



World Food Programme
Programme Alimentaire Mondial
Programa Mundial de Alimentos
برنامج الأغذية العالمي

Junta Ejecutiva

Período de sesiones anual
Roma, 21-25 de junio de 2021

Distribución: general

Tema 7 del programa

Fecha: 7 de mayo de 2021

WFP/EB.A/2021/7-B

Original: inglés

Informes de evaluación

Para examen

Los documentos de la Junta Ejecutiva pueden consultarse en el sitio web del PMA (<https://executiveboard.wfp.org/es>).

Informe resumido de la evaluación estratégica de la contribución de las actividades de alimentación escolar a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Resumen

En la presente evaluación se examina el posicionamiento estratégico del PMA con respecto a la alimentación escolar y se compara su desempeño entre 2014 y 2020 con los objetivos de la política del PMA en materia de alimentación escolar. Se evalúa en qué medida el Programa está en condiciones de cumplir su agenda de alimentación escolar y cuenta con lo necesario para hacerlo, y se intenta comprender todos aquellos factores que pueden facilitar u obstaculizar los avances.

Las constataciones, conclusiones y recomendaciones se basan en los datos aportados por 309 informantes clave a nivel mundial, regional y nacional; 11 estudios monográficos sobre países; una encuesta electrónica mundial a la que respondieron 229 encuestados del PMA, y un amplio examen de la bibliografía, los documentos y los datos.

A causa de las restricciones relacionadas con la pandemia de COVID-19, la evaluación tuvo que depender de métodos de trabajo a distancia; no obstante, fue posible realizar un seguimiento de las actividades de alimentación escolar del PMA para hacer frente a la pandemia, para las que se contó con la colaboración excepcional de otros organismos de las Naciones Unidas, y constatar que la alimentación escolar se ha validado como importante red de seguridad de emergencia.

En consonancia con la política en materia de evaluación (2016-2021) (WFP/EB.2/2015/4-A/Rev.1), el presente informe ha sido objeto de una edición no exhaustiva para respetar la integridad e independencia de las constataciones formuladas en la evaluación. Por este motivo, es posible que algunos de los términos y expresiones en él utilizados no se ajusten plenamente a la terminología estándar del PMA o a las prácticas de edición seguidas habitualmente.

Coordinadores del documento:

Sra. A. Cook
Directora
Oficina de Evaluación
Tel.: 066513-2030

Sr. S. Lenci
Oficial Superior de Evaluación
Oficina de Evaluación
Tel.: 066513-4146

Durante el período objeto de examen, el PMA introdujo reformas sustanciales por medio, entre otras cosas, de la hoja de ruta integrada y los planes estratégicos para los países plurianuales. A raíz de esas reformas, se hizo mayor hincapié en el doble mandato de asistencia humanitaria y asistencia para el desarrollo del PMA, se fortaleció el papel de los despachos regionales y las oficinas en los países, y se reajustó su labor en pro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, combinando el Marco de resultados estratégicos y el Marco de resultados de gestión anteriores en un único Marco de resultados institucionales.

La política de alimentación escolar del PMA de 2013 sirvió de guía para sus actividades de alimentación escolar a lo largo de ese período. Entre las actividades llevadas a cabo pueden citarse: la ejecución directa de operaciones de alimentación escolar y el fortalecimiento de las capacidades conexas en diferentes contextos nacionales, la labor de promoción y asociación, y la prestación de apoyo y la elaboración de orientaciones para el personal del PMA en todos los niveles.

Al igual que en la política de alimentación escolar, en la estrategia del PMA en la materia para 2020-2030 se destacan los múltiples resultados de esas actividades, al tiempo que se subraya la necesidad de vincular la alimentación escolar con otras intervenciones de salud y nutrición en las escuelas. En la estrategia se hace hincapié en la importancia de prestar apoyo a los Gobiernos para que amplíen la cobertura y la calidad de los programas nacionales de alimentación escolar, lo que entraña una participación del PMA que va mucho más allá del suministro directo de comidas escolares.

En la evaluación se llegó a la conclusión de que la aplicación de la política estuvo lejos de colmar las expectativas debido a los problemas de financiación, las limitaciones de capacidad y unas intervenciones insuficientemente adaptadas a las diferentes circunstancias. En la estrategia para 2020-2030, se establece un programa ambicioso y transformador, que sirve como actualización de la política además de como plan de ejecución. Los planes estratégicos para los países y los planes de ejecución regionales están contribuyendo a un aumento de la visibilidad de la función estratégica de la alimentación escolar y el PMA tiene un papel reconocido en esta esfera. La estrategia ha ayudado a poner de relieve —y está empezando a abordar— algunas de las limitaciones sistémicas que obstaculizan los esfuerzos del PMA por promover y apoyar los sistemas nacionales de alimentación escolar. Con todo, aún no se ha prestado suficiente atención a la alimentación escolar en contextos frágiles y de asistencia humanitaria o como respuesta a crisis. De forma análoga, es insuficiente la consideración dada a dimensiones clave de los Objetivos de Desarrollo Sostenible como el género, la equidad y el cambio climático.

En la evaluación se formulan ocho recomendaciones centradas en el estado de preparación institucional. La estrategia de alimentación escolar del PMA debería integrarse en la elaboración del próximo Plan Estratégico del PMA; una vez hecho esto, será necesario actualizar y examinar la política y la estrategia guiándose por las orientaciones y normas relativas a la alimentación escolar y la salud y la nutrición escolares en diferentes contextos nacionales, especialmente en contextos de emergencia y asistencia humanitaria, ya que esta cuestión es una de las principales carencias. En la evaluación se recomienda, asimismo, que el PMA elabore un plan de movilización de recursos y se esfuerce por obtener un mínimo de recursos financieros previsibles, así como niveles y tipos de recursos humanos adecuados para garantizar la ejecución de la estrategia y de los planes de ejecución de los despachos regionales conexos. Es crucial realizar un esfuerzo centrado en el fortalecimiento de las capacidades, especialmente para la función del PMA como organismo habilitador de los programas de alimentación escolar de titularidad nacional. En la evaluación también se recomienda prestar una mayor atención a la transformación de las relaciones de género y la equidad, así como un seguimiento, una evaluación y un aprendizaje más eficaces.

Proyecto de decisión*

La Junta toma nota del documento titulado "Informe resumido de la evaluación estratégica de la contribución de las actividades de alimentación escolar a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible" (WFP/EB.A/2021/7-B) y de la respuesta de la dirección (WFP/EB.A/2021/7-B/Add.1), y alienta a que se adopten nuevas medidas en respuesta a las recomendaciones formuladas en el informe, teniendo en cuenta las consideraciones planteadas durante sus debates..

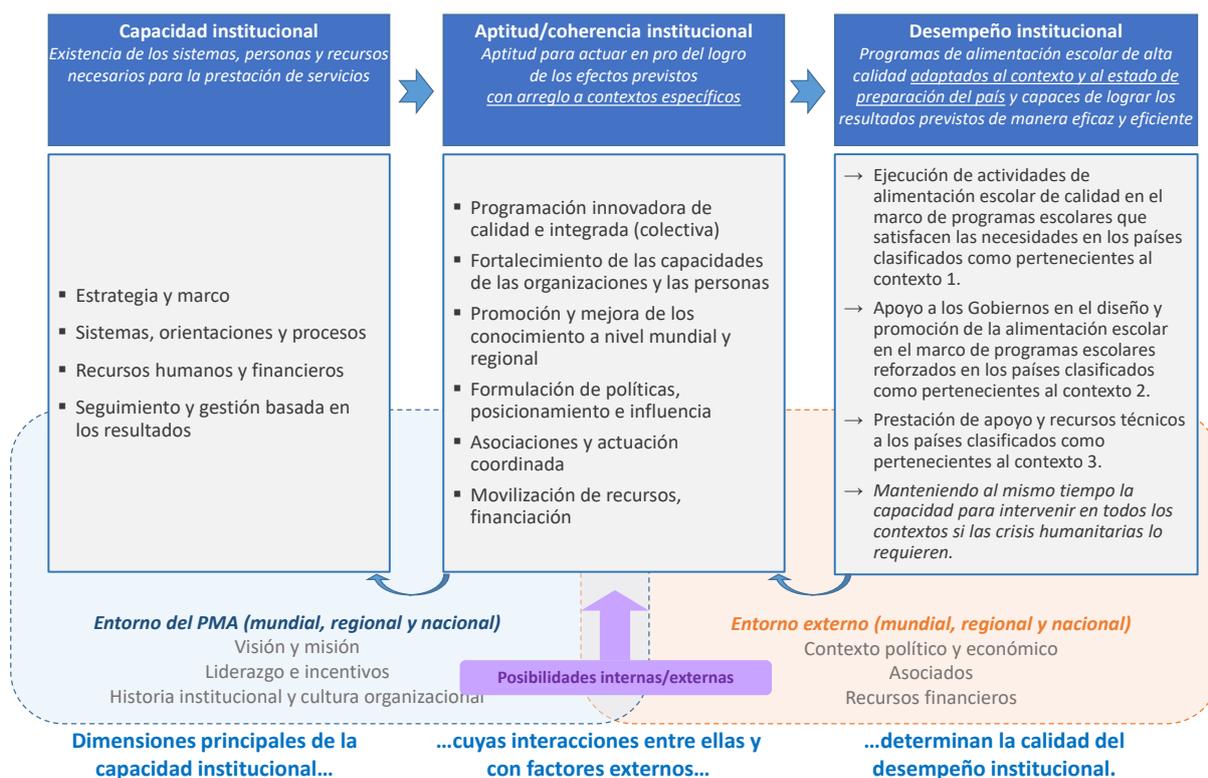
* Se trata de un proyecto de decisión. Si desea consultar la decisión final adoptada por la Junta, sírvase remitirse al documento relativo a las decisiones y recomendaciones que se publica al finalizar el período de sesiones.

Introducción

Características de la evaluación

1. La presente evaluación, encargada por la Oficina de Evaluación (OEV) del PMA, cumple tanto fines de aprendizaje como de rendición de cuentas. En ella se compara el desempeño del PMA entre 2014 y 2020 con su política de alimentación escolar, se evalúa en qué medida el PMA ha estado en condiciones de cumplir su agenda de alimentación escolar y cuenta con lo necesario para hacerlo, y se examinan los factores que facilitan u obstaculizan los avances.
2. En la evaluación se examinan las siguientes preguntas:
 - Pregunta 1: ¿En qué medida es pertinente la política de alimentación escolar del PMA de 2013, habida cuenta de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el actual Plan Estratégico del PMA (2017-2021)?
 - Pregunta 2: ¿En qué medida ha podido el PMA lograr resultados acordes con los objetivos fijados en la política de alimentación escolar de 2013?
 - Pregunta 3: ¿En qué medida cuenta el PMA con lo necesario para ejecutar programas de alimentación escolar eficaces y equitativos y prestar asistencia a los Gobiernos en la ejecución de ese tipo de programas?
 - Pregunta 4: ¿En qué medida cuenta el PMA con lo necesario para centrarse en promover entornos en los que las instituciones nacionales puedan diseñar, financiar y ejecutar programas de alimentación escolar sostenibles?
 - Pregunta 5: ¿Qué factores clave han contribuido a los avances logrados en la consecución de los objetivos establecidos y qué enseñanzas clave pueden extraerse?¹
3. El marco conceptual que se presenta en la figura A orientó el diseño de la evaluación. En él se destacan los componentes del estado de preparación institucional y el papel que juegan las influencias internas y externas.

¹ Las respuestas a la pregunta 5 se basan en las constataciones relacionadas con las preguntas 1 a 4 y se presentan en la sección de este informe dedicada a las conclusiones.

Figura A: Marco conceptual sobre el estado de preparación institucional

- La evaluación se llevó a cabo entre enero de 2020 y marzo de 2021; tras la fase inicial, todo el trabajo se realizó a distancia a causa de las restricciones relacionadas con la pandemia de COVID-19. La reunión de datos empíricos primarios de distintos contextos nacionales y a diversos niveles (nacional, regional y mundial) estuvo precedida de un análisis riguroso de datos empíricos secundarios. Entre estos figuraba un examen de más de 100 evaluaciones e informes externos y numerosos documentos internos. Los datos empíricos primarios incluían entrevistas realizadas a nivel mundial, regional y nacional y una encuesta electrónica a miembros del personal del PMA². Se llevaron a cabo estudios de 11 países³ seleccionados con objeto de reflejar la diversidad de la cartera de proyectos del PMA.
- Entre los destinatarios principales de esta evaluación figuran la Junta Ejecutiva del PMA, la Dirección de Programas Escolares (SBP), el personal directivo superior, el personal de los programas a nivel regional y nacional y los asesores de los programas de alimentación escolar. Otros posibles usuarios son los Gobiernos, los actores internacionales del ámbito de la asistencia humanitaria y para el desarrollo, y las redes de nutrición y salud escolares.

Contexto

- A lo largo del período objeto de la evaluación, el PMA llevó a cabo reformas sustanciales a medida que se iba adaptando a la evolución de las circunstancias internacionales. En respuesta a las crisis humanitarias, el alcance de las actividades del PMA aumentó mientras este seguía esforzándose por cumplir su doble mandato de asistencia humanitaria y asistencia para el desarrollo. La capacidad en materia de logística y adquisiciones sigue

² Más de 300 personas (153 mujeres y 156 hombres) participaron en entrevistas y debates de grupos de discusión en los planos mundial (82), regional (34) y nacional (193). De los 737 miembros del personal seleccionados, 229 respondieron a la encuesta electrónica, lo que representa una tasa de respuesta del 31 %.

³ Camboya, Côte d'Ivoire, Haití, Kenya, Mozambique, Namibia, Perú, República Árabe Siria, Rwanda, Tayikistán y Túnez.

- siendo fundamental para la función del PMA como mayor organismo de asistencia humanitaria del mundo.
7. Gracias a la hoja de ruta integrada, el PMA trató de transformarse poniendo en práctica una serie de reformas preceptivas, comprendidos los planes estratégicos para los países (PEP) plurianuales en sustitución de los proyectos individuales como marco de planificación, presupuestación y ejecución. La función de los despachos regionales en el apoyo prestado a las oficinas en los países se ha fortalecido en el contexto de varias reformas relacionadas con la gestión de los recursos humanos.
 8. El Plan Estratégico del PMA (2017-2021) reorientó la atención del PMA de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), especialmente el ODS 2 (Poner fin al hambre) y el ODS 17 (Alianzas). En la reciente estrategia de alimentación escolar se señalan contribuciones a ocho ODS.
 9. Se buscó una orientación eficaz al logro de resultados por medio de la fusión del Marco de resultados estratégicos y el Marco de resultados de gestión anteriores en un Marco de resultados institucionales, concebido para reflejar los ODS. El PMA está reorientando progresivamente su labor de la ejecución a la habilitación, lo que pone de manifiesto la capacidad y los ingresos cada vez mayores de los países a los que presta asistencia. No obstante, la financiación del Programa sigue siendo de carácter voluntario⁴ y no hay garantía alguna de que todos aquellos que le proporcionan financiación compartan el mismo punto de vista respecto de su función.

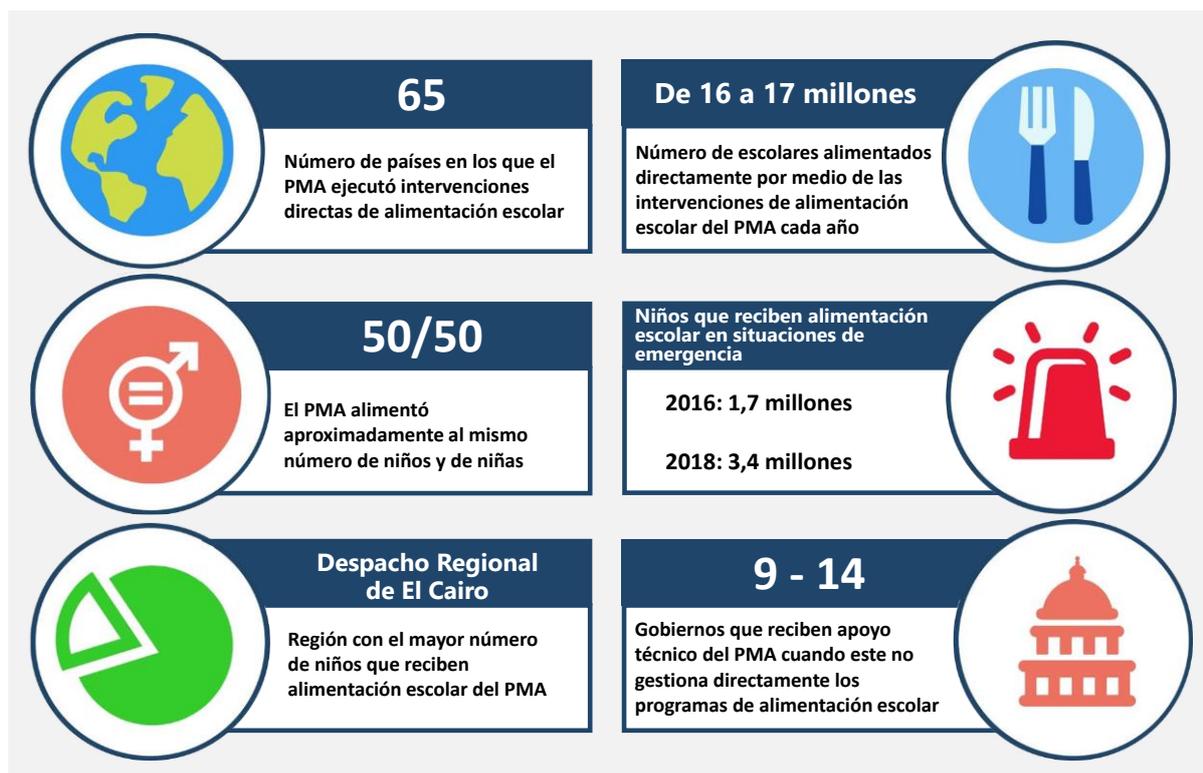
Asunto

10. En la política de alimentación escolar de 2013 se establecen cinco objetivos, a saber: proporcionar una red de seguridad para los hogares aquejados de inseguridad alimentaria a través de la transferencia de ingresos; apoyar la educación de los niños mejorando la capacidad de aprendizaje y el acceso al sistema educativo; mejorar la nutrición infantil reduciendo las carencias de micronutrientes; fortalecer la capacidad nacional en materia de alimentación escolar prestando apoyo normativo y asistencia técnica, y establecer vínculos entre la alimentación escolar y la producción agrícola local siempre que sea posible y factible.
11. La política de 2013 orientó las intervenciones del PMA en materia de alimentación escolar durante todo el período evaluado (véase la figura B). Entre las actividades llevadas a cabo, pueden citarse las operaciones directas de alimentación escolar y el fortalecimiento de las capacidades conexas, la labor de promoción y las asociaciones, y el apoyo y las orientaciones destinados al personal del PMA de todos los niveles.
12. En la evaluación también se examinaron las intervenciones de alimentación escolar realizadas para hacer frente a la pandemia de COVID-19. Además de las referencias que figuran a lo largo del informe principal, en un anexo específico se facilita información adicional a este respecto.
13. La estrategia de alimentación escolar para 2020-2030 se estructura en torno a múltiples resultados y en ella se hace mayor hincapié en la vinculación de la alimentación escolar con otras intervenciones de salud y nutrición escolares, así como en el paradigma de los primeros 8.000 días de vida, que insta a reconsiderar las inversiones en la salud y nutrición de los escolares. En la estrategia se concede prioridad a una mayor cobertura y calidad de la alimentación escolar mediante una ampliación y un traspaso graduales de esos programas a instancias nacionales, lo que lleva al PMA mucho más allá de la ejecución

⁴ Tal como se analizó en el documento WFP/EB.A/2020/7-C.

directa de dichas actividades. Además, se establecen varias metas operacionales muy ambiciosas para el PMA (véase la figura C).

Figura B: Operaciones de alimentación escolar del PMA, 2014-2020



Fuentes: Los datos han sido extraídos de diversos documentos del PMA, entre ellos, el informe titulado *El Estado de la Alimentación Escolar a Nivel Mundial 2020*.

Figura C: Metas operacionales de la estrategia de alimentación escolar hasta 2030



- La supervisión de las actividades de alimentación escolar fue responsabilidad inicialmente de una dependencia de alimentación escolar y, desde 2018, ha sido tarea de la SBP, que cuenta con una plantilla de 22 empleados. A nivel regional, el apoyo a la alimentación escolar se presta por conducto de agentes de coordinación que trabajan con oficinas en los países de distintas dimensiones. También ha brindado ayuda a los países el Centro de

Excelencia para la Lucha contra el Hambre del PMA en el Brasil, que se estableció en 2011; posteriormente se han creado otros centros de excelencia en Côte d'Ivoire y China. Desde 2019, la SBP ha contado con su propia partida en el presupuesto del PMA, que asciende a 2,5 millones de dólares anuales. A lo largo del período objeto de evaluación, el PMA gastó un promedio de 310 millones de dólares al año en programas de alimentación escolar.

Constataciones de la evaluación

Pertinencia

¿En qué medida es pertinente la política de alimentación escolar del PMA de 2013, habida cuenta de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el actual Plan Estratégico del PMA (2017-2021)?

15. La pertinencia de la política de 2013 se ha visto confirmada por las continuas investigaciones y evaluaciones de los múltiples resultados obtenidos en las esferas de las redes de seguridad, la educación, la nutrición y el apoyo a la economía local. Los datos empíricos reunidos a escala mundial ponen de manifiesto la interdependencia de los resultados en materia de educación, nutrición y salud; la necesidad de hacer hincapié en los primeros 8.000 días de vida, y el importante papel que juega la alimentación escolar como parte del conjunto de intervenciones de salud y nutrición ejecutadas a través de las escuelas. Este enfoque constituye uno de los ejes centrales de la nueva estrategia de alimentación escolar del PMA. Sin embargo, ni la política ni la estrategia proporcionan suficientes orientaciones estratégicas respecto de la planificación y ejecución de las actividades de alimentación escolar en contextos de asistencia humanitaria, a pesar de que este tipo de intervenciones sigue siendo un componente importante de las actividades de alimentación escolar del PMA.
16. En la estrategia de alimentación escolar se subraya la importancia de los vínculos entre la alimentación escolar y toda una serie de ODS (véase la figura D), prestando una atención especial al capital humano y a la posible pertinencia de la alimentación escolar más allá de las escuelas primarias, haciendo hincapié en cuestiones relacionadas con el género y la equidad y reconociendo la necesidad de tener en cuenta las cuestiones climáticas. Con todo, esta agenda ampliada no se expone pormenorizadamente, lo que podría suponer un riesgo si a esas aspiraciones no las acompañan recursos humanos y financieros adecuados con arreglo a expectativas de financiación verosímiles.

Figura D: ODS a los que contribuye la estrategia de alimentación escolar del PMA para 2020-2030

ODS								
Objetivos estratégicos del PMA	1. Erradicar el hambre	2. Mejorar la nutrición	3. Lograr la seguridad alimentaria	4. Respalda la implementación de los ODS		5. Asociarse para obtener resultados en relación con los ODS		
Resultados estratégicos del PMA	1. Acceso a los alimentos (meta 1 del ODS 2)	2. Eliminación de la malnutrición (meta 2 del ODS 2)	3. Productividad e ingresos de los pequeños agricultores (meta 3 del ODS 2)	4. Sostenibilidad de los sistemas alimentarios (meta 4 del ODS 2)	5. Fortalecimiento de las capacidades (meta 9 del ODS 17)	6. Coherencia de las políticas (meta 14 del ODS 17)	7. Diversificación de las fuentes de recursos (meta 3 del ODS 17)	8. Fortalecimiento de las asociaciones mundiales (meta 16 del ODS 17)
Visión	Ningún niño vulnerable padece hambre y todos están bien nutridos y sanos, de modo que puedan aprender y lograr todo su potencial, lo que redundará en beneficio de su propio desarrollo y bienestar y del de sus familias y comunidades.							
Propósito	Todos los niños disponen de mayor acceso a la alimentación escolar dentro del conjunto integrado de intervenciones esenciales de salud y nutrición en las escuelas, lo que contribuye a incrementar el capital humano y económico, la educación y el aprendizaje, los sistemas alimentarios y las dietas saludables.							

Fuente: Extraído de la teoría del cambio presentada en la estrategia de alimentación escolar del PMA para 2020-2030.

17. La política era acorde con el Plan Estratégico del PMA para 2014-2017, pero se desaprovecharon oportunidades de ampliar la visibilidad y reforzar el posicionamiento de

la alimentación escolar en el Plan Estratégico del PMA para 2017-2021 y en las primeras versiones del Marco de resultados institucionales no se incluyeron indicadores relativos a la alimentación escolar. Las intervenciones del PMA en materia de alimentación escolar reflejaban las orientaciones fijadas en la política de 2013, pero la falta de impulso, unida a una reducción de la capacidad en materia de alimentación escolar en la Sede, dio lugar a deficiencias en la aplicación de la política. La formulación de la estrategia de alimentación escolar para 2020-2030 en el marco de una SBP revitalizada ha conducido a la actualización y el fortalecimiento de la aplicación de la política.

18. El PMA ha procurado ser flexible y atender las prioridades de los Gobiernos nacionales al adaptarse a las limitaciones y los retos encontrados en los contextos nacionales. Aunque la política permite una flexibilidad considerable, en la estrategia se clasifican los contextos de manera más rígida, según las diversas funciones del PMA. Esto podría comportar un reconocimiento insuficiente de los contextos operacionales en los que el PMA puede tener que desempeñar distintas funciones en un solo país.

Resultados

¿En qué medida ha podido el PMA lograr resultados acordes con los objetivos fijados en la política de alimentación escolar de 2013?

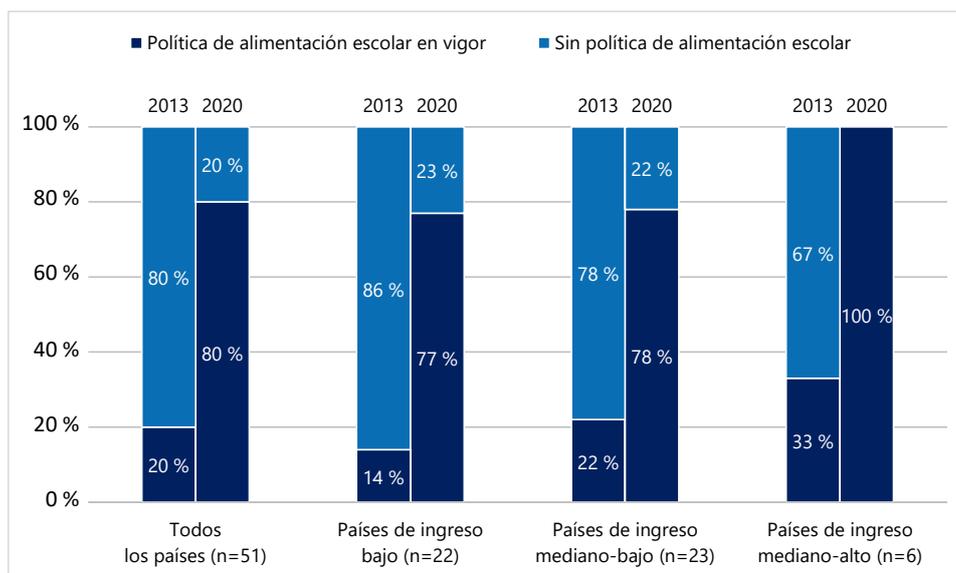
19. *Red de seguridad.* La alimentación escolar constituye una transferencia de valor considerable en relación con los ingresos de los hogares y, por consiguiente, es un beneficio importante para los hogares participantes en la mayoría de los lugares en los que el PMA lleva a cabo sus operaciones. Este extremo se ve confirmado por la eficacia de la alimentación escolar como incentivo de la asistencia escolar. Su importancia como red de seguridad también se constata en su uso en situaciones de emergencia, como ponen de manifiesto las medidas adoptadas para contener la pandemia de COVID-19, que obligaron a encontrar otros medios para hacer llegar alimentos a los hogares cuando las escuelas estaban cerradas. Sin embargo, la cobertura de la alimentación escolar es bastante limitada en muchos contextos y, por tanto, sus beneficios son localizados. Aunque cada vez es mayor el reconocimiento del papel de la alimentación escolar en las redes de seguridad, su incorporación sistemática a los sistemas nacionales de protección social sigue siendo relativamente infrecuente.
20. *Resultados educativos.* Hay numerosas pruebas de los efectos positivos de la alimentación escolar en la matrícula, incluida una repercusión positiva en la igualdad de género y la equidad. Sin embargo, los resultados educativos de la alimentación escolar dependen del contexto. Algunas evaluaciones rigurosas⁵ demuestran que los programas de alimentación escolar bien diseñados pueden mejorar los resultados del aprendizaje. Con todo, la alimentación escolar solo ha sido incorporada sistemáticamente en la planificación general del sector de la educación en algunas ocasiones y de forma limitada, a pesar de que sus resultados educativos dependen de aportaciones complementarias. Existe un margen considerable para mejorar el seguimiento que se hace de los efectos educativos de la alimentación escolar.
21. *Resultados nutricionales.* Si bien las raciones distribuidas en el marco de las intervenciones de alimentación escolar se diseñan de tal forma que sean nutritivas, la incorporación de componentes adicionales que integran la dimensión nutricional en los programas de alimentación escolar ha sido desigual, la información sobre su aplicación con frecuencia es anecdótica y su eficacia puede verse socavada por deficiencias de orden práctico en la ejecución. Por lo general, no es posible la observación directa de los efectos nutricionales de la alimentación escolar salvo en condiciones de investigación rigurosas. Por tanto, la

⁵ En la presente evaluación, se entiende por evaluaciones "rigurosas" aquellas que cuentan con una metodología experimental o cuasiexperimental que permiten realizar comparaciones con una hipótesis contrafactual.

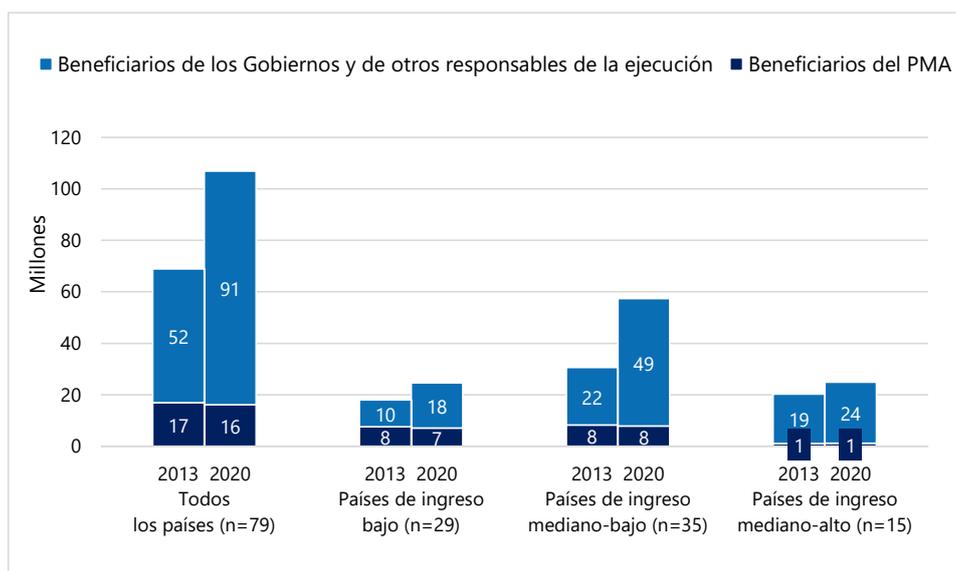
probabilidad de obtener resultados nutricionales pertinentes debe deducirse de la calidad del diseño y la ejecución de la intervención; sin embargo, dado que es infrecuente que se haga un seguimiento de buena calidad de la ejecución, resulta difícil realizar afirmaciones creíbles respecto de los resultados nutricionales.

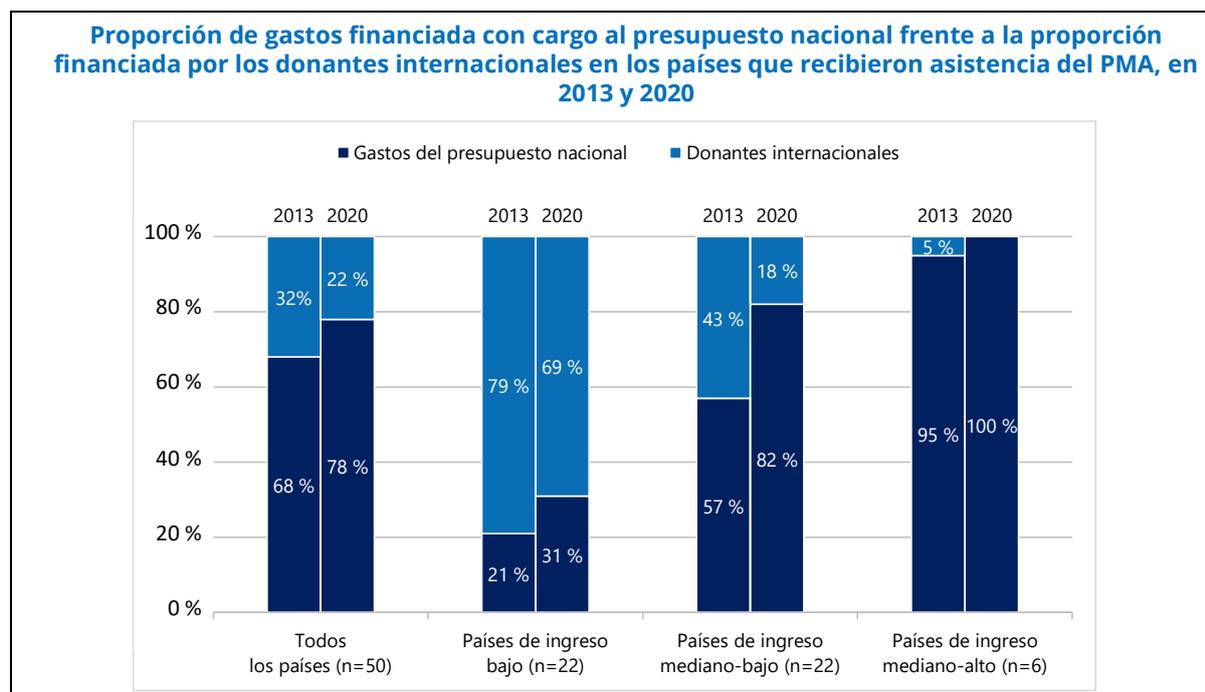
22. *Apoyo a la producción local:* El número de iniciativas de alimentación escolar con productos locales aumentó durante el período comprendido entre 2014 y 2020, a menudo como reflejo de la demanda gubernamental. Sin embargo, con frecuencia se han subestimado los retos que entrañaba la puesta en práctica de un enfoque más complejo y descentralizado, y la mayoría de las iniciativas han sido a escala relativamente pequeña y con una sostenibilidad incierta. También es difícil lograr los efectos previstos en los pequeños agricultores y las comunidades, y los pequeños agricultores que suministran los productos alimenticios se enfrentan a ciertos riesgos si se interrumpe la demanda de su producción, por ejemplo, durante situaciones de emergencia.
23. A menudo se han incluido *el género y la equidad* en el diseño de los programas, y en la política y la estrategia se reconocen las oportunidades de contribuir a los avances en la consecución de objetivos de género y equidad. No obstante, las intervenciones de alimentación escolar han tendido a centrarse en metas numéricas de inclusión equitativa de las mujeres y los hombres y las niñas y los niños, y no se han determinado, priorizado ni supervisado adecuadamente las oportunidades de lograr resultados que promuevan la transformación de las relaciones de género⁶.
24. *Fortalecimiento de las capacidades nacionales.* Se ha registrado un aumento importante del número de países que han adoptado políticas de alimentación escolar, a menudo con el asesoramiento y el apoyo del PMA. Sin embargo, con contadas excepciones, el gasto presupuestario nacional en alimentación escolar solo ha aumentado modestamente, aunque se ha incrementado la proporción de actividades de alimentación escolar de las que se encargan los Gobiernos y otras entidades de ejecución distintas del PMA (véase la figura E).
25. *Iniciativas relacionadas con los niveles nacional y subnacional.* El PMA ha participado en numerosas actividades de fortalecimiento de las capacidades en los planos nacional, subnacional y local, comprendidas algunas realizadas en escuelas y comunidades. En algunos países, esas actividades han estado vinculadas con el traspaso de los programas de alimentación escolar del PMA a los Gobiernos.
26. *La alimentación escolar en contextos de asistencia humanitaria* constituye una intervención valiosa. Sin embargo, en las intervenciones no se han reconocido suficientemente las características específicas de esos entornos operacionales complejos (por ejemplo, los conflictos frente a los desastres naturales, las emergencias repentinas frente a las crisis prolongadas, o los refugiados en comparación con las comunidades de acogida) ni las cuestiones relativas a la protección. Cabe la posibilidad de que para algunas situaciones de emergencia se necesite una reconfiguración completa de las operaciones de alimentación escolar, como se ha observado a escala mundial a raíz de la pandemia de COVID-19, durante la que el PMA se ha adaptado a los cierres de las escuelas mediante el suministro de raciones para llevar a casa en algunos contextos.

⁶ En el PMA, el concepto de “promoción de la transformación de las relaciones de género” se refiere a “...una iniciativa (ley, política, programa, proyecto, etc.) que modifica las relaciones de género en favor del reparto equitativo del poder entre las mujeres y los hombres y entre las niñas y los niños. La actuación implica revisar las estructuras y las normas socioculturales, políticas y económicas que sustentan las desigualdades”. Fuente: Oficina de Género (GEN) del PMA. [Conceptos de género.](#)

Figura E: La creciente función de los Gobiernos en las actividades de alimentación escolar**Políticas de alimentación escolar adoptadas en países que recibían asistencia del PMA, 2013 y 2020**

Clasificación de países (países de ingreso bajo, de ingreso mediano-bajo y de ingreso mediano-alto) establecida por el Banco Mundial.

Beneficiarios del PMA en comparación con los beneficiarios de los Gobiernos y de otros responsables de la ejecución de programas de alimentación escolar en países que recibían asistencia del PMA, 2013 y 2020



Fuente: *El Estado de la Alimentación Escolar a Nivel Mundial 2020*.

Preparación institucional para la ejecución y el apoyo a la ejecución

¿En qué medida cuenta el PMA con lo necesario para ejecutar programas de alimentación escolar eficaces y equitativos y prestar asistencia a los Gobiernos en la ejecución de ese tipo de programas?

27. *Marcos claros y coherentes para apoyar la programación.* En todos los niveles se reconoce la estrategia de alimentación escolar para 2020-2030 como un marco a largo plazo idóneo para la labor del PMA en materia de salud y nutrición escolares. El proceso de consultas para el diseño de la estrategia avivó el interés e intensificó el apoyo en los planos interno y externo. Sin embargo, es necesaria una mayor claridad en los siguientes ámbitos:
- las metas mundiales fijadas en la estrategia, según el contexto;
 - el reconocimiento de las múltiples funciones del PMA dentro de un determinado país;
 - la función de la alimentación escolar como mecanismo de respuesta a las tensiones y las circunstancias específicas de las situaciones de crisis;
 - las consecuencias de orden práctico del paradigma de los primeros 8.000 días de vida, especialmente para el enfoque adoptado por el PMA respecto de las adolescentes;
 - las expectativas relativas a la capacidad de la alimentación escolar para transformar las relaciones de género, los enfoques en que se tienen en cuenta las condiciones climáticas, la digitalización y la innovación, y
 - la función desempeñada por el PMA en el traspaso de los programas de alimentación escolar a las instancias nacionales, incluido el fortalecimiento de las capacidades y los sistemas, que posibilita esos procesos de transición.
28. En las notas conceptuales y los planes regionales de ejecución relacionados con la estrategia de alimentación escolar se ha aportado mayor claridad acerca de las prioridades, en consonancia con las especificidades nacionales y regionales, y se ha hecho hincapié en las agendas comunes; sin embargo, esas prioridades requieren recursos suficientes para su aplicación.

29. En el caso de los PEP de primera generación, el PMA ha podido posicionar la alimentación escolar más estratégicamente en el nexo entre la acción humanitaria, la asistencia para el desarrollo y la consolidación de la paz durante la planificación. En los PEP, lo más habitual es vincular la alimentación escolar con iniciativas dirigidas a abordar las causas profundas y aumentar la resiliencia. Ha comenzado a trabajarse en la conexión estratégica entre las actividades de alimentación escolar del PMA, de una parte, y las prioridades de los países y los asociados y los avances en el establecimiento de programas de salud y nutrición escolares de titularidad nacional, de otra.
30. *Adecuación de los sistemas de dotación de personal y financiación de las funciones del PMA en diversos contextos.* La dotación de personal a nivel de los países (en cuanto al número de miembros del personal y sus competencias y antigüedad) no basta para satisfacer las necesidades relacionadas con la programación de la alimentación escolar en diversos contextos. Las deficiencias en varios ámbitos técnicos afectan a la capacidad del PMA como organismo habilitador. Los sistemas de dotación de personal del PMA no propician la contratación, retención y permanencia del personal necesario para las diferentes funciones relacionadas con la alimentación escolar, especialmente la función de habilitación. Entre las limitaciones puede citarse la financiación a corto plazo, que comporta una mayor dependencia de los contratos de consultoría y de corta duración y constriñe la capacidad del PMA para trabajar en procesos normativos y de programación a largo plazo.
31. La asistencia técnica y el apoyo que los equipos de las oficinas en los países encargados de la alimentación escolar recibieron de los despachos regionales, la Sede y el Centro de Excelencia para la Lucha contra el Hambre del PMA en el Brasil no estaban suficientemente adaptados a los contextos específicos y las carencias técnicas. Las respectivas responsabilidades de la Sede y de los despachos regionales en lo tocante a la prestación de apoyo a los programas de alimentación escolar a nivel nacional siguen sin delimitarse con claridad y existe margen para mejorar la coordinación interna y la armonización. La redacción en curso de los planes de ejecución regionales es un avance con miras a resolver algunos de esos problemas.
32. Además, algunas limitaciones son inherentes a los procesos y sistemas de presupuestación y financiación del PMA. Existe el riesgo de que los siguientes problemas socaven la eficacia de los programas de alimentación escolar del PMA en diversos contextos nacionales:
- los PEP no han atraído fondos de la forma prevista, y continúan predominando la financiación a corto plazo y la financiación asignada a fines específicos;
 - sigue siendo problemático vincular los recursos financieros para la alimentación escolar con el desempeño, y
 - no se reflexiona lo bastante sobre la manera de financiar un apoyo a largo plazo que permita ejecutar programas de alimentación escolar en aquellos contextos en los que estos programas están convirtiéndose en responsabilidad de los Gobiernos y en los que el PMA no ejecuta directamente las operaciones de alimentación escolar.
33. *Mobilización de recursos.* La estrategia de alimentación escolar plantea dificultades importantes en lo referente a sus aspiraciones y costo. En consonancia con las prioridades de la estrategia, el PMA ha hecho esfuerzos considerables para movilizar nuevas fuentes de financiación por medio de la diversificación de su base de donantes y la colaboración con nuevos tipos de donantes, y los primeros resultados parecen ser fructíferos. La movilización de fondos sigue siendo un desafío, especialmente para la labor del PMA en materia de fortalecimiento de las capacidades y, en general, para los contextos de los países de ingreso mediano, en los que no ha sido fácil aprovechar los recursos nacionales y es necesario estudiar la posibilidad de colaborar con las instituciones financieras internacionales. Es preciso que los enfoques de movilización de recursos que aplique el PMA sean compatibles

con sus aspiraciones generales respecto de las asociaciones y se combinen con un mayor apoyo a los Gobiernos nacionales en sus esfuerzos por atraer recursos con los que financiar los programas nacionales de alimentación escolar.

34. *Seguimiento, gestión basada en los resultados y generación de datos empíricos.* El PMA ha procurado mejorar su gestión basada en los resultados y, en la Sede, se ha avanzado notablemente en el fortalecimiento del Marco de resultados institucionales. Sin embargo, el Programa reconoce deficiencias graves en su capacidad para presentar información sobre los resultados de las actividades de alimentación escolar. La iniciativa de vinculación de los recursos con los resultados puso de manifiesto que el PMA aún no puede presentar información exhaustiva sobre sus actividades de alimentación escolar porque estas actividades no siempre aparecen identificadas por separado debido al agrupamiento de distintos tipos de actividades. Por ello, ni siquiera se dispone siempre de información básica, como el total de los gastos y los beneficiarios o los costos de las operaciones de alimentación escolar. La alimentación escolar no se abordó expresamente cuando se implantó el Marco de resultados institucionales, y los indicadores relativos a la alimentación escolar elaborados posteriormente tienen una utilidad limitada. La política de alimentación escolar, al igual que ahora la estrategia, se centra en la agenda de habilitación, pero el PMA reconoce que todavía se están elaborando indicadores adecuados relativos al fortalecimiento de las capacidades y la influencia ejercida.
35. Además, ha habido expectativas poco realistas sobre la capacidad de los indicadores de seguimiento habituales para reflejar todos los resultados previstos de los programas de alimentación escolar. Algunos resultados son a largo plazo, algunos dependen de aportaciones complementarias a cargo de otros asociados y algunos no pueden medirse directamente en la práctica de manera habitual (por ejemplo, la carencia de micronutrientes entre los beneficiarios de la alimentación escolar). A menudo resulta insuficiente la labor de seguimiento periódico que debería facilitar la presentación de información sobre los niveles básicos de calidad de las prestaciones (número de niños alimentados, número de días de alimentación escolar, costos unitarios y cumplimiento de las normas de calidad basadas en datos empíricos). La falta de coherencia entre los sistemas de seguimiento y presentación de informes del PMA y los de los Gobiernos nacionales supone un problema de cara al traspaso sostenible de los programas de alimentación escolar a las instituciones nacionales.
36. Unas evaluaciones bien diseñadas pueden complementar el seguimiento de las operaciones mediante la recopilación de datos empíricos sobre la eficacia de los programas de alimentación escolar. El PMA ha fortalecido sus sistemas con el propósito de garantizar la calidad y la credibilidad de las evaluaciones descentralizadas, y se prevé que los PEP vayan acompañados de planes de seguimiento y evaluación a nivel nacional. Sin embargo, no se ha aprovechado la oportunidad de evaluar algunas de las iniciativas de alimentación escolar que no fueron financiadas por donantes importantes; al mismo tiempo, el empleo de enfoques genéricos ha hecho que algunas evaluaciones sean menos pertinentes. Recientemente, la SBP ha dado prioridad a la movilización de fondos para las evaluaciones y ha contratado a un oficial de evaluación, lo cual podría redundar en el fortalecimiento de la gestión del desempeño global con respecto a la alimentación escolar.
37. Desde 2018, el PMA ha dado un nuevo impulso a su labor de promoción y generación de datos empíricos a escala mundial, y se ha publicado la edición de 2020 de la publicación emblemática *El Estado de la Alimentación Escolar a Nivel Mundial*.

Preparación institucional para promover entornos propicios

¿En qué medida cuenta el PMA con lo necesario para promover entornos en los que las instituciones nacionales puedan diseñar, financiar y ejecutar programas de alimentación escolar sostenibles?

38. Con esta pregunta se evaluaron los avances en relación con los distintos aspectos de un entorno propicio que se muestran en la figura A. En consonancia con su reorientación institucional, el PMA presta mayor atención a su función de habilitación de la alimentación escolar en todos los contextos, como se refleja en los PEP. El PMA se enfrenta a dificultades para cumplir su doble función de ejecución y habilitación, especialmente en lo tocante a la financiación, la dotación de personal y la capacidad para trabajar dentro de los límites del nexo entre la acción humanitaria, la asistencia para el desarrollo y la consolidación de la paz.
39. *Labor de promoción de la alimentación escolar como punto de partida para cumplir la Agenda 2030.* El PMA está considerado el organismo de referencia en la esfera de la alimentación escolar y, por consiguiente, se halla bien posicionado para promover cambios en las políticas que tengan por objeto lograr que se adopte un enfoque integrado de la salud y la nutrición escolares que contribuya a múltiples ODS. Desde 2018, el PMA ha conseguido intensificar su labor de promoción de la alimentación escolar a escala mundial en varios sectores, pero esos esfuerzos no han estado suficientemente vinculados con la labor de promoción a nivel de los países y la participación regional es limitada. La promoción de la alimentación escolar se ha visto obstaculizada por la falta de claridad respecto de las razones de promoverla y unos mensajes deficientes sobre la alimentación escolar en el contexto de los ODS. Actualmente se trabaja en corregir esas deficiencias. Aunque hay varias asociaciones de promoción a nivel de los países, el PMA debería estudiar sistemáticamente las oportunidades de promoción y participar en ellas, incluidas las que se presenten con organizaciones asociadas.
40. *Asociaciones, establecimiento de redes y coordinación multisectorial.* El fomento de un entorno que propicie programas nacionales de alimentación escolar eficientes, eficaces y sostenibles requiere asociaciones sólidas con los Gobiernos anfitriones y una coordinación multisectorial eficaz. Se han llevado a cabo evaluaciones de las capacidades en muy distintos países utilizando la herramienta del Enfoque sistémico para lograr mejores resultados educativos (SABER)⁷. Con todo, la participación no es suficientemente estratégica y es necesario que la labor dirigida a fortalecer las asociaciones con los Gobiernos anfitriones y crear coaliciones multisectoriales se guíe por las enseñanzas extraídas en aquellos países que ya han aplicado esos enfoques.
41. La estrategia de alimentación escolar ha acelerado el establecimiento de asociaciones externas. Su ambiciosa agenda exigirá un cambio de mentalidad a todos los niveles. Desde 2018, el PMA ha sido fundamental para mejorar las asociaciones externas mundiales en favor de la alimentación escolar, forjando o reforzando alianzas con toda una gama de partes interesadas; sin embargo, se considera que esos esfuerzos tienen un efecto directo limitado a nivel de los países. En la orientación y priorización de las asociaciones persisten deficiencias; subsanándolas, se mejorará la sostenibilidad de los programas de alimentación escolar. En el plano nacional, existen oportunidades para reforzar las sinergias entre los organismos de las Naciones Unidas, promover asociaciones con fines de asesoramiento con organizaciones no gubernamentales, concebir una perspectiva compartida con los asociados del sector privado, dar prioridad al aprendizaje y la

⁷ El *Enfoque SABER* es una iniciativa auspiciada por el Banco Mundial para elaborar datos comparativos y generar conocimientos sobre las políticas y las instituciones educativas, con el objetivo de ayudar a los países a fortalecer sistemáticamente sus sistemas educativos (<http://saber.worldbank.org>).

- investigación con organizaciones regionales y promover asociaciones más amplias en el ámbito de la salud y la nutrición escolares, todas ellas esferas en las que no suele considerarse al PMA como un actor que promueva las asociaciones en materia de alimentación escolar.
42. *Marco normativo, jurídico y estratégico y capacidad financiera conexa.* El PMA ha facilitado la formulación, dirigida por los Gobiernos, de marcos normativos y estratégicos que promueven la alimentación escolar en distintos contextos. Se ha prestado menos atención a las políticas en el plano subnacional y el PMA tiene una capacidad limitada para prestar apoyo estratégico a ese nivel. En el plano nacional, el PMA es consciente de la importancia de afianzar la alimentación escolar en varios sectores; sin embargo, los progresos realizados en la vinculación de la alimentación escolar con el diálogo sobre las políticas de protección social varían de una región a otra.
 43. La aplicación de una política nacional de alimentación escolar depende de un aumento de la financiación, lo cual constituye un reto importante. El PMA ha empezado a incentivar modelos de financiación más sostenibles y, a tal fin, está estudiando nuevas posibles asociaciones.
 44. *Capacidades institucionales fortalecidas para diseñar, aplicar y realizar el seguimiento de los programas de alimentación escolar.* La labor del PMA dirigida a fortalecer las capacidades relacionadas con la alimentación escolar sigue teniendo un alcance exiguo, centrada sobre todo en las actividades de alimentación escolar tradicionales del PMA en lugar de las reformas institucionales y los aspectos complementarios de una programación de buena calidad de la alimentación escolar. En esta última debería prestarse atención a la transformación de las relaciones de género, el apoyo a la agricultura y los sistemas alimentarios locales que integren la dimensión nutricional, la movilización de los actores locales y el fortalecimiento de sus capacidades, y la introducción de enfoques que tienen en cuenta las cuestiones climáticas. El Programa podría realizar más evaluaciones de las capacidades en estas esferas.
 45. *Estrategias eficaces para la transición a programas de alimentación escolar de titularidad nacional.* La transición a programas de alimentación escolar de titularidad nacional es un proceso a largo plazo y requiere un análisis interno de las condiciones previas, la preparación del país, los retos y las oportunidades. El PMA no ha formulado estrategias ni planes de transición suficientemente eficaces, realistas, graduales, amplios y acompañados del apoyo adecuado ni ha hecho un seguimiento al respecto.
 46. En la estrategia de alimentación escolar se fijan metas ambiciosas respecto del avance hacia programas de alimentación escolar de titularidad nacional, pero una comprensión limitada a nivel institucional del proceso y los riesgos que este entraña está obstaculizando la capacidad del PMA para apoyar a los países de forma sostenible mientras acometen esa tarea. Las estrategias de transición para programas de alimentación escolar del PMA existentes muestran la necesidad de contar con enfoques adaptados y matizados. Las posibilidades de éxito son mucho mayores allí donde el liderazgo y el compromiso de los Gobiernos son decididos y donde el PMA dedica esfuerzos sistemáticamente a todas las dimensiones del entorno propicio para la alimentación escolar (por ejemplo, el compromiso político, la agenda política y la capacidad técnica de las instituciones nacionales), con una importante participación en las iniciativas relacionadas con las asociaciones, la promoción y el fortalecimiento de las capacidades. También es necesario definir y comprender mejor la función del PMA después de la transición.

Conclusiones

47. En la nueva estrategia de alimentación escolar se establecen metas ambiciosas con respecto a la agenda de alimentación escolar del PMA. Se trata de una estrategia transformadora, con distintas vías de actuación en las que se subraya la forma en que la ampliación de las actividades de alimentación escolar ayudará a los países a alcanzar los ODS. La estrategia (y, por tanto, la teoría del cambio de la evaluación) se basa en la noción de que, si bien en determinados contextos el PMA seguirá desempeñando un papel destacado en la realización de actividades de alimentación escolar, los países podrán avanzar gradualmente hacia programas nacionales de alimentación escolar siempre que se den ciertas condiciones.
48. En el futuro, el PMA tendrá que centrarse en garantizar que las aspiraciones de transformación de la estrategia puedan cumplirse a la escala prevista en el enfoque más amplio de la salud y la nutrición escolares recogido en la estrategia.

Factores clave que influyen en los resultados de las actividades de alimentación escolar del PMA

Conclusión 1: Varios factores han desempeñado un papel clave en el éxito de las actividades de alimentación escolar del PMA. Esos factores son un reflejo de la labor y la experiencia acumulada por el PMA y sus asociados y constituyen puntos fuertes que el Programa puede aprovechar.

- En diversos contextos sigue reconociéndose al PMA como un asociado de primer orden en el ámbito de la alimentación escolar; el Programa goza de una sólida posición reconocida por sus competencias especializadas y por el valor añadido que aporta.
- Los equipos en los países han promovido el diseño y la ejecución de los programas y han sido uno de los ejes centrales de buena parte de la labor llevada a cabo por el PMA en el ámbito de la alimentación escolar. Su experiencia es un recurso crucial para la labor futura.
- En el plano internacional, los nuevos datos empíricos disponibles y la labor de promoción adicional han dado lugar a un mayor reconocimiento del papel de la alimentación escolar en la educación, la nutrición y las economías locales, además de como red de seguridad. El PMA está decidido a fortalecer la base de datos empíricos mediante las evaluaciones.
- La creación y ampliación de una dirección de alimentación escolar autónoma, seguidas de la adopción de la nueva estrategia de alimentación escolar, fruto de un proceso de consultas, han dado un renovado impulso al posicionamiento mundial del PMA en lo referente a la alimentación escolar y han fortalecido su compromiso con ella. Los planes de ejecución regionales están confiriendo mayor concreción a las aspiraciones sobre la alimentación escolar y poniendo de manifiesto las deficiencias que es necesario subsanar.
- Los PEP y los planes de ejecución regionales constituyen un marco de planificación y presupuestación estratégicas que dota de mayor visibilidad a la función estratégica de la alimentación escolar y puede mejorar los vínculos entre los diversos niveles y las esferas de trabajo del Programa.
- El liderazgo de la SBP, el respaldo decidido del personal directivo superior a la agenda de alimentación escolar y el reciente aumento de la colaboración con asociados externos han redundado en beneficio del posicionamiento de la alimentación escolar, en particular a nivel mundial, en la Sede del PMA y en ciertos países.
- Las asociaciones sólidas con los Gobiernos anfitriones y una coordinación multisectorial eficaz han sido fundamentales para el éxito del traspaso de la titularidad de los programas de alimentación escolar a los Gobiernos y han fortalecido un entorno

propicio en varios países, aunque esta agenda sigue planteando dificultades, como se señala a continuación en la conclusión 2.

- Los Gobiernos están cada vez más comprometidos con la alimentación escolar nacional. La pandemia de COVID-19 también ha mostrado la importancia de la alimentación escolar a escala mundial y ha aportado enseñanzas y experiencias valiosas.

Conclusión 2: Una serie de factores ha obstaculizado el éxito de las actividades de alimentación escolar del PMA. Será necesario abordar las deficiencias y retos siguientes:

- Las peculiaridades y el dinamismo de algunos contextos no siempre se han abordado de un modo que propicie la adopción de enfoques de alimentación escolar flexibles y capaces de responder a las necesidades. Esta circunstancia ha afectado al éxito de la labor del PMA como organismo de ejecución y habilitación, en particular en contextos de asistencia humanitaria.
- Aunque el traspaso de los programas de alimentación escolar del PMA a los Gobiernos y el apoyo prestado para el desarrollo de programas nacionales de alimentación escolar sostenibles es un objetivo de larga data, al PMA le ha resultado difícil adaptar su dotación de personal y su capacidad en consecuencia.
- La capacidad del PMA para desempeñar funciones de habilitación y fortalecimiento de las capacidades a las que aspira ha sido limitada. Sigue siendo difícil garantizar una comprensión suficientemente profunda de las modalidades de colaboración en situaciones de transición y posteriores a la transición y disponer al mismo tiempo de las capacidades necesarias para ello.
- Los esfuerzos por aprender de la ejecución de los programas no han sido suficientemente sistemáticos y exhaustivos, lo que ha reducido la capacidad del PMA para aprovechar la experiencia acumulada y demostrar los resultados logrados. La capacidad de seguimiento, ya sea de las competencias, los sistemas o los presupuestos, no ha sido adecuada.
- La estrategia de alimentación escolar, al igual que la política de alimentación escolar adoptada anteriormente, no se centra todo lo que convendría en la alimentación escolar en contextos frágiles y de asistencia humanitaria ni como respuesta a las crisis.
- No se ha prestado bastante atención a dimensiones clave de los ODS, en particular los enfoques capaces de transformar las relaciones de género, la equidad y el cambio climático.
- La mayor parte de los donantes ha sido remisa a costear la labor de fortalecimiento de las capacidades nacionales en la medida necesaria para que el PMA pueda desempeñar su función de habilitación. Ha sido difícil movilizar financiación con destino a los países de ingreso mediano, incluso en lo relativo a la financiación inicial.
- Persisten las dificultades para poder contar con financiación sostenida y a largo plazo para la alimentación escolar. En última instancia, la aplicación de una política nacional de alimentación escolar depende de un uso mayor y eficiente de la financiación nacional, lo que sigue siendo un importante reto.
- Lo limitado del margen de maniobra presupuestario y los distintos grados de compromiso de los Gobiernos actúan en perjuicio de las aspiraciones del PMA de traspasar los programas a instancias nacionales en toda una gama de contextos.

Validez de la teoría del cambio y los supuestos conexos

Conclusión 3: *El análisis de los supuestos en que se basa la teoría del cambio pone de relieve aquellos aspectos en los que el PMA necesita seguir fortaleciendo la preparación institucional y abordar algunos vínculos clave de dicha teoría. A continuación se señalan algunos ámbitos que son motivo de especial preocupación:*

- las deficiencias en la capacidad actual del PMA para desempeñar la función de facilitación y habilitación que exige la atención estratégica prestada a la transición a programas de alimentación escolar a cargo exclusivamente de los propios países y ejecutados íntegramente por estos;
- las dificultades para movilizar financiación de una calidad y en una cuantía suficientes para aplicar la estrategia;
- las dificultades para desarrollar una capacidad suficiente en el seno del PMA, especialmente a nivel de los países, para aplicar la estrategia a la escala apropiada, y
- las dificultades para establecer las asociaciones necesarias para desempeñar las funciones intersectoriales y contar con el grado de apropiación gubernamental requerido para hacer realidad la aspiración de disponer de programas de alimentación escolar sostenibles integrados en un sistema de salud y nutrición escolares.

Oportunidades y riesgos

49. En la conclusión 4 se destacan las principales oportunidades y amenazas que se determinaron en la evaluación, y en los siguientes párrafos se describen las consecuencias que de ellas se derivan para la estrategia de alimentación escolar.

Conclusión 4: *Las oportunidades de mejorar la contribución del PMA a los ODS las brindan el impulso generado por la nueva estrategia de alimentación escolar, el consenso y la colaboración promovidos en torno a la agenda de salud y nutrición escolares, así como los enfoques y asociaciones de colaboración que han caracterizado la respuesta a la pandemia de COVID-19. La preparación del próximo Plan Estratégico del PMA representa una oportunidad importante para reforzar la alimentación escolar como una de las prioridades del PMA.*

Entre los riesgos a los que se enfrenta la agenda de alimentación escolar figuran el riesgo de que se conceda escasa prioridad a estas actividades, el riesgo de un exceso de ambición al adoptar la agenda de salud y nutrición escolares y de falta de concreción respecto de la función del PMA y su valor añadido, y las dificultades que probablemente plantee la obtención de financiación suficiente de la comunidad internacional y de los Gobiernos beneficiarios (lo cual puede agudizarse a raíz de la pandemia de COVID-19).

Consecuencias para la estrategia de alimentación escolar

50. El PMA se ha fijado unas metas ambiciosas en su agenda de alimentación escolar. La mayor atención que presta a la alimentación escolar, el aumento de la colaboración con los asociados y las iniciativas de planificación estratégica son aspectos importantes de su preparación institucional para aplicar la estrategia, aunque no bastan.

51. A fin de alcanzar sus objetivos, el PMA necesitará invertir estratégicamente en esferas de trabajo clave que determinarán su capacidad para lograr resultados, en particular respecto de las siguientes cuestiones:

- la actualización y el perfeccionamiento de sus políticas y estrategias con miras a subsanar deficiencias importantes, lo que incluye impartir orientaciones más estratégicas acerca de los contextos de asistencia humanitaria y definir de qué forma participará en la agenda relativa a los primeros 8.000 días de vida sin incurrir en una dispersión excesiva;

- la mejora de las orientaciones y normas y de la comprensión de los contextos nacionales y las funciones que puede desempeñar, prestando una atención especial a los contextos de asistencia humanitaria;
- el fortalecimiento de la ejecución;
- la priorización de las asociaciones y la movilización de recursos, de manera que se atiendan adecuadamente las necesidades de los países y las agendas prioritarias (incluidas las relativas a las cuestiones de género y al cambio climático);
- la mejora y la ampliación considerable de la capacidad en materia de recursos humanos, con objeto de apoyar su labor en toda la gama de países y contextos, al tiempo que participa en asociaciones que promuevan la agenda de alimentación escolar;
- el fortalecimiento de la dimensión de género y otras dimensiones transversales de la labor de alimentación escolar para poder aumentar su contribución a los ODS, y
- el fortalecimiento del seguimiento, la evaluación y el aprendizaje, con el fin de tener la capacidad necesaria para divulgar y aprender de los resultados de la labor de alimentación escolar, de forma que se ponga de relieve su contribución a la agenda de salud y nutrición escolares.

52. Una consideración fundamental en el futuro serán las ventajas comparativas del PMA en relación con lo que otros asociados pueden aportar a la agenda de salud y nutrición escolares.

Recomendaciones

53. En las recomendaciones se reflejan las principales conclusiones de la evaluación y se presta particular atención a las dimensiones clave de la preparación institucional que, si se abordan, permitirán que el PMA logre sus objetivos. Las recomendaciones secundarias proporcionan información más detallada sobre la forma en que puede ponerse en práctica cada recomendación.

Actualización de la política y fortalecimiento de la estrategia

Recomendación 1: Velar por que se preste una atención continuada de alto nivel a la alimentación escolar contribuyendo a elaborar el nuevo Plan Estratégico, organizando una reunión informativa para la Junta Ejecutiva sobre la política y la estrategia de alimentación escolar y procediendo a revisarlas en 2022 y 2023.		
Prioridad: alta	Dirección general: Subdirectora Ejecutiva al cargo del Departamento de Elaboración de Programas y Políticas (PD)	
Recomendaciones secundarias	Entidades responsables	Calendario
1.1 Velar por que en el Plan Estratégico del PMA para 2022-2026 se conceda prioridad a la agenda de alimentación escolar.	Subdirectora Ejecutiva al cargo del PD, con el apoyo de la SBP	Noviembre de 2021
1.2 Organizar una reunión informativa para la Junta Ejecutiva lo antes posible, en la que: <ul style="list-style-type: none"> • se destaquen la estrategia y la forma en que esta ha impulsado la política de 2013; • se señale cómo se está fortaleciendo la aplicación de la estrategia, y • se proponga una hoja de ruta para la revisión de la política y la estrategia. 	SBP	Noviembre de 2021

Recomendación 1: Velar por que se preste una atención continuada de alto nivel a la alimentación escolar contribuyendo a elaborar el nuevo Plan Estratégico, organizando una reunión informativa para la Junta Ejecutiva sobre la política y la estrategia de alimentación escolar y procediendo a revisarlas en 2022 y 2023.

1.3 Actualizar la política y la estrategia con objeto de subsanar las deficiencias observadas en esta evaluación; aplicar un enfoque consultivo y que fomente la coherencia, e incluir un plan de aplicación en el que se indiquen los costos y la modalidad de rendición de cuentas.	SBP, con aportaciones de los despachos regionales y otras dependencias pertinentes del PMA	Febrero de 2023
---	--	-----------------

Orientaciones y normas relativas a la alimentación escolar en contextos de asistencia humanitaria

Recomendación 2: Elaborar orientaciones y normas relativas a la alimentación escolar y la salud y la nutrición escolares en contextos de asistencia humanitaria (incluida la alimentación escolar como respuesta a las crisis) y velar por que los principios y las prioridades estratégicas de esas orientaciones queden reflejados adecuadamente en la política y la estrategia de alimentación escolar revisadas.

Prioridad: alta	Dirección general: SBP	
Recomendaciones secundarias	Entidades responsables	Calendario
2.1 Colaborar con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el fondo "La Educación No Puede Esperar" y el Banco Mundial, así como con las dependencias pertinentes del PMA, a fin de determinar las prioridades estratégicas de la alimentación escolar en todos los contextos de asistencia humanitaria.	SBP	Diciembre de 2022
2.2 Elaborar, de forma colaborativa, orientaciones para los contextos de asistencia humanitaria basadas en las prioridades estratégicas señaladas (véase el apartado 2.1, <i>supra</i>) y un análisis de las enseñanzas extraídas (incluidas las relacionadas con la pandemia de COVID-19 y la implantación del marco de respuesta integral para los refugiados).	SBP, con aportaciones de los despachos regionales, la Dirección de Programas de Acción Humanitaria y Desarrollo (PRO) y la Dirección de Operaciones de Emergencia (EME)	Diciembre de 2022
2.3 Velar por que los principios clave de las orientaciones se reflejen en la revisión de la política y la estrategia de alimentación escolar (véase la recomendación 1).	SBP y grupo de trabajo	Febrero de 2023

Fortalecimiento de la ejecución

Recomendación 3: Debería concederse prioridad, a nivel institucional, a los planes de ejecución de los despachos regionales vinculados con la estrategia para 2020-2030, y el PMA debería movilizar un mínimo de recursos previsibles para aplicar dichos planes.		
Prioridad: alta	Dirección general: Subdirectora Ejecutiva al cargo del PD	
Recomendaciones secundarias	Entidades responsables	Calendario
3.1 Velar por que se proporcionen, de manera continuada, un mínimo de recursos plurianuales específicos y previsibles para aplicar los planes de ejecución de los despachos regionales.	Subdirectora Ejecutiva al cargo del PD y Subdirector Ejecutivo al cargo del Departamento de Gestión de Recursos (RM)	Noviembre de 2021
3.2 Establecer o fortalecer grupos de trabajo regionales sobre alimentación escolar con la finalidad de reforzar la planificación y la ejecución de las actividades de alimentación escolar en el marco de los PEP.	Despachos regionales, con el apoyo de la SBP y la Dependencia de Fortalecimiento de la Capacidad Nacional	Julio de 2021
3.3 Integrar las consideraciones de género y equidad en los planes de ejecución de los despachos regionales y utilizar actividades de reflexión estratégica plurinacionales para formular enfoques capaces de transformar las relaciones de género.	Despachos regionales	Diciembre de 2022
3.4 Velar por que las prioridades de los planes de ejecución de los despachos regionales se reflejen en la revisión de la política y la estrategia, en particular en el plan de ejecución con información sobre los costos (véase la recomendación 1).	SBP	Diciembre de 2022

Recomendación 4: Fortalecer considerablemente la capacidad del PMA para apoyar la transición a programas de alimentación escolar que sean íntegramente de titularidad nacional en los países prioritarios y aportar valor añadido en los países donde se hayan completado los procesos de transición.		
Prioridad: alta	Dirección general: SBP	
Recomendaciones secundarias/medidas específicas	Entidades responsables	Calendario
4.1 Analizar la experiencia acumulada por el PMA en sus actividades de apoyo a los procesos de traspaso de los programas de alimentación escolar (extrayendo enseñanzas de la experiencia de otros organismos de las Naciones Unidas con funciones de colaboración bien establecidas en las fases iniciales). Trabajar en la mejora de los enfoques (actualizando, entre otras cosas, las orientaciones relativas a la herramienta SABER) para evaluar el compromiso de los Gobiernos en los contextos de transición.	SBP, con la participación de los despachos regionales	Diciembre de 2021
4.2 Seguir fortaleciendo los mecanismos de aprendizaje regionales y mundiales, promoviendo la labor preliminar y fomentando el uso de criterios basados en datos empíricos para evaluar el desempeño operacional.	SBP y despachos regionales	Diciembre de 2022 (vínculo con los planes de ejecución de los despachos regionales)

Recomendación 4: Fortalecer considerablemente la capacidad del PMA para apoyar la transición a programas de alimentación escolar que sean íntegramente de titularidad nacional en los países prioritarios y aportar valor añadido en los países donde se hayan completado los procesos de transición.		
4.3 Determinar las necesidades en materia de capacidades, competencias y recursos para los contextos de transición y posteriores a la transición. Velar por que en la política y la estrategia de alimentación escolar revisadas y en los planes de ejecución de los despachos regionales actualizados se aborden esas necesidades (véase, asimismo, la recomendación 7).	SBP y personal directivo superior	Febrero de 2023
4.4 Elaborar orientaciones y herramientas para colaborar con los Gobiernos en la transición a programas de titularidad nacional sostenibles.	SBP	Julio de 2022

Fortalecimiento de la dimensión de género y otras dimensiones transversales de la alimentación escolar

Recomendación 5: Prestar mayor atención a la transformación de las relaciones de género y la equidad en el marco de las actividades de alimentación escolar y en la agenda de salud y nutrición escolares mediante una labor centrada en estas cuestiones en la planificación, la ejecución y la presentación de informes a nivel nacional y regional.		
Prioridad: alta	Dirección general: SBP	
Recomendaciones secundarias	Entidades responsables	Calendario
5.1 Trabajar con las partes interesadas internas y externas para elaborar orientaciones sobre la manera de integrar el género y la equidad en el diseño, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de actividades de alimentación escolar y salud y nutrición escolares en los PEP, garantizando su coherencia con la política del PMA en materia de género y la hoja de ruta del PMA para la inclusión de la discapacidad.	SBP, Oficina de Género (GEN) y PRO, con el apoyo de los despachos regionales y las oficinas en los países que proceda	Abril de 2022
5.2 Establecer un mecanismo de financiación inicial para las actividades innovadoras plurianuales de las oficinas en los países en materia de transformación de las relaciones de género, equidad e inclusión de la discapacidad.	SBP y GEN	Enero de 2022
5.3 Velar por que la transformación de las relaciones de género, la equidad y la inclusión de la discapacidad formen parte del marco de seguimiento de la alimentación escolar revisado y examinar todos los años las enseñanzas extraídas de las actividades de seguimiento y las evaluaciones (véase la recomendación 8).	SBP, con el apoyo de la Dirección de Planificación y Realizaciones Institucionales (CPP), la Dirección de Investigación, Análisis y Seguimiento (RAM), la OEV, las oficinas en los países y los despachos regionales	Noviembre de 2021, con actualizaciones anuales

Asociaciones y movilización de recursos

<p>Recomendación 6: Elaborar un plan de movilización de recursos que complemente las actividades institucionales de movilización de fondos del PMA (a escala mundial y en el marco de los PEP). El plan debería tener por objeto lograr financiación plurianual previsible para la labor preliminar del PMA relacionada con la alimentación escolar, así como para la ejecución directa de los programas de alimentación escolar por parte del PMA, y debería fomentar la movilización de recursos procedentes de los Gobiernos y de otras fuentes, entre ellas, las instituciones financieras internacionales, en apoyo de los programas de alimentación escolar ejecutados por los propios países.</p>		
<p>Prioridad: alta</p>	<p>Dirección general: SBP y Departamento de Asociaciones y Promoción (PA)</p>	
<p>Recomendaciones secundarias</p>	<p>Entidades responsables</p>	<p>Calendario</p>
<p>6.1 Formular un plan plurianual de movilización de recursos para la estrategia de alimentación escolar en el que:</p> <ul style="list-style-type: none"> • se tomen en consideración los diversos contextos de alimentación escolar, y • se incluya una serie de argumentos a favor de la inversión en las actividades de alimentación escolar (incluida la labor preliminar) que destaquen los beneficios que reporta esa inversión. Esos argumentos deberían comunicarse a los miembros de la Junta Ejecutiva y actualizarse periódicamente. 	<p>SBP y PA, en consulta con otras direcciones de la Sede y los despachos regionales</p>	<p>Diciembre de 2021</p>
<p>6.2 Ayudar a las oficinas en los países interesadas a movilizar recursos destinados a los programas nacionales gestionados por los Gobiernos.</p>	<p>Despachos regionales con la SBP y el PA</p>	<p>A partir de enero de 2022</p>

Recursos humanos capaces de sostener la labor del PMA en los diferentes contextos

<p>Recomendación 7: Ampliar la dotación de recursos humanos dedicados a la agenda de alimentación escolar, especialmente en los países, en consonancia con las aspiraciones de la estrategia de alimentación escolar y la futura política en materia de personal, de manera que el PMA pueda desempeñar las funciones previstas en los distintos contextos y etapas de transición.</p>		
<p>Prioridad: alta</p>	<p>Dirección general: Dirección de Recursos Humanos (HRM)</p>	
<p>Recomendaciones secundarias</p>	<p>Entidades responsables</p>	<p>Calendario</p>
<p>7.1 Llevar a cabo una actividad de planificación de la fuerza de trabajo basada en un análisis en profundidad de las competencias y las capacidades necesarias a nivel de los países para cumplir las aspiraciones de la estrategia de alimentación escolar y comparar los resultados con los perfiles laborales de la plantilla del PMA. Elaborar un plan de fortalecimiento de las capacidades con la finalidad de atender las necesidades operacionales y de habilitación observadas.</p>	<p>HRM, con el apoyo de la SBP y la Dependencia de Fortalecimiento de la Capacidad Nacional, los despachos regionales y el Centro de Excelencia para la Lucha contra el Hambre del PMA en el Brasil</p>	<p>Noviembre de 2022</p>
<p>7.2 Colaborar con las oficinas en los países en una revisión de sus organigramas, a fin de posibilitar el nivel adecuado de participación en un diálogo de alto nivel sobre cuestiones técnicas y normativas y reforzar la coordinación entre los equipos intersectoriales en apoyo de la agenda de alimentación escolar.</p>	<p>Despachos regionales, con el respaldo de la HRM y la SBP</p>	<p>Continuo; finalización de las actividades piloto antes de que concluya julio de 2022</p>

Recomendación 7: Ampliar la dotación de recursos humanos dedicados a la agenda de alimentación escolar, especialmente en los países, en consonancia con las aspiraciones de la estrategia de alimentación escolar y la futura política en materia de personal, de manera que el PMA pueda desempeñar las funciones previstas en los distintos contextos y etapas de transición.

7.3 Establecer una lista de expertos en cuestiones técnicas, de promoción y de gobernanza y gestión de las finanzas públicas a la que pueda recurrirse cuando sea necesario.	SBP, Centro de Excelencia para la Lucha contra el Hambre del PMA en el Brasil y Dependencia de Fortalecimiento de la Capacidad Nacional	Noviembre de 2022
--	---	-------------------

Seguimiento, evaluación y aprendizaje

Recomendación 8: Fortalecer el seguimiento, la evaluación y el aprendizaje relacionados con la alimentación escolar de un modo equilibrado que redunde en beneficio de la rendición de cuentas, la toma de decisiones estratégicas, el aprendizaje a escala mundial y la labor de promoción, respete la creciente descentralización en el seno del PMA y garantice que todo lo que se exija a los sistemas de seguimiento de las oficinas en los países sea realista.

Prioridad: alta	Dirección general: CPP	
Recomendaciones secundarias	Entidades responsables	Calendario
<p>8.1 Fortalecer la información institucional sobre la alimentación escolar mediante:</p> <ul style="list-style-type: none"> la revisión de los indicadores institucionales, con objeto de dotarlos de mayor pertinencia para los informes sobre la alimentación escolar sin incrementar la carga que la presentación de informes supone para las oficinas en los países; la mejora de los procedimientos para identificar las operaciones de alimentación escolar dentro de las actividades institucionales como medida de seguimiento de la iniciativa de vinculación de los recursos con los resultados, y la mejora de los informes del PMA sobre la eficacia y la eficiencia de las operaciones (a fin de poder responder a preguntas básicas como, por ejemplo, número de niños a los que el PMA ha proporcionado alimentos, número de días al año y costo por comida). 	CPP y SBP, con el apoyo de la Dependencia de Fortalecimiento de la Capacidad Nacional	Noviembre de 2021, para contribuir a la reconfiguración del Marco de resultados institucionales del Plan Estratégico del PMA para 2022-2026
8.2 Fortalecer los planes de seguimiento y evaluación de la alimentación escolar a nivel de los países, prestando una atención especial a la mejora del seguimiento de los procesos, el uso de los sistemas nacionales de seguimiento y la prestación de apoyo a los mismos, y el empleo de evaluaciones descentralizadas seleccionadas cuidadosamente para demostrar la eficacia, o no, de las operaciones de alimentación escolar y salud y nutrición escolares.	Despachos regionales, con el apoyo de la SBP y con la participación de las oficinas en los países en los procesos de planificación estratégica por países	En curso, para contribuir a los PEP que se publiquen a partir de julio de 2021

Recomendación 8: Fortalecer el seguimiento, la evaluación y el aprendizaje relacionados con la alimentación escolar de un modo equilibrado que redunde en beneficio de la rendición de cuentas, la toma de decisiones estratégicas, el aprendizaje a escala mundial y la labor de promoción, respete la creciente descentralización en el seno del PMA y garantice que todo lo que se exija a los sistemas de seguimiento de las oficinas en los países sea realista.

Prioridad: alta	Dirección general: CPP	
Recomendaciones secundarias	Entidades responsables	Calendario
8.3 Seguir impulsando una agenda de investigación y evaluación de alto nivel, según lo previsto en la estrategia para 2020-2030; incluir la labor conjunta relativa a los sistemas de medición del fortalecimiento de la capacidad y la influencia ejercida, como los indicadores mejorados de salud y nutrición escolares de la herramienta SABER.	SBP, con el apoyo de la OEV	En curso, para contribuir a la revisión de la estrategia y la política antes de que concluya noviembre de 2022

Descargo de responsabilidad

54. Las denominaciones empleadas en este documento, los mapas y la forma en que aparecen presentados los datos que este contiene no entrañan, por parte del Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de ninguno de los países, territorios, ciudades o zonas citados, ni de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

Lista de las siglas utilizadas en el presente documento

COVID-19	enfermedad por el coronavirus de 2019
CPP	Dirección de Planificación y Realizaciones Institucionales
GEN	Oficina de Género
HRM	Dirección de Recursos Humanos
ODS	Objetivo de Desarrollo Sostenible
OEV	Oficina de Evaluación
PA	Departamento de Asociaciones y Promoción
PD	Departamento de Elaboración de Programas y Políticas
PEP	plan estratégico para el país
PRO	Dirección de Programas de Acción Humanitaria y Desarrollo
SABER	Enfoque sistémico para lograr mejores resultados educativos
SBP	Dirección de Programas Escolares