

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Roma, 14-17 de noviembre de 2011

INFORMES DE EVALUACIÓN

Tema 6 del programa

Para examen

S

Distribución: GENERAL

WFP/EB.2/2011/6-F

12 octubre 2011

ORIGINAL: INGLÉS

INFORME RESUMIDO DE LA EVALUACIÓN DEL IMPACTO DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR EN BANGLADESH

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

NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

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

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

Oficial Encargada, OE*: Sra. S. Burrows Tel.: 066513-2519

Oficial Superior de Evaluación, OE: Sra. J. Watts Tel.: 066513-2319

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

* Oficina de Evaluación

RESUMEN

Esta evaluación, cuyo objetivo era analizar el impacto del programa de alimentación escolar del PMA en Bangladesh, es la quinta de una serie de evaluaciones en ese ámbito encargadas por la Oficina de Evaluación. En ella se examinaron los efectos y el impacto asociados con las actividades de alimentación escolar en Bangladesh, en las que se utiliza sólo una modalidad de ayuda, consistente en la distribución de galletas enriquecidas con micronutrientes a los alumnos de primaria.

La evaluación, realizada entre febrero y junio de 2011, corrió a cargo de un equipo de consultores independientes de evaluación de la empresa de consultoría Tango International. Las encuestas de carácter cuantitativo fueron realizadas por Mitra and Associates, una empresa de estudios de Bangladesh. Para la evaluación se utilizó un enfoque basado en una metodología mixta, que comprendió un examen de los datos secundarios, una encuesta cuantitativa en 80 escuelas, participantes en el programa y de control, una encuesta cuantitativa realizada a 1.890 familias de las distintas demarcaciones escolares y una encuesta cualitativa exhaustiva en 22 escuelas y comunidades. La evaluación se llevó a cabo en el noroeste y en la costa meridional, dos de las zonas de Bangladesh más aquejadas de inseguridad alimentaria y proclives a las catástrofes, en una serie de subdistritos elegidos por su elevado nivel de pobreza y las bajas tasas de terminación de estudios.

Se observaron efectos positivos en las tasas de asistencia y abandono escolar, en la transición de los alumnos de los hogares más vulnerables a la enseñanza secundaria y en el grado de motivación, de los niños para asistir a la escuela y de los padres para dar continuidad a esa asistencia. En cambio, no se detectaron efectos importantes en el número de alumnos por aula, la tasa de abandono de los grados cuarto y quinto o la transición a la enseñanza secundaria de los alumnos de hogares menos vulnerables.

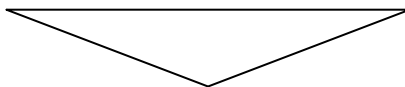
Con motivo de la evaluación se reunieron datos sobre el régimen alimentario de los niños en edad escolar, y se constató que padecían carencia de micronutrientes y macronutrientes. El contenido de micronutrientes, proteínas y energía de las galletas distribuidas en las escuelas ha contribuido sustancialmente a mejorar la nutrición de los niños participantes en el programa. Los padres señalaron que el hambre de sus hijos se había reducido y, en la región noroeste, informaron de una disminución de la morbilidad.

Se analizó asimismo la forma en que las galletas distribuidas en las escuelas contribuían a la economía de los hogares, y se constató que ayudaban a reducir en un 4,4% el presupuesto diario destinado a alimentos y representaban el 4% de los ingresos anuales de los hogares más vulnerables. La mayoría de las familias informaron de que los niños que iban a recibir galletas en la escuela no desayunaban en casa. Si se suma el valor de las galletas al subsidio educativo anual concedido por el Gobierno, el incentivo financiero para las familias más vulnerables llega a representar el 10% de los ingresos anuales en el noroeste y el 8% en la costa meridional.

Las galletas escolares son solo un insumo en un entorno de enseñanza y de medios de subsistencia complejo, y las deficiencias en el sistema educativo —como la escasez de horas de contacto, la elevada proporción alumnos/docente y el gran tamaño de las clases— así como la presión económica que la educación ejerce sobre los hogares pueden tener efectos importantes en los resultados académicos. Es preciso examinar la estrategia del programa de alimentación escolar para ayudar a contrarrestar el impacto de estos factores, especialmente por lo que respecta a los niños más grandes.

El equipo de evaluación formuló ocho recomendaciones, cinco de los cuales se refieren a cuestiones estratégicas como la coordinación, la calidad de la enseñanza y el traspaso de responsabilidades. Otras tres tienen que ver con asuntos de carácter más operacional, como el contenido de micronutrientes, la ampliación de la cobertura a escuelas no convencionales y el sistema de seguimiento y evaluación.

PROYECTO DE DECISIÓN*



La Junta toma nota del informe titulado “Informe resumido de la evaluación del impacto del programa de alimentación escolar en Bangladesh” (WFP/EB.2/2011/6-F) y de la respuesta de la dirección contenida en el documento WFP/EB.A/2011/6-F/Add.1, y alienta a que se adopten nuevas medidas en respuesta a las recomendaciones, teniendo en cuenta las consideraciones planteadas por la Junta durante sus debates.

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

INTRODUCCIÓN

Características de la evaluación

1. En este informe se resumen los resultados de una evaluación del impacto del programa de alimentación escolar del PMA en Bangladesh, realizada por encargo de la Oficina de Evaluación en el marco de una serie de evaluaciones en ese ámbito. En el programa de alimentación escolar en Bangladesh solo se utilizan galletas enriquecidas con micronutrientes.
2. Con motivo de la evaluación se analizaron los aspectos siguientes: el grado en que los efectos y el impacto de las actividades de alimentación escolar van más allá de la enseñanza primaria y se propagan a la enseñanza secundaria, las redes de protección social y otras esferas; los factores que contribuyen al escaso impacto detectado por evaluaciones anteriores en algunos ámbitos; la alineación de la estrategia de orientación de la ayuda y la modalidad de alimentación escolar del PMA con las prioridades políticas y las actividades del Gobierno de Bangladesh, las otras actividades del PMA en el país y las actividades de otros asociados, y los cambios que podrían aportarse a la estrategia de alimentación escolar y al modo en que está concebida para dar seguimiento a las conclusiones de la evaluación.
3. La evaluación corrió a cargo de un equipo de cuatro consultores independientes de la empresa de consultoría Tango International, quienes realizaron la fase inicial del 5 al 11 de febrero de 2011 y el trabajo de campo, de carácter cualitativo, del 5 al 26 de abril. Mitra and Associates, una empresa de estudios mediante encuestas de Bangladesh, realizó del 3 al 23 de abril el trabajo de campo de tipo cuantitativo.

Enfoque metodológico

4. En la evaluación se utilizó un enfoque basado en una metodología mixta para analizar los factores que inciden en los resultados académicos —como el estado físico de los niños y el entorno escolar, doméstico y comunitario— y se estudió cómo se toman las decisiones relativas a la enseñanza, y sus efectos. La evaluación se llevó a cabo en el noroeste y en la costa meridional, dos de las zonas de Bangladesh más aquejadas de inseguridad alimentaria y proclives a las catástrofes, en una serie de subdistritos elegidos por su elevado nivel de pobreza y las bajas tasas de terminación de estudios. Los métodos de recopilación de datos fueron los siguientes:
 - i) un examen y análisis sistemáticos de los datos secundarios;
 - ii) una encuesta cuantitativa en 80 escuelas, participantes en el programa y de control, situadas en contextos socioeconómicos parecidos;
 - iii) una encuesta cuantitativa a 1.890 familias de las demarcaciones escolares de las escuelas seleccionadas en la muestra¹, y
 - iv) un análisis cualitativo exhaustivo de 22 escuelas y comunidades en las zonas del programa y de control, seleccionadas deliberadamente como muestra representativa de escuelas, zonas geográficas y objetivos de subsistencia.

¹ La muestra estaba formada por 943 familias del noroeste (473 beneficiarias y 470 de control) y 947 familias de la costa meridional (471 beneficiarias y 476 de control).

5. Las limitaciones con que se enfrentó la evaluación fueron la falta de información de referencia con la que comparar los datos obtenidos; con todo, las zonas de control se habían seleccionado cuidadosamente para que, en lo relativo a la vulnerabilidad², fueran equiparables con las zonas de intervención del programa. Inmediatamente antes de la evaluación y durante la misma se produjeron dos interrupciones consecutivas de la cadena de suministro de galletas a las escuelas³, lo que limitó la posibilidad de evaluar la contribución de las galletas al índice de masa corporal y de analizar la distribución y el consumo de las mismas.

Contexto

6. Desde mediados de la década de 1990, Bangladesh ha experimentado un crecimiento anual promedio constante del 6%, aproximadamente. Pese a estos progresos, en torno al 49% de la población vive con menos de 1,25 dólares EE.UU. diarios por persona y el 81,3% con menos de 2 dólares, también por persona y día. Bangladesh ocupa el lugar 129 de los 169 países clasificados con arreglo al índice de desarrollo humano relativo a 2010 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
7. El Gobierno ha mejorado el acceso a la enseñanza primaria, en la que ha eliminado prácticamente la disparidad de género. Con ciertas iniciativas gubernamentales, como la matriculación y los libros gratuitos, las actividades de alimentación escolar y los programas de subsidios en efectivo, en 2004 la tasa neta de matrícula en la enseñanza primaria alcanzó el 101,6%. En las escuelas de primaria la matrícula y la asistencia crecieron mucho más rápidamente que la oferta de maestros capacitados o el suministro de nuevas infraestructuras, mientras que las tasas de terminación disminuyeron y los resultados escolares empeoraron. La calidad de la enseñanza y el entorno educativo siguen siendo mediocres, aspecto que suscita gran preocupación.
8. El programa de alimentación escolar del PMA se concentra en determinadas zonas geográficas, a nivel de subdistrito o *upazila*, y se basa en el nivel de pobreza y en el rendimiento escolar. Las zonas a las que se asigna mayor prioridad son aquellas en las que la tasa de pobreza supera el 33% y la de terminación de estudios en la enseñanza primaria se sitúa por debajo del 40%.
9. Los distritos nordoccidentales de Kurigram y Gaibanda se cuentan entre los más pobres y vulnerables del país. La mayoría de sus habitantes viven en las zonas rurales y trabajan como productores agrícolas sin tierra. Las inundaciones anuales empeoran la situación de pobreza generalizada y provocan la inseguridad e inestabilidad de los medios de subsistencia, ya que erosionan grandes superficies de tierra agrícola y privan a las familias de sus tierras y medios de vida. La mayoría de las familias sin tierra recurren a la migración estacional a otras regiones de Bangladesh para encontrar empleo. El PMA viene ejecutando actividades de alimentación escolar en Kurigram desde 2002 y en Gaibanda desde 2008.

² Según las distintas clasificaciones de la vulnerabilidad determinadas mediante el análisis y cartografía de la vulnerabilidad (VAM).

³ La primera se produjo entre noviembre y diciembre de 2010, cuando el PMA suspendió la distribución por problemas de calidad después de que se notificara que algunas galletas estaban contaminadas. La segunda interrupción tuvo lugar entre enero y abril de 2011, cuando la entrega de las galletas fabricadas en la India se retrasó mientras se trataban de resolver algunos problemas de importación con el Gobierno de Bangladesh. En algunas escuelas desde noviembre de 2010 y en otras desde enero de 2011 no fue posible contar con un suministro constante de galletas.

10. La división administrativa de Barisal, en la costa meridional, sufre ciclones periódicos, crecidas e inundaciones anuales. La mayoría de los habitantes pobres de las zonas rurales carecen de tierra y recurren a estrategias de subsistencia mixtas, que incluyen la producción agrícola, el trabajo agrícola, la pesca y la prestación ocasional de mano de obra. Dos violentos ciclones han sacudido la región en los últimos cinco años, dando origen a una iniciativa de socorro de emergencia de gran envergadura, uno de cuyos componentes son las actividades de alimentación escolar.
11. La precariedad de los medios de subsistencia incide en la deficiente situación sanitaria y nutricional, de tal forma que las tasas de malnutrición en Bangladesh siguen estando entre las más elevadas del mundo. Casi la mitad de todos los niños menores de 5 años padecen retraso del crecimiento, y en este grupo de edad se registran elevadas tasas de anemia (68%) y de carencia de micronutrientes. En una cuarta parte de los hogares de Bangladesh el régimen alimentario es insuficiente desde el punto de vista nutricional y energético.

Principales conclusiones

⇒ *Medios de subsistencia*

12. La variabilidad de los medios de subsistencia de los hogares repercute en los efectos y el impacto de las actividades de alimentación escolar. Para captar esta variación, los hogares se agruparon en cuatro categorías de vulnerabilidad, de más a menos vulnerables, tomando como base sus ingresos, puntuaciones relativas al consumo de alimentos y activos. Luego el equipo de evaluación analizó cuál era la relación entre la vulnerabilidad y los efectos en las esferas de la enseñanza, la nutrición y la protección social. Las zonas del noroeste y la costa meridional, y las zonas de control respectivas, se analizaron por separado.
13. Como puede verse en el Cuadro 1, el nivel de vulnerabilidad en Bangladesh es relativo, puesto que incluso los hogares clasificados como menos vulnerables obtienen unos ingresos mensuales de 45 dólares. Los ingresos de los hogares más vulnerables apenas bastan para sufragar el costo mínimo estimado de los alimentos.

CUADRO 1: INDICADORES DE VULNERABILIDAD, POR GRUPO DE VULNERABILIDAD Y REGIÓN					
		Grupos menos vulnerables	Grupos en el límite	Grupos vulnerables	Grupos más vulnerables
Noroeste					
Ingresos mensuales de los hogares procedentes de todas las fuentes	Takas	3 260,3	1 425,8	1 062,2	783
	Equivalente en dólares ¹	45,2	19,8	14,7	10,9
Costo mínimo mensual de los alimentos consumidos en los hogares	Takas	633	633	633	633
Valor total de los activos	Takas	169 098	72 391	33 528	15 799
Tierra agrícola propia	<i>Decimales</i> ²	160,1	70	24,9	10,1
Costa meridional					
Ingresos mensuales de los hogares procedentes de todas las fuentes	Takas	3 433,1	1 597,9	1 151,2	782,7
	Equivalente en dólares	47,6	22,1	16,0	10,8
Costo mínimo mensual de los alimentos consumidos en los hogares	Takas	633	633	633	633
Valor total de los activos	Takas	143 527	54 994	26 027	14 697
Tierra agrícola propia	<i>Decimales</i>	254,8	59	22,8	10,8

¹ En abril de 2011, según el tipo de cambio oficial de las Naciones Unidas.

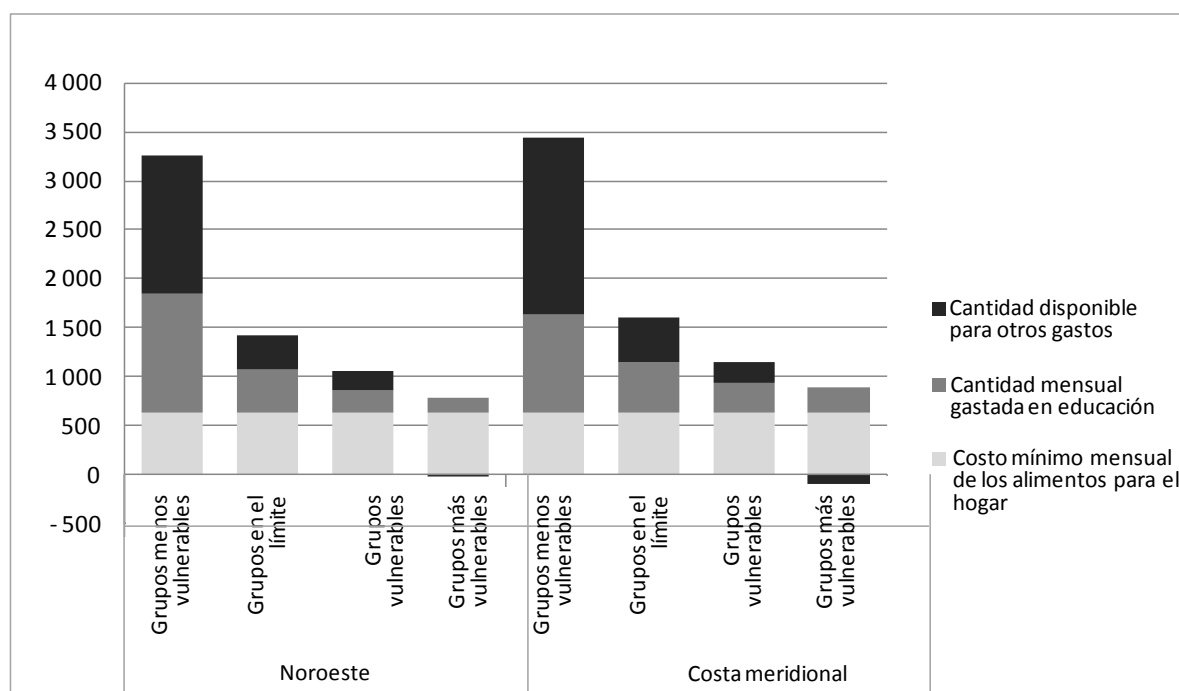
² Un *decimal* equivale a 0,01 acres o 0,004047 hectáreas.

14. Como puede observarse en el Cuadro 2, la mayoría de las familias, y en particular el 40% aproximadamente de las más vulnerables, pagan clases particulares como una forma de solventar los problemas que plantea la calidad de la enseñanza recibida en la escuela.

CUADRO 2: COSTO DE LA ENSEÑANZA, POR GRUPO DE VULNERABILIDAD Y REGIÓN					
		Grupos menos vulnerables	Grupos en el límite	Grupos vulnerables	Grupos más vulnerables
Noroeste					
Suma mensual destinada a la enseñanza	Takas	1 207,9	439,2	227,3	156,9
Hogares que costean clases particulares	Porcentaje del total	78	61	56	39
Costo mensual de las clases particulares	Takas	581	212	121	126
Costa meridional					
Suma mensual destinada a la enseñanza	Takas	993,8	512,9	296,8	252,7
Hogares que costean clases particulares	Porcentaje del total	80	63	55	43
Costo mensual de las clases particulares	Takas	518	249	174	186

15. Si se tienen en cuenta estas inversiones adicionales, la proporción de ingresos domésticos necesaria para cubrir los costos combinados de los alimentos y la enseñanza es de aproximadamente el 25% en el caso de los hogares menos vulnerables, mientras que en los hogares más vulnerables la suma necesaria supera los ingresos totales, tanto en el noroeste como en la costa meridional. En estos últimos hogares, el costo de los alimentos deja pocos ingresos mensuales per cápita para invertir en educación. En el Gráfico 1 figuran la proporción de los ingresos mensuales que se gastan en educación y el costo de los alimentos según los distintos grupos de vulnerabilidad.

**Gráfico 1: Gasto mensual, por grupo de vulnerabilidad y región
(como porcentaje del ingreso mensual, en takas)**



⇒ *Efectos en el ámbito de la enseñanza*

16. En general, las tasas de asistencia a la escuela primaria son elevadas. Con todo, en el noroeste la tasa de asistencia a las escuelas participantes en el programa es entre 6 y 8 puntos porcentuales más alta que en las escuelas de control. En la costa meridional, la asistencia global a las escuelas del programa es casi un 10% superior a la que se registra en las escuelas de control, mientras que en algunos grados la cifra equivalente relativa a la asistencia de las niñas es incluso mayor. No hay diferencias apreciables en las tasas de asistencia según el tipo de escuela. En 2010, la relación entre el número de niñas y niños era de 1,06 en las escuelas del programa y de 1,01 en las zonas de control.
17. En el noroeste, la matrícula en el primer grado ha aumentado desde 1990, tanto en las escuelas del programa como en las de control, mientras que en los grados cuarto y quinto ha disminuido, y en mayor proporción en las zonas seleccionadas por el programa. En los hogares más vulnerables del noroeste sólo el 80% de los niños de 5 a 18 años va a la escuela, mientras que en los hogares menos vulnerables ese porcentaje es casi del 97%. En el noroeste, el 5% de los hogares no enviaban a los hijos en edad escolar a la escuela, sobre todo los pertenecientes a los grupos más vulnerables.

18. En la costa meridional, donde la tasa de matrícula es más alta, aparentemente la vulnerabilidad no incide en si los niños van o no a la escuela. En las escuelas del sur se registró un aumento de la matrícula en el primer grado y, desde 2008, las tasas globales de abandono en las escuelas del programa han sido inferiores a las de las escuelas de control. Aun así, la tasa media de matrícula en el quinto grado era alrededor de un tercio inferior respecto a la de cuarto grado. En la costa meridional, la tasa de abandono de las niñas disminuyó desde que comenzaron a distribuirse las galletas, hasta alcanzar el 49% en 2010 en las escuelas participantes en el programa, frente al 63% registrado en las escuelas de control.
19. Menos de la mitad de los estudiantes de primaria lograron ir pasando de forma normal e ininterrumpida de un grado a otro. En el noroeste, sólo el 43% de los niños de 6 a 12 años de edad de las zonas del programa siguieron una progresión escolar normal para su edad, frente al 42% en las zonas de control. En la costa meridional, los porcentajes correspondientes fueron el 47% en las zonas del programa y el 33% en las de control. Sin embargo, los datos apuntan a que los niños están siguiendo una progresión más normal que la que siguieron los integrantes de mayor edad de la familia.
20. En el Cuadro 3 pueden verse los porcentajes relativos a los padres que indicaron los factores que incidían en la decisión de mantener a los niños en la escuela.

CUADRO 3: RAZONES PARA MANTENER A LOS NIÑOS EN LA ESCUELA		
	Noroeste	Costa meridional
La incitación paterna	50%	60%
La capacidad o interés del niño para aprender	25%	20%
La calidad del entorno educativo escolar	12%	10%
La presencia de alimentos en la escuela (solo en las escuelas seleccionadas por el programa)	23%	18%

21. En el noroeste, más del 80% de los niños que nunca han asistido a la escuela pertenecen a los dos grupos de vulnerabilidad más elevada. En la costa meridional, la vulnerabilidad de los hogares es un factor menos importante. Entre los hogares encuestados, el 55% de los situados en el noroeste y el 45% de los de la costa meridional alegaron motivos económicos y la necesidad de enviar a los niños a trabajar como razones para que los niños dejaran la escuela o para no matricularlos en absoluto.
22. Entre 2008 y 2010 las tasas de terminación disminuyeron en todos los tipos de escuela, en el noroeste tanto en las zonas del programa como en las de control y en la costa meridional, en las zonas de control; entre el 45% y el 50% de los niños que comienzan el primer grado no llegan a finalizar el quinto grado. Los niños que no terminan la escuela primaria se concentran en los hogares más vulnerables.
23. En las escuelas religiosas y las escuelas de las minorías étnicas se inscriben los niños más pobres y los que pueden ser objeto de discriminación en el sistema educativo oficial. Este grupo de población, pese a ser el más vulnerable tanto desde el punto de vista nutricional como educativo, actualmente no está incluido en el programa de distribución de galletas en las escuelas.
24. Los encuestados señalaron que, en cuanto son lo bastante grandes como para ganarse la vida, los niños de las familias pobres comienzan a trabajar. Muchos de ellos trabajan en los hogares de familias más acaudaladas, en restaurantes o salones de té, o incluso se

dedican a trabajos peligrosos en talleres de soldadura, garajes y canteras. Las familias que recurren a la migración estacional en busca de trabajo asalariado a veces llevan con ellos a sus hijos, con la esperanza de que, si son lo bastante mayores, también ellos puedan encontrar empleo.

25. Las tasas de transición a la enseñanza secundaria de los niños que finalizan la primaria son muy altas. Dos factores ejercen una gran influencia en la transición a la enseñanza secundaria y en los buenos resultados durante esta última: el nivel educativo del cabeza de familia y la situación de vulnerabilidad del hogar en cuestión. Son pocos los hogares clasificados como más vulnerables en los que uno de sus miembros ha completado la enseñanza secundaria; las entrevistas indican que la carga financiera que supone la enseñanza secundaria es un grave obstáculo para ello.

⇒ *Efectos en el ámbito de la nutrición*

26. Las carencias de micronutrientes aumentan el riesgo de mortalidad por diarrea, sarampión, malaria y neumonía⁴, y son las responsables de gran parte de las infecciones, del escaso desarrollo físico y mental y del exceso de mortalidad en el mundo en desarrollo. Algunos estudios han demostrado que las galletas enriquecidas con micronutrientes pueden mejorar notablemente el nivel de micronutrientes de los alumnos de primaria, reducir la prevalencia de anemia y potenciar el efecto de los tratamientos antiparasitarios⁵. Según estudios anteriores sobre las intervenciones del PMA en la esfera de la alimentación escolar en Bangladesh⁶, ha habido mejoras considerables en la situación nutricional de los beneficiarios, en comparación con los grupos de control, en lo que se refiere al índice de masa corporal, la ingesta energética, la anemia, la insuficiencia ponderal y la infestación verminosa.
27. El equipo de evaluación reunió datos científicos sobre el régimen alimentario de los niños de edad escolar utilizando el método del recordatorio de 24 horas sobre la ingesta de alimentos y recopilando información antropométrica, interpretada utilizando el índice de masa corporal para la edad. Como puede verse en el Cuadro 4, se constató que el régimen alimentario de la mayoría de los niños en edad de asistir a primaria presentaba deficiencias en cuanto al contenido energético, las vitaminas A, B1 y B2 y el hierro.

⁴ Black R., Allen L., Bhutta Z., Caulfield L., de Onis M., Ezzati M., Mathers C. y Rivera J. (2008): “Maternal and child undernutrition: Global and regional exposures and health consequences”, *The Lancet*, 371(9608): 243-260.

⁵ Van Stuijvenberg, 1999; Nga, 2009.

⁶ Ahmed A. U. (2004): *Impact of Feeding Children in School: Evidence from Bangladesh*, International Food Policy Research Institute, Washington D.C.; Mustafa S. (2010): *Food For Education (FFE) Activity of the World Food Programme: Outcome Survey Report*, Programa Mundial de Alimentos, Roma; van Stuijvenberg M. E., Dhansay M. A., Smuts C. M., Lombard C. J., Jogessar V. B. y Benade A. J. S (2001): “Long-term evaluation of a micronutrient-fortified biscuit used for addressing micronutrient deficiencies in primary school children”, *Public Health Nutrition* 4: (6): 1201-1209; Nga T. T., Winichagoon P., Dijkhuizen M. A., Khan N. C., Wasantwisut E., Furr H. y Wieringa F. (2009): “Multi-Micronutrient-Fortified Biscuits Decreased Prevalence of Anemia and Improved Micronutrient Status and Effectiveness of Deworming in Rural Vietnamese School Children”, *The Jour. of Nut.*, 139: págs. 1013-1021.

CUADRO 4: CONSUMO MEDIO DE ALGUNOS MICRONUTRIENTES ENTRE LOS NIÑOS ENCUESTADOS, POR REGIÓN					
	Vitamina A (µgramos de equivalente de retinol)	Vitamina B1, tiamina (mg)	Vitamina B2, riboflavina (mg)	Vitamina C (mg)	Hierro (mg)
Ingesta recomendada de nutrientes ¹	500 ²	0,9	0,9	35	13,4
Noroeste	333,6	0,55	0,34	34,2	8,5
Costa meridional	328,6	0,63	0,44	43,71	10,02

¹ Ingesta recomendada de nutrientes para niños de 7 a 9 o de 7 a 10 años, extraída de: OMS/FAO (2004): *Vitamin and mineral requirements in human nutrition*, 2ª edición, Ginebra. (Suponiendo que la biodisponibilidad de hierro sea del 7,5%).

² En lo relativo a la vitamina A, esta cifra representa la ingesta inocua recomendada.

28. El día en que se aplicó el método del recordatorio de 24 horas, en las zonas del programa del noroeste solo el 2,7% de los niños alcanzó el nivel más bajo de necesidades energéticas y el 46% no alcanzó el nivel más bajo de necesidades proteínicas. En la costa meridional, solo el 20% de los niños satisfizo el nivel más bajo de necesidades proteínicas⁷.

CUADRO 5: CONSUMO MEDIO DE MACRONUTRIENTES ENTRE LOS NIÑOS ENCUESTADOS, POR REGIÓN			
	Calorías (kilocalorías)	Proteínas (gramos)	Grasas (gramos)
Necesidades mínimas	1 428-2 341	19,3-33	23-35
Noroeste	730,3	24,4	17,5
Costa meridional	1 147,4	40,8	28,0

29. Un paquete de galletas proporciona 338 kilocalorías de energía, 7,5 gramos de proteínas, 10,5 gramos de grasas y el 66% de las vitaminas y minerales que un niño en edad escolar necesita diariamente. Las galletas, al parecer, aumentan la ingesta energética de un niño promedio en las zonas del programa del noroeste en un 46% y el consumo de proteínas en un 31%. En la zona del programa de la costa meridional, las galletas aumentarían el consumo energético medio de un niño en un 29%.
30. Las madres, el personal de las escuelas y los miembros de los comités de gestión escolar señalaron que las galletas contribuían a reducir el hambre y la incidencia de enfermedades de la piel, así como a aliviar la debilidad y los mareos en los niños; los padres opinan que mejoran su capacidad de aprendizaje. No hubo diferencias significativas entre las dos zonas en el índice de masa corporal para la edad entre los grupos beneficiarios del programa y los grupos de control, lo que quizá se deba a la prolongada interrupción del suministro y al hecho de que cuando se realizaron las mediciones no se estaban distribuyendo galletas en las zonas beneficiarias del programa.

⁷ Los regímenes alimentarios en las zonas de control también adolecían de carencia de micronutrientes y macronutrientes, pero las diferencias entre el grupo de control y los beneficiarios del programa no se presentan como un impacto porque las galletas escolares tendrían un efecto limitado en la calidad de la dieta.

⇒ *Transferencia de valor*

31. Como puede apreciarse en el Cuadro 6, para los grupos más vulnerables de las dos zonas las galletas representan alrededor del 4% de los ingresos anuales declarados, mientras que para el grupo menos vulnerable ese porcentaje es del 1%, aproximadamente. Los hogares pertenecientes a las dos categorías más vulnerables gastan en educación una suma inferior al valor de las galletas; para el grupo más vulnerable el valor de transferencia de las galletas es tres veces superior a los gastos de los hogares en educación. Esto indica no solo que las galletas contribuyen a los ingresos domésticos, sino también que tienen ese efecto una vez deducido el costo de la enseñanza. Las galletas escolares representan una transferencia de valor a los hogares pobres equivalente al 4,4% del dinero que destinan diariamente a los alimentos. Si se suma el valor de las galletas al subsidio educativo anual, los incentivos financieros para enviar a los niños a la escuela en el caso de las familias más vulnerables aumentan hasta alcanzar el 10% de los ingresos anuales en el noroeste y el 8% en la costa meridional.

CUADRO 6: VALOR DE LA TRANSFERENCIA, POR GRUPO DE VULNERABILIDAD Y REGIÓN				
	Grupos menos vulnerables	Grupos en el límite	Grupos vulnerables	Grupos más vulnerables
Noroeste				
Valor de la transferencia a los hogares (240 días previstos) (takas)	1 407	1 429	1 539	1 499
Valor de la transferencia a los hogares (180 días previstos) (takas)	1 055	1 072	1 154	1 124
Valor de la transferencia (como porcentaje de los ingresos anuales)	1,1	1,8	3,3	4,5
Valor de la transferencia (como porcentaje de los gastos en educación)	26	78	135	329
Costa meridional				
Valor de la transferencia a los hogares (240 días previstos) (takas)	1 273	1 472	1 104	1 070
Valor de la transferencia a los hogares (180 días previstos) (takas)	954	1 104	1 070	1 123
Valor de la transferencia (como porcentaje de los ingresos anuales)	0,5	1,6	2,4	3,7
Valor de la transferencia (como porcentaje de los gastos en educación)	37	48	72	118

32. En el Cuadro 6 también puede observarse la pérdida de transferencia de valor a consecuencia de las interrupciones del suministro. El número anual previsto de “días de distribución de galletas” es de 240, teniendo en cuenta las vacaciones de verano y los días festivos. En 2010 hubo 182 días efectivos en los que se distribuyeron galletas, el 75,8% del número previsto. El PMA entregó el 74,2% del volumen previsto en 2009, el 91,8% en 2008 y el 89,7% en 2007. En 2011 la pérdida de transferencia de valor será mayor porque durante el primer trimestre no hubo galletas disponibles. Las causas de las interrupciones de suministro fueron los déficits de financiación, los problemas relacionados con la producción, los informes sin fundamento acerca de problemas de calidad y los retrasos en la finalización de los datos escolares.

33. En las dos regiones estudiadas, la mayoría de los hogares preparan menos alimentos si sus hijos están recibiendo galletas en la escuela. Cerca del 90% de los hogares, tanto en el noroeste como en la costa meridional, declararon que los niños que recibían galletas en la escuela no desayunaban en casa. Desde el punto de vista de los hogares, las galletas presentan tres ventajas importantes, como puede verse en el Cuadro 7.

CUADRO 7: VENTAJAS DE LAS GALLETAS DISTRIBUIDAS EN LAS ESCUELAS, SEGÚN LO DECLARADO EN LAS ENCUESTAS DE HOGARES		
	Noroeste	Costa meridional
Ahorro de alimentos y dinero	40%	52%
Mejora de la salud de los hermanos más pequeños (cuyas causas más probables son los alimentos ahorrados o el mayor tiempo dedicado a los cuidados infantiles)	40%	22%
Ahorro de tiempo	14%	40%

Calidad de la educación

34. Con el fin de alcanzar los objetivos preestablecidos en materia de matrícula escolar y compensar el número insuficiente de escuelas y maestros, en casi todos los centros escolares se aplica un sistema de doble turno, que se traduce en una reducción de las horas lectivas. La proporción alumnos/docente es elevada; en las escuelas del noroeste abarcadas por el programa, esa proporción es de 58:1, frente al 44:1 en las escuelas de control; en la costa meridional, es de 39:1 en las escuelas del programa y de 51:1 en las de control. En las escuelas del noroeste donde se realizó la encuesta, la mitad de los docentes son mujeres, mientras que en las escuelas del programa son algo más de la mitad. En la costa meridional, entre el 40% y el 45% del cuerpo docente son mujeres. Los maestros de las escuelas primarias públicas tienen un nivel educativo superior al de las escuelas que no son públicas. La mayoría de las escuelas visitadas no tienen pupitres ni bancos suficientes, y en pocas hay electricidad. La mayor parte de las escuelas tienen letrinas, normalmente con instalaciones separadas para niños y niñas, y disponen de material didáctico y libros de texto adecuados. Según las encuestas y entrevistas realizadas en los hogares, la mayoría de las familias pagan clases adicionales fuera de las aulas.
35. La distribución de galletas en las escuelas es una modalidad que encaja bien en este contexto, ya que son fáciles de transportar a zonas remotas, de almacenar y distribuir, y de consumir en aulas abarrotadas, sin distraer a los docentes de sus funciones ni interrumpir las pocas horas lectivas disponibles. Además, las galletas han demostrado ser un producto adecuado durante las catástrofes naturales que suelen afectar al país.
36. Actualmente el PMA está llevando a cabo actividades de alimentación escolar en pequeña escala en centros de enseñanza preescolar, una modalidad que tiene previsto ampliar en los próximos años. Los padres y las escuelas manifestaron gran interés en un componente de distribución de galletas en los centros de preescolares como forma de ayudar a los niños a prepararse para ir la escuela, introduciéndolos antes en el entorno educativo.

37. Las actividades de alimentación escolar han contribuido a mejorar la posición de la mujer en los comités de gestión escolar, aumentando su representación en los puestos directivos de los comités de gestión de los alimentos, que se sitúa en el 65%. El PMA también ha desarrollado la capacidad de los comités de gestión escolar organizando talleres de movilización comunitaria y sesiones de capacitación.

Alineación con las estrategias, políticas y prioridades nacionales

38. El programa de alimentación escolar del PMA está bien alineado con las prioridades y las actividades gubernamentales en materia de educación, nutrición y reducción de la pobreza, y su objetivo a largo plazo es el traspaso de responsabilidades al Gobierno. Sin embargo, el sector educativo público no tiene la capacidad ni las competencias suficientes para gestionar actividades de alimentación escolar que, por otra parte, no están comprendidas en su mandato básico de ofrecer educación de alta calidad. El Gobierno está considerando la posibilidad de implantar la jornada escolar de un solo turno y suministrar comidas calientes, modificaciones que tendrían un efecto notable en la forma en que se llevan a cabo las actividades de alimentación escolar y harían que estas fueran aún más costosas y difíciles de administrar. El PMA está ofreciendo su apoyo para desarrollar la capacidad de los funcionarios públicos nacionales y locales y de los comités de gestión escolar, y está creando y financiando una unidad de enlace con el Gobierno. El objetivo establecido para los próximos tres años es facultar al Gobierno para que logre planificar y administrar un programa de alimentación escolar con independencia del PMA.

39. En las intervenciones nutricionales suele haber una brecha de cobertura que deja al margen al grupo de población formado por los niños de edad preescolar, a pesar de que en la Estrategia nacional para la prevención y el control de la anemia se considera que los niños de 2 a 5 años presentan un riesgo medio y, por lo tanto, necesitan suplementos de hierro y ácido fólico y de micronutrientes múltiples que no están contemplados en el Programa nacional de nutrición.

CONCLUSIONES

40. En el Cuadro 8 se resumen las esferas de impacto que se detectaron en la evaluación.

CUADRO 8: ESFERAS DE IMPACTO		
Impacto en la enseñanza	Noroeste y costa meridional	
	Menor variación en la tasa de matrícula Las galletas son uno de los motivos por los que los padres mantienen a los niños en la escuela. Las galletas son uno de los motivos para que los niños acudan de buena gana a la escuela. Mejora de la transición a la escuela secundaria para los niños de los hogares más vulnerables Algunos componentes del conjunto mínimo de servicios: huertos escolares, prevención de la malaria	
	Noroeste	
	Costa meridional	
	Ligero aumento de la tasa de matrícula Menos abandonos, excepto en el quinto grado Mayor asistencia Asistencia de las niñas al quinto grado muy por encima de la media Algunos componentes del conjunto mínimo de servicios <ul style="list-style-type: none"> ➤ educación nutricional ➤ educación para la higiene personal ➤ tratamiento antiparasitario 	Menos abandonos en comparación con las escuelas de control, especialmente en los grados tercero y cuarto Menos abandonos entre las niñas Mayor asistencia en ambos sexos, especialmente entre las niñas Mayor puntuación relativa a la progresión educativa Menos hogares que no envían a los niños en edad escolar a la escuela
Nutrición y salud	Noroeste y costa meridional	
	Aumento del 66% en la ingesta recomendada de micronutrientes Reducción del hambre notificada Seguridad alimentaria menos inestable	
	Noroeste	
	Costa meridional	
	Aumento del 31% en el aporte de proteínas Aumento del 46% en el aporte energético Reducción de la morbilidad notificada	Aumento del 29% en el aporte energético
Economía de los hogares	Noroeste y costa meridional	
	Sustitución de comidas Reducción del 4,4% en el gasto diario en alimentos Contribución del 4% a los ingresos anuales de los hogares Ahorro de tiempo Más alimentos disponibles para los hermanos menores	
	Noroeste	
	Costa meridional	
	Transferencia de valor del 10% a los ingresos anuales de los hogares más vulnerables, si a las galletas se suma el subsidio concedido por el Gobierno	Transferencia de valor del 8% a los ingresos anuales de los hogares más vulnerables, si a las galletas se suma el subsidio concedido por el Gobierno
Gestión escolar	Noroeste y costa meridional	
	Más mujeres en los comités de gestión escolar	

41. No se observó ningún impacto en el número de alumnos por aula, la tasa de abandono escolar en los grados cuarto y quinto ni en la transición a la enseñanza secundaria. En las zonas abarcadas por el programa se detectaron indicios de empeoramiento de las tasas de terminación de estudios.
42. El logro de efectos en la esfera del aprendizaje tiene su origen en un complejo conjunto de factores interrelacionados, de los que las galletas representan un insumo más. Aunque la evaluación demostró que había habido efectos positivos en las tasas de asistencia y abandono escolares, no se obtuvo un cuadro sistemático del efecto en el rendimiento en las escuelas del programa respecto de las escuelas de control. Este escaso impacto en los resultados educativos fundamentales se debe a las deficiencias de que adolece el sistema educativo —horas de contacto limitadas, elevada proporción alumno/docente, gran número de alumnos por aula, infraestructura deficiente, etc.— y a la presión económica que la enseñanza ejerce sobre los hogares.
43. Los padres y docentes consideran las galletas que se distribuyen en las escuelas un insumo importante que, entre otros efectos, contribuye a atraer a los niños a los grados escolares inferiores, aporta un complemento fundamental a un régimen alimentario insuficiente desde el punto de vista nutricional y refuerza las políticas gubernamentales. Además, las galletas representan una transferencia de valor importante, aunque este aspecto no basta para que la población más pobre y marginal compense el costo que supone mantener a un niño en la escuela en comparación con permitir que trabaje. Es preciso examinar la estrategia y las modalidades alternativas de alimentación escolar para ayudar a contrarrestar estos factores en los niños de mayor edad.
44. Teniendo en cuenta los buenos resultados del esfuerzo desplegado a favor de la escolarización primaria, la evaluación indica que una de las prioridades de Bangladesh debe ser crear el ambiente adecuado para mejorar la transición a la enseñanza secundaria, de modo que los niños sean capaces de adquirir las competencias necesarias para mejorar sus posibilidades de ganarse la vida.

Recomendaciones

45. **Recomendación 1:** La oficina en el país y sus asociados deberían seguir elaborando programas integrados y complementarios destinados a los hogares más pobres en las zonas donde se ejecutan actividades de alimentación escolar, en consonancia con el programa del PMA en el país.
46. **Recomendación 2:** La oficina en el país debería utilizar el diálogo sobre políticas para respaldar una estrategia, concebida por el Gobierno y otras instituciones de enseñanza, con la que se tratará de extender el tema de la calidad en las escuelas.
47. **Recomendación 3:** La oficina en el país debería elaborar, en colaboración con el Gobierno, una estrategia de traspaso de las actividades de alimentación escolar.
48. **Recomendación 4:** La oficina en el país debería adoptar un enfoque integral con el que abordar las actividades de alimentación escolar en la enseñanza primaria, estableciendo metas concretas para los diferentes grupos de edad, en particular para los niños de preescolar y primaria, y para los estudiantes de mayor edad de los grados cuarto y quinto.
49. **Recomendación 5:** La oficina en el país debería ayudar al Gobierno a diseñar una estrategia específica para ayudar a los niños a pasar de primaria a secundaria; esa estrategia debería incluir un componente de alimentos para la educación.

50. **Recomendación 6:** La oficina en el país debería garantizar que el contenido de micronutrientes de las galletas sea equivalente al 70% de la ingesta recomendada, conforme al objetivo establecido por el PMA.
51. **Recomendación 7:** La oficina en el país debería colaborar con el Gobierno para examinar a fondo la ampliación del suministro de galletas a los centros escolares situados fuera de la zona actual de cobertura, incluidas las escuelas religiosas (madrzasas, principalmente) y las de las minorías étnicas.
52. **Recomendación 8:** La oficina en el país debería ampliar su sistema de seguimiento y evaluación para centrarse en los casos de abandono de la escuela primaria y en los motivos de que la tasa de terminación de los estudios de primaria sea baja.

LISTA DE LAS SIGLAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE DOCUMENTO

OMS	Organización Mundial de la Salud
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
VAM	análisis y cartografía de la vulnerabilidad