

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Roma, 14-16 de febrero de 2011

INFORMES DE EVALUACIÓN

Tema 6 del programa

Para examen

S

Distribución: GENERAL
WFP/EB.1/2011/6-B
30 diciembre 2010
ORIGINAL: INGLÉS

INFORME RESUMIDO DE LA EVALUACIÓN DEL IMPACTO DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR DEL PMA EN CAMBOYA

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

NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

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

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

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

Oficial de Evaluación, OE: Sr. M. Denis Tel.: 066513-3492

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

* Oficina de Evaluación

RESUMEN

Ésta es la segunda evaluación del impacto de los programas de alimentación escolar encomendada por la Oficina de Evaluación. Su objetivo consistía en aportar datos probatorios sobre los efectos previstos e imprevistos del programa de alimentación escolar del PMA en Camboya, con el fin de respaldar el diseño de los programas y ayudar a conformar la política en materia de alimentación escolar. El equipo de evaluación aplicó un enfoque basado en una metodología mixta consistente en la utilización de métodos de recopilación y análisis de datos cuantitativos y cualitativos complementarios.

En los últimos 10 años el programa de alimentación escolar, que se ajusta a las políticas y objetivos del Gobierno en materia de educación y al marco estratégico nacional, ha apoyado la enseñanza primaria contribuyendo a aumentar las tasas de matrícula, asistencia y promoción, y a reducir el abandono escolar. Además, ha surtido un efecto considerable en el estado nutricional y en la transferencia de valor a los hogares. Las modalidades de distribución de las comidas escolares y las raciones para llevar a casa inciden en la educación, la nutrición y la transferencia de valor de diferentes maneras.

El equipo de evaluación constató que las actividades de alimentación escolar habían surtido un efecto significativo en la tasa de matrícula por cuanto representaban un fuerte incentivo para que los padres enviaran a sus hijos a la escuela; ese efecto, con todo, se mantenía sólo mientras las escuelas se beneficiaban del programa. También se constató que las raciones para llevar a casa surtían un notable efecto positivo en las tasas de asistencia escolar. Las actividades de alimentación escolar habían contribuido a reducir las tasas de abandono escolar, especialmente en los grados segundo, tercero y cuarto; sin embargo, las pruebas estándar de rendimiento pusieron de manifiesto que los efectos benéficos en lo tocante a la mejora del aprendizaje habían sido mínimos, lo que puede atribuirse a factores contextuales.

Según las mediciones antropométricas realizadas entre las niñas, las comidas escolares permitieron que el brote de crecimiento prepuberal en las niñas beneficiarias fuera más marcado. El equipo de evaluación también constató una importante correlación entre la estatura de las niñas beneficiarias del programa de alimentación escolar y las condiciones sanitarias de los hogares. El programa de alimentación escolar ayudó a reducir la morbilidad entre los alumnos en general y las bajas escolares por enfermedad entre las niñas.

El programa de comidas escolares no surtió efectos significativos en los niveles de hemoglobina y las tasas de prevalencia de anemia entre los alumnos, lo que era previsible si se tiene en cuenta que la canasta de alimentos no contenía alimentos enriquecidos con hierro. Los datos de las encuestas, sin embargo, indican una mejora de los valores relativos al nivel de vitamina A en los alumnos que se beneficiaron de las actividades de alimentación escolar.

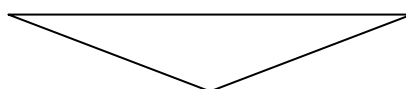
Se constató asimismo una sólida y significativa relación entre el programa de comidas escolares y el aumento de las puntuaciones relativas a la diversidad de la dieta —un indicador indirecto de la idoneidad nutricional— en ambos sexos y en todas las provincias y grupos económicos; como era de esperar, las raciones para llevar a casa no tuvieron un efecto significativo en las puntuaciones.

El valor de las raciones para llevar a casa llegó a representar hasta el 26% de los ingresos de los hogares con una menor cantidad de activos; entre los beneficiarios de las comidas escolares ese porcentaje se situó en el 14%. Uno de los efectos de la modalidad de comidas escolares es el ahorro de tiempo que ésta supone para las familias beneficiarias, especialmente para las mujeres. Aumenta la capacidad de resistencia de los hogares beneficiarios a la escasez de alimentos durante los períodos de carestía —debido sobre todo a que gracias a las raciones para llevar a casa las familias pobres pueden ampliar el período durante el cual no tienen que comprar arroz—, se reduce a la vez su vulnerabilidad y se aumentan sus posibilidades de invertir en activos.

Pese a todo, una serie de factores limitaron los efectos positivos, a saber: i) la pobreza, la vulnerabilidad y la necesidad de ingresos domésticos adicionales, que causó una reducción de la asistencia escolar entre los niños ya en edad de trabajar; ii) el bajo nivel educativo de los padres; iii) la escasa calidad de la educación a causa de la formación deficiente y el absentismo de los docentes, y iv) factores que limitaban el acceso, como el insuficiente número de escuelas en las que podían cursarse los nueve grados de primaria y una infraestructura inadecuada.

Para que los programas de alimentación escolar obtengan buenos resultados es necesario contar con la participación de las comunidades y el compromiso de los gobiernos. Si bien el programa de alimentación escolar en Camboya funcionó con eficacia y estuvo bien organizado, para que las intervenciones resultaran más eficaces y sostenibles deberían fortalecerse los aspectos siguientes: i) el diseño de los programas, en lo relativo a los objetivos y al enriquecimiento de alimentos; ii) la participación comunitaria y el fomento del sentido de apropiación y del compromiso del Gobierno, y iii) el desarrollo estratégico de la capacidad.

PROYECTO DE DECISIÓN*



La Junta toma nota del documento titulado “Informe resumido de la evaluación del impacto del programa de alimentación escolar del PMA en Camboya” (WFP/EB.1./2011/6-B) y de la respuesta de la dirección contenida en el documento WFP/EB.1/2011/6-B/Add.1, y alienta a que se adopten nuevas medidas en respuesta a las recomendaciones formuladas, teniendo en cuenta las consideraciones expuestas por sus miembros durante los debates.

* Se trata de un proyecto de decisión. Si se desea consultar la decisión final adoptada por la Junta, sírvase remitirse al documento titulado “Decisiones y recomendaciones del primer período de sesiones ordinario de 2011 de la Junta Ejecutiva”, que se publica al finalizar el período de sesiones.

ANTECEDENTES Y CONTEXTO

1. La evaluación del impacto de las actividades de alimentación escolar en Camboya formaba parte de una serie de evaluaciones de este tipo encomendadas por la Oficina de Evaluación (OE). Su finalidad era aportar datos probatorios sobre los efectos previstos e imprevistos del programa de alimentación escolar del PMA en Camboya.
2. Los objetivos de la evaluación del impacto eran:
 - i) evaluar los efectos y el impacto logrados hasta la fecha, como resultado de las diversas modalidades utilizadas, en relación con los objetivos originales del programa en materia de educación y género;
 - ii) evaluar los efectos y el impacto logrados en relación con los objetivos de la nueva política del PMA en materia de redes de seguridad social, aun cuando dichos objetivos no estaban incluidos explícitamente en el programa de alimentación escolar, y evaluar la medida en que se habían alcanzado o podían alcanzarse en el ámbito del programa, y
 - iii) indicar los cambios que fueran necesarios para que el programa pudiera contribuir de manera óptima a los objetivos del Gobierno, al Plan Estratégico del PMA en vigor y a su política en materia de alimentación escolar de 2009.
3. La evaluación se centró en las tres operaciones prolongadas de socorro y recuperación (OPSR) ejecutadas en Camboya entre 2001 y 2010, que se habían diseñado antes de que la Junta aprobara en 2009 la política del PMA en materia de alimentación escolar.
4. Para realizar la evaluación se aplicó un enfoque basado en una metodología mixta, consistente en la utilización de métodos de recopilación de datos cuantitativos y cualitativos complementarios. Las escuelas se determinaron de antemano de acuerdo con los diferentes componentes del programa de alimentación escolar: distribución de raciones para llevar a casa, programa de comidas escolares, escuelas no destinatarias y “escuelas amigas de los niños”. Sobre esta base se eligieron 108 escuelas, de las que 30 se utilizaron como grupos de control. En cada escuela se seleccionaron al azar entre 15 y 20 alumnos, en cuyas familias se realizaron encuestas por hogares: en el marco de la evaluación del impacto se efectuaron 2.014 encuestas de ese tipo. Además de recopilar datos socioeconómicos, la encuesta por hogares sirvió para realizar mediciones antropométricas, medir el nivel de hemoglobina, asignar puntuaciones a los activos y evaluar la situación de la seguridad alimentaria imperante. A pesar del carácter endémico de la anemia ferropénica en Camboya, los datos relativos a los niños en edad escolar eran limitados; sin embargo, el equipo de evaluación estuvo en condiciones de estudiar este aspecto en asociación con la oficina camboyana de Helen Keller International.
5. En otra encuesta basada en los mismos criterios se incluyeron 53 escuelas y se distribuyeron 1.227 pruebas estandarizadas a estudiantes de sexto grado. El análisis econométrico se basó en los datos del sistema de información del Ministerio de Educación que cubrían el período 2001-2010: se estudiaron los datos longitudinales y se aplicaron métodos de regresión transversal estándar y de cotejo.
6. La evaluación tuvo algunos problemas metodológicos, relacionados ante todo con la evaluación de los métodos de generación de ingresos y los efectos sobre los activos. Al no disponer de información de referencia sobre los indicadores clave, el análisis se limitó a la valoración contrafactual en el momento de la evaluación.

Contexto

7. A pesar del crecimiento económico registrado en los últimos decenios, Camboya sigue siendo uno de los países más pobres de Asia sudoriental. Su población se estima en 13,4 millones de habitantes, de los que el 30% vive aún por debajo del umbral nacional de pobreza. Aunque el país produce excedentes de alimentos, la inseguridad alimentaria afecta a unos 1,7 millones de personas, especialmente durante las temporadas de escasez. Las principales causas de la inseguridad alimentaria son las limitadas oportunidades de subsistencia, las recientes crisis económicas, como el alza de los precios de alimentos, que ha reducido el poder adquisitivo de los hogares y el acceso a una alimentación suficiente y variada, el bajo nivel de productividad de los pequeños agricultores y la falta de acceso de los hogares más pobres a la tierra. Las inundaciones y las sequías han empeorado la situación de vulnerabilidad de los hogares pobres.
8. La historia reciente de Camboya se caracteriza por la guerra y los desplazamientos, que han tenido efectos perjudiciales en la situación social y económica, especialmente en la educación. A pesar de que en los últimos años el país ha hecho progresos notables en la ampliación de la educación básica, siguen suscitando gran inquietud el deterioro de la infraestructura física, la calidad de los servicios educativos, las elevadas tasas de abandono y las bajas tasas de retención escolar, así como la grave escasez de maestros capacitados, en especial en las zonas aisladas.
9. En el marco del Plan Nacional Estratégico de Desarrollo (2006-2010), el Gobierno se ha comprometido a garantizar el acceso equitativo a la educación básica para todos los niños y a reducir la carga financiera que la enseñanza representa para los estudiantes pobres. El programa de alimentación escolar se ajusta al marco estratégico nacional: contribuye a aumentar la tasa de matrícula escolar y a garantizar que los alumnos completen el ciclo de enseñanza primaria. La tasa neta de matrícula alcanzó el 95% en el curso escolar 2009-2010, con respecto al 90% registrado en los cinco años anteriores; la tasa media de finalización de los estudios era del 83%, aunque había grandes divergencias según las regiones; en algunas zonas esa tasa era de tan sólo del 43%.
10. La nutrición y la seguridad alimentaria son máximas prioridades del Gobierno según su Programa Nacional para la Seguridad Alimentaria de los Hogares y la Reducción de la Pobreza (2007-2011), uno de cuyos objetivos es mejorar la salud básica entre las personas vulnerables y en situación de inseguridad alimentaria. En los últimos años ha habido mejoras en la esfera de la salud: según la Encuesta Demográfica y de Salud de Camboya realizada en 2005, a partir del año 2000 ha habido mejoras notables en el estado de salud y nutrición de la población. La tasa de mortalidad infantil se redujo de 95 a 66 por cada 1.000 nacidos vivos y la mortalidad entre los niños menores de 5 años se redujo de 124 a 83 por cada 1.000 nacidos vivos. Sin embargo, el 39,5% de los niños menores de 5 años padecía retraso del crecimiento, el 28,8%, insuficiencia ponderal, y el 8,9%, emaciación; en 2008 un niño de cada 11 murió antes de cumplir los 5 años. A pesar de los progresos, el estado de salud de la población camboyana sigue siendo uno de los más deficientes de Asia sudoriental.
11. El progreso económico reciente no ha redundado en beneficio de todos los segmentos de la población: como consecuencia, la desigualdad ha aumentado durante el último decenio y muchos camboyanos siguen viviendo en un estado de marginación y vulnerabilidad. Para prestar asistencia a los más vulnerables, en 2010 el Gobierno formuló una Estrategia nacional de protección social con el apoyo del PMA y el Banco Mundial. La prioridad es desarrollar intervenciones basadas en redes de protección social en beneficio de la población más pobre y vulnerable.

Intervenciones en materia de alimentación escolar en el período 2001-2010

12. La OPSR 603801, que comenzó en 2001, incluía el primer componente de alimentación escolar del PMA en apoyo de la educación básica. El número de beneficiarios del programa de alimentación escolar aumentó de 291.593 en 2002 a 482.961 en 2009, y alcanzó su nivel máximo, 610.000 beneficiarios, en 2006. La disminución registrada después de 2006 obedeció a la falta de fondos para productos alimenticios y al aumento de los precios de los alimentos. En el curso escolar 2009-2010 el programa prestó asistencia a un porcentaje significativo —el 20%— de los alumnos de primaria, en 1.624 de las 6.665 escuelas del país.
13. Durante el período evaluado, el número de los segmentos vulnerables de población que recibieron asistencia fue aumentando a medida que se fue estableciendo un orden de prioridad en las intervenciones de alimentación escolar. Tomando como base las evaluaciones de la vulnerabilidad se modificó la cobertura, que dejó de tener un alcance nacional para centrarse en las comunidades más aquejadas por la inseguridad alimentaria de 12 de las 24 provincias del país.

Alcance y modalidad

14. En el programa de alimentación escolar se utilizaron dos modalidades de asistencia: i) el programa de comidas escolares, en virtud del cual se suministró una comida a primeras horas de la mañana a los alumnos de las escuelas primarias seleccionadas y que absorbió el 45% de los recursos, y ii) la distribución de raciones para llevar a casa, que se destinaron a los alumnos más pobres de los grados cuarto, quinto y sexto y absorbieron el 18% de los recursos. En algunas escuelas se utilizó una combinación de ambas modalidades, fórmula que absorbió el 37% de los recursos totales. El grupo de edad destinatario fue el de los alumnos de 6 a 11 años, de primero a sexto grado.
15. El PMA redujo el número de asociados de acuerdo con la selección geográfica y se centró en asociados estratégicos como las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales y las instituciones públicas. Desde 2006 el PMA y su asociado, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), promueven conjuntamente el concepto de “escuela amiga de la infancia” en más de 600 centros escolares del país en los que realizan actividades previstas en el conjunto mínimo de servicios.

Alineación estratégica

16. Las actividades de alimentación escolar en Camboya estuvieron en consonancia con el Objetivo Estratégico 4 del PMA, es decir, “Reducir el hambre crónica y la desnutrición”¹ y con su política en materia de alimentación escolar.

¹ De conformidad con el documento titulado “Examen de las categorías de programas” (WFP/EB.A/2010/11-Rev.1), las OPSR se diseñarán a fin de apoyar los Objetivos Estratégicos 1 y 3, mientras que los programas en los países (PP) y los proyectos de desarrollo respaldarán el Objetivo Estratégico 4.

EFFECTOS E IMPACTO DE LAS ACTIVIDADES DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR

Educación

17. **Matrícula.** La evaluación puso de manifiesto efectos importantes en la tasa de matrícula. Analizando los datos del Ministerio de Educación, se constató que la tasa de matrícula aumentaba entre un 2,0% y un 2,5% cuando una escuela comenzaba a beneficiarse del programa de alimentación escolar; es interesante observar que el efecto era más marcado entre las niñas, en cuyo caso el aumento de la tasa de matrícula se situaba entre el 2,4% y el 3,0%. Además, entre 2002 y 2009, este aumento fue superior en 6,1% en las escuelas donde se llevaban a cabo actividades de alimentación escolar. Ambos efectos son indicios claros de que la alimentación escolar constituía un fuerte incentivo para que los padres enviaran a sus hijos a la escuela, aunque el efecto positivo se mantuvo solamente durante el tiempo en que la escuela se benefició del programa.
18. **Asistencia.** Según la encuesta por hogares, sólo la modalidad de raciones para llevar a casa tuvo un efecto significativo en las tasas de asistencia, contribuyendo a un aumento anual de entre el 2,4% y el 3,2%. Los efectos del programa de alimentación escolar fueron positivos, pero no pudieron considerarse estadísticamente significativos. La encuesta también demostró que el efecto de las raciones para llevar a casa en las alumnas era notablemente más pronunciado que en los alumnos, de modo que fue posible alcanzar el objetivo de incentivar la asistencia en el cuarto, quinto y sexto grado. Las entrevistas destacaron el efecto positivo en la puntualidad que tuvieron las comidas suministradas a primeras horas de la mañana.
19. **Promoción y repetición de grado.** Basándose en los datos del Ministerio de Educación, el equipo de evaluación observó efectos positivos en las tasas de promoción, especialmente entre las niñas, aunque esos efectos sólo fueron estadísticamente significativos en el cuarto grado. El análisis estadístico también reveló que el programa de alimentación escolar tendía a reducir las tasas de repetición de grado, aunque ese resultado fue significativo únicamente para el primer grado.

Figura 1: Diferencia en las tasas de promoción escolar entre las escuelas beneficiarias y no beneficiarias

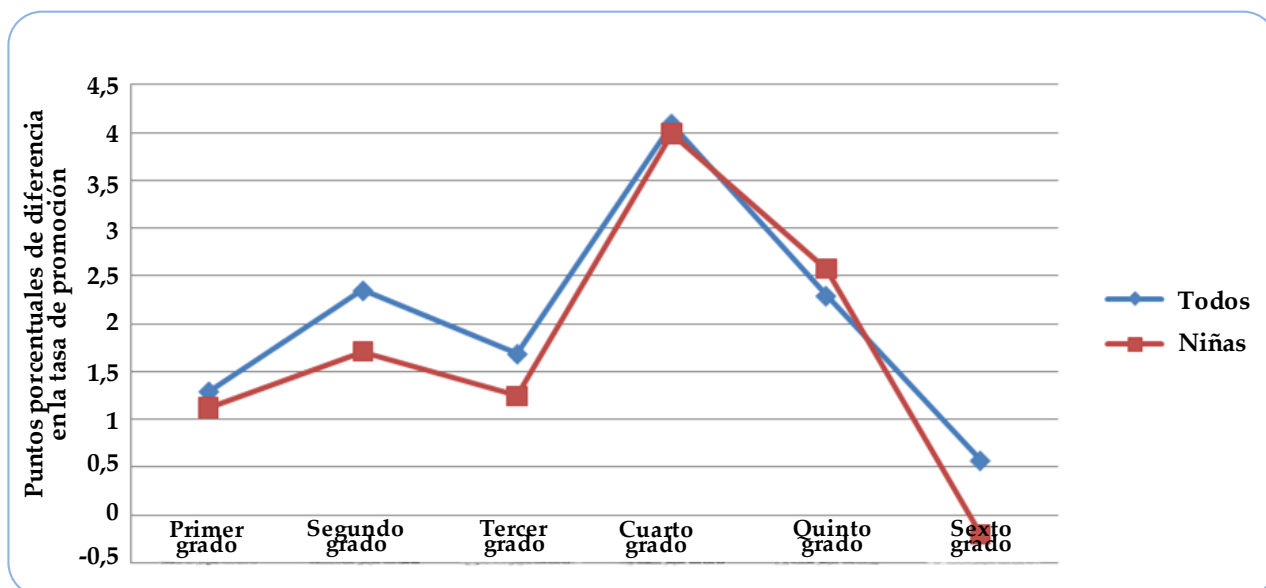
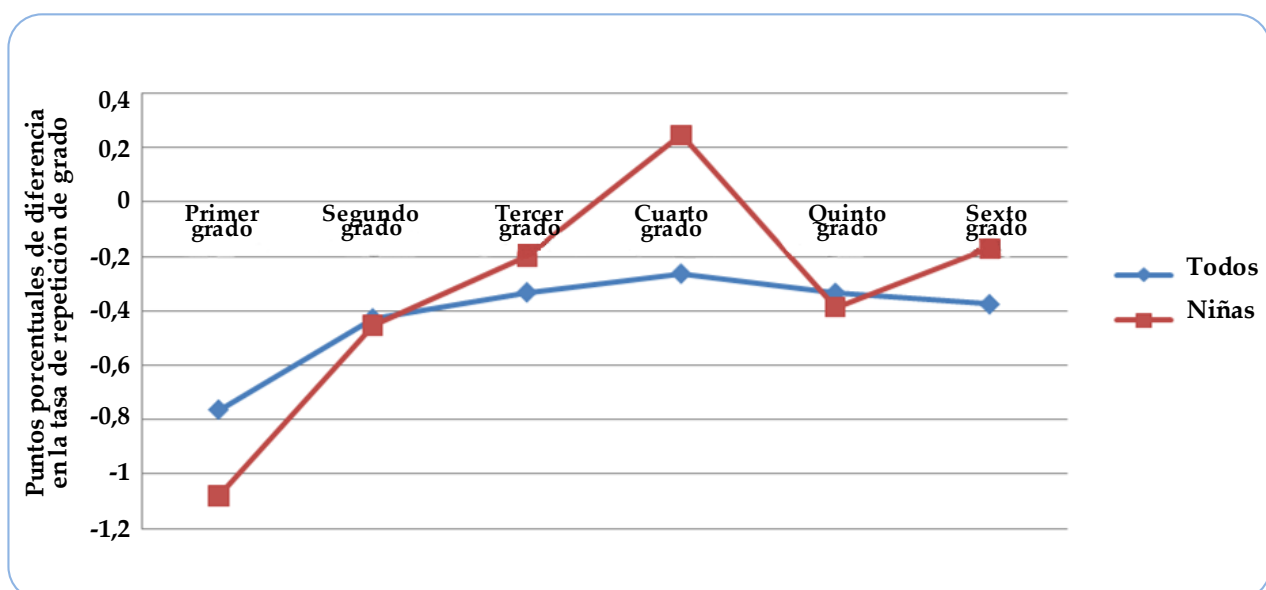
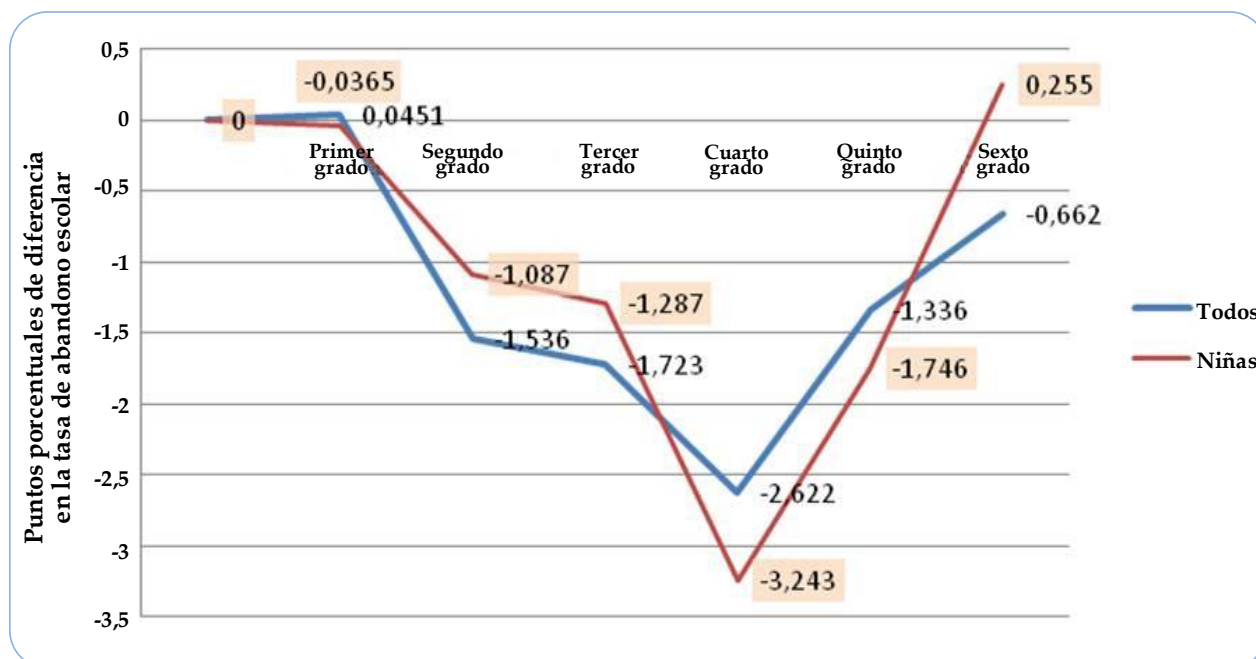


Figura 2: Diferencia en las tasas de repetición de grado entre las escuelas beneficiarias y no beneficiarias



20. **Abandono escolar.** Las actividades de alimentación escolar ayudaron a reducir los abandonos escolares, especialmente en los grados segundo, tercero y cuarto, donde los efectos fueron considerables ya que la reducción se situó entre el 1,8% y el 2,7%. Las tasas de abandono entre las niñas registraron tendencias parecidas, pero sólo fueron significativas para los grados cuarto y quinto. Éste fue un indicador esencial porque los resultados mostraron que la alimentación escolar influyó positivamente en la voluntad y la capacidad de los alumnos y los padres para garantizar la asistencia escolar.

Figura 3: Diferencia entre las tasas de abandono de niños y niñas de primero a sexto grado en las escuelas beneficiarias y no beneficiarias



21. **Mejora del aprendizaje.** Las pruebas estándar de rendimiento dieron como resultado una puntuación no significativa de 0,16 a favor de las escuelas beneficiarias, que probablemente es de atribuirse a factores contextuales. Hubo, sin embargo, un evidente efecto positivo significativo en las pruebas de matemáticas realizadas por las alumnas de Siem Reap.

Nutrición

22. A través del programa de comidas escolares en Camboya se proporcionaron 593 kilocalorías por alumno y día lectivo. Sobre la base de los datos probatorios disponibles, este resultado indica que el tamaño de las raciones era suficiente para contribuir a mejorar la nutrición y la salud infantil.
23. **Antropometría y salud infantil.** Los datos antropométricos mostraron que la media de cada grupo de alumnos estaba muy por debajo de la media previsible en una población bien alimentada. El índice más deficiente fue el de la relación de la estatura para la edad, que se utilizó para medir el retraso del crecimiento o la desnutrición crónica.
24. La encuesta mostró efectos antropométricos significativos entre las niñas y ningún efecto cuantificable entre los niños. Las niñas que se beneficiaron de las comidas escolares pesaban en torno a 1 kilogramo más que las otras niñas, lo que constituye una prueba estadísticamente significativa del impacto positivo de las comidas en el peso corporal; también se hallaron pruebas, aunque menos netas, de que las niñas beneficiarias del programa de alimentación escolar eran 1,56 centímetros más altas que las demás. En cambio, no se observó ningún efecto significativo en su circunferencia braquial medio-superior. Entre los niños no se observó ningún efecto en la estatura, el peso ni la circunferencia braquial medio-superior. Aunque no se halló una explicación clara de esta diferencia, que merece la pena seguir analizando, este hecho parece indicar que las comidas escolares permitieron que el brote de crecimiento prepuberal en las niñas

- beneficiarias fuera más marcado. El equipo de evaluación no encontró resultados significativos respecto del crecimiento asociado a las raciones para llevar a casa, lo que puede deberse a que las raciones se compartían en el seno de la familia y surtían por tano un efecto menor que el de las comidas diarias suministradas en la escuela.
25. La evaluación demostró que en lo relativo a las niñas se había producido una sinergia positiva importante entre el programa de comidas escolares y las condiciones sanitarias del hogar: las niñas participantes en el programa eran hasta 1,8 centímetros más altas cuando las condiciones sanitarias de sus hogares eran buenas. Esta constatación relativa a las sinergias era coherente con los conocimientos disponibles y justificaba la adopción de enfoques que promovieran entornos escolares saludables como medio eficaz para mejorar la salud de los alumnos, como el concepto de escuela amiga de los niños.
26. El programa de alimentación escolar contribuyó asimismo a reducir la morbilidad entre los alumnos. En la encuesta por hogares se preguntó a las familias cuántos días habían faltado a clases por enfermedad en las dos semanas anteriores. Se hallaron indicios de que el programa de comidas escolares y las raciones para llevar a casa habían contribuido a reducir las bajas por enfermedad entre las niñas, pero no entre los niños. El nivel más bajo de morbilidad notificado en la encuesta se registró en las escuelas en que se combinaban la modalidad de distribución de raciones para llevar a casa y la de comidas escolares, seguido por el programa de comidas escolares y luego por la distribución de raciones para llevar a casa.
27. **Nivel de micronutrientes.** Tomando como base los parámetros establecidos por la Organización Mundial de la Salud (OMS), los niveles medios de hemoglobina y las tasas de prevalencia de la anemia indicaron que el programa de alimentación escolar no había surtido efectos significativos al respecto. Este resultado era de esperar porque la canasta de alimentos del programa de comidas escolares no contenía alimentos enriquecidos con hierro. Hay indicios de que los niveles de hemoglobina de las niñas de hogares con pocos activos eran inferiores en 0,40 gramos/decilitro a los de las niñas de hogares con más activos.
28. La carencia de vitamina A se investigó utilizando como indicador indirecto los casos notificados de ceguera nocturna. La proporción más baja de casos notificados de ceguera nocturna —5,3%— se registró entre los alumnos que se beneficiaban del programa de comidas escolares y de raciones para llevar a casa, seguida del 5,5% entre quienes sólo se beneficiaban del programa de comidas escolares. En el grupo que recibía raciones para llevar a casa se registró una tasa elevada —7,2%—, la misma que en el grupo de control. Estas diferencias, aun no siendo estadísticamente significativas, apuntan a que los alumnos beneficiarios de las comidas escolares experimentan una mejora de los niveles de vitamina A.
29. **Mejora del aporte calórico y proteínico.** El análisis de los datos de la encuesta por hogares demostró que se había establecido una relación sólida y significativa entre el programa de comidas escolares y el aumento de las puntuaciones relativas a la diversidad de la dieta, que se utiliza como indicador indirecto de la idoneidad nutricional. Sobre la base de varios modelos de análisis de regresión, se comprobó que esa relación era válida en ambos sexos y en todas las provincias y grupos económicos. Como era de esperar, las raciones para llevar a casa no tuvieron efectos significativos en las puntuaciones relativas a la diversidad de la dieta de los niños ni de las niñas.

Transferencia de valor

30. En el marco de la evaluación se analizó la medida en que la modalidad de comidas escolares y la de raciones para llevar a casa habían surtido efectos significativos en los hogares, sobre todo en lo tocante a la generación de ingresos, el nivel de riqueza, la seguridad alimentaria y la protección física. Si la transferencia de valor es lo suficientemente elevada, puede contribuir a potenciar las redes de seguridad social y a mitigar de esa forma los efectos negativos de la pobreza o de las catástrofes naturales en los hogares vulnerables y pobres.
31. En la evaluación se dividieron los hogares en varias categorías para poder diferenciar los distintos efectos. En lo relativo a la transferencia de valor, las raciones para llevar a casa representaron una proporción de los ingresos de los hogares mayor que la correspondiente a las comidas suministradas en las escuelas. Este resultado era previsible, ya que los beneficiarios de las raciones para llevar a casa se seleccionaban, dentro de las comunidades, entre los hogares clasificados como pobres, e incluso como los más pobres en absoluto, en cuanto a los activos poseídos. Por lo general, los ingresos de las familias beneficiarias de las raciones para llevar a casa eran inferiores a los de las familias incluidas en el programa de comidas escolares. La encuesta demostró que las raciones para llevar a casa representaban hasta el 26% de los ingresos de los hogares con un menor número de activos; en lo que respecta al programa de comidas escolares, ese porcentaje era del 14%.
32. La encuesta y las entrevistas pusieron de manifiesto que las comidas escolares permitían ahorrar tiempo en las familias beneficiarias, especialmente entre las mujeres, quienes transcurrían menos tiempo cocinando y cuidando de los niños porque éstos comían en la escuela, a la que asistían muy probablemente con mayor regularidad. Se dio por supuesto que el tiempo ahorrado podía emplearse en actividades generadoras de ingresos, pero la encuesta no detectó en los hogares beneficiarios ningún efecto en cuanto a la obtención de ingresos adicionales.
33. **Seguridad alimentaria.** La encuesta por hogares indicó que durante los períodos de carestía había aumentado la capacidad de resistencia de los beneficiarios a la escasez de alimentos. En particular, las raciones para llevar a casa permitían a las familias pobres ampliar el período en el que no tenían que comprar arroz, reduciendo así su vulnerabilidad y aumentando las posibilidades de invertir en activos. También se constató que, en las temporadas de escasez, los beneficiarios de las raciones para llevar a casa podían enriquecer su dieta con pescado, verduras o huevos los días en que disponían de arroz proveniente de las raciones para llevar a casa.

¿CÓMO CREAN IMPACTO LAS ACTIVIDADES DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR?

La función de los factores contextuales que escapan al control del PMA

34. **Educación.** Las intervenciones de alimentación escolar se basaron en el principio de la causalidad, según el cual los insumos, productos, efectos e impactos estaban conectados de forma lógica. Sin embargo, ciertos factores impidieron que los efectos fueran más pronunciados: i) la pobreza, la vulnerabilidad y la necesidad de ingresos domésticos adicionales, que incidieron en las tasas de asistencia de los niños considerados bastante grandes para empezar a trabajar; ii) los bajos niveles de educación de los padres, la mayoría de los cuales tenían de uno a tres años de escolaridad; iii) la baja calidad de la

educación, como resultado de la deficiente formación y del absentismo entre los docentes, y iv) factores que dificultaban el acceso, como el insuficiente número de escuelas en las que podían cursarse los nueve grados de primaria y una infraestructura inadecuada. Las entrevistas confirmaron que los alumnos repetían curso ya sea por dificultades para comprender los temas tratados o por largos períodos de absentismo.

35. **Nutrición y seguridad alimentaria.** A pesar de los altos niveles de producción de alimentos y crecimiento económico, la inseguridad alimentaria no ha desaparecido en Camboya. Las causas principales son la falta de oportunidades laborales, la vulnerabilidad a las catástrofes naturales y las crisis económicas, como la crisis provocada por el encarecimiento del combustible y los alimentos. Los hogares pobres tienen que habérselas con un acceso limitado a los alimentos y con condiciones sanitarias inadecuadas, factores que inciden en la salud infantil y agravan la desnutrición crónica. La OMS y el UNICEF notificaron altos niveles de anemia genética en la población, lo que podría haber representado otro factor limitante.
36. **Transferencia de valor** El equipo de evaluación ha detectado tres factores externos que influyen en la medida en que las actividades de alimentación escolar pueden surtir efectos en las esferas de la generación de ingresos, la creación de activos y la capacidad de los hogares para hacer frente a las amenazas: i) los activos garantizan el acceso al crédito privado, que es el mecanismo más habitual para adquirir activos en las zonas rurales de Camboya; los hogares pobres poseen menos activos y, por tanto, tienen pocas posibilidades de acceder al crédito y aumentar sus ingresos; ii) los bajos niveles de educación impiden a las familias pobres librarse de la pobreza, lo que significa que éstas siguen siendo vulnerables y propensas a adoptar mecanismos de supervivencia perjudiciales, y iii) las características y la magnitud de las catástrofes y otras amenazas con que se enfrentan los hogares aumentan el nivel de vulnerabilidad. El tipo de amenaza y su probabilidad de repetirse determinan el grado en que la alimentación escolar puede funcionar como red de protección social.

La función de los factores de ejecución bajo el control del PMA

37. El éxito de los programas de alimentación escolar se basa en las contribuciones y el control de las comunidades, así como en el compromiso estratégico y financiero de los gobiernos. Si bien el programa de alimentación escolar en Camboya funcionó con eficacia y estuvo bien organizado, el PMA debería abordar los siguientes factores para que las intervenciones resulten más eficaces y sostenibles: i) el diseño de los programas en cuanto a los insumos, propósitos y objetivos, y ii) la participación comunitaria y el compromiso y sentido de apropiación del Gobierno, junto al fomento de la capacidad.
38. Hay numerosas pruebas que indican que las asociaciones con el UNICEF para poner en práctica el enfoque de las “escuelas amigas de los niños” —una iniciativa parecida al conjunto mínimo de servicios— suelen representar un factor propicio para la mejora de la escolarización. No se hallaron datos probatorios sólidos acerca de los efectos derivados de las actividades relacionadas con las escuelas amigas de los niños: en opinión del equipo de evaluación, esos efectos se vieron limitados por factores contextuales.
39. El perfeccionamiento de la selección de los beneficiarios y la definición de propósitos y objetivos bien definidos redundan en beneficio de la eficacia general de los programas. En Camboya, la encuesta por hogares indicó que la selección de los beneficiarios podía perfeccionarse para centrarse en mayor medida certeramente en los grupos más pobres y vulnerables. Según la información obtenida cabe pensar que la asistencia alimentaria prestada a estos grupos fue más eficaz, sobre todo en lo que se refiere a la transferencia de

valor. Con los años el PMA ha ido mejorando considerablemente sus métodos de selección de los beneficiarios y aumentando la concentración geográfica. La elección de la modalidad determinó el nivel hacia el que se orientó la ayuda (por ejemplo, las escuelas o los hogares) y el impacto específico de la asistencia en las personas más necesitadas.

40. Con respecto a la nutrición, la evaluación constató que por lo general los niveles bajos de hemoglobina obedecían a la falta de hierro en la dieta. La oficina en el país estaba probando dos tipos diferentes de arroz enriquecido con hierro para cerciorarse de su nivel de aceptación: en caso de que las pruebas dieran buenos resultados, el arroz enriquecido podría introducirse en la canasta de alimentos para contribuir a reducir la anemia ferropénica.

Interacciones entre distintos factores

41. A diferencia de los programas de transferencia condicionada de efectivo, los programas de alimentación escolar dependen de los factores contextuales para alcanzar sus objetivos. Suministrar una comida no conduce automáticamente a alcanzar los efectos e impactos previstos, y eso es precisamente lo que sucedió en Camboya. No obstante, los factores contextuales parecen influir menos en la nutrición y la transferencia de valor cuando los insumos se planifican de forma acorde con los objetivos.
42. El equipo de evaluación observó que las modalidades de comidas escolares y de raciones para llevar a casa arrojaron resultados diferentes en las esferas de la educación, la nutrición y la transferencia de valor. Por lo tanto, el PMA tiene que definir las prioridades del programa de alimentación escolar teniendo en cuenta las siguientes constataciones:
- i) El programa de comidas escolares y las actividades de distribución de raciones para llevar a casa surtieron el mismo efecto en las tasas de matrícula pero no en las de asistencia.
 - ii) Al parecer, en el rendimiento de las niñas en matemáticas repercutió favorablemente la combinación del programa de comidas escolares y de distribución de raciones para llevar a casa, aunque puede darse que la contribución de las raciones fuera más significativa.
 - iii) Con las raciones para llevar a casa no se lograron los mismos resultados nutricionales que con el programa de comidas escolares.
 - iv) El programa de comidas escolares tuvo efectos benéficos en la salud de las niñas y contribuyó a reducir la morbilidad, pero no se hallaron pruebas de que las raciones para llevar a casa surtieran el mismo efecto.
 - v) El programa de comidas escolares promovió una diversidad de la dieta mayor que las raciones para llevar a casa.
 - vi) Las raciones para llevar a casa surtieron un efecto en la transferencia de valor, la seguridad alimentaria y los mecanismos de supervivencia de los hogares más pronunciado que el programa de comidas escolares.
43. Si bien todas las actividades realizadas con arreglo a ambas modalidades se ajustaron a la política del PMA en materia de alimentación escolar, el equipo de evaluación no pudo seguir los vínculos que denotan los nexos causales entre una modalidad y otra. La mejora de la salud infantil resultante de una mejor nutrición en el marco del programa de comidas escolares, por ejemplo, no surtió mejores efectos en cuanto al aprendizaje, a pesar de que los alumnos faltaron menos a clases por enfermedad. Los factores contextuales pueden

haber anulado algunos efectos y relaciones de causalidad importantes entre las esferas de la educación, la nutrición y la transferencia de valor.

44. Durante la evaluación no pudieron establecerse vínculos entre la mejora de la seguridad alimentaria causada por la modalidad de distribución de raciones para llevar a casa y los efectos educativos, pero los estudios longitudinales quizá puedan arrojar más luz sobre las posibles relaciones de causalidad. Cabe suponer que la mejora de la seguridad alimentaria y la posibilidad de invertir más en la compra de activos puede llegar a repercutir positivamente en la escolarización infantil, porque los costos de oportunidad quizá sean superiores a las ventajas a corto plazo que conlleva sacar a los niños de la escuela. Lo mismo puede aplicarse a las mejoras sanitarias, que probablemente contribuirán a mejorar el rendimiento escolar.
45. En el programa de Camboya, la modalidad de distribución de raciones para llevar a casa fue un instrumento adecuado para orientar la ayuda hacia los grupos de población vulnerables a causa de su potencial como red de protección social; además, fue eficaz como incentivo para que las familias pobres mantuvieran escolarizados a sus hijos, especialmente las niñas. Por otro lado, el programa de comidas escolares fue una modalidad que, al tiempo que cumplía sus objetivos nutricionales, contribuyó a aumentar la tasa de matrícula en las zonas seleccionadas. Ambos casos ponen de relieve la necesidad de definir el propósito de las intervenciones y determinar la modalidad adecuada. Las dos modalidades funcionan y pueden tener efectos e impactos más pronunciados, cada una a su manera.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

46. El programa de alimentación escolar estuvo alineado con los objetivos y la estrategia del Gobierno en materia de educación. En los últimos diez años, el programa ha alcanzado su cometido de respaldar la enseñanza primaria contribuyendo a aumentar las tasas de matrícula, asistencia y promoción, y a reducir el abandono escolar. Aunque el programa de alimentación escolar tuvo efectos considerables en la nutrición y la transferencia de valor a los hogares, el programa de comidas escolares y la distribución de raciones para llevar a casa incidió en la educación, la nutrición y la transferencia de valor de diferentes maneras.
47. **Recomendación 1:** En la programación futura, la oficina en el país debería considerar que las distintas modalidades de ayuda surten efectos diferentes.
48. La Estrategia Nacional de Protección Social es el marco más adecuado para las actividades futuras de alimentación escolar, y las raciones para llevar a casa representan el método preferible porque van dirigidas a las personas más necesitadas y tienen un valor para los beneficiarios mayor del que aporta el programa de comidas escolares, de tal forma que funcionan como un programa de protección social eficaz.
49. **Recomendación 2:** Debería asignarse una mayor proporción de recursos a las actividades de distribución de raciones para llevar a casa.
50. El programa de comidas escolares representó un incentivo para que las familias matricularan a sus hijos en la escuela, complementando de esta manera las iniciativas nacionales encaminadas a aumentar la matrícula y la asistencia escolares. Esta modalidad tuvo un efecto en la nutrición más pronunciado que el de la distribución de raciones para llevar a casa. El compromiso del Gobierno es fundamental para que estos programas sean eficaces en todo el sector de la educación. Al tratarse de un programa en gran escala que

selecciona a sus beneficiarios a nivel de las escuelas y no de los hogares, la transferencia de valor a los hogares más pobres en una determinada comunidad resultaba limitada.

51. **Recomendación 3:** La oficina en el país debería centrar su labor en respaldar la creación de un programa de comidas escolares sostenible gestionado por el propio país, mientras que el eje central de la actuación del PMA debería consistir en prestar apoyo al fomento de las capacidades de las instituciones nacionales y a la elaboración de una modalidad de compra sostenible. Sobre la base de la experiencia actual, el PMA y el Ministerio de Educación deberían determinar una modalidad de compra experimental con miras a su implantación posterior.
52. Los efectos positivos del programa de alimentación escolar podrían ser significativamente mayores si se entablaran relaciones de asociación de mutuo apoyo con organismos comprometidos a trabajar para la mejora de la calidad de la educación.
53. **Recomendación 4:** Las futuras intervenciones deberían integrarse en conjuntos amplios de servicios; la colaboración con el UNICEF debería ampliarse para incluir a otros asociados.
54. Los escolares camboyanos presentan elevados niveles de desnutrición crónica, insuficiencia ponderal y anemia, que inciden en la salud infantil, la productividad económica y la mortalidad materna.
55. **Recomendación 5:** La oficina en el país debería seguir participando en iniciativas multisectoriales, como los grupos de trabajo técnico, que son necesarios para combatir la desnutrición infantil de manera eficiente y eficaz en función de los costos.
56. En Camboya es esencial combatir la desnutrición infantil y para ello deben estudiarse enfoques diferentes. El uso de arroz enriquecido en el programa de alimentación escolar podría revelarse eficaz en este contexto si pudiera probarse que contribuye a reducir la prevalencia de la anemia ferropénica en ambos sexos. En el marco de su política en materia de alimentación escolar, el PMA hace hincapié en asegurar que las comidas escolares sean nutritivas y que, cuando sea necesario, los alimentos utilizados se enriquezcan.
57. **Recomendación 6:** La oficina en el país debería diseñar y poner en práctica modalidades que prevean la inclusión de alimentos enriquecidos en su programa de alimentación escolar.
58. Una orientación más precisa de los criterios de vulnerabilidad aplicables a los hogares aumentaría los efectos e impactos de la modalidad de distribución de raciones para llevar a casa, sobre todo en lo que respecta a la transferencia de valor y a la permanencia en la escuela de los niños de las familias más pobres.
59. **Recomendación 7:** Debería mejorarse la orientación de la ayuda para asegurar que se destine de forma más eficaz hacia las poblaciones más vulnerables.
60. Los criterios de medición que se utilizan en el seguimiento de las actividades de alimentación escolar, aunque van cambiando con el tiempo en lo relativo a algunos indicadores, no permiten realizar comparaciones con zonas no abarcadas por el programa. Para mejorar el seguimiento debe mejorarse el análisis prospectivo y se aconseja utilizar grupos de control más pequeños en el marco del seguimiento ordinario.

61. **Recomendación 8:** El PMA debería utilizar grupos de control e indicadores longitudinales en la futura labor de seguimiento con el fin de mejorar la programación basada en los resultados y obtener datos probatorios de los efectos de los programas de alimentación escolar en los sectores de la educación, la nutrición (incluida la anemia) y la transferencia de valor, según se dispone en la política en materia de alimentación escolar.

LISTA DE LAS SIGLAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE DOCUMENTO

OE	Oficina de Evaluación
OMS	Organización Mundial de la Salud
OPSR	operación prolongada de socorro y recuperación
PP	programa en el país
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia