

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Roma, 8-12 de junio de 2009

INFORMES DE EVALUACIÓN

Tema 7 del programa

Para examen

S

Distribución: GENERAL
WFP/EB.A/2009/7-D
7 mayo 2009
ORIGINAL: INGLÉS

INFORME RESUMIDO DE LA EVALUACIÓN DEL PROGRAMA EN EL PAÍS MOZAMBIQUE 10446.0

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.

Directora, OEDE*: Sra. C. Heider tel.: 066513-2030

Oficial de Evaluación: Sr. M. Denis tel.: 066513-3492

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

* Oficina de Evaluación.



RESUMEN

El equipo de evaluación constató que las intervenciones llevadas a cabo en el marco del programa en el país relativo a Mozambique eran pertinentes, particularmente teniendo en cuenta la pobreza generalizada existente en el país y los elevados niveles de malnutrición infantil e inseguridad alimentaria presentes en muchas partes del mismo.

Aunque el programa en el país se remite a las estrategias y los planes nacionales, la actividad de alimentación escolar no está integrada en la estrategia del sector educativo del Gobierno. Este hecho acarrea un riesgo para la sostenibilidad y las posibilidades de repetir las experiencias en el ámbito nacional.

Pese a estas consideraciones estratégicas, las intervenciones tuvieron resultados positivos, pues ofrecieron a los padres o a las personas encargadas del cuidado de los niños incentivos para enviarlos a la escuela y, lo más importante, para que no abandonaran los estudios. La actividad de alimentación escolar *in situ* parece que ha sido eficaz. Sin embargo, las raciones para llevar a casa para las niñas y los huérfanos y otros niños vulnerables son costosas y no existe la seguridad de que los beneficios lleguen al grupo destinatario previsto; por tanto, la relación costos-beneficios de esta actividad puede ser baja.

En la selección de las zonas de intervención, el programa de alimentación escolar utilizó otros criterios además del de la vulnerabilidad, entre ellos algunos basados en objetivos educativos. Como consecuencia, las operaciones se han dispersado por el país y su eficacia y eficiencia han resultado comprometidas.

El equipo de evaluación considera que el apoyo futuro del PMA a la alimentación escolar en Mozambique debería depender del compromiso del Gobierno de prestar apoyo a estas intervenciones en un marco estratégico que garantice recursos financieros sustanciales. Hasta ahora, el compromiso del Gobierno de Mozambique con respecto a la alimentación escolar ha sido limitado e insuficiente, pues las intervenciones actuales no abarcan más que el 1,3% de las escuelas primarias del país.

PROYECTO DE DECISIÓN*

La Junta toma nota del “Informe resumido de la evaluación del programa en el país Mozambique 10446.0” (WFP/EB.A/2009/7-D) e insta a que se adopten nuevas medidas en respuesta a las recomendaciones formuladas, teniendo en cuenta las observaciones expresadas por la Junta durante el debate.

* Se trata de un proyecto de decisión. Si se desea consultar la decisión final adoptada por la Junta, sírvase remitirse al documento “Decisiones y recomendaciones del período de sesiones anual de 2009 de la Junta Ejecutiva” que se publica al finalizar el período de sesiones.

ANTECEDENTES

Contexto

1. Mozambique, situado en el lugar 172º de 177 países clasificados con arreglo al índice de desarrollo humano (IDH) en 2007-2008¹, figura entre los países más pobres del mundo, pese al crecimiento económico sostenido de un 8% de media anual entre 1996 y 2007². Esta baja posición ocupada por Mozambique según el IDH revela una pobreza generalizada y tiene su origen en la historia asolada por la guerra del país. Muchos mozambiqueños libran diariamente una batalla para asegurarse unos medios de subsistencia estables y tener acceso a servicios sociales de calidad, entre ellos la educación.
2. La segunda estrategia de lucha contra la pobreza de Mozambique, es decir el Plan de Acción para la Reducción de la Pobreza Absoluta para 2006-2009 (PARPA II), se propone reducir la incidencia de la pobreza del 54% en 2003 al 45% en 2009. Sus objetivos consisten en mejorar la educación, la salud, el sistema de gobierno y la seguridad alimentaria, y reducir la malnutrición. Entre 1997 y 2003, la pobreza absoluta disminuyó, pasando del 69,4% al 54,1%, pero el porcentaje de niños aquejados de malnutrición crónica aumentó del 36% al 41%. Esto hace que Mozambique tenga una de las tasas de malnutrición infantil más elevadas de África³, con un número estimado de 1,3 millones de niños aquejados de malnutrición crónica.
3. La educación en Mozambique ha avanzado considerablemente en el último decenio, con importantes mejoras en la escolarización primaria. El documento de referencia principal en materia de educación es el Plan Estratégico para la Educación y la Cultura del Gobierno para 2006-2011: “El Plan Estratégico para la Educación y la Cultura indica las prioridades del Gobierno para el sector, y establece un marco para adoptar las decisiones relativas a la asignación de recursos internos y la asistencia externa”⁴. En el plan se hace referencia a la producción de alimentos y las comidas, pero la alimentación escolar no es prioritaria.

Descripción de la operación

4. El actual programa en el país (PP) Mozambique 10446.0 fue aprobado por la Junta Ejecutiva en noviembre de 2006 y abarca el período comprendido entre 2007 y 2009. Al igual que en el anterior PP, las actividades prevén varias modalidades de alimentación escolar: i) alimentación *in situ*; ii) raciones para llevar a casa, y iii) apoyo a las escuelas en régimen de internado, que se está eliminando gradualmente. Los objetivos del PP son: i) intensificar la participación en la educación primaria, en particular de los huérfanos y otros niños vulnerables y de las niñas, y ii) mejorar la protección y el cuidado de los huérfanos y otros niños vulnerables, así como su posibilidad de acceder a servicios básicos mediante un sistema de protección social. Las actividades de alimentación escolar se ejecutan en el marco del primero de estos objetivos; las actividades ejecutadas en el marco del segundo objetivo se traspasaron a la operación prolongada de socorro y recuperación (OPSR) 10660.0 en enero de 2008. Entre los objetivos estratégicos del PP figura el

¹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2007. Informe sobre el Desarrollo Humano 2007/2008. Nueva York.

² Sinopsis del Banco Mundial: <http://go.worldbank.org/70UK6S1X30>.

³ <http://allafrica.com/stories/200810220903.html>

⁴ Plan Estratégico para la Educación y la Cultura (2006-2011), página 1).



fortalecimiento de la capacidad del Gobierno para promover la sostenibilidad a largo plazo. El presupuesto para el PP es de 41,9 millones de dólares EE.UU., con una distribución prevista de alimentos de 66.684 toneladas para 381.400 beneficiarios.

Aspectos relativos a la evaluación

5. El enfoque de la evaluación consistió en identificar las principales cuestiones relacionadas con los resultados del programa que podían mejorar las intervenciones actuales y futuras. La evaluación se dividió en fases: una reunión informativa y un examen teórico en la Sede en Roma, que dio lugar a un informe previo a la misión; la labor realizada en Mozambique, y la presentación del informe. La evaluación se adaptó al Sistema de garantía de calidad de las evaluaciones (SGCE).
6. Los criterios utilizados para la evaluación fueron los de pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad. La recopilación de datos se basó en entrevistas y en el análisis de los datos secundarios relacionados con las actividades del PP. El equipo de evaluación, compuesto por dos personas, llevó a cabo su misión del 19 de octubre al 1º de noviembre de 2008.

ASPECTOS DESTACADOS DE LA APLICACIÓN

Diseño de la operación: pertinencia e idoneidad

⇒ *Coherencia interna*

7. El PP es consonante con el Plan Estratégico del PMA (2006-2009)⁵, a través del Objetivo Estratégico 4 —“Respaldar el acceso a la educación y reducir las diferencias de género en el acceso a la educación y la capacitación técnica”— y el Objetivo Estratégico 5 —“Fortalecer las capacidades nacionales y regionales para establecer y gestionar programas nacionales de ayuda alimentaria y de reducción del hambre”—. Se comprobó que sus intervenciones actuales eran apropiadas y coherentes con estos objetivos relacionados con el acceso a la educación (véase más adelante la sección dedicada a los resultados).
8. El Plan Estratégico del PMA (2008-2011)⁶ introduce cambios que pueden afectar a la coherencia interna del PP⁷. Si se tiene previsto obtener otros efectos, aparte de los relacionados con el acceso a la educación, se deberá considerar la posibilidad de ejecutar intervenciones complementarias, particularmente si la alimentación escolar se propone mejorar la situación nutricional de los niños o romper el ciclo intergeneracional de la desnutrición: Objetivo Estratégico 4 del nuevo Plan Estratégico.
9. La evaluación de la vulnerabilidad de 2008 indicó que ésta era más acusada en Mozambique meridional y en algunas regiones costeras del norte. La vulnerabilidad está

⁵ WFP/EB.A/2005/5-A/Rev.1

⁶ WFP/EB.A/2008/5-A/1/Rev.1

⁷ Aunque el PP actual no se basó en los Objetivos Estratégicos para 2008-2011, este párrafo aporta elementos para el examen de las intervenciones futuras y los posibles cambios al PP actual. Los Objetivos Estratégicos del PMA han cambiado considerablemente y se prevé que estos cambios afecten al modo en que el PMA intervenga en el futuro.



presente en estas zonas desde hace varios años. Una comparación retrospectiva entre estas constataciones y la orientación de la ayuda del programa de alimentación escolar pone en evidencia que la presencia del actual PP en todo el país compromete la posibilidad de una intervención más amplia en las zonas más vulnerables.

⇒ *Coherencia externa*

10. El Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación y el PMA identificaron las modalidades de cooperación entre el Gobierno y el PMA en el plan de acción del PP.
11. La estrategia del Gobierno en materia de educación es clara con respecto a la producción de alimentos en los huertos escolares, pero no incluye la alimentación escolar como esfera prioritaria, por lo que esta actividad se ejecuta fuera del marco estratégico nacional. Aunque las partes interesadas advierten cada vez con mayor claridad el valor potencial de la alimentación escolar, su ausencia en la estrategia nacional afecta a la identificación nacional con las intervenciones de alimentación escolar y a la sostenibilidad de las mismas. Todas las consultas entre los asociados en el desarrollo y las partes interesadas gubernamentales confirmaron que apoyan la idea de la alimentación escolar.
12. El PP se elaboró de conformidad con el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF) para 2007-2009. Este marco se basa en el PARPA, que establece el marco general para la asistencia al desarrollo en Mozambique para el período 2006-2009. El Gobierno modificará el PARPA y se prevé tener una nueva estrategia de lucha contra la pobreza para 2011. Por lo tanto, el sistema de las Naciones Unidas en Mozambique ha decidido prolongar sus programas por dos años, para cubrir el período que media hasta la puesta en marcha de la nueva estrategia. Ello demuestra el empeño de las Naciones Unidas por adaptar sus intervenciones a las prioridades nacionales y armonizar los ciclos de programación.

⇒ *Diseño e idoneidad del proyecto*

13. Al armonizar los objetivos del PP con los Objetivos Estratégicos 4 y 5, el PMA afrontó un dilema en la selección de la estrategia de orientación de la ayuda. Si el programa de alimentación escolar tenía que centrarse en objetivos educativos, la orientación de la ayuda debía basarse en los criterios de resultados educativos y vulnerabilidad, que por lo general se aplican a las provincias septentrionales de Mozambique. Si los objetivos principales consistían en reducir la inseguridad alimentaria y la malnutrición, la estrategia de orientación de la ayuda debía centrarse en las zonas más vulnerables, independientemente de los resultados educativos. La estrategia que se escogió para la orientación de la ayuda fue de alcance nacional, con consecuencias para la eficacia y la eficiencia, tal como se describe con mayor detalle más adelante en este informe. La oficina en el país está revisando actualmente la estrategia de orientación de la ayuda con el Ministro de Educación y Cultura (MEC).
14. Los artículos alimenticios utilizados en las operaciones de alimentación escolar en Mozambique requieren una prolongada preparación y son relativamente caros, lo que dificulta la repetición sostenible por parte del Gobierno.



Productos y proceso de ejecución: elementos de eficiencia

⇒ *Niveles de productos*

15. El informe normalizado del proyecto realizado en 2007 registró un total de 355.350 beneficiarios, de los cuales el 43% eran mujeres y niñas. Esta cifra estaba más o menos en consonancia con el objetivo del PP de llegar a 381.400 beneficiarios, por lo que era razonable prever que el programa lograra sus objetivos cuantitativos para finales de 2009. Sin embargo, algunas cifras notificadas ponen de manifiesto considerables divergencias entre el número previsto y el número efectivo de beneficiarios; por ejemplo, los beneficiarios de las actividades de suministro de raciones para llevar a casa difieren en más del 400%. Aunque estas cifras parecen positivas en lo que se refiere a beneficiarios atendidos, también demuestran que se puede mejorar el vínculo entre los procesos de planificación y ejecución.

⇒ *Cauces de entrega*

16. La organización logística del PP es compleja y exige un empleo intensivo de recursos humanos. Ello se debe principalmente al alcance nacional de la selección de las escuelas beneficiarias, que causa graves problemas logísticos a la oficina en el país debido a la dispersión de los puntos de entrega y las largas distancias que hay que recorrer, sumadas a las pequeñas cantidades transportadas. Esto tiene efectos negativos en la eficiencia del programa.

⇒ *Mecanismos de ejecución*

17. La dispersión de los lugares en que se realizan las actividades de alimentación escolar dificulta su seguimiento periódico. El personal del PMA controla con regularidad las entregas de alimentos entre los beneficiarios del PP, utilizando para ello tres niveles: insumos, productos y efectos. El seguimiento de los insumos-productos se centra en la entrega de los productos alimenticios en los puntos de entrega. El equipo de evaluación recomienda que en el seguimiento de los efectos se establezca una diferencia entre efectos inmediatos, intermedios y a largo plazo.

⇒ *Costo y financiación de las intervenciones*

18. El presupuesto total para el PP es de 41,9 millones de dólares. El programa ha estado bien financiado, pues antes de finales de septiembre de 2008 había recibido el 66% de los recursos solicitados en el llamamiento correspondiente.

⇒ *Eficacia en función de los costos*

19. De conformidad con los datos de 2008, las comidas *in situ* cuestan aproximadamente 48 dólares por niño al año, frente a la media general de 45 dólares; las raciones para llevar a casa cuestan 130 dólares; y los alimentos proporcionados en las escuelas en régimen de internado cuestan 190 dólares, porque se suministran más comidas por beneficiario. A título comparativo, la financiación ordinaria del MEC a las escuelas primarias es de 3 dólares por niño al año. La evaluación constató que el seguimiento de los costos de las intervenciones no era adecuado, especialmente en lo referente al aumento de los precios de los alimentos y la eficacia en función de los costos de la modalidad escogida y de los artículos alimenticios; los costos unitarios no se han vuelto a calcular desde 2005. Los costos totales deben convertirse en costos unitarios para poder efectuar el seguimiento de

los costos con fines de planificación y garantizar que la repetición de las intervenciones siga siendo económicamente viable para el Gobierno.

Resultados

⇒ *Eficacia*

20. La alimentación escolar ayuda a acelerar el crecimiento de las tasas de matrícula, tal como se observa en el Cuadro 1. Las entrevistas con los padres, los maestros y los miembros de la comunidad indicaron que muchos niños recién matriculados pertenecían a grupos que, por tradición, figuran entre los que no suelen asistir a la escuela, incluidos muchos de los huérfanos y otros niños vulnerables que, según se comunicó, se matricularon gracias al programa de alimentación escolar.

CUADRO 1: AUMENTO DE LAS MATRÍCULAS (A NIVEL NACIONAL)		
Año	Escuelas con intervenciones de alimentación escolar (%)	Escuelas sin intervenciones de alimentación escolar (%)
2002	4,2	-0,8
2003	20,4	7,8
2004	42,1	20,4
2005	62,5	33,4
2006	61,1	37,5

Fuente: Equipo de evaluación, basado en datos de Lehmann, 2007⁸.

21. En lo que se refiere a las tasas de retención/abandono, la eficacia varía entre las provincias y depende sobre todo de variables tales como la pobreza, el hambre, la cultura, los ritos tradicionales y las percepciones de género. Sin embargo, la alimentación escolar es una manera eficaz de promover la retención o reducir el abandono escolar, tal como lo confirman los datos que figuran en el Cuadro 2.

⁸ C. Lehmann, 2007. "Food for Education Works? Food Assistance to Primary Schools in Mozambique. A comparative Trend Analysis of Gender Gaps, Increase in Enrollment, Promotion and Drop-Out". Oficina del PMA en Maputo.



CUADRO 2: TASAS DE ABANDONO ESCOLAR (A NIVEL NACIONAL)		
Año	Escuelas con intervenciones de alimentación escolar (%)	Escuelas sin intervenciones de alimentación escolar (%)
2001	9,0	7,0
2002	7,7	8,9
2003	7,6	8,6
2004	7,4	8,7
2005	8,6	10,5
2006	6,7	8,7

Fuente: Equipo de evaluación, basado en datos de Lehmann, 2007.

22. La evaluación constató que la alimentación escolar contribuye a la disminución de las tasas de abandono. Los datos de 2001 y 2006 ponen de manifiesto una reducción del 9,0% al 6,7% en las escuelas beneficiarias, en comparación con un aumento del 7,0% al 8,7% en las escuelas no beneficiarias.
23. Sin embargo, los datos indican que el programa de alimentación escolar es menos eficaz en las tres provincias meridionales de Mozambique, que tienen las tasas de abandono escolar más bajas del país. Esto confirma las constataciones internacionales, que indican que la alimentación escolar es más eficaz en las zonas que muestran cifras relativamente bajas en materia de educación, y menos eficaz en zonas con mejores resultados educativos, como en el sur de Mozambique. Las cifras del Cuadro 3 indican que las tasas de abandono escolar pueden incluso ser más elevadas en las escuelas que disponen de programas de alimentación escolar.

CUADRO 3: TASAS DE ABANDONO ESCOLAR (PROVINCIA DE MAPUTO)		
Año	Escuelas con intervenciones de alimentación escolar (%)	Escuelas sin intervenciones de alimentación escolar (%)
2002	6,5	7,0
2003	7,8	7,2
2004	5,5	7,6
2005	10,6	5,2
2006	8,0	3,8

Fuente: Equipo de evaluación, basado en datos de Lehmann, 2007.

24. Diversas iniciativas puestas en marcha en Mozambique en los últimos años han procurado mejorar la calidad de la educación y las tasas de promoción. La medida más eficaz ha sido la eliminación de los exámenes de final de curso, que ha dado lugar a un aumento considerable del número de alumnos que pasan al curso superior. En cuanto a las tasas de promoción, el equipo de evaluación no halló grandes diferencias entre las escuelas beneficiarias y las no beneficiarias. En 2006, las escuelas con alimentación escolar diaria registraron unas tasas de promoción escolar del 80% entre los niños y el 81% entre las niñas, frente a una tasa general del 81% en las escuelas en que no se distribuían comidas. La evaluación de la eficacia de la alimentación escolar en lo que se refiere a mejora del



rendimiento académico exigirá un enfoque más completo de la alimentación escolar y un seguimiento más completo.

25. En general, no resulta fácil evaluar la eficacia de las actividades de suministro de raciones para llevar a casa, habida cuenta de que abarcan las mismas escuelas que las intervenciones de alimentación escolar. En el norte, donde la mayoría de las familias vive en condiciones de pobreza, aunque no todas se encuentran en zonas vulnerables, las raciones para llevar a casa son un importante incentivo para las personas encargadas del cuidado de los huérfanos y otros niños vulnerables y para las familias con niñas. Sin embargo, no ha sido posible evaluar las consecuencias de las raciones para llevar a casa en resultados tales como la matrícula y la asistencia.
26. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) apoya el proyecto de escuelas de campo y de vida para agricultores jóvenes, cuyo fin es preparar para la vida práctica a los huérfanos y otros niños vulnerables. Durante el PP actual y el anterior, el PMA ha prestado apoyo a estas escuelas para agricultores jóvenes mediante la entrega de comidas a los participantes en 28 escuelas por un período de cuatro años. Este apoyo se concibió como proyecto piloto. Las dificultades relativas a la institucionalización de estas escuelas de campo y de vida para agricultores jóvenes, el seguimiento periódico, la selección de zonas fértiles y la mensurabilidad de la eficacia han puesto en duda la conveniencia de que el PMA siga apoyando estas escuelas.

⇒ *Impacto*

27. Es probable que el programa de alimentación escolar tenga un impacto educativo positivo a largo plazo en los distintos beneficiarios y en el conjunto de las comunidades, gracias al aumento de las tasas de matrícula y retención entre los niños en edad escolar seleccionados. Mediante datos longitudinales, estudios de seguimiento de los egresados y grupos de control comparables se podría obtener información adicional sobre las causas.

⇒ *Sostenibilidad*

28. La sostenibilidad de las intervenciones depende de la capacidad del Gobierno de asumir la dirección y gestión del programa. La mejor manera de lograr la sostenibilidad es aplicando unas estrategias de retirada, acompañadas de actividades selectivas de fomento de la capacidad y de un nivel de costos operacionales y de inversión que permita a los gobiernos repetir las intervenciones. Desde 2005, el PMA ha tratado de incorporar el programa de alimentación escolar en los planes estratégicos del sector del MEC. Sin embargo, estos esfuerzos han resultado obstaculizados porque el modelo actual de alimentación escolar no se puede repetir en una escala mayor, por ejemplo en el marco del Plan Estratégico para la Educación y la Cultura, y porque el modelo de cooperación aplicado actualmente por el PMA y el MEC se basa principalmente en la prestación de servicios.

Cuestiones intersectoriales

⇒ *Fomento de las capacidades*

29. El objetivo del PP en materia de fomento de las capacidades es fortalecer la capacidad del Gobierno para promover la sostenibilidad a largo plazo; se trata de una tarea difícil. El PMA parece estar trabajando con miras a adoptar enfoques más amplios para el fomento de capacidad, centrados en las instituciones; por ejemplo, a través de sus estrategias de traspaso de responsabilidades para apoyar a las escuelas en régimen de internado y de su asistencia al diseño de políticas. Sin embargo, la evaluación constató que el PMA todavía



tendía a trabajar individualmente, sin un marco operacional integral. Aunque el equipo de evaluación reconocer la labor efectuada por la oficina en el país hasta el momento, recomienda que en el futuro la asistencia al fomento de capacidad se oriente y estructure a partir de un marco normativo y/o estratégico para garantizar efectos más duraderos.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Evaluación general

30. El PP está en consonancia con el PARPA y el UNDAF, y respalda el Objetivo Estratégico 4 del Plan Estratégico del PMA para 2006-2009: acceso a la educación. Sin embargo, aunque las intervenciones actuales son pertinentes para las poblaciones vulnerables, tendrán que ampliarse para lograr los objetivos del Plan Estratégico del PMA para 2008-2011.
31. El programa de alimentación escolar ha sido eficaz en lo que se refiere al acceso a la educación y la permanencia en la escuela. Además, hay indicios de que el programa ha incentivado que las familias o los cuidadores envíen a las niñas y los huérfanos y otros niños vulnerables a la escuela y que no la abandonen.
32. El diseño del PP tiene consecuencias negativas en la eficiencia. El apoyo logístico es caro, pues requiere considerables recursos humanos y financieros y mucha coordinación. Ello se debe principalmente al alcance nacional de la distribución, que supone el transporte de pequeñas cantidades de alimentos a través de largas distancias.
33. La sostenibilidad dependerá del compromiso político y financiero del MEC. El PMA y los asociados en el desarrollo pueden apoyar al MEC en el diseño de un programa nacional adecuado de alimentación escolar que se incorpore a la estrategia sectorial del Ministerio, asignando recursos del Tesoro nacional o de otros mecanismos de financiación.

Cuestiones clave para el futuro

⇒ *Orientación de la ayuda*

34. Las intervenciones deben dirigirse a las zonas más vulnerables, en las que el PMA puede aprovechar mejor su ventaja comparativa y que las intervenciones se ajusten en mayor medida a los Objetivos Estratégicos para 2008-2011. Dada la magnitud de los retos educativos a los que hace frente Mozambique, habrá que concebir el programa de alimentación escolar de manera más holística, con enfoques más amplios en los que participen, como mínimo, otras organizaciones pertinentes de las Naciones Unidas. El proceso de reforma “Una ONU” parece ofrecer las oportunidades más adecuadas para que el PMA contribuya de modo más eficaz y eficiente al logro de los objetivos educativos en Mozambique.

⇒ *Raciones de alimentos*

35. Para mejorar la eficacia de la alimentación escolar, los alumnos deben recibir los alimentos lo más temprano posible durante el día para mitigar el hambre inmediata y, de esta manera, aumentar sus capacidades de concentración y aprendizaje. Sin embargo, la composición actual de las comidas dificulta la aplicación de esta medida, dado que su preparación requiere mucho tiempo y energía.



⇒ *Raciones para llevar a casa*

36. El equipo de evaluación considera que las intervenciones centradas en el suministro de raciones para llevar a casa requieren un nuevo examen. Su eficacia se cuestiona porque las escuelas que disponen de intervenciones de alimentación escolar pero no de raciones para llevar a casa han obtenido beneficios similares, en lo referente a la matrícula y retención de las niñas y los huérfanos y otros niños vulnerables, a los de las escuelas que sí suministran raciones para llevar a casa. Además, las intervenciones de suministro de raciones para llevar a casa son mucho más caras que las de alimentación *in situ*, por lo que resultan altamente insostenibles. La realización de un análisis de costos-beneficios, junto con una evaluación cualitativa de los beneficiarios, proporcionará información para adoptar una decisión con respecto a la conveniencia de continuar o no con las raciones para llevar a casa.

⇒ *Escuelas de campo y de vida para agricultores jóvenes*

37. Si el PMA desea seguir apoyando las escuelas de campo y de vida para agricultores jóvenes, tiene que contar con: i) el compromiso de los ministerios pertinentes, y ii) pruebas documentadas de la FAO sobre la eficacia de dichas escuelas, especialmente en lo que se refiere a la aplicación en la vida práctica de lo aprendido en ellas. La FAO recientemente ha añadido nuevas escuelas de campo y de vida para agricultores jóvenes en las que no se utilizan las comidas como incentivo. El PMA debe observar esta experiencia para determinar en qué medida las comidas alientan a los huérfanos y a otros niños vulnerables a asistir a estas escuelas; si no se dispone de pruebas a este respecto, no hay motivo para que el PMA las siga apoyando.

⇒ *Aprender de la experiencia*

38. Las intervenciones futuras se pueden reforzar mediante un enfoque más completo de aprendizaje a partir de las actividades actuales. También se podría incorporar lo constatado en la evaluación inicial y la evaluación de la alimentación escolar de 2005 y en la encuesta cuantitativa de Lehmann de 2007.

⇒ *Enseñanzas extraídas*

39. Cuando se diseña el modelo para un nuevo PP, el equipo de evaluación recomienda tener en cuenta los siguientes aspectos fundamentales:
- i) Antes del final del actual PP, se debe redactar una declaración de compromiso, como un Memorando de Entendimiento, en que se explique claramente el compromiso y el papel del Gobierno en relación con la alimentación escolar. Sin dicho compromiso, no es seguro que el programa de alimentación escolar pueda continuar, principalmente porque el PMA tiene una capacidad limitada de financiación de estas intervenciones.
 - ii) Las actividades de alimentación escolar deben seguir un diseño que pueda repetirse y que sea lo más simple posible en cuanto a logística, costos unitarios, productos alimenticios y el almacenamiento y preparación de los alimentos.
 - iii) La alimentación escolar se debe concebir en el marco de un conjunto amplio de intervenciones, en colaboración con otras organizaciones de las Naciones Unidas y el MEC. Ello aumentará las posibilidades de lograr resultados que trasciendan el nivel de los efectos inmediatos, incluidos los descritos en el Plan Estratégico del PMA (2008-2011).

- iv) Las zonas seleccionadas se deben evaluar para garantizar que las personas más necesitadas de las zonas aquejadas de inseguridad alimentaria sean los beneficiarios.
- v) Se debe utilizar productos alimenticios simples, que tengan un alto valor nutritivo, sean fáciles de preparar —como las galletas— y requieran instalaciones de almacenamiento mínimas. La logística también debe ser simple y suponer el menor número de entregas posible.
- vi) Los precios de los alimentos locales y los costos unitarios se deben seguir muy de cerca para evitar distorsiones de mercado y el aumento de los costos de las intervenciones.
- vii) Siempre que el MEC demuestre su compromiso con las intervenciones de alimentación escolar, el PMA y los asociados en el desarrollo deben elaborar planes para fomentar la capacidad de ejecución de las partes interesadas nacionales a nivel central y descentralizado.

Recomendaciones

⇒ *Recomendaciones estratégicas*

- 40. La evaluación señaló la necesidad de que el MEC se encargue en mayor medida de las intervenciones y que éstas sean más sostenibles. Por tanto, se recomienda que la oficina en el país del PMA pase de la modalidad de cooperación actual, orientada principalmente hacia la ayuda en especie, a otra basada en la asistencia.
- 41. Se recomienda que el apoyo continuo de la oficina en el país a las actividades de alimentación escolar se supedite al compromiso político y financiero explícito del MEC, como base para la identificación conjunta de un enfoque simple y sostenible de la alimentación escolar para el período que va hasta 2011.
- 42. El equipo de evaluación recomienda que, una vez que el MEC haya expresado su compromiso con la alimentación escolar, el PMA prolongue el actual PP hasta 2011, para armonizarlo con el proceso del UNDAF y la nueva estrategia de lucha contra la pobreza del Gobierno de Mozambique que se pondrá en marcha en 2011. La oficina en el país debe utilizar el período de prórroga para concluir la actual intervención de alimentación escolar y, en colaboración con el MEC, diseñar una nueva modalidad.
- 43. El equipo de evaluación recomienda que la oficina en el país modifique su enfoque actual del programa de alimentación escolar para que sea repetible en gran escala, eficaz en función de los costos, sostenible y basado en alimentos accesibles localmente.
- 44. El equipo de evaluación recomienda que la oficina en el país y la Dirección de Diseño y Apoyo a los programas (OMX) del PMA realicen un análisis de costos-beneficios antes de tomar una decisión con respecto a si seguir o no proporcionando raciones para llevar a casa para las niñas, especialmente en zonas en que también se proporcionan comidas *in situ*. Las experiencias adquiridas en otros países se deben incorporar al análisis.

⇒ *Recomendaciones operacionales*

- 45. Se recomienda que la OMX explique claramente cómo efectuar el seguimiento de los factores contextuales y las intervenciones complementarias (véase el párrafo 8), incluidos los efectos nutricionales de las actividades de alimentación escolar.
- 46. El equipo de evaluación recomienda que la oficina en el país examine sus sistemas de seguimiento actuales a fin de garantizar que: i) los costos de las actividades y los costos unitarios sean objeto de un seguimiento periódico, porque constituyen datos clave para



evaluar la eficiencia de las intervenciones y mantener los costos en niveles aceptables para que el MEC pueda repetirlas, y ii) se utilicen los indicadores elaborados por la OMX.

47. Se recomienda que las actividades futuras de la oficina en el país en materia de fomento de capacidad se integren en un plan de desarrollo institucional más amplio coordinado por los donantes para el MEC y los departamentos provinciales, con el respaldo de políticas y estrategias adecuadas.
48. El equipo de evaluación recomienda que la oficina en el país examine las actuales raciones de alimentos y estudie alternativas tales como las galletas. Ello ayudaría a reducir el número de entregas de alimentos y garantizaría un almacenamiento fácil de los alimentos en condiciones difíciles en zonas rurales y durante períodos de tiempo prolongados.
49. En el caso de que existan las condiciones necesarias para seguir apoyando las escuelas de campo y de vida para agricultores jóvenes, el equipo de evaluación recomienda que el PMA se haya retirado de tales escuelas antes del final del ciclo actual del proyecto, a mediados de 2009.

LISTA DE SIGLAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE DOCUMENTO

FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
IDH	Índice de desarrollo humano
MEC	Ministerio de Educación y Cultura
OMX	Dirección de Diseño y Apoyo a los Programas
OPSR	Operación prolongada de socorro y recuperación
PARPA	Plan de Acción para la Reducción de la Pobreza Absoluta
PP	Programa en el país
SGCE	Sistema de garantía de calidad de las evaluaciones
UNDAF	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia