interventions;
 - (c) women's advancement and closing of gender gaps;
 - (d) safety net measures for the poor, especially women, against anticipated and unanticipated income/consumption shocks through targeted and other efforts; and
 - (e) participatory governance for enhancing voice of the poor.
3. The main Government's actors for the strategy are:
 - (a) The Ministry of Planning draw the overall economic and social development plans for short, medium and long terms;
 - (b) The Ministry of Social Affairs (MOSA), provides several safety net programmes;
 - (c) The Ministry of Education provides free education and literacy programmes;
 - (d) The Ministry of Health provides free health care through the local health units and large public hospitals;
 - (e) The Ministry of Trade and Supply provides subsidies for bread, flour, sugar and oil; and
 - (f) The Ministry of Agriculture for rural development projects.
4. The social safety net is being implemented mainly through the consumer food subsidy programmes and the Social Fund for Development.
5. The food subsidy programmes reaches the largest share of the Egyptian population. It is one of the oldest in terms of continuity of assistance delivered to the population. It provides all the population with a subsidy on *baladi* (or indigenous) bread, which is provided at about one-third the cost of production. Subsidies on sugar and on cooking oil are more restricted, and are given out through a two-tier system of ration cards that are based on incomes and need. This is by far the largest safety net programmes, spending around 1.5% of GDP per year since 1999. Several programmes are being implemented through local organisation at governorate and village level. The most successful one are the SFD, CDAs and LFD.
6. The Egyptian Social Fund for Development (SFD) is one of the impressive models in the field of SME development. SFD is a semi-autonomous governmental agency under the direct supervision of the Prime Minister. Financed by the Government of Egypt in cooperation with the World Bank/IDA, the European Union, Arab Funds and other donors, the SFD was created to protect and

APPENDIX VIII

improve the status of the poor and the unemployed, during the period of economic transition. The objectives of the SFD are primarily achieved through five core programmes: (i) the Public Work Programmes (PWP); (ii) the Community Development Programmes (CDP); (iii) the enterprise development programmes (EDP); (iv) the employment and retraining programmes (ERP); and (v) the institutional development programmes (IDP).

7. At the village level the Community Development Associations (CDAs) are community based organizations which are required to register with the Ministry of Social Welfare and Insurance (MSWI). Most of these are small village based associations with limited outreach and capacity and consist of a small number of members who are generally the more enterprising young men and women in the community. The outreach of the CDAs generally extends to the main village and its satellite hamlets. Some of these organizations were established on a voluntary basis for sometime, others are relatively new with limited experience. However, those which have been established through voluntary efforts such as in Minya and Sohag have proved their sustainability over time. These are generally sustained through the efforts of small donor grants from CARE, COESS, CRS, etc and are generally engaged in the delivery of micro-credit, establishment of community centres, and other social sector services.

8. The Local Development Fund (LDF) was established within ORDEV in 1978 and capitalized through a USAID grant. It is an autonomous legal entity under MLD and is tax-exempt. LDF Board of Directors consists of 14 members and comprises of officials from the Ministries of Planning and Finance, the stock exchange, and from the governorates, district level and local administrative units. Though an autonomous institution, LDF is in effect, a part of ORDEV. The Chairman of ORDEV presides over the Board of Directors. LDF has a small organization and staff in its office in Cairo and operates through the large network of Local Administrative Units (LAUs) in the governorates. LDF has been successful in financing small and micro-projects and on-lend to NGOs. In view of the limitation in resources, their operations have been on a small scale. The major lending activities cover poultry, transport, workshop and mechanization units. Loans are processed through the local administration. The average loan size has been about USD 500. As LDF is a Development Lending Institute (DLI), it does not come under Central Bank of Egypt prudential guidelines.

9. With regards to rural/agricultural development, the above-mentioned strategy recognises that Egypt is becoming increasingly integrated into the world economy, which, in the long run will mean, on the one hand less government support for the sector but on the other hand lower barriers for agricultural exports. The agricultural strategy therefore calls for a high rate of agricultural growth, largely based on "horizontal expansion" of cropped area, and "vertical expansion" through improved farming techniques that improves yields and adjustments in the crop mix towards higher value horticulture crops and livestock. The agricultural development strategy is based on the following pillars:

- (a) increase the annual rate of growth of agricultural production to 4%;
- (b) sustain the increase in cereals production which recently amounts to 18 million tons yearly through the contrivance of high yielding varieties, national campaigns, and setting optional floor price for targeted crops so as to be consistent with border price and maintain rice acreage around 900 000 feddans a year;
- (c) substantiate Cotton Price Stabilization Fund with the purpose of raising production of this major crop to meet the requirements of domestic mills on the one hand and fulfil export objectives on the other. The Cotton Fund also safeguards cotton producers against the risk of price fluctuation arising from economic liberalization policy application. This GOEs side with setting floor price consistent with border price and such proposed floor price must be announced broadly prior to the planting season. The Ministry of Agriculture and Land

APPENDIX VIII

Reclamation will give every support possible to this strategic crop to achieve the highest level of productivity and restore its privileged position in the world market too;

- (d) increase edible oil crops production to substitute imports through the expansion of sunflower, soybeans and canyola areas and setting acceptable optional floor price of such crops;
- (e) increase sugar production through the expansion of sugar-beet crop which proved to be promising in several governorates. More sugar-beet factories are planned to be established in Fayoum governorate and Noubaria Zone;
- (f) upgrade horticultural crops marketing efficiency, whose production amounts recently to 19 million tons yearly, through pursuing improved post harvest treatment, establishment of vegetables & fruits stock of exchange, and functioning the comparative advantages in production and exports in light of WTO and EU & USA partnerships with Egypt;
- (g) maintain restrictions on excessive use of pesticides and chemical fertilizers in line with giving more room to biological integrated pest management to minimize the cost of production and upgrade quality to survive severe competition in the world markets and keep the environment safe;
- (h) place more emphasis on irrigation, water use efficiency and agricultural soil improvement and maintenance projects. The Executive Authority for Land Improvement Projects (EALIP) assumes to perform extra services such as agricultural gypsum addition, deep ploughing, laser land levelling and tiled drainage;
- (i) increase animal production protein from its numerous to maintain self sufficiency of poultry meat, dairy products and eggs and raise self sufficiency in red meat. These objectives could be attained through the revival and development of Veal Production Project, upgrade veterinarian services, uplevel productivity of endogenous cattle (buffalo, cows and sheep) through adoption of efficient breeding and genetic improvement Programmes. Likewise, fish resource development projects exert much effort to achieve sustainable development of resources kept in the Nile and its tributaries, seas, lakes and fish farms;
- (j) support agricultural researches, marketing extension, mobilize women's role in agricultural and rural development and develop agricultural co-operative legislations to cope with the new trends of privatization, liberalization and economic reform Programmes;
- (k) develop the credit policies pursued by the PBDAC to play an active and constructive role in the agricultural sector through extending more credit and services to all agricultural rural activities. The Bank also assumes to create and encourage saving awareness among rural population and its units are planned to work on an economic basis through restructuring and reorganizing themselves down to the village bank level;
- (l) maintain the system of letting the recently graduated youth own some reclaimed land in the framework of Mubarak National Project to alleviate the unemployment problem. The rest of the reclaimed land will be allocated to small farmers & investors;
- (m) continue proceeding in New Land Reclamation Programmes on the area of 1.8 million feddans at an annual rate of 150 000 feddans of the land ranked on top of priorities envisaged by Master Plan of Land Resources. Those targeted lands are located in Upper Egypt and Oases (New Valley governorate), East and North of the Suez Canal and in the National South Valley Development Programmes aiming at the creation of new integrated communities to alleviate living conditions in dense populous areas in the Delta and in the old Valley strip; and
- (n) creation of a conducive environment for Egyptian, Arab and Foreign investors to launch initiatives in agricultural production, post harvest, marketing and export projects.

10. **The National Water Strategy.** The water strategy calls for developing new water resources, improving the efficiency of the present use and protecting environment and health by preventing pollution and by treatment and control of polluted water in an integrated manner and in cooperation with all stakeholders. The water strategy also includes a number of institutional measures to address challenges related to scarce water resources and improvement and prevention of rapid deterioration of the quality of water resources. This includes aspects of co-operation, decentralisation and privatisation including a restructuring of the role of MWRI, by establishing Integrated Water Management Districts (IWMD). Major elements in this respect are a participatory approach in planning, development and management and the inclusion of cost-recovery aspects. In order to improve operation and maintenance of irrigation and drainage systems on a sustainable manner, the strategy calls for promotion and establishment of strong Water Boards and Water Users' Associations to takeover operation and management functions of irrigation and drainage networks at various levels of the system.

11. In the light of major changes resulting from 2017 vision and policies, the Government has formulated and proposed a new water law for approval of the People's Assembly. The focus of the proposed draft law is on strengthening capability to manage water resources in an era of increasing water scarcity, including the involvement of stakeholders at all levels in the planning, management, and allocation of water resources. In terms of water users' organizations, the proposed law will authorize the MWRI to entrust a specialized association or board of water users to manage, operate and maintain, at their expenses, parts of the irrigation and drainage system with full beneficiaries' independence in this respect.

12. **The National Environmental Strategy.** The environmental policy of the Government supports the fundamental principle of sustainable development. It seeks to protect the environment through establishment of proper institutional, economic, legislative and technical frameworks at the local, regional, national and international levels. Law 4 of 1994 provides the legal base for protection of the environment and requires preparation of Environmental Impact Assessments (EIA) for new projects and establishments. Egypt has developed a National Environmental Action Plan (NEAP) covering a fifteen-year period (2002-2017) and, in recognition of the need for decentralised environmental management, is in the process of developing Governorate Environmental Action Plans (GEAP) for each governorate. GEAPs for Sohag, Quena, Beni Sweif and Aswan in Upper Egypt, as well as for several other Governorates have been prepared through extensive community consultation, participation and consensus building on priority environmental issues and actions.

13. **National Strategy for Women.** The Government policy recognizes the importance of women's participation in all socio-economic and development activities and regards women as equal partners with men. In recognition of this role, special measures are being undertaken to ensure that all constraints and factors inhibiting women's enhanced role in agricultural production and food security and in entrepreneurship be identified and lifted. Specific actions include: (i) narrowing the gender gap in illiteracy rates to promote women's role in development endeavours; (ii) introducing new educational and training Programmes to encourage the provision of appropriate technology; (iii) comprehensive development of the health care system and expansion of health insurance. Creating additional job opportunities by developing small, micro and possibly medium enterprises, as well as by the promotion of self-employment schemes to generate new employment opportunities. The National Council for Women (NCW) was established in the year 2000 by Presidential Decree No. 90 as an autonomous entity with the purpose of advancing the status of Egyptian women.

