

Tercer período de sesiones
ordinario de la Junta Ejecutiva

Roma, 22-24 de octubre de 1996

EVALUACIONES PROVISIONALES DE PROYECTOS DE DESARROLLO

Tema 5 c) del programa

S

Distribución: GENERAL

WFP/EB.3/96/5-C
9 septiembre 1996
ORIGINAL: FRANCÉS

PROYECTO MADAGASCAR 3936

Asistencia a la enseñanza primaria

Costo total de los alimentos	3 124 800 dólares
Costo total para el PMA	4 101 728 dólares
Fecha de aprobación por el CPA	8 de diciembre de 1989
Fecha de la firma del plan de operaciones	21 de enero de 1991
Fecha de la primera distribución	1° de octubre de 1991
Duración del proyecto	Cinco años
Fecha de notificación de la terminación de los preparativos	30 de septiembre de 1996
Fecha de la evaluación	Noviembre de 1995
Composición de la misión	PMA/UNESCO ¹

Salvo indicación en contrario, todos los valores monetarios se expresan en dólares EE.UU. En marzo de 1996, un dólar equivalía a 4 138 francos malgaches (FMG).

El informe de evaluación completo, en francés, está a disposición de quien lo solicite.

¹ La misión estaba compuesta por un funcionario superior de la Oficina de evaluación del PMA (jefe de misión); un especialista en nutrición del PMA (consultor) y un experto de educación básica de la UNESCO (consultor).

RESUMEN

El proyecto tiene por objetivo prestar asistencia a 143 escuelas en las provincias de Tuléar y Mahajanga, que representan el 24 por ciento de las escuelas públicas de estas dos provincias. El aumento del número total de alumnos registrado en el período objeto de la evaluación demuestra que la presencia de un comedor desempeña la función de incentivo para retener a los alumnos en el sistema educativo público y reducir el índice de abandono escolar. Durante el mismo período de referencia, los efectos de la crisis del sistema de la enseñanza han provocado una disminución constante de la matrícula en las escuelas a las que no se ha prestado asistencia. Al no haber dado lugar a mejoras cualitativas en el sector de la enseñanza, el proyecto ha funcionado como programa de asistencia social más bien que como verdadero acicate para la educación. La buena marcha del proyecto ha resultado perjudicada por algunas disfunciones independientes del plan inicial. Las medidas adoptadas desde 1994 han mejorado significativamente el funcionamiento de los comedores y ahora solamente falta consolidar las realizaciones mediante un seguimiento intensivo y un programa continuo de capacitación. Todo proyecto futuro debería centrarse de manera prioritaria en la provincia de Tuléar, que está clasificada como zona con déficit alimentario crónico, sobre todo el sur y el extremo sur, y donde las tasas de escolarización son las más bajas del país.

NOTA A LA JUNTA EJECUTIVA

El presente documento contiene recomendaciones que se remiten a la Junta Ejecutiva para recabar sus observaciones.

De conformidad con las decisiones adoptadas por la Junta Ejecutiva en su primer período de sesiones ordinario relativas a los métodos de trabajo, los documentos elaborados por la Secretaría para remitirlos a la Junta son concisos y se centran en las decisiones. Las sesiones de la Junta Ejecutiva tendrán un carácter pragmático, y en ellas se propiciará un mayor diálogo e intercambio de ideas entre las delegaciones y la Secretaría. La Secretaría proseguirá en su empeño por fomentar la aplicación de estos principios rectores.

Por consiguiente, la Secretaría invita a los miembros de la Junta que puedan tener dudas de carácter técnico respecto del presente documento a que se sirvan contactar con el(los) miembro(s) del personal del PMA que se indican en el párrafo inferior, a ser posible con un margen de tiempo suficiente antes de la reunión de la Junta. Este procedimiento ha sido concebido con objeto de facilitar la labor de la Junta a la hora de examinar el documento durante la sesión plenaria.

Los funcionarios del PMA encargados de coordinar el presente documento son los siguientes:

Director de la oficina W. Kiene tel.: 5228-2029
de evaluación:

Oficial responsable de A. Waeschle tel.: 5228-2032
la evaluación:

En caso de cualquier duda relativa al envío de documentos para la Junta Ejecutiva, sírvanse dirigirse al Empleado de documentos (tel.: 5228-2641).

EL PROYECTO PREVISTO¹

1. El proyecto N° 3936 se beneficia de las lecciones aprendidas de los dos proyectos experimentales a los que el PMA² presta asistencia en el sector de la enseñanza en todo el territorio nacional. Tiene por objetivo proporcionar asistencia a 111 escuelas en cinco circunscripciones escolares de la provincia de Tuléar (en el sur del país) y 32 escuelas en dos circunscripciones escolares de la provincia de Mahajanga (en el noroeste del país), donde las tasas de escolarización son particularmente bajas.
2. El proyecto se inscribe en el marco de la política y estrategia nacional para la enseñanza dirigida al desarrollo de los recursos humanos. Los objetivos inmediatos son los siguientes: i) mejorar la infraestructura escolar; ii) aumentar la matrícula, sobre todo en las zonas más desfavorecidas; iii) aumentar el rendimiento de los alumnos y reducir el índice de repeticiones; iv) sensibilizar a las comunidades alejadas de los centros y a los padres de los alumnos acerca del interés que revisten la escuela y el comedor, y hacerles comprender las ventajas que derivan de los huertos escolares; y v) mejorar la formación profesional en materia de nutrición y salud y motivar en mayor medida al personal docente y las cocineras. (En el Anexo se resumen los objetivos numéricos por año durante el proyecto).
3. Durante el primer año del proyecto, en el período de escasez, la asistencia del PMA debía desempeñar una función de incentivo para promover la matrícula, la asistencia de los alumnos y la participación del personal docente y las cocineras en el funcionamiento de los comedores, así como la participación de los padres de los alumnos que se encargaban de la construcción de las infraestructuras escolares.
4. La cesta de alimentos del PMA estaba compuesta entre otros productos, por 7 769 toneladas de harina de trigo destinadas a ser monetizadas. La venta de 7 248 toneladas debía permitir comprar a nivel local, por conducto de los directores de las escuelas, 4 065 toneladas de arroz o maíz, hortalizas y azúcar para preparar las comidas. Los ingresos obtenidos de la venta de las 521 toneladas restantes tenían que utilizarse para la construcción de hornos mejorados y la financiación de cursos de formación profesional.

¹ Cabe señalar algunas diferencias entre el proyecto, tal como lo había aprobado el CPA, y el plan de operaciones en lo referente al número de escuelas por provincia y, por consiguiente, al número de alumnos. No ha sido posible obtener información sobre los motivos de las variaciones registradas. Como consecuencia de ello, la misión ha mantenido el plan de operaciones como referencia básica.

² Proyecto N° 2463 "Programa experimental de alimentación en escuelas primarias" y proyecto N° 2679 "Programa experimental de alimentación y desarrollo para escuelas primarias".



EVALUACIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO

Concepto y formulación del proyecto

5. La grave crisis económica que afecta a Madagascar desde los años ochenta ha repercutido en desmedro del acceso al sistema de educación y de la calidad de la enseñanza. Reconociendo las deficiencias de la enseñanza pública, en 1989 la misión de apreciación había formulado varias recomendaciones para garantizar que la ejecución del proyecto fuese satisfactoria, concretamente, que el proyecto se complementara con otros proyectos de mejora de la calidad de la enseñanza. En el plan de operaciones esta cooperación no ha sido objeto de ninguna propuesta concreta.
6. En estas circunstancias, los objetivos educativos del proyecto, aunque pertinentes, no son realistas sobre todo en lo que concierne a la mejora del rendimiento escolar. Para dichos objetivos, que están directamente vinculados con la calidad de la enseñanza impartida, la alimentación en las escuelas sólo desempeña una función complementaria y tiene efectos mínimos porque faltan otros factores más decisivos para el éxito escolar, tales como la disponibilidad de estructuras de acogida y de material didáctico, la competencia y el dinamismo del director de la escuela o la preparación y motivación de los maestros.
7. Según los datos disponibles, cuando se elaboró el proyecto la provincia de Tuléar era la más desfavorecida desde el punto de vista de la enseñanza básica y la producción alimentaria, sobre todo en el sur y el extremo sur. En cambio, en el mismo período los indicadores de escolarización de la provincia de Mahajanga se consideraban bastante cercanos al promedio nacional, excepto en lo referente al índice de repeticiones, que era muy elevado. En cuanto a los recursos naturales, la provincia cuenta con una gran riqueza potencial gracias a sus cultivos comerciales (algodón) y alimentarios (arroz).
8. Los criterios de selección que se indican en el plan de operaciones son discutibles: i) se refieren más a las escuelas que a los alumnos, ya que se menciona la "accesibilidad en toda estación" y "una matrícula total superior a 80 alumnos, salvo en las escuelas o circunscripciones escolares que se hallan en condiciones particulares" (no especificadas); ii) no reflejan los indicadores de pobreza ni los de vulnerabilidad alimentaria; iii) el criterio de una "alimentación no equilibrada y precaria de los niños, debido a las condiciones climáticas y socioeconómicas de las dos regiones" no es realista, dado que hubiera sido necesario realizar una encuesta previa sobre las pautas de consumo entre los alumnos de cada escuela y llevar a cabo una selección entre los cursos. Esta falta de criterios socioeconómicos precisos no permite afirmar que el proyecto llega siempre al grupo destinatario establecido en la Declaración sobre el cometido del PMA. Además, cabe preguntarse en qué medida es legítimo proporcionar alimentación en las escuelas de las zonas urbanas, las concesiones estatales o las plantaciones privadas donde, en fin de cuentas, las condiciones son mejores, así como interrogarse sobre los problemas de organización y logística que conlleva la distribución de las comidas, en relación con el ritmo de la vida escolar, debido al elevado número de alumnos de las escuelas urbanas.
9. El hecho de que el proyecto se centre en las siete circunscripciones escolares de las dos provincias no ha permitido solucionar todas las dificultades de gestión y seguimiento que se han registrado en los proyectos piloto anteriores.



Logro de los objetivos

10. La falta de datos sobre las nuevas inscripciones en el curso primario no ha permitido apreciar el incremento de la demanda de enseñanza. El análisis del aumento de la matrícula total en las escuelas beneficiarias, realizado por la misión, indica que en general los objetivos numéricos se han alcanzado casi por completo (véase el Anexo). Por lo que concierne a la provincia de Tuléar, los datos difieren según las circunscripciones escolares y, en su conjunto, son ligeramente inferiores a las previsiones que figuran en el plan de operaciones. Dichas variaciones pueden depender de la situación económica y la movilidad estacional de los padres, de los efectos de la sequía de 1991-92 y de la huelga del personal docente, en 1991. En cuanto a la provincia de Mahajanga, en la que el proyecto se ha puesto en marcha conforme a lo previsto un año más tarde, el incremento de la matrícula total en las escuelas ha sido constante y se ha ajustado al plan de operaciones.
11. Todos los maestros han observado una mayor receptividad y disponibilidad entre los alumnos, pero la conexión entre una mejor alimentación y la mayor capacidad de concentración de los alumnos sigue siendo una apreciación de carácter cualitativo más bien que cuantitativo. En las escuelas visitadas las repeticiones son aún numerosas debido a que no han mejorado las condiciones en las que se imparte la enseñanza.
12. En cada escuela, los padres de los alumnos han construido en régimen de alimentos por trabajo un comedor, una cocina y un depósito. Estos edificios están hechos con ladrillos de barro y deben repararse periódicamente, de lo cual se encargan los propios padres de los alumnos. Las obras realizadas son funcionales y están dotadas de un equipo mínimo. La rehabilitación de los edificios escolares no se ha efectuado con el suministro de ayuda alimentaria, tal como se había previsto, sino que se ha financiado mediante una donación del Gobierno italiano y la Oficina Internacional del Trabajo (OIT). La construcción de nuevos edificios ha sido asegurada por la organización no gubernamental "Aide et Action" (Ayuda y acción), el Gobierno y el proyecto de la OIT arriba mencionado. En total, se han realizado obras en 80 escuelas, es decir, el 56 por ciento de las escuelas beneficiarias; sin embargo, no se han construido ni reparado las viviendas para los maestros, quienes deben pagarse el alojamiento, excepto en el caso de algunos directores de escuela a los que corresponde una vivienda cuyo estado es medianamente satisfactorio.
13. Por lo que concierne al equipo de las aulas, sólo 20 escuelas construidas por "Aide et Action" se han entregado ya equipadas (mesas, bancos, pupitre y pizarras), mientras que en las restantes no hay equipo o bien éste se halla en malas condiciones. La instalación de dos hornos mejorados en cada escuela se ha retrasado considerablemente porque no ha podido monetizarse la harina de trigo del PMA (párrafo 32). Al final de 1994, la dirección del proyecto y la Oficina del PMA en el país habían acordado utilizar los fondos procedentes de la venta de los productos alimenticios deteriorados para construir hornos de ladrillos. De los 286 hornos mejorados previstos, 180 todavía tenían que instalarse en diciembre de 1995.
14. En la provincia de Tuléar, la disponibilidad y la calidad del agua constituyen una limitación tanto para la salud de los alumnos como para el buen funcionamiento del comedor. Solamente las escuelas construidas por "Aide et Action" y las que están situadas en las concesiones estatales o las plantaciones privadas disponen de un pozo o de agua corriente. Los huertos escolares son muy pocos debido a la escasez de puntos de abastecimiento de agua en las escuelas, y constituyen un centro de producción más bien



que de demostración para fines de enseñanza nutricional.

15. La participación de las asociaciones de padres de alumnos es eficaz, considerando sus medios, para la infraestructura y el funcionamiento del comedor (abastecimiento de agua, leña y condimentos). Por otro lado, los padres no parecen dispuestos a adoptar medidas destinadas a solucionar los problemas planteados; tal vez porque no han asimilado la idea de que el comedor les pertenece y de que podrían hacerse cargo de algunas tareas de gestión del mismo.
16. Por lo que concierne al mantenimiento de los edificios escolares y al equipo de las aulas, según los padres, se trata de una responsabilidad que le corresponde al Estado. Esta actitud se debe a que su sensibilización es muy escasa o nula. Cabe subrayar asimismo que a menudo los padres reciben de los servicios técnicos y los organismos de desarrollo de la región otras muchas peticiones de distinto carácter.
17. Habida cuenta de que se ha modificado la estrategia del proyecto basada en la monetización parcial de la asignación del PMA, lamentablemente ha tenido que abandonarse el objetivo de formación de maestros por falta de fondos. Por consiguiente, el comedor no ha podido utilizarse como taller práctico para establecer una vinculación entre enseñanza nutricional e higiene básica y vida cotidiana.

Función y prestaciones de la ayuda alimentaria

18. Es difícil establecer una conexión directa entre la alimentación escolar y los objetivos educativos, habida cuenta de la mediocre calidad de la enseñanza y de algunas deficiencias del proyecto (párrafos 32 y 33). Los comedores han empezado a funcionar de hecho sólo en enero de 1992 (Tuléar) y en marzo de 1993 (Mahajanga). Su funcionamiento ha sido irregular, sobre todo durante los dos primeros años, y después de ello nunca se ha alcanzado la totalidad de los 170 días de alimentación previstos. Al parecer, el número de días de funcionamiento se ha sobrestimado a la hora de formular el proyecto ya que, según las evaluaciones, el número efectivo de días de escolaridad es 130-140 al año.
19. La alimentación en las escuelas sólo tiene un efecto secundario en la matrícula escolar. La principal limitación para la escolarización está relacionada con los ingresos familiares. Por el contrario, el aumento del alumnado total registrado durante el período objeto de la evaluación demuestra que el comedor tiene cierta influencia en la disminución del índice de abandono escolar, como lo pone de manifiesto el hecho de que, en ese mismo período, la crisis del sistema de la enseñanza pública haya provocado una reducción constante en el número de alumnos de las escuelas que no recibían asistencia. Es preocupante, sin embargo, el efecto negativo que un incremento importante del alumnado podría tener en el aumento de la capacidad de aprendizaje de los niños, dado que cada maestro tiene a su cargo a un número muy elevado de alumnos y no se registran mejoras cualitativas en la enseñanza.
20. Las repercusiones del comedor en la asistencia escolar de los alumnos hubieran podido comprobarse más fácilmente si los directores de las escuelas hubiesen registrado, por cada mes y año, los datos totales relativos a las presencias diarias en relación con el número de días de funcionamiento del comedor. Según las informaciones recibidas de los directores de escuela y los jefes de las divisiones administrativas con competencia en materia de enseñanza, en el año escolar 1994-95, el índice de asistencia en las escuelas beneficiarias parecía ser del orden del 90-95 por ciento, y en algunas escuelas hasta del



99 por ciento, incluso, con algunas excepciones, durante el período de escasez. En comparación, en las escuelas que no recibían asistencia era del 75-85 por ciento, con una disminución del 20 al 30 por ciento durante el período de escasez.

21. El valor monetario de las raciones alimentarias recibidas ha facilitado la contratación de cocineras y ha contribuido a retenerlas en su lugar de trabajo. Por otro lado, el valor monetario de la comida que se sirve en la escuela no parece constituir un incentivo suficiente para reducir la tasa de absentismo relativamente elevada entre los maestros.

Beneficiarios

22. La mayoría de las familias vive en zonas rurales y obtienen sus ingresos de la agricultura, la ganadería y la pesca. No obstante, la falta de criterios socioeconómicos a la hora de seleccionar las escuelas nos impide llegar a la conclusión de que en los comedores se atiende siempre a los niños más necesitados. Una treintena de escuelas en tres de las cinco circunscripciones escolares de la provincia de Tuléar están situadas en las localidades identificadas por el Programa Nacional de Vigilancia Alimentaria y Nutricional (PNVAN), por ser zonas en situación de vulnerabilidad alimentaria.
23. No existen disparidades entre niños y niñas en las escuelas visitadas. A veces, el número de las niñas es más elevado en los cursos superiores porque a menudo los niños deben ayudar en las faenas agrícolas.

Beneficios

24. En la situación actual del sector de la enseñanza, el comedor desempeña sobre todo una función social y económica. La alimentación escolar aumenta la disponibilidad de alimentos de las familias y representa una transferencia de ingresos que en 1995 se evaluaba en 5 600 francos malgaches al mes, es decir, entre el 25 y el 35 por ciento del salario agrícola medio. No se puede calcular el ahorro que las comidas consumidas en el comedor representan para las familias, pero se trata de una cifra inferior a la anterior dado que la mayoría de los padres no tienen acceso a los productos que proporciona el PMA.
25. La comida servida en el comedor constituye un complemento alimentario significativo (el valor energético de la ración es de 1 100 calorías, o sea, el 55 por ciento del promedio de las necesidades energéticas diarias del grupo destinatario). Los padres reconocen que sus niños comen mejor en el colegio, ya que el complemento de vitaminas, minerales y proteínas que los niños reciben comiendo en su casa raramente es suficiente. Sin embargo, el complemento nutricional de la ración del PMA hubiera podido ser más elevado y la comida del comedor más variada si se hubiese dispuesto de fondos para comprar otros productos, como por ejemplo hortalizas (párrafo 32).
26. El desayuno de la mañana (mezcla de maíz, soja y azúcar) es por lo general un complemento y permite al niño prestar más atención a las clases después de haber recorrido varios kilómetros para llegar al colegio. La comida de mediodía representa más bien un sustituto, salvo en el período de escasez o de grandes trabajos agrícolas, cuando se consumen menos comidas y de calidad inferior; así pues, la alimentación escolar permite proteger a los niños desde el punto de vista nutricional.
27. Para los maestros, la comida servida en la escuela facilita un ingreso en especie que en el año escolar 1994-95 correspondía a cerca de la mitad del salario mensual. Sin embargo, esto no es suficiente para reducir el índice de absentismo de los maestros, que



es relativamente elevado.

28. El proyecto ha creado 567 empleos provisionales de cocinera. Para satisfacer la demanda de empleo, que es muy elevada, los directores de escuela han tenido que establecer un sistema de contratación por rotación. Dado que en las previsiones del plan de operaciones (dos cocineras por escuela) no se tiene en cuenta el número de alumnos de las escuelas, en la actualidad hay demasiadas cocineras. Durante la última sesión de capacitación de abril de 1995 se han establecido nuevas normas aplicables en todas las escuelas a partir de enero de 1996. Las cocineras comen en la escuela (aunque esto no estaba previsto inicialmente) y reciben raciones familiares para llevar a casa. Su nivel de ingresos en especie se sitúa entre 21 385 y 42 770 francos malgaches por mes, según el número de días de trabajo, lo que representa entre el 20 y el 40 por ciento del salario mínimo en las zonas rurales.
29. La disponibilidad de hornos mejorados en las escuelas garantiza una transferencia de tecnología. Las cocineras y los padres reconocen la utilidad de estos hornos tanto para ahorrar leña como para reducir el tiempo de cocción y todos desearían poder disponer de un horno de este tipo en su casa.

Gestión del proyecto y utilización de los productos alimenticios

30. La conexión entre el proyecto y la dirección de planificación de la enseñanza del Ministerio de Educación Nacional no parece haber planteado conflictos de autoridad con los servicios descentralizados, que están bajo la responsabilidad de la dirección de enseñanza primaria. Por lo contrario, la coordinación con otros proyectos de asistencia que dependen de la enseñanza primaria no siempre se lleva a cabo de manera sistemática. En la práctica, desde 1994 esta coordinación es asegurada básicamente por la oficina del PMA en el país. Así pues, los maestros de 12 escuelas beneficiarias de una circunscripción escolar de la provincia de Mahajanga han participado en un cursillo de capacitación en educación en materia de población organizado por el FNUAP (Fondo de Población de las Naciones Unidas)/UNESCO. El proyecto ha podido beneficiarse asimismo de un primer lote de 20 escuelas nuevas construidas y equipadas por "Aide et Action" en la provincia de Tuléar.
31. Pese a la difícil situación económica, el Gobierno ha proporcionado los fondos necesarios para la recepción, el transporte y el almacenamiento de los productos. Para el año escolar 1994-95, la dirección nacional se ha beneficiado de un presupuesto adicional del Gobierno. La misión estima que el hecho de recurrir de manera sistemática a estas financiaciones permitiría a la dirección nacional y los servicios descentralizados perfeccionar sus instrumentos de gestión.
32. La política nacional de subvención de los precios de la harina de trigo ha hecho que la monetización no sea factible desde el punto de vista económico. Esta medida ha trastornado fuertemente la gestión prevista, ocasionando interrupciones en los suministros y un incremento de los costos tanto para el Gobierno como para el PMA. A causa de esto, han debido abandonarse algunas actividades que tenían que llevarse a cabo gracias a los fondos obtenidos de la monetización. No se ha dado curso a la petición de la Oficina del PMA en el país, presentada a la Sede en noviembre de 1991, de que se renuncie a la monetización del trigo, se realice una revisión presupuestaria para permitir la compra local de arroz y leguminosas, y se incluyan en el presupuesto del proyecto los gastos de mantenimiento y transporte interno. Se han aprobado varias revisiones presupuestarias especiales. A la hora de la evaluación, se estaba efectuando una última



- revisión con el fin de regularizar la situación y permitir que se enmendara el plan de operaciones.
33. Han afectado al proyecto también los frecuentes cambios a nivel del Ministro y el Secretario General de Educación Nacional, así como la huelga nacional de los funcionarios y profesores de 1991. Además, las operaciones de urgencia realizadas en el sur del país a raíz de la sequía de 1991 y 1992, no han permitido a la Oficina del PMA en el país otorgar al proyecto toda la atención necesaria, debido a la escasez de personal disponible.
34. Desde mediados de 1994, el Gobierno y la oficina del PMA han adoptado medidas para asegurar una mejora gradual en el funcionamiento, a saber: i) una penalización a los abastecedores que no cumplan con los plazos de entrega estipulados en los términos y condiciones para las compras locales; ii) la reparación de seis camiones del proyecto con cargo a los fondos de la subvención para transporte interno del PMA; iii) el hecho de confiar a cada uno de los tres voluntarios de las Naciones Unidas la responsabilidad de un pequeño fondo para sufragar los gastos de mantenimiento; y iv) la capacitación generalizada del personal encargado de los comedores en materia de métodos de gestión y seguimiento. A partir del año escolar 1995-96, el Gobierno ha decidido relevar a un maestro de sus funciones para que se ocupe exclusivamente de administrar el comedor. A la hora de la evaluación, el 80 por ciento de los comedores disponían de un administrador de dedicación exclusiva. Esta medida, pese a reducir aún más el número ya limitado de maestros, manifiesta el compromiso del Gobierno frente al proyecto.
35. El abastecimiento de alimentos procedentes del extranjero ha sido en su conjunto regular. Las interrupciones en el suministro, que fueron más graves durante los primeros años, han de atribuirse a retrasos en los trámites de compra local y problemas de logística.
36. Al 30 de junio de 1995, el proyecto había recibido un total de 4 260 toneladas de arroz, aceite vegetal, azúcar y mezcla de maíz y soja, de las cuales se han distribuido 3 038 toneladas (el 71 por ciento). Las pérdidas post c.i.f. ascienden a un cinco por ciento de los productos totales recibidos: el 78 por ciento se deben al mantenimiento y al almacenamiento prolongado de la mezcla de maíz y soja en condiciones climáticas difíciles; las pérdidas restantes han de atribuirse principalmente a robos en las escuelas, circunscripciones escolares y medios de transporte. La dirección del proyecto ya ha adoptado medidas para reducir este tipo de pérdidas.
37. Los productos proporcionados por el PMA son apreciados, salvo la mezcla de maíz y soja cuyo sabor a veces se altera tras un prolongado almacenamiento. De manera general, parece respetarse el tamaño de las raciones alimentarias.
38. El desayuno se distribuye antes de que comiencen las clases de la mañana y, en las escuelas con un número muy elevado de alumnos, se sirve por turnos, reduciendo parcialmente las horas de clase. El almuerzo se sirve entre las 11,30 y las 13,30 hs. Los niños que no viven demasiado lejos y cuyas clases comienzan por la tarde, desayunan en la escuela por la mañana y regresan luego a su casa, volviendo al colegio para el almuerzo antes de las clases de las 12,30 hs.
39. El material de cocina y de los comedores proporcionado por el Gobierno italiano al comienzo del proyecto es funcional pero muy viejo. El inventario de las ollas que se está llevando a cabo actualmente permitirá reemplazar o reparar el material más estropeado.



Seguimiento, evaluación y rendición de informes

40. En la provincia de Tuléar, el seguimiento es particularmente difícil a causa de la extensión de la zona del proyecto. La reciente asignación de una segunda voluntaria de las Naciones Unidas, contratada por el PMA y destacada en la capital de provincia, permitirá visitar con mayor regularidad las escuelas beneficiarias, junto con los responsables de las circunscripciones escolares. Una tercera voluntaria de las Naciones Unidas está destacada en la provincia de Mahajanga.
41. A pesar de las sesiones de capacitación ya realizadas, los directores de escuela aún no utilizan las fichas de seguimiento y evaluación introducidas por la Oficina del PMA en el país a partir del año escolar 1993-94. La misión ha propuesto algunas modificaciones para mejorar el acopio de los datos necesarios para el seguimiento y proporcionar elementos para otra evaluación.
42. Los informes trimestrales sobre la utilización de los alimentos en las escuelas se formulan sobre la base de las órdenes de expedición y los registros sobre el consumo que contienen unas fichas resumidas mensuales. Incluso cuando los registros se llevan bien, el director de la escuela a menudo tiene dificultades para sintetizar las informaciones y enviar su informe dentro del plazo deseado. Esto compromete el trabajo del responsable de la circunscripción escolar quien prepara el informe general de las escuelas de la circunscripción, desempeñando esta tarea junto con otras varias funciones. La falta de fiabilidad de las informaciones comunicadas a la dirección nacional complica el procesamiento de los datos. Es necesario que los jefes de las divisiones administrativas con competencia en materia de enseñanza aporten una mayor contribución al proyecto para mejorar la calidad de estos informes.

Sostenibilidad y perspectivas de supresión gradual de la ayuda

43. Las medidas adoptadas por el Gobierno desde 1994 para remediar esta situación indican que los responsables nacionales se sienten comprometidos en el proyecto. Sin embargo, habida cuenta de la gravísima situación económica del país, el Gobierno no estará en condiciones de aumentar en medida considerable su contribución para hacerse cargo de las actividades del proyecto cuando termine la asistencia del PMA.
44. Aunque los padres de los alumnos reconocen la utilidad del comedor y hacen todo lo posible para asegurar su buen funcionamiento, es inconcebible que en las condiciones actuales puedan hacerse cargo por completo del proyecto.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

45. Las medidas adoptadas desde 1994 por el Gobierno y la oficina del PMA en el país han mejorado significativamente el funcionamiento de los comedores. Ahora sería necesario consolidar las realizaciones mediante un seguimiento intensivo y un programa continuo de capacitación. La labor de actualización y simplificación de las fichas de seguimiento y evaluación realizada por la misión permitirá estimar con mayor exactitud los efectos de la alimentación escolar en la asistencia de los alumnos. Sería oportuno asegurarse de que los tres voluntarios de las Naciones Unidas participen en el trabajo de seguimiento y evaluación.



46. Las actividades emprendidas recientemente por el Gobierno con el fin de mejorar la calidad de la educación dejan esperar que podrá recuperarse la credibilidad de la enseñanza pública, pero no tienen efectos inmediatos en la mejora de las condiciones de la enseñanza. Para que la ayuda del PMA consiga promover la educación debería integrarse en otros proyectos complementarios de asistencia a la enseñanza. Deberán proseguirse los esfuerzos desplegados en esa dirección por la Oficina del Programa en Madagascar.
47. Si el PMA y el Gobierno deciden continuar el proyecto más allá de la fase actualmente en curso, deberían centrarlo en la provincia de Tuléar, cuyo índice de escolarización es el más bajo del país. Por otro lado, esta provincia, en especial el sur y el extremo sur, está clasificada como región con déficit alimentario crónico y zona árida de producción aleatoria.
48. La selección de las circunscripciones escolares debería basarse en los criterios de vulnerabilidad definidos por el PNVAN y en los datos obtenidos mediante el sistema de alerta temprana, establecido recientemente por la Unión Europea. Las escuelas tendrían que situarse en las zonas rurales y tener un alumnado de 80 a 200 niños. Las condiciones exigidas son las siguientes: i) disponibilidad de instalaciones mínimas adecuadas (aulas, mesas, bancos, pizarras); ii) suministro de material didáctico básico para maestros y alumnos; iii) establecimiento de un punto de abastecimiento de agua potable; y iv) capacitación de los maestros en materia de nutrición y salud.
49. Las recomendaciones de la misión han sido aceptadas por la Directora Ejecutiva del PMA y por el Gobierno.

LECCIONES APRENDIDAS

50. Para que los programas de alimentación escolar puedan constituir un verdadero incentivo para la educación, deben integrarse en otros proyectos de asistencia al sector de la enseñanza. Antes de que el proyecto se ponga en marcha, se deben cumplir algunas condiciones previas (párrafo 48).
51. La formulación de los programas de alimentación en escuelas debe tener en la debida cuenta el contexto educativo existente en los países de bajos ingresos. En particular, es indispensable que los objetivos no sean desproporcionados con respecto a las estructuras y medios de que dispone la enseñanza primaria.



ANEXO

**INCREMENTO DEL NÚMERO DE ALUMNOS EN LAS ESCUELAS BENEFICIARIAS FRENTE
A LOS OBJETIVOS NUMÉRICOS**

Año escolar	1991-92			1992-93			1993-94			1994-95		
	Previsto	Actual	%	Previsto	Actual	%	Previsto	Actual	%	Previsto	Actual	%
Tuléar	20 050	20 165	101	21 654	21 026	97	23 386	22 620	97	25 527	23 432	92
Mahajanga ¹	-	-		4 743	4 510	95	5 122	5 326	104	5 538	5 622	102
Total	20 050	20 165	101	26 397	25 536	97	28 508	27 946	98	31 065	29 094	94

¹ Conforme a las recomendaciones de la misión de apreciación de 1989, en la provincia de Mahajanga el proyecto se ha puesto en marcha en octubre de 1992.



3936 bg

04/09/00 10:55A9/P9

