

**PROYECTO DE POLÍTICA EN MATERIA DE  
ALIMENTACIÓN ESCOLAR: UNA RED DE PROTECCIÓN  
CONTRA EL HAMBRE EN APOYO DE LA EDUCACIÓN, LA  
SALUD Y EL DESARROLLO COMUNITARIO**



**CONSULTA OFICIOSA**

**4 de septiembre de 2008**

**Programa Mundial de Alimentos**  
Roma, Italia



## RESUMEN

La alimentación escolar es un programa de protección social versátil que apoya a los niños vulnerables y a sus familias. Cuando se combinan con otras iniciativas, las actividades de alimentación escolar permiten alcanzar de una manera eficaz objetivos adicionales en las esferas de la educación, la salud y el desarrollo comunitario. La vinculación entre el programa y las compras locales de alimentos refuerza la sostenibilidad de la alimentación en las escuelas, al tiempo que incrementa los ingresos de los agricultores. Trabajando en asociación, el PMA seguirá perfeccionando las actividades de alimentación escolar para hacer frente al encarecimiento de los alimentos, erradicar el hambre y la malnutrición, luchar contra el VIH/SIDA y favorecer a las comunidades.

El presente documento aúna la política y la práctica del PMA en materia de alimentación escolar bajo un marco de apoyo a los gobiernos y las comunidades. Está en consonancia con el Plan Estratégico del PMA para 2008–2011 y aclara los objetivos de los programas de alimentación escolar en contextos específicos; define los requisitos mínimos para su ejecución y establece para el diseño unos parámetros basados en las mejores prácticas, las lecciones institucionales y la investigación.

El diseño y la ejecución de los programas de alimentación escolar del PMA se llevarán a cabo en asociación a fin de obtener resultados medibles teniendo en cuenta: i) la situación y las necesidades estimadas; ii) la mejor forma posible de adecuar los programas para que apoyen las prioridades y los planes de los gobiernos; y iii) la serie de recursos complementarios de los gobiernos y los asociados que puedan utilizarse para estos fines. El PMA se ha comprometido a aplicar el marco de la política de alimentación escolar a sabiendas de que será necesario adoptar un enfoque ordenado para adaptar los nuevos programas a aquéllos ya en curso.

## RAZONES FUNDAMENTALES DE LA POLÍTICA

1. La alimentación escolar es un programa de protección social ampliamente reconocido que permite paliar el hambre, al tiempo que apoya la educación, la salud y el desarrollo comunitario. Los estudios realizados demuestran que la alimentación escolar, el tratamiento antiparasitario y la prevención de la malaria tienen claros impactos

**De todos los niños del mundo en edad escolar, 72 millones no van a la escuela.**

**De los cuales:**

- el 95% vive en países en desarrollo;
- el 57% son niñas;
- entre el 48% y el 56% presenta un retraso del crecimiento, y el 62%, insuficiencia ponderal; y
- el 53% sufre carencia de hierro (anemia), el 5%, carencia de yodo y el 7%, carencia de vitamina A.

Fuentes: UNESCO 2007; PMA 2007

- en el nivel de asistencia escolar y el aprendizaje (Jukes, Drake y Bundy, 2007). El hambre merma la capacidad de los niños de aprender y desarrollarse como adultos sanos y productivos. La interacción entre el hambre, un estado de nutrición deficiente y la enfermedad impide que los niños asistan a la escuela, que las familias desfavorecidas inviertan en la educación de sus hijos y que los niños aprendan cuando están en la escuela. La alimentación escolar también promueve el desarrollo, por ejemplo, a través de la compra local de alimentos y el apoyo a las actividades de producción agrícola.
2. El PMA siempre ha apoyado la alimentación escolar como medio de llegar a prestar asistencia a los niños que son víctimas de la pobreza y el hambre, en particular las niñas, y permitirles que acudan a la escuela y aprendan. Específicamente, la razón fundamental de los programas de alimentación escolar ha sido paliar el hambre transitoria para mejorar el acceso a la enseñanza y el aprendizaje a través de mayores tasas de escolarización, asistencia, retención y de igualdad entre los géneros en la escuela. Los programas de alimentación escolar han actuado como redes de protección social basados en la alimentación que benefician a las familias con hijos en edad escolar y contribuyen al desarrollo comunitario. Más recientemente, el PMA ha hecho una aportación considerable al desarrollo de la capacidad con su apoyo a los programas nacionales de alimentación escolar, incluida la introducción de las compras locales para el suministro de productos alimenticios a las escuelas.
  3. La alimentación escolar ha recibido el respaldo de numerosos foros internacionales y ha sido objeto del compromiso y el apoyo de los gobiernos. El Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas recomendaba la ampliación del programa de almuerzos escolares a base de alimentos de producción local para que abarcara a todos los niños que vivían en focos de

hambre<sup>1</sup>. La alimentación escolar responde directamente a los objetivos de desarrollo del Milenio (ODM) relacionados con el hambre y la pobreza (ODM 1), la enseñanza (ODM 2) y la igualdad entre los géneros (ODM 3) y, de forma indirecta, contribuye al logro de todos los demás objetivos. Por otra parte, los programas de alimentación escolar contribuyen a la realización de las seis metas de la iniciativa “Educación para Todos” contenida en el Marco de Acción de Dakar<sup>2</sup>. La alimentación escolar fue incluida en el Programa general para el desarrollo integral de la agricultura en África (CAADP), adoptado por la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD) en 2003 y respaldada posteriormente en la Cumbre de la Unión Africana sobre seguridad alimentaria celebrada en Abuja en 2006. La alimentación escolar ha sido incluida en el Plan de Acción para 2008–2010 de la Cumbre África-Unión Europea y reconocida como una importante estrategia en la reunión del Grupo de Alto Nivel sobre Educación para Todos celebrada en Dakar en 2007. Más recientemente, encontramos la alimentación escolar en los planes de acción o en las declaraciones de respuesta al impacto del encarecimiento de los alimentos, como en la Declaración de Yokohama (adoptada en la Cuarta Conferencia Internacional de Tokio sobre el Desarrollo de África [TICAD IV] y en la Conferencia de Alto Nivel de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) sobre Seguridad Alimentaria Mundial).

4. Varios documentos de política del PMA tratan directamente sobre cuestiones relacionadas con la alimentación escolar, y otros adaptan esferas temáticas a esta iniciativa<sup>3</sup>. No obstante, el PMA carece de una política global que trate sobre las situaciones contextuales en las que el Programa lleva a cabo sus actividades de alimentación escolar. El presente documento aúna la política y la práctica del PMA en materia de alimentación escolar en un marco conceptual y operativo de apoyo a las comunidades y los gobiernos para que éstos alcancen sus objetivos específicos en materia de educación, nutrición, salud y desarrollo. El enfoque está en consonancia con

---

<sup>1</sup> Fuente: Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas. 2005. Diez recomendaciones fundamentales. Véase <http://www.unmillenniumproject.org/resources/keyrec.htm>

<sup>2</sup> El Marco de Acción de Dakar sobre Educación para Todos se firmó en el Foro Mundial sobre Educación celebrado en Senegal en 2000 (UNESCO, 2000).

<sup>3</sup> La alimentación escolar se menciona en los siguientes documentos: “Plan Estratégico del PMA para el período 2004–2007” (WFP/EB.3/2003/4-A1); “Habilitación para el desarrollo” (WFP/EB.A/99/4-A); “Estrategias de retirada respecto de las actividades de alimentación escolar: la experiencia del PMA” (WFP/EB.1/2003/4-C); “Programa ampliado de alimentación escolar y salud: nuevas asociaciones en Uganda” (WFP/EB.3/2004/4-D/Add.1); “Fomento de la capacidad nacional y regional” (WFP/EB.3/2004/4-B); “Política en materia de género (2003–2007)” (WFP/EB.3/2002/4-A). Las siguientes políticas son relevantes para los programas de alimentación escolar: “El PMA y las redes de seguridad basadas en la ayuda alimentaria: conceptos, experiencias y futuras oportunidades de programación” (WFP/EB.3/2004/4-A); “Programación en la era del SIDA: la respuesta del PMA en la lucha contra el VIH/SIDA” (WFP/EB.A/2003/4-B).

el Plan Estratégico del PMA para 2008–2011 y ayuda a esclarecer los objetivos de los programas de alimentación escolar en contextos específicos, teniendo en cuenta las prioridades y las capacidades locales. También consolida las conclusiones obtenidas en recientes investigaciones, las mejores prácticas operativas y los ejercicios de evaluación en un marco conceptual que permite hacer una valoración de los resultados concretos.

## ALCANCE DEL PMA

5. El PMA lleva más de 40 años demostrando su eficacia en la ejecución de programas de alimentación escolar en diferentes situaciones y contextos que abarcan desde la aparición de una emergencia hasta operaciones prolongadas de socorro y recuperación después de una crisis, pasando por entornos estables. La presencia del PMA sobre el terreno, unida a su reconocida capacidad para formular políticas y programas, así como en materia de gestión, logística y compra, han convertido esta institución en el mayor organizador de programas de alimentación escolar del mundo. El PMA ha conseguido el compromiso de los gobiernos para sus programas de alimentación escolar y cuenta con una red de asociados en la ejecución de reconocido prestigio.

6. La alimentación escolar puede adoptar diferentes formas: almuerzos o meriendas en la escuela, que se toman durante el horario escolar, o la distribución de raciones de comida sin cocinar para llevar a casa, que al final de cada mes o del curso se entregan a los alumnos que hayan asistido a la escuela con regularidad. La mayoría de los programas van dirigidos principalmente a las escuelas primarias, pero la

LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR DEL PMA INFORME ANUAL DE LAS REALIZACIONES CIFRAS PRINCIPALES DE 2007	
<b>Beneficiarios:</b>	19,3 millones
<b>Género:</b>	el 48% eran niñas
<b>Por regiones</b>	
	América Latina: 8,7%
	Oriente Medio y Asia Central: 3,4%
	Asia meridional y sudoriental: 35,8%
	África subsahariana: 51,8%, del cual
	Asia oriental y central: 21,3%
	África meridional: 9,7%
	El Sudán: 4,1%
	África occidental: 16,7%
<b>Por modalidades</b>	
	Almuerzos en la escuela: 90,4%
	Sólo raciones para llevar a casa: 9,6%
<b>Distribución de alimentos:</b>	535.000 toneladas
<b>Gastos estimados:</b>	357 millones de dólares EE.UU.

ayuda llega también a los centros preescolares en el marco de los programas de desarrollo en la primera infancia y para los niños de enseñanza extraescolar. En algunos casos, las niñas que asisten al primer ciclo de enseñanza secundaria reciben como premio raciones para llevar a casa.

7. Los informes normalizados generan datos sobre los niveles de resultados en unos 70 países, que crean una base comparable para medir el contexto

educativo en el que se llevan a cabo las actividades. Dichos informes reflejan asimismo los importantes beneficios educativos en cuanto a los resultados asociados a los programas de alimentación escolar del PMA. Por ejemplo, en 2007, los índices netos de matrícula en las escuelas asistidas por el PMA se situaban, por término medio, en el 83% y el 78% de niños y niñas respectivamente: ambos por encima del 70%, que es la meta que se ha fijado el PMA. Los índices de asistencia de niños y niñas eran cercanos al 93%, superando una vez más los objetivos. En el 93% de las escuelas examinadas, los maestros observaron cambios positivos del comportamiento en clase cuando se proporcionaba almuerzo en la escuela: aumentaron la atención, la duración de la atención, la concentración y la capacidad de aprendizaje. La alimentación escolar también tuvo un efecto positivo sobre los índices de matrícula de las niñas; la proporción media de niñas con respecto a la de niños en los 57 países examinados era del 0,96 (PMA, 2007a).

8. El PMA se encuentra en una situación excelente para apoyar los programas de alimentación escolar y demostrar los resultados de dichos programas. El Programa reconoce, sin embargo, que sólo cuando forma parte de un paquete de medidas puede la alimentación tener un impacto considerable en las vidas de los niños. Existe un consenso generalizado de que la distribución de alimentos debe ir acompañada de intervenciones complementarias para potenciar el impacto de los programas de alimentación escolar. Para que el impacto de la educación alcance su máximo nivel son necesarias inversiones tempranas en la nutrición de los niños, antes de que éstos alcancen la edad escolar.

#### **EL MARCO DE POLÍTICAS**

9. La alimentación escolar es un programa de protección contra el hambre que da múltiples resultados en diferentes situaciones, según las necesidades identificadas en un contexto específico. En particular, los programas de alimentación escolar son específicos a cada contexto y podrían no ser adecuados en todas las situaciones. Los programas se diseñarán y se ejecutarán para obtener resultados que se medirán y se adaptarán de manera expresa a los Objetivos Estratégicos del PMA, teniendo en cuenta: i) la situación y las necesidades estimadas; ii) la mejor forma posible de adecuar los programas de alimentación escolar para que apoyen las prioridades y los planes de los gobiernos; y iii) la serie de recursos complementarios de los gobiernos y los asociados que puedan utilizarse para estos fines.

## Resultados previstos

10. De los programas de alimentación escolar cabe esperar los siguientes resultados medibles y específicos a cada contexto:

- **Satisfacer las necesidades alimentarias inmediatas:** el déficit alimentario se colma incrementando la cantidad de alimentos que consumen los niños, los hogares o los grupos vulnerables específicos, en particular en situaciones de emergencia, incluidos los conflictos, las catástrofes naturales y las crisis económicas, como la que puede provocar una fuerte subida de los precios de los alimentos.
- **Mitigar el hambre transitoria para mejorar la capacidad de aprendizaje:** el hambre transitoria es una forma no clínica de hambre pasajera que puede afectar a la capacidad física y de aprendizaje. El desayuno mejora el rendimiento de las tareas cognitivas que se llevan a cabo en el transcurso de la mañana (Grantham-McGregor, Chang y Walker, 1998). Los niños que tienen hambre en clase tendrán probablemente dificultades para concentrarse y realizar tareas complejas, aun cuando por lo demás estén bien alimentados (Del Rosso y Marek, 1996).
- **Incrementar las tasas de escolarización, asistencia, retención y terminación del ciclo escolar:** los programas de alimentación escolar permiten que los niños se escolaricen y permanezcan en la escuela, y son un incentivo para que las familias envíen a sus hijos a la escuela, incluso las que pertenecen a grupos vulnerables. El seguimiento permanente ha revelado que, en el primer año, la matrícula absoluta en las escuelas que reciben asistencia del PMA ha aumentado en un 28% en el caso de las niñas y en un 22% en el caso de los niños; otros estudios confirman estos beneficios (PMA, 2007b; Adelman, Gilligan y Lehrer, 2007; Drèze y Kingdon, 2001; Powell, *et al.*, 1998). Los niños que asisten a la escuela tienen menos probabilidades de que los envíen a trabajar.
- **Reducir las desigualdades sociales y de género:** los programas de alimentación escolar contribuyen a la igualdad social porque abordan directamente las desigualdades sociales y de género que existen en la enseñanza. Por otra parte, los programas de alimentación escolar animan a las familias a enviar a la escuela a sus hijas y a otros niños vulnerables, incluidos los huérfanos (Edström, *et al.*, 2007). Además, la alimentación escolar crea oportunidades para que los alumnos beneficiarios compartan una comida nutritiva, independientemente de la clase social o el género al que pertenezcan.
- **Mejorar el estado nutricional y de salud:** los programas de alimentación escolar proporcionan macronutrientes junto con los micronutrientes esenciales (vitaminas y minerales), lo que permite a los alumnos aprender, desenvolverse y desarrollarse física e

intelectualmente. Las carencias de micronutrientes son un factor de riesgo para la salud y también para el aprendizaje. Por ejemplo, la anemia o carencia de hierro afecta a la capacidad de aprendizaje y se asocia con la anquilostomiasis y otras enfermedades infecciosas. Un aspecto importante es el hecho de que la alimentación escolar brinda la oportunidad de aportar un apoyo adicional para mejorar la salud y la nutrición de los niños en edad preescolar.

- **Incrementar los conocimientos sobre salud y nutrición:** los niños que acuden a la escuela tienen la oportunidad de recibir, desde una edad temprana, información sobre la salud, incluida la lucha contra el VIH/SIDA, y recibir educación sobre saneamiento y nutrición, cuando estos temas se incluyen en el plan de estudio.
- **Incrementar los ingresos de los pequeños agricultores:** con la compra local de alimentos, los programas de alimentación escolar pueden promover soluciones de desarrollo sostenible al apoyar mercados fiables en favor de los pequeños agricultores y productores locales y facilitarles el acceso a los mercados (PMA, 2008).
- **Incrementar las oportunidades de desarrollo:** los programas de alimentación escolar pueden servir de plataforma o “centro de desarrollo” para la comunidad porque crean un canal a través del cual se puede prestar una mayor variedad de servicios. Las actividades dirigidas por la comunidad benefician a la escuela así como a la comunidad en su conjunto, por ejemplo a través de la concesión de huertos y de parcelas arboladas. La mejora de la infraestructura escolar es un efecto importante en situaciones de crisis y después de una crisis. Siempre que sea factible, el PMA seguirá vinculando la alimentación escolar a las compras locales, fomentando así la producción agrícola y el acceso a los mercados.
- **Incrementar la capacidad de los gobiernos para gestionar los programas de alimentación escolar:** el PMA ayuda de una manera eficaz a los gobiernos a crear en los ministerios pertinentes la capacidad nacional necesaria para poder asumir las actividades de alimentación escolar. Se incrementarán las iniciativas para que los países se identifiquen aún más con estos programas y para fortalecer las estructuras institucionales y las políticas encaminadas a apoyar los programas nacionales.
- **Crear entornos seguros para la enseñanza:** cuando los niños acuden a la escuela y comen juntos, tienen la posibilidad de relacionarse entre sí en un entorno seguro. La alimentación escolar puede contribuir a crear cohesión social y recrear un clima de normalidad para los niños que soportan la tensión de un conflicto o una catástrofe.

## Principios de política

### *Compromiso de los gobiernos y traspaso del programa*

11. Todos los programas de alimentación escolar del PMA apoyarán las prioridades y las necesidades de los gobiernos. En situaciones de emergencia y después de una crisis, la alimentación escolar podrá formar parte de la respuesta humanitaria internacional para prestar asistencia a los gobiernos afectados en sus esfuerzos de socorro y recuperación. En situaciones más estables, la alimentación escolar contribuirá a la estrategia de los gobiernos encaminada a reducir la pobreza y formará parte de las políticas y los planes de educación. Para mejorar la sostenibilidad, el PMA velará por que los programas de alimentación escolar que se diseñen en asociación sean conformes a las prioridades, las capacidades y las políticas de los gobiernos, y con el propósito específico de integrar sin problemas la alimentación escolar en los marcos institucionales y políticos.
12. No obstante, la alimentación escolar podría no ser siempre la modalidad idónea para alcanzar los objetivos de los gobiernos, y no todos los componentes complementarios podrían ser aplicables. Junto con los gobiernos y los asociados, el PMA elaborará, en la fase de diseño de todos sus programas de alimentación escolar, una estrategia de retirada o de traspaso de responsabilidades. Las estrategias captarán la realidad de lo que supone llevar a cabo la transición —o la supresión gradual de la asistencia— en los diferentes contextos y la necesidad de adaptar los objetivos y los instrumentos para que encajen en las situaciones que se encuentran en proceso de transformación (PMA, 2007c).
13. En el marco del compromiso del PMA de traspasar el programa a las autoridades del país o retirar la ayuda, una evaluación ayudará a determinar el modo de proceder más adecuado. El PMA intentará seguir un proceso gradual, que avance a medida que las intervenciones de los gobiernos y los procedimientos de gestión comiencen a funcionar. Cuando los gobiernos aportan una contribución financiera a los programas de alimentación escolar del PMA es más fácil garantizar que se disponga de los recursos necesarios para proceder en su momento al traspaso de responsabilidades, como se ha podido ver en El Salvador, Honduras y Cabo Verde. Asimismo, es importante colaborar con el fin de incluir la alimentación escolar en los marcos políticos y legislativos nacionales.

### *Asociaciones*

14. El trabajo en asociación es fundamental para llevar la alimentación escolar hasta los niños. El marco creado por la iniciativa de Focalización de recursos para la mejora de la salud escolar (FRESH) y el conjunto básico de servicios recomiendan y refuerzan la integración de intervenciones en materia de salud escolar y nutrición. Dentro del concepto de escuela

adaptada a las necesidades de los niños, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) es el principal asociado para la mejora de la calidad de la enseñanza, la salud y la nutrición, y apoya los programas de abastecimiento de agua y saneamiento en las escuelas, en particular, a través del conjunto básico de servicios. El PMA continuará su labor con el módulo de acción agrupada en materia de educación y la Red Interinstitucional para la educación en situaciones de emergencia (INEE), y reforzará su colaboración con los organismos asociados de las Naciones Unidas, el Banco Mundial, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y el sector privado.

15. El PMA se basará en iniciativas recientes con asociados, en particular con el Banco Mundial, entre otros, para garantizar la sostenibilidad de los programas de alimentación escolar. Dos elementos principales de la sostenibilidad son la colaboración con los gobiernos para crear programas nacionales eficaces en relación con los costos y proporcionar programas de alimentación escolar de producción local.

#### *Identificación de la comunidad*

16. Las asociaciones con las partes interesadas locales, como los ayuntamientos, los grupos de mujeres y las asociaciones juveniles, son una baza importante para ejercer presión ante los gobiernos en favor de programas de alimentación escolar sostenibles. Siempre que sea posible, se incorporará en los proyectos una amplia participación de la comunidad de manera que las comunidades se conviertan en asociados activos del programa, en lugar de ser meros contribuyentes. Se intentará evitar cualquier sobrecarga para las comunidades, especialmente en situaciones de crisis y después de una crisis. Los programas del PMA serán gestionados conjuntamente por los comités de padres, y el PMA anima de manera especial a las mujeres a que participen plenamente en dichos comités.

#### *Principios globales del diseño*

17. El PMA apoya la alimentación escolar en asociación, siempre que el hambre sea un impedimento para que los hijos de familias desfavorecidas y víctimas de la inseguridad alimentaria gocen de buenas condiciones de educación, nutrición y salud.
18. La alimentación escolar es el programa de protección contra el hambre idóneo cuando responde a las prioridades y metas nacionales, así como a los objetivos y las metas del Plan Estratégico del PMA para 2008–2011. El Programa buscará sinergias entre sus operaciones en los países y entre las actividades sectoriales, incluidas aquéllas en las esferas de la salud y la nutrición materno-infantil, la lucha contra el VIH/SIDA, los programas de nutrición y el apoyo a los medios de subsistencia. El trabajo en asociación es fundamental para alcanzar estos objetivos sectoriales.

19. Los Compromisos ampliados relativos a la mujer y las metas para 2008 de la política del PMA en materia de género concuerdan con aquellos enunciados en la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas, en especial el objetivo de promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer como medios eficaces para erradicar el hambre y fomentar el desarrollo sostenible. Todos los programas de alimentación escolar del PMA respetan estos compromisos.

### **Objetivos específicos a cada contexto**

20. Las características de la alimentación escolar dependerán de los objetivos específicos a cada contexto y de los resultados previstos. Es posible que los programas se realicen en contextos solapados—por ejemplo, una situación después de un conflicto en un contexto de hambre crónica— a un mismo tiempo. En general, en la evaluación del contexto se tendrán en cuenta dos factores: la situación reinante en un país o una región determinada (una emergencia repentina o prolongada, después de un conflicto, después de una catástrofe o estable<sup>4</sup>) y la capacidad del país para aplicar programas de alimentación escolar (teniendo en cuenta el sistema de gobierno, las estructuras institucionales, las actividades complementarias de los asociados y la capacidad de ejecución). Así pues, la alimentación escolar podría proporcionar un programa de protección ampliado para los niños y sus familias durante las crisis económicas, por ejemplo cuando el alza de los precios de los alimentos suponga una amenaza a la asistencia continuada de los niños a la escuela. Asimismo, el papel que juega la alimentación escolar en un país que acabe de ser devastado por una catástrofe o que se encuentre sumido en una compleja emergencia será diferente del papel que ésta juega en un país que lucha contra el hambre crónica en un entorno estable.
21. El marco político determina los principales atributos de las actividades de alimentación escolar mediante el Objetivo Estratégico y la meta correspondientes, define los requisitos mínimos para ejecutar las actividades y establece los parámetros del diseño o los límites de la acción, tomando como base las mejores prácticas, las lecciones aprendidas a nivel institucional y la investigación.

---

<sup>4</sup> La asignación de recursos en situaciones estables se hará con arreglo a los criterios del Plan Estratégico: el PMA asignará por lo menos el 90% de tales recursos a países menos adelantados o de bajos ingresos (con unos ingresos nacionales brutos per cápita inferiores a 900 dólares EE.UU. en un promedio de tres años) que se enfrenten con la malnutrición crónica (tasa de retraso del crecimiento del 25% o superior entre los niños menores de 5 años).

## **OBJETIVO ESTRATÉGICO 1: SALVAR VIVAS Y PROTEGER LOS MEDIOS DE SUBSISTENCIA EN LAS EMERGENCIAS**

### **La alimentación escolar al comienzo de una emergencia**

22. Al comienzo de una crisis (ya sea una catástrofe natural, una crisis económica, como el alza de los precios de los alimentos, o un conflicto) la infraestructura escolar y el entorno educativo pueden ser una vía eficaz para ampliar programas ya en curso de distribución de asistencia alimentaria y para satisfacer necesidades alimentarias inmediatas. Las escuelas podrían ser las únicas instituciones que sigan funcionando; por consiguiente, pueden servir como punto de reunión de la comunidad afectada. El objetivo es satisfacer las necesidades alimentarias inmediatas de las comunidades y prevenir un empeoramiento del estado de nutrición y salud de los niños.
23. La respuesta forma parte de una estrategia humanitaria más amplia en la que se utilicen modalidades como una distribución generalizada de alimentos para llegar hasta las familias afectadas. El acceso a la enseñanza y su calidad podrían no ser las preocupaciones principales en las primeras semanas de una intervención de emergencia. En caso necesario, se reforzarían los acuerdos en vigor del PMA con los gobiernos y los asociados mediante acuerdos de disponibilidad inmediata.
24. Para responder a crisis complejas, como el encarecimiento de los alimentos, podría ser necesario reformular las intervenciones y los programas de protección social en curso de manera que permitan hacer frente a las nuevas necesidades. Es fundamental formular estrategias y programas que estén basados en objetivos claros, que sean eficaces en función de los costos, así como una estrategia para ampliar o reducir la intervención.

#### *Requisitos mínimos*

25. Cuando ya existan programas antes de que surja una emergencia y las escuelas formen parte de un plan nacional de contingencia o de reducción del riesgo de catástrofes, se utilizarán las estructuras de ejecución del programa de alimentación escolar para prestar asistencia al comienzo de la emergencia. Cuando se utilicen escuelas u otros centros docentes como plataforma, la intervención de emergencia alcanzará su máxima eficacia cuando existan depósitos preventivos de alimentos y de otros productos de primera necesidad, y las comunidades participen en la planificación de la intervención después de la catástrofe y ya se les haya enseñado que la escuela es un entorno seguro para los niños y sus familias.

### *Parámetros del diseño*

26. La intervención es a corto plazo y su diseño debe incluir una estrategia de traspaso de responsabilidades. Cuando sea posible, el diseño incluirá asimismo mecanismos para reducir gradualmente el tamaño de la intervención.
27. La canasta de alimentos se revisará en función de las necesidades y los objetivos evaluados, y cubrirá todo el período de vulnerabilidad, independientemente del calendario escolar (fines de semana, vacaciones, etc.).
28. En el mejor de los casos, las distribuciones se harán fuera de las horas lectivas para no perturbar el entorno de la enseñanza; en las escuelas deberá existir espacio suficiente para organizar la distribución.
29. Una razón importante para utilizar las escuelas es la existencia de su gran capacidad de logística y de gestión de los alimentos o la posibilidad de ampliar dicha capacidad para poder llegar hasta las zonas afectadas.

### **La alimentación escolar en situaciones prolongadas de crisis**

30. Tras la intervención inicial después de una crisis, ya sea ésta el resultado de un conflicto, de una crisis económica o de una catástrofe natural, y en situaciones prolongadas de crisis, los programas de alimentación escolar pueden formar parte de una intervención más amplia de ayuda humanitaria o de un programa de protección social para los niños en edad escolar y sus familias, que abarque los campos de refugiados y de personas desplazadas internamente (PDI) (INEE, 2006). Un objetivo primordial en situaciones de emergencia es retener a los alumnos en la escuela, prestando especial atención a las desigualdades sociales y de género. Es importante velar por la continuidad de la educación de los niños durante una emergencia, y la asistencia regular a la escuela beneficia a los niños de muchas otras formas. Por ejemplo, tratar el trauma psicosocial provocado por acontecimientos perturbadores y la muerte, y proporcionar protección y socialización tienen una importancia crucial. Las niñas son especialmente vulnerables, al igual que los antiguos niños soldados y los repatriados (PMA, 2007f). En base a las conclusiones de una evaluación de las necesidades, el objetivo de la alimentación escolar en situaciones de crisis es buscar solución al hambre aguda, incluidas las carencias de micronutrientes.
31. Para responder a las crisis económicas, por ejemplo aquellas relacionadas con el encarecimiento de los alimentos, el PMA apoyará a los gobiernos a fin de que amplíen el programa de alimentación escolar en el marco de sus estrategias de protección social. El PMA ampliará la alimentación escolar para reforzar los medios de subsistencia y prevenir la adopción de estrategias de supervivencia negativas.

32. En situaciones de crisis, los programas de alimentación escolar pueden servir de plataforma para otras intervenciones a través de las escuelas y colmar las carencias según las necesidades. El PMA se encuentra en una situación excelente para trabajar a través del módulo de acción agrupada en materia de educación, cuando éste se active, y para coordinar sus actividades con otros organismos asociados (la Organización Mundial de la Salud [OMS], el UNICEF, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR] y las ONG) a fin de contribuir a satisfacer las necesidades de los niños durante una emergencia.

#### *Requisitos mínimos*

33. Para evitar una sobreutilización de la capacidad del sistema educativo, el programa irá dirigido a las escuelas que dispongan de los medios necesarios para mantener escolarizados a los alumnos. En el marco de una respuesta coordinada, el PMA colaborará con asociados a fin de cumplir todas las normas humanitarias sobre educación, incluidas las normas mínimas de la INEE.
34. Muchas familias podrían no estar en condiciones de colaborar con el comité escolar; sin embargo, con el paso del tiempo, algún tipo de contribución, como ayudar en la preparación de las comidas, creará una base más sólida para elaborar programas eficaces.

#### *Parámetros del diseño*

35. A medida que la situación comience a estabilizarse y el gobierno reafirme su compromiso, los objetivos y las modalidades del programa evolucionarán a la par que la situación. En el transcurso de la operación se elaborará una estrategia de supresión gradual de la ayuda o de traspaso de responsabilidades, en la que se tome en consideración la idoneidad de la alimentación escolar en el marco de las prioridades a largo plazo del gobierno.

### **OBJETIVO ESTRATÉGICO 2: PREVENIR EL HAMBRE AGUDA E INVERTIR EN MEDIDAS DE PREPARACIÓN PARA CASOS DE CATÁSTROFE Y DE MITIGACIÓN DE SUS EFECTOS**

#### **Las escuelas como plataforma para fortalecer la resiliencia de las comunidades ante las crisis, incluida la adaptación al cambio climático**

36. Las crisis relacionadas con el clima repercuten en la educación y agravan los riesgos y las vulnerabilidades, perpetuando el hambre y los retrasos generacionales del desarrollo humano. Por ejemplo, las mujeres indias nacidas durante épocas de inundaciones en la década de 1970 presentaban un 19% menos de probabilidades de haber asistido a la escuela primaria. El desarrollo humano, incluida la enseñanza, es la base más sólida para poder adaptarse al cambio climático, por lo que la planificación de medidas de

adaptación debe formar parte integral de estrategias más amplias para reducir el hambre.

37. El “Informe sobre Desarrollo Humano 2007/2008” promueve la inversión en educación como una de las principales medidas para potenciar a las personas vulnerables y permitir su adaptación al cambio climático (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2008). Asimismo, en el contexto de la meta de las Naciones Unidas “Unidos en la acción” ante el reto del cambio climático, las escuelas pueden desempeñar la función de preparar a las comunidades ante las catástrofes y servir de plataformas para crear en la comunidad capacidad de adaptación a una serie de amenazas que pueden poner en peligro los medios de subsistencia. En Etiopía, por ejemplo, el Ministerio de Educación y el PMA han creado el proyecto CHILD —los niños en el desarrollo local—, con el objetivo de transformar más de 100 escuelas primarias en centros de demostración de actividades ambientales y de seguridad alimentaria. El proyecto CHILD demuestra que, de una manera gradual, es posible incorporar en la acción comunitaria, a nivel de actividades complementarias, las cuestiones relacionadas con el cambio climático.
38. Las escuelas adaptadas a las condiciones climáticas —escuelas que promueven la concienciación sobre el medio ambiente y el cambio climático y la adopción de prácticas ambientales eficaces— deben formar parte cada vez más del conjunto de instrumentos del PMA. El enfoque se basa en elementos del conjunto básico de servicios y se adaptará a las necesidades de la comunidad para que ésta pueda hacer frente a amenazas específicas. El paquete de actividades podría incluir instalaciones para el acopio y almacenamiento de agua, cocinas de bajo consumo de combustible, creación de arboledas y de modelos de agrosilvicultura para producir combustibles y alimentos nutritivos, y campañas de concienciación sobre medidas de conservación y de mitigación de los efectos del cambio climático.

#### *Requisitos mínimos*

39. Un enfoque basado en la comunidad e impulsado por la demanda, compartido con buenos asociados en cooperación técnica, es el requisito mínimo para la ejecución de las actividades en escuelas adaptadas a las condiciones climáticas. Investigaciones y prácticas recientes demuestran que las actividades de alimentación escolar tienen el potencial de lograr una serie de resultados, pero también revelan que dichos resultados dependerán de la capacidad de respuesta a una situación determinada, del diseño adecuado de las actividades y de la capacidad de crear sinergias entre los organismos asociados.
40. El principal papel del PMA consiste en abogar por escuelas adaptadas a las condiciones climáticas y establecer las asociaciones necesarias para llevar a

cabo un paquete de actividades adecuadas. Una evaluación permitirá determinar la demanda de dichas actividades en el ámbito de las comunidades y la factibilidad de que los asociados aporten recursos financieros y técnicos. El PMA se encuentra en una excelente situación para colaborar con los actuales asociados y coordinar con los gobiernos el apoyo a las escuelas adaptadas a las condiciones climáticas. Esto se verifica, por ejemplo, con el UNICEF y su conjunto de instrumentos para la educación ambiental en las escuelas adaptadas especialmente a las necesidades de los niños, elaborado conjuntamente con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y otros organismos como la FAO, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), el ACNUR y las ONG.

#### *Parámetros del diseño*

41. Si bien la escuela es una plataforma para el desarrollo de actividades de adaptación de la comunidad y reducción de riesgos, será la propia comunidad la que lleve a cabo la mayoría de las actividades. Una de las principales preocupaciones es evitar la sobrecarga para los profesores o introducir actividades que decaigan cuando la escuela esté cerrada.
42. Es importante aclarar desde un comienzo la función catalizadora del PMA, que comprende: i) utilizar el programa de alimentación escolar como punto de partida para concienciar a los alumnos y los padres; ii) apoyar programas que permitan ahorrar energía y conservar el agua; y iii) trabajar con los asociados en la fase de formulación para diseñar actividades de adaptación que reduzcan la degradación ambiental. Para ello, el diseño deberá ir más allá de los enfoques tradicionales y determinar, desde un comienzo, los instrumentos que se utilizarán para traspasar las responsabilidades a las comunidades, los asociados y las autoridades gubernamentales.

### **OBJETIVO ESTRATÉGICO 3: RECONSTRUIR LAS COMUNIDADES Y RESTABLECER LOS MEDIOS DE SUBSISTENCIA DESPUÉS DE UN CONFLICTO O UNA CATÁSTROFE O EN SITUACIONES DE TRANSICIÓN**

#### **La alimentación escolar después de un conflicto o una catástrofe o en situaciones de transición**

43. Durante la transición del socorro a la recuperación, el PMA cambia su papel y pasa de ser una de las principales organizaciones de prestación de ayuda en situaciones de emergencia para convertirse en un asociado fundamental que apoya la estrategia integrada del gobierno anfitrión para la recuperación y el pronto desarrollo. Después de una crisis o de un conflicto, una de las prioridades de los gobiernos será garantizar el acceso a la enseñanza de todos los niños en edad escolar. En consecuencia, los programas harán hincapié en modalidades que incrementen las tasas de matrícula y asistencia, faciliten el aprendizaje y reduzcan las desigualdades

sociales y de género. En situaciones de crisis prolongadas en las que las PDI y los refugiados hayan permanecido desplazados durante un largo período de tiempo, completar la educación básica podrá ser una prioridad.

44. Los programas de protección social basados en la alimentación escolar en situaciones posteriores a una emergencia o un conflicto pueden permitir a los niños el regreso a la normalidad<sup>5</sup>. Las comidas en las escuelas mejoran la cohesión social en las comunidades afectadas y ayudan a los niños a integrarse en el grupo después de un período de perturbaciones<sup>6</sup>. Esto tiene especial importancia en los programas que apoyan el regreso de los refugiados o de las personas desplazadas dentro del país. Incentivos como las comidas escolares o las raciones para llevar a casa pueden evitar que los niños dejen de ir a la escuela para ir a trabajar.
45. La nutrición podría ser un objetivo importante de la alimentación escolar, que se determinará tras una evaluación exhaustiva de las necesidades, en la que se tengan en cuenta la educación, la nutrición y la salud. Cuando los objetivos incluyen la salud y la nutrición, los asociados (ministerios de Educación y de Salud, el UNICEF, la OMS y las ONG) podrán prestar servicios como el abastecimiento de agua apta para el consumo y el saneamiento, el tratamiento antiparasitario, el suministro de micronutrientes (en forma de suplementos, micronutrientes en polvo o alimentos enriquecidos con micronutrientes), la preparación para la vida práctica, la lucha contra el VIH/SIDA y la prevención de la malaria, para ofrecer un conjunto de medidas eficaces. El tratamiento antiparasitario y los micronutrientes deben proporcionarse conjuntamente.
46. El PMA ampliará su base de asociados para garantizar que las necesidades de reconstrucción de las escuelas, incluida la infraestructura escolar básica, sean debidamente atendidas. Por ejemplo, los programas de alimentación escolar pueden ayudar en gran medida a los gobiernos a restablecer el sistema educativo. Estos programas han formado parte de las campañas estatales de “vuelta a la escuela” después de un conflicto, incluidas las campañas para llegar hasta los niños desplazados dentro del país y las que apoyan la desmilitarización de los niños (PMA, 2004). La alimentación

---

<sup>5</sup> Un beneficio de la alimentación escolar es su potencial para promover una vuelta más rápida a la normalidad a medida que desaparecen las condiciones perturbadoras y, a menudo, traumatizantes de una situación de emergencia. [...] En situaciones en las que el comienzo de una emergencia es más lento o cuando ésta se prolonga en el tiempo, el potencial de la alimentación escolar es más el de preservar el clima de normalidad, además de otros beneficios psicosociales. (PMA, 2007c).

<sup>6</sup> Los beneficios sociales de la alimentación escolar quedaron de manifiesto en la zona nororiental de Sri Lanka, donde niños afectados por largos años de conflictos y de guerra civil tuvieron la oportunidad de compartir las comidas en la escuela. El aspecto social de comer junto con los compañeros de clase es un beneficio importantísimo del programa (PMA, 2007c).

escolar puede además apoyar el regreso de las PDI y de los refugiados porque es una señal de que los servicios básicos vuelven a funcionar, que es seguro volver a casa y que la educación de los niños podría no verse interrumpida.

#### *Requisitos mínimos*

47. El PMA defenderá y dará prioridad a las acciones encaminadas a garantizar la creación de la infraestructura escolar necesaria en un plazo previsible y colaborará con sus asociados para que en las situaciones de asistencia humanitaria se cumplan las normas educativas, incluidas las normas mínimas de la INEE.
48. Las iniciativas dirigidas a impulsar el desarrollo de las capacidades de los gobiernos y las comunidades deben perseguir el objetivo de mejorar la calidad de la enseñanza y reducir el hambre en el país. Es posible que muchas comunidades y familias no estén en condiciones de aportar contribuciones considerables después de una emergencia, por lo cual las contribuciones en especie podrían representar una opción.

#### *Parámetros del diseño*

49. Será necesario analizar consideraciones como la eficacia dentro del contexto de los objetivos del programa y de las opciones de una programación alternativa. Por ejemplo, es posible que las raciones para llevar a casa promuevan la asistencia, en particular entre las niñas y otros grupos vulnerables que podrían estar excluidos del sistema escolar. En determinadas circunstancias, podrá contemplarse asimismo la posibilidad de ofrecer a los cocineros y los profesores incentivos en forma de alimentos.
50. La estrategia de retirada o de traspaso de responsabilidades formará parte integral de los programas de alimentación escolar que se lleven a cabo después de una catástrofe o de un conflicto, y se estipulará que dichas estrategias evolucionen a la par que el proceso de recuperación (PMA, 2005). La vinculación entre los programas de alimentación escolar y la compra local de alimentos puede ser una forma eficaz de iniciar la transición de la fase de recuperación al desarrollo<sup>7</sup>.

### **OBJETIVO ESTRATÉGICO 4: REDUCIR EL HAMBRE CRÓNICA Y LA DESNUTRICIÓN**

#### **La alimentación escolar en situaciones de hambre crónica**

51. En situaciones más estables, los programas de protección social basados en la alimentación escolar deben formar parte de las políticas sectoriales y de las estrategias de los gobiernos para prestar asistencia a los niños en edad

---

<sup>7</sup> En Chile se utilizó el programa de alimentación escolar en el sur del país para reactivar la economía local después de una catástrofe natural, para lo que se vinculó la alimentación escolar a la producción agrícola local (PMA, 2008).

escolar. El objetivo de los programas es reducir el hambre crónica de dos maneras, buscando solución al hambre transitoria y a sus causas, en particular a la falta de logros educativos entre la población. Paliando el hambre transitoria y proporcionando un incentivo para que los niños acudan a la escuela, los programas intentan animar a los niños a que completen el ciclo de educación básica<sup>8</sup>. La alimentación escolar puede facilitar el acceso a la educación básica y a la formación profesional de los niños que se hayan vuelto vulnerables a causa del VIH, ayudándoles a reforzar y apoyar sus medios de subsistencia. Una prioridad primordial es reducir las desigualdades de género, en especial con respecto a la terminación del ciclo escolar.

52. La mejor forma de aplicar los programas de alimentación escolar que apoyan el reforzamiento de los medios de subsistencia es incorporarlos en un paquete de medidas que, como mínimo, persigan los objetivos de velar por: i) la nutrición y la salud de los alumnos a través de campañas de tratamiento antiparasitario, el enriquecimiento de los alimentos con micronutrientes y su higiene; ii) la calidad de la enseñanza; y iii) los procesos de desarrollo basados en la comunidad que den autonomía a las comunidades para que éstas encuentren por sus propios medios soluciones al hambre. Por ejemplo, haciendo hincapié en el consumo de alimentos producidos localmente y en la concienciación sobre hábitos alimentarios adecuados y una forma de vida idónea se puede contribuir al buen estado de salud de los niños. Se debe fomentar asimismo las actividades de concienciación sobre la lucha contra el VIH/SIDA y de preparación para la vida práctica. Las compras locales de alimentos pueden aportar soluciones a un desarrollo sostenible, entre otros medios, mediante la creación de mercados más seguros y un mayor acceso de los pequeños agricultores y productores locales a los mercados.

#### *Requisitos mínimos*

53. Las escuelas deberán tener la infraestructura y las instalaciones adecuadas para poder ser utilizadas como centros de entrega de alimentos y para el desarrollo de actividades complementarias encaminadas a mejorar la nutrición, la salud y el nivel educativo de los niños. En caso necesario, debe existir el compromiso de mejorar la infraestructura de las escuelas a fin de que éstas alcancen gradualmente niveles de suficiencia. Se prestará especial atención al mantenimiento de unas proporciones adecuadas entre el número de alumnos por profesor y por aula.

---

<sup>8</sup> La educación básica se refiere a toda la gama de actividades docentes que se desarrollan en los diferentes centros (educación académica y no académica) y cuyo objetivo sea satisfacer las necesidades básicas de enseñanza.

54. Los programas de alimentación escolar deberán tener una “sede institucional” en el gobierno que asuma la responsabilidad y rinda cuentas de la ejecución. Las oficinas del PMA en los países velarán por que los programas de alimentación escolar se integren en la evaluación común del país (CCA), en el proceso del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF) y en los enfoques sectoriales, incluidos los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza y los planes sectoriales de educación y salud.

#### *Parámetros del diseño*

55. Cada vez son más los programas de alimentación escolar que se convierten en un elemento integral de las políticas y estrategias de los gobiernos para paliar el hambre y la pobreza. La influencia de estos programas en la búsqueda de soluciones a las necesidades de nutrición, salud y educación de los niños es mucho mayor cuando se integran en el marco institucional del país.
56. A medida que aumenta la capacidad de los gobiernos, también crece el nivel de responsabilidad de la institución designada para gestionar los programas de alimentación escolar y la viabilidad de un traspaso gradual de las responsabilidades del PMA a los gobiernos, o de una supresión gradual de la asistencia. En el diseño de los programas deberá tenerse en cuenta la capacidad de los gobiernos para asumir en su momento los componentes de la alimentación escolar y su eficacia en relación con los costos.

### **OBJETIVO ESTRATÉGICO 5: FORTALECER LAS CAPACIDADES DE LOS PAÍSES PARA REDUCIR EL HAMBRE, EN ESPECIAL MEDIANTE ESTRATEGIAS DE TRASPASO DE RESPONSABILIDADES Y COMPRAS LOCALES**

#### **La alimentación escolar en el marco de los programas nacionales para reducir el hambre**

57. A medida que los gobiernos se embarquen en el desarrollo de estrategias para dar prioridad a la reducción del hambre, el PMA puede prestar apoyo en varias esferas políticas y técnicas. Cuando los gobiernos lo soliciten, el PMA les ayudará a disminuir la función de la ayuda exterior, alimentaria o de otro tipo, y a incrementar el apoyo institucional a la alimentación escolar. La estrategia de traspaso forma parte integral de los programas de protección social basados en la alimentación escolar que se llevan a cabo en un país, e incluye mecanismos para reforzar la capacidad del gobierno para que, en su momento, diseñe, financie y gestione el programa. Asimismo, incluye la asistencia al gobierno cuando éste deba decidir sobre la función y la importancia de las actividades de alimentación escolar en sus estrategias nacionales para reducir el hambre. El proceso de traspaso requiere un

tiempo y recursos considerables, además de una planificación y un seguimiento meticulosos.

58. Las compras locales para abastecer los programas de alimentación escolar son un instrumento importante de apoyo al proceso de traspaso. La vinculación entre estos programas y la producción local de alimentos, incluida la capacidad local de asumir las tareas de molienda y enriquecimiento, beneficia a los niños, a los pequeños agricultores y a las economías locales. El PMA aspira a crear sinergias entre los programas de alimentación escolar y otros programas sociales y agrícolas que satisfagan las necesidades de los niños en materia de educación, al tiempo que apoyan el desarrollo agrícola y económico. Un ejemplo de este enfoque lo encontramos en “La alimentación escolar basada en la producción local”<sup>9</sup>.
59. El apoyo técnico a lo largo de todo el proyecto, durante y después de la supresión gradual, tiene especial importancia para garantizar el traspaso adecuado de las competencias y el mantenimiento de la corriente de beneficios hasta mucho después de que la ayuda exterior haya finalizado. La capacitación, entre otros, de los dirigentes de las comunidades y los funcionarios gubernamentales crea capas de capacidad a todos los niveles para gestionar con eficacia los programas de alimentación escolar. El PMA aspira a colaborar con los gobiernos a fin de reforzar su capacidad en tres esferas principales: i) en las actividades de promoción; ii) a nivel institucional y político, para apoyar la ejecución (incluidos mecanismos de financiación); y iii) prestando su apoyo en el diseño y la ejecución (incluidas las tareas de selección, seguimiento y evaluación, la logística y las compras, y la gestión y la rendición de cuentas) para garantizar programas de calidad.

#### *Requisitos mínimos*

60. La estrategia de traspaso de las responsabilidades incluye objetivos, metas, hitos y un calendario para la rendición de cuentas. Se especificarán las contribuciones de todas las partes interesadas en todas las fases del proceso de traspaso de responsabilidades, y el gobierno incrementará gradualmente sus contribuciones hasta asumir el mando absoluto del programa. El PMA establecerá medidas de colaboración, que incluirán al sector privado y la cooperación Sur-Sur, para aumentar las capacidades de los países.

#### *Parámetros del diseño*

61. El PMA especificará de una manera clara las funciones y las responsabilidades para el desarrollo eficaz de las capacidades, y en una

---

<sup>9</sup> En noviembre de 2003, el PMA y la NEPAD firmaron un Memorando de Entendimiento para promover la alimentación escolar con productos locales en países africanos. Para esta experiencia piloto se seleccionó a 12 países y, hasta la fecha, tres de ellos (Uganda, Ghana y Nigeria) han presentado planes de acción, y dos (Ghana y Nigeria) ya se encuentran en la fase de ejecución.

situación determinada hará hincapié en su ventaja comparativa. No todos los instrumentos son adecuados o factibles en cualquier situación.

62. Durante el período de traspaso de responsabilidades se analizará regularmente la relación costo-beneficios de los componentes de la alimentación escolar para asegurar que los gobiernos puedan asumir las responsabilidades tras la retirada de la ayuda exterior.

#### **DISEÑAR PROGRAMAS DE CALIDAD**

63. Los programas de protección social basados en la alimentación escolar son de calidad cuando permiten satisfacer las necesidades identificadas de las comunidades, están bien focalizados, se ajustan a las capacidades de ejecución, son eficaces en relación con los costos, se aplican en el momento oportuno y siguen un orden secuencial que permite vincularlos a las prioridades de los gobiernos y otros programas de asistencia de mayor alcance, y además están sujetos a un seguimiento constante.

#### **Análisis de la situación**

64. El hecho de conocer y comprender bien la situación es el punto de partida de todo programa de calidad. Para distribuir a los niños una alimentación adecuada, en el lugar y el momento más oportunos y en el marco de un conjunto de actividades idóneas, el PMA y sus asociados deben aplicar una combinación de instrumentos analíticos para conocer el contexto. Se llevará a cabo una evaluación para averiguar por qué los niños padecen hambre, cuáles son sus problemas de nutrición y salud, los obstáculos que frenan la educación, el impacto del encarecimiento de los alimentos y de la epidemia de VIH, la situación de la seguridad alimentaria de la comunidad, las prioridades del gobierno y su capacidad para apoyar la prestación de un conjunto de servicios en el ámbito escolar. Por ejemplo, una evaluación que detecte carencias de micronutrientes propiciará una respuesta basada en el suministro de cantidades adecuadas de micronutrientes. O bien, si el problema está relacionado con el alto costo de sustitución de enviar a los niños a la escuela, la respuesta más adecuada podría ser la entrega de dinero en efectivo o de cupones para alimentos. Por consiguiente, el programa se diseñará a la medida de las necesidades para que permita abordar problemas específicos en un contexto determinado.
65. El análisis de la situación comprende mecanismos desencadenantes que indiquen cuáles son los objetivos y los efectos adecuados de los programas de alimentación escolar en un momento dado y evalúen la capacidad de los asociados. Un análisis, una evaluación o una estimación de la situación son elementos imprescindibles —en cualquier contexto y programa— para poder dirigir el diseño de un programa de alimentación escolar.

## Orientación del a ayuda

66. En cualquier situación, el punto de partida para seleccionar las escuelas y atender a los niños que padecen hambre y vulnerables es la elección de la zona geográfica. La selección se basará en un análisis general de la seguridad alimentaria y en una evaluación en profundidad de los problemas relacionados con el hambre, la educación y la salud, y de la función potencial de la entrega de alimentos y otras aportaciones para dar solución a los problemas detectados. Es posible que los criterios de selección tengan que adaptarse para reflejar con precisión un contexto en particular y el objetivo del programa, como por ejemplo el impacto del alza de precios de los alimentos en la asistencia escolar. En un programa cuyo principal objetivo esté relacionado con la escolarización podrá utilizarse la selección de zonas geográficas subnacionales para determinar qué zonas presentan altos índices de inseguridad alimentaria y de niños no escolarizados, grandes desigualdades sociales y de género en la matrícula y bajos índices de retención de las niñas en la escuela. Al comienzo de una catástrofe natural, cuando exista un programa de alimentación escolar en curso, la evaluación podría centrarse en las necesidades alimentarias inmediatas de los niños y sus familias y en la capacidad de las escuelas para abarcar a todos los niños afectados. Siempre que una evaluación lo justifique, es preferible seleccionar a todas las escuelas que existan en la zona abarcada.
67. Proporcionar alimentos únicamente a una parte de los niños de una escuela o una clase no sólo es poco práctico sino además poco ético; por ello el PMA selecciona zonas donde la necesidad sea mayor, y no a individuos específicos. En situaciones en las que el PMA proporcione raciones de alimentos de una manera generalizada a PDI y/o a refugiados, según las evaluaciones es posible que sea necesario proporcionar a los niños alimentación escolar, además de la ración familiar, para asegurar que reciban una cantidad suficiente de alimentos de buena calidad y que asistan a la escuela. El principal canal utilizado por el PMA para sus programas de alimentación escolar es la red formal de escuelas primarias públicas en régimen de externado.
68. Otros grupos que tal vez puedan necesitar asistencia alimentaria en un entorno educativo son:
- **Niños en edad preescolar:** los niños que asisten a guarderías, jardines de infancia u otros centros que ofrecen actividades educativas.
  - **Alumnos de secundaria:** los alumnos de enseñanza secundaria podrán recibir asistencia en situaciones de emergencia o en operaciones de recuperación cuando las escuelas secundarias presten servicios a grupos desfavorecidos de la población claramente identificados que tengan limitaciones graves de acceso o de aprendizaje. La inclusión de alumnos de escuelas (primarias y

secundarias) en régimen de internado se limitará a aquellas instituciones que presten sus servicios a grupos desfavorecidos de la población claramente identificados que, de otro modo, no tendrían acceso a la enseñanza.

- **Cocineros:** como norma general, cuando no sea factible recurrir a mano de obra voluntaria, los cocineros recibirán compensación de las comunidades locales o del gobierno por la labor que realizan. Sin embargo, cuando dicha compensación no sea factible, los cocineros podrán comer en las escuelas junto con los alumnos (en situaciones de emergencia o cuando los padres sean demasiado pobres para hacer una contribución, ni siquiera nominal).
- **Profesores:** los profesores deberán recibir sus salarios del gobierno, de una ONG patrocinadora o de otra fuente, pero no con cargo a la asistencia alimentaria del PMA. Sin embargo, en intervenciones de emergencia o de recuperación, ante la ausencia temporal de fuentes alternativas de financiación de los salarios y en el marco del apoyo prestado a la educación en situaciones de emergencia coordinado con los organismos asociados, el PMA podría considerar, caso por caso, la posibilidad de proporcionar asistencia a los profesores (comidas o raciones para llevar a casa como incentivos, y pago de un importe correspondiente a su salario, siempre que sea necesario para retener a los profesores). Por ejemplo, en las fases iniciales del proceso de regreso, tal vez los gobiernos no estén en condiciones de pagar debidamente a los profesores, a pesar de que la educación tiene una importancia fundamental para la vuelta a la normalidad y la estabilidad de los hogares y las comunidades.
- **Alumnos en programas de aprendizaje informales:** los alumnos que no se vean favorecidos por el sistema de educación académica (los niños de la calle y antiguos niños soldados, entre otros) deberán tenerse en cuenta cuando el programa que siguen proporcione un diploma equivalente al de la enseñanza básica académica (como los programas de aprendizaje acelerado).

### **Seguimiento, evaluación y medición de los resultados**

69. La información sobre los resultados es fundamental para saber en qué medida las actividades de alimentación y otras intervenciones afines benefician a los niños, sus familias y las comunidades. La integración de las tareas de seguimiento y evaluación en el marco de resultados durante la fase de diseño permite a los asociados y los participantes recopilar información cualitativa así como cuantitativa, comenzando por los datos básicos.
70. Una condición imprescindible para poder medir los resultados es que existan objetivos claros y metas concretas. Un conjunto de indicadores de la

actuación, adaptados a los Objetivos Estratégicos y a las metas del PMA y que sea coherente con el marco de resultados de la actuación del Programa, permitirá hacer un seguimiento de los efectos, los productos y los resultados del proceso derivados directamente de la aportación alimentaria. La presentación y frecuencia de los informes se ajustarán a lo dispuesto en el marco de resultados que debe elaborarse obligatoriamente para todas las actividades con el fin de reagrupar la información a nivel del conjunto de las actividades y los programas. Está previsto que los efectos puedan medirse aun en situaciones de emergencia.

71. El PMA mantiene su compromiso de recoger datos de referencia para los programas de alimentación escolar, lo que es indispensable para medir los efectos. La presentación y la frecuencia de las encuestas de referencia y de seguimiento deberán ajustarse a esta política. Cuando el principal objetivo esté relacionado con la nutrición, se seleccionarán aquellas zonas donde la desnutrición sea mayor, y se recogerán datos básicos sobre nutrición para supervisar los resultados.

#### **Tipo, calidad y oportunidad de la alimentación**

72. Para paliar el hambre de manera eficaz y mejorar la capacidad de aprendizaje a través de la alimentación es importante asegurar que los niños consuman los alimentos mientras estén en la escuela. La alimentación escolar *in situ* es, por consiguiente, la modalidad idónea para alcanzar estos objetivos. Un factor importante para incrementar la concentración de los alumnos durante la clase es que los niños reciban las comidas en las primeras horas de la mañana.
73. La composición de las raciones de comida que se consumen en la escuela se determinará principalmente teniendo en cuenta los hábitos y las preferencias locales, si bien estará supeditada a la variedad y las cantidades de alimentos que vayan a suministrarse y a los recursos económicos de que disponga el PMA para las compras locales. Para alcanzar los efectos deseados en materia de nutrición y aprendizaje, los alimentos deberán haberse enriquecido y ser apetitosos para los niños, y se cultivarán y elaborarán localmente con el fin de que su impacto no beneficie solamente a la escuela sino también a toda la comunidad local (Kristjansson, 2008).
74. La sustitución será posible cuando los niños reciban menos alimentos en casa porque hacen una comida en la escuela (Kristjansson, 2008). Una respuesta de probada eficacia es proporcionar raciones para llevar a casa, junto con actividades de promoción de la importancia que para los niños tiene una alimentación adecuada y de calidad. Las raciones para llevar a casa son una solución adecuada para incrementar la escolarización, reducir las desigualdades sociales y de género e incrementar la retención en la escuela. Los tipos de raciones y la frecuencia de la distribución se determinarán de manera que reflejen las necesidades y preferencias

alimentarias. El PMA colaborará con sus asociados para mejorar el valor nutricional de las raciones de comida, en su intento de atender a las necesidades nutricionales en las fases críticas del ciclo de vida.

75. No obstante, el suministro de raciones para llevar a casa no siempre representa la solución al problema del hambre transitoria de los alumnos o de su capacidad de aprendizaje en clase. La entrega de cupones para alimentos o de dinero en efectivo podría ser el instrumento idóneo para crear incentivos para los hogares e incrementar los índices de matrícula y asistencia, siempre que existan infraestructuras de mercado.

#### **REPERCUSIONES DE LA CAPACIDAD DEL PMA**

76. El PMA se compromete a aplicar el marco de políticas en materia de alimentación escolar que se detalla en el presente documento, y da por descontado que será necesario seguir un enfoque ordenado para adaptar los nuevos programas a los programas ya en curso. La adaptación se basará en las mejores prácticas y las lecciones aprendidas en las intervenciones. Será necesario actualizar los instrumentos y los sistemas para adecuarlos a los nuevos requisitos del programa en lo que respecta al diseño, la evaluación, el seguimiento y la presentación de informes. Asimismo se deberá impartir al personal la capacitación necesaria en estas esferas. Para intervenir en ámbitos especializados podría ser necesario contratar a nuevo personal.
77. Entre las actuaciones específicas que emprenderá el PMA y que repercutirán en el presupuesto cabe destacar las siguientes:

#### **Armonización y actualización de las directrices**

78. Todo el personal sobre el terreno dispondrá de un inventario de las mejores prácticas, en el que se detallen las medidas que hayan dado buenos resultados en los diferentes contextos, así como los retos y las lecciones aprendidas. Son numerosos los estudios de casos, los documentos de investigación y las evaluaciones que se han llevado a cabo hasta ahora, por lo que será necesario consolidarlos y prepararlos para su utilización sobre el terreno. Se hará hincapié en el aprendizaje interdisciplinario, así como en el intercambio de las mejores prácticas.
79. Se actualizará el marco de directrices sobre los programas y sobre la medición de las realizaciones. Entre las directrices que deberán modificarse cabe destacar: el "Manual de instrucciones para la elaboración de los programas", el "Manual de alimentación escolar", incluidas las directrices sobre seguimiento y evaluación de la alimentación escolar y el compendio de indicadores y directrices del PMA sobre orientación de la ayuda.
80. Se formularán directrices sobre la relación costo-eficacia específica a las actividades de alimentación escolar y sus componentes más generales. Las directrices determinarán procedimientos y métodos para evaluar los costos

de transacción, analizar aspectos de la relación costo-eficacia e incorporar en el diseño de los programas un análisis de la eficacia. Será igualmente importante que se elaboren directrices sobre la formulación de estrategias de retirada y de traspaso de responsabilidades.

81. Se llevarán a cabo investigaciones para determinar qué lecciones programáticas pueden extraerse de las diferentes situaciones relacionadas con: i) la alimentación escolar en situaciones de emergencia; ii) el diseño de un programa de lucha contra el hambre y mejora de la salud basado en la alimentación escolar; iii) la utilización de instrumentos eficaces en relación con los costos que puedan aplicarse a las diferentes situaciones; y iv) la utilización de incentivos en forma de dinero en efectivo y cupones para alimentos.
82. Entre los instrumentos y sistemas que deberán ser adaptados cabe destacar los siguientes:
  - Los análisis para medir la seguridad alimentaria y la vulnerabilidad, las evaluaciones de las necesidades y del estado nutricional, utilizando instrumentos cuantitativos y cualitativos. Todos los instrumentos del PMA que apoyen un enfoque participativo en favor del desarrollo comunitario serán examinados y actualizados luego en función de las necesidades.
  - Las evaluaciones de las necesidades que se realicen en colaboración con el módulo de acción agrupada en materia de educación del Comité Permanente entre Organismos, así como las tareas de seguimiento y análisis, y se adecuarán los mecanismos de respuesta al marco de políticas del PMA.
  - Se diseñarán sistemas de seguimiento que reflejen los Objetivos Estratégicos, las metas y los indicadores del PMA, a fin de analizar y reagrupar los resultados para la adopción de decisiones y la rendición de cuentas.
  - Se adaptará el estudio normalizado de las actividades de alimentación escolar a los Objetivos Estratégicos del PMA para facilitar información más orientada y fiable.

### **Aumentar la capacidad del personal del PMA**

83. El PMA realizará un gran esfuerzo inicial mediante la coordinación del trabajo del personal y de las dependencias pertinentes, que incluirá a los asesores regionales de programas, la Dirección de Políticas, Planificación y Estrategias y la Dirección de Diseño y Apoyo a los Programas para poner a prueba nuevos enfoques y desarrollar estrategias en los países que permitan conocer el papel que desempeña la alimentación escolar en el ámbito de los distintos contextos y prioridades nacionales. Una esfera clave del PMA es la promoción con vistas a ampliar el conocimiento y el apoyo a la alimentación escolar entre los gobiernos, el sector privado, los círculos

académicos, las instituciones regionales y los asociados. Movilizar el compromiso político para formular políticas y programas es una de las esferas de trabajo más importantes del personal del PMA. El Programa ampliará sus asociaciones para aumentar la eficacia de las actividades de alimentación escolar, promover el conjunto básico de servicios, las alianzas regionales y las redes mundiales, y colaborará con el sector privado.

## REFERENCIAS

- Adelman, S., Gilligan, D.O. y Lehrer, K.** 2007. How effective are food-for-education programmes? *2020 Focus Brief on the World's Poor and Hungry People*. Washington DC, Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias (IIPA).
- Del Rosso, J.M. y Marek, T.** 1996. *Class Action: Improving School Performance in the Developing World through Better Health and Nutrition*. Washington DC, Banco Mundial.
- Drèze, J. y Kingdon, G.** 2001. School Participation in Rural India. *Review of Development Economics*, 5(1): 1–24.
- Edström, J., Lucas, H., Sabates-Wheeler, R. y Simwaka, B.** 2007. *A Study on the Outcomes of Take-Home Food Rations for Orphans and Vulnerable Children in Communities Affected by AIDS of Malawi*. Nairobi, UNICEF, Oficina Regional para el África Oriental y Meridional.
- Grantham-McGregor, S.M., Chang, S. y Walker, S.P.** 1998. Evaluation of School Feeding Programs: Some Jamaican Examples. *American Journal of Clinical Nutrition*, 67(4): 785S–789S.
- Jukes, M.C.H., Drake, L.J. y Bundy, A.P.** 2007. *School Health, Nutrition and Education for All: Levelling the Playing Field*. Washington DC, Banco Mundial y Wallingford, R.U., CABI Publishing.
- Kristjansson, E.** 2008. *The Effects of School Feeding on Nutrition Status, Attendance, Cognition and Behaviour*. School of Psychology and Institute of Population Health, Universidad de Ottawa, Ottawa.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).** 2000. *Marco de Acción de Dakar. Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes*. Adoptado en el Foro Mundial sobre Educación, Dakar, Senegal, 26–28 de abril de 2000.
- PMA.** 2004. “Informe resumido de la evaluación de las operaciones prolongadas de socorro y recuperación regionales de la zona costera del África Occidental correspondientes a Guinea, Liberia y Sierra Leona (OPSR 10064.0, 10064.1 y 10064.2)” (WFP/EB.3/2004/6-C).
- PMA.** 2005. “Retirada de las situaciones de urgencia” (WFP/EB.1/2005/4).
- PMA.** 2006. “Serie de informes sobre el hambre en el mundo 2006: el hambre y el aprendizaje”. Roma, PMA y Stanford, CA, Stanford University Press.
- PMA.** 2007a. “Informe Anual de las Realizaciones 2007” (WFP/EB.A/2008/4).
- PMA.** 2007b. “Food for Education Works: A review of WFP Food for Education programme monitoring and evaluation 2002–2006”. Roma, PMA.
- PMA.** 2007c. “Evaluación temática de la asistencia del PMA a las actividades de alimentación escolar en situaciones de emergencia”. *Discussion Note Sudan*. Roma, PMA.
- Powell, C.A., Walker, S.P., Chang, S.M. y Grantham-McGregor, S.M.** 1998. Nutrition and education: a randomised trial of the effects of breakfast in rural primary school children. *American Journal of Clinical Nutrition* 68: 873–9.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).** 2008. *Informe sobre desarrollo humano. Informe 2007/2008 – La lucha contra el cambio climático: solidaridad frente a un mundo dividido*. Nueva York.
- PMA.** De próxima aparición. “Home-Grown School Feeding: A Framework for Action”. Roma, PMA.
- Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas.** 2005. *Invirtiendo en el Desarrollo: Un plan práctico para conseguir los objetivos de desarrollo del Milenio*. Nueva York, PNUD, página xxi.

**Red Interinstitucional para la educación en situaciones de emergencia.** 2006. *Minimum Standards for Education in Emergencies, Chronic Crisis and Early Reconstruction*. Nueva York, INEE.

**UNESCO.** 2007. *Informe de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo 2008. Educación para Todos en 2015: ¿Alcanzaremos la meta?* París, UNESCO y Oxford, Reino Unido, Oxford University Press.