



PERÚ

Ministerio de
Economía y Finanzas

Viceministerio de
Hacienda

Dirección General de
Presupuesto Público

Evaluación de diseño y procesos del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma

**Dirección de Calidad del Gasto Público
Dirección General de Presupuesto Público
Viceministerio de Hacienda
Ministerio de Economía y Finanzas**

Lima, diciembre del 2024

Evaluación de diseño y procesos del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma

© Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)
Jr. Lampa 274, Cercado de Lima, Lima – Perú
Teléfono: 311-5930
Página web: <https://www.gob.pe/mef>

Lima, diciembre del 2024.

Elaboración de contenidos:

Este documento ha sido elaborado sobre la base del Informe Final de la Consultoría realizada por Gestiona y Aprende SAC en el marco del calendario de evaluaciones independientes del año fiscal 2022 del Presupuesto por Resultados liderado por la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP).

El equipo evaluador por parte de Gestiona y Aprende SAC estuvo liderado por Manuel Santos Montoro, Carlos Arámbulu Quiroz, Fernando Llanos Zavalaga y Liliana Vargas Mallaupoma. La supervisión técnica del MEF estuvo a cargo de José Luis Díaz Casas y René Castro Vergara de la Dirección de Calidad del Gasto Público, órgano de línea de la DGPP; mientras que la coordinación general fue realizada por Arturo García Chavez y Diana Vasquez Villanueva de la DCGP. Los comentarios y opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente la política oficial del MEF.

La DGPP agradece la participación y colaboración de los funcionarios de la Dirección General de Seguimiento y Evaluación (DGSE), del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma (PNAEQW), de la Dirección General de Calidad de la Gestión de los Programas Sociales (DGCGPS), y de la Dirección General de Diseño y Articulación de las Prestaciones Sociales (DGDAPS), todas direcciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS).

Los derechos de propiedad y autoría sobre el estudio presentado en esta publicación pertenecen al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Se autoriza la reproducción total o parcial de esta publicación, bajo la condición de que se cite y referencie la fuente de la siguiente manera:

Ministerio de Economía y Finanzas. (2024). *Evaluación de diseño y procesos del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma*. Informe Final de Consultoría. Elaborado por Gestiona y Aprende SAC. Lima, Perú.

CONTENIDO

1.	Resumen ejecutivo	29
2.	Antecedentes.....	39
3.	El PNAEQW: Diseño actual y descripción de su operatividad	41
3.1.	Sobre el diseño	41
3.1.1.	Problema	42
3.1.2.	Población beneficiaria	42
3.1.3.	Población potencial	59
3.1.4.	Árbol de problemas	61
3.1.5.	Análisis de medios	62
3.1.6.	Análisis de alternativas	63
3.1.7.	Productos y actividades	64
3.1.8.	Cadena de resultados	65
3.2.	Sobre la operatividad	66
3.2.1.	Modelo operacional	66
3.2.2.	Mapa de procesos del PNAEQW	69
3.2.3.	Contexto de pandemia	75
4.	Objetivos de la evaluación.....	77
5.	Marco conceptual.....	78
5.1.	Sobre el diseño	78
5.1.1.	Diseño del PNAEQW	78
5.1.2.	Criterios de evaluación	78
5.1.3.	Ítems priorizados para el análisis	79
5.2.	Sobre los procesos.....	81
5.2.1.	Procesos del PNAEQW.....	81
5.2.2.	Criterios de evaluación	82
5.2.3.	Ítems priorizados para el análisis	82
6.	Metodología y fuentes de información.....	84
6.1.	Estrategia de implementación.....	84
6.2.	Reporte de aplicación de instrumentos	88

6.3.	Fuentes información secundaria	90
6.4.	Limitaciones y dificultades	93
7.	Sistematización de evidencias	94
7.1.	Experiencias en programas de alimentación escolar	98
7.2.	Diseño	101
7.3.	Procesos.....	109
8.	Hallazgos: Evaluación de diseño.....	119
8.1.	Formulación del problema	120
8.2.	Objetivos del PNAEQW.....	125
8.3.	Identificación y cuantificación de la población	126
8.4.	Consistencia del análisis causal	132
8.5.	Marco teórico	142
8.6.	Herramientas de diseño	143
8.6.1.	Cadena de valor	144
8.6.2.	Teoría de cambio	145
8.7.	Coherencia interna del programa	147
8.7.1.	Validación a nivel de coherencia y pertinencia vertical y horizontal del Marco Lógico.....	155
8.7.2.	Validación de indicadores de procesos	168
8.7.3.	Análisis de la cadena de resultados.....	174
8.8.	Coherencia externa del programa.....	177
8.9.	Cambios en el diseño.....	182
9.	Hallazgos: Evaluación de procesos	187
9.1.	Evaluación de los procesos estratégicos	191
9.1.1.	E01 Planeamiento Operativo y Presupuestario	192
9.1.2.	E02 Comunicación	227
9.1.3.	E03 Control, Análisis y Mejora.....	260
9.2.	Evaluación de los procesos misionales.....	267
9.2.1.	M01 Atención del Servicio de Alimentación.	268
9.2.2.	M02 Fortalecimiento de las Capacidades de los Actores.....	343
9.2.3.	M03 Supervisión y Monitoreo del Servicio Alimentario	364

9.3.	Identificación de buenas prácticas en la implementación de los procesos del PNAEQW 406	
9.3.1.	Buenas prácticas en Planeamiento Operativo y Presupuestario	406
9.3.2.	Buenas prácticas en Comunicación.	406
9.3.3.	Buenas prácticas en Control, Análisis y Mejora.	407
9.3.4.	Buenas prácticas en Atención del Servicio de Alimentación.....	407
9.3.5.	Buenas prácticas en Fortalecimiento de las Capacidades de los Actores. 408	
9.3.6.	Buenas prácticas en Supervisión y Monitoreo del Servicio Alimentario	409
9.3.7.	Buenas prácticas en el modelo de cogestión	409
10.	Conclusiones.....	410
10.1.	Respecto al diseño.....	410
10.1.1.	Formulación del problema	410
10.1.2.	Objetivos del programa	410
10.1.3.	Identificación y cuantificación de la población	411
10.1.4.	Consistencia del análisis causal	412
10.1.5.	Marco teórico	413
10.1.6.	Herramientas de diseño.....	414
10.1.7.	Coherencia interna del programa	415
10.1.8.	Coherencia externa del programa.....	418
10.1.9.	Cambios en el diseño.....	418
10.2.	Respecto a los procesos	419
10.2.1.	Correspondencia entre las herramientas de diseño y de gestión.....	419
10.2.2.	Del planeamiento operativo y presupuestario.....	419
10.2.3.	El proceso de comunicación	423
10.2.4.	El proceso de control, análisis y mejora	424
10.2.5.	El proceso de atención del servicio alimentario.....	424
10.2.6.	El fortalecimiento de capacidades de actores locales.....	427
10.2.7.	La supervisión y monitoreo del servicio alimentario.....	428
10.2.8.	El Modelo de cogestión	428
11.	Recomendaciones.....	430

11.1.	Respecto al diseño.....	430
11.1.1.	Formulación del problema y las causas.....	430
11.1.2.	Objetivos del programa	432
11.1.3.	Identificación y cuantificación de la población	432
11.1.4.	Consistencia del análisis causal	434
11.1.5.	Marco teórico	436
11.1.6.	Herramientas de diseño	436
11.1.7.	Coherencia interna del programa	437
11.1.8.	Cambios en el diseño.....	438
11.2.	Recomendaciones sobre los procesos.....	439
11.2.1.	Articulación y actualización de procesos y documentos de gestión.....	439
11.2.2.	Planeamiento operativo y presupuestario.....	440
11.2.3.	Respecto al proceso de comunicación	446
11.2.4.	Control, análisis y mejora	446
11.2.5.	Atención del Servicio Alimentario	447
11.2.6.	Fortalecimiento de capacidades de los actores locales.....	450
11.2.7.	Sobre el recurso humano y las capacitaciones.....	451
11.2.8.	Supervisión y Monitoreo del Servicio Alimentario.....	452
11.2.9.	El Modelo de cogestión	452
12.	Referencias bibliográficas.....	454
13.	Anexos	462
Anexo 1.	Matriz de Marco Lógico del PNAEQW	462
Anexo 2.	Rúbrica para la evaluación de diseño: coherencia interna del programa 466	
Anexo 3.	Metodología y fuentes de información	473
1.1.	Estrategia-de-implementación	473
1.2.	Reporte-de-aplicación-de-instrumentos.....	478
1.3.	Sistematización-de-información-primaria-recolectada	480
1.4.	Limitaciones-y-dificultades	481
1.5.	Literatura-consultada	489
Anexo 4.	Instrumentos de recojo de información.....	496

Anexo 5.	Listado de actores entrevistados en cada departamento y por cada técnica aplicada, según cantidad de minutos	497
Anexo 6.	Literatura relevante para la mejora de la evidencia causal del problema	507
Anexo 7.	Matrices resumen de la información levantada en el trabajo de campo	510
Anexo 8.	Archivo fotográfico	510
Anexo 9.	Carpeta de audios por región y actor	510
Anexo 10.	Carpeta de transcripciones por región y actor	510
Anexo 11.	Carpeta de sistematización de evidencias	510
Anexo 12.	Carpeta de información cuantitativa.....	510
Anexo 13.	Propuesta (preliminar) de modificación de los niveles asociados al Marco Lógico y sus indicadores	510

INDICE DE TABLAS

Tabla 1: Segmentación de beneficiarios del PNAEQW por Niveles de atención, Tipo de servicio, Quintil de pobreza, Lugar de consumo y Modalidad de atención. Años 2015-2022	44
Tabla 2 Cambio de denominaciones en instituciones educativas del nivel secundario de pueblos indígenas de la amazonia peruana atendidas en 2018.	46
Tabla 3 Cambio de denominaciones en instituciones educativas del nivel secundario con jornada escolar completa- JEC atendidas en 2018.....	47
Tabla 4 Número de Instituciones educativas atendidas por el PNAEQW por quintil de pobreza. Años 2015-2022.....	51
Tabla 5 Distribución porcentual de Instituciones educativas atendidas por el PNAEQW por quintil de pobreza. Años 2015-2022.....	51
Tabla 6 Población objetivo-proyectada por niveles 2019-2021.....	59
Tabla 7: Población objetivo-estimada y proyectada por niveles 2015-2022	59
Tabla 8: Comparativa de Población objetivo-estimada por el PNAEQW por niveles 2015-2022	60
Tabla 9: Comparativa de Población objetivo-estimada por el equipo evaluador por niveles 2015-2022.....	60

Tabla 10: Porcentaje de usuarios atendidos respecto a la población potencial (Padrón escolar). Año 2019-2022.....	61
Tabla 11: Transición de las alternativas al producto	64
Tabla 12: Denominación del producto y actividades del PNAEQW	64
Tabla 13: Actividades y flujos del PNAEQW según Anexo 02.....	70
Tabla 14: Mapa de procesos actualizado en el Manual de Operaciones.....	71
Tabla 15: Procesos y subprocesos del PNAEQW	83
Tabla 16: Evaluación de la formulación del problema	121
Tabla 17: Estimación del número de estudiantes en la educación básica regular a nivel nacional al 2022 y el costo de provisión por quintil de pobreza.....	130
Tabla 18: Evaluación de la identificación y cuantificación de la población.....	131
Tabla 19 Causas directas e indirectas del PNAEQW	132
Tabla 20 Análisis de la causa directa 1 (C.D.1): Inadecuada ingesta de alimentos.....	134
Tabla 21 Análisis de la causa indirecta 1.1 (C.I.1.1): Limitado acceso y disponibilidad a los alimentos	135
Tabla 22 Análisis de la causa indirecta 1.2 (C.I.1.2): Inadecuadas prácticas de alimentación saludable e higiene	137
Tabla 23 Análisis de la causa directa 2 (C.D.2): Inadecuado estado de salud física.....	138
Tabla 24 Análisis de la causa indirecta 2.1 (C.I.2.1): Inadecuadas condiciones del hogar	139
Tabla 25 Análisis de la causa indirecta 2.2 (C.D.2.2): Limitado acceso a servicios de salud	140
Tabla 26 Criterios de evaluación del PNAEQW según indicadores	149
Tabla 27: Aplicación del criterio de Coherencia a la evaluación de diseño del PNAEQW	150
Tabla 28: Aplicación del criterio de Pertinencia a la evaluación de diseño del PNAEQW	151
Tabla 29: Aplicación del criterio de Pertinencia a la evaluación de diseño del PNAEQW	152
Tabla 30: Aplicación del criterio de Consistencia a la evaluación de diseño del PNAEQW	153
Tabla 31: Aplicación del criterio de viabilidad a la evaluación de diseño del PNAEQW	154

Tabla 32 Análisis de lógica vertical de la conformación y asistencia técnica a comités de cogestión.	155
Tabla 33 Análisis de lógica vertical de la acción: la provisión del servicio alimentario a través de la gestión de raciones	156
Tabla 34 Análisis de lógica vertical de la acción: la provisión del servicio alimentario a través de la gestión de productos	156
Tabla 35 Análisis de lógica vertical de la acción: Supervisión y Monitoreo de la Provisión del Servicio Alimentario.....	157
Tabla 36 Análisis de lógica vertical de la acción: Dotar de equipamiento del servicio alimentario	157
Tabla 37 Análisis de lógica vertical del producto: Los estudiantes de instituciones educativas públicas del nivel inicial a partir de los 3 años de edad y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana reciben servicio alimentario.....	158
Tabla 38 Análisis de lógica vertical del resultado específico: Los niños y niñas estudiantes de educación básica en II.EE. públicas del nivel inicial a partir de los 3 años de edad y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonia peruana tienen adecuado consumo de cantidad de energía y nutrientes, de acuerdo a su edad y estado fisiológico, para el desarrollo normal de sus actividades.....	158
Tabla 39 Análisis de lógica horizontal del indicador de resultado específico: Porcentaje de niñas y niños del nivel primaria en instituciones educativas públicas a nivel nacional, con un nivel de consumo de energía y nutrientes adecuado a su edad.	160
Tabla 40 Análisis de lógica horizontal del indicador de resultado específico: Porcentaje de niñas y niños de nivel primaria de instituciones educativas públicas a nivel nacional, que obtuvieron un puntaje igual o mayor al esperado para su edad en su nivel de atención.....	161
Tabla 41 Análisis de lógica horizontal del indicador de producto: Porcentaje de instituciones educativas públicas del nivel: inicial a partir de los 3 años, primaria y secundaria (incluye pueblos indígenas de la amazonia peruana, JEC y FAD), a nivel nacional que brindan la cantidad adecuada de bebida, mediante la modalidad productos.....	162
Tabla 42 Análisis de lógica horizontal del indicador de producto: Porcentaje de niñas y niños de instituciones educativas públicas del nivel: inicial a partir de los 3 años, primaria y secundaria (incluye pueblos indígenas de la amazonia peruana, JEC y FAD), que consumen todo el bebida y el componente sólido que recibieron el servicio alimentario mediante la modalidad productos	163

Tabla 43 Análisis de lógica horizontal del indicador de producto: Porcentaje de instituciones educativas públicas del nivel: inicial a partir de los 3 años, primaria y secundaria (incluye pueblos indígenas de la amazonia peruana, JEC y FAD), que reciben el servicio alimentario en forma continua	164
Tabla 44 Análisis de lógica horizontal del indicador de producto: Porcentaje de instituciones educativas públicas del nivel: inicial a partir de los 3 años, primaria y secundaria (incluye pueblos indígenas de la amazonia peruana, JEC y FAD), que reciben el servicio alimentario en forma oportuna	164
Tabla 45 Análisis de lógica horizontal del indicador de producto: Porcentaje de niñas y niños de instituciones educativas públicas de inicial a partir de los 3 años y del nivel primaria a nivel nacional que consumen todo el bebible y el componente solido que recibieron en el servicio alimentario mediante la modalidad raciones.....	165
Tabla 46 Análisis de lógica horizontal del indicador de producto: Porcentaje de instituciones educativas públicas, de inicial a partir de los 3 años y del nivel primaria a nivel nacional, cuyas raciones entregadas por el proveedor, mantienen las características físicas con las cuales fueron liberadas, mediante la modalidad de raciones	166
Tabla 47 Análisis de lógica horizontal del indicador de producto: Porcentaje de niñas y niños de instituciones educativas públicas del nivel inicial a partir de los 3 años, primaria y secundaria (incluye pueblos indígenas de la amazonia peruana, JEC y FAD), que reciben el servicio alimentario	167
Tabla 48 Análisis de lógica horizontal del indicador de producto: Porcentaje de instituciones educativas públicas del nivel: inicial a partir de los 3 años, primaria y secundaria (incluye pueblos indígenas de la amazonia peruana, JEC y FAS), cuyos productos entregados por el proveedor, mantienen las características físicas con las cuales fueron liberadas, mediante la modalidad productos.....	168
Tabla 49: Evaluación de los indicadores a nivel de Resultado específico	171
Tabla 50: Evaluación de los indicadores de Producto:	171
Tabla 51 Cuadro resumen comparativo del marco lógico vs la cadena de valor.....	175
Tabla 52: Articulación del PNAEQW con leyes nacionales.....	180
Tabla 53: Articulación del PNAEQW con Políticas nacionales.....	180
Tabla 54: Medidas del PNAEQW durante la COVID-19	184
Tabla 55: Articulación de objetivos y procesos del PNAEQW	187
Tabla 56 Procesos misionales de la Cadena de Valor.....	189
Tabla 57: E01 Planeamiento Operativo y Presupuestario.....	192
Tabla 58. Principales hallazgos en la evaluación	192

Tabla 59: Asignación del Presupuesto Institucional de Apertura PIA por categoría presupuestal. Año 2022.....	194
Tabla 60: Metas físicas de provisión de servicio alimentario programadas al 2022 según categoría y tipo de programación.	194
Tabla 61: Evolución de metas físicas y presupuesto asignado a las acciones: atención del servicio alimentario y conformación y asistencia técnica a comités de cogestión. Años 2015-2022.....	194
Tabla 62: Evolución del Presupuesto institucional aprobado del PNAEQW según actividad, acción de inversión u obra. Años 2015-2022 (Valores en millones de soles)	197
Tabla 63: Evolución del Presupuesto Institucional Aprobado (PIA) del PNAEQW por Actividad, Acción de inversión u Obra. Años 2015-2022 (valores en millones de soles)	198
Tabla 64: Evolución del Presupuesto Institucional Modificado (PIM) del PNAEQW por Actividad, acción de inversión u obra. Años 2015-2022(valores en millones de soles)	198
Tabla 65: Presupuesto institucional modificado anual y porcentaje de Ejecución por categoría presupuestal. Años 2019-2022.....	199
Tabla 66: Evolución del Presupuesto institucional Modificado del PNAEQW por productos y acciones. Años 2019-2022 (valores en millones de soles).....	200
Tabla 67. Evolución del Presupuesto Institucional Modificado (PIM) devengado del PNAEQW (PP 115) por Actividad, acción de inversión (2015-2022) (valores en millones de soles).....	202
Tabla 68. Evolución del Porcentaje de ejecución presupuestal del PNAEQW (PP115) por Actividad, acción de inversión u obra. Años 2015-2022	202
Tabla 69 Distribución del presupuesto institucional de apertura (PIA) destinado a la provisión de equipamiento del servicio alimentario por nivel de gobierno (En millones de soles).....	204
Tabla 70 Distribución del presupuesto institucional modificado (PIM) destinado a la provisión de equipamiento del servicio alimentario por nivel de gobierno (En millones de soles).....	204
Tabla 71 Presupuesto institucional modificado (PIM) para el equipamiento del servicio alimentario por departamento a la que pertenece la Municipalidad que destina recursos.	205
Tabla 72 Estimación de Monto de los recursos monetarios usados en la ampliación del servicio alimentario. Años 2015-2021.....	210

Tabla 73: Resultados del Prueba de Levene. Años 2020-2022.	217
Tabla 74: Resultados de la prueba Anova. Años 2020-2022.	218
Tabla 75: Resumen de casos atípicos en la variable precios unitarios programados, por nivel educativo, Tipo de servicio y Año. Años 2020-2022.	218
Tabla 76: Descripción del proceso - E02 Comunicación.	228
Tabla 77: Principales hallazgos en Comunicación.	229
Tabla 78: Evolución del porcentaje de quejas y alertas resueltas. Años 2019-2022. ...	232
Tabla 79: Reporte de atención de reclamos. Años 2021-2023.	233
Tabla 80: Resumen de las frecuencias y clasificación de los reclamos asociados al tópico 1 del 2021.	234
Tabla 81: Resumen de las frecuencias y clasificación de los reclamos asociados al tópico 2 del 2021.	234
Tabla 82: Resumen de las frecuencias y clasificación de los reclamos asociados al tópico 3 del 2021.	235
Tabla 83: Resumen de las frecuencias y clasificación de los reclamos asociados al tópico 4 del 2021.	235
Tabla 84: Resumen de las frecuencias y clasificación de los reclamos asociados al tópico 5 del 2021.	236
Tabla 85: Resumen de las frecuencias y clasificación de los reclamos asociados al tópico 1 del 2022.	236
Tabla 86: Resumen de las frecuencias y clasificación de los reclamos asociados al tópico 2 del 2022.	237
Tabla 87: Resumen de las frecuencias y clasificación de los reclamos asociados al tópico 3 del 2022.	237
Tabla 88: Resumen de las frecuencias y clasificación de los reclamos asociados al tópico 4 del 2022.	238
Tabla 89: Resumen de las frecuencias y clasificación de los reclamos asociados al tópico 5 del 2022.	238
Tabla 90: Numero óptimo de clústeres por año- quejas.	240
Tabla 91: Resumen de Clústeres generados para las quejas a partir de la variable resultados. Años 2015.2019-2021.	241
Tabla 92: Distribución de la tipología inicial de quejas del 2015 al 2023.	244
Tabla 93: Distribución de quejas del 2015 al 2023 según tipología final.	245

Tabla 94: Quejas asociadas a factores no controladas por el programa 2015 - 2023 .	246
Tabla 95: Frecuencia y tendencias del top 20 las casuísticas de alertas identificadas por año.....	250
Tabla 96 Tabla 66 Subprocesos asociados a las alertas identificadas en el proceso de atención del servicio alimentario. Periodo 2020-2022	254
Tabla 97 Subprocesos asociados a las alertas identificadas en el proceso de compras. Periodo 2020-2022	256
Tabla 98 Descripción de las respuestas a las alertas del PNAEQW por clúster. Año 2021	257
Tabla 99 Descripción de las respuestas a las alertas del PNAEQW por clúster. Año 2021	257
Tabla 100 Descripción de las respuestas a las alertas del PNAEQW por clúster. Año 2022	258
Tabla 101: Casos críticos.....	259
Tabla 102: Descripción del proceso - E03 Control, Análisis y Mejora	261
Tabla 103: Principales hallazgos de Control, Análisis y Mejora	262
Tabla 104: Evolución de Alertas y quejas como variable proxy de la eficacia del proceso de control, análisis y mejora continua del PANEQW. Años 2016-2022	265
Tabla 105. Involucramiento de actores locales.....	266
Tabla 106: M01 Atención del Servicio de Alimentación.....	268
Tabla 107 Principales hallazgos de Servicio de Alimentación	269
Tabla 108: Beneficiarios atendidos por modalidad educativa	271
Tabla 109: Etapa de selección de proveedores.....	273
Tabla 110: Etapas entrega de productos según la modalidad	281
Tabla 111. Porcentaje de Alumnos atendidos por el SEA del PNAEQW respecto a la matrícula general de colegios públicos, y la matrícula en los colegios atendidos por el PNAEQW	288
Tabla 112 Porcentaje de la meta de alumnos atendidos por el PNAEQW respecto a la matrícula general de colegios públicos, y la matrícula en los colegios atendidos por el PNAEQW. Años 2015-2021.....	288
Tabla 113. Verificación del cumplimiento de metas de provisión del SAE del PANEQW. Años 2015-2021.....	289
Tabla 114: Cumplimiento de metas de provisión del SAE según las evaluaciones de los PEI de los años 2013-2022.....	290

Tabla 115. Porcentaje de representación de las metas de provisión del SEA respecto a la Población objetivo-estimada. Años 2015-2021	291
Tabla 116: Alumnos no programados en IIEE atendidas por el PNAEQW a nivel nacional y su porcentaje respecto a la cantidad de beneficiarios anuales a nivel nacional. Años 2015-2021.....	291
Tabla 117: Porcentaje de alumnos no programados en IIEE atendidas por el PNAEQW, respecto a la matrícula de dichas IIEE por quintil de pobreza. Años 2015-2021.....	292
Tabla 118: Porcentaje de alumnos no programados en IE atendidas por el PNAEQW, respecto a sus niveles de matrícula según quintil de desnutrición crónica (Niños menores de 5 años). Años 2015-2021.....	292
Tabla 119: Porcentaje de alumnos no programados en IE atendidas por el PNAEQW, respecto a sus niveles de matrícula según quintil de índice de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria. Años 2015-2021	293
Tabla 120: Porcentaje de alumnos no programados en IE atendidas por el PNAEQW, respecto a sus niveles de matrícula según nivel de atención. Años 2015-2021.....	293
Tabla 121: Porcentaje de alumnos no programados en IE atendidas por el PNAEQW, respecto a sus niveles de matrícula según tipo de servicio. Años 2015-2021.....	293
Tabla 122: Porcentaje de alumnos no programados en IE atendidas por el PNAEQW, respecto a sus niveles de matrícula según Unidad Territorial. Años 2015-2021.....	294
Tabla 123: Exceso de provisiones diarias entregadas por el PNAEQW, y su porcentaje respecto a los niveles de matrícula en las IE atendidas. Años 2015-2021.....	295
Tabla 124: Porcentaje de exceso de provisiones diarias entregadas por el PNAEQW respecto a los niveles de matrícula en las IE atendidas por quintil de pobreza. Años 2015-2021	295
Tabla 125: Porcentaje de exceso de provisiones diarias entregadas por el PNAEQW respecto a los niveles de matrícula en las IE atendidas por quintil de índice de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria. Años 2015-2021.....	296
Tabla 126: Porcentaje de exceso de provisiones diarias entregadas por el PNAEQW respecto a los niveles de matrícula en las IE atendidas por quintil de desnutrición crónica (niños menores a 5 años). Años 2015-2021.....	296
Tabla 127: Porcentaje de exceso de provisiones diarias entregadas por el PNAEQW respecto a los niveles de matrícula en las IE atendidas por niveles de atención. Años 2015-2021.....	297
Tabla 128: Porcentaje de exceso de provisiones diarias entregadas por el PNAEQW respecto a los niveles de matrícula en las IE atendidas por tipo de servicio. Años 2015-2021	297

Tabla 129: Porcentaje de exceso de provisiones diarias entregadas por el PNAEQW respecto a los niveles de matrícula en las IE atendidas por unidad territorial. Años 2015-2021	297
Tabla 130 Lineamientos vigentes para la asignación del tipo de ración (alimento) y la modalidad de atención a los colegios atendidos por el PNAEQW	298
Tabla 131 Pérdida de eficiencia por la existencia de exceso de raciones y alumnos no programados	304
Tabla 132: Análisis de los precios en S/. por Ración. Años 2018-2021	305
Tabla 133: Precio en S/. por ración promedio según quintil de pobreza, años 2018-2021	306
Tabla 134: Precio en S/. por ración promedio por tipo de servicio. Años 2018-2021 .	308
Tabla 135: Precio en S/. por ración promedio por quintil de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria. Años 2018-2021	309
Tabla 136: Precio en S/. por ración promedio por niveles de atención Años 2018-2021	309
Tabla 137: Costo anual estimado en S/. por alumno y por nivel educativo. Años 2018-2021	311
Tabla 138: Características de las II.EE visitadas y del servicio alimentario que recibido por dichas IIEE.	313
Tabla 139: Alimentos entregados en IE visitadas en el trabajo de campo.	314
Tabla 140: Ración diaria aproximada recibida por los beneficiarios del PNAEQW.....	314
Tabla 141: Aporte nutricional aproximado según etiquetas de información nutricional de los productos examinados.....	315
Tabla 142: Aporte nutricional aproximado de la ración diaria recibida por los beneficiarios calculada en las IE visitadas en el trabajo de campo.....	316
Tabla 143: Estándares nutricionales de las raciones y productos entregados por el PNAEQW.....	316
Tabla 144: Aporte nutricional programado y observado en la IE 86089	317
Tabla 145 Aporte nutricional programado y observado por II.EE.....	317
Tabla 146 Brecha de estudiantes por nivel educativo que no reciben SAE con oportunidad y con continuidad, 2019.	322
Tabla 147 Porcentaje de contratos resueltos por año y unidad territorial.....	325
Tabla 148: Porcentaje de montos de penalidades, respecto del monto total de contratos al año por Unidad territorial-. Años 2018-2022	326

Tabla 149: Porcentaje de contratos con adendas según Unidad territorial. Años 2018-2022	326
Tabla 150: Causales de penalidad y numero de proveedores penalizados por año....	328
Tabla 151: Causales de penalidad asociadas a casos de rescisión de contratos y numero de proveedores con rescisión de contratos.....	331
Tabla 152: M02 Fortalecimiento de las Capacidades de los Actores	343
Tabla 153: Principales hallazgos de Fortalecimiento de Capacidades	343
Tabla 154: Estrategias de fortalecimiento de las capacidades de los comités de cogestión implementadas por el PNAEQW	346
Tabla 155: Responsables de estrategias de fortalecimiento.....	349
Tabla 156 Cantidad promedio anual de MGL por unidad territorial 2015 – 2023.....	355
Tabla 157: Capacitación a Comités de Compras. Año 2021.....	356
Tabla 158: Porcentaje de integrantes de comités de compras capacitados que participaron. Año 2021.....	357
Tabla 159: Asistencia diaria de los supervisores de compras a la capacitación "proceso de compras electrónico 2022"	359
Tabla 160: Capacitación a supervisores de compra	359
Tabla 161: Capacitación proceso de seguimiento y evaluación.....	360
Tabla 162: aprobados del total de integrantes en los CC.....	360
Tabla 163: M03 Supervisión y Monitoreo del Servicio Alimentario.....	364
Tabla 164: Principales hallazgos de Supervisión y Monitoreo del Servicio Alimentario	365
Tabla 165: Número de supervisiones a ejecutar, según criterios de agrupación de las IIEE	369
Tabla 166: Presupuesto Ejecutado por Beneficiarios. Años 2015-2022	371
Tabla 167: Presupuesto institucional aprobado por beneficiarios. Años 2015-2022..	371
Tabla 168: Porcentaje de supervisiones presenciales a la prestación del servicio alimentario en las instituciones educativas en situación de emergencia. Años 2020-2022	372
Tabla 169: Número de Supervisión a proveedores según modalidad de atención y tipo de establecimiento. Años 2017-2022.....	372
Tabla 170: Número de Supervisiones a proveedores bajo la modalidad Productos, según región.....	372

Tabla 171: Número de Supervisiones a proveedores bajo la modalidad Raciones, según región.....	373
Tabla 172: Porcentaje de IIEE con supervisión por año, incluido la supervisión a almacenes y comedores. Años 2017-2019.....	374
Tabla 173: Evolución del porcentaje de estudiantes a los que les gusta tanto el bebible como el componente sólido (atendidos mediante la modalidad de productos) por unidad territorial. Años 2016-2019	377
Tabla 174: Evolución del porcentaje de estudiantes que consumieron todo el bebible y todo el componente sólido (atendidos mediante la modalidad de productos) por unidad territorial. Años 2016-2019	377
Tabla 175: Evolución del porcentaje de estudiantes a los que les gustó el desayuno y lo consumieron en su totalidad (atendidos mediante la modalidad de productos) por unidad territorial. Años 2016-2019	378
Tabla 176: Evolución del porcentaje de estudiantes a los que les gusta tanto el bebible como el componente sólido (atendidos mediante la modalidad de raciones) por unidad territorial. Años 2016-2019	380
Tabla 177: Evolución del porcentaje de estudiantes que consumieron todo el bebible y todo el componente sólido (atendidos mediante la modalidad de raciones) por unidad territorial. Años 2016-2019	380
Tabla 178: Evolución del porcentaje de estudiantes a los que les gustó el desayuno y lo consumieron en su totalidad (atendidos mediante la modalidad de raciones) por unidad territorial. Años 2016-2019	381
Tabla 179: Porcentaje de instituciones educativas en las que se registra consumo total del componente bebible y sólido por modalidad de atención. Años 2016-2019	381
Tabla 180 Porcentaje de IE que brindan la cantidad adecuada de bebible por Nivel por nivel educativo. Años 2017-2019	387
Tabla 181 Porcentaje de usuarios que reciben la cantidad adecuada de bebible por nivel educativo. Años 2017-2019	387
Tabla 182: Evolución del Porcentaje de hogares de usuarias/os que está satisfecho con la variedad de alimentos proporcionados por el PNAEQW por nivel educativo. Años 2020-2022.....	389
Tabla 183: Evolución del porcentaje de hogares de usuarias/os que está satisfecho con la variedad de alimentos proporcionados por el PNAEQW por unidad territorial. Años 2020-2022.....	390

Tabla 184: Evolución del porcentaje de hogares de usuarias/os que está satisfecho con la presentación de alimentos proporcionados por el PNAEQW por unidad territorial. Años 2020-2022.....	393
Tabla 185: Evolución del porcentaje de hogares de usuarias/os que está satisfecho con la cantidad de alimentos proporcionados por el PNAEQW por unidad territorial. Años 2020-2022.....	396
Tabla 186: Evolución del porcentaje de hogares de usuarias/os que está satisfecho con en el proceso de distribución de los alimentos proporcionados por el PNAEQW unidad territorial. Años 2020-2022	399
Tabla 187: Indicadores complementarios sobre la satisfacción de hogares de usuarios respecto a procesos del PNAEQW por Nivel educativo, grupo de quintiles de pobreza y área geográfica. Año 2022.....	402
Tabla 188: Porcentaje de productos que mantienen sus características físicas en la liberación de productos por región. Años 2018, 2019 y 2022.	404
Tabla 189: Porcentaje de raciones que mantienen sus características físicas en la liberación de productos por región. Años 2018- 2019.....	404
Tabla 190: Características físicas en la liberación de productos y raciones.....	405
Tabla 191: Criterio 1: Coherencia	466
Tabla 192: Criterio 2: Pertinencia	468
Tabla 193: Criterio 3: Consistencia	471
Tabla 194: Criterio 4: Viabilidad	472
Tabla 195; Muestra de instituciones educativas seleccionadas	473
Tabla 196: Técnicas e instrumentos	476
Tabla 197: Estrategia de implementación.....	477
Tabla 198: Entrevistas y talleres efectivamente aplicados por región y tipo de actor	478

INDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1: Línea de producción del Programa de Alimentación Escolar Qali Warma	41
Ilustración 2: Línea de tiempo del Programa de Alimentación Escolar Qali Warma	42
Ilustración 3: Evolución de la cantidad de beneficiarios por cada uno de los niveles de atención del PNAEQW, años 2015-2022	46
Ilustración 4: Evolución de la cantidad de beneficiarios por cada uno de los tipos de servicio del PNAEQW. Años 2015-2022	47
Ilustración 5: Evolución de la cantidad de beneficiarios por cada uno de los quintiles de pobreza. Años 2015-2022	48
Ilustración 6 Evolución del porcentaje de beneficiarios por cada uno de los quintiles de pobreza. Años 2015-2022	48
Ilustración 7: Evolución de la cantidad de beneficiarios por cada uno de los quintiles del índice de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria (IVIA 2018). Años 2015-2022	53
Ilustración 8 Evolución del porcentaje de beneficiarios por cada uno de los quintiles del índice de vulnerabilidad alimentaria (IVIA 2018). Años 2015-2022	54
Ilustración 9: Evolución de la cantidad de beneficiarios de nivel inicial por cada uno de los quintiles de desnutrición crónica (distrital) en niños menores a 5 años. Años 2015-2022	54
Ilustración 10: Evolución del porcentaje de beneficiarios de nivel inicial por cada uno de los quintiles de desnutrición crónica (distrital) en niños menores a 5 años. Años 2015-2022	55
Ilustración 11: Tasa de crecimiento (total) al 2021 de la cantidad de usuarios del PNAEQW por región respecto al Año 2015	56
Ilustración 12 Grupo de departamentos con niveles de pobreza monetaria semejantes. Año 2021	57
Ilustración 13 Grupo de departamentos con niveles de pobreza extrema semejante. Año 2021	57
Ilustración 14: Evolución de los porcentajes de participación de las modalidades de atención productos y raciones y la cobertura de alumnos del PNAEQW según la modalidad de atención. Años 2014-2022	58
Ilustración 15 Árbol de problemas	62
Ilustración 16 Análisis de medios	63
Ilustración 17: Modelo operacional del PNAEQW	66
Ilustración 18: Mapa de Procesos del Programa de Alimentación Escolar Qali Warma	71

Ilustración 19: Mapa de Procesos del Programa de Alimentación Escolar Qali Warma	81
Ilustración 20: Ruta de procesamiento y análisis de la información.....	88
Ilustración 21: Árbol de causas.....	133
Ilustración 22: Cadena de Resultados (valor).....	144
Ilustración 23: Cadena de Valor del PNAEQW.....	145
Ilustración 24: Criterios para evaluar el diseño del PNAEQW.....	148
Ilustración 25 Escalas categóricas tipo semáforo para la calificación de indicadores del PNAEQW.....	149
Ilustración 26 Puntajes asociados a las escalas categóricas tipo semáforo para la calificación de indicadores del PNAEQW.	149
Ilustración 27: Diagrama de la Lógica Vertical	155
Ilustración 28: Diagrama de la Lógica Horizontal	159
Ilustración 29: Cadena de resultados del PNAEQW	174
Ilustración 30: Coherencia externa del PNAEQW	178
Ilustración 31: Comparación de tendencias entre la meta física anual de usuarios atendidos por el servicio alimentario y el Presupuesto institucional de apertura (PIA). Años 2015-2022.....	195
Ilustración 32: Comparación de tendencias (linealizadas) entre la meta física anual de conformación y asistencia técnica a comités de cogestión y el Presupuesto institucional de apertura (PIA). Años 2015-2022	197
Ilustración 33 Porcentaje de ejecución presupuestal de la actividad provisión de equipamiento del servicio alimentario por nivel de gobierno.....	205
Ilustración 34 Presupuesto devengado por proyecto- IIOAR asociado al PP 0115 por año y región en la que se ejecuta.....	206
Ilustración 35: Evolución del porcentaje de saldos presupuestales por año, según actividad (excepto provisión de servicio alimentario). Años 2013-2022	207
Ilustración 36: Variaciones del valor monetario de saldos presupuestales por año, según actividad (excepto provisión de servicio alimentario). Años 2013-2022	208
Ilustración 37 Evolución del porcentaje de saldos presupuestales por año, en la provisión de servicio alimentario. Años 2013-2022.....	208
Ilustración 38: Valor monetario de saldos presupuestales por año, en la provisión de servicio alimentario. Años 2013-2022.....	209
Ilustración 39 Estacionalidad mensual del porcentaje de expedientes según rango de duración del proceso de transferencias de recursos financieros en todo el PNAEQW	211

Ilustración 40 Evolución anual del porcentaje de expedientes según rango de duración del proceso de transferencias de recursos financieros en todo el PNAEQW	212
Ilustración 41 Estacionalidad mensual del promedio de días de duración del proceso de transferencias de recursos financieros en todo el PNAEQW	212
Ilustración 42 Balance de la atención de Instituciones educativas y usuarios a nivel nacional respecto a lo programado en los meses de octubre de cada año (2014-2022)	213
Ilustración 43 Comparación de la evolución de las dispersiones de los precios ración ejecutados y programados aplicables para el nivel inicial en la modalidad de productos según tipo de servicio. Años 2018-2022.....	214
Ilustración 44 Comparación de la evolución de las dispersiones de los precios ración ejecutados y programados aplicables para el nivel inicial en la modalidad de raciones según tipo de servicio. Años 2018-2022.....	215
Ilustración 45: Comparación de la evolución de las dispersiones de los precios ración ejecutados y programados aplicables para el nivel primaria en la modalidad de productos según tipo de servicio. Años 2018-2022.	216
Ilustración 46 Comparación de la evolución de las dispersiones de los precios ración ejecutados y programados aplicables para el nivel primaria en la modalidad de raciones según tipo de servicio. Años 2018-2022.....	216
Ilustración 47 : Comparación de la evolución de las dispersiones de los precios ración ejecutados y programados aplicables al nivel secundaria en la modalidad de productos según tipo de servicio. Años 2018-2022.....	217
Ilustración 48: Flujograma de la atención de denuncias, quejas y reclamos.....	231
Ilustración 49: Canales de orientación y atención de consultas, quejas y reclamos ...	232
Ilustración 50 Inercia en función al número de clústeres	239
Ilustración 51 Evolución del Número de quejas por año	243
Ilustración 52 Número de quejas acumuladas por región en el periodo 2015-20220. Modalidad de atención: Productos	247
Ilustración 53 Número de quejas acumuladas por región en el periodo 2015-2022. Modalidad de atención: Raciones.	248
Ilustración 54 Evolución de las alertas a nivel nacional	249
Ilustración 55: Estacionalidad de las alertas relacionadas al servicio alimentario escolar. Años 2020-2022.....	252
Ilustración 56: Número de alertas asociadas a la prestación del servicio alimentario escolar acumulados por región en el periodo 2020-2022	253

Ilustración 57 Estacionalidad de alertas en el proceso de compras	254
Ilustración 58: Número de alertas asociadas al proceso de compras acumuladas del 2020- 2022.....	255
Ilustración 59 Prueba de inercia según número de clústeres para la respuesta de alertas	256
Ilustración 60 Mapa de procesos del SGC	264
Ilustración 61 Montos por tipo de contrato: adjudicados, adscritos y desiertos/resueltos. Años 2017-2021.....	277
Ilustración 62 Porcentaje de beneficiarios de Inicial y Primaria Regular atendidos por el PNAEQW según tipo de ración y quintil de pobreza. Años 2014-2022.....	299
Ilustración 63 Porcentaje de beneficiarios de Inicial y Primaria Regular atendidos por el PNAEQW según modalidad de atención y quintil de pobreza. Años 2014-2022.....	300
Ilustración 64 Porcentaje de beneficiarios de Inicial, Primaria y Secundaria de pueblos indígenas de la amazonia peruana atendidos por el PNAEQW según tipo de ración y quintil de pobreza. Años 2014-2022	301
Ilustración 65 Porcentaje de beneficiarios de Inicial, Primaria y Secundaria de pueblos indígenas de la amazonia peruana atendidos por el PNAEQW según modalidad de atención y quintil de pobreza. Años 2014-2022.....	301
Ilustración 66 Porcentaje de beneficiarios de Secundaria con jornada escolar completa (JEC) y Secundaria Tutorial (FAD-ST) atendidos por el PNAEQW según tipo de ración y quintil de pobreza. Años 2014-2022	302
Ilustración 67 Porcentaje de beneficiarios de Secundaria (JEC) y Secundaria Tutorial (FAD-ST) atendidos según modalidad de atención y quintil de pobreza. Años 2014-2022	303
Ilustración 68 Porcentaje de beneficiarios de Secundaria con residencia estudiantil (FAD-SER) y Centros Rurales de formación con Alternancia (FAD-CRFA) atendidos por el PNAEQW según tipo de ración y quintil de pobreza. Años 2014-2022.....	303
Ilustración 69 Porcentaje de beneficiarios de Secundaria con residencia estudiantil (FAD-SER) y Centros Rurales de formación con Alternancia (FAD-CRFA) atendidos por el PNAEQW según modalidad de atención y quintil de pobreza. Años 2014-2022.....	304
Ilustración 70. Análisis de Cajas y Bigotes de los precios por ración según nivel de atención y quintil de pobreza. Años 2018-2021.....	306
Ilustración 71. Precio en S/. por ración promedio por nivel de atención y región para los años 2018-2021	307
Ilustración 72. Análisis de cajas y bigotes por tipo de servicio y región. años 2018-2021	308

Ilustración 73. Precio en S/. por ración promedio por niveles de atención por año. Años 2018-2021.....	309
Ilustración 74. Análisis de cajas y bigotes de los precios ración por lugar de consumo y región. Años 2015-2021	310
Ilustración 75. Precio ración promedio por nivel de atención y lugar de consumo. Años 2018-2021.....	311
Ilustración 76 Porcentaje de Ítems, IIEE y usuarios por contratos adjudicados anualmente. Años 2017-2022	324
Ilustración 77 Montos por tipo de contrato: contratos adjudicados, adscritos y desiertos/resueltos por año. Años 2017-2021.....	324
Ilustración 78: Objetivos de los convenios vigentes del PNAEQW.	332
Ilustración 79: Intervenciones asociadas a los convenios vigentes del PNAEQW al 2022	333
Ilustración 80 Porcentaje de instituciones educativas atendidas mediante la modalidad raciones con disponibilidad de almacenes, cocinas, comedores y los tres ambientes a la vez, por nivel educativo. Año 2019	334
Ilustración 81 Porcentaje de Instituciones educativas atendidas mediante la modalidad raciones con disponibilidad de ambientes adecuados, según nivel educativo. Año 2019.	335
Ilustración 82 Evolución anual del porcentaje de IE con ambientes adecuados, medido a partir de la totalidad de las IE atendidas mediante la modalidad de raciones. Años 2017-2019.....	336
Ilustración 83 Porcentaje de Usuarios afectados por la no disponibilidad de ambientes y/o ambientes no adecuados para la prestación del servicio alimentario: Modalidad Raciones.....	337
Ilustración 84: Porcentaje de instituciones educativas atendidas mediante la modalidad productos con disponibilidad de almacenes, cocinas, comedores y los tres ambientes a la vez, por nivel educativo. Año 2019.....	338
Ilustración 85: Porcentaje de instituciones educativas atendidas mediante la modalidad productos con ambientes de uso exclusivo, por nivel educativo. Año 2019	338
Ilustración 86: Evolución anual del porcentaje de IE con ambientes de uso exclusivos, medido a partir de la totalidad de las IE atendidas mediante la modalidad de productos. Años 2017-2019.....	339
Ilustración 87: Porcentaje de instituciones educativas atendidas mediante la modalidad productos con ambientes adecuados, por nivel educativo. Año 2019	340

Ilustración: Porcentaje de Usuarios afectados por la no disponibilidad de ambientes y/o ambientes no adecuados para la prestación del servicio alimentario: Modalidad Productos 88.....	341
Ilustración 89: Objetivos específicos relacionados al fortalecimiento de sus capacidades	345
Ilustración 90: Actores involucrados	347
Ilustración 91 Numero y porcentaje de comités de cogestión (CAE) conformados y con asistencia técnica. Años 2014-2022	356
Ilustración 92 Porcentaje de integrantes de comités de compras que participaron de las capacitaciones. Año 2021.....	358
Ilustración 93: Porcentaje de integrantes del comité de compras con condición de aprobados, respecto a los comités de compras a nivel nacional. Año 2021.	361
Ilustración 94: Porcentaje de cobertura de las visitas de Supervisión y control y monitoreo a IIEE y promedio de visitas de Supervisión y control y monitoreo a IIEE. Desagregación por año y nivel educativo en época prepandemia.	374
Ilustración 95: Porcentaje de cobertura de las visitas de Supervisión remotas y presenciales a IIEE y promedio de visitas de Supervisión remotas y presenciales a IIEE. Desagregación por año y nivel educativo en época prepandemia.	375
Ilustración 96: Porcentaje de alumnos a los que les gusto tanto el bebible como el componente sólido, que consumieron todo el bebible y todo el componente sólido y les gusto el desayuno y lo consumieron en su totalidad. Años 2016-2019. Modalidad: Productos.....	376
Ilustración 97: Porcentaje de alumnos a los que les gusto tanto el bebible como el componente sólido, que consumieron todo el bebible y todo el componente sólido y les gusto el desayuno y lo consumieron en su totalidad. Años 2016-2019. Modalidad: Raciones.....	379
Ilustración 98: Porcentaje de IE en las que se registra el consumo total de componente sólido, bajo a la modalidad raciones, 2019	382
Ilustración 99: Porcentaje de IE en las que se registra total de componente bebible en la modalidad de raciones, 2019	383
Ilustración 100: Porcentaje de IE en las que registra el consumo total del componente solido en la modalidad productos, 2019	384
Ilustración 101: Porcentaje de IE en las que se registra consumo total del componente bebible en la modalidad de productos, año 2019.....	385
Ilustración 102: Evolución de los KPIs de satisfacción de los usuarios del PNAEQW en los años 2020-2022	388

Ilustración 103: Evolución del porcentaje de hogares de usuarias/os que está satisfecho con la variedad de alimentos proporcionados por el PNAEQW por quintil de pobreza y ámbito. Años 2020-2022	389
Ilustración 104: Mapa regional de variación porcentual del índice “porcentaje de hogares de usuarias/os que está satisfecho con la variedad de alimentos proporcionados por el PNAEQW” al año 2022, respecto al año 2020	391
Ilustración 105: Evolución del porcentaje de hogares de usuarias/os que está satisfecho con la presentación de alimentos proporcionados por el PNAEQW por nivel educativo. Años 2020-2022.....	392
Ilustración 106: Evolución del porcentaje de hogares de usuarias/os que está satisfecho con la presentación de alimentos proporcionados por el PNAEQW por quintiles de pobreza y ámbito. Años 2020-2022	393
Ilustración 107 Mapa regional de variación porcentual del índice “Porcentaje de hogares de usuarias/os que está satisfecho con la presentación de alimentos proporcionados por el PNAEQW” al año 2022, respecto al año 2020.....	394
Ilustración 108: Evolución del porcentaje de hogares de usuarias/os que está satisfecho con la cantidad de alimentos proporcionados por el PNAEQW por nivel educativo. Años 2020-2022.....	395
Ilustración 109 Evolución del porcentaje de hogares de usuarias/os que está satisfecho con la cantidad de alimentos proporcionados por el PNAEQW por quintil de pobreza y ámbito. Años 2020-2022	395
Ilustración 110 Mapa regional de variación porcentual del índice “porcentaje de hogares de usuarias/os que está satisfecho con la cantidad de alimentos proporcionados por el PNAEQW” al año 2022, respecto al año 2020.....	397
Ilustración 111: Evolución del porcentaje de hogares de usuarias/os que está satisfecho con en el proceso de distribución de los alimentos proporcionados por el PNAEQW por nivel educativo. Años 2020-2022	398
Ilustración 112: Evolución del porcentaje de hogares de usuarias/os que está satisfecho con en el proceso de distribución de los alimentos proporcionados por el PNAEQW por quintiles de pobreza y ámbito. Años 2020-2022.....	399
Ilustración 113 Mapa regional de variación porcentual del índice “Porcentaje de hogares de usuarias/os que está satisfecho con en el proceso de distribución de los alimentos proporcionados por el PNAEQW” al año 2022, respecto al año 2020.....	401
Ilustración 114 Mapa regional asociado al porcentaje de hogares de usuarias/os que está satisfecho con la continuidad de entrega de alimentos en el tiempo de pandemia 2020 y 2022 por el PNAEQW. Estadística 2022.....	403

Ilustración 115: Mapa regional asociado al porcentaje de hogares de hogares de usuarias/os que está satisfecho con en la organización del CAE para la distribución de los alimentos proporcionados por el PNAEQW Estadística 2022	403
Ilustración 116: Entorno de software Sonix	480
Ilustración 117:Tabla de control de ejecución de trabajo de campo y control de calidad de entrevistas	481

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

- ADRA:** Agencia Adventista para el Desarrollo y Recursos Asistenciales
- APAFA:** Asociación de Padres de Familia
- CAE:** Comités de Alimentación Escolar
- CAD:** Comité de Ayuda al Desarrollo
- CC:** Comités de Compra
- CEPLAN:** Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
- CONEI:** Consejo Educativo Institucional
- CRFA:** Centros Rurales de Formación de Alternancia
- DCGP:** Dirección de Calidad del Gasto Público
- DPSP:** Dirección de Programación y Seguimiento Presupuestal
- DGCGPS:** Dirección General de Calidad de la Gestión de las Prestaciones Sociales
- DGSE:** Dirección General de Seguimiento y Evaluación
- DPT:** Dirección de Presupuesto Temático
- DRE:** Dirección Regional de Educación
- FAD:** Formas de Atención Diversificada
- FAO:** La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
- I.E / II.EE:** Institución educativa / instituciones educativas
- INEI:** Instituto Nacional de Estadística e Informática
- IT:** Instrumento
- JEC:** Jornada Escolar Completa
- JUT:** Jefe/a de la Unidad Territorial
- MEF:** Ministerio de Economía y Finanzas
- MIDIS:** Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social
- OCDE:** Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
- PAE:** Programa de Alimentación Escolar
- PMA:** Programa Mundial de Alimentos
- PNAEQW:** Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma
- PNUD:** Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
- POI:** Plan Operativo Institucional
- PP:** Programa Presupuestal
- PRONAA:** Programa Nacional de Asistencia Alimentaria
- QW:** Qali Warma
- SAE:** Servicio Alimentario Escolar
- SIGO:** Sistema Integrado de Gestión Operativa
- TdR:** Términos de referencia

UGEL: Unidad de Gestión Educativa Local

UGCTR: Unidad de Gestión de Contrataciones y Transferencia de Recursos

UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

UOP: Unidad de Organización de Prestaciones

USME: Unidad de Supervisión, Monitoreo y Evaluación

UT: Unidad Territorial

1. RESUMEN EJECUTIVO

El Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma (PNAEQW), creado mediante Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, surge como una intervención de políticas públicas que buscan reducir inequidades y desigualdades socioeconómicas, culturales e históricas, principio fundamental de una apropiada democracia. La finalidad del PNAEQW es ofrecer un servicio alimentario de calidad y con pertinencia, cogestionado, sostenible y saludable, para niñas y niños de educación inicial a partir de los tres años de edad y de educación primaria en instituciones educativas (II.EE.) públicas.

El objetivo de este estudio es evaluar el diseño del PNAEQW, en torno a su coherencia y pertinencia entre sus hipótesis, sus propuestas y con la realidad; y sus procesos, en torno a su consistencia interna, su eficiencia, su eficacia y pertinencia de su gestión tanto en su diseño como en su implementación para la consecución de los resultados esperados en las diferentes modalidades de atención del sistema educativo y en las diferentes zonas geográficas del país.

Es importante precisar que esta evaluación de diseño y procesos del PNAEQW sigue una metodología predominantemente cualitativa y descriptiva¹, y toma como base la información de fuentes primarias y secundarias, entre las últimas destacan la documentación institucional del PNAEQW. La metodología cuenta con dos ejes de análisis: i) el diseño del PNAEQW; y, ii) los procesos de implementación del PNAEQW.

En el primer eje de evaluación se hace énfasis en la información de los documentos de creación del PNAEQW y sus herramientas de diseño y formulación con el fin de garantizar que el problema que pretende abordar y resolver el programa, haya sido correctamente identificado (diagnosticado) y que a su vez la intervención responda a una lógica causal. La evaluación en este primer eje se enfocó prioritariamente en: (a) Identificar la consistencia entre los objetivos del programa y su relación causal que fundamenta la intervención del programa, siendo el Anexo 2 del Programa Presupuestal 115-un instrumento de referencia para este fin; y (b) Investigar críticamente el conjunto de instrumentos con los que ha sido diseñado el programa, sus marcos de referencia (marco lógico, cadena de valor o teoría de cambio) que sustentan la viabilidad de la intervención.

El análisis tematiza la información disponible de la última versión del Anexo 2, la evaluación de las herramientas de diseño del programa, adaptaciones y modificaciones documentadas, así como los informes y publicaciones de entidades públicas, extranjeras, de entidades cooperantes, además de *papers* académicos. Además de ello se aplicaron entrevistas a funcionarios y exfuncionarios del programa, del Ministerio de

¹ Se refuerzan los hallazgos mediante procesamiento de información cuantitativa.

Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), a actores de la cooperación internacional y sociedad civil y a expertos de la academia.

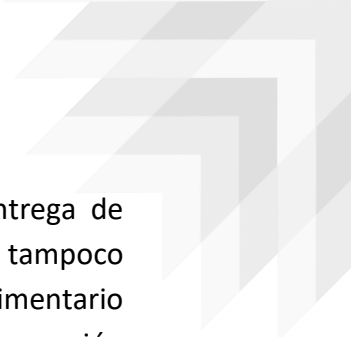
En el segundo eje de evaluación se analizan los procesos, subprocesos y procedimientos establecidos en los manuales y otros documentos internos, tales como directivas, protocolos y otros; que rigen las actividades que componen la gestión del PNAEQW, a fin de identificar las oportunidades de mejora en torno a la eficiencia, eficacia, economía y calidad.

El PNAEQW nace, acertadamente con un modelo de cogestión que promueve y logra la participación de los CAE, CC y otras formas organizadas de participación en la implementación del programa, incluyendo el trabajo intersectorial e intergubernamental indispensable, es de vital importancia seguir impulsando un proceso de mejora continua de este modelo, que ha sido uno de los elementos favorables del programa.

Para la evaluación de procesos se consideró imprescindible el uso de herramientas participativas que permitan identificar claramente la complejidad y alcances de cada uno de los procesos, así como la cantidad de adaptaciones que ha tenido el programa a lo largo de su implementación. Los actores claves para la evaluación de procesos son los *ejecutores directos del programa* organizados en los comités de compra y de alimentación escolar, además de los estudiantes y representantes de la UT del PNAEQW, de los ámbitos de la muestra. En adición a ello, también se aplicó una Ficha de observación de alimentos entregados.

Para el análisis de fuente primaria, todas las entrevistas aplicadas fueron transcritas a través del software Sonix.ia, a esta transcripción se le realizó un control de calidad, para eliminar y/o editar posibles inconsistencias, muletillas, ruido exterior, entre otros, que el software no haya identificado. Para el caso de los talleres (IT6.1, IT6.2, IT7.1 e IT7.2) y las fichas de observación de alimentos (IT8), se realizó un proceso de sistematización de los resultados obtenidos en formatos Excel, para el caso de los talleres para identificación de procesos (IT6) y para los talleres con estudiantes la sistematización fue en formato Word. Finalmente, para las fichas de observación de alimentos, se consolidaron los resultados de cada aplicación en un archivo Excel por cada UT.

En la evaluación de diseño, se realiza el análisis del árbol de problemas y de medios, que representa la intervención del programa, el cual está centrado en la ejecución de las alternativas en el medio relacionado con la ingesta de alimentos; esto es, concentra sus esfuerzos y principales actividades a la disponibilidad y acceso de alimentos, y en menor medida a las prácticas de alimentación saludable. En relación con el estado de salud física, cuyas intervenciones pertenecen a un plano multisectorial donde convergen los servicios de salud, las condiciones de agua y desagüe en los colegios, y las condiciones de los hogares, el trabajo no ha sido definido.



La naturaleza del programa define un tratamiento estandarizado en la entrega de desayunos escolares a los estudiantes, diferenciado por niveles educativos, y tampoco se cuenta con información nominal de la entrega y recepción del servicio alimentario que considere el estado nutricional de los estudiantes, de manera tal que la preparación de los alimentos considere este aspecto.

El PNAEQW plantea dos grandes componentes, el alimentario y el educativo. Como parte del primero, el programa debe hacer frente al doble problema de la malnutrición, como son la obesidad y desnutrición. Más aun, en este nuevo contexto postpandemia y de calentamiento global, el PNAEQW tiene un rol frente a la crisis alimentaria: hambre. Para ello todo el proceso de atención del servicio alimentario es vital, resaltando la planificación del menú escolar, la selección de proveedores y el monitoreo a la entrega del servicio. El segundo componente, hace referencia al proceso de fortalecimiento de capacidades de los actores claves para la operatividad del programa como son los CC, CAE y padres y madres de familia. Este proceso se da a partir de capacitaciones, asistencia técnica o sensibilización que permitan asegurar el correcto desarrollo de sus funciones (CC y CAE) y del aprendizaje de hábitos alimenticios saludables (PPFF).

Con relación a la teoría de cambio, se debe señalar que existe una propuesta diseñada en la nota metodológica del 2013 y reiterada en el 2019; la cual se sustenta en otras propuestas internacionales. De la revisión de literatura y de diversos estudios de evaluación de impacto de programas de alimentación escolar, se considera que proponer una nueva teoría de cambio, será viable en la medida que surja evidencia robusta que exija el rediseño del PNAEQW. Las diversas aproximaciones trabajadas desde la DGSE del MIDIS, no son costo-efectivas en estos tiempos.

Respecto a la problemática que busca atender el programa, se encuentra que el PNAEQW aborda tres subproblemas vinculados a la ingesta de alimentos, consumo de energía y de nutrientes, así como el desarrollo de actividades diarias; siendo a su vez, su evidencia de sustento, limitada. En ese sentido, es necesario que el programa precise y se enfoque en un problema que le permita definir claramente aspectos de cantidad, calidad, requerimientos y temporalidad.

Ello se relaciona con los objetivos en el diseño del programa, siendo esta información proporcionada en los principales documentos de gestión como el Anexo 2 del Programa Presupuestal o la Cadena de valor. La información disponible se vincula con resultados de corto, mediano y largo plazo sobre la adecuada ingesta de alimentos de acuerdo a su edad, de los logros de aprendizajes y de los niveles de atención y de memoria; señalando estos lo que espera conseguir el programa con su intervención. Alineando ello con los problemas, se recomienda que el PNAEQW delimite claramente su objetivo, siendo este garantizar la adecuada ingesta de alimentos, en concordancia a su vez con el análisis causal planteado a continuación.

En este sentido, se requiere alinear en un mismo sentido lo establecido en el DS N° 008-2012-MIDIS), su modificatoria plasmada en el DS N° 006-2018-MIDIS, en el anexo 2 como en la cadena de valor del programa expresan objetivos y resultados que deben ser alineados en la misma lógica y persiguiendo el mismo propósito en el corto, mediano y largo plazo, tanto en el marco lógico como en la cadena de resultados, respectivamente. Se constata que no existe una definición de temporalidad y progresividad en el desarrollo y medición de los resultados luego de más de una década de implementación del programa.

En el análisis de causal se encuentra que el programa establece dos causas directas: CD1: inadecuada ingesta de alimentos, y CD2: inadecuado estado de salud física, contando a su vez cada una con causas indirectas. Al respecto, se encuentra que la causa directa 1 fue formulada de la misma forma que el problema central, sin explorar la magnitud ni los atributos y usando una evidencia de estudios descriptivos, principalmente. En cuanto a la causa directa 2, se observa una mayor limitación respecto a la calidad y robustez de las evidencias revisadas.

En ese sentido, se recomienda el ajuste del análisis causal, mediante una mejor definición de la causa directa 1 en cuanto a alcance y temporalidad para una mayor claridad conceptual y, en consecuencia, mejor abordaje operacional. Asimismo, se recomienda una mayor revisión de evidencias vinculadas a la causa directa 2 que se relacione con las prácticas alimentarias, reconociendo su importancia en la prestación del servicio.

Respecto a la población objetivo del programa, se encuentra que tiene definida, identificada y cuantificada a su población mediante criterios de priorización, en tanto abarca a estudiantes de instituciones educativas públicas desde el nivel de educación inicial, a partir de los tres (3) años de edad; del nivel primaria; y del nivel de educación secundaria. Estas últimas incluyen específicamente a las instituciones ubicadas en los territorios ocupados por los pueblos indígenas de la Amazonía Peruana, conforme a la Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas establecida en la Resolución Ministerial N° 321-2014-MC del Ministerio de Cultura (o aquel otro documento que la reemplace o actualice) y aquellas otras que operan bajo la modalidad de Jornada Escolar Completa (JEC), Formas de Atención Diversificada (FAD), y/o Modelos de Servicio Educativo.

En ese sentido, se recomienda optimizar el proceso de cuantificación de la población mediante la interoperabilidad de data administrativa entre el MINEDU y MIDIS que abone a la información que produce SIAGIE con la información de matriculados. Asimismo, se recomienda el uso del padrón nominal como herramienta de consistencia de los cálculos utilizados para la identificación de la población infantil hasta los cinco años. Para mejorar este proceso de cálculo y programación de la población, se requiere del acceso a la data nominal del SIAGIE para que el programa estime con mayor precisión, a la vez de hacer seguimiento y trazabilidad de la población estudiantil.

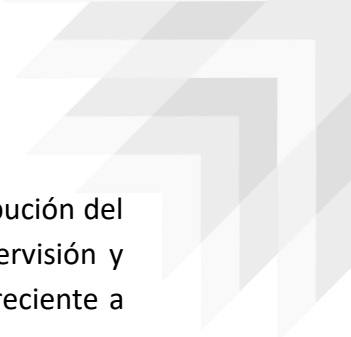
Respecto a la coherencia del programa, se realizó un análisis del marco lógico y sus indicadores, aun cuando pueden ser mejorados, sí son relevantes para el PNAEQW, aunque los de producto y resultado no cuenta con instrumentos para su medición. A nivel externo, el programa se relaciona con política y planes que aportan al logro de objetivos nacionales e internacionales, así como se complementa con otros programas vinculados a la ingesta de alimentos y apoyo a la población vulnerable en etapa de niñez y adolescencia.

Se recomienda la actualización constante de la revisión de evidencias y de experiencias internacionales, tanto para del marco teórico que sustenta el programa como para la teoría de cambio. Asimismo, desde la coherencia interna y análisis de marco lógico, se recomienda alinear los instrumentos de diseño programático que, a su vez, actualiza el tablero de control y la Cadena de valor. Finalmente, dado los cambios de diseño producto de la pandemia por COVID-19, se recomienda la institucionalización de estrategias transversales para capitalizar la experiencia desarrollada mediante buenas prácticas y lecciones aprendidas, como la capacidad de adaptación y rápida respuesta con protocolos de atención, así como impulsar un proceso de supervisión que garantice el consumo de los alimentos en las instituciones educativas.

El MIDIS, a través de su Dirección General de Diseño y Articulación de las Prestaciones Sociales, y en coordinación con la Dirección General de Seguimiento y Evaluación, implementen, por un lado, medidas necesarias para el diseño de los instrumentos y posterior medición de la cadena de valor desde los procesos, productos hasta los resultados; y, por otro lado, evaluar de manera adecuada la pertinencia y vigencia de la condición de interés del Programa que cuente con una clara delimitación de temporalidad sobre la cual serán medidos sus resultados. En este marco de análisis, se recomienda una ruta con las siguientes fases:

- Fase 1: Conformación de un grupo de trabajo técnico cuyo objetivo se centrará en garantizar la interoperabilidad del SIAGIE entre el MINEDU, el MIDIS y el PNAEQW, integrado por el/la Secretario/a de Planificación Estratégica y el/la representante del Viceministro/a de Gestión Institucional del MINEDU; mientras que por el lado del MIDIS se contará con el/la representante del Viceministerio de Políticas y Evaluación Social, el/la directora/a de la Dirección General de Seguimiento y Evaluación y un representante del PNAEQW.
- Fase 2: Diagnóstico para conocer el tiempo y requisitos tecnológicos que haga posible la actualización del SIAGIE de forma periódica.
- Fase 3: Dispositivo legal que aprueba la interoperabilidad y socialización del SIAGIE entre el MINEDU y MIDIS.

Respecto a los procesos estratégicos vinculados al Planeamiento operativo y presupuestario se debe resolver el punto crítico referido a la mejora de la gestión de la información respecto del número de IIEE y beneficiarios; por lo tanto, la actualización de la data de estudiantes y la situación de la asistencia y permanencia exige continua atención del equipo de campo y el cruce de data en diferentes momentos para disminuir



el riesgo de posibles inconsistencias. Por otro lado, se identificó que la distribución del presupuesto en acciones claves como fortalecimiento de capacidades, supervisión y monitoreo y equipamiento del servicio alimentario tiene una tendencia decreciente a diferencia de la tendencia incremental de la cobertura de atención del programa.

Por lo anterior, se recomienda mejorar la articulación entre el planeamiento operativo y presupuestal de modo que, progresivamente, los recursos destinados al fortalecimiento de capacidades y supervisión y monitoreo también tengan una tendencia creciente dado su vital importancia para el cumplimiento óptimo de los objetivos. Vinculado a ello también se recomienda estandarizar fórmulas y variables a ser utilizadas en todos los flujos de análisis para la programación y evaluación de la ejecución presupuestal, considerando las limitaciones en la consistencia de la data para la programación de metas físicas y presupuestales.

Uno de los principales hallazgos es el desencuentro entre el diseño del programa (anexo 2) con el manual de operaciones. Esto es particularmente visible entre la actividad 4 con el proceso de gestión de almacenes de dicho manual, por cuanto los flujos (procesos) referidos al equipamiento de las IIEE para la atención del servicio alimentario no son tratados (por no ser competencia sectorial) ni trabajados en el mapa de procesos. Este aspecto es un nudo crítico del programa; reseñado en diferentes partes del presente documento.

Asimismo, los procesos del manual de operaciones son parcialmente compatibles con los flujos desarrollados en el anexo 2, lo que evidencia un desarrollo no acorde con lo previsto en la política nacional de modernización de la gestión pública a través de las fichas de procesos según nivel de concreción y detalle, pero con un sesgo en los aspectos logísticos, en desmedro del objetivo alimentario. Por lo tanto, se recomienda actualizar el Manual de operaciones, Mapas de procesos, Fichas técnicas y flujogramas de los procesos desarrollados en el anexo 2; a fin de superar estas contradicciones que se convierten en obstáculos para procesos de evaluación y monitoreo.

Sobre el proceso E02 Comunicación, la evaluación ha determinado que de los procesos nivel 1 que lo conforman es el de comunicación externa el que tiene mayor dinamismo. Las acciones del Programa están destinadas principalmente a fortalecer su imagen institucional, dar atención a la circulación de noticias falsas o no que dañen la imagen del programa y a brindar información clara vinculada al proceso de compras; sin embargo, no se evidenció estrategias comunicacionales cuyo público objetivo sean los beneficiarios del programa y su entorno más inmediato.

Por otro lado, al respecto del proceso nivel 1 Atención de Denuncias, Quejas, Reclamos y/o Sugerencias, se realizó una evaluación de bases de datos de diferentes años por cada una de dichas acciones (denuncias, quejas y reclamos) se evidenció que el programa no tiene un tratamiento estandarizado, para generar por ejemplo categorías, para los años analizados, lo que impide determinar la trazabilidad en las diferentes tipologías (por

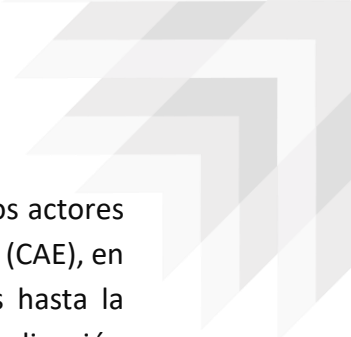
ejemplo quejas vinculadas al proceso de compras o la distribución de alimentos, etc.) sin embargo, a partir de lo realizado por el equipo evaluador, se pudo determinar que muchas de las quejas, reclamos y denuncias en los diferentes años analizados están vinculados al proceso de atención del servicio alimentario. Esta información es importante dado que permite un acercamiento a procesos en los que el programa puede tener deficiencias o limitaciones. Por lo que se recomienda que el programa determine una estrategia para el procesamiento y análisis de esta información.

Sobre el proceso E03 Control, Análisis y Mejora, se ha encontrado información importante de la implementación del Mapa de procesos del Sistema de Gestión de la Calidad del PNAEQW que busca articular el control, análisis y mejora con otros procesos con certificación de calidad; así el Plan de Desarrollo del Sistema de Gestión de la Calidad del PNAEQW ha logrado recertificaciones ISO 9001 para: a) Liberación de productos o raciones destinadas a garantizar la calidad del servicio alimentario en varias regiones; b) Transferencia de recursos financieros a los CC y seguimiento del pago a los proveedores. Sin embargo, es importante que el programa extienda esta práctica a otros procesos vinculados con la atención del servicio alimentario.

Vinculado al proceso M01 Atención del Servicio Alimentario, dado su extensión, se presentarán las principales conclusiones. En el proceso de compras, los entrevistados perciben como nudos críticos: (a) la disponibilidad de tiempo en la designación y acreditación de representantes del CC; (b) la respuesta tardía de las instituciones públicas (II.EE principalmente) y por ende la demora en la conformación del CC; (c) sobre la frecuencia de capacitaciones, que actualmente se dan en un promedio de (3 a 4 al año), se propone que se desagregue más por días y se implemente más la parte práctica (simulaciones) y sea menos teórico y que haya mejor planificación de la misma.

Se debe reestructurar integralmente el proceso de atención del servicio alimentario en el PNAEQW, con un enfoque transversal que distinga entre las actividades de la planificación del menú escolar de los procesos de compras. Al respecto, la recategorización y reformulación de la gestión del abastecimiento debe considerarse como parte de un proceso misional para llenar la brecha de calidad de los procesos vinculados a la gestión de los almacenes, incluyendo la asistencia técnica para la preparación de los alimentos. Asimismo, se propone actualizar "Procedimiento para la actualización del listado y agrupamiento de instituciones educativas en ítems y establecer el período de atención por entrega para la prestación del servicio alimentario del PNAEQW", definiendo plazos y fuentes del listado actualizado de IIEE.

Asimismo, se debe optimizar el procedimiento de actualización del listado y agrupamiento de instituciones educativas, estableciendo plazos y fuentes validados por el PNAEQW y el MINEDU. Esto reducirá los riesgos de inconsistencia y contribuirá a una planificación más precisa respecto del número de beneficiarios del servicio alimentario del PNAEQW.

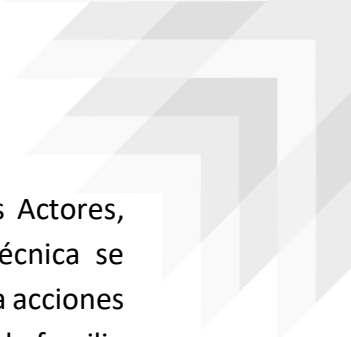


De igual manera, se debe promover mayor participación y compromiso de los actores locales, como los Comités de Compras (CC) y Comités de Alimentación Escolar (CAE), en todas las etapas del proceso; desde la evaluación y selección de postores hasta la entrega y supervisión del servicio. Asimismo, se debe fortalecer la coordinación interinstitucional con el Ministerio de Educación (MINEDU) y las Direcciones Regionales de Educación (DRE/UGEL), garantizando una articulación efectiva que refuerce no solo la entrega del servicio alimentario, sino también las acciones pedagógicas en el marco del currículo educativo que contribuyan al logro del resultado esperado. Esta reestructuración permitirá optimizar la eficiencia y calidad del servicio alimentario, asegurando su impacto positivo en el desarrollo integral de los estudiantes beneficiarios.

Considerando la revisión de información oficial y documentos del PNAEQW, en el proceso de compras se destaca que, en los últimos años, los casos de denuncias sobre malas prácticas han disminuido notablemente, hay mayor agilidad para resolver casos de ítems declarados desiertos en una siguiente convocatoria; existen mecanismos eficientes para generar adendas a los contratos de proveedores para cubrir los ítems desiertos. En general la transparencia de los procesos de compra se ha mejorado con herramientas tecnológicas. No obstante, sigue siendo necesario fortalecer el modelo de cogestión, facilitando la participación de los CC en las actividades relacionadas a la supervisión de los postores en las etapas preparatorias, como tarea del componente del SGC y del componente de capacitación y articulación.

El proceso de compra cuenta con una serie de documentos orientadores y sistemas que han fortalecido su operatividad, por lo tanto, es uno de los procesos más desarrollados del programa. Por esta razón se recomienda asegurar la actualización y concordancia de los documentos técnico-normativos para la implementación del mapa de procesos detallado del Sistema de Gestión de la Calidad y la interoperabilidad de los Sistemas (SIGO, SIGDEL y SADCIL).

Para la atención del servicio alimentario se debe resolver el punto crítico referido a la mejora de la gestión de la información respecto del número de IIEE y beneficiarios; por lo tanto, la actualización de la data de estudiantes y la situación de la asistencia y permanencia exige continua atención del equipo de campo y el cruce de data en diferentes momentos para disminuir el riesgo de posibles inconsistencias. Además, en el marco del enfoque territorial y el modelo de cogestión se debe impulsar y evaluar iniciativas que incorporen productos locales buscando mejorar la calidad y aceptabilidad de los alimentos y menú; en este sentido, se recomienda desarrollar las capacidades de los CC para participar en la planificación del menú. Sin embargo, se pudo observar que el acondicionamiento y preparación del almacén para los alimentos en las IIEE son inadecuados; con relación al Manejo de residuos sólidos se constata que no existe o por lo menos, no es de conocimiento de los miembros del CAE, un plan de manejo de residuos sólidos.



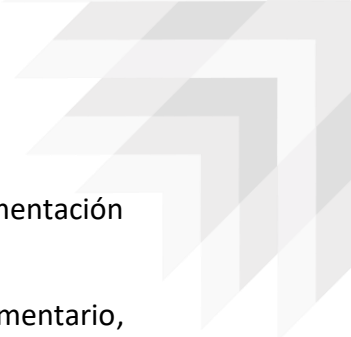
Con relación al proceso de M02 Fortalecimiento de las Capacidades de los Actores, vinculado al proceso de planificación de las capacitaciones y asistencia técnica se encontró lo siguiente: En primer lugar, a pesar de que el programa implementa acciones para realizar un diagnóstico de capacidades de los CAE, CC y padres y madres de familia la percepción de estos actores, que participaron del recojo de información primaria, es que las capacitaciones no cumplen con sus necesidades. Vinculado a lo anterior, también se identificó que a pesar de que el programa, impulsado en parte por la pandemia por COVID -19, ha implementado diferentes modalidades (semipresencial y a distancia) para las capacitaciones y asistencias técnicas. Sin embargo, los actores entrevistados indicaron que la cantidad de capacitaciones y asistencias técnicas es insuficiente.

En segundo lugar, se encontró una contradicción respecto a la existencia y uso de materiales educativos contextualizadas a los diferentes territorios. Al respecto se encontró dicho material en la plataforma QaliAprende; además, los diversos actores (responsable del componente educativo, especialistas educativos, jefes de unidades territoriales, coordinadores técnicos territoriales) aseguraron que sí se generan dichos materiales. Sin embargo, los CAE entrevistados indicaron no haber recibido el material.

Vinculado al desarrollo de las capacitaciones y asistencia técnica, como se puede desprender de lo mencionado líneas arriba, la percepción de los actores entrevistados es que las capacitaciones y asistencias técnicas (a pesar del constante esfuerzo del programa por mejorar la cobertura) son insuficientes y, además, no cubren sus necesidades de capacitación. Esto puede estar vinculado, como señala la percepción de los diferentes actores entrevistados en las unidades territoriales, a que la cantidad de monitores de gestión local es insuficiente (la tendencia en la mayoría de las unidades territoriales es que el número de MGL va decreciendo).

Otro hallazgo importante es que, el proceso de capacitación no se implementa de manera homogénea en todas las UT, por lo que algunas se encuentran en mejores condiciones para la ejecución de los procesos respectivos. Por ejemplo, en el caso de Loreto solo el 31% de los integrantes de todos sus CC recibieron capacitación para el año 2021.

Se recomienda realizar un activo proceso de sensibilización y educación a escolares y miembros del hogar, especialmente a padres de familia, para hacer llegar las recomendaciones nutricionales, de manera que desde el hogar y escuela se promuevan hábitos y conductas alimentarias saludables. Para ello, se debe diseñar e implementar una estrategia dirigida a la totalidad de padres de familia de manera articulada con la Comisión Multisectorial "Educación en entornos saludables" (antes Aprende Saludable) como instancia de fortalecimiento y promoción de mensajes claves sobre los contenidos priorizados (con compromisos en cada región) que enfatice la importancia de una alimentación rica en hierro y otros oligoelementos, y la necesidad de su ingesta en la



población escolar, con enfoque de género, de manera que se priorice una alimentación nutritiva en las niñas a partir de los 11 años de edad.

Con relación al proceso de M03 Supervisión y Monitoreo del Servicio Alimentario, vinculado al MO3.1. Supervisión a establecimientos de postores y proveedores para la prestación del servicio alimentario se identificó que el programa cuenta con protocolos e instrumentos de gestión estructurados, principalmente vinculados al proceso de liberación de productos (que cuenta con la certificación ISO 9001) esto ha tenido efectos positivos que han favorecido la disminución de quejas sobre la inocuidad de los alimentos.

Por otro lado, vinculado al proceso de supervisión y monitoreo a las II.EE para la prestación del servicio alimentario se identificó las siguientes condiciones que dificultan desarrollar el proceso de la mejor manera posible. En primer lugar, existe un limitado número de MGL que, además, se encargan de realizar otros procesos, como los de capacitación, en segundo lugar, la dispersión de las II.EE que puede implicar difíciles condiciones de accesibilidad y por último la cantidad de visitas de supervisión y monitoreo son pocas, desde la percepción de los CAE, por lo que consideran sus capacidades limitadas para asegurar un oportuno y buen manejo de almacenes de las II.EE. En este sentido se recomienda fortalecer el monitoreo y evaluación y garantizar asistencia técnica que permita verificar el cumplimiento de la entrega oportuna y la ingesta de los alimentos por parte de los usuarios; teniendo en cuenta los beneficios potenciales de la ingesta del desayuno.

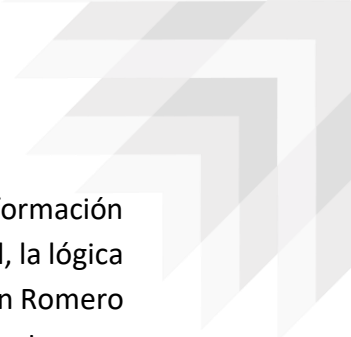
2. ANTECEDENTES

El Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma (PNAEQW) creado por Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS tiene como principal antecedente al Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA), tiene como finalidad: ofrecer un servicio alimentario de calidad y con pertinencia, cogestionado, sostenible y saludable, para niñas y niños de educación inicial a partir de los tres años de edad y de educación primaria en instituciones educativas (II.EE.) públicas (Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social - MIDIS, 2012).

La población objetivo actual son los estudiantes de las instituciones educativas públicas de los niveles; inicial, primaria y secundaria. La atención al nivel secundario se da de forma focalizada a instituciones con jornada escolar completa (JEC), instituciones de pueblos indígenas de la Amazonía peruana e instituciones bajo las Formas de Atención Diversificada (FAD) y/o Modelos de Servicio Educativo (Secundaria Tutorial y Secundaria con Residencia Estudiantil y Secundaria en Alternancia).

Un antecedente programático fundamental, para la creación del PNAEQW, es la implementación del enfoque de gestión por resultados que sustenta su diseño como un Programa Presupuestal, la versión vigente de los contenidos mínimos del diseño del programa data del año 2019, su modelo lógico tiene como resultado final: la mejora de los logros de aprendizaje en educación básica y como resultado específico: Niños y niñas estudiantes de educación básica en II.EE. públicas del nivel inicial a partir de los 3 años de edad y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonia peruana con adecuada ingesta de alimentos para cubrir los requerimientos de energía y recomendaciones de nutrientes (proteína, grasa y hierro), para el desarrollo normal de sus actividades escolares (jugar, estudiar), de acuerdo a su edad y estado fisiológico.

En la misma línea de antecedentes conceptuales para el diseño e implementación del PNAEQW, existen enfoques de gestión pública como la gobernanza y la gestión participativa que ofrecen una base teórica para impulsar el *modelo de cogestión*. Este modelo propugna una gestión pública con responsabilidades compartidas entre el Estado y la ciudadanía. De acuerdo con el Diseño del Programa Presupuestal 115 (Anexo 2), a partir de la revisión de experiencias nacionales (CUNAMAS, FONCODES, etc.) e internacionales (Brasil, Colombia, Guatemala, Costa Rica, Panamá, etc.), el PNAEQW promueve dos mecanismos de cogestión muy importantes: i) El Comité de Compra (CC), conformado por representantes de los Gobiernos Locales, de las Redes de Salud y de los padres de familia de las Instituciones Educativas y el representante de la Gobernación; y ii) los Comités de Alimentación Escolar (CAE), que reúne a cinco (5) integrantes, la Directora o Director de la I.E. (preside el CAE), un representante de los docentes y/o administrativos de la I.E. y tres representantes de madres y padres de familia de la I.E. (Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, 2020)-



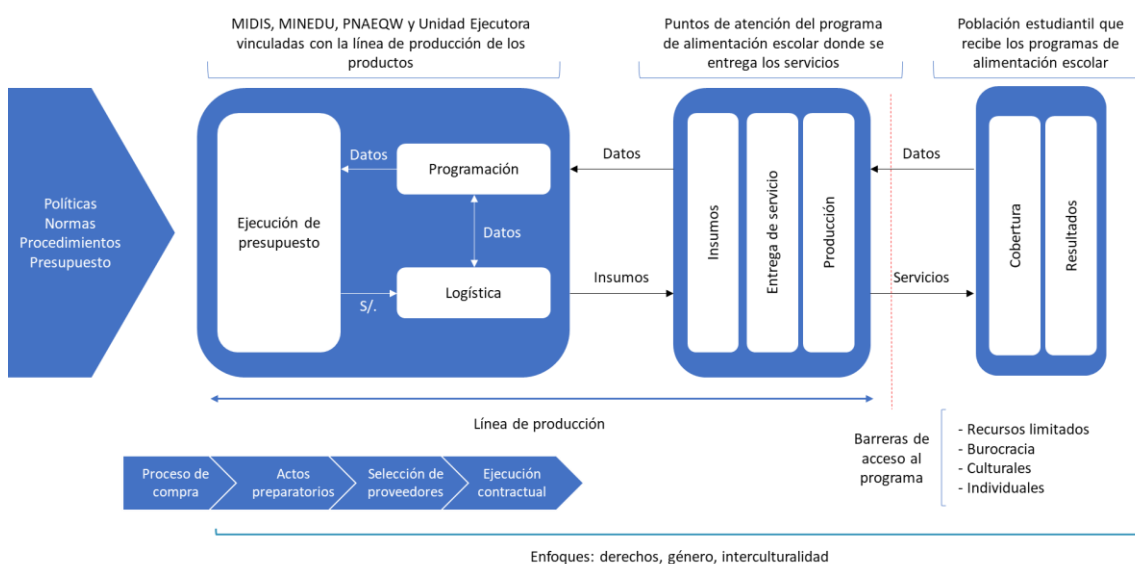
De acuerdo con la revisión de la literatura y la sistematización de la información recopilada, otros antecedentes que describen el proceso de diseño conceptual, la lógica de intervención y la propuesta de gestión del PNAEQW se pueden encontrar en Romero et al. (2016) quienes refieren que el periodo de diseño fue relativamente corto y en paralelo a las exigencias de puesta en marcha del programa, de tal forma que se debieron identificar y priorizar los elementos claves de diseño, a saber: La alimentación escolar como un derecho, la niña y el niño como eje central; diversificación, aceptabilidad y consumo; modelos de prestación diferenciados; y cogestión y corresponsabilidad.

3. EL PNAEQW: DISEÑO ACTUAL Y DESCRIPCIÓN DE SU OPERATIVIDAD

En este capítulo se brindará una descripción sobre el funcionamiento actual del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma (PNAEQW) a partir de su diseño y operatividad. Al respecto, según el diagnóstico del Programa Presupuestal (PP) 115, la inadecuada ingesta de alimentos se debe tanto a una insuficiente cantidad de alimentos, como a una deficiente calidad de estos, encontrándose un impacto negativo de ambos factores en el desarrollo de los estudiantes en su crecimiento, bajo peso o sobre peso, capacidad de aprendizaje, atención y memoria, entre otros.

Como se observa en la Ilustración 1, la entrega de la alimentación escolar involucra insumos y procesos en diversos niveles, en tanto que el modelo operacional, según el programa presupuestal, involucra al gobierno nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales.

Ilustración 1: Línea de producción del Programa de Alimentación Escolar Qali Warma



Elaboración: Equipo evaluador.

Con el transcurso de los años, desde la creación del programa en el 2012 hasta la actualidad, se han realizado diversos cambios y modificaciones que se adaptan a la identificación de necesidades y mejoras en un contexto determinado, como también se evidencia un aumento en el número de beneficiarios.

3.1. Sobre el diseño

Presenta la estructura que dispone el programa para lograr el propósito y los resultados específicos a partir de los productos y servicios que se plantea desarrollar para generar los efectos e impacto esperados. Los principales instrumentos que se disponen para tal fin son el Anexo N° 2 del PP 115 PNAEQW (Que contiene también la matriz de marco lógico del programa), la cadena de valor y tablero de control. A continuación, se

describen los objetivos del programa y su formulación para alcanzar los resultados esperados a partir de su implementación.

3.1.1. Problema

El diseño del PNAEQW se origina a partir de la identificación de un problema diagnosticado en el Anexo 2 del Programa Presupuestal 115, el cual señala:

Niños y niñas estudiantes de educación básica en II.EE. públicas del nivel inicial a partir de los 3 años de edad y del nivel primaria a nivel nacional y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonia peruana, con inadecuada ingesta de alimentos para cubrir los requerimientos de energía y recomendaciones de nutrientes (proteína, grasa y hierro), para el desarrollo normal de sus actividades escolares diarias (jugar, estudiar), de acuerdo a su edad y estado fisiológico. (Programa Presupuestal 115, Anexo 2).

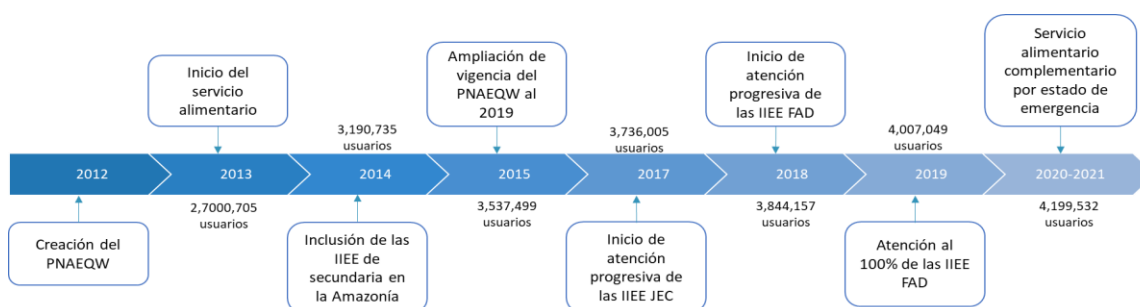
Conociendo este problema, el programa considera datos estadísticos socioeconómicos y educativos, así como información documental, que evidencian y brindan sustento al diagnóstico del problema identificado en su espacio de intervención, en este caso, a nivel nacional.

A partir de ese análisis situacional del problema, el objetivo del programa se basa en revertir la situación negativa de la inadecuada ingesta de alimentos con el propósito mejorar algunos componentes clave que lo originan. Es por ello el programa presenta un proceso de intervención que, de manera encadenada, irá generando los efectos esperados a lo largo del tiempo.

3.1.2. Población beneficiaria

A partir de este problema, el programa identifica y delimita su población beneficiaria. En la creación del programa, a partir de criterios de priorización y estimaciones, se consideraba como beneficiarios solo a estudiantes de nivel inicial a partir de 3 años y nivel primaria; luego, a partir del 2014 se amplió la cobertura a estudiantes del nivel secundaria, encontrando modificaciones hasta la actualidad, en respuesta a un contexto de pandemia.

Ilustración 2: Línea de tiempo del Programa de Alimentación Escolar Qali Warma



Fuente: PNAEQW.

Según la norma de creación del programa, Decreto Supremo N° 008-2012-MIDIS, son usuarios del servicio las niñas y niños de nivel de educación inicial a partir de los 3 años y de nivel de educación primaria de las instituciones educativas públicas.

La primera modificación respecto a la población sucede en el 2014 al incluirse de manera progresiva a las instituciones educativas públicas de nivel secundaria que se encuentran en la Amazonía. Ello se hace efectivo mediante el Decreto Supremo N° 006-2014-MIDIS que modifica la norma de creación del programa, considerando como sustentos precedentes culturales y el enfoque de pobreza multidimensional.

En el 2017 se incluye la atención a instituciones educativas de modalidad de Jornada Escolar Completa (JEC) de nivel secundaria, frente a la identificación de la necesidad de implementación del programa en estas escuelas ubicadas en zonas vulnerables y con mala alimentación. Esta intervención fue aprobada en el presupuesto para el año fiscal 2018, mediante la Ley N° 30693, donde se dispone esta atención a cargo del MIDIS

Por otro lado, en el año 2018, se amplía la atención a las instituciones educativas de modalidad de Formas de Atención Diversificadas (FAD), aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2018-MIDIS. Las escuelas FAD se encuentran en las zonas rurales del país, buscando que los estudiantes puedan acceder a educación de calidad y pertinente a su entorno. Estas se ejecutan mediante Secundaria Tutorial (ST), Centros Rurales de Formación en Alternancia (CRFA) y Secundaria con Residencia Estudiantil (SRE), identificándose en estas escuelas a población vulnerable con necesidades de servicio alimentario.

Finalmente, a partir de la pandemia por COVID-19, el 2020 se proporciona alimentos de manera excepcional a personas en situación de vulnerabilidad, aprobado mediante el Decreto Legislativo N° 1472. En esa normativa se establece un trabajo articulado del programa en coordinación con las Municipales Distritales, Ministerios y el Instituto Nacional de Defensa Civil - INDECI y con la participación de las Fuerzas Armadas para la entrega de alimentos a estas personas (personas en situación de pobreza, mujeres e integrantes del grupo familiar, personas adultas mayores, personas con discapacidad, pueblos indígenas u originarios, personas en establecimientos penitenciarios y centros juveniles), descritos en el numeral 7 del artículo 2 de la Ley 31011, Ley que delega en el Poder Ejecutivo las facultades de legislar en diversas materias para la atención de la Emergencia Sanitaria producida por el COVID-19. Al respecto, se constató que este Decreto Legislativo fue aplicado por los gobiernos locales mediante normativas municipales que regulaban su procedimiento de implementación, para lo cual se transfirieron recursos para procesos de compra complementarios, como es el caso del 2022 mediante Resolución Jefatural N° D000016-2022/MIDIS/PNAEQW-UA; así como también se realizaron controles sobre su entrega.

Cabe resaltar que, en la evolución del programa, mientras se aumentaba la población beneficiaria, también se ha ido extendiendo la vigencia de este, encontrándose que en

su norma de creación señalaba un plazo de 3 años hasta el 2015. El 2015, mediante el Decreto Supremo N° 004-2015-MIDIS, se amplía la vigencia a un plazo de 6 años hasta el 2018. El 2018, mediante Decreto Supremo N° 005-2018-MIDIS se señala que la vigencia del programa es hasta el 31 de diciembre de 2019. Luego, el 2019, mediante Decreto Supremo N° 008-2019-MIDIS, se señala la nueva vigencia del programa hasta el 31 de diciembre de 2022, momento en el cual se debe desarrollar una evaluación del programa para implementar mejoras y rediseño. Finalmente, mediante el Decreto Supremo N° 006-2022-MIDIS se modificó el periodo señalado en el 2019 (DS N°008-2019-MIDIS), modificando el periodo de vigencia del programa hasta 31 de diciembre del 2027.

En ese contexto, considerando la información proporcionada por el PNAEQW en el marco de la presente evaluación, se constata un crecimiento sostenido de la cobertura del programa. Esta, a su vez, segmenta a los beneficiarios según sus niveles de atención, considerando el tipo de servicio, el quintil de pobreza y el lugar de consumo.

Tabla 1: Segmentación de beneficiarios del PNAEQW por Niveles de atención, Tipo de servicio, Quintil de pobreza, Lugar de consumo y Modalidad de atención. Años 2015-2022

Detalle	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Niveles de atención								
Secundaria pueblos indígenas Amazonia peruana	31,835	36,016	43,043	45,742	33,158	35,820	39,210	42,469
Primaria	2,513,701	2,549,703	2,598,928	2,595,810	2,618,265	2,738,858	2,678,369	2,692,849
Inicial	991,963	1,018,690	1,094,034	1,107,984	1,117,615	1,166,510	1,115,550	1,123,649
Secundaria – FAD	0	0	0	0	22,888	24,099	24,197	26,205
Secundaria – JEC	0	0	0	94,621	215,123	234,245	234,627	301,470
Tipo de servicio								
Desayuno + almuerzo	929,960	1,005,077	1,071,708	1,168,915	1,269,073	1,354,207	1,301,194	1,357,799
Desayuno	2,607,539	2,599,332	2,664,297	2,675,242	2,715,906	2,839,258	2,784,156	2,822,010
Desayuno + almuerzo + cena ²	0	0	0	0	22,070	6,067	6,603	6,833
Quintil de Pobreza								
1	485,571	485,234	469,825	530,903	528,095	536,380	509,269	499,684
2	535,474	531,929	512,494	522,945	597,540	607,749	586,860	571,799

² En las bases de datos entregadas por el PNAEQW (Base de datos de Precio Ración Por IIEE) en un segundo envío de información de fecha aproximada 18 de julio del 2023; se verificó que a nivel de programación del servicio alimentario, estas modalidades podían coexistir en una misma institución educativa; sin embargo, la información de usuarios atendidos entregada por el PNAEQW con fecha 24 de octubre del 2022 tiene una regla de correspondencia 1:1 en el que a cada código modular le corresponde 1 solo tipo de atención; lo que puede ayudar a comprender la diferencia de beneficiarios entre los estudiantes de Secundarias FAD y los estudiantes que Reciben Desayuno, Almuerzo y Cena en los años 2020-2022. A su vez, se complementa la explicación de esta diferencia en que en las IIEE CRFA y SRE, los usuarios reciben Desayuno+Almuerzo+Cena; sin embargo, en las bases de datos utilizadas para este reporte parece solo considerar como IIEE FAD a las instituciones educativas SRE, según reporta el PNAEQW.

Detalle	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
3	669,846	682,751	683,826	682,139	726,741	764,242	739,777	797,345
4	665,259	686,404	724,437	732,470	745,609	792,330	781,537	813,465
5	1,181,349	1,218,091	1,345,423	1,375,700	1,409,064	1,498,831	1,474,510	1,504,349
Lugar de consumo								
Casa	-	-	-	-	-	4,199,532	4,091,953	4,186,642
IIEE	3,537,499	3,604,409	3,736,005	3,844,157	4,007,049	-	-	-
Modalidad de Atención³								
Productos	2,422,330	2,735,763	2,822,046	2,809,048	2,859,299	2,986,093	4,194,062	4,199,260
Raciones	768,405	819,698	788,947	930,249	987,315	1,028,663	-	-

Fuente: Bases de datos del PNAEQW- 1era⁴ y 2da Entrega de información.

Con relación a la segmentación de beneficiarios por nivel de atención, se aprecia que todos los niveles de atención han tenido un crecimiento respecto de los niveles reportados en el 2015; y en el caso de la atención a secundarias con respecto del primer año de atención. Es importante destacar que este incremento es más pronunciado en los niveles Inicial y Primaria, Secundaria con jornada escolar completa-JEC. Alcanzando máximos en los niveles Inicial y Primaria en el año 2020 (inicio de la pandemia del COVID-19).

³ La cantidad de beneficiarios por modalidad de atención fue obtenida de bases de datos entregadas por el PNAEQW en un segundo envío de información de fecha 5 de julio de 2023, la cual no guarda total concordancia con los datos obtenidos del primer envío de información de fecha 24 de octubre de 2022. Las desagregaciones por Lugar de consumo, Quintil de pobreza, Tipo de servicio y niveles de atención se obtuvieron a partir de la base de datos de la primera entrega de información por cuanto es una base de datos consistenciada por el mismo programa, a diferencia de la segunda entrega en la que dichas bases de datos no se encuentran consistenciadas en todas las variables antes mencionadas.

⁴ Respecto a la validez de la información el programa cita como fuentes las siguientes para cada uno de los años:

2015.- Fuente: Evaluación anual del Plan Operativo Institucional 2015 - Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social/ Elaboración: Unidad de Planeamiento, Presupuesto y Modernización

2016.- Fuente: Evaluación anual del Plan Operativo Institucional 2016 - Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma/Elaboración: Unidad de Planeamiento, Presupuesto y Modernización

2017.- Fuente: Evaluación anual del Plan Operativo Institucional 2017 - Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma /Elaboración: Unidad de Planeamiento, Presupuesto y Modernización

2018.- Fuente: Evaluación anual del Plan Operativo Institucional 2018 - Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma; Contratos y convenios suscritos para el Proceso de Compra 2018 /Elaboración: Unidad de Planeamiento, Presupuesto y Modernización

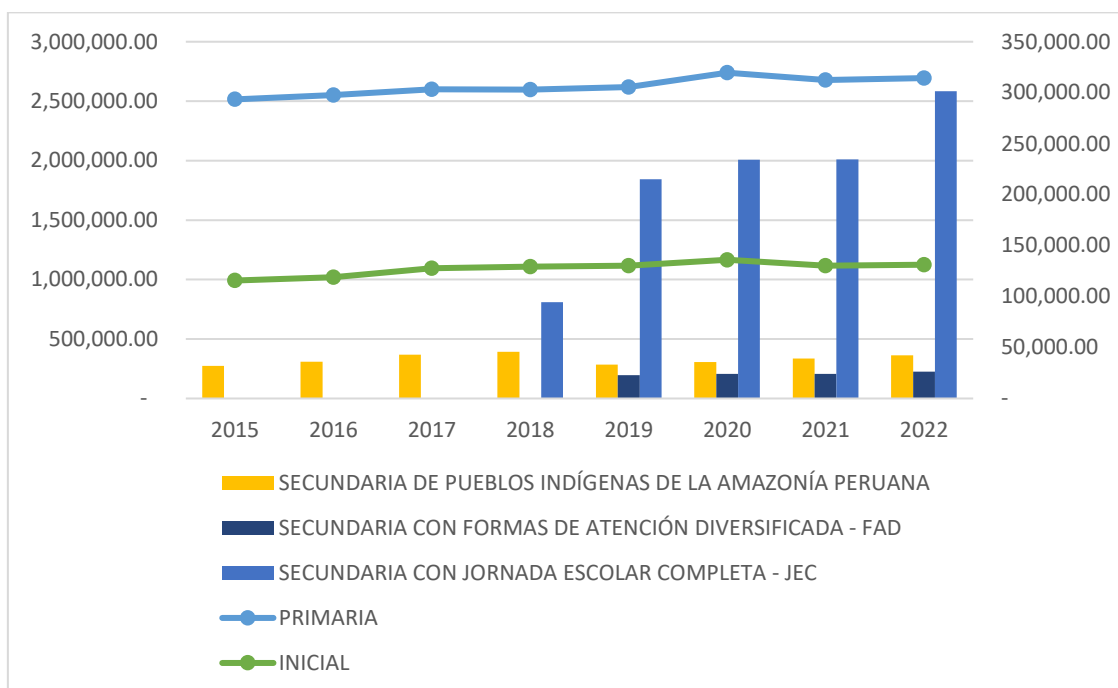
2019.- Fuente: Reporte a INFOMIDIS al mes de diciembre del año 2019; Contratos y convenios suscritos para el Proceso de Compra 2019 /Elaboración: Unidad de Planeamiento, Presupuesto y Modernización

2020.- Fuente: Reporte a INFOMIDIS al mes de diciembre del año 2020; Contratos y convenios suscritos para el Proceso de Compra 2020 /Elaboración: Unidad de Planeamiento, Presupuesto y Modernización

2021.- Fuente: Informe de Evaluación de Implementación Plan Operativo Institucional (POI) 2021 - Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma; Convenios y contratos suscritos para el Proceso de Compra 2022; Contratos y convenios suscritos para el Proceso de Compra 2021 /Elaboración: Unidad de Planeamiento, Presupuesto y Modernización

2022.-Fuente: Base de datos de INFOMIDIS al mes de agosto, Convenios y contratos suscritos para el Proceso de Compra 2022 /Elaboración: Unidad de Planeamiento, Presupuesto y Modernización

Ilustración 3: Evolución de la cantidad de beneficiarios por cada uno de los niveles de atención del PNAEQW, años 2015-2022⁵



Fuente: Bases de datos del PNAEQW- 1era Entrega de información.

Así, también, se aprecia un máximo en el nivel de atención “secundaria de pueblos indígenas de la Amazonia peruana” para el año 2018. Esto se debe a que a partir de dicha fecha algunas instituciones educativas atendidas inicialmente bajo la categoría “Secundaria de Pueblos Indígenas de la Amazonia Peruana” pasaron a ser atendidos bajo las nominaciones de “Secundaria con formas de atención diversificada -FAD” y “Secundaria con Jornada Escolar Completa – JEC”. El detalle se expone en las siguientes tablas:

Tabla 2 Cambio de denominaciones en instituciones educativas del nivel secundario de pueblos indígenas de la amazonia peruana atendidas en 2018.

Denominación 2018	Denominación 2019	Frecuencia Absoluta	Frecuencia Relativa
Secundaria De Pueblos Indígenas De La Amazonía Peruana	Secundaria Con Formas De Atención Diversificada - FAD	76	15%
Secundaria De Pueblos Indígenas De La Amazonía Peruana	Secundaria Con Jornada Escolar Completa - JEC	23	4%
Secundaria De Pueblos Indígenas De La Amazonía Peruana	Secundaria De Pueblos Indígenas De La Amazonía Peruana	419	81%
Total		518	100%

Fuente: Bases de datos del PNAEQW- 1era Entrega de información.

⁵ Los datos representados por barras se leen desde el eje derecho.

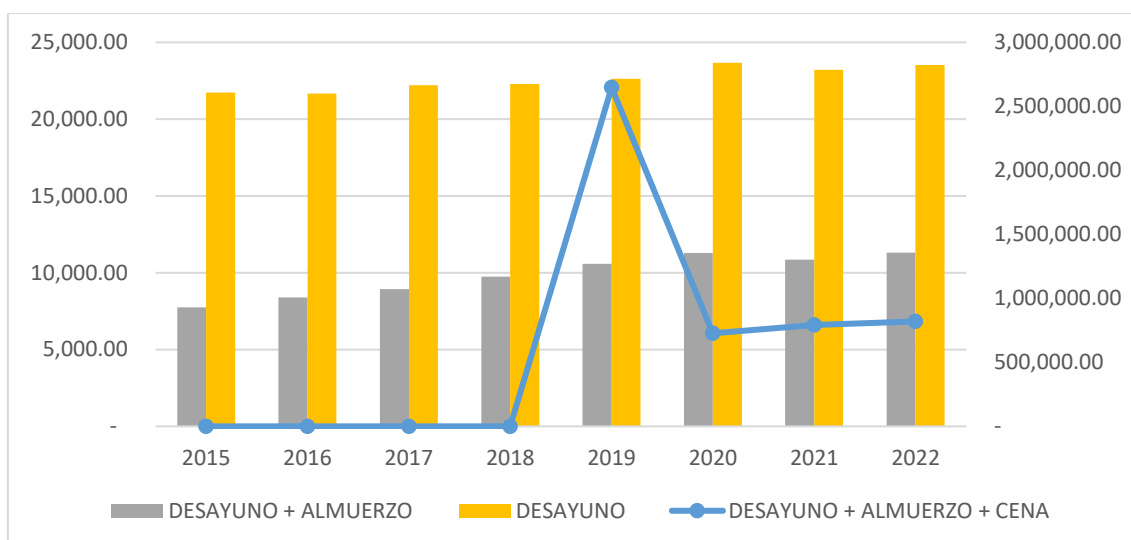
Tabla 3 Cambio de denominaciones en instituciones educativas del nivel secundario con jornada escolar completa- JEC atendidas en 2018.

Denominación 2018	Denominación 2019	Frecuencia- Total secundaria	Frecuencia
Secundaria Con Jornada Escolar Completa - JEC	Secundaria Con Jornada Escolar Completa - JEC	428	99%
Secundaria Con Jornada Escolar Completa - JEC	Secundaria Con Formas De Atención Diversificada - FAD	3	1%
Total		431	100%

Fuente: Bases de datos del PNAEQW- 1era Entrega de información.

En dicho orden de ideas, la máxima cantidad de usuarios de la *Secundaria de Pueblos Indígenas de la Amazonía Peruana* registrada en 2018 no implica una pérdida de cobertura o corte de provisión a población previamente atendida en estricto⁶. Con respecto al tipo de servicio, se evidencia también un incremento importante en las atenciones consistentes en “desayuno” y “desayuno + almuerzo” desde el nivel obtenido en el año 2015, alcanzando su nivel máximo en el año 2020 (inicio de la pandemia del COVID-19).

Ilustración 4: Evolución de la cantidad de beneficiarios por cada uno de los tipos de servicio del PNAEQW. Años 2015-2022⁷



Fuente: Bases de datos del PNAEQW- 1era Entrega de información.

En contraste, el tipo de atención “desayuno + almuerzo + cena” ha experimentado un decremento luego del 2019, siendo este el año en el que tuvo mayor cobertura. Así también a partir del nivel obtenido en 2020 se aprecian ligeros incrementos. Es importante destacar que en este tipo de atención el programa tiene mayor control sobre

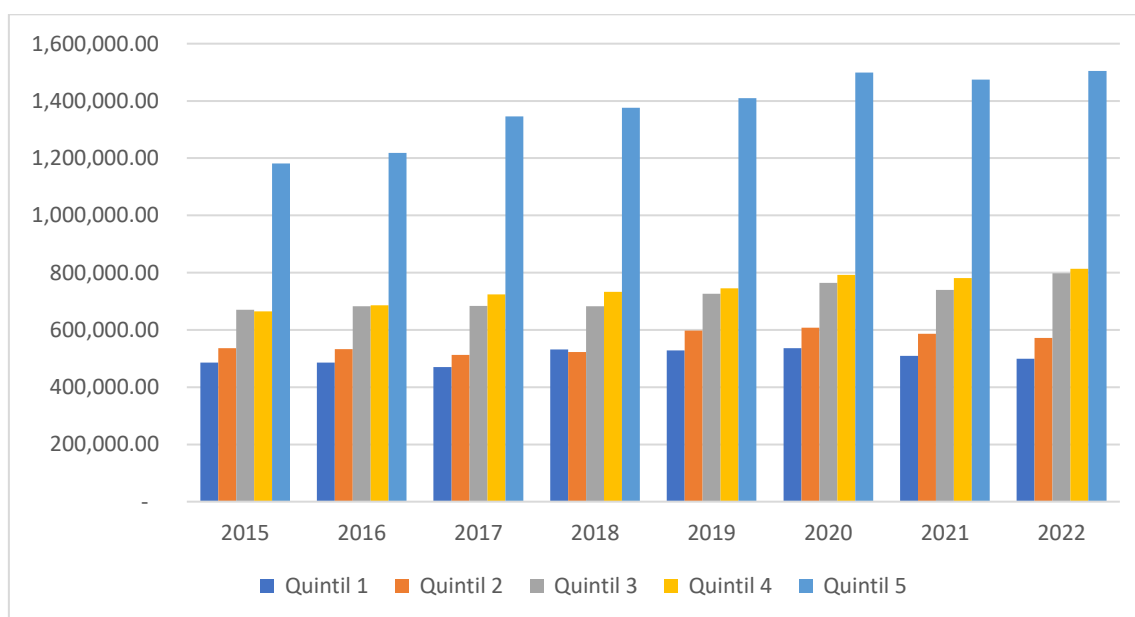
⁶ Para el año examinado, solo se presenta 1 caso en que una institución educativa que había sido atendida con anterioridad (en 2018) ya no fue atendida en 2019, se trata de la IIEE FE Y ALEGRIA 69 (Código modular + Anexo: 13666320)

⁷ Los datos representados por barras se leen desde el eje derecho.

los factores que afectan la inadecuada ingesta de alimentos y es aquel que ha tenido un mayor decremento considerando el nivel obtenido en 2019.

Respecto de los quintiles de pobreza, se aprecia que la mayor cantidad de beneficiarios pertenecen a los quintiles 3; 4 y 5, siendo este último el que ha tenido un mayor incremento respecto del nivel obtenido en el 2015. Si bien la cobertura del programa también se amplió en los otros quintiles, se aprecia que la cobertura en dichos niveles no ha tenido cambios tan pronunciados.

Ilustración 5: Evolución de la cantidad de beneficiarios por cada uno de los quintiles de pobreza. Años 2015-2022

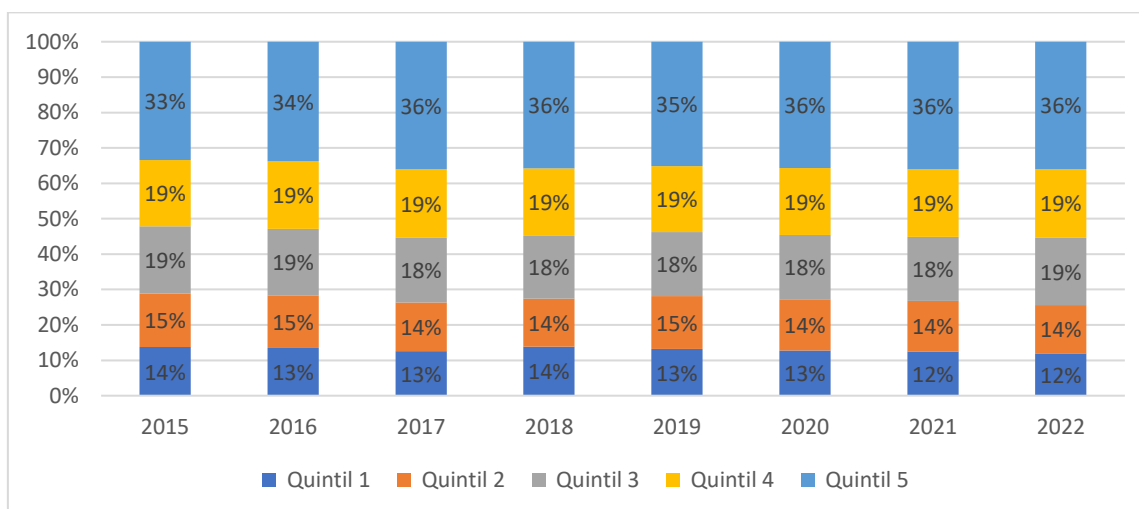


Fuente: Bases de datos del PNAEQW- 1era Entrega de información.

Nota: El quintil 1 es el quintil más pobre y el quintil 5 es el más rico.

Es importante aclarar que, a partir del 2020, por la pandemia de COVID 19; el lugar de consumo cambió, pasando de consumo en la IIEE a consumo en los hogares de los beneficiarios; sin embargo, ello no impidió un incremento en la cobertura para dicho año. Aunque sí es necesario destacar que en 2021 la cobertura se ha reducido ligeramente, reducción que se recuperó casi por completo en 2022.

Ilustración 6 Evolución del porcentaje de beneficiarios por cada uno de los quintiles de pobreza. Años 2015-2022



Fuente: Bases de datos del PNAEQW- 1era Entrega de información.

Nota: El quintil 1 es el quintil más pobre y el quintil 5 es el más rico.

Respecto al porcentaje de población atendida en los quintiles más pobres (1 y 2), se aprecia que este ha tendido a reducirse en ambos quintiles, aunque con cambios más pronunciados en el quintil 1. Como resultado, la población atendida perteneciente a estos quintiles pasó de representar 29% del total en 2015 a 26% en 2022. Es importante este dato por cuanto los niveles de pobreza se incrementaron considerablemente para el 2022, según cifras oficiales del INEI (Bonett, 2023) siendo los pobres extremos y no extremos el 27.5% de peruanos.

Es importante considerar que el PNAEQW tiene actuación directa sobre IIEE públicas en su servicio regular; lo que implica que la evolución de las estadísticas sobre la cantidad de usuarios por quintiles de pobreza y otras desagregaciones estarán afectas a factores propios de la dinámica del sector educación y otras variables sociodemográficas que afecten las tasas de matrícula.

En este orden de ideas, de acuerdo con (UNICEF, 2023) las “cifras reportadas por el MINEDU indican que 149.000 estudiantes de instituciones educativas públicas interrumpieron sus estudios entre 2019 y 2020. (...) Para el SIAGIE, los estudiantes de escuelas públicas que interrumpieron sus estudios en el 2020 habrían sido 149.000, a la vez que otros 428.000 de la EBR habrían estado en riesgo de dejar la escuela en el 2021”.

Además, (MINEDU, 2022) indica que se dieron 124,533 casos de interrupción de estudios durante el 2021 de los que el 62.5 % de los mismos proceden de servicios educativos de gestión pública siendo Lima Metropolitana, Callao, Cajamarca, Junín, Áncash, Lambayeque, Loreto y Piura son las regiones que reportan más cantidad de casos. Además, agrega que 394,235 alumnos tienen matrícula pendiente en el servicio

educativo público, lo que representa el 59.1% de los casos a nivel nacional; siendo Lima Metropolitana, Piura, Lambayeque, La Libertad, Callao y Arequipa las regiones que reportan más cantidad de casos de matrícula pendiente.

Al respecto el MINEDU, de acuerdo con (UNICEF, 2023) ha identificado como principales factores de interrupción de estudios los siguientes:

- Precaria situación económica de las familias.
- Limitadas expectativas sobre la educación.
- Escaso apoyo familiar al proceso educativo.
- Violencia escolar entre pares e intrafamiliar.
- Dificultades de la institución educativa para mantener la comunicación con el estudiante y su familia.
- Condiciones de mayor vulnerabilidad de los alumnos a causa de alguna discapacidad y brechas de género.

Por otro lado, (UNICEF, 2023) también destaca algunos factores relevantes “que inducen a los estudiantes a alejarse de la escuela son conocidos; la causa estructural” y está referido a

la naturaleza misma de la escuela y del sistema, que no están diseñados para adaptarse a las necesidades de los estudiantes sino al revés. Lo diferente tiende a ser ignorado y, finalmente, excluido. En un país con desigualdades sociales tan marcadas, eso convierte la pérdida de alumnos en un fenómeno natural, tanto como la desatención de las diferencias en las necesidades de aprendizaje en el salón de clases, con la consiguiente merma de las expectativas de progreso y de la calidad de los aprendizajes (UNICEF, 2023)

Por su parte (MINEDU, 2022) destaca como factores del proceso la interrupción de estudios en el sistema educativo nacional la falta de conectividad, problemas familiares o económicos, lo que concuerda con lo destacado por (UNICEF, 2023).

Al respecto, (Quispe, 2021) citando a (Riveros, 2021) señala

que las causas principales de la reducción de las matrículas escolares en el contexto de pandemia radican en que los sectores no urbanos tienen limitaciones estructurales para acceder a servicios. En ese sentido, hay barreras que impiden el acceso a la energía eléctrica, dispositivos electrónicos o señal de Internet y siendo el acceso a la tecnología es incluso más restringido.

Al respecto, la data proporcionada por el PNAEQW permite apreciar que la cantidad de instituciones educativas atendidas por quintil de pobreza en el periodo afectado por la pandemia 2020-2022 no ha tenido grandes variaciones. En su lugar, si bien la cantidad de instituciones educativas en el quintil 1 atendidas ha tenido un ligero descenso en el 2021 (que se recupera en 2022 respecto al 2020) esta no termina afectando la

composición de los porcentajes de usuarios por quintil⁸. Algo similar sucede con respecto del quintil 2.

Tabla 4 Número de Instituciones educativas atendidas por el PNAEQW por quintil de pobreza. Años 2015-2022.

Quintil de Pobreza	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Quintil 1 (más pobre)	13,997	14,296	14,688	14,959	15,239	15,186	15,121	15,194
Quintil 2	14,704	14,853	15,111	15,097	15,721	15,640	15,565	15,640
Quintil 3	14,461	14,600	14,921	14,806	15,152	15,172	15,173	15,495
Quintil 4	7,295	7,275	7,618	7,578	7,536	7,642	7,659	7,894
Quintil 5 (menos pobre)	10,114	10,103	10,924	10,903	10,826	10,875	10,846	11,062

Fuente: Bases de datos del PNAEQW- 1era Entrega de información.

Nota: El quintil 1 es el quintil más pobre y el quintil 5 es el más rico.

Si es importante destacar que el quintil 1 de pobreza ha tenido una reducción en la cantidad de colegios atendidos respecto de los atendidos en 2018 y 2019 años los que se atiende a una mayor cantidad de escuelas de este tipo y a la vez en los que han tenido mayor participación porcentual respecto a la cantidad de usuarios atendidos.

Del mismo modo es importante destacar que el quintil 2 de pobreza ha tenido una reducción en la cantidad de colegios atendidos respecto de los atendidos en 2019 años los que se atiende a una mayor cantidad de escuelas de este tipo y a la vez en los que han tenido mayor participación porcentual respecto a la cantidad de usuarios atendidos.

Sin embargo, es importante también destacar que aun cuando se evidencien este tipo de reducciones, la estructura por cantidad de instituciones educativas se mantiene relativamente estable dentro del periodo analizado.

Tabla 5 Distribución porcentual de Instituciones educativas atendidas por el PNAEQW por quintil de pobreza. Años 2015-2022.

Quintil de Pobreza	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Quintil 1 (más pobre)	23%	24%	24%	25%	25%	25%	25%	25%
Quintil 2	24%	25%	25%	25%	26%	26%	26%	26%
Quintil 3	24%	24%	25%	24%	25%	25%	25%	26%
Quintil 4	12%	12%	13%	13%	12%	13%	13%	13%
Quintil 5 (menos pobre)	17%	17%	18%	18%	18%	18%	18%	18%

Fuente: Bases de datos del PNAEQW- 1era Entrega de información.

Nota: El quintil 1 es el quintil más pobre y el quintil 5 es el más rico.

En línea de lo antes expuesto, es importante destacar que conforme a las evidencias disponibles se tienen tres posibles explicaciones del hallazgo:

⁸ La recuperación del número de intuiciones educativas en 2022 tampoco concuerda con incrementos sobre la distribución porcentual de usuarios en los quintiles de pobreza 1 y 2.

- El sistema educativo no atrae ni retiene adecuadamente a la población objetivo del programa pertenecientes a los quintiles más pobres (1 y 2), por lo que los porcentajes de beneficiarios asociados a dichos quintiles, además de reducirse a lo largo del periodo analizado, representa un porcentaje reducido frente a los otros 3 quintiles de pobreza.
- Los estudiantes pertenecientes a los quintiles más pobres (1 y 2) cursan estudios en colegios localizados en distritos de quintiles menos pobres (3; 4 y 5).⁹
- El programa no cubre a la totalidad de las escuelas de los quintiles más pobres (1 y 2), especialmente en el nivel secundario de las modalidades priorizadas habiendo una población potencial no atendida.

Al respecto, dado las diferencias y estructuras de las bases de datos obtenidas desde el MINEDU y el PNAEQW, no se ha podido hacer una corroboración de estas hipótesis, debiendo hacerse estudios más puntuales a partir de data nominada para diagnosticar el cuello de botella vigente en el programa.

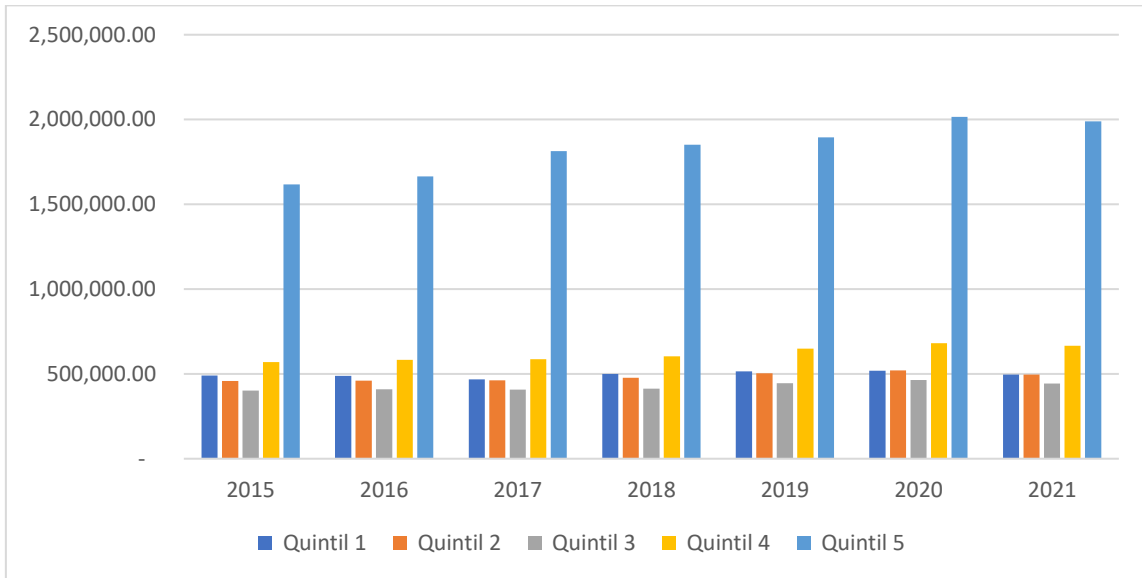
A fin de complementar el análisis se muestran gráficos asociados a la cantidad de alumnos atendidos por el PNAEQW según quintiles del índice de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria¹⁰ y quintiles por desnutrición crónica (niños menores de 5 años)¹¹.

⁹ Esto es una posibilidad en cuanto las bases de datos analizadas estaban agregadas por Institución educativa y se asume que todos los estudiantes que asisten a dichas instituciones pertenecen al mismo quintil de pobreza.

¹⁰ Elaborados con fines de enriquecer la evaluación en base a datos distritales del CEPLAN que toma como fuente a Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) y Programa Mundial de Alimentación (WFP). Consultado el 24 mayo de 2021 en http://evidencia.midis.gob.pe/infor-final-ivia-2018-prueba/?id=cap_1_Int. (La medición corresponde al 2018)

¹¹ Elaborados con fines de enriquecer la evaluación en base a datos distritales del CEPLAN que toma como fuente a Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), ENDES; MINSA, INS.; considerando además que las cifras provinciales y distritales provienen del Sistema de Información del Estado Nutricional (SIEN) del Instituto Nacional de Salud (INS) - Centro Nacional de Alimentación y Nutrición (CENAN), del Ministerio de Salud (MINSA). Consultado el 03 de Julio de 2021 en <https://bit.ly/2LyVOXn>. (La medición corresponde al 2020)

Ilustración 7: Evolución de la cantidad de beneficiarios por cada uno de los quintiles del índice de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria (IVIA 2018). Años 2015-2022



Fuente: Bases de datos del PNAEQW- 1era Entrega de información.

Nota: Quintil 1 tiene un mayor índice de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria mientras que el quintil 5 tiene un menor índice de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria.

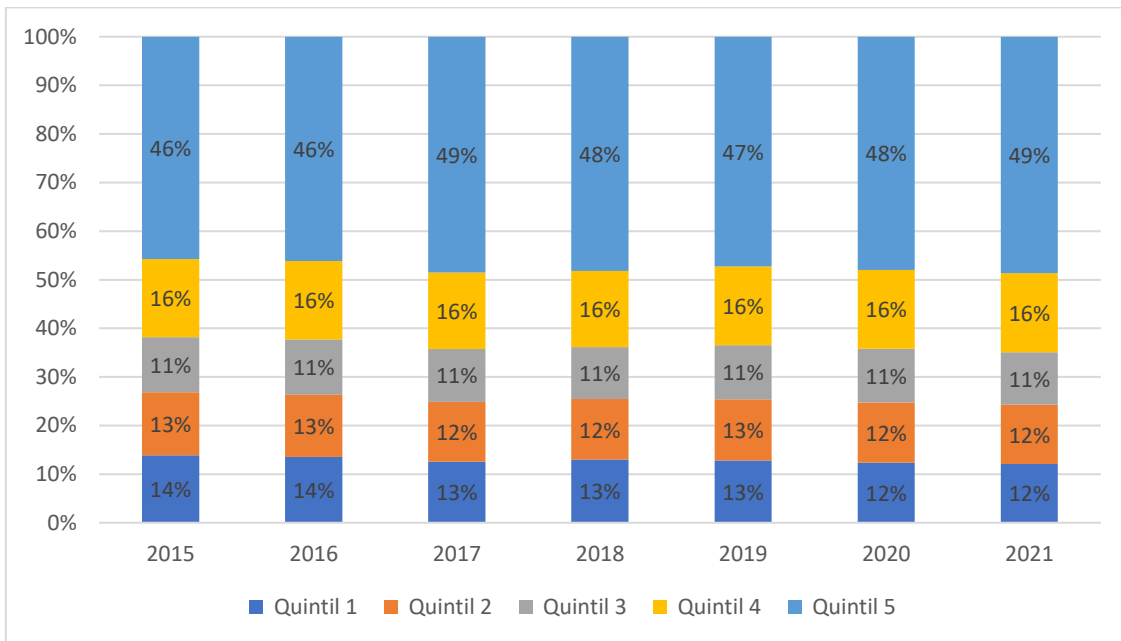
Respecto a los quintiles de vulnerabilidad alimentaria, se coincide en que la mayor parte de alumnos atendidos pertenecen al quintil 5. Esto implica que la mayor parte de los alumnos atendidos asisten a IE ubicadas en distritos con baja vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria¹² mientras que el quintil 1 de la distribución oscila en un nivel cercano a los 500,000 alumnos atendidos, entre la tercera y cuarta parte de la cantidad de alumnos que asisten a IE ubicadas en distritos de baja vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria. Al respecto según (FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF, 2023)¹³ la problemática de la vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria afecta al 51% de la población peruana y 20% de este grupo presenta inseguridad alimentaria aguda.

Así mismo la distribución porcentual de los beneficiarios por cada uno de los quintiles del índice de vulnerabilidad alimentaria evidencia que también ha habido una disminución importante en la atención de los quintiles 1 y 2 (los de más inseguridad) pasando de 27% en 2015 a 24% en 2021

¹² Para la conformación de quintiles se ordenó los datos de menor a mayor, estando los índices mayores en el quintil 5 de la distribución. Sin embargo, con la finalidad de hacer comparable el orden respecto a los quintiles de pobreza, en los que los quintiles 1 y 2 son los más altos se realizó la recodificación respectiva de los quintiles.

¹³ Se puede acceder al informe en el siguiente enlace: [cc6550es.pdf \(fao.org\)](https://www.fao.org/cc6550es.pdf)

Ilustración 8 Evolución del porcentaje de beneficiarios por cada uno de los quintiles del índice de vulnerabilidad alimentaria (IVIA 2018). Años 2015-2022

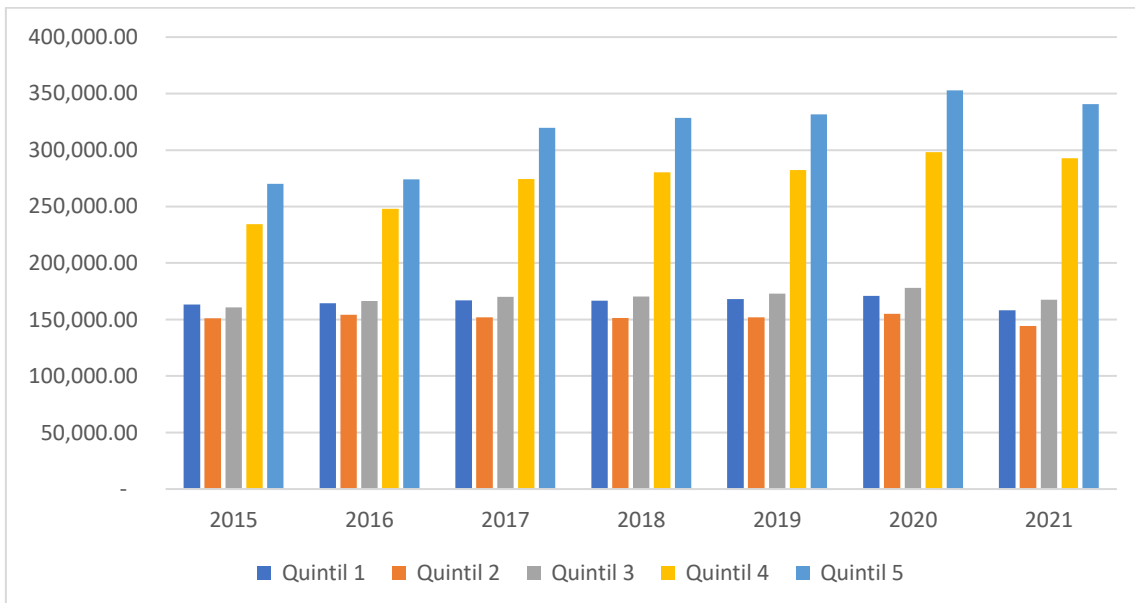


Fuente: Bases de datos del PNAEQW- 1era Entrega de información.

Nota: Quintil 1 tiene un mayor índice de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria mientras que el quintil 5 tiene un menor índice de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria.

Siguiendo el análisis antes planteado, al desagregar la población atendida por el PNAEQW del nivel inicial se obtienen los siguientes resultados:

Ilustración 9: Evolución de la cantidad de beneficiarios de nivel inicial por cada uno de los quintiles de desnutrición crónica (distrital) en niños menores a 5 años. Años 2015-2022



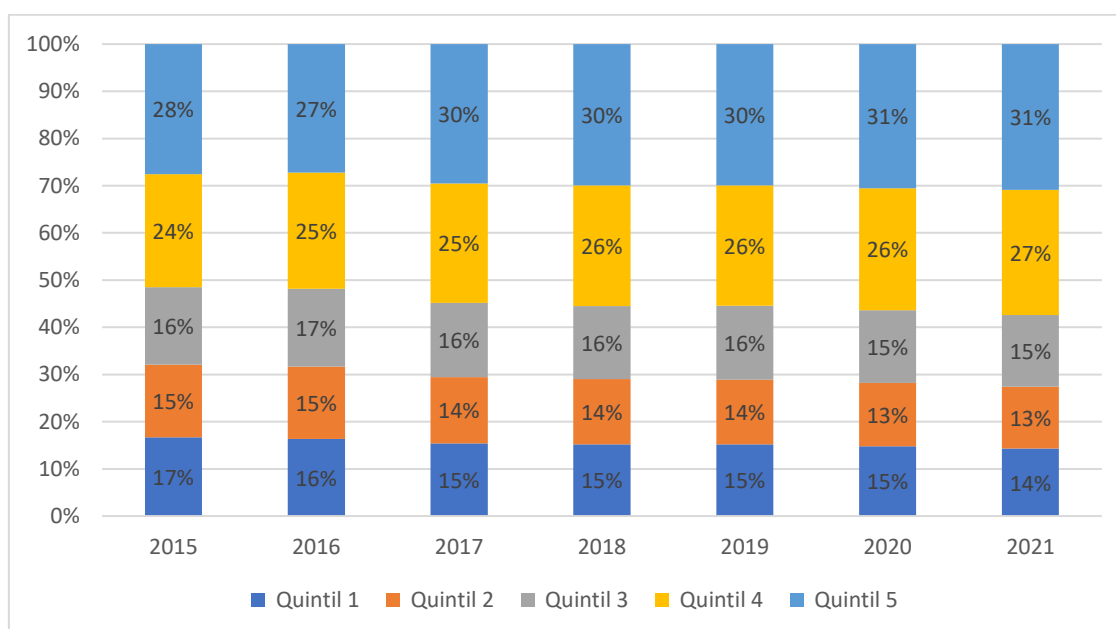
Fuente: Bases de datos del PNAEQW- 1era Entrega de información.

Nota: Las IIEE del quintil 1 se ubican en distritos que tienen los porcentajes más altos de niños menores a 5 años con desnutrición crónica mientras que las del quintil 5 se ubican en distritos que tienen los porcentajes más bajos de niños menores a 5 años con desnutrición crónica

Se aprecia una situación similar respecto a los quintiles de desnutrición crónica (distrital) en niños menores a 5 años¹⁴, apreciándose que la mayor parte de sus alumnos del nivel inicial pertenece a los distritos ubicados en los quintiles 4 y 5.

Además, al examinar el porcentaje de cada uno de los quintiles respecto quintiles de desnutrición crónica (distrital) en niños menores a 5 años, se aprecia que los quintiles 1 y 2 de desnutrición crónica en niños menores de 5 años representan apenas un 32% del total de la población atendida en 2015 y al igual que en los análisis previos este se reduce considerablemente al 2022 a 27%. Al respecto (Instituto Nacional de Estadística e Informática, 2023) afirma que la desnutrición crónica afectó al 11,7% de la población menor de cinco años en el año 2022 por lo que parece haber una correspondencia con la distribución de beneficiarios bajo este criterio.

Ilustración 10: Evolución del porcentaje de beneficiarios de nivel inicial por cada uno de los quintiles de desnutrición crónica (distrital) en niños menores a 5 años. Años 2015-2022



Fuente: Bases de datos del PNAEQW- 1era Entrega de información.

Un dato relevante en este punto es que de acuerdo con los resultados de la evaluación de impacto (Lavado y Barrón, 2019), se aprecia “que los desayunos tienen un efecto positivo en la memoria de corto plazo únicamente para aquellos niños en riesgo nutricional” (p. 88).¹⁵

Respecto a la segmentación de beneficiarios por unidad territorial, la región con mayor incremento de alumnos atendidos es Lima Metropolitana y Callao, y las regiones con

¹⁴ Para la conformación de quintiles se ordenó los datos de menor a mayor, estando los índices mayores en el quintil 5 de la distribución. Sin embargo, con la finalidad de hacer comparable el orden respecto a los quintiles de pobreza, en los que los quintiles 1 y 2 son los más altos se realizó la recodificación respectiva de los quintiles.

¹⁵ Se cita como autor de dicha frase a (Cueto et al., 1998): Breakfast Prevents Delays of Attention and Memory Functions Among Nutritionally At-Risk Boys.

mayor cantidad de alumnos atendidos al año (después de Lima- incluido el Callao) son Piura, La Libertad y Loreto.

Al analizar la tasa de crecimiento de la cantidad de usuarios del PNAEQW por región se obtiene que las regiones que han presentado un mayor incremento han sido Madre de Dios, Lambayeque y Lima:

Ilustración 11: Tasa de crecimiento (total) al 2021 de la cantidad de usuarios del PNAEQW por región respecto al Año 2015



Fuente: Bases de datos del PNAEQW- 1era Entrega de información.

Comparando lo anterior con los resultados de pobreza regional del INEI al 2021 se aprecia que las regiones que han tenido un mayor incremento porcentual de cobertura pertenecen a los quintiles 2-3 (Lima), 4 (Lambayeque) y 5 (Madre de Dios). Mientras que

la mayor parte de regiones pertenecientes al quintil 1 han tenido incrementos menores al 10% respecto al nivel obtenido en 2015¹⁶

Ilustración 12 Grupo de departamentos con niveles de pobreza monetaria semejantes. Año 2021

	GRUPO	DEPARTAMENTOS	Inferior	Superior
2021	1	Ayacucho, Cajamarca, Huancavelica, Huánuco, Loreto, Pasco, Puno	36,7%	40,9%
	2	Amazonas, Apurímac, Junín, La Libertad, Lima ^{2/} , Lima Metropolitana ^{1/} , Piura, Prov. Const. Callao	24,0%	27,1%
	3	Áncash, Cusco, San Martín, Tacna, Tumbes, Ucayali	19,0%	22,8%
	4	Arequipa, Lambayeque, Moquegua	11,0%	14,6%
	5	Ica, Madre de Dios	4,5%	9,0%

Fuente: INEI- Encuesta Nacional de Hogares 2021-2022.

En el mismo orden de ideas, respecto a los grupos de pobreza extrema, las regiones con mayor crecimiento porcentual pertenecen al quintil 3 (Lima), 4 (Lima y Madre de Dios) y 5 (Lambayeque)

Ilustración 13 Grupo de departamentos con niveles de pobreza extrema semejante. Año 2021

	GRUPO	DEPARTAMENTOS	Inferior	Superior
2021	1	Cajamarca, Huancavelica, Puno	10,0%	14,3%
	2	Amazonas, Apurímac, Ayacucho, Huánuco, La Libertad, Loreto, Pasco	6,1%	8,1%
	3	Áncash, Cusco, Junín, Lima ^{2/} , Prov. Const. Callao, San Martín	2,9%	4,2%
	4	Arequipa, Lima Metropolitana ^{1/} , Madre de Dios, Moquegua, Piura, Tacna, Ucayali	1,3%	2,4%
	5	Ica, Lambayeque, Tumbes	0,0%	0,3%

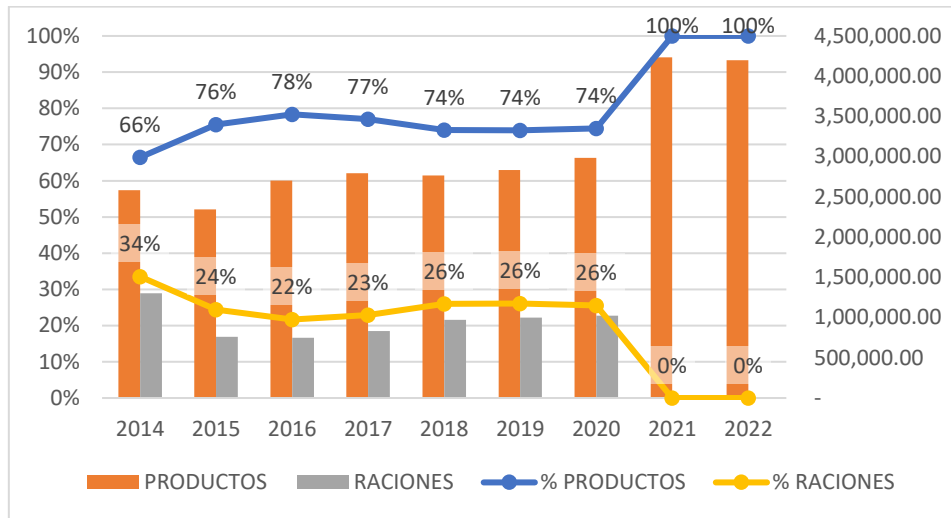
Fuente: INEI- Encuesta Nacional de Hogares 2021-2022.

Por otro lado, el INEI(2023) indica que las regiones en las que hay mayor prevalencia de desnutrición crónica en niños y niñas menores a 5 años al 2022 fueron Huancavelica (29,9%), Loreto (21,8%) y Amazonas (21,7%). Las mismas que han tenido un crecimiento promedio desde el 2015 de 9.4% pero sin que sean las de mayor crecimiento según el gráfico expuesto.

Respecto a la cobertura por modalidad de atención se aprecia una tendencia marcada a un aumento en la provisión del servicio alimentario en ambas modalidades en el periodo previo al 2020, año en el que se optó por generalizar la atención del programa mediante la gestión de productos a causa de la emergencia sanitaria del COVID-19.

¹⁶ Solo Huancavelica tuvo incrementos mayores al 10% de su nivel alcanzado en 2015, siendo su crecimiento de 10.5%.

Ilustración 14: Evolución de los porcentajes de participación de las modalidades de atención productos y raciones y la cobertura de alumnos del PNAEQW según la modalidad de atención. Años 2014-2022



Fuente: Bases de datos del PNAEQW- 2da Entrega de información.

En contraste, se aprecia que, a pesar de la tendencia creciente en términos absolutos en ambas modalidades, los porcentajes de participación respecto a la cobertura del programa tienden a permanecer constantes identificando 4 segmentos claramente identificables:

- Segmento 1: 2014; muestra una configuración en la que la modalidad de raciones tiene un alto porcentaje de participación respecto de los otros años.
- Segmento 2: 2015-2017; periodo en el que se aprecia un cambio drástico respecto a la configuración previa pues la modalidad productos aumenta su participación en la cobertura. En este periodo los porcentajes de participación tienen pequeñas fluctuaciones año tras año.
- Segmento 3: 2018-2020; periodo en el que se reduce ligeramente la participación de la modalidad de productos, y los porcentajes de participación se estabilizan siendo constantes.
- Segmento 4: 2021-2022; periodo donde la provisión del servicio alimentario se adapta al contexto de emergencia sanitaria mediante la provisión del servicio alimentario únicamente mediante la gestión de productos.

3.1.3. Población potencial

De acuerdo con el anexo 2 del PP 115 PNAEQW, se aprecia la siguiente proyección de la población objetivo del programa.

Tabla 6 Población objetivo-proyectada por niveles 2019-2021

POBLACIÓN POR NIVEL	2019	2020	2021
Población Inicial	1,233,455	1,224,602	1,216,981
Población Primaria	2,603,699	2,569,938	2,552,970
Población Secundaria Comunidades Nativas	42,178	44,593	45,932
Población potencial	3,879,332	3,839,133	3,815,883

Fuente: Escala –MINEDU/Censo Escolar 2017.

Elaboración: PNAEQW

Con fines de obtener una comparativa entre la población efectiva (antes presentada) y la población objetivo del PNAEQW se extienden los cálculos realizados por el PNAEQW para obtener valores proyectados/estimados para el periodo 2015-2022.

Tabla 7: Población objetivo-estimada y proyectada por niveles 2015-2022

GRUPOS DE EDAD	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Matricula inicial pública	1,008,098	1,110,637	1,155,679	1,126,305	1,117,428	1,109,327	1,102,495	1,088,494
Matricula Primaria pública	2,552,658	2,590,565	2,589,679	2,525,710	2,492,900	2,460,446	2,444,415	2,395,451
Total	3,560,756	3,701,202	3,745,358	3,652,015	3,610,328	3,569,773	3,546,910	3,483,945

Fuente: Estimación propia.

Es importante destacar que se encuentran diferencias en los resultados aun utilizando la información contenida en el Anexo 2. En tal sentido, la comparativa se realizó considerando ambos valores¹⁷, los obtenidos por el equipo consultor y los obtenidos por el PNAEQW.

En primer lugar, se presenta la comparativa de la población efectiva o atendida actualmente por el programa, y la proyección desarrollada por el PNAEQW.

¹⁷ La proyección aplicable para el nivel secundario de los pueblos indígenas de la selva no tiene cálculo actualizado dado que la base de datos hace referencia a un padrón de IE que no ha sido remitido por el PNAEQW y no es posible obtener tasas de variación fiables para desarrollar cálculos robustos con pocos datos (tres años). Asimismo, no se realizó una segmentación por quintiles de pobreza ya que en el “anexo 2” se verificó que aun cuando hacen referencia al uso del Mapa de pobreza provincial y distrital 2013 del INEI para la proyección de la población potencial, la distribución entre quintiles para los alumnos de los tres niveles educativos proyectados expuestos en las tablas 17, 18 y 19 tienen pequeñas variaciones año tras año que no cuentan con explicación o precisión de un factor de corrección adicional, en dicho documento de gestión.

Tabla 8: Comparativa de Población objetivo-estimada por el PNAEQW por niveles 2015-2022

DETALLE	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Inicial	991,963	1,018,690	1,094,034	1,107,984	1,117,615	1,166,510	1,115,550	1,123,649
Primaria	2,515,299	2,551,180	2,600,376	2,596,686	2,619,021	2,739,548	2,678,972	2,693,397
Secundaria pueblos indígenas amazonia peruana	31,835	36,016	43,043	45,742	33,158	35,820	39,210	42,469
Población Objetivo								
Inicial					1,233,455	1,224,602	1,216,981	
Primaria					2,603,699	2,569,938	2,552,970	
Secundaria pueblos indígenas amazonia peruana					42,178	44,593	45,932	
Tasas de Cobertura								
Tasa de cobertura Inicial					0.91	0.95	0.92	
Tasa de cobertura Primaria					1.01	1.07	1.05	
Tasa de cobertura Secundaria pueblos indígenas amazonia peruana					0.79	0.80	0.85	

Fuente: PNAEQW- Población efectiva: Bases de datos del PNAEQW- 1era Entrega de información. y Población potencial: Anexo 2. Estimación propia.

Se aprecia que para los años proyectados se tiene una tasa de cobertura en el nivel inicial que oscila entre el 91% y 95% mientras que en el nivel primario se supera el 100% para los 3 años examinados.

Tabla 9: Comparativa de Población objetivo-estimada por el equipo evaluador por niveles 2015-2022

DETALLE	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Población Efectiva								
Inicial	1,008,098	1,110,637	1,155,679	1,126,305	1,117,428	1,109,327	1,102,495	1,088,494
Primaria	2,552,658	2,590,565	2,589,679	2,525,710	2,492,900	2,460,446	2,444,415	2,395,451
Población Objetivo								
Inicial	991,963	1,018,690	1,094,034	1,107,984	1,117,615	1,166,510	1,115,550	1,123,649
Primaria	2,515,299	2,551,180	2,600,376	2,596,686	2,619,021	2,739,548	2,678,972	2,693,397
Tasas de Cobertura								
Tasa de cobertura Inicial	0.98	0.92	0.95	0.98	1.00	1.05	1.01	1.03
Tasa de cobertura Primaria	0.99	0.98	1.00	1.03	1.05	1.11	1.10	1.12

Fuente: Estimaciones propias a partir de las Bases de datos del PNAEQW- 1era Entrega de información, los datos de población por edades simples para los años 2015 y 2022 obtenidos de: Perú: Estimaciones y Proyecciones de la Población Total, por Años Calendario y Edades Simples, 1950-2050. Boletín 17 (inei.gov.pe) y otros especificados en el anexo 2 del PNAEQW. Estimación propia.

En la tabla anterior, a diferencia de lo identificado en el análisis previo, se aprecia que los porcentajes de cobertura para ambos niveles de atención exceden al 100% a partir del año 2019, y en el caso del nivel primario, se alcanza el 100% en el año 2017 y luego la tendencia es incremental.

Es importante destacar que el balance realizado por el PNAEQW mediante su KPI: *Porcentaje de estudiantes de instituciones educativas públicas de inicial y primaria, del nivel secundaria de pueblos indígenas de la amazonia, del nivel secundario bajo la modalidad JEC y FAD que reciben el servicio alimentario escolar* tiene resultados diferentes en tanto este último hace la comparación con los valores reales del Padrón de MINEDU:

Tabla 10: Porcentaje de usuarios atendidos respecto a la población potencial (Padrón escolar). Año 2019-2022

AÑO	USUARIOS POBLACIÓN OBJETIVO*	USUARIOS ATENDIDOS	% USUARIOS ATENDIDOS
2019	4,650,190	4,008,363	86.2%
2020	4,590,255	4,199,532	91.5%
2021	4,778,651	4,091,953	85.6%
2022	4,724,033	4,243,054	89.8%

Fuente: *BD Padrón de IIEE MINEDU- tabla facilitada por el PNAEQW.

Esto se debe a que en este balance se compara sobre el Padrón de IIEE del Ministerio de educación, dejando entrever que la metodología de programación del SAE no es adecuada pues los porcentajes difieren aproximadamente en 20% entre ambos balances.

Del mismo modo las diferentes formas de *cálculo* de la población objetivo establecidas por el programa, puede dificultar la gestión y toma de decisiones en base a evidencia.

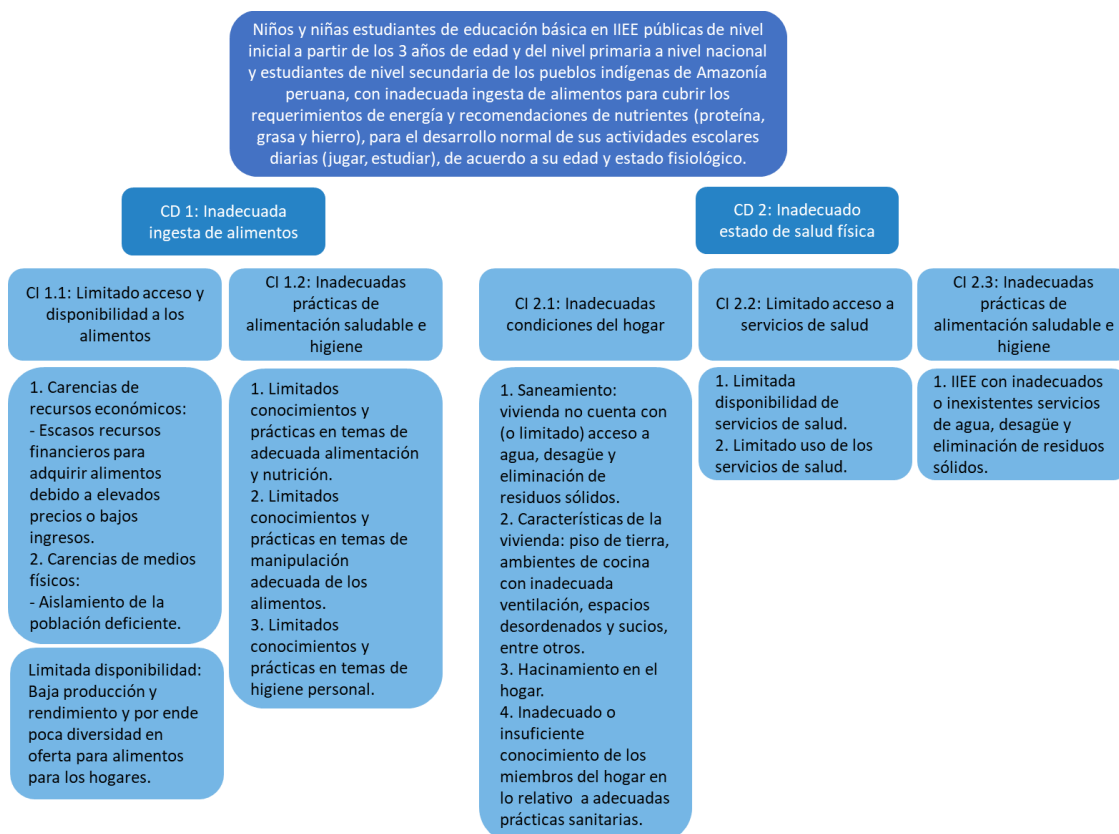
3.1.4. Árbol de problemas

Considerando el problema y la población, de acuerdo con el diseño planteado en el Anexo 2 del programa presupuestal, se identifican dos causas directas del problema organizados en el árbol de problemas. Como consta en la Ilustración 15, sobre el árbol de problemas, las dos principales causas son; la inadecuada ingesta de alimentos y el inadecuado estado de salud física.

La causa directa 1 **Inadecuada ingesta de alimentos**, se asocia con el acceso a los alimentos, a razón de los recursos económicos para ser adquiridos o la accesibilidad a los medios físicos donde están los centros de abastecimientos de los alimentos; de igual modo, las prácticas de alimentación saludable aluden al conocimiento y a las prácticas en alimentación y nutrición, manipulación y preparación de alimentos; así como, al conocimiento y prácticas en higiene personal.

Por otra parte, la causa directa 2 referida al **inadecuado estado de salud física** hace referencia a condiciones donde se requiere la intervención conjunta de diversos sectores del Estado. Es así como, se refieren las condiciones del hogar, los servicios de salud y las condiciones de las instituciones educativas.

Ilustración 15 Árbol de problemas



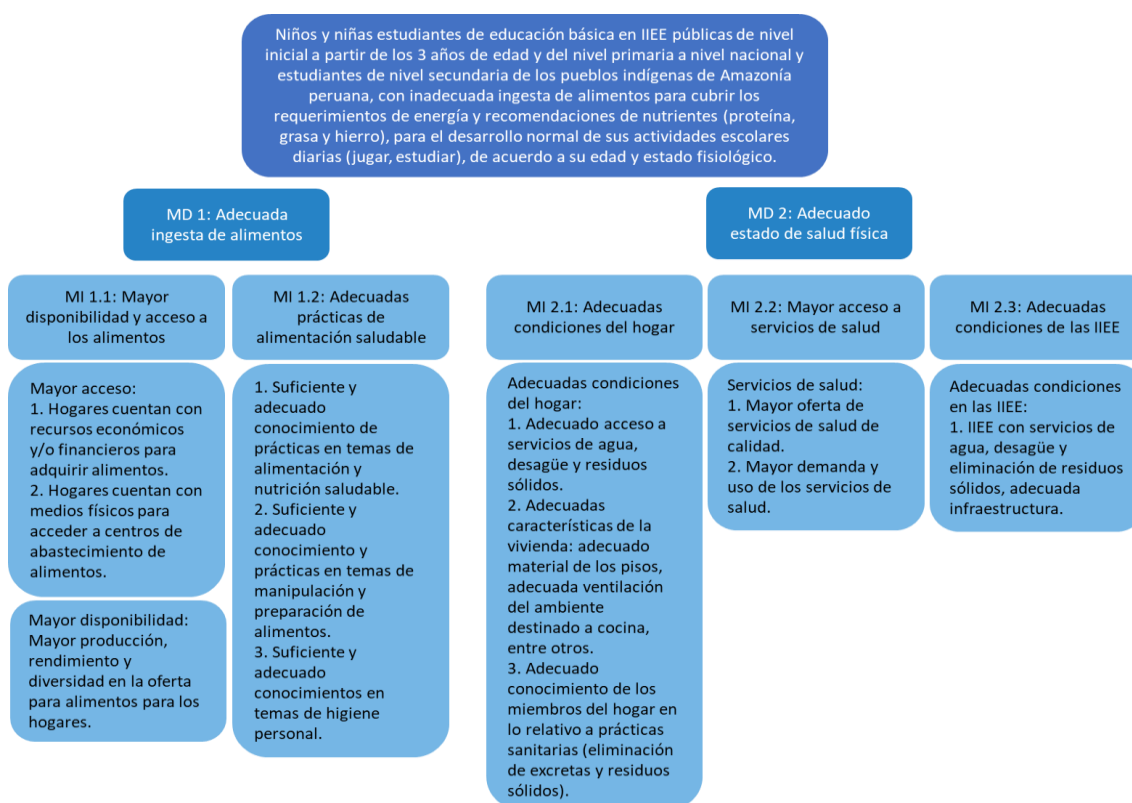
Fuente: Programa Presupuestal 115, Anexo 2.

3.1.5. Análisis de medios

Para atender el problema público de la inadecuada ingesta de alimentos en la población priorizada, el PNAEQW diseñó dos medios que intervienen directamente en la naturaleza del problema que son: la adecuada ingesta de alimentos y el adecuado estado de salud física.

Los fundamentos técnicos del PNAEQW señalan que la intervención en esos dos medios directos incide de manera directa en el problema público (inadecuada ingesta de alimentos) o, dicho en la lógica del resultado inmediato, en la adecuada ingesta de alimentos, tal como se muestra en la Ilustración 4.

Ilustración 16 Análisis de medios



Fuente: Anexo 2 del Programa Presupuestal 115.

3.1.6. Análisis de alternativas

Como parte del análisis de alternativas en el anexo 2 del programa, se presentan las ventajas y desventajas de las alternativas para los medios directos 1 y 2, tomando en consideración las características específicas del contexto en el que se desenvuelve el programa, buscando optar por medidas mixtas, obteniéndose el siguiente esquema:

- Un diseño mixto de los menús se configura como la alternativa útil para abordar el aspecto alimenticio y de rendimiento, mediante menús que son configurados de manera centralizada pero que se adaptan a las preferencias y características locales, de modo tal que las raciones gocen de una buena aceptabilidad entre los niños.
- En relación con las compras de alimentos, un modelo desconcentrado (modelo de cogestión) a nivel local se configurará como el más apropiado, cuyo éxito dependerá fuertemente de un adecuado sistema de supervisión y monitoreo para asegurar que se cumplan los objetivos del programa (con un componente de vigilancia social). Un sistema con compras privadas se muestra como preferible, dadas las restricciones impuestas a las compras públicas y los graves problemas enfrentados por experiencias previas de programas alimentarios (incluido el PIN escolar).
- En un contexto de alta heterogeneidad como es el caso del Perú, se puede depender por ejemplo de la participación comunal para la preparación de

alimentos u otros fines, en otros no, y que en algunas zonas se enfrentan restricciones de dispersión muy alta de escuelas y de falta de disponibilidad de producción local.

Tabla 11: Transición de las alternativas al producto

MEDIOS FUNDAMENTALES		INTERVENCIONES SELECCIONADAS		PRODUCTOS
Nº	DENOMINACIÓN	Nº	DENOMINACIÓN	DENOMINACIÓN
1	Mayor disponibilidad y acceso a los alimentos	1.1	Provisión de alimentos y/o insumos fortificados o no, con un diseño descentralizado de menús	Estudiantes de Instituciones educativas públicas del nivel inicial a partir de los 3 años de edad y del nivel primaria a nivel nacional, y del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonia peruana reciben servicio alimentario
		1.2	Compras privadas de alimentos desconcentradas a nivel local (modelo de cogestión público-privado)	
2	Adecuadas prácticas de alimentación saludable e higiene	2.1	Fortalecimiento de capacidades a los equipos técnicos del PNAEQW para la asistencia técnica al CAE y garantizar la adecuada prestación del servicio alimentario	
		2.2	Sesiones de capacitación sobre la adecuada gestión del servicio alimentario, prácticas adecuadas de alimentación y de higiene en la manipulación de alimentos.	
3	Adecuadas condiciones del hogar	3.1	Asistencia técnica a través de acompañantes técnicos o facilitadores (entornos saludables)	
		3.2	Sesiones de capacitación sobre servicios básicos y características de viviendas y buenas prácticas sanitarias	

Fuente: Programa Presupuestal 115, Anexo 2.

3.1.7. Productos y actividades

A partir del análisis de alternativas se selecciona el producto y las actividades costo efectivas, previamente analizadas por las instancias técnicas para la implementación del programa. En ese sentido, se cuenta con un producto (1) y cuatro (4) actividades.

Tabla 12: Denominación del producto y actividades del PNAEQW

Denominación del producto	Número de niñas y niños del nivel inicial a partir de los 3 años de edad y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonia peruana de las Instituciones Educativas públicas, que reciben el servicio alimentario.
Actividad 1	Conformación y asistencia técnica a comités de cogestión para la prestación del servicio alimentario.
Actividad 2	Provisión del servicio alimentario a través de la gestión raciones/productos
Actividad 3	Supervisión y monitoreo de la provisión del servicio alimentario
Actividad 4	Equipamiento del servicio alimentario

Fuente: RDE N°000228-2020-MIDIS/PNAEQW-DE y Programa Presupuestal 115, Anexo 2.

En la actualidad, el PNAEQW cuenta con tres actividades que condensan las intervenciones claves para la consecución de resultados. Sin embargo, se constata una variación respecto del diseño planteado en el Marco Lógico del Programa, reflejando la ausencia de la actividad denominada “Equipamiento del servicio alimentario” (actividad 4 de la tabla anterior).

3.1.8. Cadena de resultados

El PNAEQW cuenta con dos instrumentos que estructuran la lógica de sus objetivos. Por un lado, el marco lógico presenta la cadena de resultados de manera vertical, teniendo como base sus principales acciones para lograr sus objetivos en los siguientes niveles hasta lograr su propósito. Y, por otro lado, la cadena de valor presenta la cadena de resultados de manera horizontal, donde los insumos y las acciones son el punto de partida para generar los efectos esperados en el tiempo. Estos instrumentos han sido diseñados en momentos distintos, el marco lógico ¹⁸ constituye el instrumento primigenio que data del año 2012 y cuenta con una versión actualizada y vigente en el 2019, mientras que, La cadena de valor se oficializa el año 2020. Ambos instrumentos conforman el marco de referencia para entender la naturaleza del programa.

Según el Anexo 2 del programa presupuestal, la identificación y atención de las causas directas e indirectas, deben brindar como resultado específico:

Niños y niñas estudiantes de educación básica en II.EE. públicas del nivel inicial a partir de los 3 años de edad y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonia peruana con adecuada ingesta de alimentos para cubrir los requerimientos de energía y recomendaciones de nutrientes (proteína, grasa y hierro), para el desarrollo normal de sus actividades escolares (jugar, estudiar), de acuerdo a su edad y estado fisiológico. (Programa Presupuestal 115, Anexo 2).

Por lo tanto, las principales variables que el programa propone abordar, para solucionar el problema son las siguientes:

- Inadecuada ingesta de alimentos
- Requerimientos de energía y recomendaciones de nutrientes (proteína, grasa y hierro).
- Desarrollo normal de sus actividades escolares diarias (jugar, estudiar)
- Estado fisiológico

Asimismo, la cadena de valor del PNAEQW presenta la cadena de resultados, considerando los tres (03) procesos misionales para la prestación del Servicio Alimentario Escolar; como son: (i) la gestión del servicio alimentario; (ii) la articulación y

¹⁸ Programa Presupuestal 115, Anexo 2

el fortalecimiento de capacidades de los actores que intervienen en la prestación del servicio alimentario; y (iii) la supervisión y monitoreo a la prestación del servicio.

Según la Resolución de Dirección Ejecutiva N° D000228-2020-MIDIS/PNAEQW-DE, el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma presenta la cadena de resultados finales, intermedios e inmediatos con sus correspondientes indicadores.

3.2. Sobre la operatividad

3.2.1. Modelo operacional

El modelo operacional se formuló desde la etapa de diseño del programa, a partir del paso de alternativas a producto y actividades. Con este modelo, el programa asegura no solo el logro de la provisión de los alimentos a su población objetivo, sino que lo realiza planteando un modelo articulado y participativo con actores del Estado y de la sociedad civil mediante un sistema organizado. Para ello se conforma el Comité de Compra (CC) y el Comité de Alimentación Escolar (CAE). Posteriormente, se asegura la provisión del servicio alimentario en modalidades raciones y productos a partir de la planificación del menú escolar, el proceso de compra y la gestión del servicio alimentario. Todo ello en un contexto de vigilancia, supervisión y monitoreo.

Ilustración 17: Modelo operacional del PNAEQW



Fuente: Modelo de cogestión (Qali Warma, 2022).

En el caso de los comités (CC y CAE), estos son parte del modelo de cogestión del programa, el cual, según el Decreto Supremo N° 001-2013-MIDIS, es una estrategia de gestión basadas en la corresponsabilidad que, de manera coordinada, ejecutan las prestaciones, promoviendo así el desarrollo de capacidades de los miembros de la

comunidad; siendo los comités las instancias de representación y participación. De igual manera, este decreto aprueba la transferencia de recursos financieros para la provisión de bienes y servicios.

El Comité de Compra se constituye para la contratación de bienes y servicios para la prestación del servicio alimentario, cuyo ámbito es definido por el PNAEQW, agrupando determinado número de instituciones educativas públicas. El Comité se encuentra conformado por los siguientes miembros:

- Un (1) representante de los padres de familia del nivel inicial de la Institución Educativa Pública en el ámbito de Comité de Compra, que cuente con mayor número de usuarios del PNAEQW;
- Un (1) representante de los padres de familia del nivel primario de la Institución Educativa Pública en el ámbito de Comité de Compra, que cuente con mayor número de usuarios del PNAEQW;
- El Gerente de Desarrollo Social, o quien haga sus veces, de la municipalidad provincial, o distrital en el caso de Lima Metropolitana, que cuente con el mayor número de instituciones educativas públicas en el ámbito del Comité de Compra. El Gerente de Desarrollo Social, o quien haga sus veces, podrá delegar su representación;
- El director de la red de salud, o a quien éste delegue, de la provincia que cuente con el mayor número de instituciones educativas públicas en el ámbito del Comité de Compra;
- El Gobernador de la provincia o, en el caso de Lima Metropolitana, el Gobernador del distrito, que cuente con el mayor número de instituciones educativas públicas en el ámbito del Comité de Compra.

El Comité de Alimentación Escolar se constituye en cada institución educativa pública a nivel nacional para ejecutar y vigilar la prestación del servicio alimentario. Se conforma como mínimo por:

- El director, o quien haga sus veces, de la institución educativa pública, quien preside el Comité y podrá delegar funciones en un docente de su institución educativa pública.
- Dos (2) representantes de los padres de familia de la institución educativa pública.

Esta información de los CAE según el Decreto Supremo N° 001-2013-MIDIS se complementa con la Norma técnica para la gestión del servicio alimentario implementado por el PNAEQW en Instituciones Educativas públicas de educación básica (Resolución Viceministerial N° 083-2019-MINEDU), donde se señala que los roles de los miembros del CAE son:

- Presidente: director de la IIEE o docente.

- Secretario: un representante de los profesores/personal administrativo, madre o padre de familia.
- Vocales: representantes de madres o padres de familia.

Conformados los comités, como se mencionó previamente, el programa sigue una ruta de planificación de menú escolar, proceso de compra y gestión del servicio alimentario para la prestación del servicio. En el caso de la planificación del menú escolar, esta se guía a través de las aprobaciones anuales de protocolos o lineamientos en resoluciones de direcciones ejecutivas, siendo la más reciente la Resolución de Dirección Ejecutiva N° D000221-2022-MIDIS/PNAEQW-DE.

Allí se señala que se considera la entrega de alimentos mediante dos modalidades: raciones y productos. En la modalidad raciones se entregan los alimentos diariamente a los estudiantes para su consumo, en los niveles inicial y primaria, en el desayuno. En la modalidad productos se entregan los alimentos para su preparación en las instituciones educativas, abarcando los niveles de inicial, primaria y secundaria (pueblos de la Amazonía, escuelas JEC y escuelas FAD), siendo entregados en desayunos y almuerzos e incluso cenas.

Siendo una de las causas del problema identificado por el programa la inadecuada ingesta de alimentos es importante conocer la composición definida en este proceso de los desayunos, almuerzos y cenas según corresponda con la modalidad.

En la modalidad raciones el desayuno es de consumo inmediato y está compuesto por un bebible industrializado y un componente sólido. En la modalidad productos los alimentos son preparados en la escuela, siendo el desayuno compuesto por un bebible o mazamorra más un componente sólido; el almuerzo y la cena incluye cereales, granos, conservas y adicionalmente se puede incluir en la preparación vegetales y aderezos.

Es importante destacar que, si bien hay alimentos definidos, tal como se menciona, el programa atiende la complejidad del territorio peruano, estableciendo unidades territoriales pertenecientes a regiones alimentarias, reconociendo que los alimentos consumidos en la costa, sierra y selva no son similares, respondiendo así a necesidades interculturales y de costumbres.

El PNAEQW también considera en esta planificación el aspecto nutricional de los alimentos brindados, buscando que estos respondan a los parámetros nutricionales establecidos que son energía, proteína, grasa y hierro. Estos son delimitados a partir del nivel educativo, tipo de ración/modalidad de entrega, y área geográfica.

Además de esta búsqueda de pertinencia cultural y cumplir con los aportes nutricionales requeridos, el programa considera los gustos, siendo el usuario final el estudiante esperando que los alimentos brindados, además de nutritivos, sean agradables para asegurar su consumo.

Delimitado el menú escolar, el proceso de compra se convoca anualmente para el procedimiento de contratación y de rendición de cuentas. Según la Resolución Ministerial N° 181-2019-MIDIS que regula los procedimientos generales de compra, se señala que cuenta con tres etapas:

- Actos preparatorios: además de la planificación del menú escolar, el programa actualiza documentos normativos, formula requerimientos de contratación de bienes y servicios necesarios, y elabora y aprueba las bases del proceso de compras.
- Selección de proveedores: el Comité de Compra realiza la convocatoria para la selección según el manual de proceso de compras.
- Ejecución contractual: el Comité de Compra suscribe el contrato de proveedores, así como se establecen los procesos de cumplimientos de las prestaciones.

En cuanto a la gestión del servicio alimentario, esta se rige a partir de protocolos para la prestación del servicio alimentario en las instituciones educativas, aprobados mediante resoluciones de dirección ejecutiva. Allí se señala el paso a paso desde la recepción de los alimentos, el tratamiento según modalidad raciones o productos (preparación), hasta su entrega al estudiante.

En ambos casos se registran actas de entrega, verificando el buen estado de los alimentos que fueron trasladados a las instituciones educativas por los proveedores, obteniendo así evidencia de la recepción. Concluido este paso, en la modalidad raciones los alimentos, al ser industrializados, son directamente distribuidos en las aulas y consumidas. En el caso de la modalidad productos, se realiza el almacenamiento y la preparación de los alimentos, para posteriormente ser servidos y distribuidos a los estudiantes en las aulas, comedores o espacio acondicionado con el que cuenta la escuela.

Es importante mencionar que, en ambos casos, son importante las buenas prácticas de manipulación, las buenas prácticas de almacenamiento y un buen manejo de residuos sólidos, más aún considerando el contexto de pandemia (protocolos actualizados).

Estos procesos operativos de planificación del menú escolar, proceso de compra y gestión del servicio alimentario evidencian un importante y complejo proceso de organización y trabajo articulado, por lo que el modelo de cogestión y las funciones de la sede central del programa, las unidades territoriales, el comité de compra y el comité de alimentación escolar son fundamentales.

3.2.2. Mapa de procesos del PNAEQW

Como se mencionó, los procesos para la implementación del programa se han ido perfilando desde la etapa de diseño, y en el Anexo 2 se incluye la lógica de la gestión por procesos con un modelo operacional que desarrolla actividades y flujos para los principales procesos y subprocesos. De esta manera, el Anexo 2 describe flujos y

flujogramas que permiten identificar a las dependencias o actores involucrados y la estructura del modelo operacional, los que se alinean con las actividades.

Tabla 13: Actividades y flujos del PNAEQW según Anexo 02

ACTIVIDAD	FLUJO
1: Conformación y Asistencia Técnica a Comités de Cogestión para la Prestación del Servicio Alimentario	<ul style="list-style-type: none"> • Flujo 2, Proceso de la conformación del Comité de Compra • Flujo 3, Proceso de la conformación del Comité de Alimentación Escolar • Flujo 4, Proceso de elaboración del Plan de Fortalecimiento de Capacidades • Flujo 5, Proceso de asistencia técnica/capacitación a Comités de Compras • Flujo 6, Proceso de asistencia técnica/capacitación a Comités de Alimentación Escolar
2: Provisión del Servicio Alimentario¹⁹	<ul style="list-style-type: none"> • Flujo 1, Proceso de provisión del servicio alimentario general • Flujo 7, Proceso de Provisión del servicio alimentario a través de la Gestión de Raciones • Flujo 8, Proceso de Provisión del servicio alimentario a través de la Gestión de Productos
3: Supervisión y Monitoreo de la Provisión del Servicio Alimentario	<ul style="list-style-type: none"> • Flujo 9, Proceso de supervisión de la entrega de los productos/raciones a las instituciones educativas públicas durante la distribución que realiza el proveedor. • Flujo 10, Proceso de supervisión y monitoreo a los establecimientos de los proveedores y liberación de productos por ítems. • Flujo 11, Proceso de supervisión de la gestión del servicio alimentario que realizan los Comités de Alimentación Escolar en las instituciones educativas
4: Equipamiento del servicio alimentario	<ul style="list-style-type: none"> • Flujo 12, Proceso de Equipamiento de IIEE - Gobierno Nacional • Flujo 13, Proceso de Equipamiento de IIEE - Gobierno Local

Fuente: Anexo 2 del PNAEQW

Considerando lo anterior, los procesos del Manual de operaciones guardan relación con los flujos desarrollados en el Anexo 2, además de evidenciarse un desarrollo acorde con lo previsto en la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, a través de las fichas de procesos según nivel de concreción y detalle, con un mayor énfasis en los aspectos logísticos sobre el objetivo alimentario. Este alineamiento constituye un antecedente importante para el desarrollo del mapa de procesos del PNAEQW.

Para el diseño de los procesos del PNAEQW en el Manual de Operaciones, se definen las funciones y responsabilidades de las unidades orgánicas; los procesos son tratados en el título IV, en el cual se desarrollan fichas de descripción de los procesos de nivel 0 para los trece procesos (tres procesos misionales, cuatro procesos estratégicos y seis procesos de soporte). Las fichas de procesos del nivel 0 representan una versión agregada de los procesos del programa (macroprocesos) que requieren desagregarse en subprocesos (procesos de nivel 1 y 2) y procedimientos.

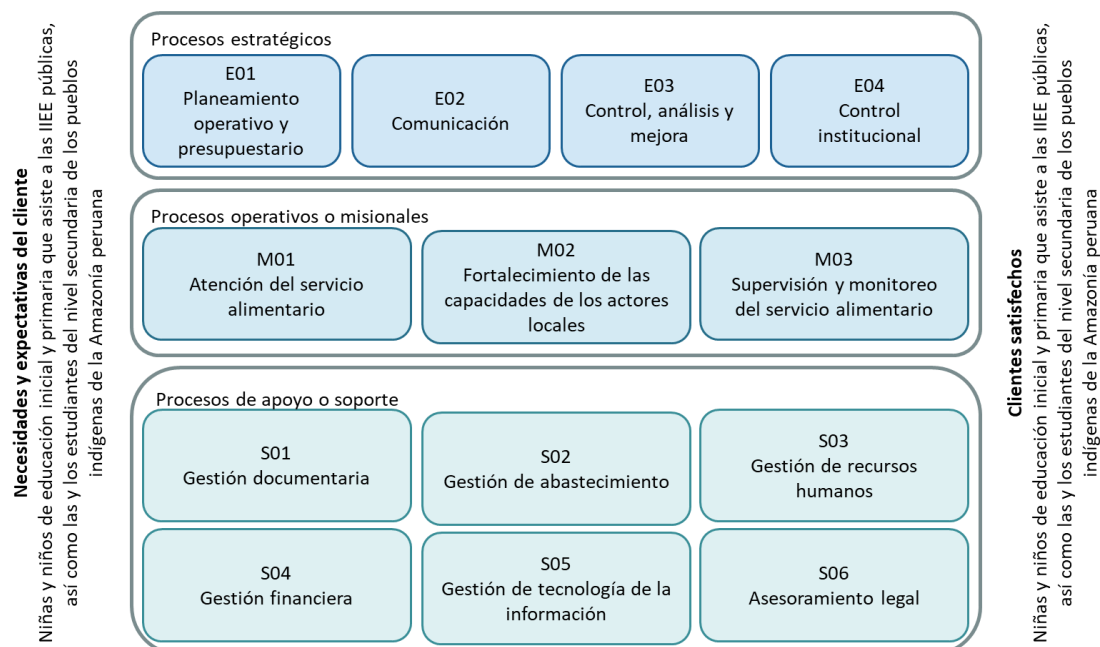
El mapa de procesos del PNAEQW, contiene un conjunto de actividades que se deben desarrollar para lograr los objetivos y cumplir las obligaciones de la organización y permite tener una visión general de su funcionamiento. Estas actividades se relacionan

¹⁹ Esta actividad fue ajustada por el equipo evaluador para mejorar el orden y agrupamiento de los flujos, ya que las actividades consignadas en la matriz de marco lógico son:

- Provisión del Servicio Alimentario a través de la Gestión de Raciones
- Provisión del Servicio Alimentario a través de la Gestión de Productos

configurando una secuencia organizada en una serie de etapas, que transforman entradas o insumos (bienes, servicios, normas, estudios, informes, etc.) añadiendo valor a fin de entregar un resultado, bien o servicio a un destinatario o usuario (interno o externo).

Ilustración 18: Mapa de Procesos del Programa de Alimentación Escolar Qali Warma



Fuente: Manual de operaciones Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma (Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, 2017)

En la versión actualizada del Manual de Operaciones, el mapa de procesos cuenta con 13 macroprocesos, 41 procesos del nivel 1 y 94 procesos de nivel 2, sumando un total de 148 procesos, como consta en la tabla que sigue:

Tabla 14: Mapa de procesos actualizado en el Manual de Operaciones

TIPOS DE PROCESO	MACROPROCESOS	PROCESOS	PROCESOS	
	(NIVEL 0)	(NIVEL 1)	(NIVEL 2)	
Estratégicos	E01 Planeamiento Operativo y Presupuestario.	E01.1 Formulación del Plan Operativo y Presupuestario.	E01.1.1 Programación física y presupuestal.	
			E01.1.2 Formulación física y presupuestal.	
			E01.1.3 Tramite par la aprobación del POI y PIA.	
		E01.2 Ejecución del Plan Operativo y Presupuestario.	E01.2.1 Emisión de Certificación Presupuestal.	E01.2.1 Modificación Presupuestal Programática.
				E01.3.1 Diseño y revisión de indicadores de Gestión.
		E01.3 Seguimiento y Evaluación Física y Presupuestal.	E01.3.2 Monitoreo de los indicadores de Gestión del POI y PIA.	E01.3.2 Monitoreo de los indicadores de Gestión del POI y PIA.
				E01.3.3 Modificación del POI y PIM.
				E01.3.4 Evaluación de los indicadores de Gestión del POI y PIM y Cierre.
				E01.3.5 Elaboración de Reportes y Atención de Solicitudes de Información
	E02 Comunicación.	E02.1 Comunicación Externa.	E02.1.1 Gestión de Imagen.	
E02.2 Gestión de los Involucrados.				
E02.2.1 Posicionamiento interno del Programa.				

TIPOS DE PROCESO	MACROPROCESOS	PROCESOS	PROCESOS
	(NIVEL 0)	(NIVEL 1)	(NIVEL 2)
		E02.2 Comunicación Interna.	E02.2.2 Mejora de la comunicación interna.
		E02.3 Atención de Denuncias, Quejas, Reclamos y/o Sugerencias.	E02.3.1 Atención de Denuncias, Quejas o Reclamos.
	E02.3.2 Atención de Sugerencias.		
	E03 Control, Análisis y Mejora.	E03.1 Diseño e Implementación del Sistema de Gestión de la Calidad.	E03.1.1 Planificación del Sistema de Gestión de la Calidad.
			E03.1.2 Implementación y mantenimiento del Sistema de Gestión de la Calidad del Programa.
			E03.1.3 Control de los documentos actualizados del Sistema de Gestión de la Calidad del Programa.
		E03.2 Monitoreo y evaluación al Sistema de Gestión de la Calidad	E03.3.1 Actualización de los indicadores del Sistema de Gestión de la Calidad del Programa. .
			E03.3 .2 Monitorear el Sistema de Gestión de la Calidad.
			E03.3 .3 Evaluar el Sistema de Gestión de la Calidad.
			E03.3.4 Monitorear el cumplimiento de estándares de calidad.
		E03.3 Implementación de mejoras continua del Sistema de Gestión de la Calidad	E03.3.1 Planificación de la Implementación de la Mejora Continua
	E03.3.2. Seguimiento a la implementación de mejora continua		
	E04 Control Institucional.	E04.1 Gestión de servicios de control posterior.	E04.1.1 Auditoria de cumplimiento.
			E04.1.2 Auditoria financiera.
		E04.2 Gestión del servicio de control simultaneo.	E04.2.1 Acción simultánea.
			E04.2.2 Orientación de Oficio.
			E04.2.3 Visita de control.
			E04.2.4 Visita de preventiva.
		E04.3 Gestión de servicios relacionados.	E04.3.1 Implementación y seguimiento a recomendaciones derivadas de informes de auditoría.
	E04.3.2 Seguimiento de acciones para tratamiento de riesgos del control simultaneo.		
E04.3.3 Verificación de cumplimiento de normativa expresa y de encargos legales.			
Misionales	M01 Atención del Servicio de Alimentación.	M01.1 Planificación y Organización del Servicio Alimentario.	M01.1.1 Actualización del listado de II.EE.
			M01.1.2 Conformación de los Comités.
			M01.1.3 Planificación del Menú.
		M01.2 Proceso de Compras.	M01.2.1 Actualizar el Manual de Compras.
			M01.2.1 Preparación del Proceso de Adquisición de Alimentos.
			M01.2.3 Selección.
	M01.3 Prestación del Servicio Alimentario.	M01.2.3 Gestión de la Transferencia Financiera.	
		M01.3.1 Provisión de raciones.	
	M02 Fortalecimiento de las Capacidades de los Actores.	M02.1 Planificación de las Capacitaciones y Asistencia Técnica.	M01.3.2 Provisión de productos.
			N.D.
		M02.2 Desarrollo de las Capacitaciones y Asistencia Técnica.	N.D.

TIPOS DE PROCESO	MACROPROCESOS	PROCESOS	PROCESOS		
	(NIVEL 0)	(NIVEL 1)	(NIVEL 2)		
	M03 Supervisión y Monitoreo del Servicio Alimentario	M03.1 Supervisión a establecimientos de postores y proveedores para la prestación del servicio alimentario	M03.1.1 Planificación y diseño del sistema de supervisión de la adquisición de alimentos		
			M03.1.2 Implementación y ejecución de la supervisión de los establecimientos de los postores.		
			M03.1.3 Implementación y ejecución de la supervisión de los establecimientos de los proveedores y liberación de raciones y/o productos.		
			M03.1.4 Seguimiento y retroalimentación de la adquisición de alimentos.		
		M03.2 Supervisión y Monitoreo a IIE para la prestación del servicio alimentario	M03.2.1 Planificación y diseño del sistema de supervisión y monitoreo de la prestación del servicio en las II.EE		
			M03.2.2 Implementación y ejecución de las acciones de monitoreo de la Prestación del Servicio en las IIEE		
			M03.2.3 Retroalimentación de la Prestación del Servicio en las IIEE.		
			M03.2.4 Seguimiento y retroalimentación de la Prestación del Servicio en las IIEE		
		Soporte	S01. Gestión Documentaria y Atención al Ciudadano.	S01.1 Gestión de Trámite Documentario.	S01.1.1 Recepción y derivación de documentos.
					S01.1.2 Salida de documentos.
S01.2 Atención de información a ciudadanos	N.D.				
	S01.3 Custodia de Documentos.			S01.3.1 Transferencia de documentación al Archivo Central.	
				S01.3.2 Servicio de Información de Archivo Central.	
S01.3.3 Eliminación de documentos.					
S02. Gestión Abastecimiento	S02.1 Gestión de Contrataciones.		S02.1.1 Elaboración y/o modificación del PAC.		
			S02.1.2 Actuaciones Preparatorias.		
			S02.1.3 Procedimientos de Selección.		
			S02.1.4 Supuestos excluidos del ámbito de aplicación.		
			S02.1.5 Supuestos excluidos del ámbito de aplicación con supervisión.		
			S02.1.6 Ejecución contractual.		
	S02.2 Gestión de Almacenes.		S02.2 .1 Recepción de Bienes de Almacén.		
			S02.2 .2 Almacenaje y custodia.		
			S02.2 .3 Despacho de Bienes de Almacén.		
	S02.2 .4 Control de Inventario.		S02.2 .4 Control de Inventario.		
S02.3 Gestión de Bienes Patrimoniales.			S02.3 .1 Ingreso de Bienes Patrimoniales.		
	S02.3.2 Movimiento de Bienes Patrimoniales.				
	S02.3.3 Baja de Bienes Patrimoniales.				
	S02.3.4 Inventario de Bienes.				
S02.4 Mantenimiento de Vehículos, Equipos e Infraestructura y Servicios Generales.	N.D.				
S03. Gestión de Recursos Humanos.	S03.1 Planificación de los Recursos Humanos.	N.D.			
		S03.2 Gestión del Empleo.	S03.2 .1 Gestión de la Incorporación.		
	S03.2 .2 Administración de personas.				
	S03.3 Gestión de la Compensación.	S03.3.1 Administración de compensaciones.			
		S03.3.2 Administración de pensiones.			
	S03.4 Gestión de Relaciones	S03.4.1 Relaciones laborales individuales y colectivas.			
S03.4.2 Seguridad y salud en el trabajo.					

TIPOS DE PROCESO	MACROPROCESOS	PROCESOS	PROCESOS		
	(NIVEL 0)	(NIVEL 1)	(NIVEL 2)		
		Humanas y Sociales.	S03.4.3 Bienestar social. S03.4.3 Cultura y clima organizacional.		
		S03.5 Gestión del Desarrollo y Capacitación.	S03.5.1 Capacitación. S03.5.2 Progresión de la carrera.		
		S04 Gestión Financiera	S04.1 Gestión del Calendario de Pago.	N.D.	
			S04.2 Gestión de Pagos.	S04.2.1 Pagos de proveedores y personal. S04.2.2 Atención de Viáticos. S04.2.3 Pago de PDT – IGV.	
	S04.3 Gestión de Caja Chica.			S04.3.1 Apertura de Caja Chica. S04.3.2 Reembolso de Caja Chica. S04.3.3 Arqueo de Caja Chica.	
				S04.4 Integración Contable.	N.D.
	S04.5 Rendición de cuentas.		N.D.		
	S05 Gestión de las Tecnologías y Sistemas de Información		S05.1 Sistemas de información.	S05.1.1 Gestionar el inicio del Proyecto a Desarrollar. S05.1.2 Desarrollo de Software. S05.1.3 Seguimiento y Control. S05.1.4 Control de Calidad. S05.1.5 Capacitación y Cierre del proyecto.	
		S05.2 Tecnologías de Información.		S05.2.1 Administración de Infraestructura de Redes y Comunicación. S05.2.2 Administración de Seguridad de la Información. S05.2.3 Soporte Informático.	
				S06.1 Emisión de Opinión Legal.	N.D.
				S06.2 Emisión de Resoluciones de Transferencia.	N.D.
		S06. Asesoramiento Legal		S06.3 Trámite, Seguimiento y Control de los Asuntos Procesales.	N.D.

N.D. = No disponible

Fuente: Manual de Operaciones 2017

Los procesos priorizados²⁰, de acuerdo con las actividades que involucran a los actores locales y especialmente las que tienen como usuarios de los entregables a los estudiantes beneficiarios del PNAEQW son:

- **Procesos estratégicos**
 - E01 Planeamiento Operativo y Presupuestario.
 - E02 Comunicación.
 - E03 Control, Análisis y Mejora.
- **Procesos misionales**
 - M01 Atención del Servicio de Alimentación.
 - M02 Fortalecimiento de las Capacidades de los Actores.
 - M03 Supervisión y Monitoreo del Servicio Alimentario

²⁰ Estos procesos son tomados en cuenta en la memoria anual 2022 del PNAEQW

3.2.3. Contexto de pandemia

Para finalizar el capítulo, es importante mencionar el impacto que ha tenido la pandemia por COVID-19 en el servicio alimentario y las modalidades de entrega, considerando que el país se ha encontrado durante más de 2 años en un estado de emergencia con restricciones sanitarias y de bioseguridad, presentando a continuación los hitos o modificaciones más importantes en este contexto.

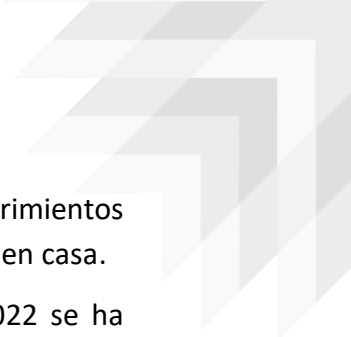
El cambio en la modalidad de atención por la pandemia inicia con el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM que inicia el aislamiento social obligatorio. En consecuencia, los sectores implementaron medidas para poder garantizar sus servicios y atenciones, como es el caso del sector educación que, para poder continuar con las clases, mediante la Resolución Ministerial N° 160-2020-MINEDU, aprueba la estrategia de educación a distancia Aprendo en Casa, donde los estudiantes, gracias a la virtualidad, pueden recibir sus clases desde sus hogares.

El PNAEQW, vinculado al sector educación por brindar los alimentos en las escuelas, también tuvo que adaptar sus procesos, primero, respondiendo a la necesidad de atender a personas en situación de vulnerabilidad más allá de tu población objetivo, por lo que, mediante el Decreto Legislativo N° 1472, está facultado proporcionar excepcionalmente alimentos para personas en situación de vulnerabilidad, en el marco de la emergencia sanitaria declarada por el COVID-19.

Otro cambio en el programa producto de la pandemia es la modalidad de entrega de los alimentos, primero modificando el periodo de atención para la prestación del servicio alimentario en situaciones de emergencia, mediante Resolución Dirección Ejecutiva N° D000169-2020-MIDIS/PNAEQW-DE y, luego, cambiando la modalidad de atención de raciones a productos, mediante la Resolución Dirección Ejecutiva N° D000189-2020-MIDIS/PNAEQW-DE.

Este cambio de modalidad de entrega de raciones a productos conllevó a que el programa actualice sus protocolos para diversos procesos como la planificación del menú escolar en situaciones de emergencia mediante la Resolución Dirección Ejecutiva N° D000222-2020-MIDIS/PNAEQW-DE. El proceso de compra también actualizado a partir del contexto en cuanto a su constitución, confirmación, renovación y funcionamiento de los Comité de Compra, según la Resolución Dirección Ejecutiva N° D000189-2021-MIDIS/PNAEQW-DE. Por último, para garantizar la entrega de los alimentos en las instituciones educativas, fue necesario modificar el funcionamiento de los Comité de Alimentación Escolar mediante Resolución de Dirección Ejecutiva N° D000279-2022-MIDIS/PNAEQW-DE.

Como se mencionó, la entrega de raciones se modificaría a entrega de productos surgiendo así la entrega de canastas, aprobado su procedimiento mediante la Resolución Directoral Ejecutiva N° 291-2021-MIDIS/PNAEQW-DE. Esta entrega de canastas consistía en la entrega de alimentos industrializados -generalmente arroz,



azúcar, conservas, leche y aceites, buscando cumplir con los requerimientos nutricionales del estudiante- donde la preparación de los alimentos se realiza en casa.

A pesar de esta modificación de las modalidades de atención, desde el 2022 se ha buscado el retorno progresivo de los estudiantes a las aulas de manera presencial y semipresencial según Resolución Ministerial N° 531-2021-MINEDU. Además, el estado de emergencia iniciado el 2020 ha sido concluido en mayo del 2023 al no ser prorrogado el plazo establecido según la Resolución Ministerial N° 031-2023-MINSA.

4. OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN

Los objetivos de la evaluación derivan del alcance y la naturaleza del estudio definidos en los términos de referencia y en las reuniones de trabajo que se desarrollaron con el área usuaria del servicio.

Objetivo general

Evaluar el diseño del PNAEQW, en torno a su coherencia y pertinencia entre sus hipótesis, sus propuestas y con la realidad; y sus procesos, en torno a su consistencia interna, su eficiencia, su eficacia y pertinencia de su gestión en su diseño como en su implementación para la obtención de los resultados esperados por los usuarios en las diferentes modalidades del servicio educativo y zonas geográficas del país.

Objetivos específicos

- a) Analizar los objetivos del programa, su formulación y sus fundamentos teórico-prácticos sobre los que se estructura y gestiona la intervención.
- b) Describir críticamente el conjunto de herramientas de diseño que dispone (marco lógico, cadena de valor o teoría de cambio) para determinar el grado de coherencia interna (problemas, insumos, actividades, productos y resultados) y de eficacia en la consecución de sus objetivos-
- c) Evaluar la gestión operativa de los procesos y subprocesos relacionados con la entrega del servicio alimentario del PNAEQW, diferenciando por niveles de atención (inicial, primaria, secundaria en los pueblos Indígenas de la Amazonía peruana, secundaria con JEC y secundaria con FAD) y modalidades de entrega (raciones y productos).
- d) Identificar buenas prácticas y cuellos de botella en la implementación de los procesos del PNAEQW. a partir de Información secundaria (análisis de normatividad, datos administrativos, lineamientos técnicos, estudios e investigaciones previas, entre Otros) e información primaria recogida en una muestra intencionada de las UT y escuelas.
- e) Plantear recomendaciones específicas que permitan cambiar y/o mejorar el actual diseño del programa abordando su factibilidad operativa en las diversas localidades y modalidades. Del mismo modo, plantear recomendaciones de mejora y plantear acciones concretas que permitan ajustar los procesos considerando su factibilidad y sostenibilidad.

5. MARCO CONCEPTUAL

5.1. Sobre el diseño

5.1.1. Diseño del PNAEQW

El Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma se orienta a partir del Programa Presupuestal 115 en donde se propone el diagnóstico y diseño del mismo mediante la identificación de problema, población objetivo, causas, medios y marco lógico. Esta información se puede encontrar en el capítulo 3 del documento.

En ese sentido, se desarrolla el primer eje de evaluación que corresponde al diseño del programa. A partir de ello, esta primera etapa se enfoca prioritariamente en los siguientes aspectos:

- Identificar la consistencia entre los objetivos del programa y la relación causal que fundamenta la intervención del programa. Un instrumento de referencia para este fin será el Anexo 2 del programa presupuestal.
- Investigar críticamente el conjunto de instrumentos con los que ha sido diseñado el programa y sus marcos de referencia (marco lógico, cadena de valor o teoría de cambio) que sustentan la viabilidad de la intervención.

El análisis sistematiza la información disponible del Anexo 2 del programa presupuestal, las herramientas de diseño del programa, así como los informes y publicaciones de entidades públicas extranjeras, de entidades cooperantes, además de fuentes académicas. También considera las entrevistas realizadas en el trabajo de campo. Así, esta propuesta responde a la necesidad de que una evaluación de diseño debe analizar y comprender “la naturaleza de los problemas sociales a los que se dirige la acción pública, también sus causas y sus consecuencias, la población que se encuentra afectada, así como sus características, sus intereses y expectativas en torno a la intervención.” (Bueno Suárez & Osuna Llana, 2013, pág. 45).

5.1.2. Criterios de evaluación

A nivel de diseño, se plantea en el marco de evaluación 5 criterios, los dos primeros provenientes de los criterios propuestos por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) para la evaluación de políticas públicas, la consistencia como criterio aplicativo por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) para la evaluación de políticas públicas y los siguientes como una adaptación de los criterios de evaluación de proceso que pueden contribuir a mejorar el diseño del PNAEQW:

- **Coherencia:** Se verifica la lógica de la articulación interna y externa de las políticas nacionales y los planes estratégicos que configuran la cadena de resultados.
- **Pertinencia:** Se refiere a la capacidad del PNAEQW para responder a la realidad específica en la que interviene, considerando las particularidades de cada ámbito de intervención.
- **Consistencia:** Se refiere a la coherencia entre el problema analizado y el diseño de la intervención propiamente dicha, esto implica un análisis profundo de las herramientas de diseño y formulación del PNAEQW.
- **Viabilidad:** Vinculado al criterio anterior, se refiere a la posibilidad de implementación considerando las capacidades técnicas, económicas, e institucionales del estado y ejecutores del programa. Así mismo incluye la gestión de riesgos para la implementación del programa.
- **Calidad:** Se considera un criterio transversal para todo el proceso de evaluación, por lo que es aplicable también a los procesos intrínsecos de diseño.

5.1.3. Ítems priorizados para el análisis

- Diagnóstico y delimitación del problema

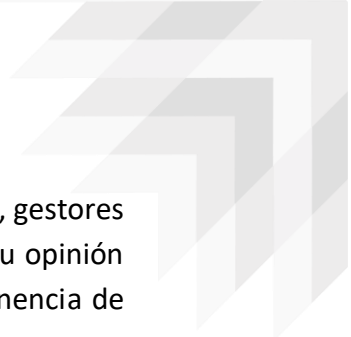
Se examinan las fuentes y procedimientos que sobre las que se delimitó el problema y su diagnóstico, algunas de ellas expuestas en el Anexo 2 del PP y otros documentos del MEF, el MIDIS y el propio programa. Se buscarán programas análogos al PNAEQW en otros países, a fin de comparar la forma de enunciación del problema e identificar mejoras posibles, desafíos comunes y tendencias en las formas de intervención frente a este problema.

Adicionalmente se consulta a los actores (tomadores de decisión, gestores a nivel macro y gestores de la cooperación internacional) su opinión sobre la forma en que ha sido delimitado el problema y la pertinencia de hacer ajustes a la misma.

- Consistencia del análisis causal

El análisis causal es el fundamento sobre el cual se formulan las políticas públicas pues, por medio de evidencia se determinan las causas y efectos del problema delimitado previamente. Por ello, este análisis es sumamente importante para que la intervención tenga éxito en el cumplimiento sus impactos.

En este orden de ideas, se examina la calidad y relevancia de las evidencias utilizadas en este proceso, provengan estas de fuentes primarias y/o secundarias y su coherencia respecto al problema delimitado previamente y a la nueva evidencia disponible. En tal sentido, el análisis se centra en el árbol de causas y efectos, de medios y fines, de problemas y sus fundamentos expuestos en el Anexo 2 y otros documentos del MEF, el MIDIS y el propio programa.



Se refuerza el análisis con las opiniones de los actores (tomadores de decisión, gestores a nivel macro y gestores de la cooperación internacional y de la academia) su opinión sobre la robustez de la teoría causal que fundamenta el programa y la pertinencia de hacer ajustes al mismo.

- Objetivos del PNAEQW

Para el análisis de los objetivos del programa se examinará su enunciación, que no haya traslapes entre sí y que sus resultados sean claros tanto para los gestores, implementadores y los propios beneficiarios del PNAEQW. Se revisará la coherencia y consistencia de los objetivos respecto a los análisis previos, complementando con la pertinencia y relevancia de estos para la realidad problemática en la que se inserta y a la realidad institucional de la que depende para su ejecución pues de estos depende el enfoque y los procesos de priorización para su implementación.

Así como en los puntos anteriores, se consulta con los actores involucrados (tomadores de decisión, gestores a nivel macro y gestores de la cooperación internacional y de la academia) su opinión sobre la pertinencia de los objetivos del programa, y si se mantendrían bajo las modificaciones del análisis causal.

- Evaluación de diseño del PNAEQW

La presente evaluación desarrolla una evaluación sobre el diseño del Programa y considerando la versión actual de teoría de cambio, cadena de valor y tablero de control se propondrá mejoras que consideren el contexto de pre y post pandemia. En ese marco, se hará una revisión del modelo lógico del PP y de modelos relacionados a nivel internacional, recogiendo las opiniones de los actores involucrados (tomadores de decisión, gestores a nivel macro) para proponer las posibles modificaciones o mejoras como una versión preliminar de la teoría de cambio para el PP.

- Marco lógico del PNAEQW

Para evaluar el marco lógico se propone el uso de dos análisis vinculados a la consistencia de este: i) evaluar la lógica vertical o la teoría del cambio del programa, considerando para esto la vigencia y pertinencia de los objetivos con las actividades productos y resultados y el impacto esperado del PNAEQW; ii) evaluar la lógica horizontal, analizando la coherencia de los objetivos, actividades productos y resultados respecto a sus indicadores, unidades de medida, medios de verificación y supuestos.

- Cambios en el diseño y formulación

Se propone una línea de tiempo que permita visualizar la evolución del programa para identificar los cambios o adaptaciones que haya sufrido, buscando describir las variaciones más importantes, sea a nivel de usuarios atendidos como de la estructura de las raciones. Para esto se consulta con los actores involucrados (tomadores de decisión y gestores a nivel macro) sobre el contexto en el que se dieron y sus efectos en la performance del programa y el cumplimiento de sus objetivos.

- Vinculación con otras políticas públicas y planes estratégicos:

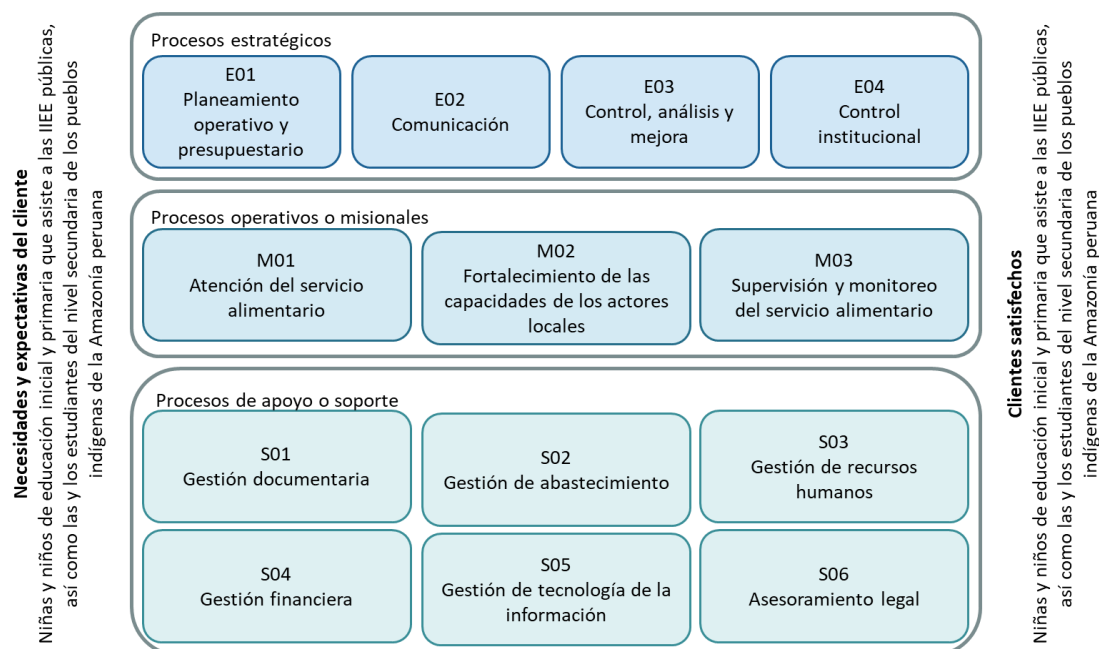
Se evaluará la articulación del PNAEQW con las políticas públicas y planes estratégicos, tanto a nivel intersectorial como intergubernamental.

5.2. Sobre los procesos

5.2.1. Procesos del PNAEQW

El segundo eje de la evaluación se centra en evaluar los procesos de implementación, identificando si estos y sus subprocesos presentan consistencia interna, y los niveles de eficiencia y eficacia esperados en la gestión, el Manual de Operaciones define un mapa de procesos de tres tipos: misionales, estratégicos y de apoyo.

Ilustración 19: Mapa de Procesos del Programa de Alimentación Escolar Qali Warma



Fuente: Manual de operaciones PNAEQW (Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, 2017)

Sin embargo, el análisis propuesto privilegia la evaluación de los procesos más importantes que se desarrollan en los niveles operativos más cercanos a los usuarios finales, es decir, aquellos que se ubican en los Comité de Compra y Comité de Alimentación Escolar. En esa línea de interés, el eje del estudio gira en torno a los procesos operativos y misionales que constituyen el centro del análisis.

Además, la evaluación pone especial énfasis en un proceso crítico como es el proceso de compra, que se encuentra regulado en el “Manual del Proceso de Compras del Modelo de Cogestión para la prestación del servicio alimentario del PNAEQW”, aprobado mediante la Resolución de Dirección Ejecutiva N°D000296-2022-MIDIS/PNAEQW-DE y la Resolución de Dirección Ejecutiva N°D000361-2022-MIDIS/PNAEQW-DE.

5.2.2. Criterios de evaluación

Considerando la bibliografía de evaluaciones de la OCDE, se buscará aplicar los siguientes criterios de evaluación:

- **Eficiencia:** Mide la conveniencia de los recursos insumidos en una medida de desarrollo en relación con los objetivos que con ellos se han alcanzado.
- **Eficacia:** Mide el grado de logro de los objetivos planificados (metas a un año o periodo de tiempo específico).
- **Economía:** Mide la cantidad de recursos destinados para la consecución de objetivos, puede examinarse mediante la desagregación de procesos y productos y resultados vinculados.
- **Calidad:** Examina el cumplimiento de estándares mínimos de aceptabilidad de los productos o servicios provistos por el PNAEQW, considerando dentro de este criterio el subcriterio de “oportunidad” por el cual se examina la provisión del producto o servicio en el momento en que el ciudadano lo requiere.
- **Sostenibilidad de la Gestión:** Para los efectos de la evaluación de procesos, se entiende como la solvencia técnica y permanencia de personal técnico en los procesos misionales, estratégicos y de apoyo, con énfasis a resultados.

Considerando los diversos documentos de gestión del programa, se ha priorizado lo incluido tanto en el Anexo 02, la Cadena de valor y el Manual de Operaciones del Programa, en donde los procesos identificados constituyen la base para la implementación del programa y para lograr los objetivos institucionales y sectoriales.

En consecuencia, la evaluación de procesos del programa supone una mirada analítica para describir y evaluar el desarrollo de una gestión orientada a lograr los resultados previstos en su diseño, por tanto, incluye tres aspectos.

- a. Revisión de los procesos diseñados (versión TO-BE propuesto en las fichas de los procesos del manual de operaciones); en contraste con la dinámica de los procesos en la práctica (versión AS-IS, basado en la información recogida en el trabajo de campo, tanto a través de las entrevistas como en la recreación de algunos procesos en los talleres con los CAE y los CC).
- b. La evaluación teniendo en cuenta los criterios propuestos en la metodología como: eficiencia, eficacia, economía y sostenibilidad según resulte aplicable a los procesos priorizados y las preguntas de investigación.
- c. La identificación de insumos críticos, nudos críticos y buenas prácticas.

5.2.3. Ítems priorizados para el análisis

La evaluación aborda los procesos más importantes del PNAEQW, de acuerdo con el Manual de Operaciones; sin embargo, dichos procesos se han modificado a consecuencia de la crisis sanitaria producto de la COVID – 19 lo que ha implicado

cambios en los procesos y actividades operativas del programa que les permita brindar una modalidad de atención adecuada a la crisis. En ese sentido el proceso de recojo de información toma en cuenta lo estipulado en el Protocolo para la prestación del Servicio Alimentario por los Actores Vinculados a las IIEE atendidas por el PNAEQW como un insumo para abordar las preguntas de las entrevistas y los talleres.

Por tanto, la recolección de información se centra en los niveles más cercanos a los usuarios. Un mapeo inicial contempló una mirada integral para identificar los procesos relevantes con la participación de los actores involucrados:

Tabla 15: Procesos y subprocesos del PNAEQW

PROCESO	SUB-PROCESO
Procesos Estratégicos	
Planeamiento Operativo y presupuestario	Formulación del plan operativo y presupuestario
	Ejecución del plan operativo y presupuestario
	Seguimiento y evaluación física y presupuestal
Control y Análisis y Mejora	Diseño e implementación del sistema de gestión de la calidad
	Monitoreo y evaluación al sistema de gestión de la calidad
	Implementación de mejoras continua de sistema de gestión de la calidad
Comunicación	Comunicación externa
	Atención de denuncias, quejas, reclamos y/o sugerencias
Procesos Misionales	
Atención del servicio Alimentario	Planificación del servicio alimentario
	Proceso de compras (CC)
	Prestación del servicio alimentario (CAE)
Fortalecimiento de capacidades de los actores vinculados a la prestación del servicio del alimentario	Planificación de las capacidades y asistencia técnica
	Desarrollo de las capacidades y asistencia técnica
Supervisión y monitoreo del servicio alimentario	Supervisión a establecimientos de postores y proveedores para la prestación del servicio alimentario
	Supervisión y monitoreo de las IIEE para la prestación del servicio alimentario

Elaboración: Equipo evaluador.

El piloto desarrollado en campo permitió centrar la atención en los siguientes procesos estratégicos y misionales, tal como se muestra a continuación.

- Procesos estratégicos
 - Planeamiento operativo y presupuestario.
 - Comunicación.
 - Control, análisis y mejora.
- Procesos misionales
 - Atención del servicio alimentario.
 - Fortalecimiento de capacidades.
 - Supervisión y monitoreo del servicio alimentario-

6. METODOLOGÍA Y FUENTES DE INFORMACIÓN

6.1. Estrategia de implementación

El estudio consiste en una evaluación de diseño y procesos del PNAEQW. El enfoque adoptado para ello es cualitativo y el diseño es descriptivo al buscar conocer el funcionamiento del programa y su coherencia y consistencia, a partir de las percepciones de los actores involucrados, analizándolas a profundidad en su contexto.

En ese sentido, la evaluación de diseño busca responder hace énfasis en la información de los documentos de creación del PNAEQW y sus herramientas de diseño y formulación con el fin de garantizar que el problema público haya sido correctamente identificado (diagnosticado) y que a su vez la intervención responda a la lógica causal.

Por otro lado, la evaluación de procesos analiza los procesos, subprocesos y procedimientos establecidos en los manuales y otros documentos internos, tales como directivas, protocolos y otros; que rigen las actividades que componen la gestión del PNAEQW, a fin de identificar las oportunidades de mejora en torno a la eficiencia, eficacia, economía y calidad.

Para realizar ambas evaluaciones se debe responder a 5 objetivos específicos de evaluación que, a su vez, abarcan preguntas de evaluación:

- a. Analizar los objetivos del programa, su formulación y sus fundamentos teórico-prácticos sobre los que se estructura y gestiona la intervención.
- b. Describir críticamente el conjunto de herramientas de diseño que dispone (marco lógico, cadena de valor o teoría de cambio) para determinar el grado de coherencia interna (problemas, insumos, actividades, productos y resultados) y de eficacia en la consecución de sus objetivos.
- c. Evaluar la gestión operativa de los procesos y subprocesos relacionados con la entrega del servicio alimentario del PNAEQW, diferenciando por niveles de atención (inicial, primaria, secundaria en los pueblos Indígenas de la Amazonía peruana, secundaria con Jornada Escolar Completa - JEC y secundaria con Formas de Atención Diferenciada — FAD) y modalidades de entrega (raciones y productos).
- d. Identificar buenas prácticas y cuellos de botella en la implementación de los procesos del PNAEQW. a partir de Información secundaria (análisis de normatividad, datos administrativos, lineamientos técnicos, estudios e investigaciones previas, entre Otros) e información primaria recogida en una muestra intencionada de Unidades Territoriales y escuelas.
- e. Plantear recomendaciones específicas que permitan cambiar y/o mejorar el actual diseño del programa abordando su factibilidad operativa en las diversas localidades y modalidades. Del mismo modo, plantear recomendaciones de

mejora y plantear acciones concretas que permitan ajustar los procesos considerando su factibilidad y sostenibilidad.

La organización de los tipos de evaluación, objetivos y preguntas, junto con los instrumentos y fuentes de información/informantes se encuentra en la matriz de evaluación.

Selección de la muestra

Las regiones priorizadas para el estudio son Amazonas, Ancash y Lima, representando cada una a las tres regiones geográficas del Perú considerando zonas urbanas y rurales. Considerando las unidades territoriales, provincias y distritos propuestos para el estudio en cada región, se seleccionaron a las instituciones educativas por evaluar, cuya muestra no probabilística fue definida a partir de criterios geográficos-territoriales, socioeconómicos y la diversificación de niveles educativos y la forma de atención (alimentación en casa o en la institución educativa). Este último criterio responde a un contexto de pandemia en donde se busca conocer tanto la entrega regular como las entregas modificadas por esta situación de emergencia sanitaria.

En total son 24 instituciones educativas seleccionadas: 8 en Amazonas, 10 en Ancash y 6 en Lima Metropolitana. Se incluyen a los niveles educativos de inicial, primaria y secundaria en las modalidades de Formas de Atención Diversificada (FAD), Jornada Escolar Completa (JEC) y de pueblos indígenas de la Amazonía Peruana. En cuanto a las modalidades consideradas, estas son de desayuno, almuerzo y desayuno más almuerzo, en tanto que las formas de entrega o lugar de alimentación son de consumo en la institución educativa y de consumo en casa. El detalle de la muestra se encuentra en el cuadro a continuación.

Cabe resaltar que también se ha considerado dentro del estudio a:

- Gestores de las unidades territoriales seleccionadas de cada región que incluye a jefes, monitores y especialistas.
- Proveedores priorizados por cada región.
- Funcionarios y exfuncionarios de instituciones como el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, Ministerio de Economía y Finanzas, y el programa Qali Warma.
- Actores de la cooperación internacional y de la academia.

La lista detallada de la muestra por ubicación, código modular, nivel educativo, modalidad de provisión y tipo de consumo se encuentra en el Anexo 3-

Técnicas e instrumentos

Al ser un estudio cualitativo, la principal técnica empleada es la entrevista semiestructurada, la cual permite, mediante unas preguntas establecidas, orientar el diálogo, pero a su vez, brindando flexibilidad para profundizar en el mismo. Otras técnicas son el taller participativo, la observación y la investigación documental. La lista de los instrumentos (IT) correspondientes a las técnicas se encuentran en el Anexo 3.

Prueba piloto

La prueba piloto del estudio se realizó con la finalidad de validar los instrumentos contruidos que permita obtener, posteriormente en el trabajo de campo, resultados confiables. Esta aplicación estuvo enfocada en los instrumentos dirigidos a las instituciones educativas, seleccionando regiones/provincias similares a las priorizadas, resultando Lima provincias (Yauyos), Lima Metropolitana (Los Olivos) y San Martín (zona awajún).

Esta prueba no se realizó con los instrumentos dirigidos a los actores de las instituciones nacionales ni a los gestores territoriales de las regiones priorizadas en el estudio para no agotar las oportunidades de aplicación al ser una muestra limitada.

Al coordinar los actos preparatorios mediante la organización de tres equipos de aplicación, la preparación logística y la comunicación con las unidades territoriales que faciliten la aplicación y con los directores de las instituciones educativas, se validaron los instrumentos resultando las versiones finales. Los ajustes se realizaron a tres niveles:

1. A nivel de la batería de instrumentos:
 - a. Reestructuración interna de los IT
 - b. División de IT, pasar de uno a dos o más IT (incremento de IT)
2. A nivel de cada IT:
 - a. Reformulación de preguntas
 - b. Eliminación de preguntas
 - c. Inclusión de nuevas preguntas
 - d. Reubicación de preguntas
3. A nivel de los procedimientos:
 - a. Reorganización de secuencia de actividades (microtalleres)
 - b. Precisiones de actividades
 - c. Reconsideración de tiempos y materiales de apoyo

El detalle de cada instrumento se encuentra en el Anexo 3 del documento.

Trabajo de campo

Considerando la organización por recursos humanos y logística de la prueba piloto, esta fue replicada para el trabajo de campo en Amazonas, Ancash y Lima Metropolitana. La comunicación con las unidades territoriales y las instituciones educativas permitió organizar una planificación por equipo para la aplicación de instrumentos a los Comités de Alimentación Escolar, Comités de Compra, proveedores, estudiantes y gestores de unidad territorial. De igual manera se coordinó a nivel central las entrevistas con los funcionarios y exfuncionarios de MIDIS, MEF y PNAEQW, de actores de la cooperación internacional y de la academia. El reporte de las entrevistas y talleres aplicados se encuentra en el apartado 1.2. del Anexo 3.

En cuanto a la información secundaria, esta fue seleccionada mediante criterios y categorizada por literatura internacional, evaluaciones del PNAEQW y evaluaciones de

programas similares. El detalle de este proceso se encuentra en el apartado 1.4. del Anexo 3.

Procesamiento y análisis de la información

El análisis de la información responde a los objetivos y preguntas de evaluación por diseño y procesos. La información primaria obtenida a partir de las entrevistas se procesa iniciando con la transcripción de los audios. Para ello se utilizará el software Sonix.ia herramienta que reduce considerablemente los tiempos de transcripción sin embargo al no ser 100% exacta será necesario un control de calidad por parte de los miembros del equipo evaluador para asegurar que las transcripciones sean fieles al audio.

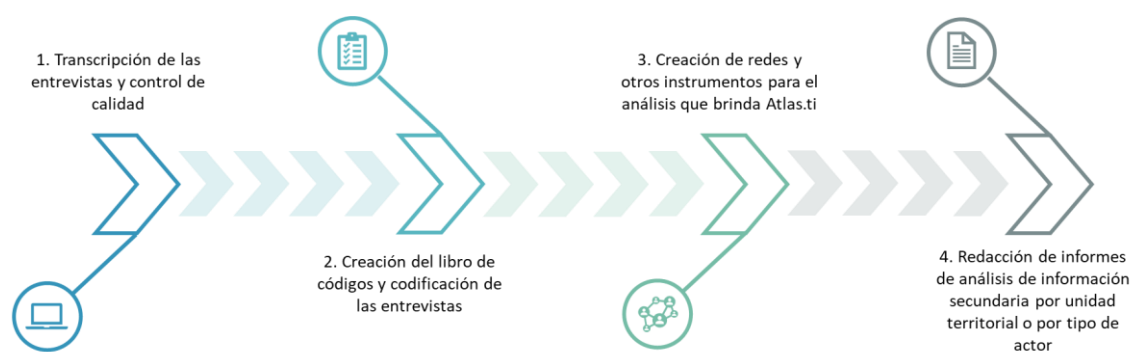
Los nombres de los documentos en versión Word de las transcripciones deben contener el número de entrevista (según su aplicación en cada UT), el tipo de actor y la institución a la que pertenece, modalidad de enseñanza y unidad territorial en el que se encuentra de la siguiente manera: “Entrevista01_CAE_IIEE Rosa de las Américas_EBR Primaria UT Lima Metropolitana” Esto con el fin de, posteriormente, de poder realizar análisis conjuntos de información por ejemplo solo de CAE de las tres unidades territoriales esto nos permitirá encontrar patrones a nivel de actores, territorialmente, por modalidad de entrega, por tipo de enseñanza en las II.EE según las necesidades de la investigación.

Como segundo paso se construye el libro de códigos que se utilizará para la codificación de las transcripciones de las entrevistas. El proceso de codificación se realizará utilizando el software Atlas.ti. Para la construcción del libro de códigos es necesario en primer lugar identificar los códigos a utilizarse, que responden a los objetivos e ítems de evaluación, y segundo, en caso sea necesario, crear grupos de códigos.

Un tercer paso consiste en crear redes de información. Estas redes permiten evidenciar la forma en la que se vinculan los códigos ayudando al proceso de interpretación de la información que ayuda a procesar el Atlas.ti. La creación de estas redes se puede acompañar de otros insumos que brinda el software (nubes de palabras, tablas de coocurrencia, entre otros).

Un cuarto paso consiste en la interpretación del equipo evaluador de la información trabajada en el software. Esta interpretación se materializa en la elaboración de informes de análisis.

Ilustración 20: Ruta de procesamiento y análisis de la información



Elaboración: Equipo evaluador.

Considerando la ruta que sigue el estudio a partir de sus objetivos, a continuación, se grafica el proceso de estrategia de implementación que permite la obtención de hallazgos para la evaluación de diseño y de procesos.

La organización en conjunto de la estrategia de implementación se encuentra graficada en el Anexo 3.

6.2. Reporte de aplicación de instrumentos

La aplicación de los instrumentos de evaluación se realizó mediante el trabajo de campo realizado en dos etapas:

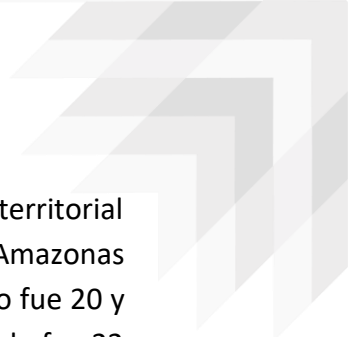
- Etapa 1: recojo de información en regiones, del 5 al 22 de diciembre del 2022.
- Etapa 2: recojo de información en sede central y actores externos al programa, del 9 de enero al 2 de febrero del 2023.

En la primera etapa, como se señaló en la estrategia de implementación, se organizaron tres equipos por cada región priorizada, aplicando instrumentos a los siguientes actores:

- Comité de Alimentación Escolar
- Comité de Compra
- Estudiantes
- Proveedores
- Gestores territoriales

En la segunda etapa un equipo de evaluadores aplicó los instrumentos a los actores:

- Funcionarios y exfuncionarios del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, Ministerio de Economía y Finanzas, y el Programa de Alimentación Escolar Qali Warma.
- Actores de la cooperación internacional.
- Actores de la academia.



En ese sentido, se superó la meta en las aplicaciones por región o unidad territorial mientras que en Ancash lo programado fue 24 se ejecutaron 30; en el caso de Amazonas lo programado fue 22 y lo ejecutado fue 27; en el caso de Lima lo programado fue 20 y lo ejecutado fue 26. En el caso de las aplicaciones a Sede Central, lo programado fue 22 mientras que lo aplicado fue 25. El cumplimiento de la aplicación es del 100% a más de la meta programada para todas las entrevistas y talleres con excepción de las entrevistas a proveedores en la región Amazonas (50%), donde se entrevistó a un solo proveedor por ser el único distribuidor que cubría toda el área de estudio. Se presenta un cumplimiento del 67% en la aplicación de entrevistas a funcionarios del MEF, para este caso se planificó entrevistar a un funcionario por cada una de las siguientes direcciones: DCGP, DPT y DPSP; sin embargo, sólo se obtuvo respuesta de la DCGP, de donde se entrevistaron a 2 funcionarios.

Para las entrevistas a nivel de gestores del programa de cada UT, en un primer momento sólo se había contemplado entrevistar al Jefe de la UT; sin embargo, por sugerencia de la DCGP y luego de los ajustes correspondientes al instrumento IT1.2, se ampliaron las entrevistas para el coordinador técnico territorial, especialista alimentario, especialista educativo, un supervisor de plantas y almacenes, un supervisor de compras y un monitor de gestión local por cada UT, aumentando a 7 las entrevistas aplicadas por cada UT.

Para las entrevistas a nivel de funcionarios para el caso del MIDIS, se habían contemplado inicialmente 2 aplicaciones; sin embargo, se agregaron entrevistas a 3 exministras, una exviceministra y un exasesor, aumentando con esto a 7 el total de entrevistas realizadas efectivamente.

Para las entrevistas a nivel de funcionarios a nivel del programa, se habían contemplado 1 entrevista al director actual, 1 entrevista a un exdirector y 3 entrevistas a miembros del grupo de asesores especializados; sin embargo, se agregaron entrevistas a 2 exdirectoras ejecutivas del programa, 1 entrevista al Jefe(e) de la Unidad de Planeamiento, Presupuesto y Modernización y se logró el contacto con 1 miembro del grupo de asesores especializados, aumentando con esto a 6 el total de entrevistas realizadas efectivamente.

Finalmente, se observa que, en total, se han aplicado 110 entrevistas, talleres y fichas de observación de una meta inicial de 88 según lo planificado, representando un cumplimiento del 125% de ejecución.

El detalle del reporte de ejecución de campo, según la región o sede de aplicación y el tipo de actor entrevistado, según lo planificado y lo ejecutado se puede observar en el Anexo 3 del documento.

6.3. Fuentes información secundaria

La información obtenida a través de las fuentes secundarias es fundamental en el estudio porque permite conocer experiencias exitosas, aspectos positivos y negativos de ellas, así como los procesos que ha seguido el programa hasta la actualidad y los cambios que la pandemia ha significado tanto en el caso peruano como internacional.

Por ello, las fuentes de información secundarias se han categorizado en tres: literatura internacional, estudios y evaluaciones del PNAEQW y estudios y programas similares al PNAEQW durante y post pandemia por COVID-19. Cada una de ellas significó una metodología de búsqueda y selección.

Cabe resaltar que los documentos han sido categorizados a partir de la Guía de para el uso y la actualización del Banco de Evidencia de J-PAL e IPA donde definen cuatro niveles de evidencia:

- Nivel A, de metaanálisis y revisión sistemática,
- Nivel B, de estudios con métodos cuasiexperimentales,
- Nivel C, de estudios sin control riguroso del sesgo,
- Nivel D, de estudios con métodos cualitativos.

En este documento señalan que el Ministerio de Economía y Finanzas considera a los documentos que se encuentren en estos niveles, siendo en mayor medida los niveles A y B, y en menor medida los niveles C y D. Los documentos que no se consideran son normas, leyes u acuerdos, documentos descriptivos sin rigor metodológico, opiniones de no expertos y opiniones aisladas.

En el anexo 3 sobre la Metodología y fuentes de información y, específicamente, en el apartado de Literatura consultada, se incluye una tabla que clasifica la literatura seleccionada para este estudio en base a los niveles señalados.

Metodología de búsqueda sistemática de evidencias

La revisión de información secundaria de documentos se divide en tres categorías: literatura internacional, estudios y evaluaciones del PNAEQW y estudios de programas similares al PNAEQW durante y post pandemia COVID-19. En cada categoría se realizó una estrategia de búsqueda, tal como se muestra a continuación. Es importante resaltar que esta primera selección no agota las posteriores revisiones de nuevos textos que continúen aportando a la evaluación.

a. Literatura internacional

La búsqueda y selección de literatura internacional se realizó mediante revisión sistemática que, según Urra Medina & Barría Pailaquilén (2010), consiste en un “proceso desarrollado para identificar lo medular de una revisión de la literatura de interés para la práctica, realizando la búsqueda y extracción de lo más relevante acorde a criterios” (p. 1). Se considera a este método como adecuado dado que permite obtener las

investigaciones más relevantes a partir de criterios establecidos. Para ello se plantea la pregunta: ¿Qué se conoce en la literatura científica respecto a la alimentación escolar entre los años 2018 a la actualidad?

Para responder a esta pregunta se definen criterios de inclusión y de exclusión que delimita la búsqueda y selección de la revisión sistemática.

Criterios de inclusión

- Artículos publicados entre los años 2018 a la actualidad (se busca que los artículos aborden información actualizada).
- Artículos en idiomas español, portugués e inglés (permite obtener más información a partir de la variedad de idiomas).
- Artículos que presenten estudio de casos.

Criterios de exclusión

- No deben ser artículos de casos peruanos.
- Los artículos no deben incluir otros temas (tocan el tema de alimentación escolar tangencialmente o es un tema secundario frente a otros).

Definidos los criterios, se establece el procedimiento de búsqueda en donde, a partir de la pregunta inicial, destacan los términos “alimentación” y “escolar”. Las bases de datos en donde se realizó la búsqueda son Scielo y Scopus, ubicándose allí revistas científicas que cumplen con criterios de selección y evaluación y rigor metodológico, además de seguir un proceso de revisión por pares. Así, la sintaxis de búsqueda utilizada es: [(alimentación) AND (escolar) AND NOT (Perú)].

En la etapa de identificación se realiza la búsqueda considerando los criterios y la sintaxis en la base de datos. Allí se realiza un primer nivel de selección en el cual los artículos resultantes de la búsqueda son exportados al gestor de referencia bibliográficas *Zotero* y se identifican casos de duplicidad y revisión de títulos.

En la etapa de elegibilidad, producto del resultado anterior, se realiza un segundo nivel de revisión en donde se analizan los resúmenes de los artículos. Opcionalmente, se puede considerar incluir artículos de otras fuentes o bases de datos para ser incluidos. A continuación, en un tercer nivel, se revisan los artículos en su totalidad identificando su idoneidad.

Finalmente, en la etapa de inclusión, se encuentra el número total de artículos que serán considerados para su posterior análisis.

b. Estudios y evaluaciones del PNAEQW

El proceso de selección y búsqueda de los estudios y evaluaciones del PNAEQW se delimita a documentos generados, editados o en coordinación con el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social al ser la entidad rectora del programa, o por el Ministerio de Economía y Finanzas. Al ser informes institucionales, estos son posibles encontrar en

las páginas web del ministerio y/o el programa. A diferencia de la literatura internacional, en este caso se ha ampliado el periodo de tiempo de revisión de 2014 a 2022 al ser importante tener tanto información actualizada como cercana al origen del programa.

c. Estudios de programas similares al PNAEQW durante y post pandemia COVID-19

La búsqueda y selección de los estudios de programas similares al PNAEQW durante y post pandemia COVID-19 es producto tanto de la revisión sistemática para la literatura internacional en donde algunos documentos abordan casos de estudios de programas de alimentación escolar en otros países, como de documentos de organismos internacionales. Los criterios de selección es que deben ser documentos que consideren temáticamente a la pandemia por COVID-19 y estar desarrollados en el periodo de tiempo de 2020 a la actualidad, considerando el periodo de pandemia y postpandemia.

El flujograma del proceso de selección de textos y la lista de documentos revisados se encuentra en el Anexo 3.

Metodología de procesamiento de información administrativa y bases de datos.

La metodología de evaluación del PNAEQW considera el procesamiento de información administrativa del tipo cuantitativa y cualitativa proveniente del propio programa con el fin de contextualizar el desempeño de los procesos e identificar posibles mejoras en el diseño y ejecución de los mismos procesos.

Este proceso fue realizado en las siguientes fases:

- Revisión de literatura, evaluaciones e informes asociados al PNAEQW o a programas de alimentación escolar identificando indicadores usados y los probablemente medidos en el PNAEQW.
- Revisión de la Matriz de Marco lógico, de las fichas de indicadores y de las metas operativas de los procesos.
- Revisión de los POI (2012-2022) del PNAEQW.
- Revisión de indicadores bajo criterios SMART.
- Revisión de la cadena de valor del PNAEQW
- Solicitud de información al PNAEQW y MINEDU²¹.
- Desarrollo de un Modelo de Datos relacional descriptivo en POWER BI para un estudio y análisis de la cobertura y eficacia del PNAEQW usando información proveniente del PNAEQW (Usuarios y detalles de la forma de provisión y nivel educativo de la IIEE), MINEDU (Matricula), MIDIS (IVIA), ENDES (Desnutrición crónica) e INEI (Otros datos distritales).

²¹ A MINEDU se le solicito al inicio de la evaluación información sobre la matricula en las instituciones educativas a nivel nacional.

- Procesamiento de indicadores del PNAEQW en Excel para gráficos simples y en Python²² para gráficos complejos como mapas, gráficos de cajas, entre otros.
- Procesamiento de bases de datos de precios referenciales y ejecutados mediante pruebas estadísticas como pruebas Anova y prueba de Levene mediante Python²³.
- Procesamiento de registros administrativos de reclamos, quejas y alertas mediante algoritmos de procesamiento de lenguaje natural en Python²⁴. Los algoritmos utilizados fueron procesamiento mediante tópicos y clústeres.

Los detalles del procesamiento de estos dos últimos puntos se detallan en las secciones 9.1.1. E01 Planeamiento Operativo y Presupuestario y 9.1.3. E03 Control, Análisis y Mejora respectivamente.

6.4. Limitaciones y dificultades

En la aplicación de instrumentos en el trabajo de campo, ocurrieron limitaciones y dificultades que corresponden al contexto propio de las regiones y eventualidades de los actores que significaron riesgos para los equipos. Sin embargo, ante ello se definieron medidas de contingencia que permitieron el logro de la obtención de información primaria, fundamental para la redacción de hallazgos y conclusiones. De igual manera, a nivel nacional, las coordinaciones de agenda de los funcionarios dificultaron la aplicación de instrumentos.

La información consolidada a detalle por región, tipo de incidencia y tratamiento abordado como medida de contingencia, se presenta en el Anexo 3 del documento.

Respecto al reporte con información secundaria se tuvieron limitaciones de acceso a algunos indicadores y variables que no fueron medidas por el programa o no con la continuidad requerida, por ejemplo, respecto de las adendas y sus causales.

Por otro lado, al momento de cruzar la información del PNAEQW con respecto a otras proveniente del MINEDU, INEI, CEPLAN, entre otras se tuvo la limitación de que la información no necesariamente correspondía con la entregada por el PNAEQW y la inconsistencia en códigos modulares que genera existan diferencias en algunos reportes respecto a la información oficial del PNAEQW. Sin embargo, a pesar de ello, el modelo relacional desarrollado ayuda a examinar el desempeño del programa en base a otros enfoques y puntos de vista diferentes a los ya usados por el PNAEQW como parte de su funcionamiento como los quintiles de pobreza (criterio de priorización).

²² Se utilizaron las librerías Pandas, Numpy, Matplotlib, Geopandas, entre otras.

²³ Para el procesamiento de gráficos y cálculo de datos atípicos se usaron las librerías: Pandas, Seaborn, Matplotlib y Numpy. Así mismo para las pruebas estadísticas se usó la librería Scipy.stats.

²⁴ Para el procesamiento mediante clústeres se utilizaron las librerías Pandas, Sklearn, Nltk y Matplotlib; mientras que para el procesamiento de tópicos se usaron las siguientes librerías: Gensim, Numpy y Nltk.

7. SISTEMATIZACIÓN DE EVIDENCIAS

La sistematización de la información secundaria parte de la selección de documentos que se ha realizado en el contexto del estudio. Para ello se ha seguido la metodología de búsqueda sistemática de textos divididos en tres categorías: literatura internacional, para obtener fuentes académicas recientes; estudios y evaluaciones del PNAEQW, para conocer la evaluación del programa mediante informes de especialistas; y estudios de programas similares al PNAEQW durante y post pandemia COVID-19, para conocer el impacto que esta ha tenido en los programas de alimentación escolar en el mundo.

La información ha sido sistematizada en matrices de Excel organizándola según líneas temáticas clave para la evaluación. Para mayor detalle revisar el Anexo 10 del documento. A continuación, se presenta la información secundaria sistematizada correspondiente a diseño y procesos, acotando que esta será posteriormente contrastada con información primaria producto de las entrevistas y talleres, y con los documentos de gestión en el capítulo 8 de hallazgos preliminares.

Como se mencionó en el capítulo metodológico, la información de literatura internacional ha sido calificada a partir de la *Guía para el uso y la actualización del Banco de evidencia* de J-PAL e IPA: Nivel A, B, C y D. Si bien los niveles C y D son considerados de rango menor, los cuatro niveles son considerados evidencia, tomando en cuenta que la literatura internacional de este estudio es obtenida desde bases de datos indexadoras que siguen rigurosos procesos de evaluación y aceptación. Lo que no se considera evidencia, y en este estudio no se incluye dentro de la sistematización, son normas, leyes y acuerdos, documentos descriptivos sin rigor metodológico, opiniones de no expertos, y puntos de vistas aislados.

De otro lado, en la Directiva N° 002-2016-EF/50.01 aprobada con Resolución Directoral N° 024-2016-EF/50.01; el MEF actualiza las pautas para el Diseño de los Programas Presupuestales en el marco del Presupuesto por Resultados, en este documento se aborda la metodología referente al **uso de la mejor evidencia disponible** para sustentar el modelo lógico de los PP.

En su artículo 6 dicha directiva plantea los casos en los cuales se modifica el diseño de los PP, señalando que para los PP vigentes o en ejecución, las entidades, a partir de los informes de verificación o a iniciativa propia, podrán realizar las siguientes acciones:

- a. Revisar (los ajustes no generan modificaciones de la Estructura Funcional Programática y se dan a nivel de los modelos operacionales, indicadores de desempeño, **actualización de evidencias**, etc.),
- b. modificar (los ajustes pueden generar modificaciones de la Estructura Funcional Programática para suprimir o incorporar nuevas actividades) o

- c. rediseñar (modificaciones integrales a los contenidos mínimos) el PP, teniendo como referente los contenidos mínimos del Anexo 2. (Ministerio de Economía y Finanzas, 2016, págs. 13, 15)

En la Directiva se **“considera evidencia a la documentación científica que estima el efecto de una variable sobre otra; es decir, que muestre la validez y consistencia en las relaciones de causalidad y eficacia asociadas a las intervenciones o programas estudiados”** (Ministerio de Economía y Finanzas, 2016, pág. 37).

Para el análisis causal, la Directiva señala que se debe desarrollar un esquema estructurado de relaciones causa – efecto entre fenómenos o eventos observables que expliquen el problema. Para presentar las causas y relaciones de causalidad vinculadas al problema identificado se debe utilizar un árbol de problemas, el cual necesariamente deberá estar sustentado en la evidencia, acompañado de una descripción narrativa de cada una de las causas identificadas. Una precisión esencial es la que señala que, **“para el caso de productos para los que no se cuenta con evidencia suficiente y de alta calidad que sustente su efectividad, indicar las acciones que se tienen contempladas para la generación de dicha evidencia a través de una evaluación de impacto”** (Ministerio de Economía y Finanzas, 2016, pág. 31)

Calidad de las evidencias²⁵

Siguiendo la precitada Directiva, en la Nota I se indica que la calidad de la evidencia se refiere al nivel de confianza de que el estimador de dichas relaciones sea correcto.

- Las **relaciones de causalidad** se entenderán como del tipo “la ocurrencia de A genera la ocurrencia de B”, o “siempre que ocurre A ocurre B, y si ocurre B es porque A ha ocurrido”.
- Las **relaciones de asociatividad** se entenderán como “en promedio la ocurrencia de A está asociada a la ocurrencia de B”, o “siempre que ocurre A, ocurre B, pero puede presentarse B sin necesidad que se haya presentado A” (factor asociado).

Es necesario **documentar con evidencia** los siguientes contenidos en el orden señalado:

- a) Vinculación del PP con su Resultado Final,
- b) Vinculación del problema con sus causas, y
- c) Análisis de alternativas

Deberá ser referida toda **la evidencia de calidad de la que se disponga** sobre la relación abordada, no únicamente la que soporte la hipótesis.

La presentación de evidencias se hace de acuerdo con una jerarquización de metodologías según su capacidad para identificar el grado de causalidad entre las variables de interés. Asimismo, es recomendable la revisión sistemática de varios

²⁵ Tomada de (Ministerio de Economía y Finanzas, 2016, págs. 37-39)

estudios, de preferencia empleando meta-análisis. En este sentido se presentan los mismos niveles propuestos por J-PAL, a saber:

Nivel A. Cuando la evidencia presentada se sustenta en meta – análisis de elevada calidad metodológica, realizados utilizando estrategias de búsqueda detalladas; o corresponde a estudios individuales que emplean métodos experimentales (aleatorios).

- A.1. Meta – análisis.
- A.2. Revisión sistemática.
- A.3. Estudios experimentales.

Los estudios que utilizan métodos experimentales asignan la unidad de análisis a grupos de tratamiento y control de forma aleatoria, eliminando el sesgo de selección. Es considerado como el método que genera evidencia más clara sobre los efectos causales de una intervención. Puede utilizar aleatorización pura (mayor validez interna y externa) y aleatorización parcial (condiciona la selección de la muestra a ciertas características de la población, pierde validez externa).

Nivel B. Estudios que utilizan métodos cuasiexperimentales y otras metodologías rigurosas de control de sesgo

Cuando los grupos de tratamiento y control se eligen de forma no aleatoria, estos estudios emplean métodos estadísticos y econométricos que permiten minimizar el sesgo de selección u otros tipos de sesgos en las relaciones entre las variables de interés. Entre estas, según el nivel de manejo de sesgos, se encuentran:

- B.1. Regresión Discontinua: cuando un programa tiene criterios de elegibilidad que permiten hacer un corte claro entre participantes y no participantes, este método compara aquellos que están alrededor de un punto de corte, simulando un experimento en un ámbito local.
- B.2. Variables Instrumentales: necesita una variable o ‘instrumento’ que se encuentre correlacionado con la participación, pero que no con variables no observables que afecten la variable de resultado. La ventaja es que permite el controlar el sesgo de características observadas y no observadas en el tiempo.
- B.3. Estudios que utilizan data longitudinal como doble diferencia, estimaciones de panel y estudios de cohortes: siguen a los mismos individuos o grupo de individuos a lo largo del tiempo. Solo permite controlar el sesgo por variables no observables que son invariantes en el tiempo.
- B.4. Técnicas de emparejamiento: empareja aquellos individuos que participan en el programa con aquellos que no participan en base a sus características observables. Asume que no hay diferencias en las características no observables entre los grupos de comparación.
- B.5. Ecuaciones simultáneas: cuando las variables de interés están contenidas dentro de un sistema o conjunto de ecuaciones relacionados mutuamente o interdependientes.

Nivel C. Estudios sin control riguroso del sesgo

Incluyen estudios no controlados o que utilizan métodos menos estrictos en el control del sesgo, pero hacen una evaluación apropiada de todos los posibles factores contextuales o determinantes.

- C.1. Estudios de factores asociados: trabajos de análisis e investigación desarrollados a partir de la interrelación entre resultados de pruebas e información recogida principalmente a través de los cuestionarios complementarios.
- C.2. Análisis multivariado: asume que las diferencias entre tratados y controles pueden ser controladas en una regresión.
- C.2. Modelos de elección discreta lineal: permiten la modelización de variables discretas, según el número de alternativas incluidas en la variable endógena. Se distinguen los modelos de respuesta dicotómica frente a los denominados modelos de respuesta o elección múltiple.
- C.3. Diferencia simple (antes y después): asume que las diferencias en el tiempo se deben al programa.
- C.3. Estudios de caso control y transversales para el caso de ciencias de la salud.
- C.3. Correlaciones: mide la relación entre dos o más variables, es decir, la dependencia de una variable con respecto a otra variable independiente.
- C.4. Sistematización de registros administrativos empleando algún análisis estadístico analítico.

Nivel D. Estudios que utilizan métodos cualitativos.

Los métodos cualitativos sirven para generar evidencia científica que, en combinación con métodos cuantitativos, pueden ser utilizados para explicar relaciones de causalidad. Los principales métodos de recojo de información cualitativo son:

- D.1. Estudios cualitativos de rigor metodológico: estos estudios deben tener validez y fiabilidad. Validez se refiere a que las interpretaciones de los investigadores tienen un sustento empírico. Fiabilidad es hacer explícito el origen, la recolección y la sistematización de la información, permitiendo que los resultados sean corroborados.
- D.2. Sistematización de opinión de expertos. Representa opiniones de un grupo de expertos que no implica validez, es decir, no tiene un sustento empírico.
- D.3. Análisis de marcos teóricos o conceptuales reconocidos por la comunidad académica internacional y/o que estén publicadas en revistas indizadas.

Considerando la Directiva Nº 002-2016-EF/50.01 que estaba vigente cuando el MIDIS actualizó el Anexo 2 del PNAEQW, que contiene las pautas para el Diseño de los Programas Presupuestales en el marco del Presupuesto por Resultados y de la revisión de las evidencias presentadas en el Anexo 2 del PNAEQW se tiene que:

- a. La evidencia disponible presentada en el Anexo 2 que se analiza en el capítulo 8 no es suficiente porque son de tipo B, C y D. Asimismo, la literatura encontrada

en este capítulo, si bien mejora y amplía la argumentación, sigue siendo de baja calidad, consecuentemente no es posible mejorar la sustentación del diseño actual del programa.

- b. Es impostergable que el MIDIS promueva y logre una evaluación de impacto del PNAEQW para generar evidencia de alta calidad (tipo A y B)
- c. Para mejorar la calidad de la evidencia, se debe de hacer una revisión integral de la matriz lógica y del análisis causal, por tanto, después de la evaluación de impacto el PNAEQW debería ser rediseñado.

7.1. Experiencias en programas de alimentación escolar

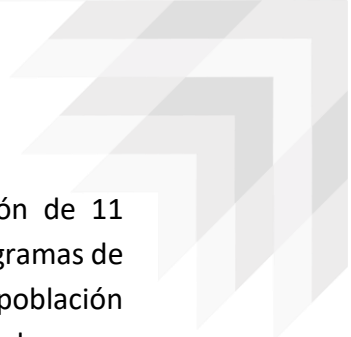
En América Latina, el PAE es de gran envergadura por los objetivos, la cobertura y los recursos que asigna el Estado para su operación, convirtiéndolo en uno de los programas sociales de mayor importancia en la región, en la medida que contribuyen en la lucha contra el hambre, la desnutrición y a disminuir la deserción escolar en niñas/os y adolescentes. No obstante, un factor relevante para el logro de los objetivos es la percepción de satisfacción de las/los usuarias/os respecto al PAE. Países de América Latina y otras regiones cuentan con importantes experiencias como se detallan a continuación:

- Un estudio chileno sobre la evaluación del PAE en el 2019, reporta el cálculo de la nota de satisfacción de los estudiantes, la cual se compone de la aceptabilidad, cantidad y variedad en la entrega de las comidas por parte de todas las empresas prestadoras del servicio (31 concesionarias) en todo el país (15 regiones). Respecto a la aceptabilidad, los resultados señalan que, en el segundo ciclo básico es del 60,9%, y en la enseñanza media la aceptabilidad tendría un 59,1% de satisfacción, lo cual mejoró entre 7% y 8% respecto a su última evaluación en el 2016, atribuido a mejores hábitos saludables, como excelente calidad de sueño, capacidad para actividad física y alimentación (Aguilar, M; Bustos, N; Flor, A; Dibona, G, 2020).
- En el PAE, en Colombia, se tiene como referencia un estudio realizado a 16 sedes educativas en el año 2017, en el cual el 65% se expresó satisfecho, siendo la mayoría los de nivel socioeconómico bajo y medio bajo. Cabe mencionar que el programa se enmarca en una ración industrializada y ración preparada en sitio dirigida a dos grupos de escolares, de 5 a 8 y de 9 a 17 años.

Uno de los casos importantes para describir en Colombia es del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Según el estudio de evaluación de impacto del programa de desayunos infantiles a los niños y niñas incluidos en el programa Hogares comunitarios se obtuvo lo siguiente:

- Los niños y niñas de 2 a 4 años presentan menor probabilidad de desnutrición crónica en los controles de salud.
 - Un niño que ha asistido siempre a un hogar comunitario con beneficio alimentario es en promedio 2 centímetros más alto que uno que nunca ha asistido.
 - Presentan un aumento de 4% a 5.4% en pruebas cognitivas y mejoras de 8% en habilidad psicosocial, comparados con niños y niñas que no estuvieron en el programa.
 - Mejoran su peso para la talla en un 1,47%. Con efecto mayor a tiempo de exposición al programa.
 - La prevalencia clásica de desnutrición aguda pasó de 2,40% a 0,93% en la cohorte intervenida mientras que en la cohorte de control pasó de 1,13% a 1.76%.
 - La anemia se reduce en un 6,26% y la deficiencia de hierro en un 6,18%. Resultados más contundentes en niños y niñas que ingresan con algún tipo de desnutrición.
 - El programa además genera cambios positivos en disponibilidad de alimentarios, con un aumento en el consumo de proteínas de origen animal.
- En Argentina, se realizó un análisis de la intervención de la política de comedores escolares y el rol en la nutrición saludable de niños y niñas de Córdoba en diez escuelas en el año 2013 y otras 10 en el año 2018. Los resultados mostraron que los aportes nutricionales de los comedores escolares descendieron entre ambos periodos, en especial, en las escuelas insertas en contexto de mayor vulnerabilidad. También se observó una reducción significativa de la ingesta media de calcio y energía total. En las niñas y los niños asistentes a los comedores escolares se encontraron indicadores de desnutrición crónica, exceso de peso e ingestas de calcio, vitamina A y C deficitarios. Donde se precisa que, si bien el menú de los comedores escolares, relevados durante ambos periodos, aparentemente, se mantuvo sin modificaciones en el periodo bajo análisis, la reducción de los aportes globales de los nutrientes analizados pudo deberse a una reducción del tamaño de las porciones, al reemplazo de ingredientes, o bien a un aumento de los destinatarios que asistieron al momento del servido, impactando en el aporte global de nutrientes por parte de la política. Por lo que se concluye que resultaría necesario impulsar una política que busque de manera urgente mejoras de los indicadores de nutrición infantil, considerando un enfoque de derechos (Moyano, 2020)
 - Una revisión publicada en el 2016 denominada *Una revisión sistemática del impacto de los programas de educación nutricional de múltiples estrategias en la salud y nutrición de los adolescentes*, evaluó el impacto de las intervenciones nutricionales en adolescentes entre 10 y 18 años de escuelas secundarias de



países desarrollados (la mayoría europeos), a partir de una revisión de 11 estudios entre 2000 y 2014, mostrando el potencial que tienen los programas de comedores escolares en mejorar los indicadores nutricionales en la población infanto-juvenil. Se evidenció que los cambios en las cantinas escolares se asociaron con cambios significativos en la ingesta alimentaria. También se destacan aportes a la permanencia en la escuela, el rendimiento escolar, implicancias sobre la protección social y la seguridad alimentaria y nutricional individual y familiar, efectos positivos en torno a los hábitos saludables y en los procesos de socialización de niñas y niños. Finalmente, el estudio concluye que las intervenciones de múltiples estrategias pueden tener impactos significativos en la nutrición de los adolescentes cuando la educación nutricional tiene una base teórica y es facilitada por el personal escolar junto con los padres y las familias, e incluye cambios en el entorno alimentario escolar (Meiklejohn, 2016):

- En España, se realizó una tesis doctoral en el 2010 sobre el papel del comedor escolar en la dieta de la población infantil de Villanueva de la Cañada, en Madrid (Caballero, 2010). El objetivo fue estudiar la evolución de los menús ofertados, en los comedores escolares del municipio madrileño, en el periodo 2004-2008, desde la doble perspectiva alimentaria y nutricional, donde se pretende mostrar el papel que una intervención bien planificada tiene en la calidad de los menús escolares ofertados en los centros del citado municipio. Las hipótesis planteadas fueron que los menús escolares deberían cumplir una triple función: nutritiva, alimentaria y educativa, como forma de: (i) satisfacer los aportes nutricionales recomendados, (ii) contribuir a ampliar el abanico de alimentos y preparaciones culinarias conocidas y utilizadas en la alimentación de los usuarios, y (iii) generar unos hábitos alimentarios promotores de salud. El estudio concluye que, de la valoración nutricional de los menús, (i) los pesos de las raciones de los menús presentaron importantes oscilaciones; (ii) los aportes medios de energía de los menús se mantuvieron en valores próximos al recomendado (35% de las Ingestas Recomendadas (IR)), (iii) se tuvo una evolución satisfactoria del perfil calórico de los menús, (iv) el contenido de grasas de las raciones de los menús analizados químicamente, disminuyeron en el transcurso de los años. El estudio concluye que, de la valoración nutricional de los menús, (i) los pesos de las raciones de los menús presentaron importantes oscilaciones; (ii) los aportes medios de energía de los menús se mantuvieron en valores próximos al recomendado (35% de las Ingestas Recomendadas (IR)), (iii) se tuvo una evolución satisfactoria del perfil calórico de los menús, (iv) el contenido de grasas de las raciones de los menús analizados químicamente, disminuyeron en el transcurso de los años.

Del estudio de la evolución de los menús ofertados, la comparación de las frecuencias obtenidas a partir de los menús ofertados con las frecuencias recomendadas de consumo mensual de los diferentes grupos de alimentos, establecidas en el protocolo de valoración nutricional de la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid,

mostró desviaciones al alza en carne, pasta y arroz, patatas y leche y derivados y a la baja en frutas y verduras, pescado, huevos y legumbres.

7.2. Diseño

La identificación del problema de diversos programas de alimentación escolar parte del tema nutricional, en donde países como Costa Rica y Guatemala identifican a la malnutrición como uno de sus principales retos (Gamboa-Gamboa y otros, 2021), igual que en Brasil (De Pellegrini Elias, 2019) y México (Sánchez Vargas, 2020); o como Chile que identifica a la obesidad como uno de sus principales problemas, señalando que el 24.8% de sus estudiantes de primaria se encuentran en esta situación por consumo de productos procesados y ultraprocesados .

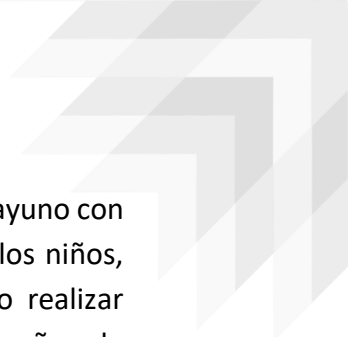
En el caso peruano la situación es similar, en donde uno de los problemas que se identifica es la obesidad creciente por lo que debe ser considerado de importancia y atención.

El exceso de peso y obesidad se han convertido en un problema de creciente importancia en la salud pública en el mundo y en el Perú, y a nivel internacional se ha insistido en la necesidad de incluir este problema junto a otros temas de nutrición infantil priorizados desde hace décadas atrás como la desnutrición y la anemia. (Francke, 2019, pág. 78)

En ese sentido, los programas de alimentación escolar se identifican como fundamentales para ayudar a mejorar el estado nutricional de los estudiantes, considerando que el consumo de desayuno impacta en el rendimiento diario de los niños y niñas en las escuelas y sus actividades.

Tradicionalmente el desayuno ha sido reconocido como la comida más importante del día ya que su consumo puede ser vital en el desarrollo físico y cognitivo, particularmente durante la infancia, debido al aumento del nivel de glucosa en sangre después de un descanso nocturno, ayudando a suministrar niveles constantes de glucosa en sangre al cerebro, que son necesarios para una actividad cerebral regular durante la jornada escolar. El sustento de este argumento es un estudio transversal que incluyó 181 escolares rurales ($8,75 \pm 1,79$ años) de Fuerteventura. La data de desayunos se extrajo del test KIDMED y el rendimiento académico usó la calificación media en asignaturas descritas en el Real Decreto (126/2014). Se encontró mediante regresión logística multivariante que la ingesta de un lácteo en el desayuno se asocia con mayor puntuación en la asignatura de inglés ($p < 0,017$) y no desayunar bollería industrial se asocia con mayor puntuación en Lengua Castellana y Literatura ($p < 0,003$) y Matemáticas ($p < 0,017$). Se reconoce limitaciones en el tipo de estudio y robustez de la data (Carrillo López, 2021, pág. 2)

Un metaanálisis nos permite concluir que el desayuno, independientemente de si es un desayuno con Índice de Glucosa (IG) bajo o alto, es efectivo para mejorar



la función cognitiva de niños y adolescentes. Si bien parece que un desayuno con IG bajo mejora la memoria, especialmente la memoria retrasada en los niños, nuestros resultados no son concluyentes. Aun así, parece necesario realizar ensayos clínicos aleatorios con un seguimiento más prolongado, tamaños de muestra más grandes y resultados a largo plazo, que incluyan el rendimiento académico como resultado, para dilucidar los efectos de los IG del desayuno en la función cognitiva de niños y adolescentes (Álvarez-Bueno y otros, 2019, pág. 11).

Como menciona la FAO (2022), una educación alimentaria y nutricional en las escuelas con un buen diseño y una buena implementación puede obtener resultados nutricionales positivos. Por ello, los programas tienen como objetivos en común la mejora de la nutrición, entendiendo que ello impacta en otros aspectos vinculados a la educación. La diferencia radica en hasta qué punto se logra la asistencia a clases, la mejora de atención o el logro de aprendizajes.

En México señalan a los logros de aprendizaje, o la mejora de notas, como un resultado colateral positivo, reduciendo así las brechas de educativas frente a los que tiene un mejor acceso a la alimentación; sin embargo, también señalan que esta mejora del promedio no solo es por la nutrición, sino que también se debe a otros factores estructurales como la escolaridad de los padres, o coyunturales como el la cercanía o acceso a otros programas sociales. Cabe resaltar que, si bien considera esta relación causal, no cuentan con evidencia de esta. Un estudio evalúa el efecto de la participación en el Programa de Desayunos Escolares (PDE) de Ciudad de México sobre las calificaciones de niñas y niños de primaria. La data procede de encuestas aplicadas en la evaluación de impacto del programa, conteniendo data solo de estudiantes de cuarto y quinto grado de 17 escuelas públicas para el ciclo escolar 2017-2018. Este estudio compara alumnos de escuelas beneficiarias y no beneficiarias, y sus resultados sugieren que el PDE no propicia cambios significativos en las calificaciones. Al ser una submuestra de la evaluación de impacto evidencia limitaciones sobre la validez externa y consecuentemente de la robustez del estudio (Sánchez Vargas, 2020).

El Programa de Desayunos Escolares tiene como finalidad contribuir a la sana alimentación de la comunidad infantil en edad escolar. Aun cuando el objetivo directo del programa es la mejora en la nutrición y no en los logros cognitivos, sabemos que un cambio en la ingesta de nutrientes podría incidir sobre los resultados académicos. (p. 21)

En el caso de un estudio en Colombia, los autores no encuentran que haya una relación causal entre el programa de alimentación escolar con el rendimiento académico, aunque sí en temas de asistencia y disminución de la deserción escolar (Ariza & Rojas, 2020). Este estudio estima el efecto causal del Programa de Alimentación Escolar (PAE), reconociendo las siguientes limitaciones: (a) es un estudio cuasiexperimental utilizando la técnica de Propensity Score Matching; (b) La población de estudio solo incluye

estudiantes del sector oficial del onceavo grado del municipio de Ibagué del 2018, sin validez externa más allá del grado y municipio incluido; (c) se han utilizado fuentes secundarias el Simat y la base de datos de pruebas Saber 11. Pese a ello, los autores señalan que “resultados sugieren que el programa no tuvo ningún impacto sobre el desempeño académico de los estudiantes” (Ariza & Rojas, 2020), señalando que los problemas asociados a la asignación del operador y a la gestión del programa parecen haber influido de forma significativa sobre la efectividad del programa.

En Perú la información es contradictoria entre quienes no encuentran aporte del programa ni en casos de anemia ni desnutrición dado que las entregas no resultan significativas (Francke & Acosta, 2020), frente a otros que encuentran aporte en la mejora de memoria a corto plazo, especialmente en las niñas (Lavado & Barrón, 2019). En efecto, se encontró que el desayuno de PNAEQW no tendría efectos significativos en la muestra completa, pero sí entre aquellos estudiantes que no toman desayuno en casa. En este grupo, el consumo de desayuno del PNAEQW incrementó el puntaje total en 6% (0,20 desviaciones estándar), con incrementos estadísticamente significativos en todos los componentes evaluados. Además, se encontró impactos diferenciados dependiendo de las características individuales de los estudiantes (sexo y edad), y del quintil de pobreza distrital de la escuela donde asisten. Además, no se encontró diferencias significativas entre tratados y controles en los indicadores de estado nutricional, ingesta calórica, ni en asistencia escolar (Lavado & Barrón, 2019).

Frente a ello, es importante que los programas de alimentación escolar afinen la identificación de problemas y definición de objetivos respondiendo a una realidad cambiante, potenciando la actuación articulada entre diversos sectores, “El Programa también requiere, con plazos algo mayores, de un amplio debate para redefinirlo, comenzando por modificaciones de su visión y misión, en una línea necesariamente intersectorial e intergubernamental.” (Villar, 2018, pág. 151).

Al respecto, es importante considerar que países como Brasil consideran dentro de sus objetivos al consumo local de alimentos y la agricultura familiar. Ello está normado, en donde se señala que el 30% de los recursos del programa se destinen a comprar alimentos a los pequeños agricultores (Programa Mundial de Alimentos, 2021). Esta medida es importante en un país amazónico, donde aspectos ambientales y sociales son considerados (Alves Da Silva, 2023), así como permite la dinamización de la economía local, fortaleciendo también acciones colectivas y cooperativismos (Chiodi, 2022).

Las compras directas de la agricultura familiar, en comparación con las compras a través del comercio, resultan en tres cambios con impacto positivo: mayor generación de empleo, aumento de la parte del recurso destinado a la remuneración del trabajo y aumento de efectos indirectos en la actividad económica. Sin embargo, la misma comparación demuestra que las compras directas de la agricultura familiar tienen resultados que podrían considerarse

negativos, como una menor contabilización del PIB. (De Pellegrini Elias, 2019, pág. 231)

Por otro lado, países como China, India o Sudáfrica, priorizan la vulnerabilidad para definir sus objetivos. China se enfoca en la educación rural buscando cerrar brechas promoviendo la equidad desde situaciones de pobreza, encontrando resultados en peso y condiciones físicas. India brinda alimentos buscando atender el hambre en niños y niñas en situación de pobreza, alentando su asistencia a la escuela. Sudáfrica identifica temas prioritarios en la población vulnerable no solo desde el aspecto alimentario o nutricional, sino también considerando el apoyo en salud, infraestructura, agua y saneamiento, apoyo curricular y en materiales de clase (Programa Mundial de Alimentos, 2021).

Del diseño deriva otro tema importante que es la definición de la población objetivo y la atención que se brinda.

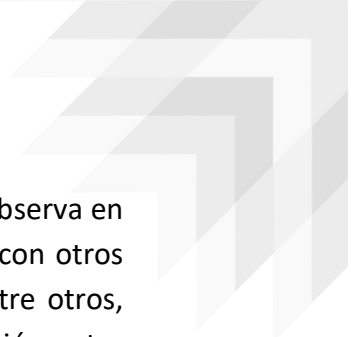
Los programas de alimentación escolar exhibieron una amplia diversidad de enfoques para dirigirse a los beneficiarios. Algunos dirigieron los recursos geográficamente hacia áreas con altos niveles de pobreza, inseguridad alimentaria y desnutrición. Otros programas se dirigieron a los estudiantes en función de sus características individuales, como los ingresos del hogar o la pertenencia a un grupo marginado. Otros optaron por la focalización universal, por la cual todos los estudiantes en una escuela o nivel de grado determinado fueron designados para recibir alimentos escolares. (Global Child Nutrition Foundation, 2021, pág. 4)

En el caso de Brasil, su programa de alimentación escolar tiene una cobertura universal, siendo el segundo programa de alimentación más grande en el mundo, detrás de India. Paradójicamente, en ambos casos a través de los años hasta la actualidad, el número de niños y niñas atendidas ha disminuido, lo cual responde al envejecimiento de la población y el mayor acceso de estudiantes a escuelas de gestión privada que se masificaron. (Programa Mundial de Alimentos, 2021).

Otras cifras señalan que la cobertura de programas de alimentación escolar es menor en países africanos del norte y el medio oriente (8%) y mayor en países de América Latina y el Caribe (55%), ello demuestra una disparidad de “cómo la cobertura de alimentación escolar es más baja precisamente donde es probable que las necesidades sean mayores.” (Global Child Nutrition Foundation, 2021, pág. 4).

Entre otros temas de diseño, es importante considerar sus herramientas como, por ejemplo, la cadena de valor, lo cual “es valioso pues permitirá identificar las necesidades que se encuentren en cada una de las etapas para la provisión del servicio, así como posibles alternativas de innovación que la atiendan” (Rossinelli, 2021, pág. 30).

El modelo de cogestión brindado desde el programa Qali Warma posibilita la articulación de diversos actores y sectores al brindar el servicio alimentario. Este modelo parte del



diseño por lo que es fundamental considerarlo dentro del análisis. Como se observa en párrafos anteriores, en muchos países se evidencia un trabajo en conjunto con otros actores, vinculando temas de vulnerabilidad, pobreza, salud, educación, entre otros, que atañen a diversos sectores; sin embargo, también se encuentra articulación entre niveles de gobierno y otros actores de la sociedad civil.

En Brasil, el programa de alimentación escolar es implementado con la participación de municipalidades o alcaldías, gestores de cada unidad política, y actores de las localidades que incluye a agricultura y cooperativas -teniendo en cuenta lo importante que es la compra local y agricultura familiar en este país (Zimmermann, 2021). De igual manera, cuenta con un Consejo de Alimentación Escolar que supervisa el desarrollo del servicio alimentario desde la sociedad civil, generando una participación activa y democrática en la gestión del programa (Da Silva & Metz Muniz, 2021). A pesar de estos aspectos positivos, también presenta algunas debilidades por considerar:

Debilidades de los Consejos: 1) varios consejos no superan la formalidad burocrática para la transferencia de recursos; 2) parte de los consejos mínimamente activos sirven como legitimadores de la agenda del poder local, sirviendo solo para ratificar decisiones, ya sea por cooptación o desequilibrio entre fuerzas políticas; 3) cuando son activos y tienen una agenda propia, el poder deliberativo de los consejos en la práctica se configura en un papel restrictivo a la consulta u opinativo (Da Silva & Metz Muniz, 2021, pág. 474).

En el caso peruano, se encuentra que se debe continuar con la mejora del trabajo en conjunto que propone el modelo de cogestión, considerando la articulación horizontal e intersectorial (Villar, 2018). Por ejemplo, en la experiencia de otros países se ha visto la importancia de la agricultura familiar y atender al mercado local. El beneficio de ello radica en lo nutricional al proveer alimentos frescos, y en la articulación con las comunidades locales.

El tema de las compras locales, especialmente de la agricultura familiar. Su introducción progresiva generaría alimentos frescos más sanos y mejor adecuados culturalmente a los escolares, promovería una mayor participación de la comunidad local, y sustantivamente dinamizaría la economía local, todo un auténtico “círculo virtuoso” de gestión territorial del desarrollo con protagonismo popular que genere los cambios. (Villar, 2018, pág. 153).

Es importante considerar que para esta implementación deben mejorar las condiciones de entrega y almacenamiento en frío de estos productos perecibles.

A nivel institucional, relacionado con lo anterior, es fortalecer el trabajo con el Ministerio de Agricultura para la provisión de este servicio de alimentos frescos (Rossinelli, 2021). También continuar y reforzar la coordinación con el Ministerio de Educación para obtener siempre bases de datos actualizadas, coordinar el trabajo para la infraestructura

y equipamiento en las escuelas, la disponibilidad de los miembros de los Comité de Alimentación Escolar, entre otros (AC Pública, 2014).

El modelo de cogestión del Programa se sustenta en el capital humano de cada comunidad constituido principalmente por los integrantes de los CAES y los Comité de Compras, así como en un marco normativo donde está definido el tipo de integrantes, funciones y procesos en los que participan, cuyas intervenciones se realizan entre actores de diferentes sectores (educación y salud) y diferentes niveles de gobierno subnacional (regiones y distritos), lo cual desde ya constituye un avance significativo y un logro del PNAE Qali Warma. (Cuentas Ramirez, 2017, pág. 125).

A pesar de las dificultades y necesidades de mejora que deben atenderse, la pandemia por COVID-19 ha evidenciado el compromiso de los países por brindar alimentación escolar adaptándose a la emergencia sanitaria y, si bien los cambios son más evidentes en los procesos, los programas continuaron haciendo entrega de alimentos.

Todos los documentos incluidos en la sistematización en el contexto de la pandemia no son investigaciones con beneficiarios o sus familias más bien suelen ser documentos de la cooperación internacional que buscan consolidar documentos normativos y estrategias implementadas para garantizar la continuidad en la entrega de alimentos, y en otros casos, entrevistas con funcionarios de nivel nacional o subnacional de los programas de alimentación escolar. Por ejemplo, en Brasil la coordinación horizontal entre instituciones públicas con la comunidad local permitió esta continuidad (Zimmermann, 2021). En el caso peruano, “el Programa adaptó su cadena de valor para este contexto contemplando las acciones de seguridad higiénica y de distanciamiento social requeridas para poder operar” (Rossinelli, 2021, pág. 31).

En Colombia señalan que la entrega de alimentos en pandemia ha sido de gran ayuda a las familias en una situación de crisis . Ello llama la atención entendiendo que los alimentos no solo estuvieron dirigidos a los niños y niñas, sino a la familia en su conjunto, por lo que garantizó la continuidad operativa de la entrega, pero no se conoce el impacto en la población objetivo. Implícitamente se reconoce que esta entrega de alimentos a las familias durante la pandemia implicó la dilución intrafamiliar de los alimentos dirigidos a los estudiantes.

El documento de Beazley, Irizarry y Ortega (2021), “Respuestas de los programas de alimentación escolar al COVID-19 en América Latina y el Caribe” señala, en el capítulo de Lecciones aprendidas y oportunidades de mejora, fundamentalmente lecciones para hacer frente a futuras pandemias, problemas de seguridad alimentaria y de dilución intrafamiliar:

- “La emergencia ha evidenciado el compromiso de los gobiernos de la región con la alimentación escolar y la centralidad de estos programas como instrumento de protección social.

- Los programas de alimentación escolar han mostrado flexibilidad y adaptabilidad y, por lo tanto, el rol fundamental que pueden cumplir durante contextos de emergencia.
- Naturalmente, las debilidades y limitaciones de los programas de alimentación escolar para su implementación regular afectan su capacidad de respuesta.
- La crisis destacó la necesidad de invertir en la preparación de los programas para enfrentar emergencias.
- Es necesario que las respuestas de los programas de alimentación escolar a crisis futuras formen parte de una mirada integral de protección social y de gestión de riesgos.
- La crisis resalta la debilidad de los sistemas de información, monitoreo y evaluación de los programas de alimentación escolar.
- La crisis puso de manifiesto también la necesidad de fortalecer la coordinación entre niveles de gobierno y de garantizar capacidades y prestaciones adecuadas en todo el territorio nacional.
- Será preciso también reflexionar sobre cómo pueden hacer los programas de alimentación escolar para garantizar no sólo el suministro, sino también el aporte nutricional adecuado durante períodos de crisis. La dilución intrafamiliar de las raciones, la falta de adecuación nutricional de los paquetes y la ausencia de algunos alimentos (ej. frutas) pueden atentar contra al aporte nutricional del programa.”

Algo similar acentuando la adaptación a la nueva realidad socioeconómica y epidemiológica lo reportan Zimmermann y De la Peña (2021) en Brasil, Goldsmith Weil y Olivares (2023) en Chile, Vela-Hernández y otros en Colombia (2022).

Ahora bien, respecto a las bases que fundamentan las intervenciones asociadas con la causa directa 2, se tiene como aproximación los hallazgos desarrollados en el reciente estudio publicado por el BID (2023; p.47):

Los programas de alimentación escolar rara vez se llevan a cabo como intervenciones aisladas, sino que proporcionan las plataformas a través de las cuales se realizan importantes actividades complementarias de educación, nutrición y salud. Los programas escolares de salud y nutrición suelen incluir un paquete integrado de intervenciones que, en conjunto, tratan de satisfacer las necesidades de los estudiantes en el contexto local. Las actividades complementarias que acompañan a la alimentación escolar incluyen el lavado de manos con jabón, la medición de la altura y el peso, tratamientos antiparasitarios, pruebas oftalmológicas y suministro de anteojos, pruebas y tratamientos auditivos, limpieza y pruebas dentales, higiene menstrual, suministro de agua potable y purificación de agua. (..) Al mismo tiempo, el 45 por ciento de los países tenía entre uno y tres programas complementarios y el 25 por ciento informó de más de cuatro actividades complementarias junto con la alimentación escolar.

Argentina, Brasil, México y Trinidad y Tobago informaron de la realización de más de seis intervenciones complementarias.

Esta experiencia es concordante con la revisión del Anexo 2 del PNAEQW, cuando se analiza la causa directa 2 y sus causas indirectas asociadas. Se destaca en salud la experiencia de “Aprende Saludable”, aprobado mediante DS 010-2013-SA, en el que se establecen los siguientes indicadores: nutrición, salud bucal, actividad física, inmunización de acuerdo con su edad.

De otro lado, se destaca en educación que

Muchas escuelas, en especial en zonas rurales, carecen completamente de agua de beber y de instalaciones sanitarias y para el lavado de manos y cuando estas instalaciones existen, suelen ser inadecuadas en calidad y en cantidad. Las escuelas con malas condiciones de agua, saneamiento e higiene y con intensos contactos interpersonales constituyen ambientes de alto riesgo para los alumnos y el personal y exacerban la susceptibilidad de los niños a los riesgos de salud ambiental.

De esta manera, se concluye la importancia de incidir sobre las condiciones del entorno que afecta la capacidad de los niños y adolescentes para aprender.

7.3. Procesos

El proceso de compra implica la selección y evaluación de proveedores que facilitarán los insumos para el logro de objetivos del programa vinculados a la alimentación escolar. En ese sentido; sin embargo, autores encuentran que este proceso aún debe mejorar por las diversas dificultades que se encuentra en campo, información que será contrastada con información primaria.

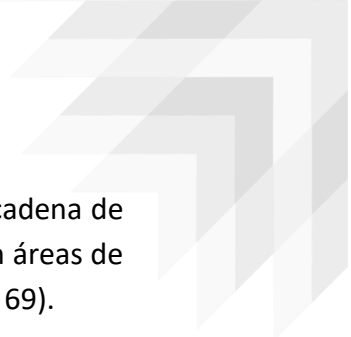
Esta cadena de valor [compra, recepción de materia prima, almacenamiento, transformación, almacenado, despacho y distribución], ha sido pensada tomando en consideración los grandes procesos que mínimamente deberían seguir los prestadores de este tipo de servicios. En campo, los proveedores si bien siguen estos procesos, en muchos casos no tienen áreas específicamente definidas, ni personal específico para realizar las actividades. Los tamaños que presentan los proveedores no demandan este nivel de organización (Macroconsult, 2014, pág. 22).

Retraso en la firma y recolección de actas: Los proveedores afrontan la dificultad de obtener la firma de las actas por parte del presidente del CAE (generalmente el director de la institución educativa), ya que muchas veces estos no se encuentran en el día u hora de entrega de los productos o raciones (AC Pública, 2014, pág. 54).

Otros autores señalan la importancia de contar con proveedores locales y de agricultura familiar que tienen impacto en la actividad económica en el nivel subnacional y local, y genera mayor participación local.

Compromiso de las agencias ejecutoras del PNAE de contar con un órgano y una estructura técnica para promover la compra de alimentos y estrechar las relaciones con los proveedores de la agricultura familiar. Esto incluye una serie de acciones como la divulgación de las convocatorias de compras públicas de productos de la agricultura familiar, el apoyo y estímulo a los nutricionistas y otros responsables directos de la gestión, y el contacto con los agricultores y sus organizaciones con apoyo directo para la planificación e implementación de la producción y la viabilidad de las entregas de alimentos a las escuelas (De Pellegrini Elias, 2019, pág. 231).

Es muy positivo reorientar los recursos de la compra de alimentos para las escuelas hacia la agricultura. Estos recursos impulsan la actividad económica en las zonas de producción, con un fuerte impacto en el empleo y la remuneración. La eliminación de intermediarios genera incentivos para la producción local, la circulación de recursos en los municipios, la diversificación de la producción y el surgimiento de pequeñas cooperativas agroindustriales (De Pellegrini Elias, 2019, pág. 231).



Un sistema descentralizado de adquisición de alimentos en el que la cadena de suministro de alimentos vincula a los pequeños productores locales en áreas de captación de la escuela directamente a las escuelas (Giunti, 2022, pág. 69).

El proceso posterior a la selección de proveedores se relaciona con la entrega del servicio alimentario, por lo que se encuentra que los autores señalan la importancia de contar con espacios adecuados para el almacenamiento y consumo.

Mejorar el equipamiento e infraestructura: necesidad de contar con un servicio de alimentación que cuente con locales apropiados, equipos, utensilios, cocineras capacitadas y remuneradas, y centros de almacenamiento y distribución adecuados (Rossinelli, 2021, pág. 40).

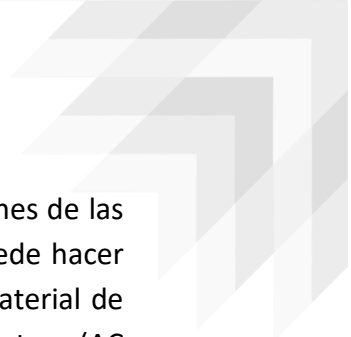
Además de contar con condiciones adecuadas, se debe tomar en cuenta los hábitos en el manejo de consumo de alimentos, más aún en un contexto de pandemia y postpandemia, con los protocolos de higiene adecuados.

La [educación alimentaria y nutricional en las escuelas] EAN-E puede ayudar a reforzar las sinergias e interacciones entre las intervenciones educativas y las del ambiente alimentario a través de a) observación, experiencia y discusión (por ejemplo, averiguar de dónde provienen los alimentos que se venden en la escuela); b) acción y práctica (por ejemplo, mostrar a los niños más pequeños cómo lavarse las manos o planificar y armar una lonchera saludable); o c) mejorar el ambiente alimentario (por ejemplo, plantar árboles frutales y hacer almácigos de plantas para llevar a casa, o abogar por opciones más nutritivas en el comedor escolar o en el kiosco) (FAO, 2022, pág. 56).

En el diseño, implementación y evaluación de EAN-E, hay una necesidad de explorar y entender lo que ocurre en estos ambientes alimentarios, lo que influye en las prácticas y perspectivas de los niños y adolescentes, y cómo. La integración de la EAN-E con la acción y la interacción del ambiente alimentario apoya un enfoque escolar integral que da sentido al entorno y garantiza su buen uso. Esto concierne a todas las partes interesadas, desde los formuladores de políticas hasta los padres y estudiantes (FAO, 2022, pág. 60).

El componente educativo es fundamental dado que permite el desarrollo y fortalecimiento de capacidades no solo de los estudiantes, sino de directivos, docentes y madres y padres de familia. Si bien el autor señala que lo realizado por el programa es insuficiente, esta información se contrastará con la información primaria, validando los avances que el PNAEQW ha ido desarrollando, especialmente en un contexto de pandemia, generando nuevas formas de capacitación.

El Programa se encarga de capacitar tanto a los Comités de Compra como a los CAE, en temas vinculados a las tareas que deben ejercer. Sin embargo, ambos perciben que las capacitaciones no son suficientes. Se recomienda incrementar las capacitaciones tanto al Comité de Compra como a los CAE. Las capacitaciones



deberían ser focalizadas y contemplar ejemplos prácticos o simulaciones de las tareas que deben efectuar los miembros del comité. Para ello, se puede hacer uso de capacitaciones presenciales, virtuales o a través del uso de material de trabajo; como, por ejemplo, instructivos, guías, manuales, videos u otros (AC Pública, 2014, pág. 86).

Abordar el tema de los alimentos, no solo permite conocer percepciones sobre los alimentos que brinda el PNAEQW mediante productos y raciones brindados, sino también sobre hábitos, costumbres y gustos de los estudiantes.

En ese sentido, autores señalan que debe tomarse en cuenta los gustos y preferencias de los beneficiarios para evitar o disminuir el rechazo de los alimentos, incluso encontrándose diferencias entre alimentos que son entregados empaquetados a los que son cocinados por madres de familia y que incluyen complementos. Como se ha mencionado previamente, la información primaria permitirá contrastar lo señalado por los autores.

Tomar en cuenta los gustos y preferencias: existe cierta evidencia de que tomar desayuno en casa o no tomarlo puede generar diferencias en el impacto potencial del desayuno que entrega el PNAEQW. Esta condición se da, en algunos casos, porque los niños y las niñas, e incluso los mismos padres, consideran que los alimentos brindados no son agradables [...] en ciertas zonas de intervención del Programa no se consideran las diferencias culturales y los hábitos alimenticios asociados a estos (Rossinelli, 2021, pág. 41).

Los niños tienden a “aburrirse” de las raciones de Qali Warma y, por eso, no las consumen diariamente en su totalidad (Francke, Quispe, & Acosta, 2019, pág. 80).

Está el propio contenido nutricional de la alimentación escolar y de la absorción de esos nutrientes por el niño, que puede ser diferente si come una galleta con una bebida láctea (o sucedáneo), o si son las madres de la comunidad las que cocinan e incluso podrían estar llevando complementos para mejorar el alimento (Francke, Quispe, & Acosta, 2019, pág. 81).

El tema de los hábitos alimenticios de los beneficiarios contrasta con la información y capacitación que puede brindar el programa a las familias para que estos consideren alimentos saludables.

Mejorar la educación alimentaria e higiénicas en la familia y gestores del programa: en algunos casos los padres no muestran interés por conocer las buenas prácticas; mientras que en otros no saben seleccionar y diferenciar alimentos saludables y no saludables, pues sus costumbres son distintas a lo enseñado por el Programa (Rossinelli, 2021, pág. 43).

Sobre el tema de alimentación saludable, se encuentran recomendaciones para generar estrategias en las escuelas que faciliten la selección de estos alimentos.

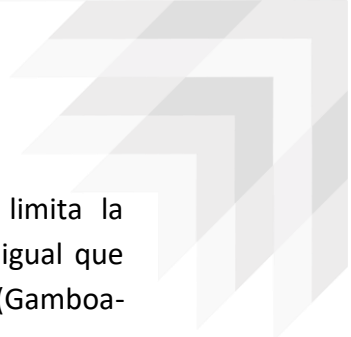
Los estímulos crean un “ambiente propicio”, ya que eliminan las barreras que dificultan la elección de alimentos más saludables y actúan como catalizadores de esas opciones. Al aplicar “empujoncitos” también se ha de procurar que sea fácil elegir los productos saludables (Organización Mundial de la Salud, 2022, pág. 6).

En las experiencias de otros países se encuentran cuellos de botella vinculados al apartado nutricional, planificación del menú sin criterios técnicos, bajo involucramiento de otros actores, entre otros, información que debe ser contrastada con lo encontrado en el programa.

Por otro lado, es importante reconocer las trabas y cuellos de botella que dificultan la entrega del servicio alimentario en estos casos de otros países que brinde lecciones aprendidas para el programa. Así, a pesar de que se conoce el rol fundamental del recurso humano especializado en nutrición en los programas de asistencia social enfocados en alimentación infantil para favorecer ambientes alimentarios saludables, así como prácticas de alimentación saludable, en ambos países es deficiente. Situación similar se presenta en otros países de la región como Nicaragua, Honduras, y en Bolivia (Gamboa-Gamboa, y otros, 2021, pág. 531).

Además, Costa Rica cuenta con un ciclo de menú mensual diseñado por nutricionistas. A pesar de que se tiene un menú oficial para todas las escuelas, los responsables de preparar los alimentos algunas veces hacen modificaciones sin contar con un criterio técnico, respondiendo a los gustos y preferencias de los escolares, el presupuesto o para evitar desperdicios. En Guatemala, también cuentan con un menú desarrollado por nutricionistas; sin embargo, directores como organizaciones de padres de familia mencionaron no utilizarlo. Las OPS son quienes planifican el menú, esto sin contar con un criterio técnico. Se basan en los insumos, presupuesto disponible y necesidades de las escolares percibidas por el personal (Gamboa-Gamboa, y otros, 2021, pág. 531).

A diferencia de Guatemala donde los alimentos se consumen en el aula, en Costa Rica se consumen en los comedores. Sin embargo, como lo mencionaron en el estudio este espacio es limitado lo cual en ocasiones genera que los estudiantes no tengan el tiempo suficiente para consumir los alimentos o que los consuman en diversas horas del día. Los nuevos lineamientos del PAE definen un horario para servir los alimentos sin embargo es un reto que se debe resolver debido al espacio limitado. En Guatemala, la restricción en el uso del presupuesto para únicamente compra de alimentos, se traduce en un espacio limitado y en malas condiciones para la preparación de alimentos, además de la falta de equipo de



almacenamiento de alimentos en frío. Consecuencia de ello, se limita la adquisición de frutas y vegetales y la preparación de las mismas, al igual que otros países de la región como Honduras, El Salvador, Perú y Paraguay (Gamboa-Gamboa, y otros, 2021, pág. 531)

Por otro lado, en una investigación realizada en 3 colegios de Mendoza, Argentina, se encontró un bajo involucramiento de los padres de los niños que concurren al comedor.

Con respecto a los riesgos que sufren diferentes programas alimentarios y que pueden significar alertas para el programa, se encuentra el caso de Costa Rica y Guatemala. Costa Rica cuenta con un reglamento que limita el tipo de alimentos que se pueden vender en los quioscos escolares. Sin embargo, esto no significa que los escolares no consuman alimentos ultra procesados, ya que los están trayendo de afuera o en algunos casos los siguen vendiendo en los quioscos. En Guatemala, no existe un reglamento actualizado para limitar el ofrecimiento de alimentos ultra procesados. Sin embargo, la “Ley de Alimentación Escolar y su Reglamento”, establece que el Ministerio de Educación debe verificar que los alimentos que se venden en los quioscos sean nutritivos garantizando que sean saludables. Sin embargo, no hay un monitoreo ni evaluación de los alimentos que se ofertan por falta de personal. (Gamboa-Gamboa, y otros, 2021, pág. 531).

En ambos países, existe una normativa robusta para hacer cumplir el derecho de una alimentación. Sin embargo, existen barreras como la falta de fiscalización de los reglamentos lo cual dificulta una correcta implementación del programa. Una investigación realizada en países de Centroamérica y Suramérica identificó la necesidad de contar con mecanismos de monitoreo y evaluación para poder optimizar los recursos y ofrecer un servicio de calidad, como uno de los mayores desafíos de los PAE (Gamboa-Gamboa, y otros, 2021, pág. 531)

Otro riesgo que se identificó en otro programa de alimentación escolar, en Mendoza, Argentina, fue la sobrecarga de funciones hacia los funcionarios públicos y privados encargados de los programas alimentarios escolares. En cuanto a las interacciones durante las comidas compartidas en las escuelas públicas, directivos, docentes realizan tareas múltiples; una de ellas, acompañar de cerca a los niños .

Las fluctuaciones de precios, las plagas y los problemas climáticos colocan a los agricultores ante los riesgos de mermas y de no llegar a cubrir sus costos de producción, afectando no solo sus ingresos sino su posibilidad de participar de una cadena de suministro en forma sostenible. Pese a ello, si hay sistemas de acopio y Comercialización eficientes, el proveedor puede llegar a abastecerse en el ámbito local dado que tales problemas no necesariamente afectan a todos los productores (Vildoso Chirinos & González, 2016, pág. 146).

La importancia de una buena nutrición en el rendimiento escolar ha sido un tema de análisis por diferentes países, especialmente los que tienen índices altos de pobreza. En ese sentido, la necesidad de ejecutar programas de alimentación para incrementar la cantidad de niños con un buen desempeño escolar al finalizar cada año fue evidente y analizar su experiencia para recoger sus buenas prácticas resulta importante para nuestro país.

Se identifica una buena práctica en Brasil. Se elaboraron nuevos parámetros de compra de alimentos del Programa Nacional de Alimentación (PNAE), debido a una mala inversión de casi el 30% de los recursos federales en alimentos ultra procesados y procesados. Esta nueva resolución, que se realizó en el 2021, reitera la contribución del programa para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de los alumnos de la enseñanza pública, en consonancia con las directrices alimentarias vigentes en Brasil (Silva Canella, y otros, 2021, pág. 17).

El periodo de pandemia y postpandemia que abarca el periodo de 2020 a la actualidad ha generado cambios en los programas de alimentación escolar, buscando adaptarse al contexto sin dejar de continuar brindando el servicio. En ese sentido, incluimos lo que señalan los autores sobre este periodo identificando los cambios generados.

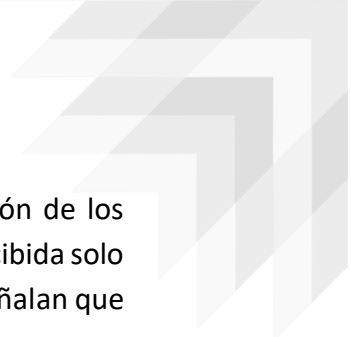
Para asegurar el logro de objetivos, los programas de alimentación escolar de los países tuvieron que realizar modificaciones a la entrega regular de sus raciones, encontrándose tres modalidades de entrega: raciones en escuela, raciones para ser llevadas al hogar (productos) y bonos o dinero en efectivo para la compra de productos en locales autorizados.

En muchos países, los gobiernos y los socios implementaron alternativas al aprendizaje y la alimentación escolar durante el cierre de las escuelas. En la medida de lo posible, las lecciones se impartieron por Internet y las comidas escolares se sustituyeron por raciones para llevar a casa o transferencias de efectivo (Programa Mundial de Alimentos, 2021, pág. 76).

[En Colombia] La adaptación del programa consistió en la suspensión de la alimentación en las escuelas y en la implementación de tres modalidades temporales: ración industrializada, ración para preparar en casa y bono alimentario [...] La modalidad más implementada en el país fue la Ración para Preparar en Casa (88%) seguida por la Ración Industrializada (6%) y por último el Bono Alimentario (2%) (Beazley, Irizarry, & Orgera, 2021, pág. 10).

[En Honduras] La adaptación del programa de alimentación escolar de Honduras consistió en la entrega de raciones de alimentos para llevar a casa (Beazley, Irizarry, & Orgera, 2021, pág. 15).

En el caso peruano, el Programa logró adaptar su cadena de valor para este contexto contemplando las acciones de seguridad higiénica y de distanciamiento social requeridas para poder operar (Rossinelli, 2021, pág. 30).



En estas nuevas modalidades de entrega, se observa una mayor participación de los docentes y padres de familia. Asimismo, la alimentación escolar pasó de ser recibida solo por el estudiante beneficiario a ser recibida por las familias, en donde estas señalan que la entrega de canastas o bonos ha sido de ayuda en un contexto de dificultad.

Ante las situaciones de pobreza que atraviesa el país, este programa es de gran ayuda para el núcleo familiar, tal como lo resaltan los resultados de esta investigación .

Los estudiantes vieron ventajas en los nuevos lineamientos del PAE por ser una ayuda para los hogares que garantizaba la alimentación todos los meses: “gracias a esos bonos hemos podido tener una alimentación adecuada” (Estudiantes CEDID, 2021) .

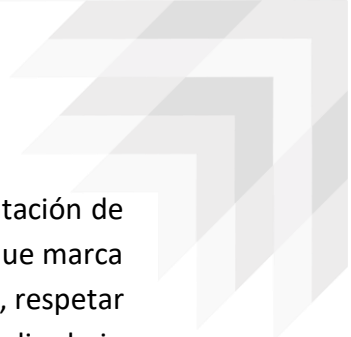
Se encuentra que estas entregas han ido variando con el transcurso de la pandemia y que aún podrían incluirse otros alimentos, como también considerar qué es lo que sucede en casa con los alimentos.

En primera instancia, las despensas entregadas presentan una carga predominante de alimentos ricos en carbohidratos [...] Por lo cual, sería útil que además de los alimentos brindados, se entregarán también frutas, verduras y alimentos de origen animal (Santander Martínez & García Robelo, 2022, pág. 30).

Los alimentos incluidos en la canasta nutricional, así como el empaque en el que se entregan, han ido evolucionando a medida que se ha extendido el tiempo de las entregas a los padres de familia. La primera entrega de alimentos consistió exclusivamente de alimentos con larga vida de anaquel, específicamente: aceite, arroz, azúcar, frijol, harina y pasta. [...] Sin embargo, se identificaron los productos que se podían incluir de la agricultura familiar (de mayor vida útil, fácil manipulación, etc.) y se promovió su compra y distribución (Beazley, Irizarry, & Orgera, 2021, pág. 13).

Las nuevas modalidades de entrega en el contexto de pandemia por COVID-19 modificaron los procesos, en donde, como se mencionó, el rol de los padres y madres de familia, como de los docentes, es mayor. Asimismo, por la necesidad de distanciamiento para evitar contagios, las coordinaciones de entrega fueron a distancia mediante mensajes de WhatsApp, en donde los docentes lideran la comunicación.

Esta entrega se realizó mediante bonos canjeables en almacenes de cadena y los docentes hacían llegar la información de la entrega de estos mediante llamada telefónica, mensaje de texto o por vía WhatsApp, pero para ellos fue un reto hacer llegar la información de la redención del bono a todas las familias. Los estudiantes y padres de familia acogieron esta estrategia como satisfactoria y de gran ayuda con el limitante de la no disposición de alimentos y el elevado costo.



Dicha estrategia es implementada desde la SEP y el Comité de Alimentación de cada centro escolar, quienes respetan y siguen el protocolo de salud que marca la Secretaría de Salud (SSA), el cual es el uso obligatorio de cubrebocas, respetar la sana distancia, evitar la interacción entre personas y la entrega se realiza bajo un horario establecido a los beneficiarios (Santander Martínez & García Robelo, 2022, pág. 29).

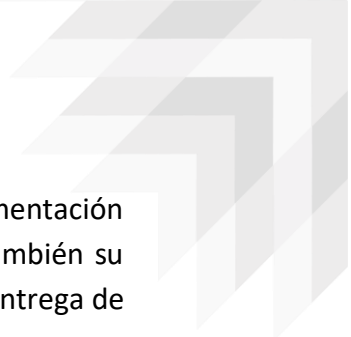
[En Colombia] Los operadores locales estuvieron a cargo de la proveeduría y el ensamble. Luego los paquetes fueron entregados a las familias por los rectores y personal de las escuelas en las sedes educativas [...] Las nuevas modalidades de entrega llevaron a la necesidad de adaptar los mecanismos de monitoreo del programa y a establecer estrategias remotas (Beazley, Irizarry, & Orgera, 2021, pág. 10).

[En Guatemala] Las OPF tuvieron la responsabilidad de adquirir y entregar los alimentos a los padres de familia. Contrario al sistema usual, los alimentos ya no se preparaban en el centro educativo, sino que se entregaron a los padres para su preparación en el hogar. Además del OPF, los docentes y directores también asumieron un rol fundamental en la entrega de alimentos a los padres de familias, haciendo seguimiento con las familias y apoyando en la comunicación de los contenidos y posibles variaciones en las canastas distribuidas (Beazley, Irizarry, & Orgera, 2021, pág. 13).

[En Honduras] Las raciones se entregaron a los padres de familia en las bodegas, principalmente, y en algunos casos en centros escolares. Las entregas las realizaron directores municipales y distritales de educación, maestros, comités de padres y madres de familia, apoyados en la coordinación por los Comités de emergencia municipales (CODEMS) y locales (CODELS) (Beazley, Irizarry, & Orgera, 2021, pág. 15).

En este contexto de pandemia han surgido recomendaciones o lecciones aprendidas que aportan a la mejora de la entrega de alimentos escolares. Una de ellas se relaciona con la necesidad de establecer indicadores de seguimiento y monitoreo sobre la implementación de estas modalidades.

La crisis resalta la debilidad de los sistemas de información, monitoreo y evaluación de los programas de alimentación escolar. A un año y medio del inicio de la pandemia, la información sobre cómo se implementan los programas, quiénes reciben las prestaciones, cómo es la calidad de la alimentación, entre otros factores, sigue siendo muy limitada. La ausencia de sistemas de datos integrados y la falta de digitalización de la información tampoco permite hacer un diagnóstico certero sobre la efectividad de la respuesta (Beazley, Irizarry, & Orgera, 2021, pág. 20).



De igual manera, es necesario considerar indicadores específicos sobre la alimentación de los estudiantes en casa en donde no solo se garantice la entrega sino también su nutrición, espacio en donde no hay control ni información, a diferencia de la entrega de alimentos en las escuelas.

Será preciso también reflexionar sobre cómo pueden hacer los programas de alimentación escolar para garantizar no sólo el suministro, sino también el aporte nutricional adecuado durante períodos de crisis. La dilución intrafamiliar de las raciones, la falta de adecuación nutricional de los paquetes y la ausencia de algunos alimentos (ej. frutas) pueden atentar contra el aporte nutricional del programa. Mientras que la alimentación en las escuelas permite focalizar al consumidor y garantizar determinados estándares de elaboración, eso es más difícil de conseguir cuando se entregan alimentos para ser consumidos en el hogar – estrategia más utilizada durante la pandemia. Si bien las raciones pueden ser utilizadas como un mecanismo para la asistencia alimentaria a otros miembros del hogar en situación de vulnerabilidad (una expansión horizontal), eso no debe ocurrir a expensas de la alimentación de los niños y niñas escolares (Beazley, Irizarry, & Orgera, 2021, pág. 20).

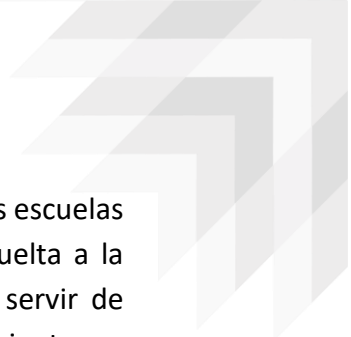
En la experiencia, se resalta la respuesta rápida de los gobiernos en establecer medidas que permitan continuar con la entrega de alimentos escolares, recomendando continuar con el trabajo multisectorial.

La emergencia ha evidenciado el compromiso de los gobiernos de la región con la alimentación escolar y la centralidad de estos programas como instrumento de protección social. Aún pese a los desafíos que los programas enfrentaron, los gobiernos de ALC buscaron mecanismos alternativos para garantizar la continuidad operativa de la alimentación escolar. A su vez, se demostró la relevancia multisectorial de los programas de alimentación escolar, en cuanto a su rol como herramienta de protección social sensible a la nutrición y coadyuvante para la retención escolar (Beazley, Irizarry, & Orgera, 2021, pág. 19).

También se considera importante trabajar en el retorno seguro total a las escuelas que aseguren su aprendizaje y suministro de alimentación escolar.

A medida que las escuelas vuelvan a abrir, la prioridad es proporcionar un entorno escolar seguro y, posteriormente, que el mismo número de niños que asistía antes de la llegada de la COVID-19 vuelva a la escuela y recupere sus hábitos de nutrición y salud tras las dificultades causadas por el confinamiento y la exclusión (Programa Mundial de Alimentos, 2021, pág. 86).

El contexto de pandemia debe servir para que el sistema educativo sea más inclusivo y resiliente brindando adecuadamente los servicios de salud y nutrición trabajando en asociaciones.



Las intervenciones de alimentación escolar y de salud y nutrición en las escuelas se utilizarán para incentivar a los hogares a enviar a los niños de vuelta a la escuela y mantenerlos sanos y bien alimentados. Esta crisis podría servir de oportunidad para crear sistemas educativos más inclusivos, eficientes y resilientes, además de para ampliar adecuadamente los servicios de salud y nutrición en las escuelas gracias a las asociaciones intersectoriales (Programa Mundial de Alimentos, 2021, pág. 89).

Los datos disponibles sobre el consumo de alimentos, encuestas nutricionales y las proyecciones sobre el incremento de la pobreza en la región permiten augurar un aumento significativo del hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición en los próximos años, especialmente en áreas rurales. En este contexto, para satisfacer necesidades básicas, como la seguridad alimentaria, las familias pueden depender de los niños y niñas para complementar los ingresos del hogar. El cierre de los centros educativos en las zonas rurales podría traer consigo que estos sean empleados en actividades de trabajos peligrosos en la agricultura y otras actividades (Organización de los Estados Iberoamericanos, 2021, pág. 13).

8. HALLAZGOS: EVALUACIÓN DE DISEÑO

En este capítulo se analizan aspectos vinculados al diseño del programa que permiten brindar respuestas a los objetivos planteados en este estudio a partir de sus preguntas de evaluación. Para ello se aborda la formulación del problema, los objetivos del programa, la identificación y cuantificación de la población, la consistencia del análisis causal, el marco teórico, las herramientas de diseño, la coherencia interna, la coherencia externa y los cambios en el diseño.

Las principales herramientas que se disponen para tal fin comprenden insumos propios del programa a partir del Anexo 2 del Programa Presupuestal que incluye el análisis causal y el marco lógico; así como también se considera la cadena de valor y teoría de cambio del programa. Asimismo, se incluye la revisión sistematizada de evidencias que incluye investigaciones académicas y documentos diagnósticos de autores y organizaciones expertas en la temática de alimentación escolar. Finalmente, se incluyen las entrevistas realizadas a diversos funcionarios y exfuncionarios del MIDIS, MEF y el PNAEQW, como también de expertos de la sociedad civil, cooperación internacional y la academia.

Las principales dificultades identificadas en el diseño del programa se encuentran en la consistencia del enunciado del problema y los criterios normativos y las limitaciones para sustentar el modelo lógico con evidencia sólida y de calidad. Como se señala en el capítulo 7, la mejor evidencia disponible que se presenta en el Anexo 2 es de tipo B, C y D consideradas evidencia de baja calidad por las deficiencias en el control de sesgos y por el tipo de relaciones entre las variables. Estas limitaciones no favorecen las relaciones de causalidad exigibles siendo, en todo caso, relaciones de asociatividad²⁶. Una precisión importante de las pautas para el diseño de los programas presupuestales es la que señala que, “para el caso de productos para los que no se cuenta con evidencia suficiente y de alta calidad que sustente su efectividad, indicar las acciones que se tienen contempladas para la generación de dicha evidencia a través de una evaluación de impacto” (Ministerio de Economía y Finanzas, 2016, p. 31).

La evaluación de impacto del 2019 debe ser complementada con estudios rigurosos que generen evidencia de calidad. Al respecto un documento del PMA señala que:

resulta difícil evaluar la eficacia de la alimentación escolar debido a los múltiples beneficios que aporta esta actividad y que se enmarcan en cuatro categorías principales: redes de seguridad, educación, nutrición y economías locales. Hay sólidos datos empíricos que documentan los resultados de la alimentación

²⁶ Las relaciones de asociatividad se entenderán como “en promedio la ocurrencia de A está asociada a la ocurrencia de B”, o “siempre que ocurre A, ocurre B, pero puede presentarse B sin necesidad que se haya presentado A” (factor asociado).

escolar con respecto a efectos particulares, pero no existe un método para cuantificar su impacto global (Programa Mundial de Alimentos, 2013, p. 16).

8.1. Formulación del problema

Se define un problema público como una brecha de atención o la necesidad de una población específica que se espera resolver. Para ello se considera que existe evidencia sobre ese problema (brecha), los actores políticos y civiles encuentran que esta situación afecta el bienestar de las personas y la sociedad, y que se requiere la atención del Estado para atender dicho problema (CEPLAN, 2023).

En el caso de los programas de alimentación escolar, la evidencia señala que estos han sido un elemento clave en el sistema de protección infantil, escolar y social, pues direccionan los recursos a población escolar en condición de vulnerabilidad socioeconómica, convirtiéndose en un puente para reducir las inequidades (sociales y educativas), el cumplimiento de los derechos humanos y la promoción del bienestar social. Asimismo, buscan potenciar los ambientes alimentarios saludables y en consecuencia hábitos alimentarios saludables (Gamboa-Gamboa y otros, 2021), lo cual contribuye al alcance de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y a la seguridad alimentaria y nutricional.

Considerando lo anterior, en el Anexo 2 del PNAEQW se encuentra la siguiente formulación de problema:

Niños y niñas estudiantes de educación básica en II.EE. públicas del nivel inicial a partir de los 3 años de edad y del nivel primaria a nivel nacional y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonia peruana, con inadecuada ingesta de alimentos para cubrir los requerimientos de energía y recomendaciones de nutrientes (proteína, grasa y hierro), para el desarrollo normal de sus actividades escolares diarias (jugar, estudiar), de acuerdo a su edad y estado fisiológico.

Tomando en cuenta la formulación del problema a la luz del Anexo 2 del PNAEQW, hay poca claridad en el planteamiento de las condiciones de interés, lo que impide identificar con precisión cuál es el problema que el programa busca enfrentar.

Aspectos conceptuales del enunciado

El análisis de las implicancias conceptuales a través de la desagregación del problema nos permite establecer tres “subproblemas”, estos son:

- 1. Inadecuada ingesta de alimentos, relacionado con la insuficiente ingesta de calorías según los requerimientos de acuerdo con el sexo, edad y actividades.**

2. Insuficiente consumo de energía y de nutrientes (proteínas, grasa y hierro), relacionado con el consumo de alimentos que no cubren las necesidades de micro y macronutrientes. (calidad de alimentación)

3. Inadecuado desarrollo de actividades escolares diarias (estudiar y jugar)

Entre los tres *subproblemas* se pueden identificar relaciones; el primer subproblema contiene al segundo, mientras que el tercero es un efecto de los dos primeros, en consecuencia, los tres *subproblemas* conducen a diversos resultados a partir de la generación de objetivos específicos, situación irregular ya que el programa debe tener solo un objetivo específico.

De otro lado, siguiendo lo previsto en la normativa aplicable para los Programas Presupuestales en el marco del Presupuesto por Resultados se evaluó el nivel de cumplimiento de los criterios que deben verificarse en la formulación del problema: “tiene que ser expresado como una condición negativa en la población, necesariamente cuantificable en términos de su magnitud, definir una temporalidad, un grupo poblacional y un ámbito” (Ministerio de Economía y Finanzas, 2016, pág. 16), tal como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 16: Evaluación de la formulación del problema

Criterios	Análisis del criterio	Estado
Condición negativa en la población	<p>La condición de interés identificada para la intervención del programa sí se ha formulado de manera negativa: inadecuada ingesta de alimentos para cubrir los requerimientos de energía.</p> <p>En ese sentido, la inadecuada ingesta de alimentos es la condición de interés que el programa busca enfrentar como problema que puede deberse a dos factores:</p> <p>l) la inadecuada cantidad de alimentos se refiere específicamente a la insuficiente o excesiva ingesta de calorías según se establece en estándares nutricionales sobre los requerimientos según sexo, edad, momento de alimentación (por ejemplo, desayuno o almuerzo) y actividades que realizan. Es importante reconocer que el PNAEQW establece las raciones de desayunos y almuerzos en función a pautas estandarizadas, que se vienen cumpliendo.</p> <p>Como segundo punto debemos señalar que la población educativa beneficiaria del PNAEQW no es homogénea, se cuenta con población de los cinco quintiles, según reporte del INEI. Esta variabilidad puede provocar excesiva ingesta de calorías (por ejemplo, como consecuencia de la doble ingesta de desayuno y/o de almuerzo), lo que puede generar problemas de sobrepeso y obesidad en esta población. En el otro extremo, puede generar deficiencia de energía de manera prolongada conlleva a una depleción del estado nutricional, siendo que, en el caso de los niños en edad preescolar y escolar, los puede conducir a una desnutrición aguda o desnutrición crónica. Asimismo, en la adolescencia, se constata un desarrollo en peso y talla siendo que se adquiere 50% del peso definitivo, 25% de la talla y 50% de la masa esquelética.</p> <p>Si bien el INEI presenta las estadísticas nacionales donde se reduce el déficit calórico entre los años 2008 y 2015, pasando de 30.0% a 23.9%, respectivamente, representando que al menos 2 millones de personas</p>	●

Criterios	Análisis del criterio	Estado
	<p>dejaron de padecer este déficit. Esta información tiene como limitante que se presenta para la población en general, pero no de la población escolar de la educación básica, elemento que nos aproximaría con mayor detalle a la naturaleza del problema. Una limitación es que no sólo no se cuenta con evidencia robusta, sino que hay ausencia de estudios nacionales representativos de la población escolar pública, sobre este punto.</p> <p>Por otro lado, el análisis del Anexo 2 indica que los desayunos suelen ser más beneficiosos en términos alimentarios y nutricionales, en aquella población con mayor déficit calórico y sustentan dicha afirmación en el estudio de Chandler et al. (1995) realizado en Jamaica en 197 niños de 3 y 4 grado.</p> <p>II) La inadecuada ingesta de alimentos se refiere a la ingesta de alimentos que puede o no, ser deficitaria, satisfacer o exceder las cantidades de energía necesarias para el apropiado desarrollo integral del individuo y brindarle saciedad. Esta alimentación adecuada se debe hacer a expensas de alimentos que cubran las necesidades de micro y macronutrientes.</p> <p>Es la población estudiantil que se caracteriza por su permanente crecimiento del cuerpo y desarrollo de los huesos y músculos, por lo que el organismo demandará requerimientos energéticos y proteicos. Un inadecuado consumo, puede ocasionar deficiencias nutricionales y/o una mala alimentación (desnutrición o sobrepeso).</p> <p>Se hace referencia a un estudio desarrollado en 80 escuelas de Lima y Callao, donde se encuentra que 1 de cada 5 niños tiene sobrepeso y alrededor de 1 de cada 7 sufre de obesidad (Liria, Mispireta, Lanata y Creed-Kanashiro, 2008). Asimismo, se presentan cifras del estudio “Estado nutricional por etapas de vida en la población peruana; 2013-2014” del INS, donde el sobrepeso de niños y niñas de 5 a 9 años que residieron en el área urbana fue de 20.9% y la obesidad fue de 20.1%, mientras que el sobrepeso en el área rural fue de 10.1% y la obesidad fue de 3.0%.</p> <p>Es fundamental trabajar la búsqueda o generación de evidencia específica y detallada sobre delgadez y/o desnutrición en población escolar.</p>	
Contribución a un objetivo	<p>En la lógica de los programas presupuestales, la formulación del problema se orienta a enfrentar una condición de interés que impacte en un objetivo específico.</p> <p>En la formulación del problema se advierten hasta tres objetivos en su formulación, y trae consigo una aproximación temporal no definida y que puede afectar en las prioridades de los esfuerzos del programa para definir dónde priorizar:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) que los estudiantes cuenten con una adecuada ingesta de alimentos 2) que los estudiantes cubran sus requerimientos recomendados de macro y micronutrientes; y 3) que se prioricen intervenciones para que los estudiantes desarrollen normalmente sus actividades escolares diarias (jugar o estudiar). <p>En este contexto los dos primeros puntos van de la mano con los temas alimentario-nutricionales. Sin embargo, se requiere precisar si esto será en un proceso escalonado. Esto se si se van a considerar momentos solo en términos de calidad nutricional o se van a considerar niveles de alcance. Por ejemplo: primero, la parte energética; segundo, la parte de macronutrientes; tercero, la parte de micronutrientes. En términos de alcance se va a considerar la población más o menos vulnerable. En este sentido, consideramos que se requiere definir la temporalidad y alcance de cada uno de estos tres o más momentos.</p>	●

Criterios	Análisis del criterio	Estado
	<p>Independiente de la cantidad de momentos, es importante precisar que se requiere que los objetivos estén claramente definidos en contenido y temporalidad, sean concretos, medibles, objetivos y verificables.</p> <p>En el caso del “tercer objetivo”, si bien se han establecido propuestas de nombres de indicadores como se establecen en los documentos de gestión del programa, no se cuenta con las correspondientes fichas técnicas que deben ser consideradas para su recolección en evaluaciones de proceso o de impacto del PNAEQW. Ciñéndonos de manera rígida al objetivo, no se constata una definición operacional precisa requerida para la medición de desarrollo normal de las actividades diarias como jugar o estudiar que está presente en el tercer objetivo.</p> <p>Como se ha señalado previamente, la falta de definición de temporalidad tiene implicancias en el diseño del programa a partir de la formulación de 3 objetivos y su posible afectación en la lógica vertical, restando claridad para identificar el resultado de impacto al cual contribuirá el programa.</p>	
Magnitud	<p>Toda vez que los alimentos que ingieren los estudiantes a través del programa de alimentación escolar son medibles en su cantidad, peso y componentes nutricionales, calóricos y de energía.</p> <p>Si bien se reconoce esfuerzos de definición de macronutrientes adecuados a los diversos escenarios locales; estos muestran limitaciones como la ingesta de pescado en lata en la Amazonía. Por otro lado, no hay una clara definición de la suplementación con micronutrientes, como se señalará previamente</p>	●
Temporalidad	En la formulación del problema no se advierte la referencia a la temporalidad.	●
Grupo poblacional	El programa ha delimitado la población objetivo a la que van dirigidos los servicios de alimentación escolar: “Niños y niñas estudiantes de educación básica en II.EE. públicas del nivel inicial a partir de los 3 años de edad y del nivel primaria a nivel nacional y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonia peruana”.	●

Elaboración: Equipo evaluador.

La tabla anterior evidencia que el problema formulado por el PNAEQW solo cumple apropiadamente con un criterio: delimitar el grupo poblacional, en los demás criterios no cumple o cumple parcialmente.

Tema de discusión: La formulación del problema

Los expertos consultados en el proceso de investigación tienen diversos puntos de vista sobre lo que el PNAEQW debe enfrentar como problema público. Por ejemplo, desde el MIDIS, señalan, principalmente, que el problema para PNAEQW se relaciona con temas alimentarios vinculados al consumo del desayuno, el déficit calórico y cómo ello impacta en la memoria y atención del niño, siendo esta la visión oficial y predominante. Ello también es validado por otros grupos de actores desde el MEF y especialistas de la sociedad civil y la academia.

Asimismo, se encuentra en las entrevistas realizadas que el PNAEQW también impacta actualmente (MIDIS y especialistas de la sociedad civil) o podría impactar (especialistas de la academia y MEF) en temas educativos de asistencia y permanencia, más no logros de aprendizaje. En lo que sí coinciden los mismos actores es que el aprendizaje es

multicausal, que su potencial logro implica actividades de largo plazo; además, reconocen que solo abordarlo con la alimentación no es lo apropiado, sino que esta debe ser una visión complementaria.

Al respecto, y vinculado con la toma de desayuno de los estudiantes escolares, la evidencia señala el impacto positivo de su consumo para el desarrollo adecuado de las actividades escolares, encontrando un mejor rendimiento en clases, y aunque también encuentran resultados positivos en las notas de asignaturas, no es concluyente dado que evaluar logros de aprendizajes implican un mayor periodo de tiempo (Álvarez-Bueno y otros, 2019). Sin embargo, los autores tampoco explicitan el significado de desarrollo adecuado de las actividades escolares.

¿Qué nos dicen los estudios especializados?

Global Child Nutrition Foundation (GCNF). 2022. School Meal Programs Around the World: Results from the 2021 Global Survey of School Meal Programs.

Estudio tipo survey donde se concluye que en general, las Encuestas Mundiales sobre Programas de Alimentación Escolar de 2019 y 2021 documentan la popularidad de la alimentación escolar en todo el mundo. Al mismo tiempo, la alimentación escolar tiene una forma muy variada, lo que pone de relieve la necesidad de ser cuidadosos al extrapolar de un entorno o diseño de programa a otro. Las encuestas plantean algunas preguntas que están más allá del alcance de este informe y se destacan necesidades clave de investigación. Por ejemplo, se necesita investigación sobre las ventajas y desventajas asociadas con diferentes diseños de programas; el potencial de la compra local de alimentos para apoyar diversos sistemas alimentarios; y el papel de la alimentación escolar en el regreso de los niños a la escuela después de una ausencia prolongada. También es necesario reflexionar sobre cuál es la mejor manera de recopilar datos sobre los programas de alimentación escolar descentralizados y cómo clasificar los programas de alimentación escolar con productos locales (HGSEF, por sus siglas en inglés) para mejorar nuestra comprensión de su impacto. Las encuestas proporcionan un punto de partida para que los profesionales e investigadores profundicen en estos temas y contribuyan a niveles de comprensión nuevos y más profundos. En última instancia, el valor de este recurso de datos seguirá creciendo a medida que la encuesta se repita en los próximos años.

Impacts of school feeding on educational and health outcomes of school-age children and adolescents in low- and middle-income countries: protocol for a systematic review and meta-analysis

Autores: Dongqing Wang^{1*} and Wafaie W. Fawzi (2020). Wang and Fawzi Systematic Reviews (2020) 9:55

El diseño y la implementación de programas de alimentación escolar en los países de ingresos bajos y medios debe basarse en los beneficios establecidos de tales programas en resultados educativos y de salud específicos de niños y adolescentes, para los cuales existe evidencia actualizada (...)

Drake y cols. Revisaron el diseño e implementación de 14 programas de alimentación escolar en los países de ingresos bajos y medianos. Llegaron a la conclusión de que no existe un modelo único para los programas de alimentación escolar, dado que diferentes países abordan los programas de alimentación escolar con diferentes objetivos. Sin embargo, sí identificaron algunas buenas prácticas que probablemente sean aplicables en todos los países como la inclusión de frutas y verduras, la colaboración con los pequeños agricultores locales y la incorporación de programas de alimentación escolar como componente de un plan de estudios mucho más amplio de nutrición y educación para la salud. Señalaron que faltaba datos cuantitativos sobre los impactos de la alimentación escolar, especialmente aquellos provenientes de ensayos controlados aleatorios. (p.6).

8.2. Objetivos del PNAEQW

Considerando los hallazgos previos sobre los problemas que abarcan los programas de alimentación escolar, los objetivos planteados deben responder a ellos, teniendo en cuenta que, ya identificadas las brechas, se busca el cierre de las mismas. Al respecto, las entrevistas señalan que el PNAEQW, a pesar de sus limitaciones, sí contribuye a este cierre de brechas en un contexto de desigualdad (exfuncionaria MIDIS), respondiendo así a un principio de equidad y justicia social (especialista de cooperación internacional).

Asimismo, según la Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas (Ortegón, Pacheco y Prieto, 2005), al preparar un proyecto, es necesario establecer el problema central (una situación problemática) que afecta a la comunidad, aplicando criterios de prioridad y selectividad. Por lo tanto, el propósito y sentido del programa debe estar enfocado en resolver esa problemática priorizada.

Por otro lado, según la Directiva N° 002-2016-EF/50.01 Resolución Directoral N° 024-2016-EF/50.01 Directiva para los Programas Presupuestales en el marco del Presupuesto por Resultados, en el Anexo 2: Contenidos mínimos de un Programa Presupuestal, el resultado específico se deriva del problema identificado, y se define como un cambio, de carácter cuantificable, que puede ser observado sobre la población objetivo, en un periodo de tiempo determinado.

Un primer hallazgo corresponde a que los documentos de gestión claves para el PNAEQW como son la Cadena de valor y el Anexo 2 del Programa Presupuestal no señalan objetivos. Los logros del programa se plantean a partir de resultados delimitados en corto, mediano y largo plazo.

A partir de ello, como segundo hallazgo, se encuentra que en el PNAEQW se desarrollan tres subproblemas que se enfocan en la ingesta de alimentos, el consumo de energías y el desarrollo de actividades escolares diarias, adecuándose ello en lo que el programa espera lograr con la intervención según resultados propuestos en su Cadena de valor.

Problema	Resultados (Objetivos)
Inadecuada ingesta de alimentos	Adecuada ingesta de alimentos de acuerdo con su edad
Insuficiente consumo de energía y nutrientes (proteínas, grasa y hierro)	
Inadecuado desarrollo de actividades diarias (estudiar y jugar)	Adecuados logros de aprendizaje
	Adecuados niveles de atención y de memoria de acuerdo a su edad

Se encuentra que los subproblemas 1 y 2, los cuales se relacionan entre sí, se adecuan con el primer resultado/objetivo, por lo cual es importante considerar que el programa debe asegurar la ingesta de alimentos de los estudiantes, siendo esta adecuada a su edad y estado fisiológico, asegurando así su consumo de energías y nutrientes. En ese sentido, es fundamental que el programa delimite un solo objetivo.

Al respecto, la literatura señala que, para la mayoría de los programas de alimentación escolares, el 93% según una encuesta aplicada a 183 países, tienen como objetivo central la satisfacción de necesidades nutricionales de los estudiantes (Global Child Nutrition, 2021). Ello es respaldado por la FAO (2022) que señala como objetivo común de los programas de alimentación escolar a la nutrición. Asimismo, las entrevistas coinciden con estos planteamientos, en tanto que para el caso de PNAEQW, señalan que el programa complementa y mejora la alimentación con énfasis en el tema nutricional (MIDIS).

Esta situación es similar en países como México, cuyo objetivo también es la mejora de la nutrición de los estudiantes mediante la entrega de desayunos escolares (Sánchez Vargas y otros, 2020). Costa Rica y Honduras como países centroamericanos también apuntan al objetivo de atender problemas de malnutrición para el logro de seguridad nutricional y alimentaria en población vulnerable (Gamboa-Gamboa y otros, 2021).

8.3. Identificación y cuantificación de la población

Además de conocer claramente el problema público y el objetivo al que responde el programa, un buen diseño también responde a la identificación de una población potencial y objetivo en concordancia con lo que se espera lograr. En ese sentido, se encuentra que los programas de alimentación escolar presentan diversas formas de

definir su población: asignación a partir de los niveles de pobreza según entorno geográfico, a partir de las características individuales en función de los ingresos del hogar, asignación universal, o mediante priorización según nivel educativo (Global Child Nutrition, 2021).

En general, para el caso latinoamericano, se calcula que 80.3 millones de estudiantes del nivel inicial, primaria y secundaria son beneficiarios de los programas de alimentación en las escuelas (Programa Mundial de Alimentos y Banco Interamericano de Desarrollo, 2023). En particular, Brasil es el segundo país -por debajo de India- con el programa de alimentación escolar más grande del mundo, siendo este de cobertura universal que responde, a su vez, a su amplio número de población (Programa Mundial de Alimentos, 2021).

En el caso del PNAEQW, según el Anexo 2, el programa selecciona a su población basado en información administrativa y estadística uniforme para todos los niveles de educación inicial, primaria y secundaria. De acuerdo con el anexo 2 del programa, se toma como referencia para la estimación de la población potencial, las siguientes fuentes de información:

- Proyecciones de Población por edades Simples (INEI), del 2012 al 2021 en el rango de edades de 3 a 11 años (inicial y primaria).
- Tasas de asistencia total 3-5 años, 6-11 años y total secundario, del Escale (MINEDU), Indicadores 2005-2016.
- Matricula del Censo Escolar 2011-2017, inicial (3-5 años) y primaria (6-11 años), pública y privada del Escale (MINEDU), Magnitudes.
- Censos Escolares 2012-2015 para el nivel secundario (poblaciones indígenas).
- Listado de centros poblados de pueblos indígenas (comunidades nativas) del Ministerio de Cultura.

Es importante mencionar que las fuentes utilizadas se utilizan para obtener tasas de crecimiento de la población objetivo respecto de años previos en cada uno de sus segmentos y niveles educativos, lo que supone un reto para cuantificar la población y además incorporar las variables que afectan la matrícula y permanencia escolar en colegios públicos. Algunos de los factores identificados en este documento son:

- “Precaria situación económica de las familias.
- Limitadas expectativas sobre la educación.
- Escaso apoyo familiar al proceso educativo.
- Violencia escolar entre pares e intrafamiliar.
- Dificultades de la institución educativa para mantener la comunicación con el estudiante y su familia.
- Condiciones de mayor vulnerabilidad de los alumnos a causa de alguna discapacidad y brechas de género.” (UNICEF, 2023)
- “La causa estructural.” (UNICEF, 2023)

- “La falta de conectividad, problemas familiares o económicos” (MINEDU, 2022)

En efecto, PNAEQW es un programa universal que prioriza, por formulación, a su población beneficiaria en niños y niñas a partir de 3 años que se encuentran en los niveles inicial y primaria. Sin embargo, con el tiempo, se fue incluyendo más población del nivel secundaria en la Amazonía, las instituciones educativas de Jornada Escolar Completa, las instituciones educativas de Formas de Atención Diversificada, y por emergencia sanitaria a causa de la pandemia por COVID-19, a la población en situación de vulnerabilidad. Ello es respaldado por las entrevistas, donde se señala que, a pesar de un programa universal, hay una fuerte priorización, siendo muy reducida la atención para el nivel secundaria (PNAEQW).

Al respecto, se encuentra que en los programas de alimentación escolar, la cobertura de estudiantes que se encuentran en el nivel primaria es mayor que en los otros dos niveles de la educación básica – inicial y secundaria- siendo la tasa de cobertura de estos dos últimos aún menor en países de ingresos bajos; sin embargo, esta baja atención a estos dos niveles significa una brecha de atención de los programas alimentarios teniendo en cuenta la importancia de la nutrición tanto en la primera infancia como en la adolescencia (Global Child Nutrition, 2021).

Los criterios de priorización para el incremento de usuarios y/o incorporación de instituciones educativas de la población objetivo del PNAEQW se encuentran en el Anexo 2 del programa, como también en la Resolución de Dirección Ejecutiva N.º D000259-2022-MIDIS/PNAEQW-DE. Allí, según quintil de pobreza se establece:

- Las IIEE que recibieron el servicio alimentario anteriormente y solicitan su reincorporación a la cobertura del PNAEQW.
- Las IIEE de nivel inicial, primaria y secundaria de los quintiles 1 y 2, así como las localizadas en los pueblos indígenas de la Amazonía reconocidas por el Ministerio de Cultura de los quintiles 3, 4 y 5.
- Las IIEE de nivel secundaria con FAD de los quintiles 3, 4 y 5.
- Las IIEE integradas, es decir si algún nivel de la IE funciona en el mismo local y es atendida por el PNAEQW, se prioriza la atención del otro nivel educativo (nivel inicial y/o primaria y/o secundaria).
- Las IIEE de nivel inicial y primaria de los quintiles 3,4 y 5.
- Las IIEE secundaria (JEC) de los quintiles 3, 4 y 5.

Por naturaleza, la población potencial hace referencia al denominador, aquel universo sobre el cual se le aplicarán criterio de selección posteriores para definir la población objetivo. Sin embargo, en el programa desde la delimitación de la población potencial aplica un criterio de priorización: selección universal en los estudiantes de escuelas públicas de inicial y primaria, y estudiantes del nivel secundario de los pueblos indígenas de la Amazonía, FAD y JEC. Tal delimitación restringe desde el diseño a la población estudiantil del nivel secundario que no corresponde a dichos segmentos.

Esto corresponde en buena parte con lo señalado en la Ley N° 28044, Ley General de Educación, la cual en el artículo 4 sobre la gratuidad de la educación, menciona que la educación en inicial y primaria, como servicio público, debe estar complementado de manera obligatoria, entre otros, con programas de alimentación escolar.

Sin embargo, según lo manifestado por el PNAEQW, no es pertinente realizar una focalización, dado que ello puede establecer filtros de selección, pero sí es necesario apostar por la cobertura total del programa en la educación básica, teniendo en cuenta sus objetivos y los resultados que se esperan lograr (PNAEQW); esto implica la incorporación de nueva población como beneficiaria al programa conforme se obtenga evidencia concluyente y el monitoreo de la efectividad del programa con énfasis en población vulnerable.

Al respecto de la discusión asociada a la incorporación del resto de la población secundaria en el programa, existe evidencia disponible en la que se ha incorporado a la población secundaria para medir impactos en pruebas educativas. Sin embargo, sus resultados tienen limitaciones, por lo que no son concluyentes con el nivel de rigurosidad para acciones de política pública. En tal sentido, aun cuando hay indicios de que los programas de alimentación escolar tienen impactos positivos en la población secundaria, se requieren estudios especializados que permitan concluir con rigurosidad la existencia de dicho impacto.

A continuación, se expone el estudio antes referido:

Según Collante, Rodríguez y Sánchez (2022) los estudiantes de educación secundaria en Colombia que recibieron alimentación escolar en ese nivel obtuvieron mejores desempeños en pruebas educativas, así, la relación obtenida entre permanencia en la escuela y resultados de aprendizaje se establece gracias a los programas de alimentación escolar. Estos mismos autores evidencian el impacto que se encuentra en el nivel secundaria al recibir alimentos en las escuelas se evidencia en la disminución en un 10% de ausencia y un 12% de deserción. Así, los resultados de los programas de alimentación escolar no son exclusivos para los niveles de inicial y primaria, sino que también tienen efectos positivos en la secundaria²⁷.

Es importante complementar la evidencia hoy disponible en tanto la secundaria es un nivel educativo clave en donde los índices de ausentismo y deserción fueron constantemente mayores que en inicial y primaria –aunque a causa de la pandemia la deserción en secundaria ha disminuido gracias al manejo de la virtualidad (Reátegui, 2022). Además, se encuentra que la asistencia a la escuela en zonas rurales y de la Amazonía es un problema importante (Espinosa y Ruiz, 2017)

En tal sentido, aun cuando no exista evidencia concluyente y robusta que afirme o niegue la existencia de impactos en los segmentos más vulnerables de la población

²⁷ La principal limitación del estudio es que no distingue los niveles de formación primaria y secundaria, ni los tipos de alimentación escolar que se entregan a los estudiantes

secundaria resulta pertinente mantener incluidas las escuelas secundarias de la amazonia, JEC y FAD al programa mediante priorización. En adición, desde las entrevistas se señala que la priorización funciona en tanto que el reto del programa no debe ser a quién excluir, sino que este debe incluir (MIDIS), por lo que se refuerza la pertinencia de la prestación del servicio alimentario en contextos de secundarias amazónicas, JEC y FAD.

Aun cuando en el presente informe evaluativo no se propone la inclusión de la población secundaria, se realizó una estimación de lo que implicaría en términos logísticos y presupuestales la incorporación de los quintiles 1 y 2 de pobreza de la población secundaria, bajo un escenario en el que eventualmente se sustente con evidencia concluyente y robusta la incorporación de dichos segmentos:

Tabla 17: Estimación del número de estudiantes en la educación básica regular a nivel nacional al 2022 y el costo de provisión por quintil de pobreza.

Quintil de Pobreza	N° de estudiantes matriculados en secundaria	Presupuesto Asociado en Millones de dólares (Mediana de costo en todos los países= 102 USD)	Presupuesto Asociado en Millones de dólares (Mediana de costo en países de ingresos medios altos= 86 USD)
Quintil 1 (más pobre)	119,366	12.18	10.27
Quintil 2	132,567	13.52	11.40
Quintil 3	189,055	19.28	16.26
Quintil 4	419,262	42.76	36.06
Quintil 5 (más rico)	888,567	90.63	76.42
Total	1,748,817	178.38	150.40

Fuente: Minedu-SIAGIE, 2022 - PNAEQW (Quintiles de pobreza por Código Ubigeo)- (Programa Mundial de Alimentos y Banco Interamericano de Desarrollo, 2023).

Si bien los datos son parte de un análisis general, y con la limitada información disponible, se ha tomado como referencia la mediana del costo anual por niño de la alimentación escolar, equivalente a \$102 (ciento dos dólares americanos) fundamentado en el análisis del (Programa Mundial de Alimentos y Banco Interamericano de Desarrollo, 2023). Este cálculo referencial debe ser validado y mejorado en su metodología con la información más detallada del PNAEQW para estimar el costo real que supondría incorporar segmentos de la secundaria.

Por otro lado, una posible ruta de escalabilidad gradual para realizar la incorporación antes descrita podría considerar los distritos de mayor vulnerabilidad ubicados en los quintiles 1 y 2 de pobreza, que podrá beneficiar a 136,554 estudiantes, y representan un gasto público estimado en S/ 104.5 millones de soles anuales (aproximadamente). Es importante mencionar además que previa a esta incorporación, se deberán mejorar los mecanismos de planificación y programación de raciones por zonas e IIEE, en cuanto existe evidencia de desfases entre la matrícula y la cantidad de estudiantes programados por IIEE en los niveles y zonas en las que el programa ya opera.

Si bien en la actualidad no existen evidencias robustas que promuevan la universalización del servicio alimentario escolar, entendida esta como la incorporación de niveles secundarios dentro de la provisión del servicio alimentario escolar; es necesario destacar que hay tendencias actuales para el uso de los servicios alimentarios escolares como programas de soporte un enfoque de universalidad como se señala en el estudio reciente del Banco Interamericano de Desarrollo y Programa Mundial de Alimentos (2023):

Especialmente en tiempos de aumento de los precios de los alimentos y del costo de vida (ECLAC y otros, 2022), la cobertura universal de una programación de calidad es clave para proteger y promover el desarrollo físico, emocional y social, la salud y el bienestar de los escolares (p. 18).

Además, de que existen otros en los que se reconoce ventajas de la universalización del servicio alimentario frente a un proceso de focalización.


First, universality is important because it preserves the dignity of all students (both those who can pay and those who cannot) and creates a social environment that is most conducive to introducing unfamiliar foods (Hernandez et al, 2018) citando a (Kristjansson et al., 2007).

Aunque ello implica antes que la incorporación de poblaciones del nivel secundario dentro del servicio alimentario, como la no exclusión de estudiantes por motivos académicos, de ingresos u otros similares; además de garantizar la inclusión de población especialmente vulnerable bajo un enfoque de prestación efectiva, lo que ayuda como indica la cita anterior a introducir alimentos desconocidos.

Al respecto, Padilla & Perdomo (2019) plantean las siguientes recomendaciones para la implementación de la universalización del programa de alimentación escolar en Colombia: utilizar metas expresadas en términos de cobertura efectiva²⁸, establecer metas de provisión efectiva sobre segmentos de estudiantes priorizados y establecer metas de cobertura efectiva. Al respecto, según la información revisada del programa han sido implementadas de forma parcial, pues no hay medidas de cobertura efectiva, ni metas de atención sobre los segmentos priorizados.

En resumen, la evaluación de la identificación y cuantificación de la población objetivo se expone en la siguiente tabla:

Tabla 18: Evaluación de la identificación y cuantificación de la población

Criterios	Análisis del criterio	Estado
Población Potencial y población objetivo	Se trata de un programa universal que prioriza su intervención en un segmento de la población estudiantil de la educación básica, en la educación inicial y primaria. Sin perjuicio de ello, los esfuerzos del Estado por la equidad han permitido la	

²⁸ Cobertura Efectiva = $\frac{\text{Beneficiarios PAE}}{\text{Matriculados Oficiales}} \times \frac{\text{Días Contratados PAE}}{\text{Días de duración del año escolar}}$, adaptado de (Padilla & Perdomo, 2019)

Criterios	Análisis del criterio	Estado
	expansión de la cobertura del programa en la población secundaria, con un criterio de priorización que delimita la posibilidad de atender las reales necesidades de la población escolar.	
Manejo de fuentes para la estimación de la población	El programa considera una metodología donde las fuentes de información son estándar para definir la población potencial y posteriormente la población objetivo. Sin embargo, es posible mejorar la sintaxis metodológica para su cuantificación apelando, por ejemplo, al uso de registros administrativos como es el padrón nominal para los menores de 5 años. Esa flexibilidad en el diseño de la sintaxis y en el uso de las fuentes de información hará más robusto la cuantificación de la población, toda vez que el padrón tiene la ventaja de actualizarse dinámicamente conforme recibe las atenciones en el servicio de salud. Además, requiere el uso de nuevos mecanismos de estimación que ayuden a incorporar las variables que afectan la matrícula y permanencia escolar en colegios públicos.	●

Elaboración: Equipo evaluador.

8.4. Consistencia del análisis causal

El análisis causal permite identificar la relación entre el problema o cuestión de interés y las causas que la explican. Como se señaló previamente, el PNAEQW tiene como problema planteado (i) la inadecuada ingesta de alimentos. Sin embargo, a la luz del análisis de la formulación del problema se identifican dos aspectos adicionales que forman parte del problema: (ii) el insuficiente consumo de energía y de nutrientes y (iii) el inadecuado desarrollo de actividades escolares diarias.

Frente a ello, en el Anexo 2 se establecen dos causas directas: la inadecuada ingesta de alimentos y el inadecuado estado de salud física. A su vez, cada causa directa tiene sus correspondientes causas indirectas:

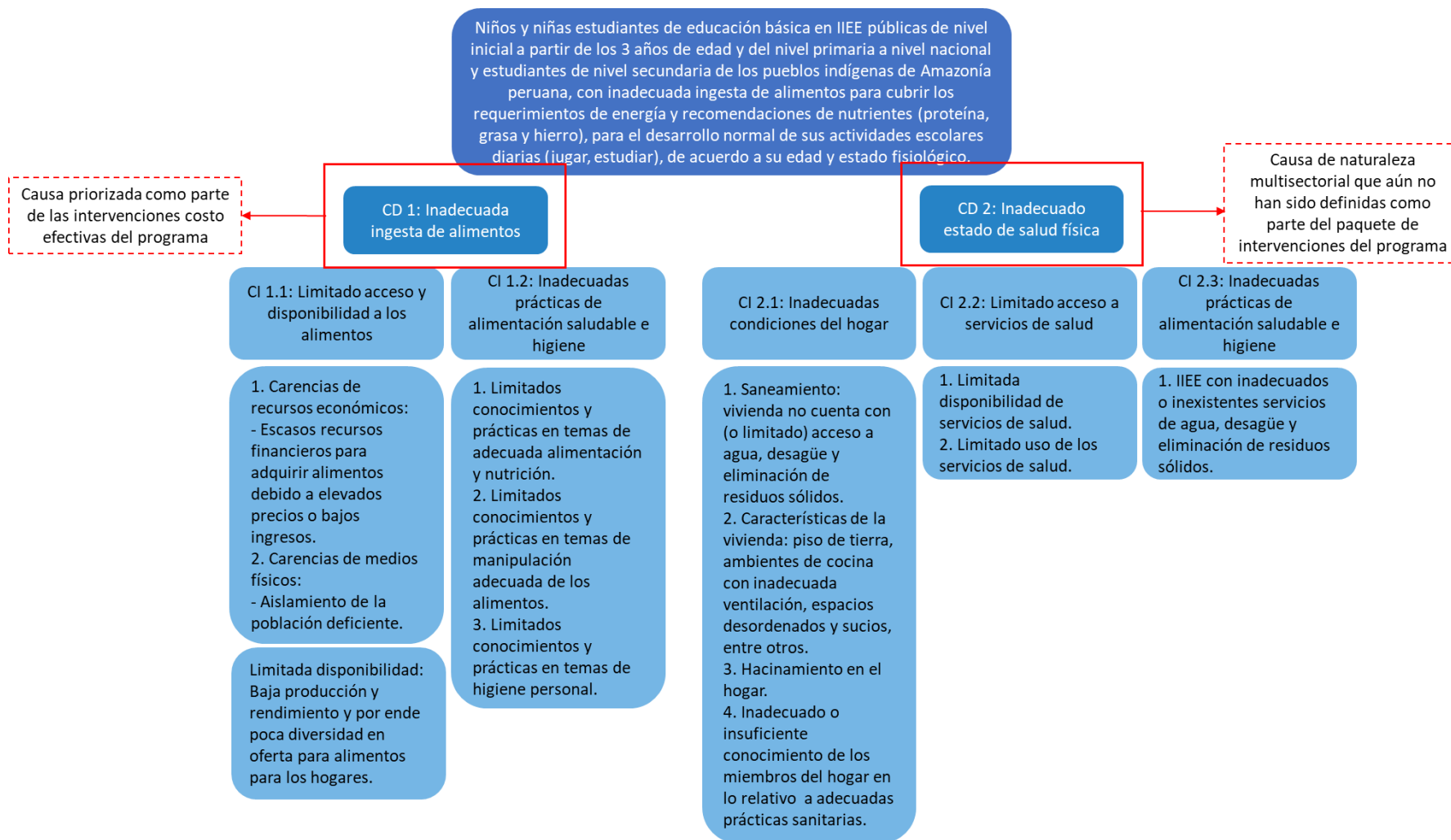
Tabla 19 Causas directas e indirectas del PNAEQW

CD 1: Inadecuada ingesta de alimentos	CD 2: Inadecuada estado de salud física
CI 1.1. Limitado acceso y disponibilidad a los alimentos	CI 2.1. Inadecuadas condiciones del hogar
CI 1.2. Inadecuadas prácticas de alimentación saludable e higiene.	CI 2.2. Limitado acceso a servicios de salud
	CI 2.3. Inadecuadas condiciones de las IIEE

Fuente: Anexo 2, Qali Warma.

Las causas directas e indirectas del PNAEQW se organizan en un árbol de problemas y, posteriormente, se presenta su correspondiente árbol de medios; sin embargo, se resalta que no se llegó a plantear un árbol de efectos o fines para la intervención.




Ilustración 21: Árbol de causas



Fuente: Programa Presupuestal 115, Anexo 2.

A continuación, se evaluará cada una de las causas directas e indirectas, analizando la vinculación existente, la magnitud de la causa, los atributos de la causa y la evidencia que justifica la causalidad.

Tabla 20 Análisis de la causa directa 1 (C.D.1): Inadecuada ingesta de alimentos

Criterios	Análisis del criterio	Estado
<p>Vinculación (¿en qué medida se plantea la vinculación entre causa y el problema?)</p>	<p>Se fundamenta la relación causal entre el problema y la causa directa, señalando que la inadecuada ingesta de alimentos se explica principalmente por dos razones: una insuficiente cantidad de alimentos (aspecto energético) y/o una deficiente calidad de los alimentos, desde su dimensión nutricional.</p> <p>En ese sentido se señala que la inadecuada ingesta incide en el desequilibrio nutricional y repercute en las condiciones de desarrollo normal de actividades de los niños y niñas en edad escolar, limitando las condiciones de aprendizaje, debido a la existencia de síntomas tales como el cansancio, irritabilidad, ansiedad, comportamientos rebeldes y agresivos, que dificultan la atención, percepción y memoria de los estudiantes.</p> <p>A la luz de lo establecido en el Anexo 2, se constata que la formulación del problema denominada como “inadecuada ingesta de alimentos” se expresa de la misma forma en la causa directa 1, pero no se profundiza en la inadecuada ingesta de alimentos en cantidad (de proteína, grasa y hierro) como en calidad (de micro y macro nutrientes).</p> <p>Idea fuerza: La formulación del problema público está planteado de la misma manera que la causa directa 1 sin explicar a profundidad la causa real que los vincula.</p>	
<p>Magnitud (¿la causa identificada representa un grupo de población relevante?)</p>	<p>El análisis parte por la premisa que una inadecuada ingesta de alimentos de energía y nutrientes en cantidad y calidad conlleva a situaciones de desnutrición, siendo importante las intervenciones en la primera infancia, toda vez que sus efectos no son del todo irreversibles y bien se puede recuperar peso y talla, aunque la maduración del sistema nervioso y del cerebro ya no. En ese sentido, se ahonda en explicar los efectos de lo que genera la inadecuada ingesta, siendo el resultado de impacto la dimensión nutricional. Sin embargo, no se explora en la magnitud de las causas que explican dicho problema, así como su cuantificación.</p> <p>Idea fuerza: No se explora en la magnitud que fundamenta la causa. Sólo se centra en los efectos que puede generar la desnutrición infantil, como consecuencia de una inadecuada ingesta de alimentos.</p>	
<p>Atributos (¿los atributos de la causa caracterizan el problema?)</p>	<p>Se fundamenta la problemática de la doble carga de la malnutrición, reflejada en la obesidad y la desnutrición, que son problemáticas que aquejan a los países de ingresos medios. Sin embargo, el análisis no ataca los atributos de la causa del problema, sino que pone énfasis en los efectos.</p>	



Crterios	Análisis del criterio	Estado
	Idea fuerza: Se requiere profundizar en los reales atributos de la causa que origina la doble carga de la malnutrición.	
Evidencia (¿La evidencia recopilada justifica la relación de causalidad?)	<p>Dentro de la literatura que se ha investigado, se constata que tres estudios buscan explorar la relación de causalidad con el problema, mientras que las demás se centran en sustentar sus efectos (desnutrición, obesidad, deserción escolar). Se destacan los estudios de:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mwadime y Baldwin (1994) realizaron un análisis de la relación entre malnutrición y acceso a alimentos y concluyeron que el acceso financiero a los alimentos y el acceso a agua segura eran las variables más significativas para predecir las tasas de malnutrición. - Smith, Obeid y Jensen (2000) analizan la situación de 58 países en desarrollo y llegan a la conclusión de que existe poca correlación entre inseguridad alimentaria y disponibilidad de alimentos a nivel nacional, mientras que los países con mayor inseguridad alimentaria eran aquellos donde había mayor pobreza (y, por ende, un menor acceso económico a los alimentos). - Ferroni (2008) destaca que el acceso a los alimentos, gobernado por el poder de compra o ingreso real de las familias, es el principal determinante de la seguridad alimentaria. Asimismo, señala que la inseguridad alimentaria puede ser crónica, estacional o transitoria y que, en los países en desarrollo, es mayor en las áreas rurales (donde se producen los alimentos) que, en la urbanas, ya que la pobreza está concentrada en el espacio rural. En tal sentido, Ferroni aclara que lo que determina la seguridad alimentaria en el ámbito rural es, sobre todo, la habilidad de la agricultura para generar ingresos para los pobres y no tanto su capacidad de producción de alimentos per se. <p>Idea fuerza: No se encuentra evidencia causal entre limitado acceso e inadecuada ingesta de alimentos.</p>	

Tabla 21 Análisis de la causa indirecta 1.1 (C.I.1.1): Limitado acceso y disponibilidad a los alimentos

Crterios	Análisis del criterio	Estado
Vinculación (¿en qué medida se plantea la vinculación entre causa directa y la causa indirecta?)	<p>En este apartado se encuentra que una de las causas de la inadecuada ingesta de alimentos, analizado previamente como C.D.1, es el limitado acceso y disponibilidad de alimentos, relacionando ello con la capacidad de acceso, ya sea por oferta o capacidad de compra, de parte de la población objetivo del programa.</p> <p>Al respecto, esta relación de inadecuada ingesta con limitado acceso de alimentos es establecido de manera</p>	

Criterios	Análisis del criterio	Estado
	<p>implícita, solo mencionando a FAO, la cual señala que existe seguridad alimentaria en un país cuando la población puede cubrir sus necesidades alimentarias.</p> <p>Con ello se llega a afirmar y deducir está relación de la C.D.1 con el limitado acceso de alimentos, considerando que los hogares en el Perú que conforman la población objetivo definido por el programa tienen limitada disponibilidad de recursos económicos, así como una oferta limitada para acceder a alimentos de calidad.</p> <p>Idea fuerza: Se establece una vinculación, aunque implícita, entre inadecuada ingesta de alimentos con el limitado acceso y disponibilidad de alimentos.</p>	
<p>Magnitud (¿la causa indirecta identificada representa un grupo de población relevante?)</p>	<p>La C.I.1.1 se basa en el deficiente acceso y limitada oferta de alimentos para los hogares peruanos de la población objetivo. En ese sentido, se presenta información estadística de alcance nacional, entendiéndose que la problemática parte de los recursos económicos de los hogares peruanos.</p> <p>Por ello se aborda datos sobre la balanza comercial de productos agrarios, infiriendo que, ante el incremento de importaciones, ello “podría” reflejar la necesidad de satisfacer requerimientos de alimentos. De acuerdo con esta necesidad alimentaria y la condición de pobreza, los alimentos requeridos en la población con menores recursos económicos son arroz, leche de vaca y papa.</p> <p>También se incluye información sobre el índice de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria por departamentos, el consumo de alimentos, el déficit calórico y los indicadores de pobreza.</p> <p>Idea fuerza: La información presentada es de alcance nacional por lo que sí representa a la población objetivo, en tanto que la C.I.1.1 relaciona el deficiente acceso de alimentos con los recursos económicos de los hogares peruanos.</p>	●
<p>Atributos (¿los atributos de la causa indirecta caracterizan el problema?)</p>	<p>La C.I.1.1 establece el limitado acceso y disponibilidad de alimentos a partir de los limitados recursos. En ese sentido, al igual que en Magnitud, se presenta información estadística sobre el uso del territorio en el país, así como el destino de la producción nacional de los alimentos.</p> <p>Considerando ello, se vincula el acceso a alimentos según condiciones de pobreza y disponibilidad monetaria de los hogares y cómo estos afectan al desarrollo cognitivo del niño.</p> <p>Idea fuerza: Considerando el planteamiento de la relación entre el acceso de alimentos con la disponibilidad monetaria, se brinda información y estudios que lo caracterizan.</p>	●




Criterios	Análisis del criterio	Estado
<p>Evidencia (¿La evidencia recopilada justifica la relación de causalidad?)</p>	<p>La evidencia recopilada describe diversas aristas vinculadas a al acceso de alimentos, como la oferta disponible, buscando sustentar la C.I.1.1. En ese sentido, la principal conclusión de los estudios incluidos es que los ingresos de las familias determinan el acceso a los alimentos. Para ello citan a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ferroni (2008): el principal determinante de la seguridad alimentaria depende por el poder de compra. - Mwadime y Baldwin (1994): el acceso financiero a los alimentos, y el acceso al agua, determina la malnutrición. <p>Sin embargo, también se incluyen citas de otros estudios que no validan esta relación los ingresos con acceso a alimentos, e incluso de inseguridad alimentaria con disponibilidad de alimentos, mas no entran en discusión y solo son mencionados o descritos, como:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Gallegos y Lavado (2005): la pobreza extrema ha perdido cobertura frente a las necesidades alimentarias. - Smith, Obeid y Jensen (2000): poca correlación entre inseguridad alimentaria y disponibilidad de alimentos. <p>Idea fuerza: Se presenta evidencia de carácter descriptivo que busca sustentar la relación del acceso de alimentos con los recursos financieros de las familias, sin embargo, la evidencia no es suficiente.</p>	

Tabla 22 Análisis de la causa indirecta 1.2 (C.I.1.2): Inadecuadas prácticas de alimentación saludable e higiene

Criterios	Análisis del criterio	Estado
<p>Vinculación (¿en qué medida se plantea la vinculación entre causa directa y la causa indirecta?)</p>	<p>Se señala el vínculo entre la inadecuada ingesta de alimentos (C.D.1) con las prácticas alimentarias y de higiene inadecuadas, presentando para ello cierta evidencia, pero en otros casos de manera inferencial.</p> <p>Para ello se menciona con no contar una dieta diversificada, el no lavado de manos, el no utilizar superficies de preparación y utensilios limpios, el no uso de agua limpia, el poco conocimiento de manipulación de alimentos, entre otros; señalando que ello conlleva a la pérdida de nutrientes.</p> <p>Idea fuerza: Se establece la vinculación de las inadecuadas prácticas con la inadecuada ingesta de alimentos, aunque de manera implícita o inferencial.</p>	
<p>Magnitud (¿la causa indirecta identificada representa un grupo de población relevante?)</p>	<p>En esta C.I.1.2 ya no se aborda la magnitud a nivel de hogares, sino se especifica a nivel de población objetivo estudiantil. En ese sentido, se presenta información estadística nivel nacional sobre estudiantes y su consumo calórico, así como la prevalencia de infecciones estomacales.</p>	

Crterios	Análisis del criterio	Estado
	Asimismo, considerando los hábitos alimentaciones, se presenta información sobre el manejo de las madres sobre temas de salud, nutrición e higiene Idea fuerza: Se representa a la población objetivo relevante integrada por estudiantes y madres de familia.	
Atributos (¿los atributos de la causa indirecta caracterizan el problema?)	Para la caracterización del problema vinculado a la C.I.1.2 se incluye información estadística y estudios. Estos son sobre el consumo de frutas y verduras según quintiles de gasto, el lavado de manos en las madres de familia y la escolaridad. Sin embargo, esta información es limitada y no ahonda en la problemática considerando otros aspectos relevantes. Idea fuerza: La información que caracteriza la problemática de la causa es limitada e insuficiente.	●
Evidencia (¿La evidencia recopilada justifica la relación de causalidad?)	Considerando las inadecuadas prácticas alimentarias y de higiene, es poca la evidencia que señala el estado nutricional y hábitos alimentarios de los estudiantes, así como sus consecuencias: - Marín-Zegarra y otros (2011): evidencia asociación entre el estado nutricional de los escolares con sus hábitos alimentarios. - WFP (2006), Eckel Krauss (1998), y otros: encuentran que las malas prácticas alimentarios pueden impactar en las oportunidades de aprendizaje en la escuela. La mayor parte de la evidencia señalada incide en la familia y, en particular, las madres: - Guo y Harris (2000): la limpieza del hogar impacta en el desarrollo cognitivo de los niños. - Charnarbagwala y otros (1999): el nivel educativo de los padres impacta en la alimentación de los niños. - Cortez (2002) y Glewwe (1999): el nivel educativo de la madre impacta en la calidad de alimentación de los niños. Idea fuerza: En la vinculación se señaló diversas causas que conllevan a las inadecuadas prácticas alimentarias y de higiene, las evidencias enfatizan en las practicas familiares y de las madres, encontrándose que la evidencia no es suficiente.	●

Tabla 23 Análisis de la causa directa 2 (C.D.2): Inadecuado estado de salud física

Crterios	Análisis del criterio	Estado
Vinculación (¿en qué medida se plantea la vinculación entre causa y el problema?)	Se explica que la salud, entre otros aspectos, se encuentra condicionada por las inadecuadas condiciones del hogar y de las IIEE y al limitado acceso a servicios de salud, sin profundizar en las razones de fondo que muestre esa relación de causa – efecto, siendo una explicación declarativa. Idea fuerza: Hay un limitado fundamento para sustentar la relación de causa – efecto entre la salud física y las	●





Crterios	Análisis del criterio	Estado
	inadecuadas condiciones del hogar y de las IIEE y al limitado acceso a servicios de salud.	
Magnitud (¿la causa identificada representa un grupo de población relevante?)	Esta dimensión de análisis es cubierta parcialmente con el documento del Plan Nacional de Infraestructura 2016-2025, referido con la brecha de infraestructura en millones de US\$ del año 2015, sin embargo, no se explicita la cantidad de población objetivo (niñas, niños y adolescentes en edad escolar) que no accede. Idea fuerza: El no consignar la real magnitud de la brecha en términos de la población beneficiaria, le quita fuerza a la relación de causalidad que se quiere establecer.	
Atributos (¿los atributos de la causa caracterizan el problema?)	En relación con las viviendas no carentes de agua y saneamiento, se presentan los siguientes indicadores: <ul style="list-style-type: none"> - % Locales públicos (referido a locales escolares) conectados a red de agua potable - % Locales públicos (referido a locales escolares) conectados a red de desagüe - Locales públicos (referido a locales escolares) conectados a red de electricidad - Locales públicos (referido a locales escolares) conectados con los tres servicios básicos Idea fuerza: No se explora información del hogar ni de los servicios de salud pública, por lo que los atributos presentados tienen poca fuerza para establecer la relación causal que se ha presentado como parte de la causa directa 2.	
Evidencia (¿La evidencia recopilada justifica la relación de causalidad?)	La información que se presenta como sustento de evidencia se centra en un estudio de la CEPAL del 2010 donde se muestra la problemática de la desnutrición crónica infantil. También se complementa con una encuesta del INEI del 2007 sobre la disponibilidad y acceso de los hogares peruanos al servicio básico de saneamiento. La información presentada es limitada para sostener la existencia de una relación causal, toda vez que el estudio de la CEPAL centra la atención en el impacto que podría generar el problema de no atenderse (la desnutrición crónica), pero no se explora en las causas asociadas. Idea fuerza: La calidad de evidencias presentadas no permite concluir la relación causal formulada en el árbol de problemas para el caso de esta CD2.	


Tabla 24 Análisis de la causa indirecta 2.1 (C.I.2.1): Inadecuadas condiciones del hogar

Crterios	Análisis del criterio	Estado
Vinculación (¿en qué medida se plantea la vinculación)	Al referirse a las inadecuadas condiciones del hogar, el programa se refiere especialmente al deficiente abastecimiento de agua y saneamiento, aspecto que	

Crterios	Análisis del criterio	Estado
entre causa directa y la causa indirecta?)	contribuye en la salud física de las niñas, niños y adolescentes. Se indica además que el deficiente abastecimiento se vincula con el acceso a fuentes de agua no saludables o de calidad dudosa. Idea fuerza: Se infiere en el análisis la vinculación entre el abastecimiento de agua y saneamiento.	
Magnitud (¿la causa indirecta identificada representa un grupo de población relevante?)	Como parte del análisis que realiza el programa, considera la ENAPRES, donde se indica que año 2014, el porcentaje de hogares que se abastecen de agua por red pública dentro de la vivienda se incrementó en 1,3 punto porcentual; en sentido contrario, el porcentaje de hogares que se abastecen de agua de río, acequia, manantial o similar presentó una disminución de 0,6 puntos porcentuales. Idea fuerza: El no contar con información relacionada con la afectación de la población objetivo le quita fuerza a la magnitud, toda vez que la unidad de medida son los hogares.	●
Atributos (¿los atributos de la causa indirecta caracterizan el problema?)	Idea fuerza: Por la naturaleza del ENAPRES y las unidades de medida que toma en cuenta, no se logra caracterizar la situación de la población objetivo del programa. La unidad de medida es Hogares.	●
Evidencia (¿La evidencia recopilada justifica la relación de causalidad?)	Idea fuerza: La información que se ha logrado clasificar como sustento para esta relación causal no cuenta con la calidad exigible.	●

Tabla 25 Análisis de la causa indirecta 2.2 (C.1.2.2): Limitado acceso a servicios de salud

Crterios	Análisis del criterio	Estado
Vinculación (¿en qué medida se plantea la vinculación entre causa directa y la causa indirecta?)	Idea fuerza: El programa considera que la salud no brinda un desarrollo que permita explorar y destacar la importancia de la relación causal.	●
Magnitud (¿la causa indirecta identificada representa un grupo de población relevante?)	Idea fuerza: Como parte del diagnóstico se toma en cuenta la información que forma parte integrante del Plan de Salud Escolar, en la cual se caracteriza la situación de la nutrición, salud bucal, actividad física e inmunizaciones, indicando en cada uno de ellos la cobertura existente.	●
Atributos (¿los atributos de la causa indirecta caracterizan el problema?)	Idea fuerza: Se destaca que las intervenciones sanitarias orientadas a la niñez y adolescencia que forma parte del Plan de Salud Escolar abordan los principales aspectos preventivos.	●

Criterios	Análisis del criterio	Estado
Evidencia (¿La evidencia recopilada justifica la relación de causalidad?)	Idea fuerza: La información presentada es referencial, pero no responde a la lógica de evidencias robustas y de calidad que permite darle robustez a la causa.	

Respecto a la causa indirecta 2.3: CI 2.3, Inadecuadas condiciones de las instituciones educativas, se encuentra que la información que ha presentado el programa es la misma que hace referencia a la C.I.2.1, presentando las mismas limitaciones.

En esa perspectiva, se constata que del análisis realizado a la causa directa dos y sus causas indirectas, su abordaje presenta limitaciones de fondo en la medida que no se ha explorado cuales son las causas reales que inciden en el inadecuado estado de salud física. De igual forma, la información que se presenta como parte de las evidencias no son concluyentes, suficientes ni robustas ni se encuentran enmarcadas en la clasificación internacional de evidencias que se ha desarrollado con amplitud en el capítulo 7.

Además, en el Anexo 2 se señala que esta causa y su correspondiente medio se encuentran fundamentados mediante evidencia de base de datos – no de literatura académica o metaanálisis - reconociendo que esta causa debe ser abordada con los sectores de vivienda, salud y educación.

En efecto, es importante reconocer el trabajo articulado que deben realizar los sectores de nutrición, salud y educación en los programas de alimentación escolar, que significan no solo la entrega de alimentos, sino el control de talla y peso, el lavado de manos, pruebas oftalmológicas, atenciones desparasitarias, entre otros, siendo por ello que el 75% de los países latinoamericanos realizan intervenciones de salud y nutrición en niños y adolescentes (población objetivo) (Programa Mundial de Alimentos y Banco Interamericano de Desarrollo, 2023). Asimismo, según Global Child Nutrition (2021), 87% de los países incorporan en sus programas de alimentación escolar el tema de educación alimentaria, así como 68% incluye los huertos escolares para la obtención de alimentos frescos.

A su vez, según FAO (2020), 61% de los países brinda atención en los programas de alimentación escolar como un paquete con otras iniciativas en salud; resaltando, por ejemplo, a los países BRICS y su entrega de paquetes integrados. En ese sentido, el valor que generan estos programas es a través de varios sectores como nutrición, salud, educación, protección social e incluso agricultura (tal como se mencionó el caso de huertos escolares).

Si bien no se explicitan los servicios que se abordarán a través de la Causa Directa 2, el estudio desarrollado por el BID y PMA (2023, p.47) ha logrado sistematizar los programas complementarios en materia de salud y nutrición que se vienen ejecutando

en varios países de la región: Lavado de manos (16 países), medición de altura (8 países), medición de peso (8 países), pruebas de la vista (6 países), pruebas de audición (5 países), limpieza dental (5 países), tratamiento antiparasitario (4 países), higiene menstrual (4 países) y pruebas de anemia (1 país).

Ahora bien, realizando el análisis periférico del relacionamiento que tiene el MIDIS con los sectores sociales como son salud y educación, se ha constatado que los incentivos presupuestarios constituyen una herramienta que permite acelerar los procesos de gestión y mejora la cobertura de servicios claves orientados al desarrollo infantil temprano. Dicha experiencia ha permitido mejorar las prestaciones destinadas a la primera infancia mediante paquetes integrados. En ese sentido, el Fondo de Estímulo al Desempeño y Logro de Resultados Sociales – FED no es sólo un mecanismo de incentivo presupuestario, sino que configura una herramienta para mejorar procesos de gestión y cobertura.

8.5. Marco teórico

En el diseño del PNAEQW hay un esfuerzo importante para reunir evidencia teórica para fundamentar la intervención desde su formulación. En ese sentido, las bases teóricas a continuación son citadas del Anexo 2 del Programa Presupuestal 115, y se extraen al ser las más importantes dado que sustentan la provisión de alimentos, orientado a contribuir a un consumo adecuado de energía y nutrientes en cantidad y calidad por parte de la población objetivo. La decisión de entregar raciones correspondientes a almuerzo y/o desayuno, dependerá de los objetivos del programa y de las necesidades identificadas de la población objetivo.

Para formular el problema de la inadecuada ingesta de alimentos, se recurre a fuentes con información empírica que brinde datos estadísticos, por ejemplo, a nivel nacional del INEI y la ENAHO y a nivel internacional de FAO. De igual manera, se utilizó investigaciones académicas de fines de los años 90 y primera década de los 2000, que demuestran un vínculo entre la alimentación con la atención y la memoria (Greenwood y otros, 1987; Isaacs y Oates, 2002; Cueto y Chinen, 2001). Es importante mencionar que esta evidencia no se ciñe a la población infantes y de la niñez, sino que también incluyen los efectos de la alimentación en la población adolescente (Cooper y otros, 2011).

Asimismo, como se señaló previamente, el programa cuenta con dos causas directas a partir de su problema: la inadecuada ingesta de alimentos y el inadecuado estado de salud física. Para ello, también se utiliza un marco teórico nacional e internacional que sustenta ambas causas. Para el caso de la inadecuada ingesta de alimentos, identifican a la desnutrición como problema nacional (Garrido y Maurtua, 2002). Asimismo, la causa directa presenta dos causas indirectas, encontrando que la limitada oferta de alimentos restringe su acceso, y que las prácticas alimentarias inadecuadas afectan su calidad y generen infecciones y enfermedades.

En cuanto a la segunda causa directa sobre el inadecuado estado de salud física, se encuentra información estadística proveniente de CEPAL e INEI, pero no un sustento en la literatura como ocurrió con la causa directa 1.

Al respecto, si bien la literatura que sustenta el diseño hace énfasis en la adecuada ingesta de alimentos para los usuarios finales, la misma que responde a la causa directa 1, existe un abordaje parcial a la causa directa 2 y sus respectivas causas indirectas hacen que la integralidad recomendable en toda intervención se pierda y por lo tanto el programa se ve debilitado para alcanzar los resultados.

Los mismo sucede en el análisis a los medios directos 1 y 2, siendo la atención completa en el primero, en tanto se evidencia los beneficios de brindar alimentos a los niños con desnutrición (WFP, 2006), y el impacto del hambre y la falta de desayuno en la memoria (Pollitt y otros, 1998). En cambio, la inclusión de evidencia es parcial en el segundo. Ello se relaciona con el hecho de que según el Anexo 2, el PNAEQW no lo aborda directamente, sino que lo hace de manera indirecta a través de asistencia técnica y capacitación sobre las condiciones adecuadas.

En resumen, el marco teórico en el momento de la formulación del programa brindó evidencia sobre el problema de la inadecuada ingesta de alimentos que justificó el PNAEQW. Esta es similar en la actualidad, encontrando que el problema alimentario en los estudiantes se mantiene y es importante atenderlo para la obtención de resultados, por lo que siguen respondiendo a los problemas y objetivos del programa. Sin embargo, esta evidencia se mantiene en su mayoría a la causa directa 1 y no profundiza en la causa directa 2, la cual, como se observó previamente, es fundamental para un abordaje integral, por lo que es importante que el marco teórico sobre la cual se sustenta el programa se actualice.

8.6. Herramientas de diseño

Para el diseño de los programas presupuestales en el país, dos han sido las herramientas que se han implementado las cuales son el marco lógico y la teoría de cambio. La definición sobre qué herramienta se utiliza, así como su proceso de migración, se establece desde directivas específicas del Ministerio de Economía y Finanzas, siendo la Directiva N° 0005-2020-EF/50.01, Directiva para el Diseño de los Programas Presupuestales en el marco del Presupuesto por Resultados, la que establece una agenda anual para la adecuación de los programas presupuestales vigentes que deberán migrar, estableciendo hitos y plazos por meses.

En el caso del PNAEQW, se tiene como metodología general el marco lógico, las principales herramientas de diseño identificadas en el anexo 2 son: el marco lógico y teoría de cambio.-Posteriormente, mediante la RDE N° D000228-2020-MIDIS/PNAEQW-DE se aprobó en el 2020 la cadena de valor y tablero de control del programa. En este

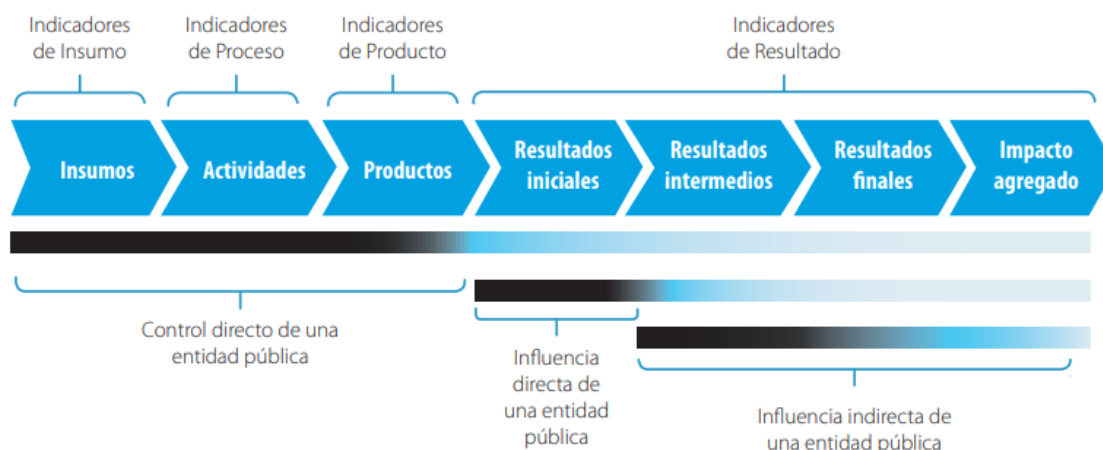
subcapítulo se analizará la cadena de valor y la teoría de cambio, mientras que en el de coherencia interna, se abordará el marco lógico.

8.6.1. Cadena de valor

La cadena de valor permite una visión sistémica a partir de un problema público identificado siguiendo una lógica lineal para la satisfacción de necesidades (Alarcón, Salvador y Pérez, 2020). Por ello es considerada una herramienta importante dado que “permitirá identificar las necesidades que se encuentren en cada una de las etapas para la provisión del servicio, así como posibles alternativas de innovación que la atiendan” (Rossinelli, 2021, pág. 30).

En ese sentido, la cadena de resultados, o cadena de valor, es un modelo que relaciona los resultados esperados de una intervención pública con los productos, actividades e insumos (o recursos) para alcanzarlos (CEPLAN, 2021).

Ilustración 22: Cadena de Resultados (valor)

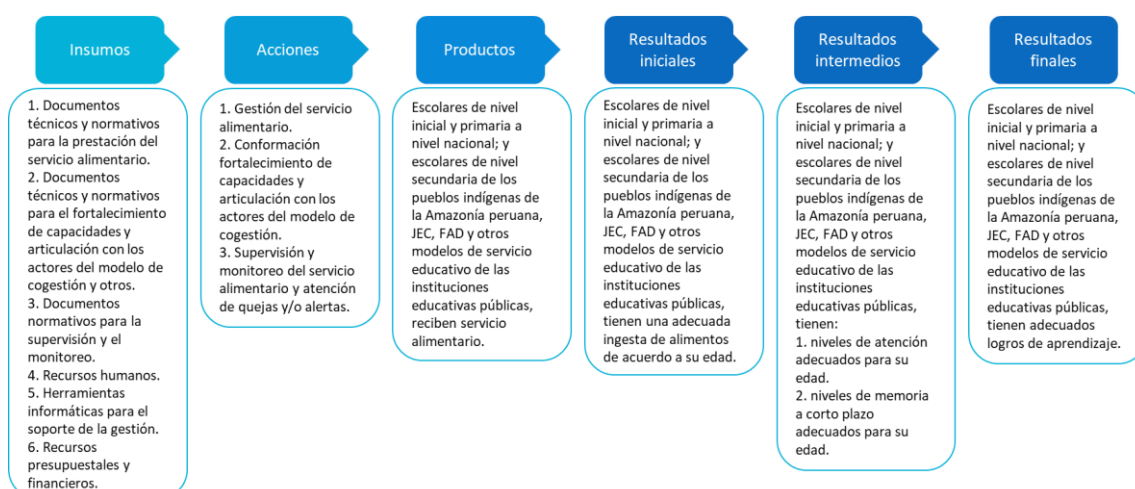


Fuente: CEPLAN (2021).

Tal como se observa en el gráfico, una cadena de valor incluye insumos, actividades, productos, resultados iniciales, resultados intermedios, resultados finales, e impacto agregado, asignando a cada uno de estos componentes un tipo de indicador correspondiente: indicadores de insumo, indicadores de procesos, indicadores de producto, e indicadores de resultado. Asimismo, se encuentra que cada componente va realizándose a partir de un control directo de la entidad, de la influencia directa, o de la influencia indirecta, pero todos deben ser parte del programa.

Así, en el caso del PNAEQW, la cadena de valor, junto con el tablero de control, fue aprobada mediante la Resolución de Dirección Ejecutiva N° D000228-2020-MIDIS/PNAEQW-DE el 2020. En ella se señala que fue adaptada a partir de los procesos de la gestión del servicio alimentario, la articulación y el fortalecimiento de capacidades de los actores que intervienen en la prestación del servicio, y la supervisión y monitoreo de este. En el capítulo de coherencia interna se observará el vínculo entre herramientas: la cadena de valor con el marco lógico.

Ilustración 23: Cadena de Valor del PNAEQW



Fuente: Resolución de Dirección Ejecutiva N° D000228-2020-MIDIS/PNAEQW-DE el 2020.

8.6.2. Teoría de cambio

Respecto a la teoría de cambio del programa, se debe señalar que existe una propuesta diseñada en la evaluación de impacto del 2013 (Maldonado), reiterada en el 2017 (Barrón); la cual se sustenta en otras propuestas internacionales. De la revisión de la literatura y de diversos estudios de evaluación de impacto de programas de alimentación escolar, se considera que pensar en una nueva teoría de cambio, será viable en la medida que surja alguna evidencia científica robusta que exija el rediseño del PNAEQW. Sin embargo, a la luz de las evidencias y referencias analizadas, es posible identificar oportunidades de mejora o modificaciones que se describen en el capítulo 8 (para el diseño) y capítulo 9 (para los procesos) en esta evaluación.

La literatura evidencia que la inadecuada ingesta de alimentos se plantea como un problema que puede tener consecuencias para la atención en clase, la respuesta a estímulos y la memoria de los escolares, lo cual los puede predisponer a un bajo nivel de aprendizaje y desarrollo, ello especialmente presente de manera más evidente en determinados grupos poblacionales, grupos originarios y de quintiles 4 y 5 se pobreza. Behrman, Alderman y Hoddinott (2004) señalan que una alimentación inadecuada lleva a que los niños progresen más lentamente en la escuela, tengan un menor desempeño y que tengan peores resultados en pruebas cognitivas cuando sean mayores, incluso cuando adultos. En particular, los autores plantean que existen tres canales a través de los cuales una ingesta inadecuada puede afectar la educación de los niños: (i) los niños mal alimentados podrían recibir menos educación (ya que sus padres o apoderados podrían decidir invertir menos en su educación), (ii) una entrada tardía a la escuela, y (iii) una menor capacidad de aprendizaje. Por otro lado, Isaacs y Oates (2002) señalan que las intervenciones alimentarias, si bien podrían no tener efectos de largo plazo (por ejemplo, sobre desnutrición crónica, a menos que se realicen en edades muy

tempranas), sí tendrían efectos en el desempeño de dominios cognitivos de corto y muy corto plazo, como la atención y la memoria de corto plazo.

Más allá de lo señalado, desde los primeros documentos elaborados para el diseño de las evaluaciones de impacto del PNAEQW, hasta la fecha, la evidencia internacional muestra resultados mixtos evidenciando impactos y resultados positivos y, por otro lado, no mostrando diferencias significativas. Para mayor detalle de la propuesta de teoría de cambio se puede revisar las Notas metodológicas del 2013 y 2019 del MIDIS sobre el programa en cuestión. Ello permite reconocer que una intervención tan compleja como una intervención de alimentación escolar tiene grandes retos y limitaciones para mostrar impactos positivos, y como señalamos a continuación, ello está relacionado con el punto de partida socioeconómico, cultural y político de la realidad en cada país. La capacidad de influencia que puede tener un programa de alimentación escolar dependerá del punto de partida contextual social en el cual se implementa. La realidad de inequidad social y económica en el país complejiza aún más la posibilidad de pensar en el logro de altos impactos de la intervención del PNAEQW.

Esta intervención puede influir positivamente sobre diversos indicadores de participación escolar (matrícula, asistencia, deserción escolar y progresión, entre otros) y de logros educativos (desempeño en evaluaciones, idealmente estandarizadas). Ello teóricamente se logra a través de su impacto sobre resultados intermedios como los procesos cognitivos de corto plazo (como la atención y memoria de corto plazo), el hambre de corto plazo y el desarrollo cognitivo, los cuales tienen un valor intrínseco más allá de las mejoras en el logro educativo.

A ello se suma que su relación con el estado de salud y nutrición es bidireccional. Por un lado, la intervención del PNAEQW puede mejorar el estado nutricional, disminuyendo el riesgo de desnutrición y delgadez mientras que por otro lado aumentaría el riesgo de la malnutrición expresada en obesidad y persistencia de mala calidad nutricional en micronutrientes, por ejemplo. Lo mismo ocurre desde el lado de la salud, la presencia de enfermedades y/o determinantes sociales puede influir negativamente en la intensidad de la intervención (por ejemplo, caries dental) o en el efecto de esta (por ejemplo, disminución de agudeza visual), sin dejar de lado otros temas como salud mental (violencia doméstica, desintegración familiar, etc.) o actividad física.

El efecto de un programa, como el PNAEQW, dependerá de una serie de factores como las características previas de la población objetivo, el tamaño de la transferencia y las condiciones de la oferta educativa. Si la intervención e intensidad de esta, entendida como el valor nutricional (calidad) y la cantidad de desayunos y/o almuerzos recibidos y consumidos; la valoración de los desayunos y/o almuerzos recibidos, es muy pequeña y los niños contribuyen con el ingreso laboral mediante el trabajo infantil, es posible que no se observen cambios en términos de la asistencia a la escuela, en tanto que el valor de la transferencia no compensa el costo de oportunidad del hogar. Además, si se evidencia un incremento en la participación escolar, es posible que no se encuentren

impactos en términos de logro educativo. Por ejemplo, el aumento en la participación escolar no tiene como contrapartida ajustes en términos del tamaño de clase, asistencia de los docentes y su calidad docente, o un incremento en la provisión de insumos escolares (libros y materiales), entonces es probable que se observe un deterioro en los indicadores de desempeño educativa. Por esta razón, muchos de los impactos potenciales del programa son ambiguos.

Se reconoce que existen dos mecanismos biológicos plausibles por los cuales el desayuno podría influir sobre la función del cerebro y el desempeño en pruebas cognitivas. El primero implica cambios metabólicos, derivados del ayuno prolongado, en la capacidad para mantener la disponibilidad de energía; el otro está relacionado a cambios beneficiosos de largo plazo que el desayuno podría tener sobre la ingesta de nutrientes y el estado nutricional, el cual podría tener un efecto sobre la cognición. De manera semejante, Rampersaud et al. (2005) señalan que el consumo del desayuno podría afectar el rendimiento cognitivo mediante el alivio del hambre. En el corto plazo, su ingesta puede modular respuestas metabólicas al permitir mantener un suministro de nutrientes al sistema nervioso. En el largo plazo, se reconocen efectos derivados de la ingesta de nutrientes y el estado nutricional que influyen positivamente en los procesos cognitivos. Diversos estudios experimentales muestran que no existe una asociación global significativa entre el rendimiento en los test cognitivos y la concentración de glucosa en la sangre, sugiriendo que otros mecanismos (posiblemente cambios en concentraciones de neurotransmisores) pueden cumplir un rol importante. Asimismo, señalan que el rendimiento cognitivo y académico en niños está vinculado a varios indicadores del estatus socioeconómico del hogar del niño como por ejemplo ingreso y educación de los padres.

8.7. Coherencia interna del programa

El análisis de coherencia interna del programa se realizará a partir de la herramienta de Marco Lógico (ver matriz en Anexo 1 de la evaluación), considerando la consistencia entre los indicadores, e identificando la coherencia entre el problema frente a los resultados esperados. Según lo señalado en las entrevistas, el programa no cuenta con los indicadores más pertinentes y que se puedan brindar en un reporte (MEF). Por ello, el análisis a partir de esta herramienta es versátil dado que permite articular una intervención en el marco de las políticas nacionales facilitando el diseño de los programas, planes y proyectos de manera sistemática y lógica (Ortegón y otros, 2015).

Asimismo, el marco lógico ofrece una metodología aplicable en todas las etapas de formulación de un programa o proyecto, es decir desde la conceptualización, el diseño, la ejecución, el monitoreo y la evaluación. En su lógica vertical se establece una jerarquía de objetivos (fin, propósito, componentes, actividades). En su lógica horizontal permite establecer los indicadores, los medios de verificación (que luego permiten establecer

acciones de monitoreo y evaluación que generen evidencia para observar el desempeño, avances y logros) y los supuestos a tenerse en cuenta.

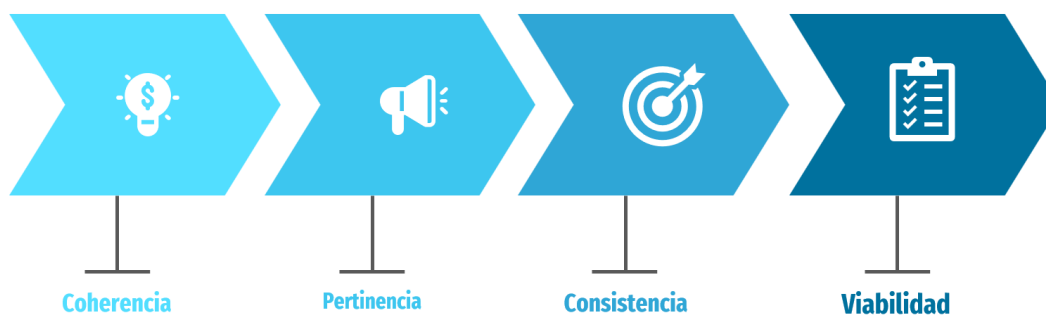
De acuerdo con el Anexo 2 del PNAEQW se cuenta con una matriz de marco lógico que define un problema y dos causas directas, de las cuales, como se mencionó previamente, se aborda la causa directa 1: Inadecuada ingesta de alimentos; y dentro de ella la causa indirecta 1.1. Limitado acceso y disponibilidad de alimentos y en mucha menor proporción causa indirecta 1.2. Inadecuadas de alimentación saludable e higiene. El recurso invertido por el PNAEQW en la causa directa 2 y sus causas indirectas es significativamente menor-

En ese sentido, para analizar la coherencia interna del programa, se plantearon cuatro criterios de análisis a través de una rúbrica (coherencia, pertinencia, consistencia, viabilidad y calidad), así como el análisis vertical y horizontal del marco lógico.

Al respecto, es preciso señalar algunos aspectos metodológicos previos:

- Los criterios están conformados por indicadores que perfilan el análisis y la evaluación del programa, permitiendo conocer la coherencia y la lógica en los indicadores.
- Cada indicador formulado en la rúbrica ha considerado una gradualidad que va de nivel I al nivel IV, siendo el I de menor complejidad y el de nivel IV de mayor nivel de desarrollo en lo relacionado al avance y calidad del indicador.
- El puntaje en cada indicador va desde 0 (nulo) hasta 3 (puntaje máximo).

Ilustración 24: Criterios para evaluar el diseño del PNAEQW



Elaboración: Equipo evaluador

La rúbrica, además de los criterios cuenta con nueve indicadores. A cada indicador se establecen los siguientes puntajes iguales a los de criterios: 0 (nulo), 1 (bajo), 2 (medio) y 3 (alto), resultando en la evaluación total un puntaje mínimo de 0 y máximo de 27. Cabe resaltar que a los puntajes se le asignaron colores tipo semáforo que permiten una visualización didáctica de los resultados en escala de colores. A continuación, se presenta la escala aplicada a los indicadores:

Ilustración 25 Escalas categóricas tipo semáforo para la calificación de indicadores del PNAEQW.



Elaboración: Equipo evaluador

Asimismo, el análisis consolidado tiene como puntaje máximo 27 y se ha distribuido en tres tercios los criterios:

Ilustración 26 Puntajes asociados a las escalas categóricas tipo semáforo para la calificación de indicadores del PNAEQW.





Elaboración: Equipo evaluador

Considerando estas anotaciones metodológicas, se encuentra los siguientes resultados:

Tabla 26 Criterios de evaluación del PNAEQW según indicadores

Criterio	Indicador	Puntaje
Coherencia	(1.1) El programa presupuestal presenta coherencia interna, generando sinergias y vínculos con otras intervenciones realizadas por la misma institución, en el marco de las políticas nacionales y planes estratégicos.	3 ●
Coherencia	(1.2) El programa presupuestal presenta coherencia externa, generando complementariedades y coordinaciones con otros actores.	2 ●
Pertinencia	(2.1) El programa presupuestal sustenta con evidencia del problema central y sus causas, en relación a las políticas nacionales y prioridades globales.	2 ●
Pertinencia	(2.2) El programa presupuestal presenta objetivos claros y viables articulados a la problemática para la mejora del problema identificado, en relación a las políticas nacionales y prioridades globales.	2 ●
Pertinencia	(2.3) El programa presupuestal presenta los medios suficientes para revertir la situación problemática identificada.	1 ●
Pertinencia	(2.4) El programa presupuestal presenta las alternativas de solución de manera clara y viable, articuladas a los medios o resultados específicos para la mejora de la situación problemática identificada	1 ●
Consistencia	(3.1) El programa presupuestal presenta consistencia interna en la formulación.	1 ●
Consistencia	(3.2) El programa presupuestal presenta consistencia externa en la correspondencia con sus respectivos indicadores y metas, según corresponda.	1 ●

Criterio	Indicador	Puntaje
Viabilidad	(4.1) El programa presupuestal sustenta la viabilidad de su implementación.	1 
Puntaje total		14 


Elaboración: Equipo evaluador

Como se observa, el PNAEQW presenta una coherencia interna parcial al obtener 14 puntos de los 27 posibles, presentando alta coherencia con planes y política; coherencia media con actores externos y con la pertinencia de la evidencia de sus problemas y causas, así como con sus objetivos; y pertinencia baja De los medios y su relación con los resultados, con su consistencia interna y externa, así como con su viabilidad. A continuación, se detalla el análisis realizado por cada criterio.


a. Criterio 1: Coherencia

La coherencia es el grado de compatibilidad de la intervención con otras intervenciones, tanto internas como externas. Supone generar sinergias y compatibilidades con intervenciones de la misma institución/gobierno, así como complementariedades y coordinaciones con otros actores fuera de la institución/gobierno, en el mismo contexto. Se verifica la lógica de la articulación interna y externa de las políticas nacionales y los planes estratégicos que configuran la cadena de resultados.

Tabla 27: Aplicación del criterio de Coherencia a la evaluación de diseño del PNAEQW

Indicadores	Nivel IV	Nivel III	Nivel II	Nivel I
1.1. El programa presupuestal presenta coherencia interna, generando sinergias y vínculos con otras intervenciones realizadas por la misma institución, en el marco de las políticas nacionales y planes estratégicos.	El programa presupuestal se vincula con otras intervenciones realizadas por la misma institución, en el marco de las políticas nacionales y planes estratégicos. Además, es compatible con las normas y estándares internacionales pertinentes a las que se adhiere la institución.	El programa presupuestal se vincula con otras intervenciones realizadas por la misma institución. Además, es compatible con las normas y estándares nacionales pertinentes a las que se adhiere la institución.	El programa presupuestal se vincula con otras intervenciones realizadas por la misma institución.	No alcanza las condiciones del nivel II
	3	2	1	0
Resultados del indicador 1.1: 3 puntos 	El PNAEQW se vincula con otras intervenciones realizadas por el sector, a través del programa JUNTOS ²⁹ que incentiva a los hogares pobres a que sus miembros accedan al servicio educativo, brindando una transferencia económica condicionada. De igual forma, el programa forma parte de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social. Cuenta, además, con el certificado internacional de calidad ISO 9001, con el número de registro certificado 01 100 1629684, válido por el periodo que va desde el 2021 hasta el 2024.			
1.2. El programa presupuestal presenta coherencia externa,	El programa presupuestal toma en cuenta la consistencia de la	El programa presupuestal toma en cuenta la	El programa presupuestal desarrolla la	No alcanza las

²⁹ Revisar el capítulo de coherencia externa. Sin perjuicio de ello, se puede advertir que ambos programas sociales forman parte de las intervenciones que forman parte integrante de la política nacional de desarrollo e inclusión social, donde los objetivos de dichos programas sociales coadyuvan a la mejora de las coberturas en educación y, como un resultado de impacto, a los aprendizajes de los estudiantes.

Indicadores	Nivel IV	Nivel III	Nivel II	Nivel I
generando complementariedades y coordinaciones con otros actores.	intervención con las intervenciones de otros actores en el mismo contexto, en el marco de las políticas nacionales y planes estratégicos. Incluye la complementariedad, la armonización y la coordinación con otros actores, así como el grado en que la intervención ofrece un valor añadido y a su vez evita la duplicación de esfuerzos.	consistencia de la intervención con las intervenciones de otros actores en el mismo contexto. Incluye la complementariedad, la armonización y a la coordinación con otros actores, así como el grado en que la intervención ofrece un valor añadido y a su vez evita la duplicación de esfuerzos.	intervención con las intervenciones de otros actores en el mismo contexto.	condiciones del nivel II.
	3	2	1	0
Resultados del indicador 1.2: 2 puntos 	El diseño del programa se centra en un modelo de cogestión donde intervienen los actores públicos y de la sociedad civil en el desarrollo de las intervenciones. Sin perjuicio de ello, del análisis de causas y medios se constata la necesidad de profundizar en la complementariedad con sectores como salud, educación y agua y saneamiento, que faciliten el apoyo en los temas sanitarios y la calidad del agua en las escuelas y el hogar, como se constata en su árbol de problemas y de medios.			

b. Criterio 2: Pertinencia

Es el grado en que los objetivos y el diseño de la intervención responden a las necesidades, las políticas y las prioridades de los beneficiarios, de los socios/instituciones del país, así como a las prioridades globales, y lo siguen haciendo aun cuando cambien las circunstancias.³⁰

Tabla 28: Aplicación del criterio de Pertinencia a la evaluación de diseño del PNAEQW

Indicadores	Nivel IV	Nivel III	Nivel II	Nivel I
2.1. El programa presupuestal sustenta con evidencia del problema central y sus causas, en relación a las políticas nacionales y prioridades globales.	La problemática que justifica el proyecto está descrita con detalle y se explican sus causas, en relación a las políticas nacionales y prioridades globales. Además, analiza las evidencias cualitativas y/o cuantitativas de la situación problemática que necesita atenderse.	La problemática que justifica el proyecto se describe brevemente y se explican sus causas, en relación a las políticas nacionales y prioridades globales. Además, presenta evidencias cualitativas y cuantitativas.	Se describe la problemática que justifica el proyecto. Además, presenta evidencias cualitativas y cuantitativas.	No alcanza las condiciones del nivel II
	3	2	1	0
Resultados del indicador 2.1:	Se detalla el modelo operacional del PNAEQW en el Anexo 2 y en la Cadena de Valor, contando con una fundamentación de sus causas, documentadas parcialmente con			

³⁰ Por "responden a" se entiende que los objetivos y el diseño de la intervención tienen en cuenta las condiciones económicas, medioambientales, de equidad, sociales, de economía política y de capacidad en que la intervención tiene lugar. El término "socios/instituciones" incluye gobiernos (nacional, regional, local), organizaciones de la sociedad civil, entidades privadas y organismos internacionales que participan en el financiamiento, la ejecución o la supervisión de la intervención. La valoración de la pertinencia implica examinar las diferencias y las disyuntivas entre las distintas prioridades o necesidades. Exige un análisis de los posibles cambios en el contexto para valorar en qué medida la intervención puede adaptarse (o se ha adaptado) para seguir siendo pertinente.





Indicadores	Nivel IV	Nivel III	Nivel II	Nivel I
2 puntos 	evidencias cualitativas y cuantitativas, alineada a las políticas nacionales e internacionales como son los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Sin perjuicio de ello, en el análisis de las causas del problema se constata un desarrollo desigual en torno al diseño de los indicadores e intervenciones con las causas directas y 1 y 2. No se desarrolla el análisis de medios y fines que son relevantes en el diseño del programa.			
2.2. El programa presupuestal presenta objetivos claros y viables articulados a la problemática para la mejora del problema identificado, en relación a las políticas nacionales y prioridades globales.	El objetivo guarda relación con la problemática identificada, en relación a las políticas nacionales y prioridades globales. Es claro, preciso y posible de realizar. Además, describe los cambios que se esperan alcanzar en la población beneficiaria o las condiciones que van a mejorarse.	El objetivo guarda relación con la problemática identificada, en relación a las políticas nacionales y prioridades globales. Es claro y posible de realizar. Además, menciona los cambios que se esperan alcanzar en la población beneficiaria	El objetivo guarda relación parcial con la problemática identificada. Además, los cambios que se esperan alcanzar en la población beneficiaria son ambiguos o no están directamente relacionados con la problemática identificada.	No alcanza las condiciones del nivel II.
	3	2	1	0
Resultados del indicador 2.2: 2 puntos 	El objetivo del PNAEQW guarda relación con la problemática. Sin embargo, en la formulación del problema se advierten dos cadenas de objetivos a los que se orienta el programa. En primer lugar, el impacto directo del programa en completar los requerimientos de energía y de nutrientes. En segundo lugar, se busca que el programa contribuya con el desarrollo normal de sus actividades escolares diarias.			

Tabla 29: Aplicación del criterio de Pertinencia a la evaluación de diseño del PNAEQW


Indicadores	Nivel IV	Nivel III	Nivel II	Nivel I
2.3. El programa presupuestal presenta los medios suficientes para revertir la situación problemática identificada.	Los medios que justifica el proyecto están descritos con detalle y se vinculan de manera clara y precisa con el objetivo central del proyecto. Además, analiza las evidencias cualitativas y/o cuantitativas que sustentan el valor de los medios.	Los medios que justifica el proyecto están descritos y se vinculan de manera ambigua con el objetivo central del proyecto. Además, analiza las evidencias cualitativas y/o cuantitativas que los sustenta.	Los medios que justifica el proyecto están descritos. Además, analiza las evidencias cualitativas y/o cuantitativas del mismo.	No alcanza las condiciones del nivel II
	3	2	1	0
Resultados del indicador 2.3: 1 punto 	El diseño del PNAEQW centra la atención en dos medios directos que son (i) la adecuada ingesta de alimentos y (ii) el adecuado estado de salud física, siendo este último de naturaleza multisectorial y que aún no cuenta con un paquete de intervenciones.			
2.4. El programa presupuestal presenta las alternativas de solución de manera clara y viable, articuladas a los medios o	Las alternativas de solución guardan relación con los medios propuestos para la solución del problema central. Son claras, precisas y posibles de realizar.	Las alternativas de solución guardan relación con los medios propuestos para la solución del problema central. Además, describe los detalles de los productos y/o	Las alternativas de solución guardan relación ambigua con los medios propuestos para la solución del problema central. Además, describe los productos y/o	No alcanza las condiciones del nivel II.


Indicadores	Nivel IV	Nivel III	Nivel II	Nivel I
resultados específicos para la mejora de la situación problemática identificada.	Además, describe los detalles de los productos y/o servicios necesarios por cada medio que se quiere concretar.	servicios necesarios por cada medio que se quiere concretar.	servicios por cada medio que se quiere concretar.	
	3	2	1	0
Resultados del indicador 2.4: 1 punto 	El diseño del PNAEQW centra su accionar a partir del medio directo 1 referido con la adecuada ingesta de alimentos, siendo ese el único producto que forma parte integrante del programa. Queda pendiente el desarrollo del medio directo 2 relacionado con el adecuado estado de salud física y sus tres medios indirectos: adecuadas condiciones del hogar, mayor acceso a servicios de salud y adecuadas condiciones de las IIEE.			

c. Criterio 3: Consistencia

La consistencia tiene como objetivo verificar la formulación y correspondencia de los elementos que conforman las políticas nacionales y planes. Se revisa que los objetivos prioritarios, lineamientos, servicios, objetivos estratégicos, acciones estratégicas e indicadores hayan sido formulados correctamente (consistencia interna) y; se revisa la correspondencia del objetivo prioritario, servicios, objetivos y acciones estratégicos, con su respectivo indicador y meta (consistencia externa).

Tabla 30: Aplicación del criterio de Consistencia a la evaluación de diseño del PNAEQW


Indicadores	Nivel IV	Nivel III	Nivel II	Nivel I
3.1. El programa presupuestal presenta consistencia interna en la formulación.	El objetivo y resultados específicos son redactados correctamente. Se observa un solo verbo, la condición de cambio y el sujeto. Además, los indicadores son claros y medibles.	El objetivo y resultados específicos son redactados correctamente. Se observa un solo verbo, la condición de cambio y el sujeto. Además, los indicadores son claros.	El objetivo y resultados específicos son redactados con ambigüedad. Los indicadores son ambiguos o no hay certeza de su medición.	No alcanza las condiciones del nivel II.
	3	2	1	0
Resultados del indicador 3.1: 1 punto 	La redacción del objetivo y el resultado específico que busca conseguir el PNAEQW a nivel de los indicadores de resultado y producto no cuentan con los instrumentos para su medición, por lo que genera un riesgo latente y poca claridad en el progreso que pueda conseguir el programa con su intervención a lo largo del tiempo.			
3.2. El programa presupuestal presenta consistencia externa en la correspondencia con sus respectivos indicadores y metas, según corresponda.	La correspondencia de los indicadores y metas con el objetivo, resultados específicos y acciones es clara y precisa. Además, los indicadores son claros y medibles.	La correspondencia de los indicadores y metas con el objetivo, resultados específicos y acciones es clara y precisa. Además, los indicadores son claros.	La correspondencia de los indicadores y metas con el objetivo, resultados específicos y acciones son ambiguos y poco precisos. Los indicadores son ambiguos o no	No alcanza las condiciones del nivel II.

Indicadores	Nivel IV	Nivel III	Nivel II	Nivel I
			hay certeza de su medición.	
	3	2	1	0
Resultados del indicador 3.2: 1 punto 	La matriz de marco lógico del PNAEQW no cuenta con metas que en un horizonte de tiempo hagan posible ciertos cambios o mejoras en la población estudiantil donde llega el programa. De igual forma, se encuentran en proceso los instrumentos de medición de los indicadores, lo que genera barreras para el seguimiento del progreso del programa y la toma de decisiones.			

d. Criterio 4: Viabilidad

Se refiere a la posibilidad de implementación considerando las capacidades técnicas, económicas, e institucionales del estado y ejecutores del programa. Así mismo incluye la gestión de riesgos para la implementación del programa.

Tabla 31: Aplicación del criterio de viabilidad a la evaluación de diseño del PNAEQW

Indicadores	Nivel IV	Nivel III	Nivel II	Nivel I
4.1. El programa presupuestal sustenta la viabilidad de su implementación.	El programa presupuestal cuenta con los recursos económicos para implementar sus acciones, así como la capacidad técnica e institucional. Además, cuenta con un plan de monitoreo y evaluación que le permite tomar decisiones durante la implementación, así como un sistema de calidad	El programa presupuestal cuenta con los recursos económicos para implementar sus acciones, así como la capacidad técnica e institucional. Además, cuenta con un plan de monitoreo y evaluación que le permite tomar decisiones durante la implementación.	El programa presupuestal cuenta con los recursos económicos para implementar sus acciones, así como la capacidad técnica e institucional.	No alcanza las condiciones del nivel II.
	3	2	1	0
Resultados del indicador 4.1: 1 puntos 	El PNAEQW cuenta con los recursos que han sido ascendentes en los últimos años, además de contar con la capacidad institucional que hace posible su puesta en marcha en el territorio nacional. El modelo de cogestión potencia la intervención del programa toda vez que incorpora en su implementación la participación de actores públicos y de la sociedad civil. De igual forma, el MIDIS pliego, cuenta con un POI dentro del cual se establecen los objetivos, acciones estratégicas y metas para los programas sociales del sector, entre ellos el PNAEQW. El programa también cuenta con un "Plan anual de desarrollo del sistema de gestión de calidad del PNAEQW". Sin perjuicio de ello, el programa no cuenta con sistema de seguimiento a los indicadores trazados en su marco lógico o cadena de valor.			

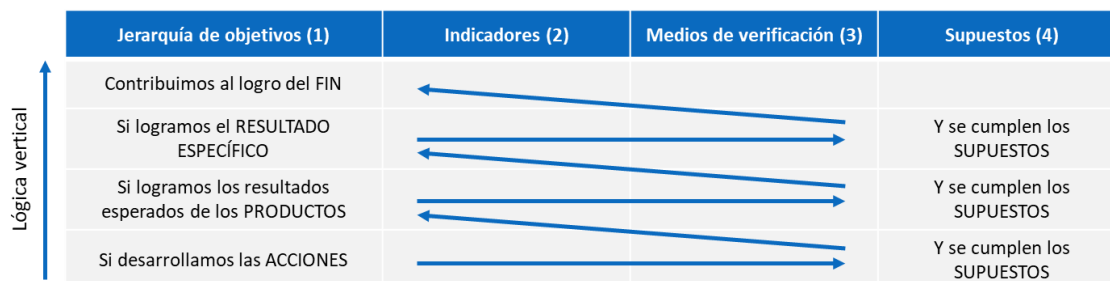
8.7.1. Validación a nivel de coherencia y pertinencia vertical y horizontal del Marco Lógico

a. Lógica vertical del Marco Lógico

El diseño del marco lógico del PNAEQW consta de dos partes integrales, estrechamente vinculadas entre sí. La lógica vertical y la lógica horizontal. La primera de ellas trata de asegurar que las acciones que se emprenden en el programa tengan una clara correspondencia con las razones que se tuvieron en cuenta para su formulación. Es necesario cerciorarse que no sobren o falten acciones conducentes a la solución de la problemática o bien a la atención de la necesidad. En ese sentido, para validar las acciones es necesario contemplar los riesgos o supuestos que se puedan presentar, y condiciones el logro o no de los productos y resultados esperados:

- Si se llevan a cabo las actividades y los supuestos de este nivel y se ratifican, se obtendrán los productos.
- Si se producen los productos y los supuestos a este nivel y se conforman, se logrará el resultado específico de la intervención.
- Si se logra el propósito y se conforma los supuestos a ese nivel, se habrá contribuido de manera significativa a alcanzar el fin

Ilustración 27: Diagrama de la Lógica Vertical



A continuación, se realiza el análisis de la lógica vertical del programa bajo el esquema marco lógico:

Tabla 32 Análisis de lógica vertical de la conformación y asistencia técnica a comités de cogestión.

Acciones	Supuesto	Producto
¿Si se lleva a cabo la Conformación y Asistencia Técnica a Comités de Cogestión para la Prestación del Servicio Alimentario	existe disposición de los principales integrantes de los comités operadores a participar en su conformación; y de los gobiernos locales y regionales a participar en la cogestión del programa, así como la participación y asistencia de los miembros del CAE,	se logrará que los Estudiantes de instituciones educativas públicas del nivel inicial a partir de los 3 años de edad y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana reciben servicio alimentario?
Resultado:	Análisis: El modelo de cogestión constituye un mecanismo basado en la corresponsabilidad, que involucra la participación coordinada y articulada de actores de los sectores público y privado y de la	


Acciones	Supuesto	Producto
<p>Cumple</p> 	<p>sociedad civil en la ejecución de la prestación, a efectos de proveer un servicio de calidad a las/los usuarias/os del PNAEQW.</p> <p>Al respecto, la cogestión se desarrolla en el marco de herramientas normativas como la “Norma para la cogestión del servicio alimentario implementado con el PNAEQW en las instituciones educativas y programas no escolarizados públicos de la educación básica”, aprobado mediante Resolución Viceministerial N°083-2019-MINEDU, la “Directiva que regula el procedimiento general de compras, rendición de cuentas y otras disposiciones para la operatividad del modelo de cogestión del PNAEQW para la atención del servicio alimentario” aprobado mediante Resolución Ministerial N° 0181-2019-MIDIS” y el “Manual de del proceso de compras del modelo de cogestión para la prestación del servicio alimentario del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma.” aprobado mediante Resolución de Dirección Ejecutiva N°0361-2022-MIDIS/PNAEQW-DE. Dichos documentos establecen el rol de los diferentes actores intersectoriales.</p> <p>Con relación al rol de los diferentes actores intersectoriales mediante RDE N° D000299-2022-MIDIS/PNAEQW-DE se aprueba el Protocolo para la Constitución, Conformación, Renovación, Remoción y Funcionamiento de Comités de Compra”, con código de documento normativo PRT-031-PNAEQW-UOP - Versión N° 05.</p> <p>El supuesto formulado alude a la predisposición de los principales integrantes en participar en la cogestión del programa. En esa línea de análisis, para que las acciones de conformación y asistencia técnica sean suficientes y coadyuven a la disposición de los integrantes, se requiere de incentivos que así lo garanticen.</p>	

Tabla 33 Análisis de lógica vertical de la acción: la provisión del servicio alimentario a través de la gestión de raciones


Acciones	Supuesto	Producto
<p>¿Si se lleva a cabo la Provisión del Servicio Alimentario a través de la Gestión de Raciones</p>	<p>y existe oferta proveedores de raciones, se utilizan las herramientas educativas de gestión por parte de los docentes y se cumple el periodo regular escolar (sin huelgas, ni condiciones climatológicas adversas, desastres naturales, etc.),</p>	<p>se logrará que los Estudiantes de instituciones educativas públicas del nivel inicial a partir de los 3 años de edad y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana reciben servicio alimentario?</p>
<p>Resultado: Cumple parcialmente</p> 	<p>Análisis: La provisión del servicio alimentario se formula bajo supuestos donde el contexto se desenvuelve sin alteraciones sociales o climatológicas, por ejemplo. Sin embargo, la pandemia generada por la COVID – 19 ha ocasionado una multiplicidad de crisis alterando el statu quo e impactando sensiblemente los factores exógenos en las dinámicas endógenas. Por tal razón, si se quiere garantizar el servicio alimentario a través de la gestión de raciones, los supuestos tienen que ser diseñados considerando el carácter cada vez más fluctuante de la coyuntura, las crisis económicas y los escenarios de inflación de los productos alimentarios.</p> <p>Se requiere incluir en la formulación de los supuestos el aspecto contractual, toda vez que los proveedores desarrollan sus acciones mediante un contrato establecido. Un escenario de riesgos provocados por el entorno puede afectar el normal desarrollo de los compromisos entre las partes.</p> <p>Recomendación: Actualizar los supuestos referidos a los factores exógenos que son sensibles de afectar las dinámicas internas (alza de precios, escasez de alimentos, por ejemplo).</p>	

Tabla 34 Análisis de lógica vertical de la acción: la provisión del servicio alimentario a través de la gestión de productos

Acciones	Supuesto	Producto
<p>¿Si se lleva a cabo la Provisión del Servicio Alimentario a través de la Gestión de Productos</p>	<p>y existe oferta proveedores de raciones, se utilizan las herramientas educativas de gestión por parte de</p>	<p>se logrará que los Estudiantes de instituciones educativas públicas del nivel inicial a partir de los 3</p>


Acciones	Supuesto	Producto
	los docentes y se cumple el periodo regular escolar (sin huelgas, ni condiciones climatológicas adversas, desastres naturales, etc.),	años de edad y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana reciben servicio alimentario?
Resultado: Cumple parcialmente 	Análisis: La provisión del servicio alimentario se formula bajo supuestos donde el contexto se desenvuelve sin alteraciones sociales o climatológicas, por ejemplo. Sin embargo, la pandemia generada por la COVID – 19 ha ocasionado una multiplicidad de crisis alterando el statu quo e impactando sensiblemente los factores exógenos en las dinámicas endógenas. Por tal razón, si se quiere garantizar el servicio alimentario a través de la gestión de productos, los supuestos tienen que ser diseñados considerando el carácter cada vez más fluctuante de la coyuntura, las crisis económicas y los escenarios de inflación de los productos alimentarios. Se requiere incluir en la formulación de los supuestos el aspecto contractual, toda vez que los proveedores desarrollan sus acciones mediante un contrato establecido. Un escenario de riesgos provocados por el entorno puede afectar el normal desarrollo de los compromisos entre las partes. Recomendación: Actualizar los supuestos referidos a los factores exógenos que son sensibles de afectar las dinámicas internas (alza de precios, escasez de alimentos, por ejemplo).	

Tabla 35 Análisis de lógica vertical de la acción: Supervisión y Monitoreo de la Provisión del Servicio Alimentario


Acciones	Supuesto	Producto
¿Si se lleva a cabo la Supervisión y Monitoreo de la Provisión del Servicio Alimentario	y existe asistencia regular (puntual y jornada completa) de los niños y niñas a las IIEE,	se logrará que los Estudiantes de instituciones educativas públicas del nivel inicial a partir de los 3 años de edad y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana reciben servicio alimentario?
Resultado: Cumple 	Análisis: Las acciones de supervisión y monitoreo son intrínsecas a la propia operación del programa, toda vez que de este sistema se puede identificar distorsiones en el funcionamiento de algunas de las líneas de producción del servicio alimentario y, por tanto, intervenir de manera preventiva o correctiva.	

Tabla 36 Análisis de lógica vertical de la acción: Dotar de equipamiento del servicio alimentario

Acciones	Supuesto	Producto
¿Si se lleva cabo el equipamiento del servicio alimentario,	y se cumplen las condiciones contractuales por parte de los proveedores y los operadores del servicio asumen los roles establecidos,	se logrará que los Estudiantes de instituciones educativas públicas del nivel inicial a partir de los 3 años de edad y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana reciben servicio alimentario?


Acciones	Supuesto	Producto
Resultado: Cumple parcialmente 	Análisis: El equipamiento del servicio alimentario contribuye con un servicio de calidad. Sin perjuicio de ello, la acción podría considerar un mecanismo de cogestión donde participen como financiadores no sólo el PNAEQW, sino también el GORE, los Gobiernos Locales y el sector privado. Ahora bien, dentro de los supuestos planteados, sólo se considera la dimensión contractual, pero se deja de lado las condiciones de seguridad donde se ubiquen y el mantenimiento de los equipos de manera tal que no corte la continuidad de la operatividad.	

Tabla 37 Análisis de lógica vertical del producto: Los estudiantes de instituciones educativas públicas del nivel inicial a partir de los 3 años de edad y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana reciben servicio alimentario



Acciones	Supuesto	Producto
¿Si los estudiantes de instituciones educativas públicas del nivel inicial a partir de los 3 años de edad y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana reciben servicio alimentario y,	Las IIEE son accesibles, los PPF adoptan las recomendaciones de los hábitos de alimentación e higiene y envían sin desayuno a las niñas y niños de las IIEE; a los niños les gusta las raciones del programa y son atendidos por el Programa de Salud Escolar, los CAE no distribuyen los productos para otros fines diferentes a los objetivos del programa, las viviendas cuentan con servicios básicos y salubridad y las IIEE en los que se brinda servicio alimentario a través de productos cuentan con cocina, almacenes y servicios higiénicos.	Se logrará que niños y niñas estudiantes de educación básica en II.EE. públicas del nivel inicial a partir de los 3 años de edad y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonia peruana tengan una adecuada ingesta de alimentos para cubrir los requerimientos de energía y recomendaciones de nutrientes (proteína, grasa y hierro), para el desarrollo normal de sus actividades escolares diarias (jugar, estudiar), de acuerdo a su edad y estado fisiológico?
Resultado: cumple parcialmente 	Análisis: El supuesto de accesibilidad de las IIEE es un factor que no aplica para las escuelas que están ubicadas en las zonas rurales, amazónicas o de los quintiles más pobres, por lo que es preciso evaluar la pertinencia de dicho supuesto. Los supuestos relacionados con los padres de familia, condiciones de la vivienda o el gusto hacia las raciones por parte de los niños no forman parte del campo de control del programa, pero impacta en alcanzar el resultado. De igual forma, el supuesto que tiene que ver con la función de los CAE opera dentro del ámbito de control del programa, por lo que será importante desplegar acciones a esta instancia para garantizar su correcta operación.	

Tabla 38 Análisis de lógica vertical del resultado específico: Los niños y niñas estudiantes de educación básica en II.EE. públicas del nivel inicial a partir de los 3 años de edad y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonia peruana tienen adecuado consumo de cantidad de energía y nutrientes, de acuerdo a su edad y estado fisiológico, para el desarrollo normal de sus actividades.

Acciones	Supuesto	Producto
¿Si los niños y niñas estudiantes de educación básica en II.EE? públicas del nivel inicial a partir de los 3 años de edad y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonia peruana tienen adecuado consumo de cantidad de	consumen las raciones en su totalidad y gozan de buena salud,	mejorarán los logros de aprendizaje en educación básica?

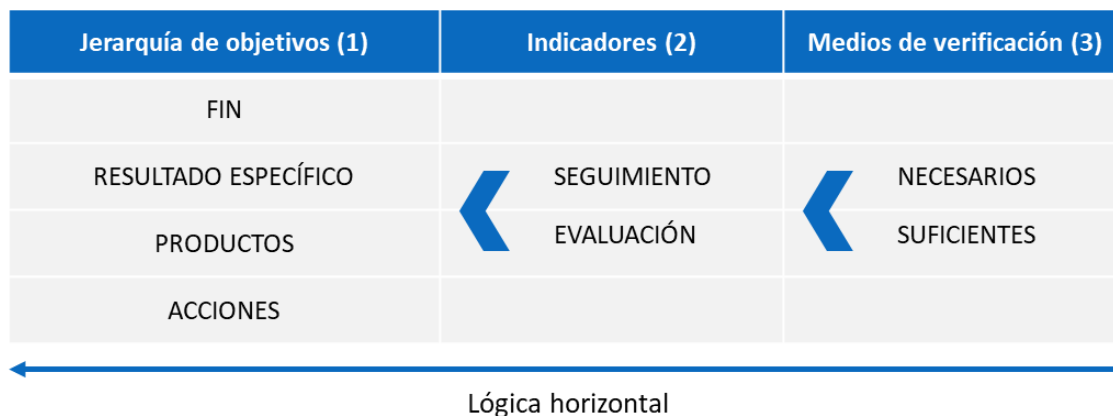
Acciones	Supuesto	Producto
energía y nutrientes, de acuerdo a su edad y estado fisiológico, para el desarrollo normal de sus actividades y,		
Resultado: cumple parcialmente 	Análisis: En relación con el adecuado consumo de cantidad de energía y nutrientes de acuerdo a la edad, así como todos los atributos formulados dependen esencialmente del consumo de los estudiantes, como principal y único supuesto. Ahora bien, los logros de aprendizaje son la consecuencia de una intervención multifactorial, por lo que el programa como tal, sus acciones y productos contribuyen, pero no son el único factor determinante.	

b. Lógica Horizontal del Marco Lógico

La lógica horizontal permite tener una base objetiva para monitorear y evaluar el comportamiento del programa basado en la jerarquía de objetivos y sus indicadores y medios de verificación. La lógica horizontal es adecuada cuando los medios de verificación de cada uno los niveles del marco lógico son los necesarios y suficientes para obtener los datos requeridos para el cálculo de los indicadores; y, así mismo, cuando los indicadores definidos en cada nivel del marco lógico permiten realizar un adecuado seguimiento y evaluación del programa.

- ¿Los medios de verificación son los necesarios y suficientes para obtener los datos requeridos para el cálculo de los indicadores?
- ¿Los indicadores definidos pueden hacer un buen seguimiento del proyecto o programa y evaluar adecuadamente el logro de los objetivos?

Ilustración 28: Diagrama de la Lógica Horizontal



A continuación, se realiza el análisis de la lógica horizontal del programa bajo el esquema marco lógico:

- **Resultados específicos**

Tabla 39 Análisis de lógica horizontal del indicador de resultado específico: Porcentaje de niñas y niños del nivel primaria en instituciones educativas públicas a nivel nacional, con un nivel de consumo de energía y nutrientes adecuado a su edad.





Resultado Específico	Indicador	Medio de Verificación
Niños y niñas estudiantes de educación básica en II.EE. públicas del nivel inicial a partir de los 3 años de edad y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonia peruana con adecuada ingesta de alimentos para cubrir los requerimientos de energía y recomendaciones de nutrientes (proteína, grasa y hierro), para el desarrollo normal de sus actividades escolares diarias (jugar, estudiar), de acuerdo a su edad y estado fisiológico.	Indicador 1: Porcentaje de niñas y niños del nivel primaria en instituciones educativas públicas a nivel nacional, con un nivel de consumo de energía y nutrientes adecuado a su edad.	Cuestionario para escolares de primaria- Vigilancia Alimentaria Nutricional por Etapas de Vida - VIANEV-MIDIS
Resultados:		
 El indicador no cumple con el criterio de cantidad/meta (%) y temporalidad (tiempo/cuándo)	 No es posible evaluar si el medio de verificación es necesario y suficiente para calcular el nivel de consumo de energía y nutriente	
Análisis:		
<p>Respecto al medio de verificación, es preciso indicar que a la fecha el PNAEQW se encuentra determinando los instrumentos de medición. En ese sentido, todavía no se ha definido si el Recordatorio de Consumo de 24 horas (R24) será el único instrumento que se utilizará para la medición del indicador "Porcentaje de niñas y niños del nivel primaria en IE públicas con un nivel de consumo de energía y nutrientes adecuado para su edad". Tampoco se ha definido que el medio de verificación vaya a ser el "Cuestionario para escolares de primaria - VIANEV", el cual es desarrollado por el CENAN. Toda vez que tales instrumentos entran en etapa de validación, no es posible evaluar en sí mismo el instrumento como tal, aunque es preciso indicar que el instrumento R24 es reconocido a nivel internacional.</p> <p>Según la Ficha de Desempeño de Resultado Específico del Programa, se constata las limitaciones de medio de verificación: La encuesta de recordatorio de 24 horas depende en gran medida de la memoria, tanto para la identificación de los alimentos consumidos como para la cuantificación de las porciones. Para obtener información completa y precisa, el encuestador debe conocer modos de preparación de alimentos, ingredientes de recetas tradicionales y marcas comerciales disponibles en la población objetivo, así como utilizar modelos de alimentos o atlas fotográficos que sirvan de referencia para estimar las porciones consumidas. Estimar la ingesta habitual de un individuo, en un sólo día de observación presenta el inconveniente de no ser representativo ya que no identifica las variaciones diarias, semanales o estacionales en el consumo de alimentos. Los métodos estadísticos para lograr estos objetivos requieren al menos dos mediciones de la ingesta reciente en una submuestra. La confiabilidad de las estimaciones difiere según el nutriente considerado.</p> <p>Precisiones técnicas: mediante el recojo de información a través de la encuesta de recordatorio de 24 horas se obtiene el consumo de energía y nutrientes (proteínas y hierro) del niño de acuerdo a su edad, información que se compara con el requerimiento de energía y recomendaciones de nutrientes establecidos por el PNAEQW. El método de recordatorio de 24 horas se aplica en 2 (dos) oportunidades a los usuarios seleccionados para el estudio, con la finalidad de obtener la información más precisa. requerimiento de energía y recomendaciones de nutrientes por día de la población usuaria del PNAEQW según nivel educativo y zona de residencia.</p>		

Tabla 40 Análisis de lógica horizontal del indicador de resultado específico: Porcentaje de niñas y niños de nivel primaria de instituciones educativas públicas a nivel nacional, que obtuvieron un puntaje igual o mayor al esperado para su edad en su nivel de atención

Resultado Específico	Indicador	Medio de Verificación
Niños y niñas estudiantes de educación básica en II.EE. públicas del nivel inicial a partir de los 3 años de edad y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonia peruana con adecuada ingesta de alimentos para cubrir los requerimientos de energía y recomendaciones de nutrientes (proteína, grasa y hierro), para el desarrollo normal de sus actividades escolares diarias (jugar, estudiar), de acuerdo a su edad y estado fisiológico.	Indicador 2: Porcentaje de niñas y niños de nivel primaria de instituciones educativas públicas a nivel nacional, que obtuvieron un puntaje igual o mayor al esperado para su edad en su nivel de atención	Cuestionario para escolares de primaria- Vigilancia Alimentaria Nutricional por Etapas de Vida - VIANEV-MIDIS
Resultados:		
 El indicador no cumple con el criterio de cantidad/meta (%) y temporalidad (tiempo/cuándo)	 No es posible evaluar si el medio de verificación es necesario y suficiente para calcular el nivel de consumo de energía y nutriente	
Análisis:		
<p>Respecto al medio de verificación, a la fecha el PNAEQW se encuentra determinando los instrumentos de medición, motivo por el cual no es posible de ser evaluado.</p> <p>Según la Ficha de Desempeño de Resultado Específico del Programa, se constata las limitaciones de medio de verificación: La prueba de cancelación de pares de la prueba de habilidades cognitivas Woodcock-Muñoz se realiza a estudiantes que asisten el día de la visita a la institución educativa, por lo que no se recogería información de los ausentes pudiendo generar algún sesgo. La aplicación de esta prueba es de forma individual y no grupal, con lo que demanda más tiempo, personal y necesita de la selección de una muestra dentro de la institución educativa, según nivel. Supuesto: se aplica la prueba Woodcock-Muñoz a todos los niños de la muestra seleccionada y el ambiente donde se aplica la prueba a los estudiantes tienen similares condiciones en todas las instituciones educativas. Precisiones técnicas: La prueba de habilidades cognitivas Woodcock-Muñoz se aplicará a los estudiantes seleccionados en la muestra de tratamiento, después del consumo del desayuno del programa.</p> <p>Cabe precisar que la muestra de escolares a la que se aplicó dos módulos de la prueba Woodcock-Muñoz en 2018, tuvo como objetivo específico la evaluación de impacto del Programa y no fue diseñada con fines de seguimiento de los indicadores de resultado del mismo. Por ello, mientras no se cuente con una primera medición basal del indicador en una muestra representativa de usuarios del Programa, no es posible plantear metas.</p>		

Respecto al Indicador 3: Porcentaje de niñas y niños del nivel primaria en instituciones educativas públicas a nivel nacional, que obtuvieron un puntaje igual o mayor al esperado para su edad en su nivel de memoria de corto plazo, este no ha sido considerado en la Ficha de Desempeño de Resultado Específico del Programa.

- **Producto**

Tabla 41 Análisis de lógica horizontal del indicador de producto: Porcentaje de instituciones educativas públicas del nivel: inicial a partir de los 3 años, primaria y secundaria (incluye pueblos indígenas de la amazonia peruana, JEC y FAD), a nivel nacional que brindan la cantidad adecuada de bebibible, mediante la modalidad productos



Producto	Indicador	Medio de Verificación
Estudiantes de instituciones educativas públicas del nivel inicial a partir de los 3 años de edad y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana reciben servicio alimentario.	Indicador 4437 Porcentaje de instituciones educativas públicas del nivel: inicial a partir de los 3 años, primaria y secundaria (incluye pueblos indígenas de la amazonia peruana, JEC y FAD), a nivel nacional que brindan la cantidad adecuada de bebibible, mediante la modalidad productos	PNAEQW - Ficha de supervisión de la prestación del servicio alimentario en las instituciones educativas- gestión raciones.
Resultados:		
 <p>El indicador no cumple con el criterio de cantidad/meta (%) y temporalidad (tiempo/cuándo)</p>	 <p>La ficha de supervisión permite medir las características físicas de las raciones liberadas por el proveedor: cantidad adecuada de bebibible, mediante la modalidad de productos, siempre y cuando se cumpla con la frecuencia de aplicación de la ficha</p>	
<p>Análisis: Respecto al medio de verificación, desde el año 2020 hasta el 2023 no se ha brindado el servicio alimentario mediante la modalidad raciones. Según la Ficha de Indicador de Desempeño de Programas Presupuestales, en el nivel de Producto, se constata las limitaciones de medio de verificación: Según las precisiones técnicas, se consideran todas las instituciones educativas con supervisión efectiva en las cuales se supervisó la etapa de servido en la modalidad raciones. Instituciones educativas con supervisión efectiva: son aquellas con supervisión de las etapas de la prestación del servicio alimentario, es decir, que el día de la supervisión hubo atención del servicio alimentario. Se toma en cuenta la última supervisión efectiva por institución educativa realizada durante el año. La verificación del servido se realiza por muestreo durante la etapa de consumo del desayuno para los bebibles preparados el día de la supervisión. La cantidad mínima adecuada es verificada de acuerdo a la tabla de servido de alimentos de la modalidad productos, según el nivel educativo: inicial: bebibible: 250 ml.; mazamorra: 200 ml. / Primaria: bebibible: 300 ml.; mazamorra: 250 ml. / Secundaria: bebibible: 350 ml. El indicador se calcula anualmente, porque la medición de la variable se realiza en el iii trimestre del año. Respecto al indicador, este depende del grado de cumplimiento de la condición evaluada, observada por el monitor de gestión local el día de la supervisión. Se asume que todas instituciones educativas públicas de inicial (3 a 5 años), del nivel primaria y secundaria, a nivel nacional, donde se brinda el servicio alimentario son supervisadas por lo menos una vez al año. Se asume que los bebibles seleccionados por el monitor de gestión local para su verificación, presentan las mismas características que todos los bebibles servidos el día de la supervisión.</p>		

Tabla 42 Análisis de lógica horizontal del indicador de producto: Porcentaje de niñas y niños de instituciones educativas públicas del nivel: inicial a partir de los 3 años, primaria y secundaria (incluye pueblos indígenas de la amazonia peruana, JEC y FAD), que consumen todo el bebible y el componente solido que recibieron el servicio alimentario mediante la modalidad productos



Producto	Indicador	Medio de Verificación
<p>Estudiantes de instituciones educativas públicas del nivel inicial a partir de los 3 años de edad y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana reciben servicio alimentario.</p>	<p>Indicador 4442 Porcentaje de niñas y niños de instituciones educativas públicas del nivel: inicial a partir de los 3 años, primaria y secundaria (incluye pueblos indígenas de la amazonia peruana, JEC y FAD), que consumen todo el bebible y el componente solido que recibieron el servicio alimentario mediante la modalidad productos</p>	<p>PNAEQW - Ficha de consumo de las preparaciones en la prestación del servicio alimentario - gestión productos.</p>
Resultado		
<p style="text-align: center;"></p> <p>El indicador no cumple con el criterio de cantidad/meta (%) y temporalidad (tiempo/cuándo)</p>	<p style="text-align: center;"></p> <p>La ficha de consumo de las preparaciones en la prestación del servicio permite medir el consumo de todo el bebible y el componente sólido que recibieron del servicio alimentario, mediante la modalidad de productos, siempre y cuando se cumpla con la frecuencia de aplicación de la ficha</p>	
<p>Análisis: Respecto al medio de verificación, desde el año 2020 hasta el 2022 no se ha efectuado la preparación de alimentos en las IIEE. Según la Ficha de Indicador de Desempeño de Programas Presupuestales, en el nivel de Producto, se constata las limitaciones de medio de verificación: Según las precisiones técnicas, se toma en cuenta los datos de las niñas y niños escolares encuestados (muestra) que consumieron todo el bebible y el componente sólido que recibió el día de la supervisión (desayuno). El número de estudiantes que lo hicieron se expande por el factor generado a partir de la división del número total de estudiantes, respecto al número de estudiantes encuestados de la institución educativa. Desayunos o refrigerios (modalidad productos): se trata de alimentos no perecibles entregados para la preparación de desayunos, de acuerdo a los aportes nutricionales y los lineamientos para la planificación del menú escolar vigente. El desayuno está constituido por un bebible preparado más un componente sólido, como: a) bebible de hojuelas o harinas de cereales más leche + galleta de quinua o kiwicha; b) bebible de hojuelas o harinas de cereales + segundito con producto de origen animal. Respecto al indicador, este se calcula anualmente, porque la medición de la variable se realiza en el iii o iv trimestre del año, a una muestra representativa de usuarios. El indicador de cobertura depende del grado de cumplimiento observado el día de la supervisión. El consumo de las raciones de los escolares encuestados por el monitor de gestión local representa el nivel de consumo de todos los escolares que consumieron el día de la supervisión. Se asume que todas las instituciones educativas de inicial (3 a 5 años) y del nivel primaria públicas a nivel nacional y, del nivel secundaria (incluye pueblos de la amazonia peruana, JEC y FAD) donde se brinda el servicio alimentario son supervisadas por lo menos una vez al año. Se asume que las áreas destinadas al consumo de las raciones en todas las instituciones educativas mantienen características similares. Se asume que los desayunos preparados cumplen con la dosificación y combinación establecida por el programa. Se asume que los alimentos servidos (raciones) cumplen con las cantidades establecidas por el programa.</p>		

Tabla 43 Análisis de lógica horizontal del indicador de producto: Porcentaje de instituciones educativas públicas del nivel: inicial a partir de los 3 años, primaria y secundaria (incluye pueblos indígenas de la amazonia peruana, JEC y FAD), que reciben el servicio alimentario en forma continua







Producto	Indicador	Medio de Verificación
Estudiantes de instituciones educativas públicas del nivel inicial a partir de los 3 años de edad y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana reciben servicio alimentario.	Indicador 4440 Porcentaje de instituciones educativas públicas del nivel: inicial a partir de los 3 años, primaria y secundaria (incluye pueblos indígenas de la amazonia peruana, JEC y FAD), que reciben el servicio alimentario en forma continua	PNAEQW Reporte diario de atención alimentaria.
Resultado		
 El indicador no cumple con el criterio de cantidad/meta (%) esperada	 El reporte diario de atención alimentaria permite medir la cantidad de IIEE que reciben el servicio alimentario en forma continua, siempre y cuando se asuman los supuestos y la frecuencia de aplicación de la ficha	
Análisis:		
<p>Según la Ficha de Indicador de Desempeño de Programas Presupuestales, en el nivel de Producto, se constata las limitaciones de medio de verificación: Según las precisiones técnicas, la variable a utilizar para el numerador será “instituciones educativas atendidos de forma continua por el PNAEQW”, considerando todas las instituciones educativas que recibieron la atención del servicio alimentario durante al menos 95% de los días calculados por el PNAEQ, según los datos del reporte diario de atención alimentaria. IIEE con servicio alimentario continuo: son todas las instituciones educativas que brindan el servicio alimentario durante al menos el 95% de días del servicio alimentario, el número total de días es calculado por el programa, considerando los días transcurridos desde la fecha de inicio del año escolar hasta la fecha de término del mismo, de acuerdo a lo establecido por el MINEDU, al número de días resultantes se le descuentan los días de feriados oficiales y los días de vacaciones escolares. Se asume que todas instituciones educativas del nivel inicial (3 a 5 años) y de nivel primaria y secundaria (incluye pueblos de la amazonia peruana, JEC y FAD), donde se brinda el servicio alimentario son supervisadas por el PNAEQW por lo menos una vez al año. Factores externos ocasionen la suspensión de las clases escolares durante un período significativo del año escolar (huelga de maestros, factores climatológicos, etc.). El reporte de la información se realiza de manera diaria, sin embargo, el cálculo del indicador es anual porque se evalúa respecto a un evento único (inicio de clases).</p>		

Tabla 44 Análisis de lógica horizontal del indicador de producto: Porcentaje de instituciones educativas públicas del nivel: inicial a partir de los 3 años, primaria y secundaria (incluye pueblos indígenas de la amazonia peruana, JEC y FAD), que reciben el servicio alimentario en forma oportuna

Producto	Indicador	Medio de Verificación
Estudiantes de instituciones educativas públicas del nivel inicial a partir de los 3 años de edad y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana reciben servicio alimentario.	Indicador 4441 Porcentaje de instituciones educativas públicas del nivel: inicial a partir de los 3 años, primaria y secundaria (incluye pueblos indígenas de la amazonia peruana, JEC y FAD), que reciben el servicio alimentario en forma oportuna	PNAEQW Reporte diario de atención alimentaria.
Resultado		
		



Producto	Indicador	Medio de Verificación
El indicador no cumple con el criterio de cantidad/meta (%) esperada.		El reporte diario de atención alimentaria permite medir la cantidad de IIEE que reciben el servicio alimentario en forma oportuna, siempre y cuando se asuman los supuestos y la frecuencia de aplicación de la ficha.
<p>Análisis: Según la Ficha de Indicador de Desempeño de Programas Presupuestales, en el nivel de Producto, se constata las limitaciones de medio de verificación: Según las precisiones técnicas, las instituciones educativas con atención oportuna son todas las instituciones educativas en las cuales se inició la atención del servicio alimentario en el mes de inicio del año escolar de acuerdo a los datos del reporte diario de atención alimentaria, esta información representa el número estimado de instituciones educativas a nivel nacional con atención alimentaria. La cifra de oportunidad del servicio alimentario es una cifra estimada, dado que se genera bajo el supuesto que las raciones o los productos liberados son entregados en las instituciones educativas de acuerdo al contrato de cada proveedor y que los CAE de las instituciones educativas inician la atención del servicio alimentario a partir de la recepción de las raciones o productos. El reporte de la información se realiza de manera diaria, sin embargo, el cálculo del indicador es anual porque se evalúa respecto a un evento único (inicio de clases).</p>		

Tabla 45 Análisis de lógica horizontal del indicador de producto: Porcentaje de niñas y niños de instituciones educativas públicas de inicial a partir de los 3 años y del nivel primaria a nivel nacional que consumen todo el bebible y el componente sólido que recibieron en el servicio alimentario mediante la modalidad raciones.

Producto	Indicador	Medio de Verificación
Estudiantes de instituciones educativas públicas del nivel inicial a partir de los 3 años de edad y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana reciben servicio alimentario.	Indicador 4106 Porcentaje de niñas y niños de instituciones educativas públicas de inicial a partir de los 3 años y del nivel primaria a nivel nacional que consumen todo el bebible y el componente sólido que recibieron en el servicio alimentario mediante la modalidad raciones.	PNAEQW - Ficha de consumo de las preparaciones en la prestación del servicio alimentario- gestión raciones
Resultado		
 El indicador no cumple con el criterio de cantidad/meta (%) esperada y temporalidad (cuándo/tiempo).		La ficha de consumo de las preparaciones en la prestación del servicio alimentario- gestión raciones permite medir el consumo de todo el bebible y el componente sólido que las IIEE recibieron en el servicio alimentario mediante la modalidad raciones, siempre y cuando se asuman los supuestos y la frecuencia de aplicación de la ficha
<p>Análisis: Desde el año 2020 hasta el 2023 no se ha brindado el servicio alimentario mediante la modalidad raciones. Según la Ficha de Indicador de Desempeño de Programas Presupuestales, en el nivel de Producto, se constata las limitaciones de medio de verificación: Según las precisiones técnicas, se toma en cuenta los datos de las niñas y niños encuestados (muestra) que consumieron todo el bebible y el componente sólido que recibió el día de la supervisión (desayuno). El número de estudiantes que lo hicieron se expande por el factor generado a partir de la división del número total de estudiantes, respecto al número de niñas y niños encuestados de la institución educativa. Desayunos o refrigerios (modalidad raciones). Se trata de alimentos preparados para el consumo inmediato o envasados industrialmente, elaborados de acuerdo a los aportes nutricionales y a las fichas técnicas de producción de raciones del PNAEQW. La presentación de los alimentos es en envases individuales para cada usuario y se brinda de acuerdo a los lineamientos para la planificación del menú escolar vigente. El desayuno está constituido por un bebible y sólido industrializado, pan y/o huevo. El indicador de cobertura depende del grado de cumplimiento observado el día de la supervisión. Se asume que las áreas destinadas al consumo de las raciones en todas las instituciones educativas mantienen características similares. Se asume que el consumo de las raciones de los estudiantes evaluados por el monitor de</p>		

Producto	Indicador	Medio de Verificación
<p>gestión local representa a todos los estudiantes que recibieron el desayuno el día de la supervisión. Se asume que los estudiantes evaluados no consumieron desayuno en sus hogares. Se asume que todas las instituciones educativas de inicial (3 a 5 años) y del nivel primaria públicas a nivel nacional donde se brinda el servicio alimentario son supervisadas por lo menos una vez al año.</p> <p>El indicador se calcula anualmente, porque la medición de la variable se realiza en el iii o iv trimestre del año, a una muestra representativa de usuarios.</p>		

Tabla 46 Análisis de lógica horizontal del indicador de producto: Porcentaje de instituciones educativas públicas, de inicial a partir de los 3 años y del nivel primaria a nivel nacional, cuyas raciones entregadas por el proveedor, mantienen las características físicas con las cuales fueron liberadas, mediante la modalidad de raciones

Producto	Indicador	Medio de Verificación
Estudiantes de instituciones educativas públicas del nivel inicial a partir de los 3 años de edad y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana reciben servicio alimentario.	Indicador 3401 Porcentaje de instituciones educativas públicas, de inicial a partir de los 3 años y del nivel primaria a nivel nacional, cuyas raciones entregadas por el proveedor, mantienen las características físicas con las cuales fueron liberadas, mediante la modalidad de raciones	PNAEQW - Ficha de supervisión de la prestación del servicio alimentario en las instituciones educativas- gestión raciones
Resultado		
 <p>El indicador no cumple con el criterio de cantidad/meta (%) esperada y temporalidad (cuándo/tiempo).</p>		 <p>La ficha de supervisión de la prestación del servicio alimentario en las instituciones educativas- gestión raciones permite medir las características físicas con las cuales las raciones fueron liberadas, mediante la modalidad de raciones, siempre y cuando se cumplan los supuestos establecidos y la frecuencia estimada</p>
<p>Análisis: Desde el año 2020 hasta el 2023 no se ha brindado el servicio alimentario mediante la modalidad raciones. Según la Ficha de Indicador de Desempeño de Programas Presupuestales, en el nivel de Producto, se constata las limitaciones de medio de verificación: Según las precisiones técnicas, se consideran todas las instituciones educativas con supervisión efectiva en las cuales se supervisó la etapa de recepción de las raciones. Instituciones educativas con supervisión efectiva: son aquellas con supervisión de las etapas de la prestación del servicio alimentario, es decir, que el día de la supervisión hubo atención del servicio alimentario. Para el cálculo del indicador se toma en cuenta la última supervisión efectiva por institución educativa realizada durante el año. Proceso de liberación: son actividades que se realiza de manera secuencial, y comprenden la revisión documentaria, verificación higiénica sanitaria del establecimiento, verificación del proceso productivo continuo (modalidad raciones), evaluación de productos o raciones y verificación de la carga estiba con el fin de autorizar la distribución de productos y raciones a las instituciones educativas. Características físicas de las raciones (con las cuales fueron liberadas): se define a los aspectos que el monitor de gestión local debe verificar en las raciones recepcionadas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Integridad de los envases de las raciones (referido a sellado hermético). - Número de lote. - Fecha de vencimiento vigente - Registro sanitario de los alimentos, corresponde al lote liberado. <p>El valor para este indicador se reporta de forma anual. El indicador depende del grado de cumplimiento de la condición evaluada, observada por el monitor de gestión local el día de la supervisión. Se asume que las áreas de recepción en todas las instituciones educativas mantienen características similares. Se asume que las raciones (bebible y sólido industrializado, pan y/o huevo), verificadas por el monitor de gestión local presentan las mismas características que todas las raciones entregadas por el proveedor el día de la supervisión. Se asume que todas instituciones educativas públicas de inicial (3 a 5 años),</p>		

Producto	Indicador	Medio de Verificación
del nivel primaria y del secundario, a nivel nacional donde se brinda el servicio alimentario, son supervisadas por lo menos una vez al año. El indicador se calcula anualmente, porque la medición de la variable se realiza en el III trimestre del año.		

Tabla 47 Análisis de lógica horizontal del indicador de producto: Porcentaje de niñas y niños de instituciones educativas públicas del nivel inicial a partir de los 3 años, primaria y secundaria (incluye pueblos indígenas de la amazonia peruana, JEC y FAD), que reciben el servicio alimentario





Producto	Indicador	Medio de Verificación
Estudiantes de instituciones educativas públicas del nivel inicial a partir de los 3 años de edad y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana reciben servicio alimentario.	Indicador 4444 Porcentaje de niñas y niños de instituciones educativas públicas del nivel inicial a partir de los 3 años, primaria y secundaria (incluye pueblos indígenas de la amazonia peruana, JEC y FAD), que reciben el servicio alimentario	PNAEQW - reporte diario de atención alimentaria.
Resultado		
 El indicador no cumple con el criterio de cantidad/meta (%) esperada y temporalidad (cuándo/tiempo).	 El reporte diario de atención alimentaria permite medir el si los niños y niñas de IIEE públicas de nivel inicial a partir de los 3 años, primaria y secundaria (incluye pueblos indígenas de la Amazonía Peruana, JEC y FAD) reciben el servicio alimentario, siempre y cuando se cumplan los supuestos establecidos y la frecuencia estimada	
Análisis: Desde el año 2020 hasta el 2023 no se ha brindado el servicio alimentario mediante la modalidad raciones. Según la Ficha de Indicador de Desempeño de Programas Presupuestales, en el nivel de Producto, se constata las limitaciones de medio de verificación: Según las precisiones técnicas, la variable a utilizar para el numerador será “usuarios atendidos por el PNAEQW”, de acuerdo al reporte diario de atención alimentaria, este dato representa el número estimado de escolares que reciben servicio alimentario en las instituciones educativas a nivel nacional. La variable a utilizar para el denominador será la población objetivo planteado en el diseño del PNAEQW, proveniente de la información del censo escolar y el padrón de instituciones educativas del MINEDU. El reporte de la información se registra de manera diaria, sin embargo, la naturaleza del indicador no es ascendente, por lo que no brindaría resultados significativos realizar el cálculo mensualmente. La cobertura final del programa se determina con el número total de estudiantes atendidos durante todo el año escolar; por lo que se mantendrá el cálculo del indicador de manera anual. La cifra de atención alimentaria es una cifra estimada, dado que se genera bajo el supuesto que las raciones o los productos liberados son entregados en las instituciones educativas a nivel nacional, de acuerdo al contrato de cada proveedor y que estos son consumidos diariamente por los niñas y niños escolares del nivel inicial a partir de los 3 años de edad y de nivel primaria y secundaria (incluye pueblos de la amazonia peruana, JEC y FAD), a nivel nacional. Las unidades territoriales, solo en el caso de tomar conocimiento de eventos que generan la no atención alimentaria en las instituciones educativas, como huelgas, feriados regionales, actividades en las IIEE, etc., reportan la no atención a través del “reporte diario de atención alimentaria”, a efectos de descontar el número de usuarios que corresponden a esas instituciones educativas sin atención alimentaria, del total de usuarios programados de acuerdo al listado de instituciones educativas a ser atendidas por el PNAEQW. la información de alumnos matriculados contenida en el censo escolar tiene período de referencia fijo que no necesariamente corresponde al período en el cual el PNAEQW realiza el cálculo de usuarios matriculados. asimismo, constantemente ocurren cambios respecto a la condición de las instituciones educativas (activas, inactivas, cerradas, etc.) la limitación de la medición del indicador está relacionada con la oportunidad de la información obtenida del MINEDU, y al hecho que el período de referencia de los datos no coincide necesariamente con la información recopilada por el PNEQW.		

Tabla 48 Análisis de lógica horizontal del indicador de producto: Porcentaje de instituciones educativas públicas del nivel: inicial a partir de los 3 años, primaria y secundaria (incluye pueblos indígenas de la amazonia peruana, JEC y FAS), cuyos productos entregados por el proveedor, mantienen las características físicas con las cuales fueron liberadas, mediante la modalidad productos

Producto	Indicador	Medio de Verificación
Estudiantes de instituciones educativas públicas del nivel inicial a partir de los 3 años de edad y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana reciben servicio alimentario.	Indicador 4767 Porcentaje de instituciones educativas públicas del nivel: inicial a partir de los 3 años, primaria y secundaria (incluye pueblos indígenas de la amazonia peruana, JEC y FAS), cuyos productos entregados por el proveedor, mantienen las características físicas con las cuales fueron liberadas, mediante la modalidad productos	PNAQW - Ficha de supervisión de la prestación del servicio alimentario en las instituciones educativas -gestión productos
Resultado		
 El indicador no cumple con el criterio de cantidad/meta (%) y temporalidad (tiempo/cuándo).	 La ficha de supervisión de la prestación del servicio alimentario en las instituciones educativas -gestión productos permite medir las características físicas de los productos entregados del proveedor, con las cuales fueron liberadas, mediante la modalidad productos.	
Análisis: Respecto al medio de verificación, desde el año 2020 hasta el 2022 no se ha efectuado la preparación de alimentos en las IIEE. Según la Ficha de Indicador de Desempeño de Programas Presupuestales, en el nivel de Producto, se constata las limitaciones de medio de verificación: Se asume que todas instituciones educativas públicas de inicial (3 a 5 años) y del nivel primaria a nivel nacional y del nivel secundaria donde se brinda el servicio alimentario, son supervisadas por lo menos una vez al año. Se asume que todos los almacenes o ambientes destinados al almacenamiento de los productos ya sean acondicionados o exclusivos mantienen características similares en las instituciones educativas. Está relacionada con aquellas instituciones educativas que no cuentan con un almacén o ambiente acondicionado para el almacenamiento de los productos dentro de la institución educativa y, por lo tanto, no es posible verificar las condiciones de almacenamiento de los mismos. Eventos climatológicos adversos o conflictos sociales que originen la suspensión de las clases escolares por un período de tiempo considerable. El indicador depende del grado de cumplimiento de la condición evaluada, observada por el monitor de gestión local el día de la supervisión.		

8.7.2. Validación de indicadores de procesos

A continuación, se realiza la validación de los indicadores definidos en la matriz de marco lógico del PNAEQW, los mismos que de acuerdo con el modelo operación propuesto en el anexo 2 corresponden a indicadores de producción física del producto definido.

- **Procesos del SAE 1:** Conformación y Asistencia Técnica a Comités de Cogestión para la Prestación del Servicio Alimentario

En línea de lo expuesto en los últimos dos párrafos, la conformación y asistencia técnica a comités de cogestión es un proceso del SAE en el que se ha determinado un solo

indicador en la matriz de marco lógico³¹ del PNAEQW. Este indicador es “Número de Comités de Cogestión conformados y asistidos”, el mismo que guarda coherencia con el proceso analizado y el sujeto medido (comités de cogestión).

Es importante destacar que este proceso (macroproceso), es más bien un conjunto de procesos como se puede identificar en los flujogramas del Anexo 2 del PNAEQW

Por lo que, habiendo una correspondencia clara entre dichos procesos y un tipo de sujeto plenamente identificable y con funciones distintas y complementarias para alcanzar el éxito del PNAEQW, se sugiere desagregar este indicador según el tipo de comité de cogestión que se conforma y se capacita o se asiste.

- **Proceso del SAE 2:** Provisión del Servicio Alimentario a través de la Gestión de Raciones

Un proceso relevante para el SAE es la provisión de los alimentos preparados (raciones) a los alumnos, pues es parte de la razón de ser del programa.

Actividades cuya efectividad se pueden medir en base a dos indicadores, comunes en el análisis de políticas públicas. El primero de ellos, considerado dentro de la matriz de marco lógico, un indicador de ejecución física “Número de raciones entregadas a través de gestión de raciones” y un segundo que está altamente vinculado con el anterior y se refiere a la ejecución financiera del programa, en el marco de este proceso o actividad (en nomenclatura SIAF).

Es importante aclarar que este segundo indicador no se encuentra contemplado en la matriz de marco lógico, a pesar de que dicho proceso como se puede apreciar en el flujograma incluye la transferencia de los recursos para realizar el girado en favor de los proveedores.

Otro punto importante para destacar sobre el primer indicador es que aun cuando tiene coherencia respecto al objetivo a medir, raciones entregadas; no es lo suficientemente específico pues, se aprecia un proceso logístico que va en dos direcciones: del proveedor a la IE -CAE (Liberación) y de la IE-CAE a los alumnos (distribución). A criterio del equipo evaluador se debería incluir el fraseo necesario a fin de que se entienda que se refiere a la actividad de distribución.

- **Proceso del SAE 3:** Provisión del Servicio Alimentario a través de la Gestión de Productos

Análogamente, el proceso de provisión del SAE en la modalidad de productos también es parte de la razón de ser del programa y en tanto un proceso relevante

Al respecto al igual que en el proceso anterior, se incluye un indicador para la medición de la ejecución física, “Número de raciones entregadas a través de gestión de productos”, que podría ser más específico sobre todo cuando parte de este proceso se

³¹ En el listado de indicadores de desempeño del Anexo 2 no se incluyen indicadores de procesos.

modificó por el contexto de la pandemia de COVID 19, mediante la entrega directa de canastas con alimentos no perecibles.

Además, sería importante considerar la ejecución financiera como parte de los indicadores de este proceso.

- **Proceso 4:** Supervisión y Monitoreo de la Provisión del Servicio Alimentario

Por otro lado, es necesario resaltar que aun cuando se realizan diferentes tipos de supervisiones tales como las aplicadas sobre rutas y sobre proveedores. La supervisión del servicio alimentario es la última aplicada previa al consumo de los alimentos y se aplica sobre la provisión del servicio alimentario, en sus dos modalidades.

Por ello, esta supervisión resume el resultado de los procesos que la anteceden como la supervisión de rutas (planeamiento) y proveedores (liberación). Al respecto el anexo 2 considera un único indicador para su seguimiento y está asociado a la ejecución física del proceso de distribución de alimentos. El indicador referido es: “Número de supervisiones realizadas a las instituciones educativas”.

Este indicador responde adecuadamente a la necesidad de supervisar al proceso más importante del programa la entrega o distribución de alimentos del SAE, a nivel de IIEE beneficiarias del programa.

- **Proceso 5:** Equipamiento del servicio alimentario

Al respecto de la dotación de equipamiento del servicio alimentario, el anexo 2 del PNAEQW reconoce dos procesos, uno a cargo del nivel nacional, mediante la gestión directa del propio programa y un segundo gestionado por los gobiernos locales y regionales.

Aun cuando la gestión de estos procesos es realizada mediante procesos diferenciados, ambos contribuyen a una misma meta física, y que es medida por un indicador de este tipo: “Número de cocinas escolares implementadas”. Sin embargo, también es necesario resaltar la necesidad de monitorear el presupuesto asociado a dicha meta por cuanto, se evidencia que este tipo de programas son realizados mediante modificaciones presupuestales que no tienen PIA en primera instancia pero que si registran PIM al final de cada uno de los años de análisis.

Habiendo desarrollado estos puntos, en los anexos del presente documento se presenta una propuesta con las modificaciones sugeridas.

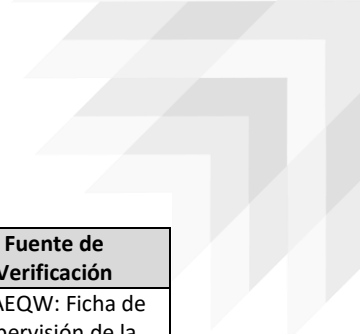
A continuación, en la siguiente tabla se presenta la validación de los indicadores antes analizados, contenidos en la matriz de marco lógico, mediante la validación de los criterios SMART.

Tabla 49: Evaluación de los indicadores a nivel de Resultado específico

Indicadores	Específicos	Medibles	Accesibles	Relevantes	Contempla Tiempo	Fuente de Verificación
Porcentaje de niñas y niños del nivel primaria en instituciones educativas públicas a nivel nacional, con un nivel de consumo de energía y nutrientes adecuado a su edad.	No, no incluye a todos los beneficiarios del PNAEQW	Tiene ficha técnica del indicador, pero no se cuenta con instrumento para recoger información en campo.	Recolección de información estadística muestral.	Si	No	Evaluaciones de impacto
Porcentaje de niñas y niños del nivel primaria en instituciones educativas públicas a nivel nacional, que obtuvieron un puntaje igual o mayor al esperado para su edad en su nivel de atención.	No, no incluye a todos los beneficiarios del PNAEQW	Tiene ficha técnica del indicador, pero no se cuenta con instrumento para recoger información en campo.	Recolección de información estadística muestral.	Si	No	Evaluaciones de impacto
Porcentaje de niñas y niños del nivel primaria en instituciones educativas públicas a nivel nacional, que obtuvieron un puntaje igual o mayor al esperado para su edad en su nivel de memoria de corto plazo.	No, no incluye a todos los beneficiarios del PNAEQW	Tiene ficha técnica del indicador, pero no se cuenta con instrumento para recoger información en campo.	Recolección de información estadística muestral.	Si	No	Evaluaciones de impacto
<p>Conclusiones: Al respecto, el medio de verificación propuesto para medir los indicadores de resultado depende de evaluaciones de impacto que se realicen al programa. Sin embargo, no se ha estimado la periodicidad que permita disponer de las mediciones para analizar el desempeño del programa y afinar estrategias para su implementación. De igual forma, los indicadores propuestos en el marco lógico del programa exigen una medición de condiciones multisectoriales que en desarrollo del producto y sus actividades no cuentan con el suficiente sustento que garantice resultados deseados.</p>						

Tabla 50: Evaluación de los indicadores de Producto:

Indicadores	Específicos	Medibles	Accesibles	Relevantes	Contempla Tiempo	Fuente de Verificación
Porcentaje de instituciones educativas públicas de inicial a partir de los 3 años y del nivel primaria a nivel nacional cuyas raciones entregadas por el proveedor, mantienen las características físicas con las cuales fueron liberadas, mediante la modalidad raciones.	No, falta indicar el momento de verificación, así como	Si	Si, mediante el proceso de supervisión.	Si, por criterio de calidad	No, depende de la ejecución de supervisiones.	PNAEQW: Ficha de supervisión de la Provisión del servicio alimentario en las instituciones educativas Modalidad Raciones



Indicadores	Específicos	Medibles	Accesibles	Relevantes	Contempla Tiempo	Fuente de Verificación
Porcentaje de instituciones educativas públicas de inicial a partir de los 3 años y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana cuyos productos entregados por el proveedor, mantienen las características físicas con las cuales fueron liberadas, mediante la modalidad productos.	No, falta indicar el momento de verificación.	Si	Si, mediante el proceso de supervisión.	Si, por criterio de calidad	No, depende de la ejecución de supervisiones.	PNAEQW: Ficha de Supervisión de la Provisión del Servicio Alimentario Modalidad Productos / Formato de verificación de almacenamiento de productos en las instituciones educativas
Porcentaje de instituciones educativas públicas de inicial a partir de los 3 años y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana que brindan la cantidad adecuada de bebible, mediante la modalidad productos.	Si	Si	Si, mediante el proceso de supervisión.	Si, por criterio de calidad	No, depende de la ejecución de supervisiones.	PNAEQW: Ficha de Supervisión de la Provisión del Servicio Alimentario Modalidad Productos
Porcentaje de niñas y niños del nivel inicial a partir de los 3 años y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana que consumen todo el bebible y el componente sólido que recibieron en el servicio alimentario mediante la modalidad raciones.	Si	Si	Si, mediante el proceso de supervisión.	Si, por criterio de calidad	No, depende de la ejecución de supervisiones.	PNAEQW: Ficha de Supervisión de la Provisión del Servicio Alimentario Modalidad Raciones
Porcentaje de niñas y niños del nivel inicial a partir de los 3 años y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana que consumen todo el bebible y el componente sólido que recibieron en el servicio alimentario mediante la modalidad productos.	Si	Si	Si, mediante el proceso de supervisión.	Si, por criterio de calidad	No, depende de la ejecución de supervisiones.	PNAE Qali Warma: Ficha de Supervisión de la Provisión del Servicio Alimentario Modalidad Productos



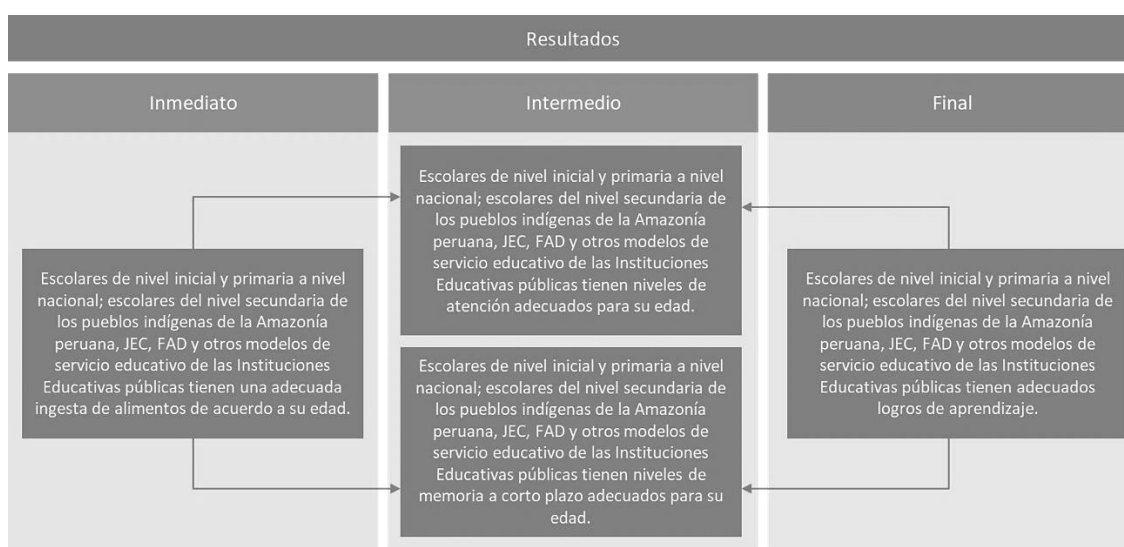
Indicadores	Específicos	Medibles	Accesibles	Relevantes	Contempla Tiempo	Fuente de Verificación
Porcentaje de niñas y niños de instituciones educativas públicas de inicial a partir de los 3 años y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana, que reciben el servicio alimentario.	Si	Si	Si, mediante el proceso de supervisión.	Si, por criterio de calidad	No, depende de la ejecución de supervisiones.	PNAE Qali Warma: Ficha de Supervisión de la Provisión del Servicio Alimentario
Porcentaje de instituciones educativas públicas de inicial a partir de los 3 años y del nivel primaria a nivel nacional y del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana que reciben el servicio alimentario con oportunidad.	Si	Si	Si, mediante el proceso de supervisión.	Si, por criterio de calidad	No, depende de la ejecución de supervisiones.	PNAE Qali Warma: Ficha de Supervisión de la Provisión del Servicio Alimentario
Porcentaje de instituciones educativas públicas de inicial a partir de los 3 años y del nivel primaria a nivel nacional y del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana que reciben el servicio alimentario con continuidad.	Si	Si	Si, mediante el proceso de supervisión.	Si, por criterio de calidad	No, depende de la ejecución de supervisiones.	PNAE Qali Warma: Ficha de Supervisión de la Provisión del Servicio Alimentario Modalidad Productos
Conclusión: Se concluye que aun cuando los indicadores pueden ser mejorados mediante un fraseo del objetivo de medición, estos son relevantes para el SAE.						

8.7.3. Análisis de la cadena de resultados

En este apartado se complementa el análisis iniciado con los elementos del marco lógico, herramienta diseñada en los orígenes del diseño e implementación del PNAEQW y que a la fecha permanece vigente en el Anexo 2, llegando su horizonte hasta el resultado específico. Esta es la primera etapa del diseño y configuración del programa.

La segunda etapa se hace oficial en el 2020, con la oficialización de la cadena de resultados, que fue aprobada mediante Resolución de Dirección Ejecutiva N° D000228-2020-MIDIS/PNAEQW-DE, en el que se definen los resultados final, intermedio e inmediato, así como su producto y actividades, como consta en la siguiente ilustración.

Ilustración 29: Cadena de resultados del PNAEQW



Fuente: Dirección Ejecutiva N° D000228-2020-MIDIS/PNAEQW-DE.

- **Resultado final:** Adecuados logros de aprendizaje
Para aspirar al fin último del programa, el modelo lógico tiene como resultado final: la mejora de los logros de aprendizaje en educación básica, centrando su atención en la mejora de los aprendizajes de su público objetivo. Este constituye el resultado más cercano al ciudadano y por tanto se le considera como resultado final, producto de un conjunto de intervenciones costo efectivas e integrales territorial e intersectorialmente.
- **Resultados intermedios:**
Centran la atención en los efectos de corto plazo que el PNAEQW busca generar con su intervención.
 - Niveles de atención adecuado para su edad
 - Niveles de memoria a corto plazo adecuados para su edad
- **Resultado inmediato:** Adecuada ingesta de alimentos de acuerdo a su edad.
Al respecto, cuando se analiza la formulación del resultado específico desde el marco lógico, la formulación de este contiene mayores atributos que dan cuenta

de los cambios que busca conseguir el programa considerando además de la edad, el estado fisiológico. Cabe señalar que, el principal componente donde el programa interviene es en la dimensión alimentaria y nutricional, como una de las condiciones previas a desarrollar para contribuir a la finalidad del programa. En este nivel, el programa busca que el público objetivo consuma la energía y nutrientes mejore la atención y la memoria de corto plazo de acuerdo con su edad.

Como consta en la relación del análisis de la cadena de resultados, el resultado inmediato relacionado con la ingesta de alimentos explica dos resultados intermedios que son los niveles de atención y la memoria de corto plazo. Estos a su vez coadyuvan al cumplimiento de logros de aprendizaje, según consta en la cadena de valor del programa.

Tabla 51 Cuadro resumen comparativo del marco lógico vs la cadena de valor

Objetivos	Marco lógico	Cadena de valor
Resultados	<p>Propósito o Finalidad: No formulados</p> <p>Resultado Específico Adecuada ingesta de alimentos</p>	<p>Final Adecuados logros de aprendizaje.</p> <p>Intermedio Adecuados niveles de memoria Adecuados niveles de atención</p> <p>Inmediato Adecuada ingesta de alimentos</p>
Productos	IIEE educativas reciben servicio alimentario	IIEE educativas reciben servicio alimentario
Acciones o actividades	<ul style="list-style-type: none"> • Conformación y Asistencia Técnica a Comités de Cogestión para la Prestación del Servicio Alimentario. • Provisión del Servicio Alimentario a través de la Gestión de Raciones • Provisión del Servicio Alimentario a través de la Gestión de Productos • Supervisión y Monitoreo de la Provisión del Servicio Alimentario • Equipamiento del servicio alimentario. 	<ul style="list-style-type: none"> • Gestión del servicio alimentario. • Conformación, fortalecimiento de capacidades y articulación con los actores del modelo de cogestión. • Supervisión y monitoreo del Servicio Alimentario y atención de quejas y/o alertas

Fuente: Marco lógico y Cadena de valor (PNAEQW).

Ahora bien, como consta en la tabla precedente, la cadena de valor desarrolla la vinculación de los servicios de desayunos escolares con los aprendizajes, pasando por dos resultados intermedios que apuntan a la memoria de corto plazo y los niveles de atención, así como a un resultado inmediato relacionado con la adecuada ingesta de alimentos. El reciente estudio titulado Estado de la Alimentación Escolar en América Latina y el Caribe 2022, publicado conjuntamente por el Programa Mundial de Alimentos y el Banco Interamericano de Desarrollo, enfatiza en la importancia de impulsar la integración de los programas de alimentación escolar para acelerar el mejoramiento del desarrollo humano en varias de sus dimensiones, señalando a su vez que la salud y la nutrición de los estudiantes son fundamentales para su aprendizaje y logros educativos.

Principales aportes del estudio del PMA y del BID

- **La contribución de los programas de desayunos escolares a las coberturas o resultados en educación:** La disponibilidad de alimentos en las escuelas a través de programa de alimentación escolar aumenta la cobertura educativa, reduce el ausentismo y puede mejorar el rendimiento académico, particularmente entre las poblaciones más vulnerables y las niñas (Snilstveit y otros, 2015; Drake y otros, 2017). Especialmente en áreas donde existe inseguridad alimentaria, como zonas rurales afectadas por sequías o desplazamientos, los programas de alimentación escolar desempeñan un papel crucial (UNESCO, 2019)
- **La contribución en la asistencia escolar y resultados matemáticos:** Un estudio realizado por Wang y Fawzi en 2020 en nueve países de bajos ingresos, constata que la alimentación escolar incide de manera favorable en la asistencia escolar y en el desempeño matemático y de tareas cognitivas a corto plazo. Asimismo, el impacto de los programas de alimentación escolar en indicadores nutricionales es mayor entre las poblaciones socialmente marginadas (Wang y Fawzi, 2020). En el caso específico de las niñas y adolescentes, la alimentación escolar contribuye al cierre de brechas educativas de género, al incrementar la memoria de corto plazo de sus usuarias y usuarios.
- **El caso peruano:** Un estudio de 2019 en Perú reveló que el desayuno que se brinda a través del Programa de Alimentación Escolar Qali Warma tiene efectos positivos y significativos a corto plazo en el rendimiento en pruebas cognitivas entre niños y niñas que no toman desayuno en casa, especialmente en zonas pertenecientes a los quintiles más bajos (MIDIS, 2019). El programa, además, genera un ahorro entre el 10 y 17 por ciento del gasto de consumo mensual para los hogares.
- **La importancia de la articulación de actividades multisectoriales:** Existe amplia evidencia de que la integración de actividades multisectoriales a la alimentación escolar ahonda su alcance e impacto, y abundan ejemplos sobre actividades de salud y nutrición (Bundy y otros, 2018). Los programas de alimentación escolar deben, por tanto, avanzar hacia una plataforma multisectorial que permita combatir los principales desafíos para erradicar el hambre y abordar la malnutrición en todas sus formas. Para ello, tomando de base las buenas prácticas como la experiencia de Brasil, las políticas de seguridad alimentaria deben integrar los programas de alimentación escolar, así como las acciones multisectoriales y roles que cada sector debe asumir en favor de acabar con el hambre y combatir la malnutrición en todas sus formas.

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo y Programa Mundial de Alimentos (2023).

A la luz de estas reflexiones, el equipo consultor plantea dos temas de discusión sobre la cadena de resultados:

Primero. Es acertada la formulación de la cadena de resultados propuesta por el PNAEQW, definiendo como resultado final los logros de aprendizaje. Se valora mantener y sostener este resultado de impacto, considerando el contexto de post pandemia y la necesidad de recuperar y acelerar los aprendizajes, así como garantizar la permanencia en la escuela. Es ahí donde el rol de protección social del Estado es irrenunciable.

El estudio de Ayala (2022), citando a Grantham-McGregor (2005), formula tres canales de transmisión entre la alimentación y los logros de aprendizaje:

- La alimentación escolar es un incentivo que puede incrementar el tiempo de permanencia en la escuela mediante la promoción de la matrícula y la asistencia puntual al centro de estudios.
- El segundo canal lo constituye el alivio del hambre, que a su vez mejora la capacidad de concentración y la memoria de los niños haciéndolos más propensos al aprendizaje.
- El tercer canal es la provisión eficiente y constante de alimentación escolar de buena calidad y cantidad de nutrientes que mejora su estado nutricional y conduce a mantener mayores niveles de cognición y atención a lo largo del tiempo.

Dicho de otro modo, mover los indicadores de aprendizaje (resultado final) o incluso los de memoria de corto plazo o de atención (resultados intermedios), requieren que los canales de alivio al hambre y el nutricional tengan un peso específico en la provisión de los desayunos escolares.

Segundo. El único producto que muestra el PNAEQW relacionado con la entrega del servicio alimentario, es una condición necesaria, pero no suficiente para movilizar la cadena de resultados, por lo que es importante que el programa coordine sus intervenciones entre la cobertura, sin dejar a nadie atrás de su población beneficiaria, y la calidad de los alimentos que respondan a los requerimientos de energía y proteínas de acuerdo con la edad de los estudiantes. La experiencia internacional ha dado cuenta de la necesidad de generar mecanismos de articulación con salud y nutrición, principalmente.

Es importante destacar en este punto que los indicadores y el enunciado del objetivo se han enfocado solo en la provisión de alimentos, componente alimentario del proyecto; sin que se aborde como tal el componente educativo o la articulación con el sector salud, el cual corresponde también a un producto del programa en cuanto se sensibiliza y educa a los estudiantes beneficiados del programa y a sus padres de familia.

Tal y como se aprecia en el siguiente extracto del anexo 2: “Un aspecto complementario para alcanzar lo propuesto, está condicionada al fomento y promoción en la población objetivo, de adecuadas prácticas y conocimiento sobre alimentación saludable, nutrición e higiene” (Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, 2020), el servicio educativo por cuanto tiene como beneficiarios a la población objetivo del SAE, y por cuanto aborda la causa indirecta “Inadecuadas prácticas de alimentación saludable e higiene” requiere desde el análisis del equipo evaluador pueda arribar a ser un programa en sí mismo.

8.8. Coherencia externa del programa

Como parte de la evaluación se ha analizado la articulación del programa con las políticas supranacionales y nacionales, normativa, así como con otros programas.

Ilustración 30: Coherencia externa del PNAEQW



Elaboración: Equipo evaluador.

- **Articulación con las políticas supranacionales**

Al respecto, se encuentra que el PNAEQW contribuye con las políticas supranacionales en la medida que sus intervenciones están relacionadas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible que tiene como horizonte de tiempo hasta el año 2030. En ese sentido, la contribución corresponde a 4 ODS y sus correspondientes indicadores:

- ODS 1: Fin de la pobreza. Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo

Indicadores relacionados: tasa de pobreza extrema, tasa de pobreza total, proporción de la población que vive en hogares con acceso a servicios básico, proporción de recursos asignados por el gobierno general directamente a programas de reducción de la pobreza, proporción del gasto público total en servicios esenciales (educación, salud y protección social), gasto público destinado a sectores en beneficio a las mujeres, los pobres y los grupos vulnerables.

- ODS 2: Hambre cero. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible

Indicadores relacionados: incidencia del déficit calórico, prevalencia de la inseguridad alimentaria moderada o grave en la población, tasa de desnutrición crónica, tasa de

desnutrición aguda, ingresos medios de la producción de alimentos en pequeña escala desglosados por sexo y condición indígena, estimación de ayuda al productor.

- ODS 3: Salud y bienestar. Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todo en todas las edades

Indicadores relacionados: tasa de fecundidad adolescente de 15 a 19 años, proporción de la población con seguro de salud, tasa de mortalidad atribuida al agua no apta para el consumo en condiciones de riesgo y la falta de higiene (exposición de servicios de agua, saneamiento e higiene para todos no seguros, proporción de la población con acceso sostenible a medicamentos y vacunas esenciales a precios asequibles.

- ODS4: Educación de calidad. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje para todos

Indicadores relacionados: proporción de estudiantes de segundo de primaria y de educación secundaria con nivel satisfactorio en comprensión lectora y razonamiento matemático.

- **Articulación con las políticas nacionales**

A nivel de las políticas nacionales, se destacan la Ley General de Educación (Ley N° 28044) en cuyo artículo 4 se estipula que en “la Educación Inicial y Primaria se complementa obligatoriamente con programas de alimentación, salud y entrega de materiales educativos”. De igual forma, la Ley de promoción y alimentación saludable (Ley N° 30021) sienta las bases y directrices para garantizar el derecho a la salud pública, al crecimiento y desarrollo adecuado de las personas, centrando la atención en la niñez y la adolescencia, siendo la escuela la encargada de garantizar que los quioscos y comedores escolares brinden alimentos saludables, contribuyendo a reducir y eliminar las enfermedades vinculadas con el sobrepeso, la obesidad y las enfermedades crónicas conocidas como no transmisibles.

Asimismo, es importante mencionar que el programa en su rol de protección social contribuye directamente con las políticas de Equidad y Justicia Social del Acuerdo Nacional, específicamente con las políticas 10 (Reducción de la pobreza), 12 (acceso universal a una educación pública gratuita y de calidad) y 15 (Promoción de la seguridad alimentaria y nutrición).

Las intervenciones del programa están orientadas a responder a dos objetivos específicos de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social que tiene que ver con el objetivo de Mejorar el desarrollo físico, cognitivo y socioemocional de niñas, niños y adolescentes.

Finalmente, respecto a la actual Política General de Gobierno, el programa contribuye directamente con la política 3 (Protección social para el desarrollo) y 7 (Buen año escolar con recuperación de aprendizajes).

- a) **A nivel de leyes**

Tabla 52: Articulación del PNAEQW con leyes nacionales.

Ley General de Educación (Ley N°28044)	Ley de Promoción de la Alimentación Saludable para Niños, Niñas y Adolescentes (Ley N°30021)
<p>Artículo 4°: Gratuidad de la educación La educación es un servicio público; cuando lo provee el Estado es gratuita en todos sus niveles y modalidades, de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política y en la presente ley. En la Educación Inicial y Primaria se complementa obligatoriamente con programas de alimentación, salud y entrega de materiales educativos.</p>	<p>Objetivo: La ley tiene por objeto la promoción y protección efectiva del derecho a la salud pública, al crecimiento y desarrollo adecuado de las personas, a través de las acciones de educación, el fortalecimiento y fomento de la actividad física, la implementación de kioscos y comedores saludables en las instituciones de educación básica regular y la supervisión de la publicidad, la información y otras prácticas relacionadas con los alimentos y bebidas no alcohólicas dirigidas a los niños, niñas y adolescentes para reducir y eliminar las enfermedades vinculadas con el sobrepeso, la obesidad y las enfermedades crónicas conocidas como no transmisibles.</p>

b) A nivel de las políticas nacionales

Tabla 53: Articulación del PNAEQW con Políticas nacionales

Políticas del Acuerdo Nacional	Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (Decreto Supremo N°008-2022-MIDIS)	Política General de Gobierno (Decreto Supremo N°042-2023-Pcm)
<p>Capítulo de Equidad y Justicia Social</p> <ul style="list-style-type: none"> • Política 10: Reducción de la pobreza • Política 12: Acceso universal a una educación de pública gratuita y de calidad y promoción y defensa de la cultura y el deporte • Política 15: Promoción de la seguridad alimentaria y nutrición 	<p>Problema: Exclusión social que genera pobreza a lo largo del ciclo de vida de las personas.</p> <p>Situación deseada: Al 2030, se espera que el porcentaje de población en situación de pobreza monetaria sea de 15%</p> <p>Objetivos asociados al PNAEQW:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mejorar el desarrollo físico, cognitivo y socioemocional de niñas, niños y adolescentes. 	<p>(3) Protección social para el desarrollo</p> <p>3.2. Promover la seguridad alimentaria nutricional especialmente de las poblaciones en situación de vulnerabilidad.</p> <p>3.3 Promover la inclusión social de las personas en situación de pobreza o vulnerabilidad desde un enfoque multidimensional, considerando el fortalecimiento de la cobertura y calidad de los servicios públicos y los programas sociales.</p> <p>(7) Buen año escolar con recuperación de aprendizajes</p> <p>7.1 Mejorar la infraestructura educativa en territorios priorizados para mejorar las condiciones de enseñanza y aprendizaje.</p>

- **Articulación con programas nacionales**

En el país se implementaron programas sociales que guardan similitud con el PNAEQW en cuanto a la entrega de alimentos, de dinero para la compra de alimentos, la atención a la salud de los niños, niñas y adolescentes, entre otros, todo ello con miras a la mejora y bienestar de la vida de las personas.

- Programa Nacional Cuna Más

El objetivo del programa -creado el 2012- es mejorar el desarrollo infantil para superar brechas a nivel cognitivo, social, físico y emocional. Su alcance es nacional y la población beneficiaria es focalizada en primaria infancia (niños y niñas menores de 3 años) en zonas de pobreza y pobreza extrema. Para el Servicio de Cuidado Diurno (SCD) se necesita distritos urbanos con 30% de incidencia de pobreza y desnutrición crónica mayor o igual al 5%; para el Servicio de Acompañamiento a Familias (SAF) se necesitan distritos con pobreza mayor o igual al 50%, ruralidad, ámbito de intervención del programa Juntos y tasas de desnutrición crónica mayor al 30%. Se organizan mediante el involucramiento de la familia mediante un modelo de cogestión comunitario. El antecedente de Cuna Más es el Programa Nacional Wawa Wasi (Anderson, 2016).

En relación con el PNAEQW, ambos fueron creados en el mismo año, respondiendo ante la necesidad de programas sociales que atienden a la población vulnerable. Cuna Más complementa al PNAEQW en tanto que el primero se enfoca en la población infantil menor de 3 años, mientras que el segundo lo hace con población de 3 años a más que ya se encuentren estudiando en instituciones educativas públicas. La diferencia radica en la forma de selección donde mientras el PNAEQW es universal y prioriza, Cuna Más focaliza.

- Programa Nacional de Apoyo a los más Pobres – Juntos

El programa fue creado el 2005 y responde a transferencias monetarias condicionadas. Por ello, su objetivo es contribuir a la disminución de la pobreza generando capital humano en población pobre y vulnerable. Su población objetivo corresponde a los hogares que cuenten con mujeres embarazadas, niños, niñas y adolescentes hasta que terminen la secundaria y/o cumplan 19 años. El programa focaliza los lugares que se encuentren en situación de pobreza o pobreza extrema mayor o igual al 40% en zonas rurales y, posteriormente, a los hogares con la misma clasificación según SISFOH. Con la entrega de dinero, las responsabilidades que debe cumplir el hogar es acudir a los centros de salud para controles prenatales y/o de crecimiento y desarrollo según corresponda; y la asistencia a clases escolares de los niños, niñas y adolescentes (Monge, Seinfeld y Campana, 2017).

Ahora bien, reconociendo la naturaleza del modelo de cogestión del PNAEQW, su naturaleza le exige involucrar la participación de los actores públicos y privados. Sin perjuicio de ello, se puede advertir que ambos programas sociales forman parte de la política nacional de desarrollo e inclusión social, donde los objetivos de dichos

programas sociales coadyuvan a la mejora de las coberturas en educación (Juntos y PNAEQW) y, como un resultado de impacto, a los aprendizajes de los estudiantes (PNAEQW). De manera conjunta, ambas intervenciones contribuyen en mejorar la calidad de vida de las personas incidiendo sobre el capital humano.

La relación con el PNAEQW corresponde a su población objetivo y las corresponsabilidades vinculadas a la salud y la educación, aunque, igual al caso anterior, el PNAEQW es universal y prioriza, mientras que Juntos focaliza.

Otros programas cercanos al PNAEQW son Vaso de Leche, que, en respuesta a la vulnerabilidad alimentaria, entrega alimentos diariamente a población vulnerable, siendo un programa de escala local que creció hasta convertirse en nacional. Asimismo, las Ollas Comunes son organizaciones comunitarias que brindan alimentos, convirtiéndose en relevantes en el periodo de pandemia por COVID-19. En particular sobre la Ollas Comunes, ayudo a atender problemas de seguridad alimentaria en este contexto de crisis donde la población, por carencias económicas, no podía acceder a alimentos con contenido proteico, además de que se identificaba el incremento del hambre. Ello frente a su diferencia con los comedores populares y Vasos de Leche que se encuentran ubicadas en zonas más accesible y no atendieron en pandemia, a diferencia de las Ollas Comunes que se encuentran en zonas de difícil acceso y estuvieron activas para atender a la población más vulnerable (Alcázar y Fort, 2022).

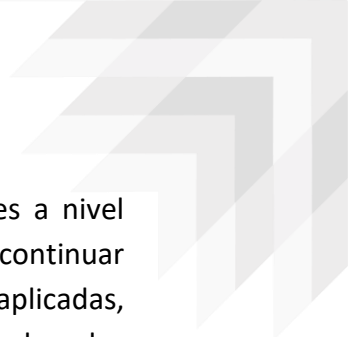
La acción tanto de la Municipalidad Metropolitana de Lima como del MIDIS ha sido clave tanto para el reconocimiento de las Ollas Comunes como para su apoyo. En particular el desde el gobierno central se ha generado normativa para transferir presupuesto al MIDIS (Decreto Supremo N° 036-2021-EF), como para ampliar facultades (Ley N° 29792, Ley de Creación, Organización y Funciones del MIDIS, para Ampliar el Apoyo o Atención Alimentaria Temporal ante Desastres Naturales o Emergencia Sanitaria y Optimizar la Labor de los Comedores Populares; o Resolución Ministerial N° 067-2021-MIDIS, que modifica su Reglamento de Organizaciones y Funciones en atención a gobiernos locales) (Alcázar y Fort, 2022).

En resumen, se encuentra que el programa presenta coherencia externa en tanto responde a políticas y planes nacionales y supranacionales. Asimismo, el PNAEQW tiene similitudes, pero también diferencias respecto a otros programas que buscan atender problemas similares, estableciendo así sus límites de intervención y trabajando de manera complementaria.

8.9. Cambios en el diseño

Cambios en el diseño por la pandemia por COVID-19

El impacto de la pandemia por COVID-19 en el diseño -y ejecución- del programa fue importante dado que el programa tuvo que adaptar, por ejemplo, su cadena de valor en el contexto de acciones para el distanciamiento social y continuar operando (Rossinelli,



2021, pág. 31). En el caso de Brasil, tuvo que fortalecer las coordinaciones a nivel horizontal de las instituciones públicas con las comunidades a nivel local para continuar con la entrega de alimentos (Zimmermann, 2021). Más allá de las estrategias aplicadas, definitivamente la entrega de alimentos en pandemia ha sido de gran ayuda a las familias en una situación de crisis .

Lo contraproducente en el caso peruano, al entregar canastas de alimentos para garantizar la continuidad del programa, es que los alimentos no solo estuvieron dirigidos a los niños y niñas, sino a la familia en su conjunto, por lo que garantizó la continuidad operativa de la entrega, pero no se conoce el impacto en la población objetivo y, en consecuencia, el logro de resultados. Implícitamente se reconoce que esta entrega de alimentos a las familias durante la pandemia implicó la dilución intrafamiliar de los alimentos dirigidos a los estudiantes.

En efecto, al no contar con el monitoreo de lo que pasaba con alimentos en los hogares, no se cuenta con información sistematizada sobre ello (Beazley, Irizarry y Ortega, 2021). Esto es respaldado por algunas entrevistas, que consideran esta falta de conocimiento sobre si el estudiante u otros miembros de la familia consume los alimentos entregados, como un retroceso en el programa (MEF).

A pesar de ello, desde las entrevistas resaltan al PNAEQW como uno de los programas de mayor utilidad en pandemia, brindando la entrega de alimentos a pesar del contexto y resaltando la importancia del modelo de cogestión en este proceso que se adaptó en el corto plazo para que no se detenga el servicio (MIDIS). De igual manera, para Beazley, Irizarry y Ortega (2021), los programas de alimentación escolar han mostrado flexibilidad y adaptabilidad y, por lo tanto, el rol fundamental que pueden cumplir durante contextos de emergencia como instrumentos de protección social.

La evaluación del programa también incluye el análisis provocado por la pandemia en el diseño del PNAEQW y que afecta la operación del servicio alimentario y las modalidades de entrega desde que el Estado peruano decreta la inmovilización social obligatoria el 15 de marzo del 2020, mediante Decreto Supremo N°044-2020-PCM y fue este dispositivo legal que impacta en las intervenciones estatales, habilitándolas para adecuarse al nuevo contexto.

En consecuencia, los sectores implementaron medidas para poder garantizar sus servicios y atenciones. En el caso concreto de educación, y para poder continuar con las clases, es mediante la Resolución Ministerial N° 160-2020-MINEDU, que se aprueba la estrategia de educación a distancia denominada “Aprendo en Casa”, donde los estudiantes pueden recibir sus clases desde sus hogares, ya sea a través del canal TV Perú o por las tablets que fueron los dispositivos electrónicos que se adquirieron para tal fin.

Con la publicación del Decreto Legislativo N° 1472, se faculta al PNAEQW a finales de abril a proporcionar, excepcionalmente, alimentos para personas en situación de

vulnerabilidad, en el marco de la emergencia sanitaria declarada por el COVID-19. El Perú, al ser uno de los países con una proporción de más del 70% de informalidad y poblaciones en condiciones de vulnerabilidad, se introducen estos cambios en la operación del programa, ampliando su lógica de provisión de desayunos escolares, pasando a ser un proveedor alimentario para los grupos vulnerables.

Otro cambio se centra en la modalidad de entrega de los alimentos, primero modificando el periodo de atención para la prestación del servicio alimentario en situaciones de emergencia, mediante Resolución Dirección Ejecutiva N° D000169-2020-MIDIS/PNAEQW-DE y, luego, cambiando la modalidad de atención de raciones a productos, mediante la Resolución Dirección Ejecutiva N° D000189-2020-MIDIS/PNAEQW-DE.

Este cambio de modalidad de entrega de raciones a productos conllevó a que el programa actualice sus protocolos para diversos procesos como la planificación del menú escolar en situaciones de emergencia mediante la Resolución Dirección Ejecutiva N° D000222-2020-MIDIS/PNAEQW-DE. El proceso de compra también actualizado a partir del contexto en cuanto a su constitución, confirmación, renovación y funcionamiento de los Comité de Compra, según la Resolución Dirección Ejecutiva N° D000189-2021-MIDIS/PNAEQW-DE. Por último, para garantizar la entrega de los alimentos en las instituciones educativas, fue necesario modificar el funcionamiento de los Comité de Alimentación Escolar mediante Resolución de Dirección Ejecutiva N° D000279-2022-MIDIS/PNAEQW-DE.

Como se mencionó, la entrega de raciones se modificaría a entrega de productos surgiendo así la entrega de canastas, aprobado su procedimiento mediante la Resolución Directoral Ejecutiva N° 291-2021-MIDIS/PNAEQW-DE. Esta entrega de canastas consistía en la entrega de alimentos industrializados -generalmente arroz, azúcar, conservas, leche y aceites, buscando cumplir con los requerimientos nutricionales del estudiante- donde la preparación de los alimentos se realiza en casa.

Ahora bien, el pasar a una modalidad de entrega espaciada en tiempos y dirigida a través de canastas a las familias implica que los alimentos entregados a los estudiantes se diluyan con el consumo por los miembros del hogar.

A pesar de esta modificación de las modalidades de atención, desde el 2022 se ha buscado el retorno progresivo de los estudiantes a las aulas de manera presencial y semipresencial según Resolución Ministerial N° 531-2021-MINEDU. Además, el estado de emergencia iniciado el 2020 ha sido concluido en mayo del 2023 al no ser prorrogado el plazo establecido según la Resolución Ministerial N° 031-2023-MINSA.

Tabla 54: Medidas del PNAEQW durante la COVID-19

Dispositivo legal y fecha de publicación	Descripción del dispositivo legal
Decreto Supremo N°044-2020-PCM (15 de marzo 2020)	Inicia el aislamiento social obligatorio ocasionada por la pandemia de la COVID-19.

Dispositivo legal y fecha de publicación	Descripción del dispositivo legal
Resolución Ministerial N°160-2020-MINEDU (01 de abril 2020)	Se aprueba la estrategia de educación a distancia "Aprendo en casa".
Decreto Legislativo N°1472 (30 de abril 2020)	Faculta al PNAEQW a proporcionar excepcionalmente alimentos para personas en situación de vulnerabilidad, en el marco de la emergencia sanitaria decretada por la COVID-19.
Resolución Dirección Ejecutiva N°D00169-2020-MIDIS/PNAEQW-DE (22 de mayo 2020)	Incorpora el proceso para la modificación del periodo de atención por entrega de alimentos para la prestación del servicio alimentario del PNAEQW, en situaciones de emergencia o caso fortuito.
Resolución Dirección Ejecutiva N°D00189-2020-MIDIS/PNAEQW-DE (22 de junio 2020)	Incorpora el proceso para la modificación del periodo de atención por entrega de alimentos para la prestación del servicio alimentario del PNAEQW, en situaciones de emergencia o caso fortuito.
Resolución Dirección Ejecutiva N°D00222-2020-MIDIS/PNAEQW-DE (08 de agosto 2020)	Modificó y actualizó el protocolo para la planificación del menú escolar en situaciones de emergencia.
PRO-040-PNAEQW-UOP (09 de febrero 2021)	Procedimientos para la implementación del Decreto Legislativo que faculta al PNAEQW a proporcionar excepcionalmente alimentos para personas en situación de vulnerabilidad, en el marco de la emergencia sanitaria declarada por la COVID-19.
Resolución Dirección Ejecutiva N°D00162-2021-MIDIS/PNAEQW-DE (14 de junio 2021)	Se publican los "Lineamientos para la intervención articulada con Gobiernos Locales para la compra de alimentos frescos vinculados a la agricultura familiar que complementa la intervención del PNAEQW"

Fuente: Programa Mundial de Alimentos (2021).

Ahora bien, estos arreglos organizativos en la gestión y operación del programa tienen su expresión en el diseño del PNAEQW, especialmente a nivel de la categoría presupuestal Asignaciones Presupuestarias que No Resultan en Productos (APNOP), donde se encuentran las actividades de provisión del servicio alimentario a los estudiantes de secundaria en sus diferentes modalidades y la intervención destinada a las poblaciones vulnerables:

- Provisión del servicio alimentario en instituciones educativas públicas de nivel secundario.
- Capacitación y perfeccionamiento.
- Seguimiento, monitoreo y evaluación.
- Prevención, control, diagnóstico y tratamiento de coronavirus: En el marco del Decreto Legislativo N° 1472, que faculta al Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma a proporcionar excepcionalmente alimentos para personas en situación de vulnerabilidad en medio de la emergencia sanitaria declarada por el COVID-19, a través de municipalidades distritales, ministerios o el Instituto Nacional de Defensa Civil (Indeci), se incorporó desde el mes de junio 2020 la atención del servicio alimentario complementario.

Se destaca además los cambios en el componente alimentario:

- Se incorporaron a nuevos estudiantes matriculados en instituciones educativas públicas en el contexto del COVID-19, provenientes de las instituciones

educativas privadas. Según lo reportado por la Unidad de Supervisión, Monitoreo y Evaluación, dicha población asciende a 43779 usuarios (Memoria Anual 2020).

- Se adecuaron las modalidades de atención para la prestación del servicio alimentario escolar en el contexto del estado de emergencia nacional declarado a consecuencia del COVID-19. Fue así como se programó el menú escolar en forma de canasta de alimentos para la atención de 4 194 062 usuarias/os en 64 556 instituciones educativas, con lo que se logró atender a 4 199 532 usuarios de 64 490 instituciones educativas (Memoria Anual 2020).

Lecciones aprendidas del proceso de pandemia

- El PNAEQW ha demostrado una fuerte capacidad operativa para adaptar sus intervenciones en el corto plazo a los nuevos contextos provocados por la COVID-19, modificando la periodicidad y la entrega de alimentos a los hogares de los estudiantes a través de canastas. Esta modalidad ha permitido que los hogares, con población estudiantil procedentes de instituciones educativas públicas priorizadas por el programa, cuenten con disponibilidad de alimentos para enfrentar la pandemia. En ese sentido, es importante que el PNAEQW se encuentre preparado para poder atender futuras situaciones de emergencia a partir de sus competencias.
- Vinculado a lo anterior, se rescata la capacidad del sector y el programa para generar manuales y procedimiento en el corto plazo que orienten la atención en un contexto de emergencia, todo ello establecido mediante normativa (decretos, resoluciones, entre otros) que formalizan estos procesos.
- Si bien se ha cumplido con la entrega de alimentos mediante canastas a los hogares, estos se diluyeron en el consumo al interior del hogar. Frente a ello, es importante que los programas fortalezcan sus sistemas de seguimiento y monitoreo que les permita, aun en contexto de crisis, conocer la ejecución de sus actividades e indicadores.
- Para responder a la necesidad de brindar alimentos en este contexto, el PNAEQW aumentó su población objetivo a personas vulnerables más allá de los estudiantes y para ello coordinó con otras organizaciones como Indeci. En ese sentido, es fundamental reconocer la importancia de un trabajo articulado, multisectorial y con todos los niveles de gobierno. Este vínculo debe seguir fortaleciéndose para la prestación del servicio.

9. HALLAZGOS: EVALUACIÓN DE PROCESOS

Este capítulo presenta los principales hallazgos a partir del análisis de la información encontrada en los documentos e informes proporcionados por los servidores del PNAEQW, del MIDIS y MEF, así como las entrevistas realizadas a los CC y CAE, a expertos de la cooperación internacional y la academia. Asimismo, se identifican y describen los principales cuellos de botella para su implementación. El contenido se desarrolla teniendo como alcance los objetivos de la evaluación de procesos.

Evaluar la gestión operativa de los procesos y subprocesos relacionados con la entrega del servicio alimentario del PNAEQW, diferenciando por niveles de atención (inicial, primaria, secundaria en los pueblos Indígenas de la Amazonía peruana, secundaria con JEC y secundaria con FAD) y modalidades de entrega (raciones y productos).

La gestión operativa del PNAEQW, teniendo como base el Anexo 02 del programa presupuestal, se basa en un enfoque de gestión por resultados³², donde los procesos desarrollados conllevan a generar cambios en la población escolar, teniendo como resultado final, que los “escolares del nivel inicial y primaria a nivel nacional; escolares del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonia peruana, JEC, FAD y otros modelos de servicio educativo de las instituciones educativas públicas tengan adecuados logros de aprendizaje”. Dicho resultado se encuentra en la Cadena de Valor, aprobada mediante RDE N° D000228-2020-MIDIS/PNAEQW-DE.

Respecto de la articulación entre los objetivos y los procesos, con la información revisada y recogida de acuerdo con lo establecido en el Manual de Operaciones y el marco lógico, se puede señalar una articulación parcial, como se observa en la tabla siguiente:

Tabla 55: Articulación de objetivos y procesos del PNAEQW

Objetivos jerarquizados del PNAEQW (marco lógico)	Objetivos del PNAEQW (ley de creación y planes)	Enfoque y procesos (manual de operaciones)
Producto	Objetivos específicos	Procesos vinculados
Estudiantes de instituciones educativas públicas del nivel inicial a partir de los 3 años de edad y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana reciben servicio alimentario.	OE1: Garantizar el servicio alimentario durante todos los días del año escolar a los usuarios del Programa de acuerdo con sus características y las zonas donde viven.	M01 Atención del Servicio de Alimentación. M01.1 Planificación y Organización del Servicio Alimentario. M01.2 Proceso de Compras. M01.3 Prestación del Servicio Alimentario. M03 Supervisión y Monitoreo del Servicio Alimentario M03.1 Supervisión a establecimientos de postores y proveedores para la prestación del servicio alimentario M03.2 Supervisión y Monitoreo a IIE para la prestación del servicio alimentario S02. Gestión Abastecimiento S02.1 Gestión de Contrataciones.

³² artículo 43 del Manual de Operaciones

Objetivos jerarquizados del PNAEQW (marco lógico)	Objetivos del PNAEQW (ley de creación y planes)	Enfoque y procesos (manual de operaciones)
Producto	Objetivos específicos	Procesos vinculados
	OE2: Contribuir a mejorar la atención de los usuarios del Programa en clases, favoreciendo su asistencia y permanencia.	El PNAEQW no contiene procesos que contribuyan de manera explícita con el OE2.
	OE3: Promover mejores hábitos de alimentación en los usuarios del Programa	M02 Fortalecimiento de las Capacidades de los Actores. M02.1 Planificación de las Capacitaciones y Asistencia Técnica. M02.2 Desarrollo de las Capacitaciones y Asistencia Técnica.

Fuente: Documentos del PNAEQW

Según se muestra en la tabla, la estructura en la formulación del objetivo a nivel de propósito en el marco lógico enfatiza la recepción de los alimentos por parte de los estudiantes (nótese la acentuación en la acción “**reciben**”), este énfasis concentra la atención en el “OE1: Garantizar el servicio alimentario durante todos los días del año escolar a los usuarios del Programa de acuerdo con sus características y las zonas donde viven”, dando menos relevancia a los OE2 y OE3, de tal suerte que en el manual de operaciones no se encuentran procesos que contribuyan o midan en los escolares su nivel atención, su asistencia y su permanencia.

[En la implementación] quieren evitar cualquier riesgo de que por ahí no haya alimentos contaminados y vencidos. Por lo tanto, **el objetivo es que la logística camine bien**, que la adquisición ocurra en la fecha indicada. Si se compra galletas y garbanzos, eso se compra y se reparte. Pero si finalmente eso fue consumido, si están felices de salud, si se habla de una dieta con diversidad, etcétera eso ya deja de ser lo principal y pasa a ser es complementario o anexo (entrevista a experto de la academia en salud)

Asimismo, en un análisis de consistencia de los procesos establecidos en el Manual de Operaciones, Anexo 2 y Cadena de Valor del PNAEQW, se observa una correspondencia parcial. En la siguiente tabla se presentan los procesos de la Cadena de Valor.

Tabla 56 Procesos misionales de la Cadena de Valor

Gestión del servicio alimentario	Conformación, Fortalecimiento de capacidades y articulación con los actores del modelo de cogestión	Supervisión y monitoreo del Servicio Alimentario y atención de quejas y/o alertas
<p>Planificación del Menú Escolar</p> <p>Elaboración y actualización de las Especificaciones Técnicas de los Alimentos</p> <p>Determinación del Menú Escolar</p> <p>Actualización y agrupamiento de Instituciones Educativas (IIEE) en ítems</p> <p>Asignación de modalidad de atención</p> <p>Determinación de volúmenes y cantidad de raciones</p> <p>Determinación del valor referencial del Servicio Alimentario</p> <hr/> <p>Gestión del Proceso de Compras</p> <p>Selección de Proveedores</p> <p>Ejecución Contractual</p>	<p>Conformación de Comités de Cogestión</p> <p>Conformación de los Comités de Alimentación Escolar (CAE)</p> <p>Conformación de los Comités de Compra (CC) (Nota 4)</p> <p>Articulación con los Actores del Modelo de Cogestión</p> <p>Articulación con las autoridades Regionales y Locales para la prestación del Servicio Alimentario Escolar</p> <p>Fortalecimiento de capacidades de los actores del modelo de cogestión</p> <p>Fortalecimiento de capacidades de los Comités de</p> <p>Fortalecimiento de capacidades de los Comités de Compra</p> <p>Fortalecimiento de capacidades de actores sociales y de vigilancia social.</p> <p>Fortalecimiento de capacidades a las familias de las usuarias/os del PNAEQW.</p> <p>Fortalecimiento de capacidades del Equipo Técnico del Programa</p>	<p>Supervisión del Proceso de Compra para la prestación</p> <p>Supervisión de los establecimientos de los proveedores y liberación de alimentos</p> <p>Verificación de la distribución</p> <p>Supervisión de la distribución de alimentos en situación de emergencia</p> <p>Manejo de productos no conformes en establecimientos del proveedor y en las IIEE</p> <p>Atención de quejas y/o alertas en la prestación del servicio alimentario</p> <p>Seguimiento y evaluación a la prestación del servicio</p> <p>Seguimiento al gusto y consumo de la ración alimentaria</p>

Fuente: Cadena de Valor de la intervención y operatividad del PNAEQW- RDE N° D000228-2020-MIDIS/PNAEQW-DE

Las diferencias relevantes forman parte de los siguientes hallazgos:

- En la cadena de valor no se identifican actividades vinculadas al quehacer de los CAE como parte de la provisión del servicio alimentario en ninguna de las dos modalidades, lo cual sí es considerado en los procesos M01.3.1 Provisión de raciones y M01.3.2 Provisión de productos.
- La cadena de valor considera el proceso de Articulación con los Actores del Modelo de Cogestión, el cual no es reconocido en el marco lógico ni en el manual de operaciones, siendo un aspecto clave para asegurar el cumplimiento de los supuestos, contenidos en el marco lógico, y además para asegurar la provisión de forma adecuada en cada una de las IIEE. Asimismo, es recomendable considerar a otras instituciones públicas entre ellas las pertenecientes al sector salud, educación y vivienda, cuyo desempeño condiciona el cumplimiento de los objetivos del PNAEQW.
- Sobre la supervisión del proceso de compra para la prestación del servicio alimentario, si bien el fraseo es coherente en los tres instrumentos analizados, es importante destacar diferencias a nivel interno, pues en los instrumentos del marco lógico y-modelo operacional-este proceso no es asumible de forma directa en base a la redacción de los instrumentos, así tampoco de su indicador.
- La actividad de equipamiento del servicio alimentario que se establece en el marco lógico-no está contemplada en la cadena de valor ni en el manual de operaciones y resulta importante su incorporación por cuanto esta recibe

presupuesto anualmente y además porque es necesaria para asegurar condiciones mínimas de higiene e inocuidad.

- Los procesos claves no terminan de configurar una propuesta sistémica y los niveles de desagregación resultan insuficientes, tampoco establece con claridad las vinculaciones de las áreas funcionales.

Estos hallazgos llevan a la conclusión que el Manual de Operaciones y la Cadena de Valor no guardan consistencia por lo que se recomienda su actualización articulada; en cuanto a las actividades de los CAE relacionadas a la recepción, almacenamiento, preparación, servido, distribución y consumo de alimentos—como los establece el Manual para la Gestión del Servicio Alimentario (Unidad de Prestaciones PNAEQW, 2013) deben visibilizarse en el proceso misional M01.3 Prestación del Servicio Alimentario,—en consecuencia, con estas evidencias se plantea la conclusión 10.2.1 y la recomendación 11.3.1-de este informe.

Evaluación de los procesos incluidos en la consultoría:

El diseño de los procesos para la gestión operativa del PNAEQW tiene como documento fundamental el Manual de Operaciones, en el cual se desarrollan fichas de descripción de los procesos de nivel 0 para los trece procesos (tres procesos misionales, cuatro procesos estratégicos y seis procesos de soporte). Las fichas de procesos del nivel 0 representan una versión agregada de los procesos del programa (macroprocesos) que requieren desagregarse en subprocesos (procesos de nivel 1 y 2) y procedimientos.

El nivel de análisis que se presenta depende de la especificidad de los procesos, vale decir, del nivel de detalle alcanzado en las fichas técnicas contenidas en el manual de operaciones, principalmente, además de los procesos priorizados en el plan de trabajo aprobado en el marco de los TDR que define el alcance del servicio. Los procesos priorizados, de acuerdo con las actividades que involucran a los actores locales y especialmente las que tienen como usuarios de los entregables a los estudiantes beneficiarios del PNAEQW son:

- **Procesos estratégicos**
 - E01 Planeamiento Operativo y Presupuestario.
 - E02 Comunicación.
 - E03 Control, Análisis y Mejora.
- **Procesos misionales**
 - M01 Atención del Servicio de Alimentación.
 - M02 Fortalecimiento de las Capacidades de los Actores.
 - M03 Supervisión y Monitoreo del Servicio Alimentario

Es de advertir que la evaluación de los procesos se basa en las fichas técnicas que describen los procesos en el manual de operaciones y en información complementaria de los protocolos y normas técnicas revisadas, además de las entrevistas y talleres para la información desde la experiencia reciente de los informantes.

9.1. Evaluación de los procesos estratégicos

Resumen de los principales hallazgos

De acuerdo con la revisión de las fichas descriptivas, los documentos técnicos y las percepciones de los actores consultados, se presentan los siguientes hallazgos:

- E01 Planeamiento Operativo y Presupuestario, referido al proceso E01.1 Formulación del Plan Operativo y Presupuestario, se ha identificado dificultades debido a la baja calidad de la información para la definición de las metas de atención, ya que la data de matrícula, asistencia y permanencia que ofrece el SIAGIE no está actualizada en tiempo real. Asimismo, se identifica que la distribución del presupuesto en acciones claves como fortalecimiento de capacidades, supervisión y monitoreo y equipamiento del servicio alimentario tiene una tendencia decreciente a diferencia de la tendencia incremental de la cobertura de atención del programa
- E02 Comunicación, la comunicación tiene dos públicos objetivo, los actores externos y los internos. En lo externo se cuenta con el Plan de Comunicación Estratégica que busca asegurar el posicionamiento del PNAEQW como un servicio eficiente, eficaz, articulado y promotor del desarrollo humano, en el entorno social de las usuarias y los usuarios, con relación a la comunicación interna no se identifican estrategias específicas, aunque también contribuye a responder campañas de desinformación. En cuanto al subproceso E02.3 Atención de Denuncias, Quejas, Reclamos y/o Sugerencias el PNAEQW dispone de un procedimiento normado, en el periodo 2019-2022, se muestra un fortalecimiento de la gestión de quejas y de alertas a pesar de que las mejoras implementadas también permitieron reportar una mayor cantidad de quejas sobre el servicio alimentario.
- E03 Control, Análisis y Mejora, su alcance está acotado y se orienta prioritariamente al proceso de liberación de productos o raciones destinadas a garantizar la calidad del servicio alimentario de forma oportuna y al proceso de transferencia de recursos financieros a los Comités de Compra, con el seguimiento del pago a los proveedores del servicio alimentario; sin embargo, respecto del subproceso E03.3 Implementación de mejoras continua del Sistema de Gestión de la Calidad, en el Plan para el 2023 se proponen 8 objetivos de calidad, en los que se destacan el Objetivo de Calidad 3: Promover la mejora continua de los procesos orientados a la prestación del servicio alimentario del PNAEQW y el Objetivo de Calidad 4: Promover la gestión de riesgos de los procesos del PNAEQW, desde este plan es posible impactar en la mejora de la gestión operativa del programa especialmente los proceso misionales.

9.1.1. E01 Planeamiento Operativo y Presupuestario

Este proceso estratégico es considerado muy importante en la fase previa de la intervención, dado que se orienta a formular, aprobar y realizar el seguimiento y evaluación del plan operativo y presupuesto institucional (PNAEQW, 2017).

La descripción del proceso que se presenta a continuación resume la dinámica propuesta según la ficha técnica del Manual de Operaciones.


Tabla 57: E01 Planeamiento Operativo y Presupuestario




Descripción del proceso - E01 Planeamiento operativo y presupuestario					
Proveedor	Entradas	Procesos nivel 1	Salidas	Usuarios de los bienes y servicios	
MIDIS	Plan Estratégico Institucional (PEI)	E01.1 Formulación del Plan Operativo y Presupuestario	Planes Operativos de las Unidades Orgánicas del PNAEQW	Unidades Orgánicas del PNAEQW	
Unidades Orgánicas del PNAEQW	Programación presupuestal de las Unidades Orgánicas del PNAEQW		E01.2 Ejecución del Plan Operativo y Presupuestario	Presupuesto Aprobado	Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)
	Normativa de presupuesto público				
	Presupuesto multianual				
Unidades Orgánicas del PNAEQW	Requerimiento de certificación presupuestal	E01.3 Seguimiento y Evaluación Física y Presupuestal	Certificación de crédito Presupuestal	Unidades Orgánicas del PNAEQW	
	Solicitud de modificación presupuestal		Presupuesto modificado	Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)	
Unidades Orgánicas del PNAEQW	POI aprobado	E01.3 Seguimiento y Evaluación Física y Presupuestal	Informe de avance	MIDIS	
	Presupuesto aprobado		POI y PIM modificado	Dirección Ejecutiva	
			Reportes de Información	Unidades Orgánicas del PNAEQW	

Fuente: Manual de operaciones (Ficha técnica)

Según la ficha técnica los responsables del proceso de Planeamiento Operativo y Presupuestario son las Unidades Orgánicas del PNAEQW, esto implica un proceso centralizado, asimismo, la exigencia de una eficiente articulación intersectorial e interinstitucional entre el PNAEQW, el MIDIS y el MEF.

Tabla 58. Principales hallazgos en la evaluación

Proceso	E01 Planeamiento Operativo y Presupuestario	
Subproceso/ actividad	Hallazgos de la evaluación del proceso a partir de información primaria, secundaria y revisión documentaria	Principales problemas/cuellos de botella
E01.1 Formulación del Plan Operativo y Presupuestario	Baja calidad de la información para la definición de las metas de atención, ya que la data de matrícula, asistencia y permanencia que ofrece el SIAGIE se encuentra con retrasos. Las modificaciones de metas de atención se respaldan con RDE con regularidad, este proceso se articula al presupuesto buscando mejorar los niveles de ejecución del gasto.	 <p>Confiabilidad limitada en la información para la definición de las metas de atención del servicio alimentario</p>

Proceso	E01 Planeamiento Operativo y Presupuestario	
Subproceso/ actividad	Hallazgos de la evaluación del proceso a partir de información primaria, secundaria y revisión documental	Principales problemas/cuellos de botella
E01.2 Ejecución del Plan Operativo y Presupuestario	<p>Ausencia de retroalimentación al Programa por parte del MIDIS frente a variaciones entre la formulación del POI y presupuesto propuesto por el PNAEQW y el PIA asignado.</p> <p>En el PNAEQW el POI se articula al PEI del MIDIS, este hecho marca el modelo implementado del sistema de planeamiento sectorial.</p> <p>Las actividades de los procesos de planeamiento y presupuesto se desarrollan de forma concatenada y en paralelo.</p>	 <p>Variaciones en las metas de atención, debido al desfase entre matrícula y asistencia efectiva de estudiantes.</p> <p>Disparidad entre el incremento de metas de atención respecto de las acciones presupuestadas para el fortalecimiento de capacidades y supervisión.</p>
E01.3 Seguimiento y Evaluación Física y Presupuestal	<p>Se evidencia un incremento sostenido en la meta de conformación y asistencia técnica a comités de cogestión (CC y CAE) pasando de 62,982 en el 2015 a 65,962 comités en el 2022; no obstante, los recursos destinados a su conformación y asistencia técnica muestra una fuerte tendencia decreciente pasando de 23.473 millones en el 2015 a solo 5,017 millones en el 2022.</p> <p>La existencia de saldos presupuestales evidencia problemas en la formulación presupuestal del programa, principalmente en la "Conformación y asistencia técnica a comités de cogestión para la prestación del servicio alimentario" y la "provisión del servicio alimentario", en todas sus modalidades, con mayor énfasis en la provisión mediante la gestión por raciones.</p> <p>Respecto a la primera actividad los saldos se dan en todo el periodo analizado a excepción de los años 2017 y 2022; respecto a la segunda actividad, se presentan en el periodo 2014-2020 pero se incrementan significativamente en los años 2014 y 2020.</p> <p>El porcentaje de cumplimiento del POI 2022 y la ejecución alcanzan altos niveles (sobre el 95%)</p>	 <p>La fuerte reducción del presupuesto destinado a la conformación, asistencia técnica y supervisión de comités de cogestión, a pesar de que el número de dichos comités se ha incrementado, afecta el cumplimiento de metas.</p>
		 <p>La programación presupuestaria se realiza en la genérica cinco, dificulta el seguimiento de los saldos.</p>

Leyenda: Verde (No presenta cuello de botella), Naranja (cuello de botella no crítico) y Rojo (Cuello de botella crítico)

Para el análisis de este proceso resulta importante tener en cuenta que el marco de referencia normativo para su implementación por parte del Programa es la Guía de Planeamiento Institucional establecida por CEPLAN (2019). Toda vez que el Programa realiza un proceso de planificación coordinado desde el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, resulta relevante considerar las posibles limitaciones o cuellos de botella que esto podría generar en la operatividad.

Formulación del Plan Operativo y Presupuestario

Desde un análisis del Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) para el año fiscal 2022 del PNAEQW, se identifica un incremento de 5.9% respecto del año 2021, llegando a 1,986.7 millones de soles superior en 117 millones de soles al PIA del 2021. Este comportamiento creciente del presupuesto es una práctica que tiene por objetivo atender la ampliación de la cobertura del PNAEQW, considerando un mayor número de

usuarios y raciones / productos. Las acciones centrales y las actividades de APNOP (asignación presupuestaria que no resulta de productos) representan solo el 2.7% del presupuesto del Programa como se puede apreciar en el PIA para el año fiscal 2022, con una distribución en tres categorías presupuestales:

Tabla 59: Asignación del Presupuesto Institucional de Apertura PIA por categoría presupuestal. Año 2022

Categoría presupuestal	Asignación presupuestal (Millones de soles)	Porcentaje
PP -0115	1,905.9	95.9
ACCIONES CENTRALES	26.7	1.4
APNOP	54	2.7
Total	1,986.6	100.00

Fuente: UPPM-PNAEQW

Las metas físicas para el año 2022 se concentran en la modalidad productos, visualizando una proporción todavía reducida de participación en la modalidad raciones, según el POI.

Tabla 60: Metas físicas de provisión de servicio alimentario programadas al 2022 según categoría y tipo de programación.

Categoría	Programación	IIEE	Usuarios	Raciones
PP	REGULAR (Productos)	59 050	2 752 935	659 822 519
	REGULAR (Raciones)	4 087	1 187 462	205 900 102
	JEC	1,019	234 910	81 278 860
	FAD	198	23 953	10 560 439
Total		64 354	4 199 260	957 561 920

Fuente: UPPM-PNAEQW

En una ampliación del análisis, considerando la información de la meta de usuarios atendidos para cada uno de los años del periodo 2015-2022, así como el presupuesto asignado (PIA) para la provisión del servicio se aprecia que el servicio alimentario (raciones y productos) ha presentado mayor presupuesto (PIA) cada año aun cuando su planeamiento no implicaba directamente una mayor cantidad de raciones provisionadas.

Tabla 61: Evolución de metas físicas y presupuesto asignado a las acciones: atención del servicio alimentario y conformación y asistencia técnica a comités de cogestión. Años 2015-2022.

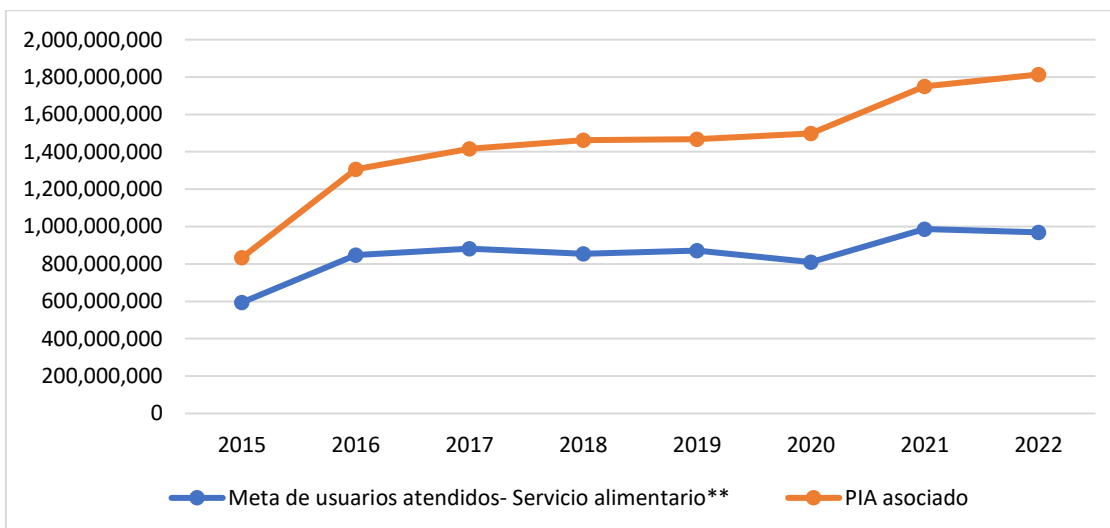
Detalle	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Meta de usuarios atendidos- Servicio alimentario (millones de raciones)	593.88	846.83	881.29	855.12	871.16	809.91	986.86	969.91
PIA asociado al servicio alimentario (millones de soles)	833.94	1,306.40	1,416.82	1,462.79	1,466.83	1,497.91	1,750.74	1,813.51
Meta de conformación y asistencia técnica a comités de cogestión (Unidad de medida: Comité)	61,982	61,305	63,736	66,048	62,982	63,458	64,503	65,962

Detalle	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
PIA asociado a la conformación y asistencia técnica a comités de gestión (millones de soles)	23.47	9.97	9.97	7.00	7.70	9.70	5.19	5.02

Observaciones: Se utilizó la información disponible en el último POI aprobado para cada año o en su defecto los valores consignados en la evaluación del POI del año respectivo.

Tal como se puede apreciar en la tabla y en los siguientes gráficos, el servicio alimentario (raciones y productos) ha presentado mayor presupuesto (PIA) cada año aun cuando su planeamiento no implicaba directamente una mayor cantidad de raciones provisionadas. Esto implica que el costo por ración se ha ido incrementando anualmente, sin embargo, se aprecia que este encarecimiento es más evidente a partir del 2020.

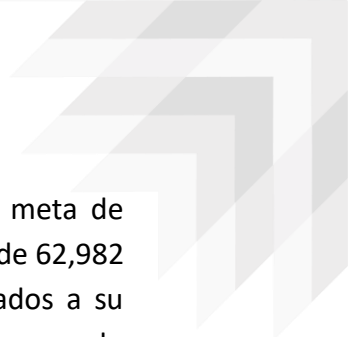
Ilustración 31: Comparación de tendencias entre la meta física anual de usuarios atendidos por el servicio alimentario y el Presupuesto institucional de apertura (PIA). Años 2015-2022



Elaboración: Equipo evaluador.

Cabe señalar que, la directiva D000259-2022-MIDIS/PNAEQW establece el procedimiento para la ampliación o reducción de usuarios en las IIEE, donde se precisa que el incremento debe ser igual o menor al número de usuarias/os a reducir en otras IIEE del mismo ítem. Dicho incremento no debe exceder el monto del certificado de crédito presupuestario aprobado de la meta presupuestal. Este registro se soporta en el SIGO por lo que resulta importante considerar la interoperabilidad de este sistema con los sistemas del sector educación SIAGIE y ESCALE.

Caso diferente es el relacionado a la conformación y asistencia técnica a los comités de cogestión, pues su planeamiento tiene una tendencia a crear más de estos comités llegando al 2022 con aproximadamente 4000 comités adicionales a los planteados en el 2015.



Ciertamente, en la tabla 49 se evidencia una tendencia incremental en la meta de conformación y asistencia técnica a comités de cogestión (CC y CAE) pasando de 62,982 en el 2015 a 65,962 comités en el 2022; no obstante, los recursos destinados a su conformación y asistencia técnica muestra una fuerte tendencia decreciente pasando de 23.473 millones en el 2015 a solo 5,017 millones en el 2022.

La misma tendencia decreciente se observa en el presupuesto destinado a la supervisión y monitoreo de la provisión del servicio alimentario pasando de 86.292 millones en el 2015, a 59.533 millones en el 2022, la reducción más fuerte se dio en el 2021.

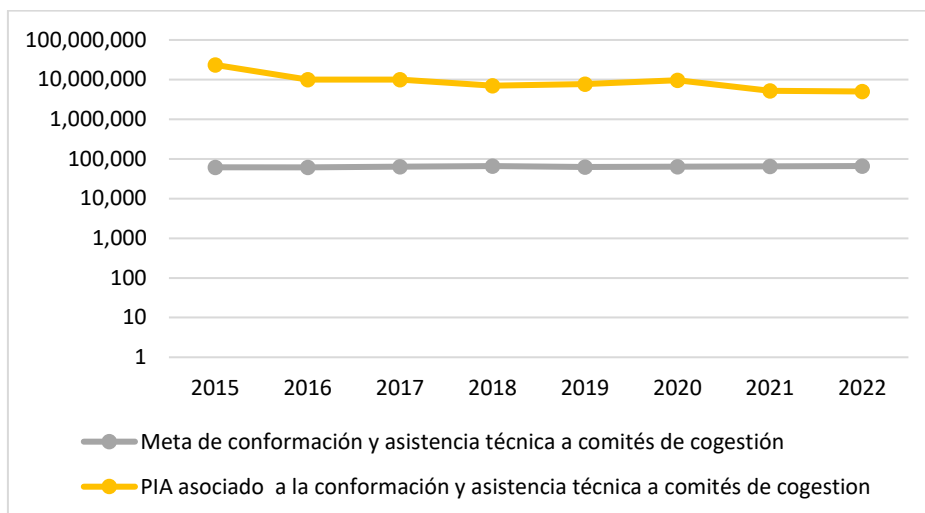
Esta situación tiene efectos en el cumplimiento de metas, como se señala en el Informe de Evaluación de la implementación del POI 2022 (I Semestre), lo que se explica a través del mecanismo de transmisión que relaciona el proceso de planeamiento y presupuesto con el proceso de supervisión y monitoreo del servicio alimentario, así la asignación de presupuesto para la supervisión afecta la contratación de monitores de gestión local y los gastos de supervisión.

En consecuencia, las capacidades de las UT para atender un ámbito geográfico cada vez más amplio se ven limitadas, por la escasez de MGL, que se complica por la dispersión de las IIEE y por las condiciones de accesibilidad en zonas rurales. A raíz de las medidas restrictivas por la pandemia del COVID-19, la supervisión a las IIEE se realizó de manera virtual, que aunque se reporta altos niveles de cobertura, existen testimonios y evidencia material que permite colegir que la supervisión a los comedores, cocinas y especialmente a los almacenes decae en términos de calidad.

En el trabajo de campo para la evaluación del proceso de supervisión y monitoreo del servicio alimentario, se recogió evidencia física (observación in situ de almacenes en las IE), constatando que la supervisión ha sido poco efectiva, ya que el equipo evaluador observó que en todos los casos visitados, que tanto las condiciones de los ambientes para almacén, así como la disponibilidad de bienes y enseres para el almacenamiento son precarias (ver tabla 158 de este documento).

Un dato revelador es que, en el informe final de la evaluación de continuidad del PNAEQW, se precisa que la ratio de monitores que fortalecen capacidades y supervisan a los CAE es de 0.0153. Es decir, en promedio, hay aproximadamente 1 monitor por cada 67 IIEE en las 37 UTs (Universidad del Pacífico, Escuela de Gestión Pública, 2022). Además, de acuerdo con la información entregada por el programa en el marco de la presente evaluación, se aprecia que en el año 2020 el 60.8% de las supervisiones presenciales fueron destinadas a IE en situación de emergencia, mientras que en los años posteriores porcentajes cercanos al 100% fueron destinadas a IE en situación de emergencia, es decir la cobertura está acotada a IE en emergencia.

Ilustración 32: Comparación de tendencias (linealizadas) entre la meta física anual de conformación y asistencia técnica a comités de cogestión y el Presupuesto institucional de apertura (PIA). Años 2015-2022



Elaboración: Equipo evaluador

En las siguientes tablas se puede apreciar el PIA desagregado por actividad en cada uno de los años analizados.

Tabla 62: Evolución del Presupuesto institucional aprobado del PNAEQW según actividad, acción de inversión u obra. Años 2015-2022 (Valores en millones de soles)

Actividad / Acción de Inversión / Obra	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Equipamiento del servicio alimentario	51.707	0.060	0	2.034	0.949	0.835	0.162	0.074
Conformación y asistencia técnica a comités de cogestión para la prestación del servicio alimentario	23.473	9.972	9.972	7.000	7.700	9.696	5.194	5.017
Provisión del servicio alimentario a través de la gestión de productos	697.521	1049.363	1095.047	1116.963	1076.593	1084.447	1381.143	1330.299
Provisión del servicio alimentario a través de la gestión de raciones	136.422	257.040	321.773	345.829	390.241	413.461	369.599	483.210
Supervisión y monitoreo de la provisión del servicio alimentario	86.292	77.000	76.473	62.029	63.052	65.666	56.294	59.533
Presupuesto total	995.416	1393.435	1503.264	1533.855	1538.535	1574.104	1812.393	1878.133

Fuente: Consulta amigable SIAF.

Teniendo en cuenta que la información presupuestal disponible no ofrece detalle a nivel de partidas específicas ni de subprocesos, con la data del SIAF y la base de datos facilitada; se hace una estimación del gasto en cada una de las modalidades de atención para los años 2018; 2019; 2020 y 2021. Respecto del análisis del Presupuesto aprobado para cada uno de los años, se aprecia una notoria tendencia incremental a nivel de todo el PNAEQW, incremento que se concentra en la provisión del servicio alimentario a través de la gestión de productos y raciones.

Tabla 63: Evolución del Presupuesto Institucional Aprobado (PIA) del PNAEQW por Actividad, Acción de inversión u Obra. Años 2015-2022 (valores en millones de soles)

Actividad / Acción de Inversión / Obra	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Equipamiento del servicio alimentario	51.707	0.060	0	2.034	0.949	0.835	0.162	0.074
Conformación y asistencia técnica a comités de cogestión para la prestación del servicio alimentario	23.473	9.972	9.972	7.000	7.700	9.696	5.194	5.017
Provisión del servicio alimentario a través de la gestión de productos	697.521	1,049.363	1,095.047	1,116.963	1,076.593	1,084.447	1,381.143	1,330.299
Provisión del servicio alimentario a través de la gestión de raciones	136.422	257.040	321.773	345.829	390.241	413.461	369.599	483.210
supervisión y monitoreo de la provisión del servicio alimentario	86.292	77.000	76.473	62.029	63.052	65.666	56.294	59.533
PIA del producto	995.416	1,393.435	1,503.264	1,533.855	1,538.535	1,574.104	1,812.393	1,878.133

Fuente: Consulta amigable SIAF.

Sin embargo, a diferencia del PIA, se aprecia que el incremento del PIM se concentra en la provisión del servicio alimentario a través de la gestión de productos, al punto que la provisión mediante la gestión de raciones no tiene PIM en los años 2021 y 2022 dado el cambio de atención por la pandemia de COVID-19. Además, es importante destacar que el presupuesto (PIM) destinado para equipamiento es el menor.

Tabla 64: Evolución del Presupuesto Institucional Modificado (PIM) del PNAEQW por Actividad, acción de inversión u obra. Años 2015-2022(valores en millones de soles)

Actividad / Acción de Inversión / Obra	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Equipamiento del servicio alimentario	43.912	0.014	22.740	2.147	0.540	0.270	0.063	0.104
Conformación y asistencia técnica a comités de cogestión para la prestación del servicio alimentario	3.295	6.038	7.714	7.544	10.319	2.348	2.845	4.372
Provisión del servicio alimentario a través de la gestión de productos	878.270	999.480	1,004.430	1,019.810	1,028.566	1,054.563	1,687.511	1,828.782
Provisión del servicio alimentario a través de la gestión de raciones	185.756	272.448	304.916	371.387	405.902	58.798	0	0
Supervisión y monitoreo de la provisión del servicio alimentario	67.097	61.183	62.221	65.886	68.040	56.084	58.464	60.454
Presupuesto del producto	1,178.329	1,339.163	1,402.020	1,466.774	1,513.367	1,172.063	1,748.882	1,893.711

Fuente: Consulta amigable SIAF.

El resto de las actividades tienen tendencias variadas siendo *equipamiento del servicio alimentario* y *conformación y asistencia técnica a comités de cogestión para la prestación del servicio alimentario* las categorías con tendencias (decreciente y creciente respectivamente) más pronunciadas en el periodo analizado. En el caso de la *supervisión y monitoreo de la provisión del servicio alimentario* se aprecia una relativa estabilidad en el presupuesto destinado para esta actividad.

Recogiendo algunas recomendaciones de la revisión de la literatura, es necesario articular el planeamiento, tanto operativo como presupuestal, con el sistema de monitoreo y evaluación del Programa, que nos permita reunir evidencia sólida tanto en términos de impactos como de los procesos mismos (Villar, 2018).

En general, a nivel presupuestario se requieren mayores recursos para contratar recurso humano para diversas actividades de gestión en el último tramo del servicio como el seguimiento y supervisión, de la distribución y consumo de alimentos. Mejorar la supervisión demandaría recursos adicionales.

Ejecución del Plan Operativo y Presupuestario

La ejecución del Programa se mantiene constante alrededor del 100% en todo el periodo analizado, sin embargo, cabe señalar que los recursos no son ejecutados en la misma proporción en acciones vinculadas a los procesos de fortalecimiento de capacidades y supervisión, lo cual puede tener efecto en la efectividad y calidad de la atención del servicio alimentario. Con respecto a la ejecución del gasto, se evidencia un aumento sostenido a nivel de PIM cerrando el 2022 con más de dos mil millones de soles y un porcentaje de ejecución cercano al 100%.

Tabla 65: Presupuesto institucional modificado anual y porcentaje de Ejecución por categoría presupuestal. Años 2019-2022

Categoría Presupuestal	Presupuesto Institucional Modificado (Millones de soles)				Porcentaje De Ejecución			
	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022
0115. PNAEQW	1,573.818	1,211.006	1,779.075	1,924.693	97.3%	99.3%	99.9%	99.8%
9001. Acciones centrales	0.000	32.422	32.470	35.343	0.0%	96.0%	97.4%	99.0%
9002. APNOP	104.483	517.045	176.587	163.078	91.6%	99.6%	99.8%	100.0%
Total S/	1,678.301	1,760.473	1,988.133	2,123.115	96.9%	99.3%	99.8%	99.8%

Fuente: Unidad de Planeamiento, Presupuesto y Modernización – PNAEQW.

Como se observa en la tabla anterior en los últimos 4 años el porcentaje de ejecución del gasto supera el 95% y llega al 100% en los años 2021 y 2022, lo cual es asociado en parte a la mejora de la data disponible de estudiantes en el territorio relevando la trascendencia de la coordinación intersectorial con el MINEDU, esto se confirma en las entrevistas sobre la eficiencia, desde el MEF se tiene:

Pero en general, la cantidad de población que dice el programa que está atendiendo, sí es concordante con el presupuesto que están solicitando, y esto es básicamente porque hay detrás todo un proceso de revisión de esa información. En algunos casos nos ha pasado que el programa Qali Warma gracias también al personal que tienen en territorio, recaba información de cuántos estudiantes hay en cada institución educativa y esa información se cruza con el SIAGIE y MINEDU. Y finalmente, la data que nos da mayor certeza de cuántos estudiantes hay en territorio es de SIAGIE y MINEDU. Gracias a esta coordinación intersectorial, hay mayor concordancia entre metas físicas y presupuesto (Entrevista a funcionarios y exfuncionarios del MEF)

Como se puede observar en la data del SIAF, la ejecución logra no menos del 99% cada año, además el PNAEQW maneja los saldos con la autonomía que el marco normativo le permite, así deja entrever la cita que sigue:

En caso se generen saldos, el pliego va a tener que ver la forma de cuánto de eso es para monitoreo, cuánto de eso es para atención del servicio alimentario. Ahí es administración del sector, pero en ningún caso eso puede representar que como ahora hay más población beneficiaria, en mitad del año le voy a pedir al Ministerio de Economía (Entrevista a funcionarios y exfuncionarios del MEF)

En general los saldos de una región pueden pasar a otra para cubrir las necesidades en alimentación de más niños, y ello, más allá del proceso coordinado con MINEDU (no siempre se tienen los listados de niños matriculados o asistentes a las escuelas de manera actualizada) que indica el MEF, se da por el trabajo de los equipos de las UT, que logran tener registros que permiten desplazar el presupuesto a otras zonas que requieren raciones adicionales

La información presupuestal a nivel de productos y acciones evidencia que en los últimos dos años no se implementaron entregas del servicio alimentario a través de la gestión de raciones; en la tabla siguiente, se evidencia la ejecución de gastos en la conformación y asistencia técnica a comités de cogestión (como los CC y los CAE), además de las acciones de supervisión y monitoreo:

Tabla 66: Evolución del Presupuesto institucional Modificado del PNAEQW por productos y acciones. Años 2019-2022 (valores en millones de soles)

Categoría Presupuestal / Producto / Actividad	2019 ³³	2020	2021	2022
3000884. Escolares de las instituciones educativas públicas en el nivel de educación inicial a partir de los tres años de edad, en el nivel de educación sec.	1512.851	1171.793	1748.820	1893.608
5005664. Conformación y asistencia técnica a comités de cogestión para la prestación del servicio alimentario	10.319	2.348	2.845	4.372

³³ No se incluyó la actividad "equipamiento del servicio alimentario" dado que su monto en millones de soles equivale a 0.02 millones de soles aproximadamente.

Categoría Presupuestal / Producto / Actividad	2019 ³³	2020	2021	2022
5005665. Provisión del servicio alimentario a través de la gestión de productos	1028.566	1054.563	1687.511	1828.782
5005666. Provisión del servicio alimentario a través de la gestión de raciones	405.902	58.798	0.000	0.000
5005667. Supervisión y monitoreo de la provisión del servicio alimentario	68.040	56.084	58.464	60.454

Fuente: Unidad de Planeamiento, Presupuesto y Modernización – PNAEQW.

Como se ha indicado, se asigna cierta cantidad de recursos al programa, y en caso se generen saldos, con eso financian tanto el monitoreo de esa población extra que están atendiendo, como la atención alimentaria de la misma, siendo mayor la opción de brindar el servicio alimentario, y con ello no generar una mayor demanda de presupuesto, porque hay más población atendida. Esto es gestión del pliego. En ese escenario, no hay solicitud de demandas adicionales extras para atender a esa población.

Con relación a las modificaciones durante la ejecución del presupuesto, se identifica que como el programa solo tiene un producto, entonces tiene mucha mayor flexibilidad para hacer modificaciones presupuestarias, las restricciones normalmente suelen ser entre productos. Sin embargo, sí se observa la problemática en relación con el desfase entre la nómina de estudiantes registrados en el SIAGIE y la cantidad real de estudiantes en los colegios.

Ellos (el Programa) no tienen muchas limitaciones (para utilizar su presupuesto) y creo que es una estrategia que siguen también varios programas de MIDIS (Entrevista a funcionarios y exfuncionarios del MEF)

En el mismo sentido, las entrevistas sobre el nivel de ejecución, tanto de metas físicas como financieras ofrecen una perspectiva favorable

En general, la ejecución del MIDIS siempre es 99, casi 100% de todo el pliego y todos sus programas, porque casi todos lo único que hacen es transferir. Son programas monetarios que se ejecutan bastante rápido. ría nivel de ejecución financiera, creo que no es todavía un problema ni en el pliego, ni en el programa (Entrevista a funcionarios y exfuncionarios del MEF)

En la misma línea, se aprecia que el presupuesto devengado en las actividades vinculadas a la provisión del servicio alimentario a través de la gestión de productos, principalmente; y, en segundo lugar, a través de la gestión de raciones tiende a alcanzar la totalidad del presupuesto institucional modificado.

Tabla 67. Evolución del Presupuesto Institucional Modificado (PIM) devengado del PNAEQW (PP 115) por Actividad, acción de inversión (2015-2022) (valores en millones de soles)

Actividad / Acción de inversión	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Equipamiento del servicio alimentario	43.517	0.009	22.740	1.597	0.333	0.103	0.031	0.103
Conformación y asistencia técnica a comités de cogestión para la prestación del servicio	2.501	5.742	7.675	7.401	7.873	1.538	2.489	4.009
Provisión del servicio alimentario a través de productos	862.461	991.484	999.408	1018.791	1009.023	1053.509	1687.511	1826.953
Provisión del servicio alimentario a través de la gestión de raciones	166.623	262.095	304.001	368.044	391.696	58.798	-	-
Supervisión y monitoreo de la provisión del servicio alimentario	58.139	59.714	61.847	64.897	64.298	54.289	57.704	59.608
Presupuesto ejecutado	1133.241	1319.045	1395.671	1460.730	1473.223	1168.237	1747.735	1890.673

Fuente: Consulta amigable SIAF.

Las actividades asociadas a equipamiento y conformación y asistencia técnica de comités de cogestión para la prestación del servicio alimentario tienen niveles menores de ejecución. Lo que se puede evidenciar en la siguiente tabla:

Tabla 68. Evolución del Porcentaje de ejecución presupuestal del PNAEQW (PP115) por Actividad, acción de inversión u obra. Años 2015-2022

Actividad / Acción De Inversión / Obra	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Equipamiento del servicio alimentario	99.1%	64.4%	100.0%	74.4%	61.7%	38.1%	48.9%	99.6%
Conformación y asistencia técnica a comités de cogestión para la prestación del servicio alimentario	75.9%	95.1%	99.5%	98.1%	76.3%	65.5%	87.5%	91.7%

Actividad / Acción De Inversión / Obra	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Provisión del servicio alimentario a través de la gestión de productos	98.2%	99.2%	99.5%	99.9%	98.1%	99.9%	100.0%	99.9%
Provisión del servicio alimentario a través de la gestión de raciones	89.7%	96.2%	99.7%	99.1%	96.5%	100.0%	0	0
Supervisión y monitoreo de la provisión del servicio alimentario	86.7%	97.6%	99.4%	98.5%	94.5%	96.8%	98.7%	98.6%
Porcentaje promedio de ejecución	89.9%	90.5%	99.6%	94.0%	85.4%	80.1%	67.0%	78.0%

Fuente: Consulta amigable SIAF.

A fin de profundizar sobre la gestión del programa en términos presupuestales, conviene resaltar que la gestión de la actividad *Equipamiento del servicio alimentario* está a cargo del PNAEQW (ejecutora) y a su vez, tiene la participación de los gobiernos locales que actúan bajo los lineamientos brindados por la primera.

En tal sentido, es relevante desagregar dicha fracción del presupuesto a fin de examinar su comportamiento y características.

En primer lugar, a nivel del presupuesto institucional de apertura (PIA) se puede apreciar que son los gobiernos locales los que destinan continuamente recursos para esta actividad, según lo establecido por el programa. Sin embargo, los montos destinados tienen una tendencia decreciente que es más pronunciado a partir del 2018 en adelante. En la misma línea se aprecia que la ejecutora (nivel nacional) solo presupuestó recursos como parte de su PIA en el año 2015 representando el 100% del PIA destinado para esta actividad en ese año.

Tabla 69 Distribución del presupuesto institucional de apertura (PIA) destinado a la provisión de equipamiento del servicio alimentario por nivel de gobierno (En millones de soles)

Nivel de gobierno	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Total	51.707	0.060	0	2.034	0.949	0.835	0.162	0.074
Nacional	51.597	0	0	0	0	0	0	0
Local	0.110	0.060	0	2.034	0.949	0.835	0.162	0.074

Fuente: Consulta amigable SIAF.

Es importante destacar que en el año 2017 ni los gobiernos locales ni la ejecutora presupuestaron recursos para esta actividad en el marco del programa como parte de su PIA. Sin embargo, el presupuesto institucional modificado (PIM) de la ejecutora destinado a esta actividad es considerablemente alto, sobrepasando el PIM promedio del destinado anualmente por los gobiernos locales. A pesar de esto, aun se aprecia la tendencia decreciente en el PIM destinado a esta actividad en el periodo examinado.

Tabla 70 Distribución del presupuesto institucional modificado (PIM) destinado a la provisión de equipamiento del servicio alimentario por nivel de gobierno (En millones de soles)

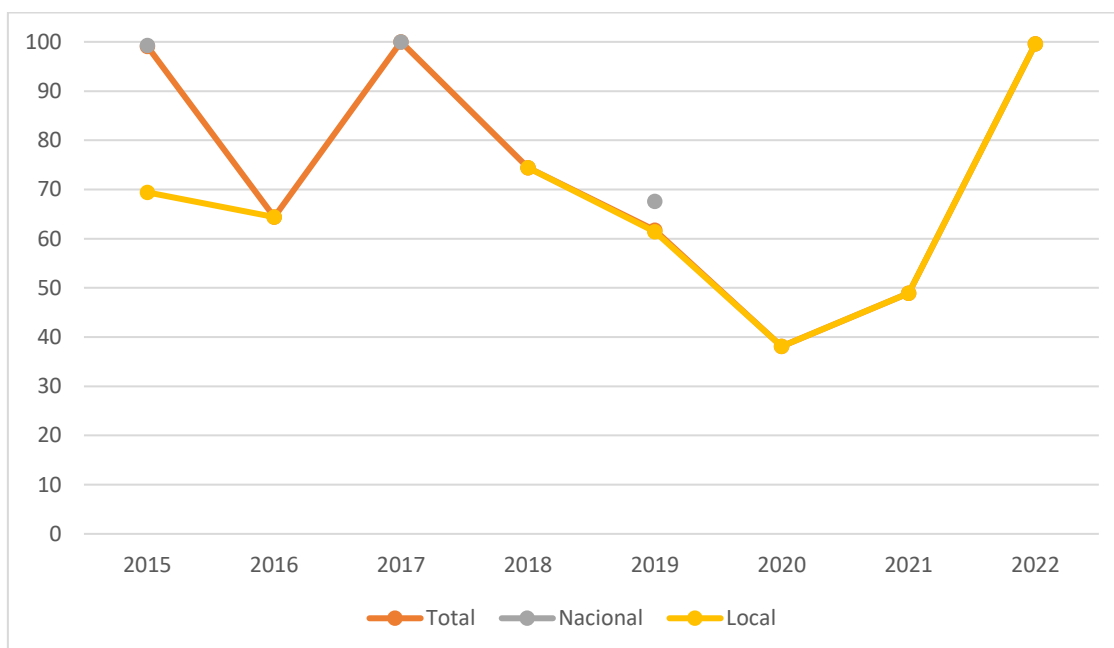
Nivel de gobierno	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Total	43.912	0.014	22.74	2.147	0.54	0.27	0.063	0.104
Nacional	43.627	0	22.74	0	0.024	0	0	0
Local	0.285	0.014	0	2.147	0.516	0.27	0.063	0.104

Fuente: Consulta amigable SIAF.

Como se aprecia en las dos tablas precedentes, la mayor parte de los recursos destinados a la fecha provienen de la ejecutora, aunque estos no han sido realizados de forma constante sino más bien en años específicos. Sin embargo, son los gobiernos locales quienes mantienen funcionando esta actividad del proyecto con el uso de sus recursos anualmente.

Respecto del porcentaje de ejecución, se aprecia que solo en los años en los que la ejecutora tiene un presupuesto alto, es decir los años 2015 y 2017, los porcentajes de ejecución son cercanos al 100%, mientras que en el resto de los años los porcentajes de ejecución son sustantivamente más bajos oscilando en el 70% y 30%; a excepción del nivel alcanzado en 2022.

Ilustración 33 Porcentaje de ejecución presupuestal de la actividad provisión de equipamiento del servicio alimentario por nivel de gobierno.



Fuente: Consulta amigable SIAF.

Asimismo, es importante destacar que solo en 2018 se tuvo presupuesto destinado a la provisión de infraestructura de al menos una municipalidad por cada una de las regiones del Perú, siendo el único año en que se aprecia esta situación aun cuando el mayor porcentaje del presupuesto destinado a esta actividad proviene de los gobiernos locales; a excepción de los años 2015 y 2017 en los que se contó con presupuesto proveniente de la ejecutora siendo esta la mayor parte del presupuesto.

Tabla 71 Presupuesto institucional modificado (PIM) para el equipamiento del servicio alimentario por departamento a la que pertenece la Municipalidad que destina recursos.

Departamento	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
01: Amazonas				87,724				14,766	102,490
02: Ancash	3,097			86,354	23,207				112,658
03: Apurímac				345,670	46,463	40,083			432,216
04: Arequipa				70,841	90,731	16,513		53,807	231,892
05: Ayacucho	8,000	9,045		146,195	500	500	17,200		181,440
06: Cajamarca				93,381					93,381
08: Cusco				5,730	182				5,912
09: Huancavelica				24,010	17,500			11,997	53,507
10: Huánuco				17,722					17,722
11: Ica				29,900	19,846	16,500			66,246
12: Junín	2,338			218,445	183,530	51,973	20,000	20,000	496,286
13: La Libertad				45,715	5,450	4,500			55,665
14: Lambayeque	73,277			6,370					79,647
15: Lima					9,302	15,694	8,024		33,020
16: Loreto				14,656					14,656
17: Madre de Dios				9,500	3,500	2,000	2,000	2,473	19,473
19: Pasco				228,942	16,345	4,156	15,620		265,063
20: Piura	161,551			565,256	89,533	51,563		600	868,503
21: Puno	9,112			106,253	4,300	8,115			127,780
22: San Martín	8,975	5,000		8,880	2,500				25,355

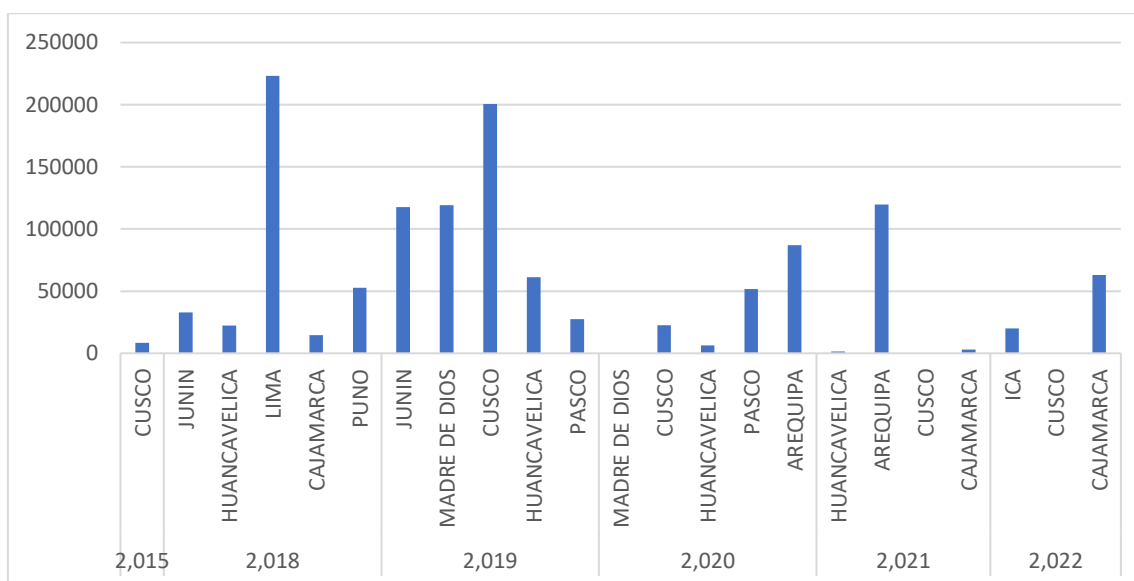
Departamento	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
23: Tacna				11,792					11,792
24: Tumbes				3,000	3,000	58,000			64,000
25: Ucayali	18,700			20,421					39,121

Fuente: Consulta amigable SIAF.

Esto expone un debilitamiento de la articulación del programa con los gobiernos locales en el marco de esta actividad, aun cuando esta es crítica para el desarrollo adecuado del programa y la prestación del servicio alimentario escolar. Es importante destacar la participación de municipalidades de las regiones de Piura, Junín y Apurímac. Regiones en las que la mayor parte de los recursos han sido dispuestos en el año 2018 y caracterizándose por tener recursos menores en los siguientes años.

En lo que respecta de los proyectos asociados al programa (PP 0115) se aprecia el mismo comportamiento, pues la mayor cantidad de recursos destinados por medio de proyectos de inversión e IOARS se concentran en el periodo 2018-2019 a partir del cual se reduce considerablemente. Cabe resaltar que las regiones en las que se invierten más recursos por medio de proyectos e IOARS son Lima, Cusco, Madre de Dios y Junín.

Ilustración 34 Presupuesto devengado por proyecto- IIOAR asociado al PP 0115 por año y región en la que se ejecuta.



Fuente: Consulta amigable SIAF.

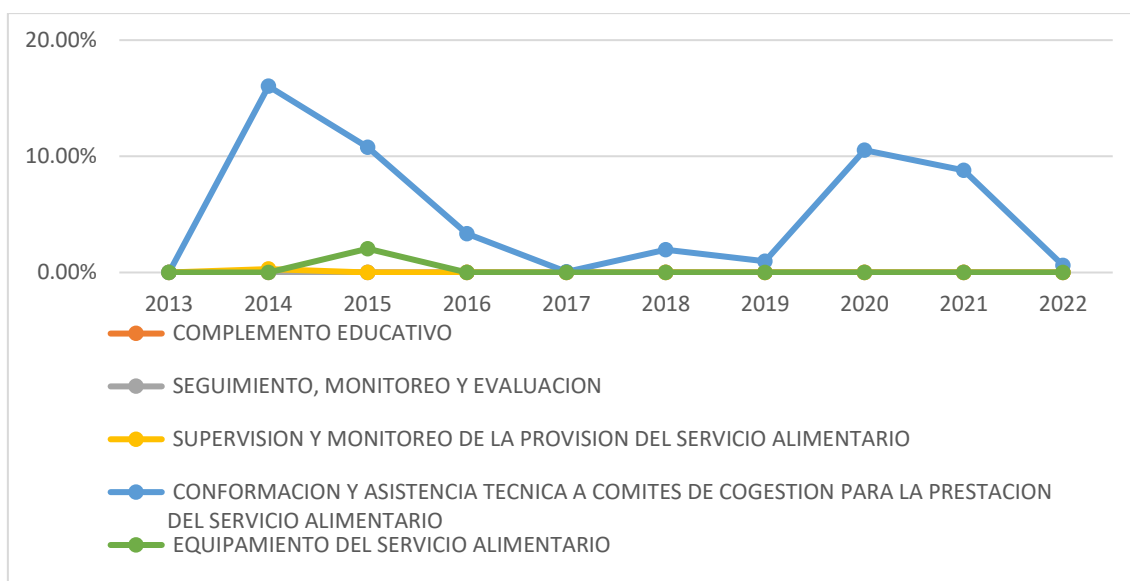
Análisis de la provisión de Saldos Presupuestales y saldos para la ampliación del servicio alimentario.

Para este análisis se utilizan dos indicadores: el primero “saldos presupuestales” asociado a la sumatoria anual de los flujos negativos en los compromisos “mensuales” del programa, bajo una desagregación por actividad Acción de inversión u obra; y el segundo “saldos para la ampliación del servicio alimentario” asociado al valor monetario de la provisión a los alumnos atendidos por encima de las metas de provisión contenidas en los POI Anuales del PNAEQW.

a) Análisis de Saldos Presupuestales.

En el siguiente gráfico, se aprecia que los saldos presupuestales (en soles corrientes) se dan principalmente en las actividades de *Conformación y asistencia técnica a comités de cogestión para la prestación del servicio alimentario* y de *Equipamiento del servicio alimentario*. En la primera actividad, el porcentaje de dichos flujos (respecto al compromiso anual) oscila entre el 16% y el 1%; apreciándose también una tendencia hacia la reducción en los periodos 2014-2017 y 2020-2022.

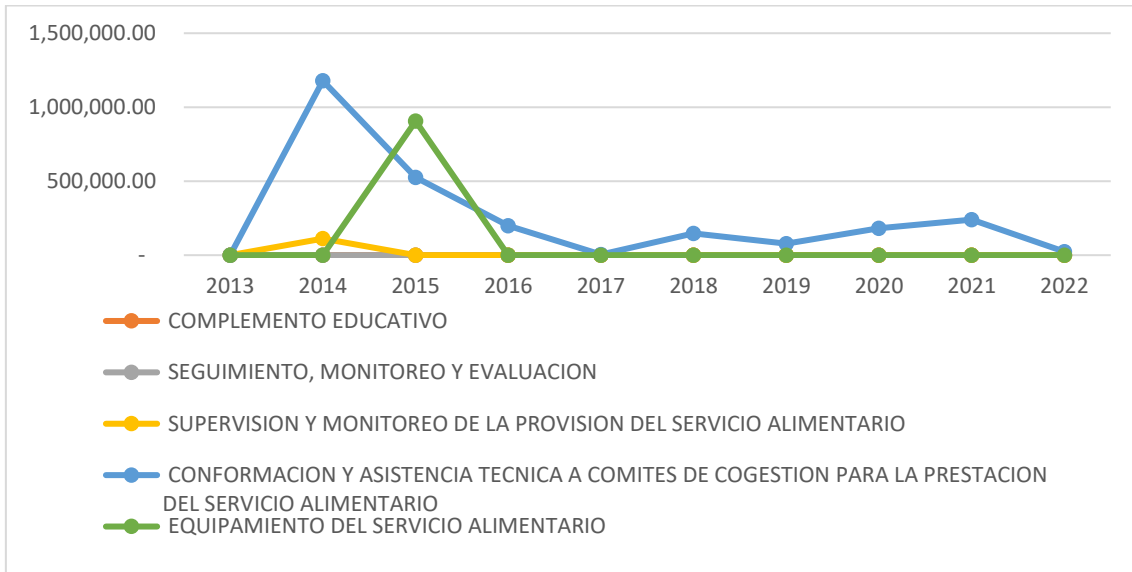
Ilustración 35: Evolución del porcentaje de saldos presupuestales por año, según actividad (excepto provisión de servicio alimentario). Años 2013-2022



Elaboración: Equipo evaluador.

También, se aprecia una mejora considerable a partir del año 2017 que se configura como un hito a partir del cual los saldos en las actividades analizadas se reducen considerablemente respecto de sus niveles previos. Sin perjuicio de ello, la conformación y asistencia técnica a comités de cogestión, tiene aún problemas asociados en la formulación presupuestal que se traduce en saldos presupuestales en todo el periodo analizado a excepción de los años 2017 y 2022.

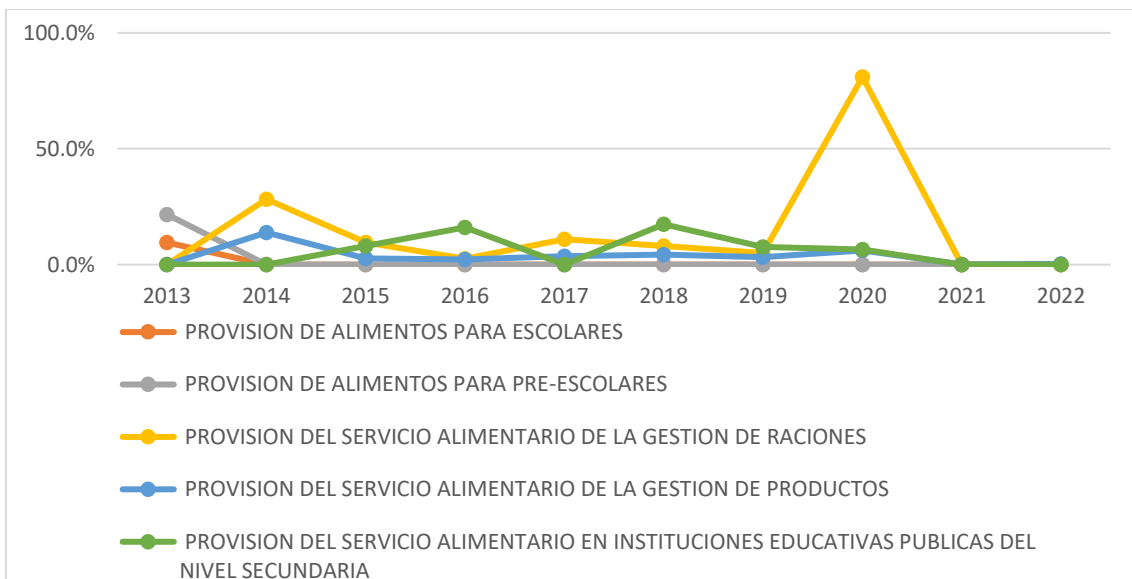
Ilustración 36: Variaciones del valor monetario de saldos presupuestales por año, según actividad (excepto provisión de servicio alimentario). Años 2013-2022



Elaboración: Equipo evaluador.

En lo que respecta a las actividades misionales, asociadas a la provisión de servicio alimentario se evidencia que ha tenido dificultades en la formulación presupuestal principalmente en la modalidad de raciones en los años 2014 y 2020, en los que el porcentaje de saldos presupuestales ascienden a 28% y 81% respectivamente. En esa misma línea, la modalidad productos tiene porcentajes menores a los obtenidos en la provisión mediante raciones y la provisión en IIEE públicas del nivel secundaria.

Ilustración 37 Evolución del porcentaje de saldos presupuestales por año, en la provisión de servicio alimentario. Años 2013-2022

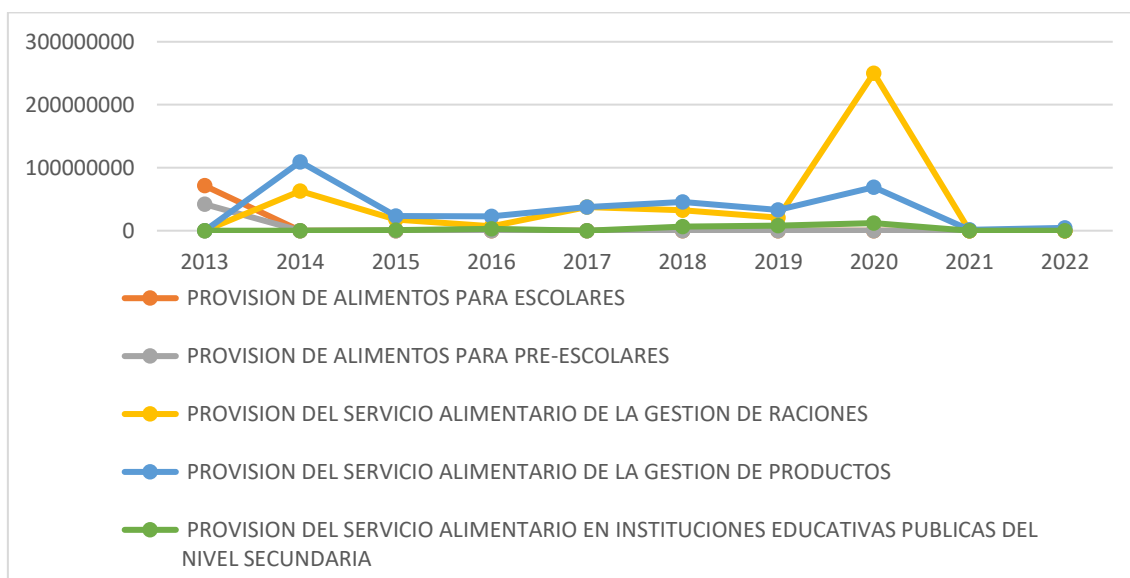


Elaboración: Equipo evaluador.

Al analizar esto mismo en base a los montos a los que ascienden los saldos presupuestales, se aprecia que los saldos presupuestales asociados a la provisión de

servicio alimentario mediante la gestión de productos y raciones son mayores al obtenido en la provisión enfocada a instituciones públicas del nivel secundario.

Ilustración 38: Valor monetario de saldos presupuestales por año, en la provisión de servicio alimentario. Años 2013-2022



Elaboración: Equipo evaluador.

Un aspecto para destacar es que se aprecia que en el 2020 se aprecia un incremento de los montos de los saldos presupuestales en las tres “provisiones de servicio alimentario”, sin embargo, en los años 2021 y 2022 dichos saldos son equivalentes a 0.

b) Monto de los recursos monetarios usados en la ampliación del servicio alimentario.

Considerando los lineamientos del Ministerio de Economía y Finanzas en materia presupuestal, por los cuales; se permite ampliar la cobertura en base a ahorros resultantes de la ganancia de eficiencia en la ejecución presupuestal, siempre y cuando el objetivo del gasto no cambie; se calcula el valor monetario del servicio alimentario provisto por encima de las metas de provisión del SAE considerando que esto se da gracias a la eficiencia en el programa presupuestal.

Esto se realiza en base a la siguiente formula:

$$S_t = (B_t - M_t) * P_t * \bar{D}$$

Donde:

- S_t es el Monto de los recursos monetarios usados en la ampliación del servicio alimentario en el año “t”
- B_t es el número de beneficiarios del servicio alimentario en el año “t”
- M_t es la meta de beneficiarios del servicio alimentario en el año “t”³⁴

³⁴ Se consideran los valores consignados en los POI anuales en términos de raciones, divididos entre 200 (número de raciones provistas a cada alumno)

- P_t es el precio ración promedio en el año “t”
- \bar{D} es la cantidad de días al año en que funciona el SAE, para simplificar asumimos que es constante e igual a 200 días al año (calendario escolar)

Como se puede notar a partir de la formula, solo existe el monto cuando existe un cumplimiento por exceso de la meta prevista para el año, por lo que, en base a la información analizada proveniente de las bases de datos facilitadas por el PNAEQW en su primera entrega y las metas operativas contenidas en sus POI, se aprecia que esta condición solo se cumple en dos de los años analizados, de los cuales solo en uno es posible estimar el valor de dicho saldo dada la información disponible.

A continuación, se presentan los resultados del referido análisis:

Tabla 72 Estimación de Monto de los recursos monetarios usados en la ampliación del servicio alimentario. Años 2015-2021

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Beneficiarios	3,539,097	3,605,886	3,737,453	3,845,033	4,007,805	4,200,222	4,092,556
Meta de Beneficiarios³⁵	2,969,401	4,234,138	4,406,434	4,275,592	4,355,804	4,049,549	4,934,293
Beneficiarios Atendidos por encima de la meta	569,696	0	0	0	0	150,673	0
Precio Ración Promedio	ND	ND	ND	2.22	2.37	2.44	2.56
Monto de los recursos monetarios usados en la ampliación del servicio alimentario.	S>0	ND	ND	-	-	367,119.25	-

Elaboración: Equipo evaluador

Seguimiento y Evaluación Física y Presupuestal

Tal como se mencionó previamente, el PNAEQW desarrolla los procedimientos de modificatorias de POI en el marco de la normativa establecida por el CEPLAN, y en correspondencia a los plazos de actualizaciones de base de datos de usuarios e IE establecidos en los procedimientos operativos del Programa. Los resultados de la evaluación física y presupuestal a partir de un análisis documental y de bases de datos permite identificar oportunidades de mejora en la definición de procedimientos que identifiquen y generen acciones de contingencia frente a situaciones de contexto como el índice de precios de mercado o situaciones de emergencia.

a) Sobre las transferencias

En el marco de la evaluación para la ejecución presupuestal, en lo que respecta a la agilidad para la transferencia de recursos para honrar los contratos con los proveedores del programa, se aprecia una mejora constante en las ratios analizadas: “Porcentaje de

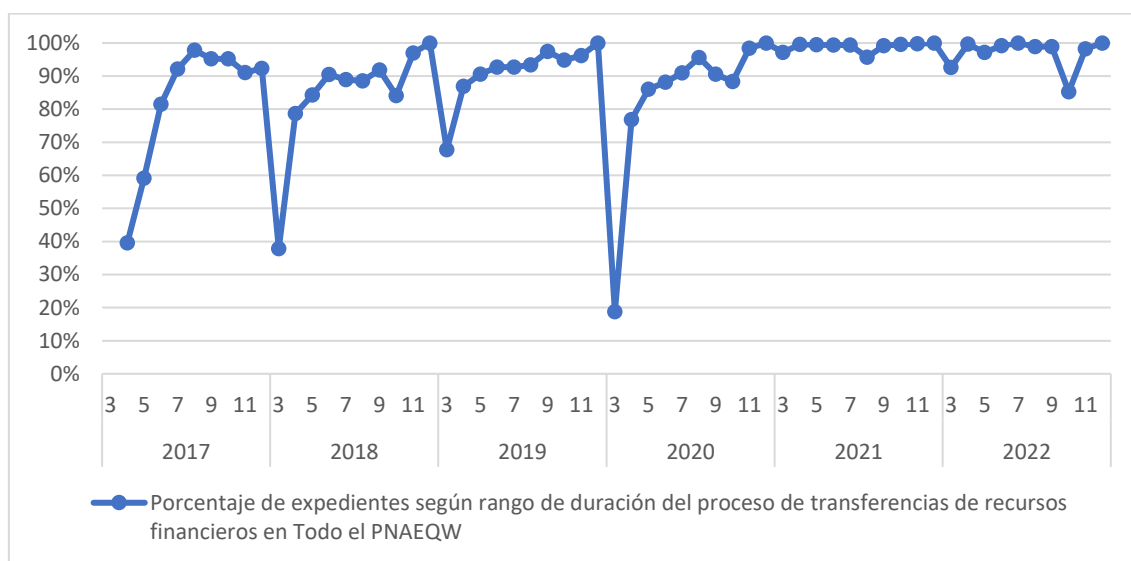
³⁵ De acuerdo con la meta de raciones contenidas en las evaluaciones de los POI para los años 2015-2021.

expedientes según rango de duración del proceso de transferencias de recursos financieros en todo el PNAEQW” y “Promedio de días de duración del proceso de Transferencias de Recursos Financieros en todo el PNAEQW”.

En el primer caso, se aprecia claramente la tendencia “usual” en la mayor parte de instituciones públicas. Pues en los primeros meses del año (Marzo: 3 y abril 4) el porcentaje de expediente que son transferidos dentro del plazo previsto ³⁶ es considerablemente menor respecto al resto de los meses. En la misma lógica el porcentaje tiende a ser considerablemente más alto en los dos últimos meses del año.

Además, tal como se aprecia en la ilustración, la evolución de esta variable ha tenido una mejora considerable a partir del año 2021 alcanzando porcentajes cercanos al 100% a lo largo de la mayor parte del año. En contraste, en el 2020 y años previos estos porcentajes solo fueron alcanzados entre una y dos veces en el año. Por ejemplo: en el 2017 se alcanzó en agosto y septiembre niveles de 98% y 95% respectivamente, mientras que en el 2018 y 2019 solo se obtuvo porcentajes similares en los meses de noviembre y diciembre.

Ilustración 39 Estacionalidad mensual del porcentaje de expedientes según rango de duración del proceso de transferencias de recursos financieros en todo el PNAEQW

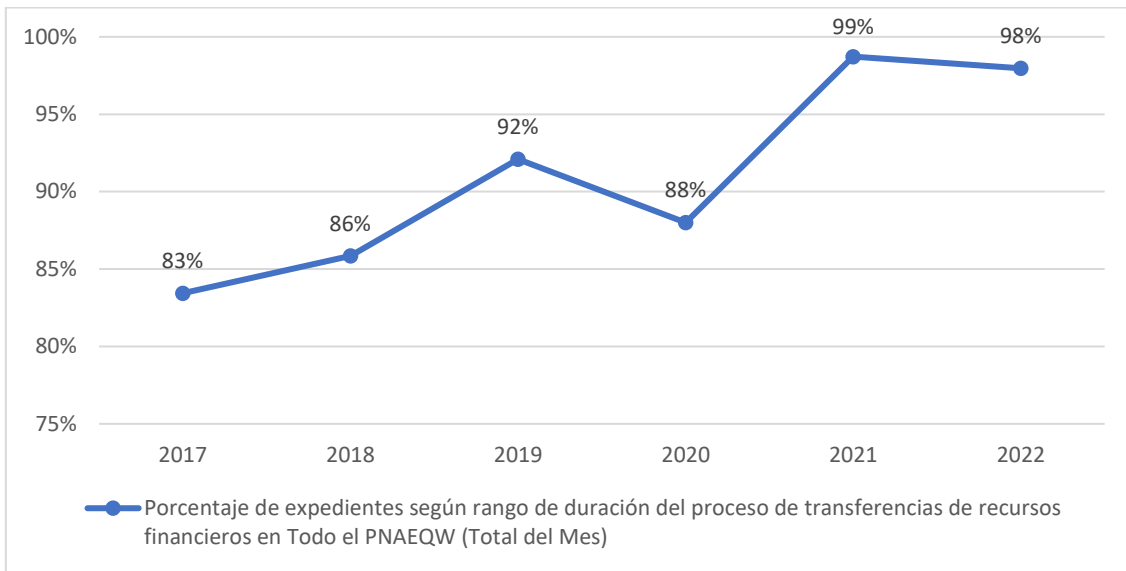


Elaboración: Equipo evaluador

Al analizar la ratio anual, también se aprecia la mejoría antes descrita al pasar de un 83% del 2017 al 98% al 2022.

³⁶ Para el 2017 equivalente a 19 días, en el periodo 2018 - 2022 equivale a 21 días.

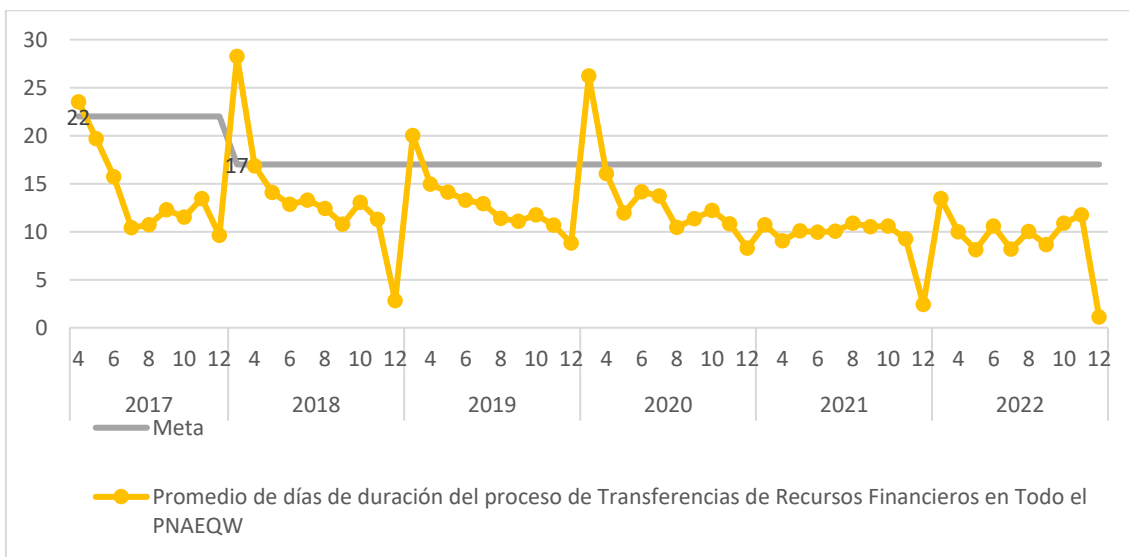
Ilustración 40 Evolución anual del porcentaje de expedientes según rango de duración del proceso de transferencias de recursos financieros en todo el PNAEQW



Elaboración: Equipo evaluador

Por otro lado, en lo que respecta al Promedio de días de duración del proceso de Transferencias de Recursos Financieros en todo el PNAEQW también se aprecia la mejora antes descrita:

Ilustración 41 Estacionalidad mensual del promedio de días de duración del proceso de transferencias de recursos financieros en todo el PNAEQW



Elaboración: Equipo evaluador

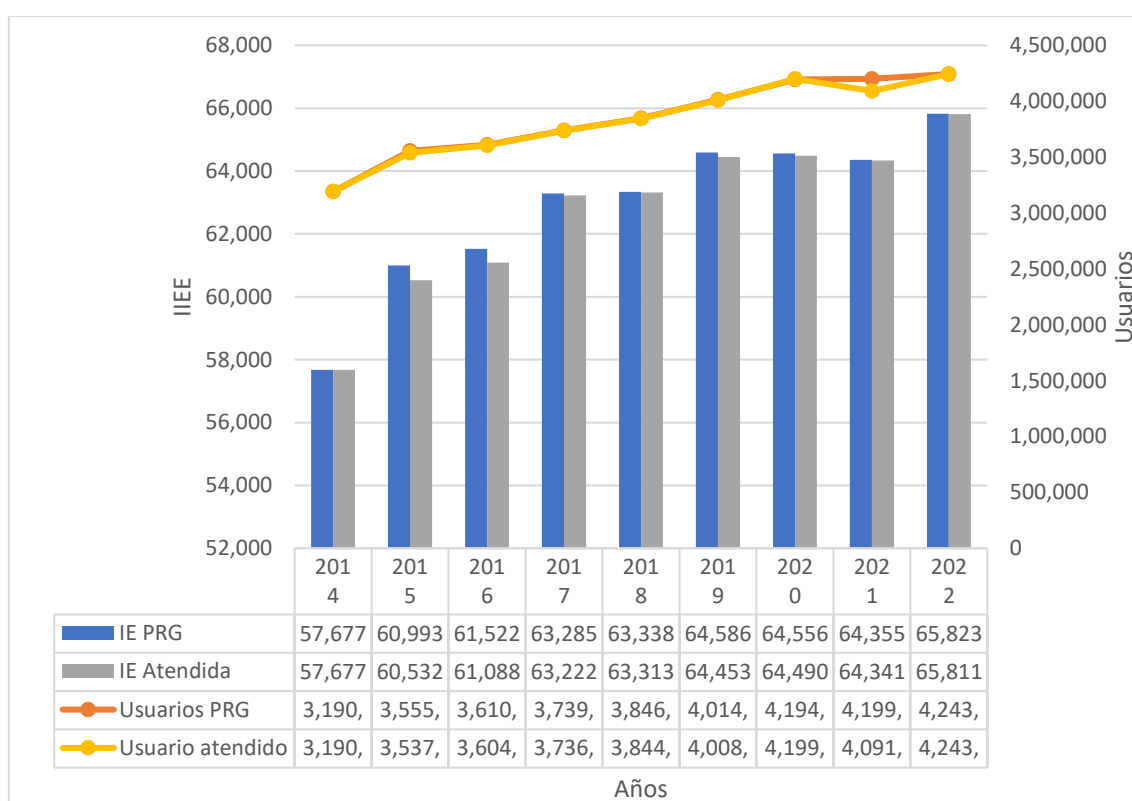
Como se aprecia en la ilustración previa, el promedio de días de duración del proceso de transferencia de recursos financieros no alcanza las metas en el primer mes de cada uno de los años en el periodo 2017-2020. En su lugar, a partir del 2021; se aprecia que todos los meses se cumple la meta prevista en todos los meses analizados (marzo-diciembre).

A nivel anual también se aprecia dicha evolución favorable pasando de un promedio de entre 14 y 13 días en el periodo 2017 al 2020 a 10 días en el periodo 2021 y 2022.

b) Sobre el cumplimiento de metas

Por otro lado, al analizar el balance de la atención de instituciones educativas y usuarios a nivel nacional por el PNAEQW respecto a lo programado en los meses de octubre de cada año, durante el periodo 2014-2022, se identifica que la brecha entre la programación y ejecución se ha ido reduciendo en los últimos años respecto de las IE, sin embargo, se observa una caída en la atención de usuarios respecto de lo programado en el año 2021.

Ilustración 42 Balance de la atención de Instituciones educativas y usuarios a nivel nacional respecto a lo programado en los meses de octubre de cada año (2014-2022)



Elaboración: Equipo evaluador

a) Sobre los precios referenciales y precios unitarios contratados

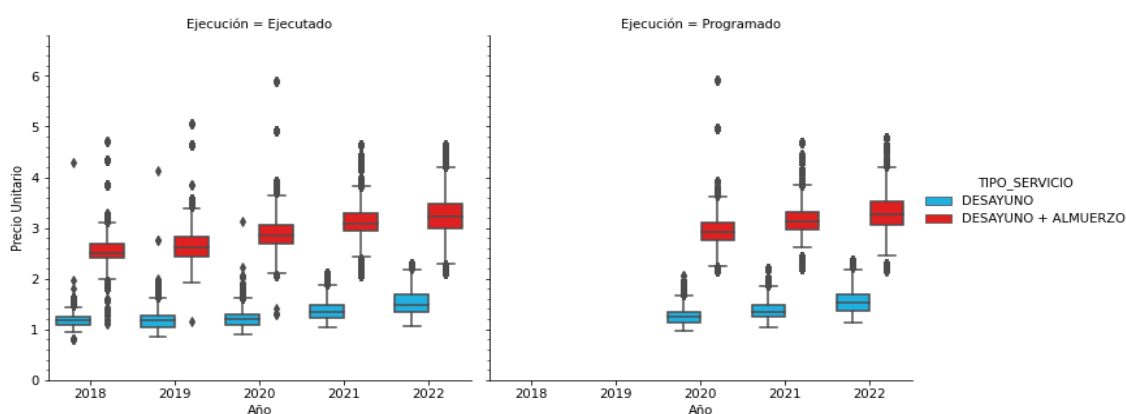
Asimismo, un dato de importancia en el proceso de evaluación del planeamiento operativo y presupuestario es la evaluación de la correspondencia de precios unitarios de las raciones a fin de identificar una correspondencia entre la programación de los precios unitarios, utilizados para la estimación de los valores de referencia en los procesos de compra; y los precios resultantes en el proceso. Para ello, se realizó una desagregación bajo diferentes criterios que condicionaban el precio por cuanto afectaban la cantidad de comida contenida en la ración, y los procesos logísticos

asociados. Estos criterios de desagregación son nivel educativo, modalidad de atención y el tipo de servicio.

Las pruebas realizadas fueron un análisis visual mediante gráficos de cajas y bigotes y pruebas estadísticas tales como el Análisis de Levene y el análisis Anova. (Ambas usan el Estadístico F). El procesamiento de los datos fue realizado mediante Python.

Del análisis se identifica que, en la modalidad productos y en el nivel inicial se presentó una creciente dispersión en los precios ración tanto en la programación como la ejecución en los dos tipos de atención. En el caso de los desayunos, se aprecia un aumento de precios que se evidencia en un desplazamiento hacia arriba de las cajas y bigotes pasando de una distribución con mediana cercana a 1.2 soles en el 2018 a una con mediana de 1.5 soles aproximadamente para el caso de lo ejecutado. Análogamente, en el caso de desayunos más almuerzos el precio sube desde una dispersión con mediana aproximada de 2.6 soles en 2018 a una con mediana aproximada de 3.1 soles

Ilustración 43 Comparación de la evolución de las dispersiones de los precios ración ejecutados y programados aplicables para el nivel inicial en la modalidad de productos según tipo de servicio. Años 2018-2022.



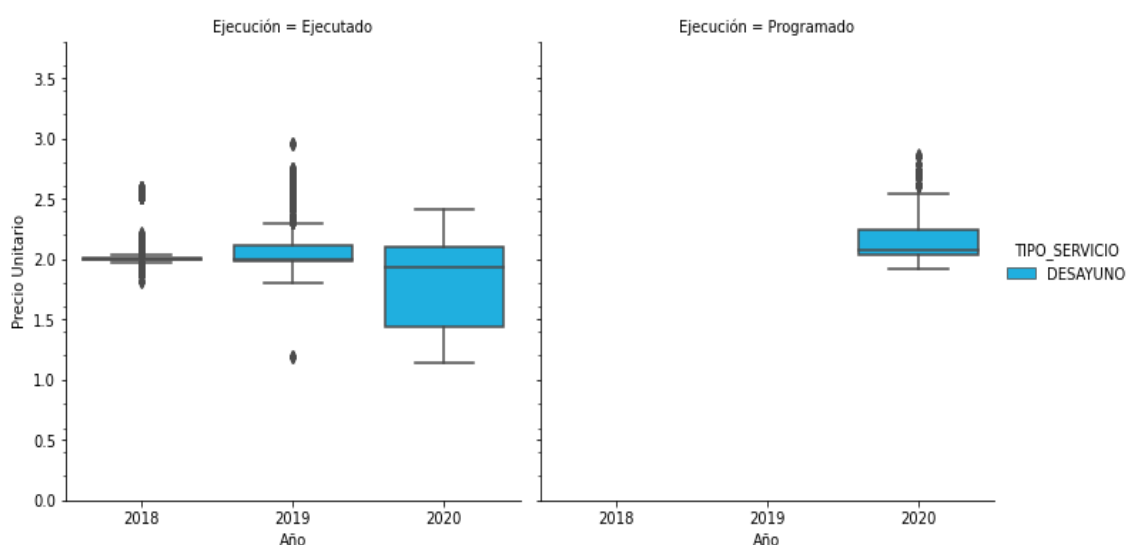
Elaboración: Equipo evaluador

Aun cuando lo programado no presenta grandes diferencias respecto a la distribución del precio ración en ninguno de los tipos de atención; sí es importante destacar que tiende a predecir mejor los precios máximos, antes que los mínimos de la distribución. Esto se evidencia en que en el periodo analizado la cola superior de la distribución de lo programado para desayunos más almuerzos calza con la cola superior de la distribución de precios ejecutados, a excepción del 2021. Escenario similar ocurre respecto a la otra modalidad de atención.

En la misma línea se aprecia que en los tres años (2020-2021 y 2022) en el caso de desayunos más almuerzos y el año 2022 en el caso de desayunos; las colas de las distribuciones de los precios ejecutados son ligeramente más bajas que las colas de los precios programados.

En el caso de la evolución de los precios ración en la modalidad raciones, se aprecia que hay un aumento en la dispersión a lo largo de los años (precios ejecutados), llegando a su máximo en 2020, pero sin que ello implique un aumento de los precios, en su lugar hay una tendencia a la reducción de precios. Así mismo, conforme a lo expuesto previamente, se aprecia que cerca del 50% de la distribución de precios ejecutados en el año 2020, no ha sido prevista por el programa en su programación.

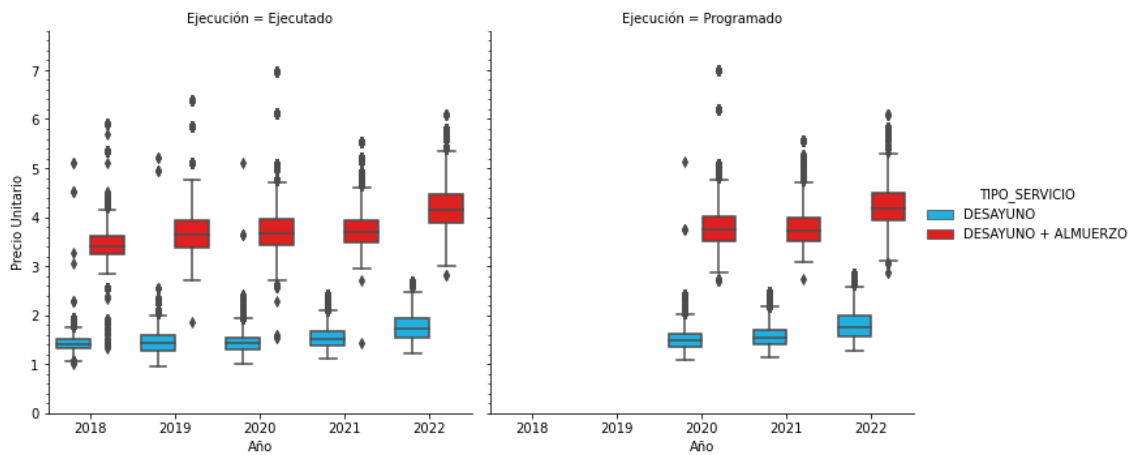
Ilustración 44 Comparación de la evolución de las dispersiones de los precios ración ejecutados y programados aplicables para el nivel inicial en la modalidad de raciones según tipo de servicio. Años 2018-2022.



Elaboración: Equipo evaluado

Respecto del Nivel Primaria en la modalidad de productos, se puede evidenciar también el aumento de la dispersión de precios en ambos tipos de servicios, aunque este es más marcado en los desayunos más almuerzos. En la misma línea de los análisis presentados para el nivel inicial, se aprecia que el programa logra advertir desde su programación con mayor facilidad los precios altos de la cola superior, antes que las colas inferiores. Sin embargo, es importante mencionar que las medianas en la mayor parte de los casos tienden a converger sin que se aprecien diferencias evidentes entre las dispersiones de los precios ejecutados y los programados.

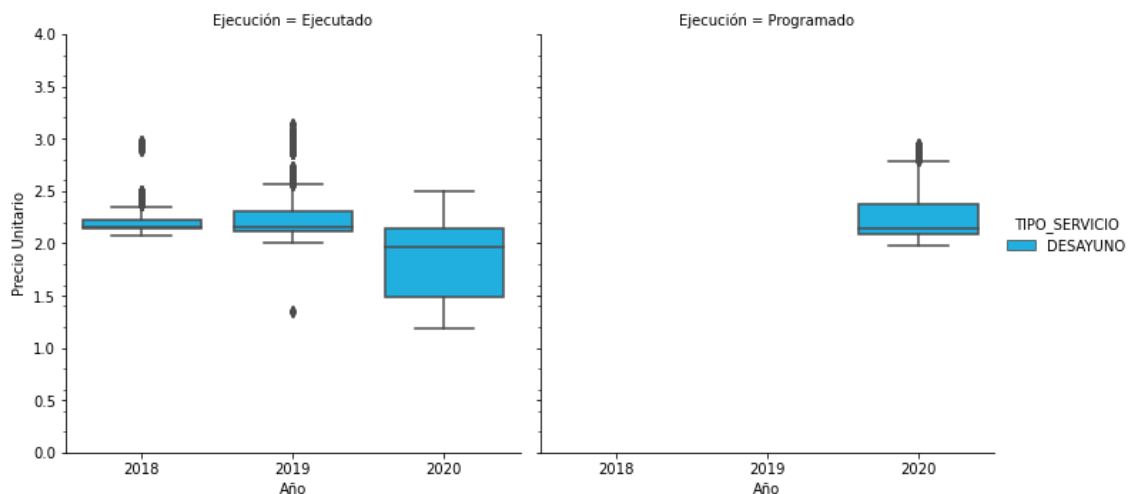
Ilustración 45: Comparación de la evolución de las dispersiones de los precios ración ejecutados y programados aplicables para el nivel primaria en la modalidad de productos según tipo de servicio. Años 2018-2022.



Elaboración: Equipo evaluador

A diferencia de los casos previos, en el nivel primario y la modalidad raciones se aprecia diferencias evidentes en la dispersión de los precios programados y ejecutados del año 2020, sin embargo, los resultados previos se mantienen por cuanto la cola superior de la dispersión de precios programados supera a la de los precios ejecutados, y la cola inferior de la misma apenas alcanza el nivel de la mediana de la dispersión de precios ejecutados.

Ilustración 46 Comparación de la evolución de las dispersiones de los precios ración ejecutados y programados aplicables para el nivel primaria en la modalidad de raciones según tipo de servicio. Años 2018-2022.

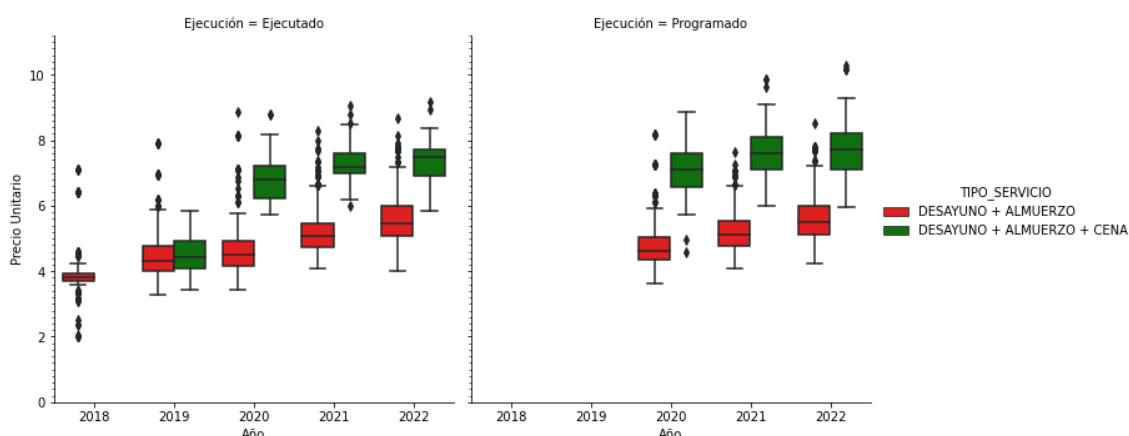


Elaboración: Equipo evaluador

En el caso del nivel secundario en la modalidad de productos se aprecia un incremento marcado de los precios principalmente en el servicio de desayuno más almuerzo. Así mismo en este corte se aprecia claramente diferencias entre las distribuciones de los precios programados u ejecutados sobre todo en los precios del servicio de desayuno

más almuerzo más cena. Un aspecto relevante es que en el año 2022 las colas de las distribuciones de los servicios desayuno más almuerzo, y desayuno más almuerzo más cena comparten un rango importante de precios que oscila entre los 6 soles y los 7 soles. Este tipo de traslape se puede apreciar desde el 2021 sin embargo es mucho más evidente en 2022.

Ilustración 47 : Comparación de la evolución de las dispersiones de los precios ración ejecutados y programados aplicables al nivel secundaria en la modalidad de productos según tipo de servicio. Años 2018-2022.



Elaboración: Equipo evaluador

Haciendo un análisis estadístico más robusto, se aplicó la prueba de Levene a la dispersión de precios programados y ejecutados por nivel y modalidad obteniendo los siguientes estadísticos y valores p³⁷:

Tabla 73: Resultados del Prueba de Levene. Años 2020-2022.

DESAGREGACIÓN DE DATOS:	RESULTADO	CONCLUSIÓN
Nivel: INICIAL - Modalidad: PRODUCTOS	Estadístico: 4.6388 - p-valor: 0.0313	Se rechaza hipótesis nula
Nivel: INICIAL - Modalidad: RACIONES	Estadístico: 1272.8560 - p-valor: 0.0000	Se rechaza hipótesis nula
Nivel: PRIMARIA - Modalidad: PRODUCTOS	Estadístico: 0.4396 - p-valor: 0.5073	Se acepta hipótesis nula
Nivel: PRIMARIA - Modalidad: RACIONES	Estadístico: 751.8522 - p-valor: 0.0000	Se rechaza hipótesis nula
Nivel: SECUNDARIA - Modalidad: PRODUCTOS	Estadístico: 25.6698 - p-valor: 0.0000	Se rechaza hipótesis nula

Elaboración: Equipo evaluador

Esto implica que las distribuciones analizadas son estadísticamente diferentes a excepción de las distribuciones de precios programados y ejecutados del nivel primario en la modalidad de productos³⁸.

³⁷ Para estas pruebas se utilizó la información facilitada por el programa para los años 2020; 2021 y 2022.

³⁸ Se considera un nivel de significancia del 0.05. Cuando la probabilidad (p-valor) es menor a este umbral se rechaza la hipótesis nula y se asume la hipótesis alternativa.

En la misma línea se analizará la capacidad de la programación para predecir el precio promedio ejecutado, mediante la prueba Anova. A continuación, se presentan los estadísticos asociados:

Tabla 74: Resultados de la prueba Anova. Años 2020-2022.

DESAGREGACIÓN DE DATOS	RESULTADO	CONCLUSIÓN
Nivel: INICIAL - Modalidad: PRODUCTOS	Estadístico: 93.9890 - p-valor: 0.0000	Se rechaza hipótesis nula
Nivel: INICIAL - Modalidad: RACIONES	Estadístico: 1612.9347 - p-valor: 0.0000	Se rechaza hipótesis nula
Nivel: PRIMARIA - Modalidad: PRODUCTOS	Estadístico: 59.6178 - p-valor: 0.0000	Se rechaza hipótesis nula
Nivel: PRIMARIA - Modalidad: RACIONES	Estadístico: 1674.1381 - p-valor: 0.0000	Se rechaza hipótesis nula
Nivel: SECUNDARIA - Modalidad: PRODUCTOS	Estadístico: 91.6499 - p-valor: 0.0000	Se rechaza hipótesis nula

Elaboración: Equipo evaluador

Por lo que, se concluye que la distribución de precios programados tiene una media estadísticamente diferente a los precios ejecutados, por lo que no se tendría la capacidad de predicción de la media en términos estadísticos en ninguno de los casos.

c) Análisis de Precios Unitarios Programados Atípicos

Como se pudo apreciar en los gráficos hay datos atípicos en todos los cortes presentados. En tal sentido se presenta un resumen de las diferentes variables en que estas se encuentran:

Tabla 75: Resumen de casos atípicos en la variable precios unitarios programados, por nivel educativo, Tipo de servicio y Año. Años 2020-2022.

NIVEL EDUCATIVO	NÚMERO DE ATÍPICOS	TIPO DE SERVICIO	NÚMERO DE ATÍPICOS	AÑO	NÚMERO DE ATÍPICOS
INICIAL	2816	Desayuno	2175	2020	1555
PRIMARIA	1952	Desayuno + Almuerzo	2644	2021	2156
SECUNDARIA	59	Desayuno + Almuerzo + Cena	8	2022	1116

Elaboración: Equipo evaluador

En la tabla anterior se aprecian que los casos atípicos se concentran en el nivel inicial, en el servicio de desayuno más almuerzos. Asimismo, el año en que ha presentado más casos atípicos ha sido en 2021. Respecto a la distribución geográfica de los casos atípicos, es importante destacar que las regiones que concentran la mayor cantidad son Cajamarca y Lambayeque, seguido por Ayacucho.

Factores que afectan el planeamiento y la ejecución física y presupuestal.

De acuerdo con el documento técnico del programa, "Procedimiento para el cálculo del valor referencial para la prestación del servicio alimentario del programa nacional de alimentación escolar Qali Warma"; el cálculo del valor referencial se realiza en base a información predominantemente primaria recopilada en formatos específicos mediante

la obtención de cotizaciones; considerando variables logísticas y comerciales. Por ejemplo; insumos, transportes, certificación sanitaria, higiene y saneamiento, procesos operativos, salario del personal operativo, interés financiero, utilidad (PNAEQW, 2023)

Estas variables afectan principalmente al proceso de atención del servicio alimentario, pero también tendrían un efecto en el proceso de planeamiento operativo y presupuestario, específicamente en la etapa de ejecución del plan operativo y en la evaluación física y presupuestal. Dos de estos efectos son:

a) **Participación reducida de postores**

Las especificaciones técnicas orientadas a garantizar condiciones de inocuidad de los alimentos y que se vinculan con las variables para la estimación del valor referencial terminan siendo una barrera para nuevos postores, en el caso de la UT de Amazonas, el proveedor viene trabajando con el programa desde que se creó, es más, sus inicios se dieron con el PRONAA y considera poco probable que tenga competidores con posibilidades. Además, en la sección 9.2.1. se indica la existencia de pocos postores ante un conjunto de factores como el acceso a las instituciones educativas, entre otros.

La reducida participación de postores tendría efectos en los costos unitarios y precios referenciales ya que una concentración en el mercado por barreras de entrada genera un incremento de los precios unitarios frente a un mercado desconcentrado. Es usual que los proveedores busquen mejores márgenes de ganancia sobre todo en mercados con información asimétrica como son los mercados de contrataciones públicas. De otro lado los incentivos para compras a empresas locales podrían afectar la adquisición de productos de mejor calidad y a un menor precio, principalmente cuando ante productos específicos se generan monopolios locales de alimentos³⁹..

Es importante también señalar que aun cuando la información disponible para diagnosticar o documentar los casos con claridad⁴⁰ es insuficiente; algunos de los factores antes descritos han sido mencionados anteriormente. Por ejemplo, (Villar, 2018) respecto a las especificaciones técnicas de alimentos señala que:

“Bolsas de polipropileno para los envases secundarios de los alimentos”, en este caso, la falta de validación de los requisitos establecidos en las Especificaciones Técnicas de Alimentos generó problemas durante la ejecución contractual que fueron advertidos por los proveedores, poniendo en riesgo la prestación del servicio alimentario.” (p.82)

“las exigencias solicitadas para cada producto como certificados de inocuidad, generalmente sólo lo llegan a cumplir empresas bien constituidas.” (p.133)

a) **Falsificación de los certificados de sanidad.**

Respecto a la falsificación de los certificados, en la sección 9.1.2 de este documento, al analizar el proceso de comunicación y el tratamiento a los reclamos y alertas, como

³⁹ Los acuerdos contractuales limitan los efectos sustitución vigentes en el mercado sin regulación.

⁴⁰ El programa no tiene información de la cantidad de postores que se presentan para la adjudicación por ítems.

resultado del análisis de alertas se encontró evidencia de que en los años 2020 y 2021 se identificaron al menos un grupo de alertas (clúster) que giraron en torno a los estándares de salubridad y certificaciones asociadas a calidad y conservación de alimentos.

La problemática de la falsificación de los certificados de sanidad se ubica en el puesto 11 de las alertas con más casuísticas directas, y que 2021 tiene dos clústeres íntimamente relacionados con la gestión (clúster 2: 209 frecuencias) y el cumplimiento de estándares de salubridad (clúster 3: 1874 frecuencias).

Los efectos potenciales de este problema sobre la gestión operativa y presupuestal del programa están asociados a los procesos de compras en tanto ante dicha eventualidad se afecta la ejecución contractual, ya que al proveedor que infringe la norma se le resuelve el contrato. Así lo establece (PNAEQW, 2023):

“En caso de falsedad y/o adulteración de documentos presentados por la/el participante, el/la postor/a o proveedor/a, procede la nulidad de una etapa del proceso de compras, la nulidad del contrato o resolución del contrato, según corresponda; sin perjuicio de las acciones legales a que hubiera lugar. Los sancionados serán incluidos en la relación de participantes, postoras/es y/o proveedoras/es impedido/as para participar en el Proceso de Compras, en un plazo máximo de un (01) día calendario, contados a partir del día siguiente de la notificación y/o publicación del documento que resuelve la nulidad o declara la resolución del contrato.” (p. 8)

Sin embargo, la afectación más drástica a la programación operativa de este factor es la no entrega de alimentación e interrupción del servicio alimentario hasta la nueva contratación del proveedor que asumirá dicho ítem en reemplazo del anterior. Por esta razón también es necesario la inclusión de una métrica en base a provisión efectiva.

Versión real de proceso de Planeamiento Operativo y Presupuestal

Con informantes del PNAEQW pertenecientes a la Unidad de Planeamiento, Presupuesto y Modernización, que es la encargada de conducir y coordinar los procesos de los sistemas administrativos de planeamiento, presupuesto, modernización de la gestión pública y gestión de inversiones del programa, se recogió información complementaria para recrear una versión real, es decir, lo que ocurre en el ejercicio cotidiano de la gestión del proceso. El resultado sistematizado de la información descrita por los funcionarios consultados permite identificar cuatro etapas:

- Formulación POI Multianual
- Programación y formulación del presupuesto
- Ejecución y seguimiento del POI y PIA/PIM
- Evaluación del POI y PIA/PIM

Se observa que las cuatro etapas responden a las pautas establecidas por la normatividad de los sistemas administrativos y sus herramientas de gestión, en contraste con la ficha técnica del proceso de nivel 0 (que contempla tres procesos del

nivel 1), la experiencia concreta tiene matices que se encuentran en las actividades reseñadas por los consultados para cada etapa como se describen a continuación:

❖ **Formulación del POI Multianual**

En la etapa de formulación se reconocen tres actividades importantes: la capacitación y asistencia técnica a los equipos del programa a cargo del MIDIS que sirve para dinamizar el proceso; la elaboración y registro del cuadro multianual de necesidades en el aplicativo de CEPLAN y; la programación del POI Multianual-

❖ **Programación y formulación del presupuesto**

Las actividades de esta etapa se inician con la recopilación de los cuadros de necesidades de las unidades orgánicas para cuantificar el requerimiento para el funcionamiento operativo del programa, dicha información se registra en el SIAF; se aprueba la asignación del presupuesto, se revisa y ajusta la programación multianual y se concluye con la presentación del presupuesto-para su aprobación en concordancia con las asignaciones recibidas.

❖ **Ejecución y seguimiento**

Las actividades descritas en esta etapa se inician con la aprobación del presupuesto formulado para el año (PIA), con esta información se comunica los montos de las asignaciones por unidades para habilitar la ejecución del gasto; dicha ejecución implica los pasos establecidos (certificación, compromiso, devengado, girado y pagado); en esta etapa se procede a un proceso constante de actualizaciones del POI y de las metas de usuarios, esta acción genera actualizaciones del presupuesto que incluye las transferencia de partidas adicionales por encargo y las modificaciones del POI (usualmente se contemplan cuatro modificaciones al año/al final de cada trimestre). Si bien no es parte del proceso que corresponde a la UPPM, la programación de pago de proveedores a cargo de la (UGCTR) y los contratos firmados con proveedores son elementos claves del proceso.

❖ **Respecto a la evaluación**

Desde UPPM las actividades descritas se ajustan a los procedimientos previstos para generar y registrar la información de avance mensual y semestral de metas físicas y financieras, la elaboración de los reportes de avance al cierre del I y II semestre (CEPLAN); finalmente la elaboración de informe de evaluación de implementación del POI (I Semestre y Anual).

Uno de los aspectos encontrados de la información recopilada deja en claro que a nivel del PNAEQW las pautas que definen y orientan los procesos de planeamiento y presupuesto se ajustan a las provistas por los entes rectores de los sistemas: CEPLAN para el planeamiento y el MEF/DGPP para el proceso presupuestario.

De otro lado, respecto a la práctica regular para el desarrollo de las actividades de los procesos de planeamiento y presupuesto es que, dichas actividades se desarrollan de

forma concatenada y en paralelo, de hecho, en el ejercicio de repaso de ambos procesos, las actividades se intercalan cuando los informantes describen los procesos.

Como se señaló, el PNAEQW no cuenta con documentos internos que orienten el proceso de manera detallada y si bien el MIDIS capacita y brinda asistencia técnica para la formulación, la retroalimentación durante la ejecución es insuficiente.

La articulación del POI del PNAEQW con el PEI del MIDIS se encuentra, por ejemplo, en la Ficha Técnica del proceso de planeamiento operativo, donde se establece que el PEI del MIDIS es un documento “entrada” del proceso. No obstante, se sugiere que, de acuerdo con lo establecido en la directiva de planeamiento institucional de CEPLAN sería importante incorporar en el PNAEQW (como entidad) el planeamiento estratégico institucional para:

Definir su política institucional e identificar los objetivos que orientan el diseño de su PEI y POI que permitan el cierre de las brechas identificadas en el corto, mediano y largo plazo, además analiza y elige las alternativas de acción más adecuadas, considerando plazos para el cierre de brechas dentro de las orientaciones de las medidas sectoriales (CEPLAN, 2019, pág. 21)

En la ejecución y el seguimiento, la información sobre las modificaciones de metas de atención se respalda con RDE con regularidad y con hitos trimestrales, este proceso de actualización se articula al presupuesto buscando eficiencia en el gasto.

9.1.1.1. Cuellos de botella en Planeamiento Operativo y Presupuestario

- ✓ **Oportunidad y consistencia de la data de estudiantes a atender por UT;** el POI está fuertemente condicionado por confiabilidad de la información para la definición de las metas de atención, ya que la data de matrícula, asistencia y permanencia que ofrece el SIAGIE se encuentra en continua actualización (por norma, la matrícula no se restringe). Esta información actualizada de asistencia y permanencia debe permitir ajustar metas físicas y financiera para transparentar la gestión del programa y para atender efectivamente a los estudiantes. Sin embargo, se identifica una meta de atención variable, en la mayoría de los casos se reportan desfase entre matrícula y asistencia efectiva de estudiantes, siendo los últimos años más variable por el contexto de la pandemia.

Y la otra complejidad, que es parte del quehacer del programa, es que trabajamos con matrícula. Para poder hacer el cálculo de la asignación presupuestal para Qali Warma, **trabajamos con la matrícula del año anterior**. En algunos casos, en años anteriores entiendo que el ejercicio ha sido un poco más sencillo porque no había tanta variación en la matrícula, pero ya en los últimos años, con todo el efecto que tuvo la pandemia, en el incremento de la matrícula en instituciones públicas, sí ha sido bastante complejo poder hacer ese cálculo. Esperamos que, para

el cálculo del próximo año, dado que la matrícula este año ha estado un poco más estable, podemos hacer un mejor ejercicio de la mano con la información que nos dé el pliego (entrevista a funcionarios o exfuncionarios del MEF)

Es importante mencionar, además, que el proceso de actualización y modificación de las metas físicas de atención se respalda con RDE con regularidad y con hitos trimestrales, este proceso de actualización se articula al presupuesto buscando eficiencia en el gasto.

Esto ha conllevado a la generación de saldos presupuestales y al uso de recursos monetarios para la ampliación del servicio alimentario por encima de las metas establecidas inicialmente en el POI; si bien estas dos métricas han “mejorado”, se debe al no cumplimiento a la meta de provisión en 2021 y al cumplimiento de la meta en 2022.

- ✓ **Gestión articulada con otros sectores e instituciones**, la ejecución del POI, incluye actividades que ameritan una articulación intersectorial e interinstitucional. En el caso de la articulación con los gobiernos subnacionales, esta se da a nivel de coordinaciones para actividades relacionadas con la implementación de almacenes, cocinas o comedores, lo cual es un factor crítico dado que la actividad operativa “Provisión del servicio alimentario a través de la gestión de productos”, en los dos últimos años (2021 – 2022) concentra más del 80% del presupuesto PIM. Dicha articulación termina siendo insuficiente por cuanto no se consigue que de manera sostenida los gobiernos locales y regionales (ni siquiera 1 por región) destinen recursos anualmente a mejorar la infraestructura y equipamiento para el servicio alimentario.
- ✓ **Planificación presupuestaria**, a partir del análisis realizado al PIA y PIM del programa se concluye que existe una tendencia decreciente en la asignación presupuestaria a actividades como conformación y asistencia técnica a comités de cogestión (CAE y CC) así como a lo destinado a la supervisión y monitoreo de la provisión del servicio alimentario a pesar de que la cobertura del programa se haya incrementado.

Esto limita seriamente el cumplimiento de los objetivos en torno al fortalecimiento de capacidades y al aseguramiento de una preparación, entrega y consumo oportuno de los alimentos. Lo anterior se refuerza con los resultados de saldos presupuestarios, siendo la actividad que ha tenido en todos los años saldos presupuestales asociados y además por las métricas propias del proceso expuestas en la sección 9.2.2 Fortalecimiento de las capacidades de los actores por cuanto este no se implementa en todos los caes anualmente y tienen tasas de aprobación relativamente bajas.

Situación similar presenta la actividad de supervisión y monitoreo, en tanto se afecta la contratación de monitores de gestión local y las capacidades de las UT para atender un ámbito geográfico cada vez más amplio se ven limitadas dando

como consecuencia una mayor cobertura de supervisiones, pero una menor calidad en las mismas.

Por otro lado, no se evidencia una adecuada planificación y programación de la provisión de infraestructura, siendo una actividad que el programa realiza eventualmente, y sin que se realice en todas las zonas del país o bajo criterios claros, en cuanto no ha podido identificarse un criterio claro por el cual la provisión de infraestructura y equipamiento se concentra en Lima, Cusco, Madre de Dios y Junín.

- ✓ **Ejecución presupuestaria**, es clave que las modificaciones presupuestarias para habilitar recursos a UT que han registrado variaciones en la asistencia, permanencia y movilidad de estudiantes sean oportunas. Sin embargo, se identifican limitaciones para el uso de la estructura de costos del SIAF y el entendimiento de los procesos de forma detallada aun cuando hay una asistencia técnica y capacitación por parte del MIDIS.

Una limitación de la ejecución y programación del programa es que **todo se programa en la genérica cinco**⁴¹, (transferencias) diferente a otros programas u otros sectores distintos al Midis, donde puedes ver exactamente en que se está gastando porque los específicos de detalles, las cadenas de gasto. Todos esos detalles que tenemos en otras intervenciones, en Qali Warma y en otras intervenciones de Midis no las tenemos porque todas están en una bolsa que se llama **la genérica cinco, que es "otros gastos"** y simplemente ahí está todo y no podemos desagregar. Por eso es por lo que **tenemos muchos problemas con la estructura de costos**, porque no podemos verificarlo luego con las bases de datos del SIAF, porque no se registra así. (entrevista a funcionarios y exfuncionarios del MEF)

A pesar de ello, a nivel del PNAEQW los procesos de planeamiento y presupuesto se ajustan a las provistas por los entes rectores de los sistemas: CEPLAN para el planeamiento y el MEF/DGPP para el proceso presupuestario.

- ✓ **Estructura de costos**, la estructura de los datos administrativos entregados por el programa (costos unitarios de las raciones) resultan inadecuados para facilitar el análisis de la información que contribuya a explicar y proyectar incrementos de las medias de los precios en las raciones contratadas y/o de la dispersión de estos, lo que genera una sobreestimación de los precios. A la vez, las bases de datos contenían datos no estandarizados asociados a las instituciones educativas sujetas a programación del servicio de alimentación escolar. Esto generaba inconsistencias al cruzar bases de datos y su unificación mediante algoritmos, debiendo realizarse de forma manual para garantizar la no

⁴¹ Haciendo una revisión del SIAF la denominación exacta es genérico 5 -25 "otros gastos"

inclusión de errores en la base de datos final en tanto las bases de datos resultantes del cruce, principalmente de los años 2020-2022

Como se menciona en varios puntos de este informe, la data suministrada por el programa fue insuficiente, una desventaja de la base de datos es que no permite trazar una lógica clara entre los alimentos más costosos y/o los que brindan mayor varianza sobre el costo estimado en cada uno de los tipos de raciones o demás. Pues es importante destacar que tampoco existe una relación clara entre los “tipos de ración” con el “costo unitario” ni tampoco respecto a los “niveles educativos”, relaciones que cuyos mecanismos de transmisión es la cantidad de alimentos incluidos en cada una de las raciones.

Por otro lado, la base de datos analizada; no ha considerado la cantidad de postores, pisos altitudinales, variables asociadas a accesibilidad, el desagregado de costos por tipo de costo, entre otras; que podrían haber nutrido el análisis para identificar patrones, relaciones e hipótesis que faciliten el análisis de dichos datos.⁴²

Así mismo habría sido útil la inclusión de descripciones de los artículos que se cotizaron en el proceso de estimación del precio referencial que habrían ayudado a identificar mejor las razones por las que se tiene desempeños diferenciados en algunos contextos o situaciones: nivel primario para productos secundaria para las 3 raciones (desayuno + almuerzo + cena) e identificar si los productos cotizados fueron los que se contrataron finalmente.

Otro aspecto importante es que la base de datos analizada no considera el mecanismo de formación de precios, si no solo la capacidad de predicción del costo cotizado respecto al costo ejecutado; en esa medida las conclusiones y recomendaciones que parten desde este cuello de botella son complementarios a los mecanismos utilizados por el programa que se base a partir de estructuras de costos, tipos de costos y gastos.

Así mismo, la falta de identificación de drivers y otros factores no económicos (ambientales, sociales) que permitan explicar adecuadamente las variaciones principalmente de dos variables claves; i) los precios reales que afectan la estructura de costos y que se incrementan cada año y, ii) las metas de atención, es decir el número de estudiantes atendidos anualmente. De acuerdo con la información disponible analizada es evidente que el incremento de precios de mercado afecta directamente a los precios de compra y por lo tanto implica un incremento en el presupuesto del programa. Además, a nivel interno el programa no ha logrado identificar procedimientos o métodos que mejoren la predictibilidad de las fluctuaciones y los factores que expliquen mejor dichas

⁴² Cabe destacar que la metodología de esta evaluación era cualitativa por lo que análisis especializados para establecer correlaciones robustas, modelamiento de datos y otros fueron un valor agregado por fuera de los alcances de la evaluación e implementándose de acuerdo a la información disponible para el programa.

fluctuaciones, consecuentemente se tienen dificultades para una adecuada programación presupuestal.

Sé que el programa tiene un listado de alimentos ya determinado, que es similar al que vimos hace una semana, en ollas comunes. Ahí lo que no hay certeza es de por qué y cuánto se incrementa el costo de los alimentos. Y esto nos complica un montón, porque cada uno de esos ítems, ese precio varía en cada región y además varía durante todo el año. (entrevista a funcionarios o exfuncionarios del MEF)

Por otro lado, como se desarrolló en el punto anterior, el SIAF brinda información limitada para complementar estudios de esta naturaleza, pues no son lo suficientemente desagregados.

Todos esos detalles que tenemos en otras intervenciones, en Qali Warma y en otras intervenciones de Midis no las tenemos porque todas están en una bolsa que se llama **la genérica cinco, que es "otros gastos"** y simplemente ahí está todo y no podemos desagregar. Por eso es por lo que **tenemos muchos problemas con la estructura de costos**, porque no podemos verificarlo luego con las bases de datos del SIAF, porque no se registra así. (entrevista a funcionarios y exfuncionarios del MEF)

- ✓ **Almacenamiento de la información**, la información disponible y almacenada en por el programa es insuficiente para implementar mejores mecanismos para explicar y proyectar incrementos de los precios en las raciones contratadas. Por ejemplo, durante el pedido de información realizado en el marco de la presente consultoría se solicitó, entre otros datos, la cantidad de postores participantes por año a fin de identificar que tan concentrado se encuentra los mercados en los que se licitan los contratos a nivel nacional del programa. Sin embargo, es información que el programa reporto como no disponible y tampoco estaban contenidos en los registros de precios unitarios.
- ✓ **Definir mejores mecanismos de proyecciones de costos y establecimiento de techos presupuestales**, A través de los datos analizados se ha identificado que el programa tiene un relativo mejor desempeño de la proyección de costos y por ende de techos presupuestales (con menores sobreestimaciones) en algunos escenarios o contextos específicos que brinda indicios de la mejor capacidad del programa para proyectar sus costos. Entre ellos se destacan el nivel primario en la modalidad de productos (prueba de Levene), la programación de Desayuno + Almuerzo + Cena en el nivel Secundaria (número reducido de atípicos).

En términos generales, la necesidad de mejorar estos mecanismos se explicita en la siguiente cita:

Entonces, poder calcular un techo presupuestal para el 2024 un año antes, de por sí es sumamente complejo y más si no tenemos un registro

histórico de cuánto ha sido la variación hacia años anteriores. No he escuchado que el programa que tenga certeza de eso, de cuánto es más o menos un índice de variación de precios como para tener certeza de cuál es el costo real de la intervención en los siguientes años. (entrevista a funcionarios o exfuncionarios del MEF)

Respecto de los escenarios con menores sobrestimaciones, es necesario mencionar que aun cuando no se tenga una hipótesis clara del motivo por el cual se tiene un mejor resultado; desde el equipo consultor consideramos dos hipótesis para explicar cada uno de estos casos, pendiente a contrastación por estudios posteriores y con un mayor manejo de datos.

H1: El nivel primario en la modalidad de productos presenta menor sobrestimación y una distribución similar a la ejecutada por dos factores: el nivel primario concentra la mayor parte de los ítems, escuelas, y beneficiarios del programa por lo que en dicho segmento del mercado alimentario hay mayor competencia, haciendo que las cotizaciones obtenidas en el proceso de cálculo de los precios referenciales sean más realistas sobre los precios ejecutados, considerando además que posteriormente toda la ejecución del programa se transformó a la modalidad productos, esto debió aumentar incluso la competencia.

Por otro lado, es importante denotar que el proceso de cotización implica asumir riesgos en base al desfase vigente entre plazo en que se cotiza y el plazo en el que se ejecuta. En tal sentido, si bien la inflación puede jugar un papel fundamental, en cuanto no nos centraremos en ella; si no más bien en la cantidad y variedad de alimentos por ración y la capacidad de no perecer a través del tiempo, en tanto esto originaria que la poca variación del precio de dichos alimentos sea compensada en cuanto el riesgo de incremento de precios de todos los productos de forma simultánea es menor respecto de la obtenida en raciones con menor variedad de productos.

H2: La programación de Desayuno + Almuerzo + Cena en el nivel Secundaria ha tenido un mejor desempeño con respecto al número de atípicos debido a la variedad de alimentos y la capacidad de no perecer en tanto es de la modalidad productos y, además el incremento notable de los beneficiarios de las modalidades Secundarias JEC, FAD y de los pueblos indígenas de la Amazonia Peruana pueden haber sido percibidos como la consolidación de un nicho nuevo incentivando el ingreso de nuevos competidores.

9.1.2. E02 Comunicación

El PNAEQW tiene por objetivo la entrega de alimentos a nivel nacional a población estudiantil, este tema concita la atención de los medios de comunicación y de la población en general, por lo tanto, el manejo y uso de la información respecto a su funcionamiento es muy sensible, especialmente en función de incidencias o denuncias presentadas en los últimos años. En este sentido, la definición operacional de este proceso estratégico enfatiza la conducción de las estrategias de comunicación interna y externa, así como la atención de quejas y sugerencias. Sus documentos de entrada son el Plan Estratégico de Comunicaciones del MIDIS y el Plan Operativo del PNAEQW, los bienes o servicios que entrega son Notas de Prensa, Resúmenes periodísticos y un Plan de actividades de comunicación interna.







Tabla 76: Descripción del proceso - E02 Comunicación

DESCRIPCIÓN DEL PROCESO - E02 Comunicación.				
PROVEEDOR	ENTRADAS	PROCESOS NIVEL 1	SALIDAS	USUARIOS DE LOS BIENES Y SERVICIOS
MIDIS	Plan Estratégico de Comunicaciones	E02.1 Comunicación Externa	Eventos	Entidades del Estado
E01 Planeamiento Operativo y Presupuestario	Plan Operativo		Reuniones con stakeholders	Medios de Comunicación
Dirección Ejecutiva	Decisiones de Dirección Ejecutiva		Entrevistas	Proveedores
Unidades Orgánicas del PNAEQW	Información de las actividades de las Unidades Orgánicas del PNAEQW		Administración de redes sociales	Instituciones Educativas
			Notas de prensa Campañas de Comunicación	Publico Externo
MIDIS	Plan Estratégico de Comunicaciones		E02.2 Comunicación Interna	Resúmenes periodísticos
E01 Planeamiento Operativo y Presupuestario	Plan Operativo	Boletín Institucional		
Unidades Orgánicas del PNAEQW	Decisiones de Dirección Ejecutiva	Plan de actividades de comunicación interna		
Diarios	Monitoreo de noticias			
S03 Gestión de Recursos Humanos	Normativa del Sector			
	Evaluación de Clima Laboral			
Ciudadanos	Denuncias, Quejas, Reclamos y/o Sugerencias Protocolo de Atención	E02.3 Atención de Denuncias, Quejas, Reclamos y/o Sugerencias	Denuncias, Quejas, Reclamos y/o Sugerencias atendidas	Ciudadanos
IIEEs		IIEEs		

Fuente: Manual de operaciones del PNAEQW

Como principales hallazgos y cuellos de botella en este proceso se han identificado los siguientes:

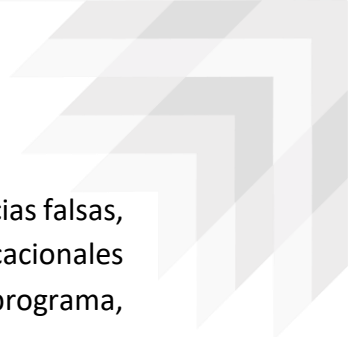
Tabla 77: Principales hallazgos en Comunicación

PROCESO	E02 COMUNICACIÓN	
Subproceso/actividad	Hallazgos de la evaluación del proceso a partir de información primaria, secundaria y revisión documental	Principales problemas/cuellos de botella
E02.1 Comunicación Externa	El Plan de Comunicación Estratégica busca asegurar el posicionamiento de la identificación del PNAEQW como un servicio eficiente, eficaz, articulado y promotor del desarrollo humano, en el entorno social de las usuarias y los usuarios. Sin embargo, La comunicación como estrategia de capacitación no es aprovechada	 El Plan de Comunicación Estratégica descuida la comunicación con los usuarios.
		 Fuerte sesgo a los procesos de compra y a la imagen institucional.
E02.2 Comunicación Interna	La comunicación interna está comprometida con afrontar el problema identificado por la UCI, respecto a contenidos y noticias falsas, que el PNAEQW enfrenta con acciones a través de la difusión de información pertinente.	 El clima laboral no se aborda como objetivo de la comunicación interna
		 No se evidencia estrategias específicas para la comunicación interna
E02.3 Atención de Denuncias, Quejas, Reclamos y/o Sugerencias	Este subproceso tiene un documento orientador detallado denominado Procedimiento de Orientación y Atención a la/el Ciudadana/o del PNAEQW, que establece el objetivo, los principios, las responsabilidades y el procedimiento para orientar a la ciudadanía. (ver RDE N° D000356-2020-MIDIS/PNAEQW-D)	 La ficha técnica del proceso se complementa con un documento y sistema para la atención de quejas y reclamos que ha implicado mejoras importantes en la gestión de Denuncias, Quejas, Reclamos y/o Sugerencias
	Se identifica una tendencia descendente para el número de quejas a partir del 2020 llegando a mínimos históricos en el 2022.	 La calidad de la información no es óptima para generar análisis históricos que permitan entender la trazabilidad en casuísticas de quejas, reclamos o denuncias, así como el tratamiento que dio a estas el programa.
	Sobre la gestión de quejas y alertas, hay una mejora en la atención. Se soporta en el SIGO. Más del 30% de los reclamos registrados en cada uno de los años corresponden al resultado del servicio alimentario.	

Leyenda: Verde (No presenta cuello de botella), Naranja (cuello de botella no crítico) y Rojo (Cuello de botella crítico)

El proceso ha segmentado su público objetivo en los tres procesos de nivel 1 que forman parte de la propuesta, por un lado, la Comunicación Externa que busca modular el impacto de noticias perjudiciales al programa, enfocando su atención a los medios de comunicación masiva, generando diversas notas de prensa o campañas comunicacionales considerando las diversas opciones comunicacionales (prensa escrita, televisiva, redes sociales, etc.).

El Plan de Comunicación Estratégica 2023 busca asegurar el posicionamiento de la identificación del PNAEQW como un servicio eficiente, eficaz, articulado y promotor del desarrollo humano, en el entorno social de las usuarias y los usuarios, enfocando su atención al problema que se identifica como:



El problema identificado por la UCI es la irrupción de contenidos y noticias falsas, sin fundamento, difundidas a través de diferentes plataformas comunicacionales como las redes sociales, que afectan la reputación institucional del programa, para ello, se requiere fortalecer las estrategias de prensa e innovar acciones para el fortalecimiento del posicionamiento del PNAEQW en la población general a través de la difusión de información pertinente en diferentes formatos y por diversos canales de comunicación

Entre sus actividades programadas se encuentran las campañas informativas sobre prestación del servicio alimentario: i) Inicio del año escolar 2023; ii) Semana de la Alimentación; iii) Semana de la Inclusión y iv) Aniversario del PNAEQW. Otras actividades se enfocan a difundir los Proceso de Compras a través de diferentes canales de comunicación.

De otro lado la Comunicación Interna, que muestra las acciones y avances del programa a los equipos técnicos del nivel central y UTs del programa.

Ya venimos trabajando elementos comunicacionales de sensibilización, talleres y un sinnúmero de elementos que seguramente ya cuando te reúnas con el componente educativo te lo va a plasmar más al detalle, pero estamos trabajando estos elementos que nos arraiguen sobre esa cultura de una adecuada alimentación que para nosotros es fundamental. (Entrevista a funcionarios y exfuncionarios del PNAEQW)

Si bien en la evaluación del POI 2022, se señala que efectuaron coordinaciones con los JUT para lograr una mayor participación de los especialistas en comunicación en actividades que podían ocasionar situaciones de riesgo informativo; lo cierto es que en las UT no se consideraban a los comunicadores para algunas actividades como las inspecciones sanitarias para el proceso de liberación de alimentos en los almacenes de los proveedores. En la información recogida no se aprecian opiniones explícitas referidas a los mecanismos de comunicación interna, más allá de los mecanismos formales y no formales.

En cuanto al subproceso E02.3 Atención de Denuncias, Quejas, Reclamos y/o Sugerencias, éste se adecua a la Norma técnica N° 001-2021-PCM-SGP, dicha norma indica cuál es el procedimiento para la gestión de reclamos en la administración pública.

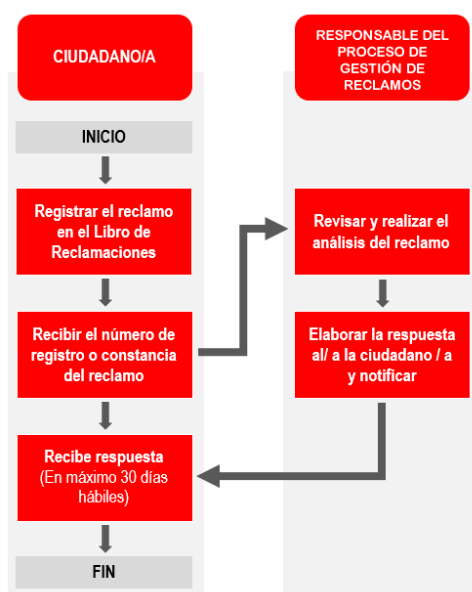
En este marco mediante RDE N° D000356-2020-MIDIS/PNAEQW-D se aprueba el Procedimiento de Orientación y Atención a la/el Ciudadana/o del PNAEQW, que establece el objetivo, los principios, las responsabilidades y el procedimiento para orientar a la ciudadanía, en concordancia con la referida norma técnica en la web del PNAEQW se presenta un flujograma⁴³ orientador.

⁴³ Disponible en: <https://info.galiwarma.gob.pe/libro-de-reclamaciones/diagrama-simplificado/>

Gestión de Reclamos en el marco del Modelo para la Gestión de la Calidad de-Servicios.

La gestión de reclamos contribuye a la mejora de la atención y prestación de los bienes y servicios brindados, ya que constituye una fuente de información que permite identificar problemas en la ejecución de los procesos vinculados con la prestación de dichos bienes y servicios, y a partir de allí, de acuerdo al modelo para la gestión de la calidad de servicios y con el compromiso de la Alta Dirección y de los/las servidores civiles de la entidad y empresa pública, implementar mejoras que garanticen la satisfacción de las necesidades y expectativas de las personas, priorizando así la generación de valor público.

Ilustración 48: Flujograma de la atención de denuncias, quejas y reclamos



Fuente: PNAEQW

Tratamiento del incidente

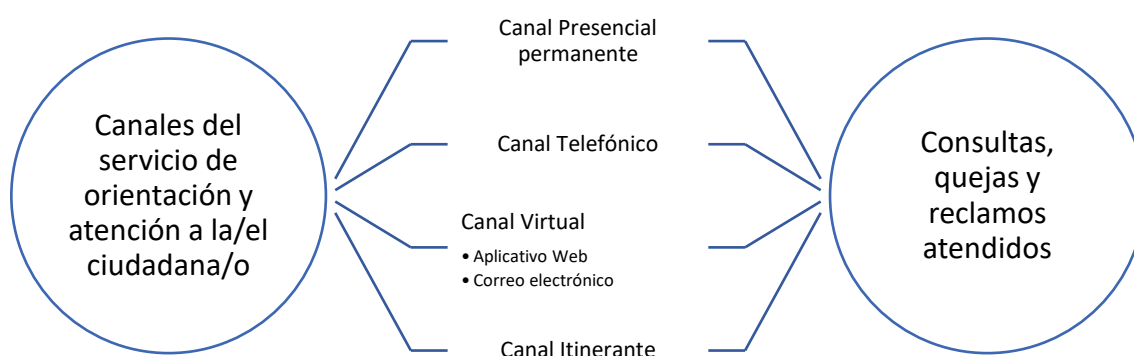
Las entidades y empresas públicas deben procurar solucionar de manera inmediata, la ocurrencia de incidentes que afecten la atención o prestación del bien o servicio. En ese sentido, se deben considerar los siguientes pasos para su atención:

- ✓ Paso 1: Identificación del incidente
- ✓ Paso 2: Atención de incidentes

Canales de atención

Para la prestación del servicio de orientación y atención a la/el ciudadana/o el PNAEQW ha dispuesto cuatro canales de atención:

Ilustración 49: Canales de orientación y atención de consultas, quejas y reclamos



Fuente: Procedimiento de Orientación y Atención a la/el Ciudadana/o del PNAEQW

Evaluación del proceso:

Para la evaluación de este proceso se toma en consideración 2 indicadores, el primero es el porcentaje de quejas resueltas de forma anual y el porcentaje de alertas resueltas al año. Estos se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 78: Evolución del porcentaje de quejas y alertas resueltas. Años 2019-2022.

INDICADOR	2019	2020	2021	2022
Porcentaje de quejas resueltas	87.3%	95.25%	97.3%	99.0%
Porcentaje de alerta resueltas	N/A	100%	100%	100%

Elaboración: Equipo evaluador

Con la información disponible, incluyendo una revisión de indicadores en las Memorias anuales de los años previos al 2019, en el periodo 2019-2022 se aprecia un fortalecimiento de la gestión de quejas y de alertas a pesar de que las mejoras implementadas también permitieron reportar una mayor cantidad de quejas sobre el servicio alimentario. (Memoria institucional 2017)

Análisis de Cobertura de las acciones de capacitación en la gestión de crisis.

Sobre la cantidad de comunicadores capacitados en la gestión de crisis, el PNAEQW brindó datos del 2021 en el que se evidencia una cobertura del 89.5% del total de comunicadores empleados por el programa en dicho año. Es importante destacar que este tipo de intervención se da en el marco de la gestión de alertas y quejas del programa como parte del proceso de comunicaciones.

a) Análisis de la atención de los reclamos

De acuerdo con la información entregada por el programa se evidencia que las principales causas de reclamos recibidos corresponden al resultado del servicio alimentario, representando más del 30% de los registrados en cada uno de los años analizados, así también se evidencia que un porcentaje importante de reclamos responden a los procedimientos del programa.

Tabla 79: Reporte de atención de reclamos. Años 2021-2023

MOTIVO DEL RECLAMO ATENDIDOS		2021		2022		2023	
		TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%
1	Trato profesional en la atención	3	2%	4	6%	0	0%
5	Información	10	8%	5	7%	2	15%
8	Disponibilidad	0	0%	0	0%	0	0%
2	Tiempo	17	14%	3	4%	4	31%
3	Procedimiento	48	38%	31	46%	3	23%
4	Infraestructura	0	0%	0	0%	0	0%
6	Resultado	46	37%	25	37%	4	31%
7	Confianza	1	1%	0	0%	0	0%
9	Otros	0	0%	0	0%	0	0%
Total		125	100%	68	100%	13	100%

Elaboración: Equipo evaluador

Por otro lado, mediante técnicas de procesamiento de lenguaje natural se ha analizado los temas comunes (tópicos) dentro de los reclamos de cada uno de los años. Para ello se consideró una cantidad máxima de tópicos igual a cinco, pudiendo los reclamos estar asociados a uno o más tópicos. La identificación de las temáticas de cada uno de los tópicos se realizó en base a la lectura y análisis de una muestra de casos, en los que el coeficiente de correlación (R) del caso para con el tópico era mayor a 0.9 por lo que son aquellos que mejor reflejan el contenido del tópico.⁴⁴

A continuación, se presentan los tópicos del 2021:

Tópico 1-2021: Se refieren a un conjunto de situaciones que afectan la disponibilidad de alimentos para los usuarios finales, así como la disponibilidad de canales de atención vinculados con la entrega de documentos asociados a la programación y planificación del menú escolar. Los casos más resaltantes están asociados a problemas con la programación escolar donde se evidencia situaciones que refieren que el programa no contrata provisiones suficientes, problemas con el padrón escolar e intentos de implementar "estrategias locales - institucionales " de focalización del programa para "buenos alumnos" o condicionado al cumplimiento de deberes. También se evidencian casos en los que los padres de familia tienen dificultades para el recojo de víveres.

⁴⁴ Se procesaron los años disponibles a excepción del 2023, por cuanto es año en curso y no se incluye en el periodo de evaluación.

Tabla 80: Resumen de las frecuencias y clasificación de los reclamos asociados al tópico 1 del 2021

Cuenta: (R>0)				40		
Plazo promedio de atención en días				14		
Clasificación del PNAEQW:	Resultado	Tiempo	Procedimiento	Información	Confianza	Trato profesional
Cantidad de Casos:	9	6	21	2	0	2

Elaboración: Equipo evaluador

Como se aprecia en la tabla anterior, hay un total de 40 casos asociados a este tópico cuya respuesta fue realizada en un plazo promedio de 14 días (igual que el promedio global)

Tópico 2-2021: Refiere a un conjunto de situaciones en la que prima la necesidad de verificación, supervisión y de "respuestas" ante problemas comunes también abordados por otros tópicos. Es importante destacar que entre estos problemas comunes se encuentran la atención del servicio alimentario, casos de entrega incompleta de alimentos a nivel de alumnos por parte del CAE; entrega incompleta de alimentos a la IE, que muestra defectos en la programación y planificación del SAE. Por otro lado, se hace referencia la gestión de "excedentes" (canastas no recogidas).

Además, algunos problemas específicos que aborda este tópico son los asociados a tramites como los vinculados a la atención de solicitudes, quejas y devoluciones de garantías a proveedores, la disponibilidad de padres para el recojo de alimentos y el recojo de alimentos por familiares cercanos que no son tutores legales (abuelos).

Finalmente, un aspecto a estacar de la mayoría de los casos es la ausencia de explicaciones o información transparente para los actores reclamantes (padres de familia, docentes, directores, proveedores) que permitan una mejor veeduría y control por su parte, en esta ausencia de información se gesta la necesidad de verificación, supervisión y falta de respuesta.

Tabla 81: Resumen de las frecuencias y clasificación de los reclamos asociados al tópico 2 del 2021

Cuenta: (R>0)				35		
Plazo promedio de atención en días				14		
Clasificación del PNAEQW:	Resultado	Tiempo	Procedimiento	Información	Confianza	Trato profesional
Cantidad de Casos:	6	6	16	5	1	1

Elaboración: Equipo evaluador

Este tópico tiene un total de 35 casos asociados con un promedio de atención en días de 14 días (igual al promedio global)

Tópico 3-2021: Refiere a un conjunto de situaciones asociadas a la entrega de alimentos a los padres de familia y la ejecución de tramites asociados al pago de proveedores y la

programación del servicio alimentario. En este conjunto de situaciones se destacan dificultades asociadas a los horarios de recojo de las canastas, variaciones en la cantidad de alimentos entre diversos meses, la no atención para algunos alumnos de IE atendidas, así como la condicionalidad de atención aduciendo que el programa es para "los más pobres" o para quienes realizaron pagos específicos. Se evidencia también situaciones de merma de alimentos, entregas de raciones dobles a alumnos y alimentos que no terminan de ser del gusto de los usuarios.

Tabla 82: Resumen de las frecuencias y clasificación de los reclamos asociados al tópico 3 del 2021

Cuenta: (R>0)				38		
Plazo promedio de atención en días				15		
Clasificación del PNAEQW:	Resultado	Tiempo	Procedimiento	Información	Confianza	Trato profesional
Cantidad de Casos:	14	5	17	2	0	0

Este tópico tiene un total de 38 casos asociados con un promedio de atención en días de 15 días.

Tópico 4-2021: El tópico refiere a situaciones en la que principalmente se tienen inconvenientes con la cantidad y calidad de los alimentos entregados por el PNAEQW, aunque entre estos también se aprecian situaciones de las antes descritas como problemas con la entrega de alimentos por parte del PNAEQW (según directores y profesores), intentos de focalización y/o condicionamiento de la entrega de alimentos.

Los reclamantes hacen énfasis en que la cantidad insuficiente de alimentos conlleva la no entrega de alimentación a alumnos y en que la calidad de los mismos no responde a su preferencia. Esto último aborda dos tipos de apreciaciones: la primera que se refiere a las características de los alimentos (arroz "de plástico", pescado "con espinas") y la segunda que tiene que ver con gustos y preferencias de los usuarios por algunos tipos de alimentos.

Tabla 83 Resumen de las frecuencias y clasificación de los reclamos asociados al tópico 4 del 2021

Cuenta: (R>0)				44		
Plazo promedio de atención en días				14		
Clasificación del PNAEQW:	Resultado	Tiempo	Procedimiento	Información	Confianza	Trato profesional
Cantidad de Casos:	12	7	22	3	0	0

Elaboración: Equipo evaluador

Como se aprecia en la tabla previa, este tópico tiene 44 casos asociados con un plazo promedio de atención de 14 días (igual que el promedio global)

Tópico 5-2021: Aunque este tópico aborda casos similares a los antes mencionados, asociados a la incorporación de instituciones para la atención, la cantidad de alimentos,

la no entrega de alimentos a niños y alimentos presuntamente que no cumplen estándares de sanidad. Se aprecia un patrón repetido en algunos de dichos reclamos en lo que los reclamantes indican o asumen que el programa funciona adecuadamente, pero hay factores en las Instituciones y/o proveedores que terminan generando problemas en la distribución de los mismos, exponiendo algunos mecanismos de "distribución" ante escasez de raciones. En la misma línea, también se aprecia los reclamos en algunos casos se debe por procedimientos inadecuados principalmente en el en la planificación (incorporación de IIEE), el proceso de compras y la distribución de alimentos.

Este tópico tiene un total de 29 casos asociados con un plazo de atención promedio de 14 días (igual que el promedio global)

Tabla 84 Resumen de las frecuencias y clasificación de los reclamos asociados al tópico 5 del 2021

Cuenta: (R>0)				29		
Plazo promedio de atención en días				14		
Clasificación del PNAEQW:	Resultado	Tiempo	Procedimiento	Información	Confianza	Trato profesional
Cantidad de Casos:	8	3	11	1	0	2

Elaboración: Equipo evaluador

Tópico 1-2022: El primer tópico aborda diferentes temáticas en las que una autoridad u entidad gestiona un pedido o atiende un trámite, aunque también se extiende a pedidos realizados como parte de los reclamos interpuestos al programa. Las temáticas de los pedidos son diversos puesto que abordan temas como incorporación de escuelas para su atención por el PNAEQW, la ampliación del horario de atención y flexibilización de las credenciales para recoger alimentos por familiares diferentes a los padres de familia y tutores legales, mejora a la calidad y aceptabilidad de los alimentos.

A diferencia de los tópicos apreciados en el año 2021, este es un tópico transversal que aborda múltiples realidades donde los sistemas de información y los mecanismos de comunicación y atención juegan un papel relevante.

Tabla 85 Resumen de las frecuencias y clasificación de los reclamos asociados al tópico 1 del 2022

Cuenta: (R>0)				18		
Plazo promedio de atención en días				12		
clasificación del PNAEQW:	Procedimiento	Tiempo	Información	Resultado	Trato profesional durante la atención	
Cantidad de Casos:	9	1	1	6	1	

Elaboración: Equipo evaluador

Este tópico tiene 18 casos asociados, con un plazo promedio de atención de 12 días, menor al promedio global de atención para dicho año (16)-

Tópico 2-2022: Este tópico gira en torno a ejecución incorrecta de procedimientos y desempeño inadecuado del programa y las escuelas. Los casos están íntimamente asociados a la entrega de alimentos, la programación de la intervención, la gestión de raciones excedentes (canastas no recogidas por los padres de familia) y mermas, entre otros.

Tabla 86 Resumen de las frecuencias y clasificación de los reclamos asociados al tópico 2 del 2022

Cuenta: (R>0)			23		
Plazo promedio de atención en días			15		
Clasificación del PNAEQW:	Procedimiento	Tiempo	Información	Resultado	Trato profesional durante la atención
Cantidad de Casos:	11	1	0	9	2

Elaboración: Equipo evaluador

Este tópico tiene 23 casos asociados, con un plazo promedio de atención de 15 días, menor al promedio global de atención para dicho año (16).

Tópico 3-2022: En este tópico se abordan casos en los que la cantidad y calidad de alimentos entregados presentan dificultades asociados a demoras por la ejecución inadecuada de procedimientos, la presencia de horarios de atención inflexibles, una inadecuada gestión de excedentes y la programación de alimentación tanto en ollas comunes y comedores populares como en escuelas atendidas por el PNAEQW

Tabla 87: Resumen de las frecuencias y clasificación de los reclamos asociados al tópico 3 del 2022

Cuenta: (R>0)			15		
Plazo promedio de atención en días			16		
Clasificación del PNAEQW:	Procedimiento	Tiempo	Información	Resultado	Trato profesional durante la atención
Cantidad de Casos:	7	1	2	5	0

Elaboración: Equipo evaluador

Este tópico tiene 15 casos asociados, con un plazo promedio de atención de 16 días, igual al promedio global de atención para dicho año.

Tópico 4-2022: Este tópico contiene casos similares asociados a la distribución, programación de alimentos y la atención de usuarios mediante canales digitales y telefónicos. En general, se aprecia que la mayor parte de casos están asociados a la transparencia de información, y los canales por los que esta se transmite. Así mismo se aprecian casos en los que los procedimientos no son ejecutados adecuadamente y hay faltas de proveedores que afectan a los miembros del CAE.

Tabla 88: Resumen de las frecuencias y clasificación de los reclamos asociados al tópico 4 del 2022

Cuenta: (R>0)			22		
Plazo promedio de atención en días			15		
Clasificación del PNAEQW:	Procedimiento	Tiempo	Información	Resultado	Trato profesional durante la atención
Cantidad de Casos:	11	0	1	9	1

Elaboración: Equipo evaluador

Este tópico tiene 22 casos asociados, con un plazo promedio de atención de 15 días, menor al promedio global de atención para dicho año (16).

Tópico 5-2022: Este tópico gira en torno a la cantidad de alimentos y entrega de alimentos incompleta, que ocasiona que no se entreguen alimentos a grupos de alumnos. Así también hay casos reportados de aplicación de condicionantes para la entrega de alimentos, dificultades de accesibilidad para el horario de entrega a los alumnos. Por otro lado, un tema importante que exhibe el tópico es la gestión de alimentos no recogidos al interno de los colegios, alimentos excedentes (entregan mayor cantidad de alimentos que la cantidad de alumnos) en la que no hay transparencia de su uso o disposición por parte de los CAE ni del programa.

Los padres de familia no conocen el procedimiento adecuado en dichos casos.

Tabla 89: Resumen de las frecuencias y clasificación de los reclamos asociados al tópico 5 del 2022

Cuenta: (R>0)			22		
Promedio del tiempo de atención en días			16		
Clasificación del PNAEQW:	Procedimiento	Tiempo	Información	Resultado	Trato profesional durante la atención
Cantidad de Casos:	13	0	1	8	0

Elaboración: Equipo evaluador

Este tópico tiene 22 casos asociados, con un plazo promedio de atención de 16 días, igual al promedio global de atención para dicho año.

A modo de conclusión, se aprecia que la mayor parte de los reclamos parten de las fallas del proceso de programación del SAE incluyendo la definición de metas y la incorporación de colegios, debiendo destacar 4 factores importantes que condicionan el proceso de prestación del servicio alimentario:

- La transparencia de la gestión de alimentos
- La agilidad y calidad de la información entre el programa y las IIEE
- Procedimientos y facilidades para la accesibilidad de los administrados para acceder al SAE

- Procedimientos y adaptaciones locales para la distribución cantidades inadecuadas de alimentos (Excedentes o Faltantes).

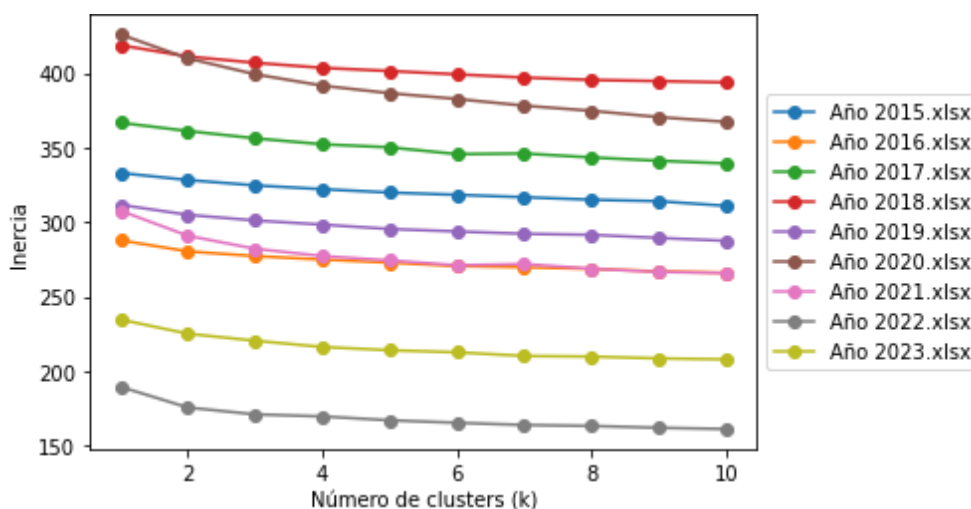
Mientras que una minoría está asociada a procesos de compras, incluyendo la gestión de los contratos de los proveedores y la ejecución de estos. Es importante destacar que estas problemáticas se han mantenido a lo largo de los años analizados y han tenido plazos de resolución similares a lo largo de cada uno de los años.

b) Análisis de Quejas

A diferencia del análisis de reclamos, el análisis de quejas se divide en dos procesamientos, el primero de corte cualitativo en base a procesamiento de lenguaje natural, mediante la técnica de clusterización por la cual se buscan agrupar casos similares en un grupo y buscando maximizar la diferencia entre los grupos generados. Y el segundo en base a un análisis de frecuencias sobre variables de clasificación de las quejas, ya generadas por el PNAEQW.

A diferencia de la técnica de tópicos, la clusterización requiere determinar de forma técnica la cantidad de clústeres a generar para cada uno de los años examinados. Esto se realizó por medio de pruebas de inercia a la variable “resultados” para cada uno de los años examinados simulando la cantidad de clústeres en un rango de 1 a 10. Obteniendo para la mayor parte de los años una cantidad óptima de clústeres de 3 tal como se aprecia en el grafico:

Ilustración 50 Inercia en función al número de clústeres



Elaboración: Equipo evaluador

En el grafico anterior, se aprecia en las curvas analizadas pequeños cambios de tendencia dado un numero de clústeres, a partir del cual la curva tiende a ser lineal. El nivel en el que se experimenta dicho cambio es el numero óptimo de clústeres y se presenta a continuación:

Tabla 90: Numero óptimo de clústeres por año- quejas.

AÑO	NUMERO ÓPTIMO DE CLÚSTERES
2015	3
2016	3
2017	3
2018	3
2019	3
2020	4
2021	4
2022	2

Elaboración: Equipo evaluador

Dado que se planteaba realizar una comparativa sobre los reclamos obtenidos en los años analizados, se procesó—el año 2015, como línea de base; y los años 2019 (prepandemia), 2020 y 2021 (postpandemia). Lo que guarda correspondencia con el rango analizado en el caso de los reclamos (2020-2022).

En tal sentido para permitir la comparación de resultados transversalmente en los años elegidos, se optó por generar 3 clústeres para cada uno de los años.

Una vez generados, se procedió a una revisión de 30 casos (en promedio) bajo un sistema de muestreo sistemático con salto aleatorio, pudiéndose leer más casos según criterio del consultor para llegar al punto de saturación. A continuación, se presentan los contenidos de los 3 clústeres generados para cada uno de los años.

Tabla 91 Resumen de Clústeres generados para las quejas a partir de la variable resultados. Años 2015-2019-2021

CLUSTER	2015	2019	2020	2021
Clúster 0:	<p>Los reclamos fueron presentados por padres de familia, directores y miembros del CAE. Las quejas se centraban principalmente en intervenciones y acciones de supervisión en las IE correspondientes en base a problemas de infraestructura, problemas administrativos, problemas asociados distribución de alimentos, y casos de robo en almacenes de las IE. (241 Casos)</p>	<p>La mayoría de las quejas pertenecientes a este clúster fueron realizadas por padres de familia, directores y/o miembros del CAE. Se registraron incidencias que abordaban problemáticas que se atendían mediante asistencia técnica, como: La correcta preparación y la demostración en las IIEE sobre el arroz fortificado, además, se explicó las características físicas organolépticas de productos como el arroz fortificado el cual generaba mucha desconfianza y temores debido al desconocimiento de este, también se abordó temas como el valor nutricional del producto y cómo beneficiaría a los niños que lo consumen. (29 casos)</p>	<p>La mayoría de las quejas pertenecientes a este clúster fueron realizadas por padres de familia, así como algunos directores. Se identificaron situaciones vinculadas a productos en un estado "cuestionable", tales como latas oxidadas, presencia de moscas, bolsas abiertas, leche deteriorada y aceite en bolsa. Además, se detectaron incidencias relacionadas con la entrega de productos, siendo común que algunos padres no recibieran las canastas debido a la falta de asistencia de los estudiantes a las clases virtuales o su omisión en la realización de tareas. También se identificaron casos de padres insatisfechos con la cantidad de productos proporcionados.</p> <p>En relación al accionar de los monitores, no se detalló explícitamente cómo se resolvieron cada una de las incidencias (59 casos)</p>	<p>La mayoría de las quejas pertenecientes a este clúster fueron realizadas por padres de familia, así como algunos directores. Se identificaron situaciones vinculadas a productos en un estado "cuestionable", tales como gusanos o gorgojos. Se han documentado incidencias relacionadas con cobros efectuados por la institución educativa en relación al programa, en su mayoría destinados a la adquisición de materiales para asegurar la correcta entrega de productos en el contexto de la pandemia (191 casos)</p>
Clúster 1:	<p>Las quejas presentadas se enfocaban en temas como la adjudicación de Ítems. En referencia a los proveedores, también tocaban temas como el Inicio/pausa/reanudación de la prestación del servicio alimentario debido a irregularidades y/o problemas vinculados y no vinculados al PNAEQW como por ejemplo accidentes que afectaron la salud de beneficiarios en las IIEE donde el PNAEQW no tiene involucramiento. Es importante aclarar que estos últimos son</p>	<p>La mayoría de las quejas en este clúster se centró en temas como la Observación y recepción de los productos y la necesidad asistencia técnica en algunos casos. Así también sobre la disconformidad los miembros del CAE sobre los productos o irregularidades sobre ellos. irregularidades en estos, y su reemplazo correspondiente. Otro problema fue la situación de robo de utensilios de cocina usados para la preparación y de los productos en el almacén de la IE, denotando fallas en la seguridad e infraestructura de los almacenes de las IIEE. Además, se identificaron problemas de salubridad e</p>	<p>Las incidencias en este conjunto están mayormente presentadas por padres de familia, o se derivan de denuncias públicas realizadas por agentes locales a través de medios como la radio o páginas de noticias locales. Además, se han registrado casos de robos en almacenes, descontento con la cantidad de productos en las canastas, y productos en condiciones dudosas (vidrio en latas, presencia de gusanos, leche en mal estado). Se han documentado incidencias relacionadas con cobros efectuados por la institución educativa en relación al programa, en su mayoría destinados a la adquisición de materiales para asegurar la correcta entrega de productos en el contexto de la pandemia.</p>	<p>Se han registrado incidencias que involucran irregularidades en la distribución de canastas. Muchos padres de familia expresan su descontento tanto con la cantidad de productos proporcionados como con el tiempo de entrega. En varias ocasiones, las Instituciones Educativas deciden combinar las entregas para asegurar que todos los estudiantes puedan recibir sus canastas. En relación al papel de los monitores, se llevó a cabo un seguimiento y constatación de los acontecimientos. (88 casos)</p>

CLUSTER	2015	2019	2020	2021
	<p>escasos en las quejas presentadas. Además, también se presentaron quejas sobre los proveedores del PNAEQW, donde no cumplían con la cantidad estipulada en la entrega de productos a los miembros del CAE. (114 Casos)</p>	<p>infraestructura en el almacén de las IE exponiendo los productos a posible presencia de hongos en productos del PNAEQW.</p> <p>Finalmente, se identificó casos en los que los problemas no vinculados al PNAEQW o no ameritaron acción del PNAEQW, tales como: Falsas alarmas de hurto de alimentos por parte de padres de familia y otros malentendidos con el personal docente de las IE (237 casos)</p>	<p>Finalmente, dentro de este grupo de incidencias, se incluyen quejas de padres de familia acerca del fraccionamiento de los productos.</p> <p>En cuanto a la respuesta del monitor, en muchas de las incidencias no se detalla explícitamente la resolución de los reclamos (266 casos)</p>	
Clúster 2:	<p>Se presentaron alertas, quejas y solicitudes sobre modificaciones en base a pedidos/deficiencias/irregularidades en la prestación del servicio para las IE, algunos se centraban en la ampliación de cobertura del servicio, actualización del número de usuarios en las IIEE donde el PNAEQW tiene cobertura, entrega de utensilios y mejoras de la infraestructura. (38 casos)</p>	<p>Las quejas asociadas a este clúster están asociadas al registró, acciones de supervisión y verificación de las condiciones básicas higiénicas y sanitarias de la IE y el proveedor, destacando aspectos como: Ambientes de consumo de las IE, proceso de almacenamiento y evaluación de las condiciones físicas organolépticas (aptos/no aptos) de los productos del PNAEQW. También se aborda casos asociados a los productos recibidos y el correcto funcionamiento del PNAEQW en la IE. Dentro del clúster destacan los siguientes casos: 1. Problema de salud de un estudiante con diagnóstico desconocido, 2. Quemadura de segundo grado por accidente al momento de trasladarse el alumno con una bebida caliente a la hora del desayuno y 3. Caso de anemia en una alumna. (142 casos)</p>	<p>Este conjunto de incidentes está relacionado con la distribución de alimentos durante el estado de emergencia. Mayoritariamente, se reportan casos de hurto parcial y total de alimentos, lo cual se atribuye a la falta de un almacén adecuado en algunas escuelas. Además, se han registrado situaciones en las que se han encontrado elementos extraños en los productos distribuidos.</p> <p>En cuanto a la respuesta de los monitores, no se proporciona información explícita sobre cómo se resolvieron cada una de las incidencias. (180 casos)</p>	<p>En su mayoría, las incidencias están relacionadas con la entrega de canastas en las Instituciones Educativas. El aumento de estudiantes en las escuelas ha tenido un impacto en la redistribución de las canastas, y estas medidas adoptadas por el Comité de Alimentación Escolar (CAE) a menudo no son bien recibidas por los padres. En muchas de estas incidencias, los padres han expresado su descontento con estas estrategias. A pesar de la existencia de mecanismos para solicitar un aumento en las canastas, la falta de una adenda con el proveedor de productos contribuye a que no se brinde un servicio efectivo. (197 casos)</p>

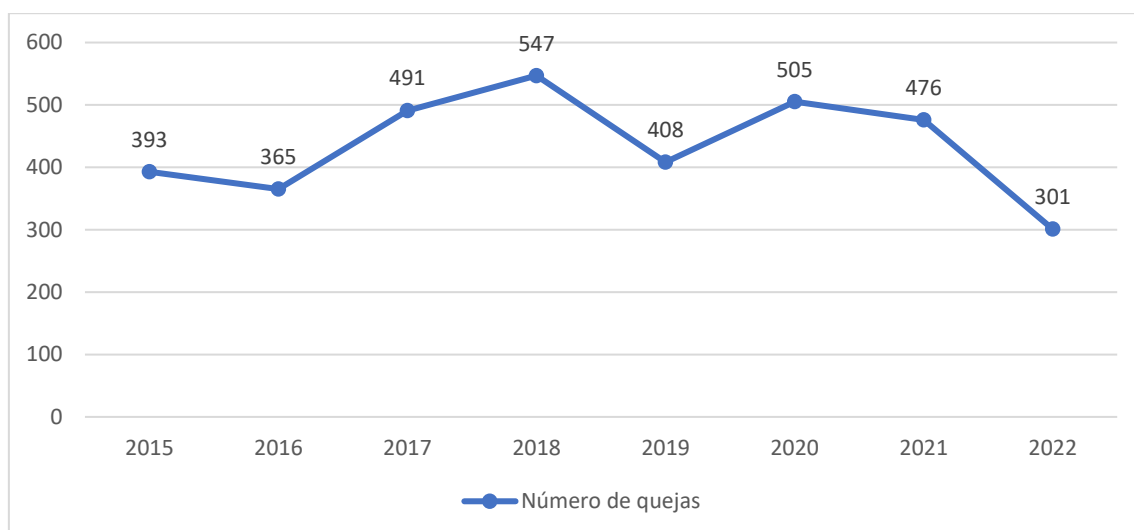
Elaboración: Equipo evaluador

Es importante que los contenidos entre año y año pueden ir variando dado que permite también apreciar los retos a los que se ha enfrentado el programa durante su vigencia.

Al respecto de este punto, se puede concluir que a pesar del transcurrir de los años se han mantenido casos típicos de quejas hacia el PNAEQW como, por ejemplo, los asociados a la infraestructura inadecuada en IIEEs, la programación del SAE y la calidad y cantidad de alimentos. Dos aspectos que destacar es que el proceso de compras y la ejecución contractual dejaron de ser motivos importantes de las quejas, pasando la responsabilidad del funcionamiento adecuado del programa a las IIEE y las supervisiones del PNAEQW. Además, se aprecia una mayor participación de los medios de comunicación en la presentación e incidencia de estas quejas a partir del 2021.

Por otro lado, conforme a lo expuesto previamente, el análisis de frecuencias permite examinar la evolución del desempeño del programa desde la mirada de sus usuarios y stakeholders en tal sentido una mayor cantidad de quejas puede sugerir mayores dificultades en los procesos que les afectan principalmente los de provisión de servicio alimentario y compras. En términos generales, se aprecia que la cantidad de quejas ha tenido altas y bajas a lo largo de los últimos años, sin embargo, se aprecia que en 2022 ha tenido una menor cantidad de quejas registradas siendo un mínimo histórico.

Ilustración 51 Evolución del Número de quejas por año



Elaboración: Equipo evaluador

Por otro lado, el programa tiene una clasificación de las quejas que se expone en las siguientes tablas:

Respecto a la tipología inicial que da el programa a sus quejas, se identifica que el tipo con mayores casos en el periodo analizado son los reclamos relacionados a la gestión del CAE seguido por problemas relacionados con la calidad e inocuidad de los alimentos distribuidos por el PANEQW.

Tabla 92: Distribución de la tipología inicial de quejas del 2015 al 2023

TIPOLOGIA DE QUEJAS	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	TOTAL	TENDENCIA
Presuntos problemas sobre la gestión del comité de alimentación escolar	70	75	100	0	0	227	337	178	180	1167	Creciente
Problemas relacionados con la inocuidad de las raciones o productos distribuidos por el PNAEQW	51	42	129	191	154	0	0	0	0	567	Decreciente
Hurto, robo o apropiación ilícita de los productos y/o raciones entregadas por el PNAEQW	38	62	0	77	91	129	0	0	0	397	Decreciente
falta de servicio	80	74	77	0	0	0	0	0	0	231	Decreciente
Presunta disconformidad en las características de los alimentos entregados (*)	0	0	0	60	50	0	0	66	123	299	Creciente
Problemas en la cantidad de "raciones" o "productos" entregados a la IE	50	19	31	0	0	0	0	0	0	100	Decreciente
Incumplimientos del proveedor	45	16	70	0	0	0	0	0	0	131	Decreciente

Elaboración: Equipo evaluador

De la tabla anterior se desprende la necesidad de establecer mejores medidas para abordar 2 problemas que han tendido a incrementarse en el rango analizado:

- Presuntos problemas sobre la gestión del comité de alimentación escolar
- Presunta disconformidad en las características de los alimentos entregados (*)

En tanto son aspectos que pueden afectar el desempeño general del programa y con ello los resultados e impactos esperados.

Análogamente, respecto a la clasificación final de las quejas realizada por el programa se obtienen los siguientes resultados:

Tabla 93: Distribución de quejas del 2015 al 2023 según tipología final.

TIPOLOGIA DE QUEJAS	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	TOTAL	TENDENCIA
Quejas no relacionadas al servicio alimentario	100	148	249	378	309	207	191	205	250	2037	Creciente
Falta de servicio	71	49	58	0	0	0	0	0	0	178	Decreciente
Reclamos relacionados con la gestión del CAE	62	41	53	0	0	109	148	0	0	413	Decreciente
Hurto, robo o apropiación ilícita de los productos y/o raciones entregadas por el PNAEQW	0	0	0	50	50	122	0	0	0	222	Creciente
Cantidad de usuarias/os atendidos difieren del número de estudiantes en la IE	0	0	0	0	0	0	109	0	0	109	Creciente
Incumplimientos del proveedor	34	16	39	0	0	0	0	0	0	89	Decreciente
Problemas en la cantidad de "raciones" o "productos" entregados a la IE	38	21	28	0	0	0	0	0	0	87	Decreciente

Elaboración: Equipo evaluador

De la tabla anterior se desprende que lo que encuentra el programa posterior a los descargos e investigaciones realizadas, es que la mayor parte de ellos son aspectos que escapan a sus competencias, aspecto que resulta importante considerando que a partir del 2020 se inició el uso de esta nueva categoría, sin que haya precedentes más antiguos.

Del mismo modo, las categorías con mayor incidencia y que se han venido incrementando en los últimos años son:

- Hurto, robo o apropiación ilícita de los productos y/o raciones entregadas por el PNAEQW
- Cantidad de usuarias/os atendidos difieren del número de estudiantes en la IE

Lo que nos vuelve a dar una idea de qué aspectos no son controlados por el programa adecuadamente, como la gestión de almacenes y la programación del servicio alimentario.

Tabla 94: Quejas asociadas a factores no controladas por el programa 2015 - 2023

TIPOLOGIA DE QUEJAS	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	TOTAL	TENDENCIA
No relacionado al servicio alimentario.	98	148	248	378	309	0	182	198	247	1808	Creciente
Robo por parte de terceros	23	45	0	41	38	118	21	25	21	332	Creciente
Otras causas.	9	3	2	0	1	83	66	42	91	297	Creciente
Queja infundada.	0	0	0	0	0	151	0	0	0	151	Creciente
Incremento de usuarias/os en la IE.	0	0	0	0	0	42	109	0	0	151	Creciente
Incumplimiento de la normatividad durante la gestión del servicio alimentario en estado de emergencia.	0	0	0	0	0	0	65	0	0	65	Creciente
Inadecuadas prácticas de almacenamiento y manejo de los productos entregados por el PNAE	38	17	0	0	0	0	0	0	0	55	Decreciente
Falta de servicio por ítem no adjudicado	26	16	0	0	0	0	0	0	0	42	Decreciente

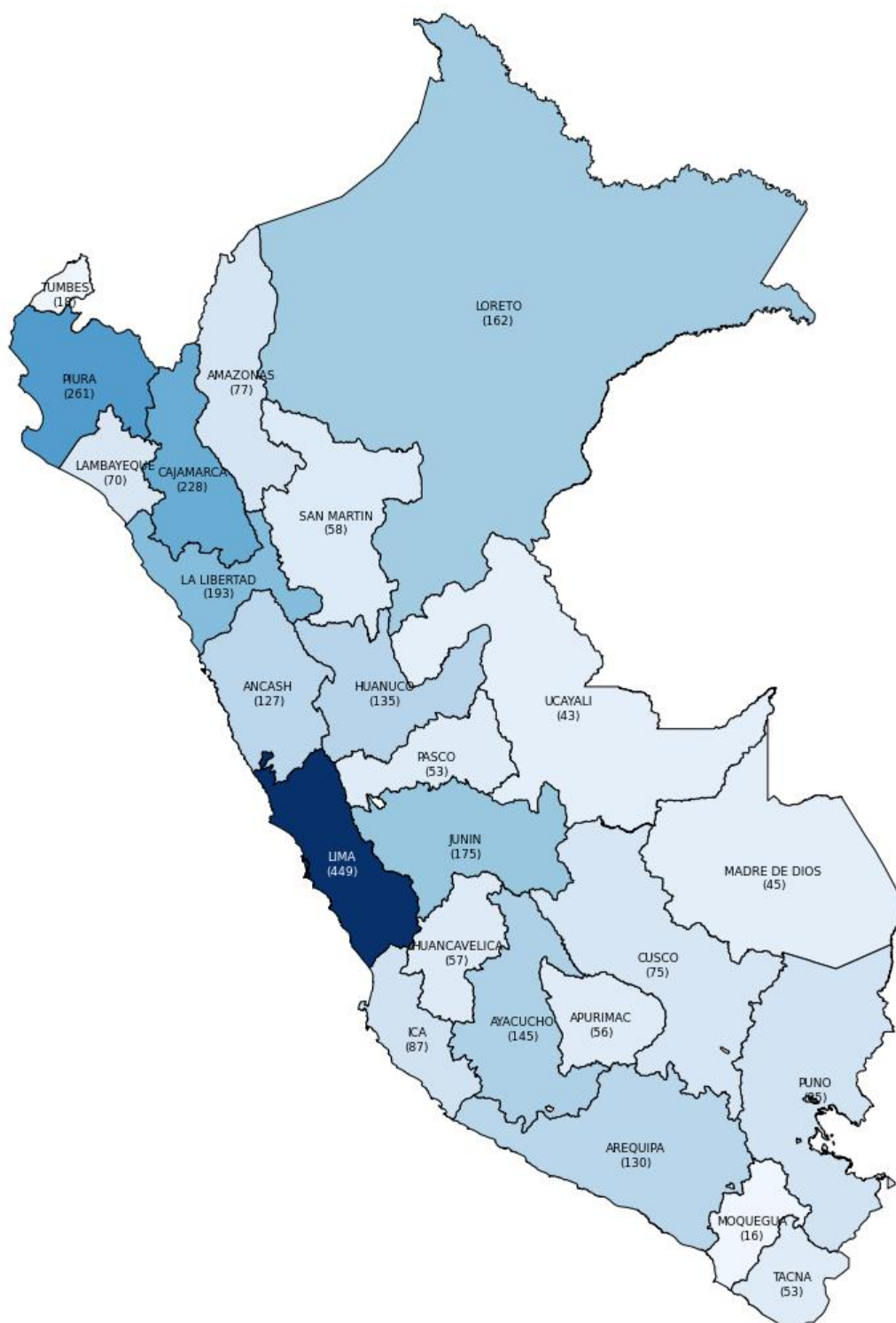
Elaboración: Equipo evaluador

De la tabla anterior se aprecia que a partir del 2017 hay un aumento de las quejas consideradas como no asociadas al servicio alimentario, lo que puede deberse a que no están claros los factores controlados por el PNAEQW y cuales son responsabilidad o están a cargo de la institución educativa, siendo mecanismos diferenciados, pero en donde los actores son los mismos. Del mismo modo se aprecia que hay categorías como robo por parte de terceros, Incremento de usuarias/os en la IE y el Incumplimiento de la normatividad durante la gestión del servicio alimentario en estado de emergencia. Que han concentrado una cantidad importante de quejas en el periodo 2021-2023.

Entre estas, la casuística de robo por parte de terceros si bien ha tenido una reducción en los casos presentados y denunciados a partir del 2021, se puede ver que aún se presentan este tipo de casos, siendo probable que haya más casos que los reportados y denunciados formalmente hacia el programa.

Por otro lado, al examinar geográficamente las frecuencias de las quejas obtenemos que en la modalidad de productos las regiones con más casos son Lima, Piura y Cajamarca, mientras que las que presentan una menor cantidad de casos son Moquegua y Tumbes.

Ilustración 52 Número de quejas acumuladas por región en el periodo 2015-20220.
Modalidad de atención: Productos



Elaboración: Equipo evaluador

Por otro lado, en la modalidad de raciones se aprecia que la mayor parte de las quejas se concentran en la región de Lima, como se puede apreciar en el siguiente mapa:

Ilustración 53 Número de quejas acumuladas por región en el periodo 2015-2022. Modalidad de atención: Raciones.

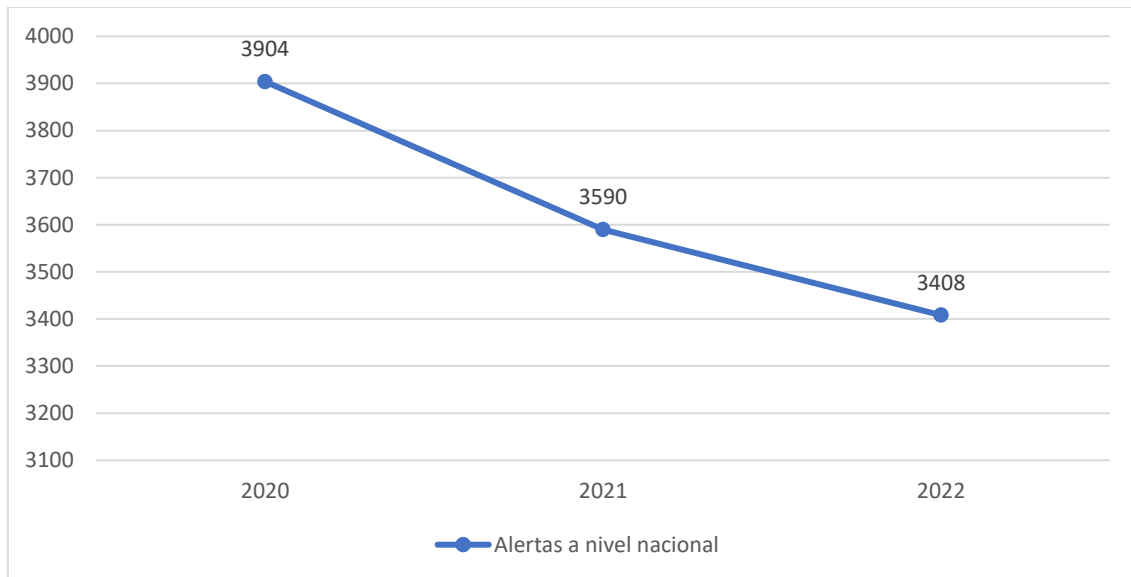


Elaboración: Equipo evaluador

c) Análisis de alertas

Respecto a las alertas identificadas durante los procesos de supervisión, se aprecia que estas han disminuido considerablemente desde el nivel alcanzado en 2020, como se aprecia en la siguiente ilustración:

Ilustración 54 Evolución de las alertas a nivel nacional



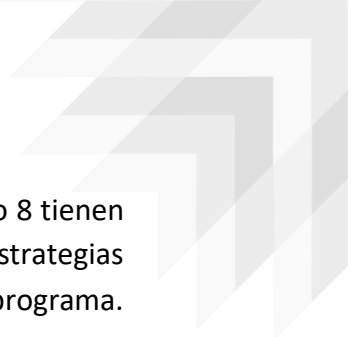
Elaboración: Equipo evaluador

Esto habla de un mejor desempeño general del programa, considerando que el programa tiende a visitar al menos una vez a cada una de las instituciones educativas. Sin embargo, esto no significa la no existencia de puntos críticos que requieran ajustes desde el enfoque de la supervisión interna del programa. En tal sentido y en la línea de los puntos críticos descubiertos en el procesamiento de las quejas y reclamos, se presentan las frecuencias según las casuísticas identificadas por el programa:

Tabla 95: Frecuencia y tendencias del top 20 las casuísticas de alertas identificadas por año.

CASUÍSTICAS	2020	2021	2022	TOTAL, GENERAL	TENDENCIA
El número de alumnos que figura en el acta de entrega no es igual al número de alumnos matriculados	542	820	1150	2512	Creciente
El CAE no ha iniciado/continuado el proceso de distribución de alimentos para alumnos matriculados	89	1107	293	1489	Creciente
No se publica la lista y cantidad de alimentos que se distribuirá por cada uno de los alumnos matriculados	656	250	99	1005	Decreciente
No se distribuye los alimentos de manera equitativa de acuerdo con el número de alumnos matriculados	180	379	374	933	Creciente
La persona que distribuye los alimentos no usa mascarilla, cubre cabellos, guantes y mandil	556	236	92	884	Decreciente
El CAE no recibió capacitación/asistencia técnica sobre distribución de alimentos para alumnos matriculados	196	197	312	705	Creciente
No se publica el cronograma y horario de distribución de alimentos para los alumnos matriculados	172	129	19	320	Decreciente
Almacén de productos/alimentos en la IE no es exclusivo para este fin o no se encuentra limpio/ordenado	66	9	124	199	Creciente
CAE no cuenta y/o no actualiza registro de entradas y salidas de productos alimentos (Kardex)	48		114	162	Creciente
Diferencia encontrada entre número de alumnos atendidos y matriculados por el miembro del CAE no fue reportado al programa			161	161	Creciente
IIEE no cuenta con certificado de control de plagas vigente	147			147	Decreciente
No se habilita en la IE puntos para lavado de manos con agua y jabón	111	23	8	142	Decreciente
El CAE no realizó la entrega de productos/alimentos a padre/madre/apoderado	1	1	135	137	Creciente
El padre/ madre/apoderado no mantiene 1.5 metros de distancia con otras personas al recoger los alimentos	59	29	18	106	Decreciente
El padre/madre/apoderado no se lava sus manos con agua y jabón para recoger los alimentos	65	24	12	101	Decreciente
No se habilita en la IE mesa y mobiliario limpios y desinfectados para la distribución de alimentos.	71	19	9	99	Decreciente
El padre/madre/apoderado no usa o usa inadecuadamente la mascarilla de protección para recoger los alimentos	52	23	15	90	Decreciente
El padre/madre/apoderado no trae recipientes o bolsas limpias para recoger los alimentos	81	4		85	Decreciente
No se habilita en la IE un lugar limpio y ordenado para la distribución de alimentos	65	16	4	85	Decreciente
La manipulación de los alimentos no se realiza con cuidado para evitar la contaminación o no se minimiza el fraccionamiento	77	4	2	83	Decreciente

Elaboración: Equipo evaluador



De las 20 casuísticas expuestas con mayores casos de alertas registrados, solo 8 tienen tendencia a incrementarse, lo que sugiere que el programa aún no ha tenido estrategias adecuadas para abordarlos siendo puntos críticos para el desempeño del programa. Dichos temas son:

- El número de alumnos que figura en el acta de entrega no es igual al número de alumnos matriculados
- El CAE no ha iniciado/continuado el proceso de distribución de alimentos para alumnos matriculados
- No se distribuye los alimentos de manera equitativa de acuerdo con el número de alumnos matriculados⁴⁵
- El CAE no recibió capacitación/asistencia técnica sobre distribución de alimentos para alumnos matriculados
- Almacén de productos/alimentos en la IE no es exclusivo para este fin o no se encuentra limpio/ordenado
- CAE no cuenta y/o no actualiza registro de entradas y salidas de productos alimentos (Kardex)
- Diferencia encontrada entre número de alumnos atendidos y matriculados por el miembro del CAE no fue reportado al programa
- El CAE no realizó la entrega de productos/alimentos a padre/madre/apoderado.

Esto refuerza los hallazgos obtenidos de las quejas y reclamos, pues coinciden en los procesos que abordan.

Un aspecto importante por identificar es la estacionalidad de las alertas, pues es mucho más probable que se registren errores en el proceso de instalación y puesta en marcha del servicio educativo, frente al proceso de funcionamiento habitual en el resto de los meses.

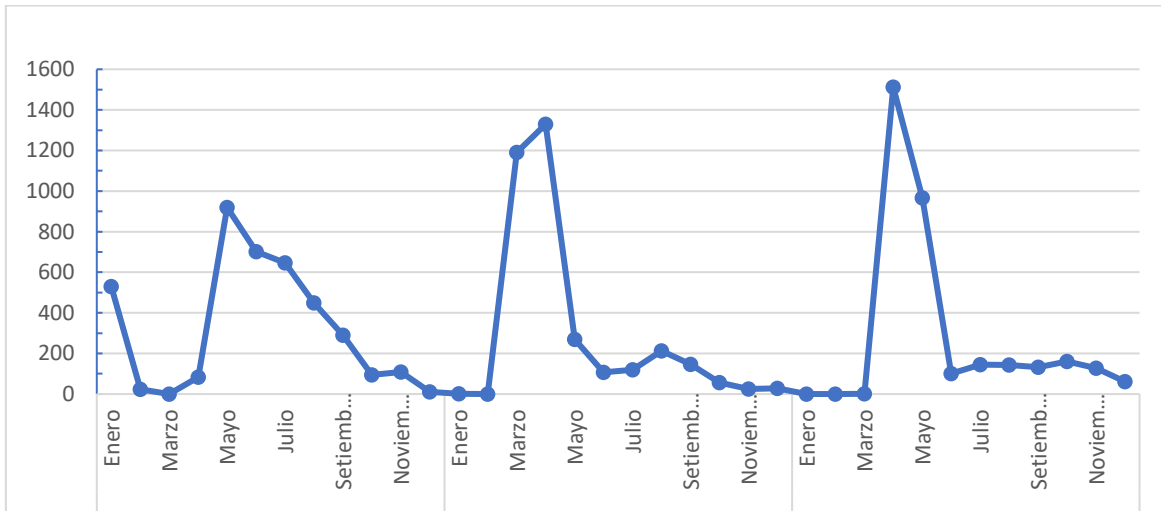
En tal sentido se examina la estacionalidad de registro de alertas segmentando en dos tipos de alertas: las que se enfocan en el servicio alimentario escolar y las que se centran en el proceso de compras asociado al SAE

En primer lugar, respecto a las alertas que se enfocan en el servicio alimentario escolar, se aprecia que el momento de más estrés se da en los primeros meses del año entre abril y mayo, meses que convencionalmente son los primeros del calendario escolar.

Asimismo, se aprecia que el año 2020 ha tenido más alertas respecto a los otros años, seguidos por el 2022, año en que se aprecian alertas en prácticamente todo el año y en cantidades mayores a 100 quejas, a diferencia del resto del año.

⁴⁵ En el proceso de sistematización se unificó junto a casos en los que las canastas eran entregadas incompletas.

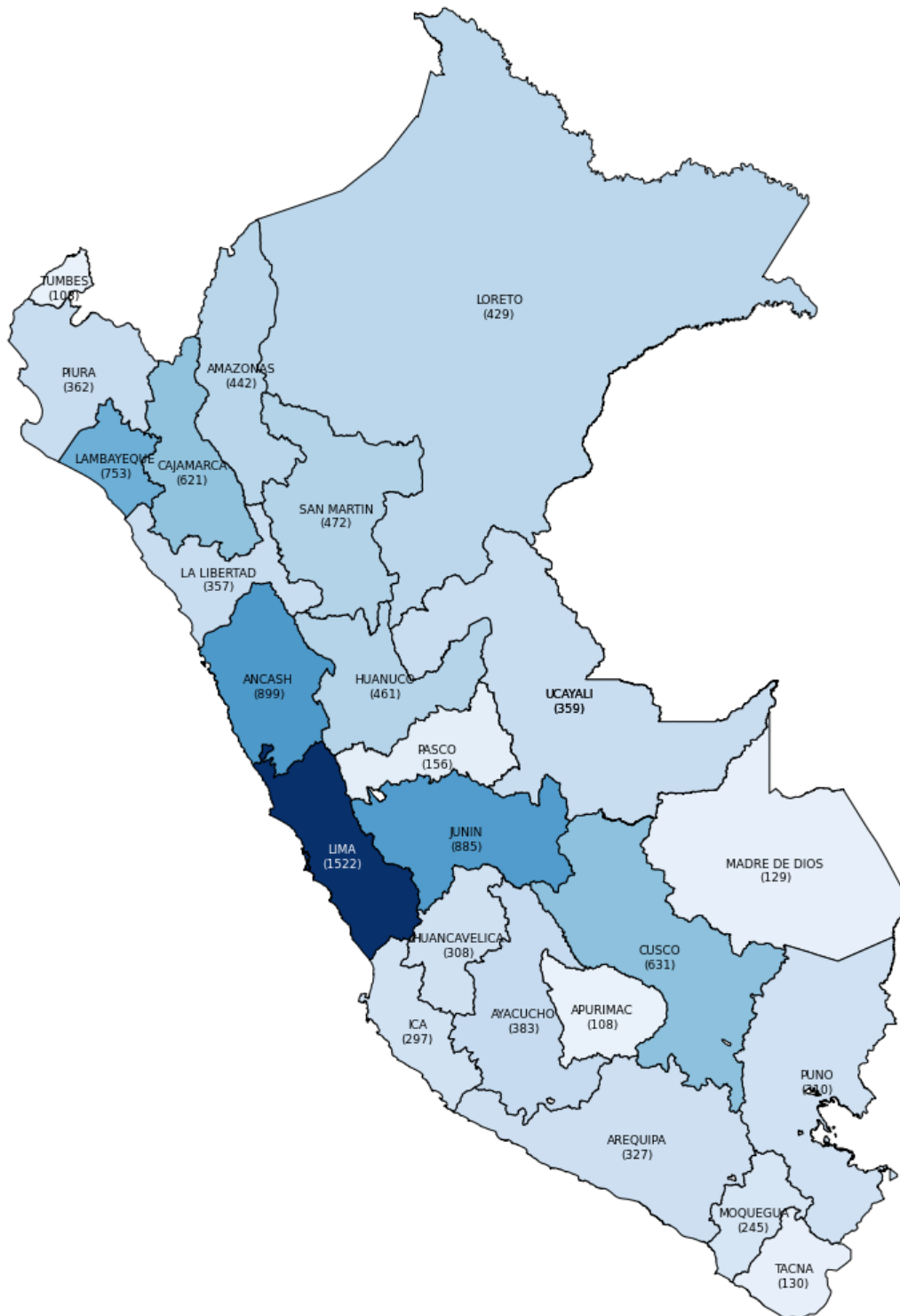
Ilustración 55: Estacionalidad de las alertas relacionadas al servicio alimentario escolar. Años 2020-2022



Elaboración: Equipo evaluador

Al analizar este tipo de alertas geográficamente, se aprecia que estas se concentran en Lima, Ancash y Junín. Mientras que las regiones que tienen menor cantidad de alertas son: Tumbes, Apurímac y Tacna.

Ilustración 56: Número de alertas asociadas a la prestación del servicio alimentario escolar acumulados por región en el periodo 2020-2022



Elaboración: Equipo evaluador

Por otro lado, los subprocesos de la prestación del servicio alimentario escolar en los que el programa ha identificado alertas son los siguientes:

Tabla 96 Tabla 66 Subprocesos asociados a las alertas identificadas en el proceso de atención del servicio alimentario. Periodo 2020-2022

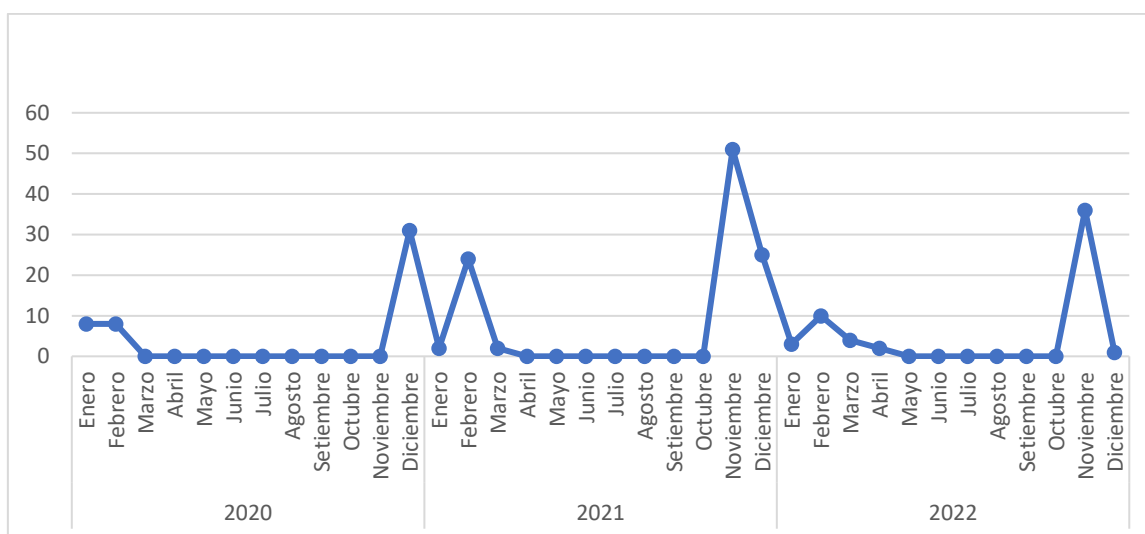
Sub-Proceso	Porcentaje de casos respecto al total
*Sin clasificación	31.34%
GESTIÓN DEL SERVICIO ALIMENTARIO DEL PROGRAMA QALI WARMA DURANTE EMERGENCIA NACIONAL	21.43%
PROBLEMAS DE ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DEL CAE	19.31%
GESTIÓN DEL SERVICIO ALIMENTARIO	13.29%
PROBLEMAS DEL CAE RELACIONADOS A LA OPERATIVIDAD DEL SERVICIO ALIMENTARIO	10.28%
PROBLEMAS RELACIONADOS AL FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES DEL CAE U OTROS ACTORES INVOLUCRADOS EN EL SERVICIO ALIMENTARIO	2.62%
CIERRE DE LA GESTIÓN DE SERVICIO ALIMENTARIO ESCOLAR	1.35%
PROBLEMAS RELACIONADOS AL ADECUADO MANEJO DEL ALMACÉN EN LA IE	0.27%
PROBLEMAS IDENTIFICADOS DURANTE LA EVALUACIÓN Y CALIFICACIÓN DE PROPUESTAS TÉCNICAS Y ECONÓMICAS	0.05%
OTROS NO RELACIONADOS A ALIMENTOS A IIEE	0.05%
PROBLEMAS QUE NO SON COMPETENCIA DEL CAE	0.03%

Elaboración: Equipo evaluador

Los resultados antes presentados son concordantes con los identificados en las quejas y reclamos antes analizados.

Siguiendo en el análisis referido a las alertas asociadas al proceso de compras, en el siguiente grafico se puede ver que la concentración de alertas se da principalmente en los meses finales del año, en primer lugar y en los meses de enero a marzo. Al respecto es importante destacar que esto puede estar relacionado principalmente a que, en dichos meses, se dan los procesos de compras y la adjudicación de contratos, así como el cierre de los contratos del año previo.

Ilustración 57 Estacionalidad de alertas en el proceso de compras



Elaboración: Equipo evaluador

Respecto a su distribución geográfica, se puede apreciar que la mayor parte de estas alertas se concentran en la región de Lima. En el resto de las regiones no hay una

cantidad importantes de casos, dado que regiones como Cusco y Cajamarca tienen menos de 20 casos en el periodo 2020-2022.

Ilustración 58: Número de alertas asociadas al proceso de compras acumuladas del 2020-2022



Elaboración: Equipo evaluador

Por otro lado, respecto a los subprocesos asociados a alertas en el proceso de compras se aprecian los siguientes resultados:

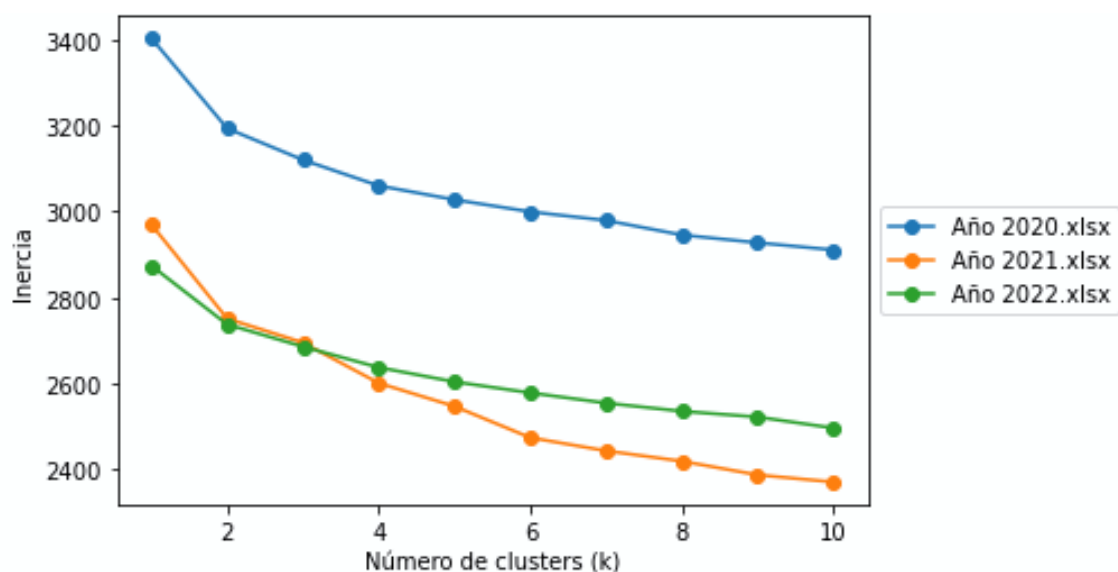
Tabla 97 Subprocesos asociados a las alertas identificadas en el proceso de compras. Periodo 2020-2022

Subprocesos	Porcentaje de casos respecto al total
Problemas identificados durante la evaluación y calificación de propuestas técnicas y económicas	49.76%
Sin clasificación	27.05%
Proceso de compras	22.71%
Otros relacionados al proceso de compras	0.48%

Elaboración: Equipo evaluador

Finalmente, respecto a la forma de tratamiento de estas alertas, se han identificado clústeres mediante el mismo método descrito para las quejas. En la prueba de inercia, obtuvieron los siguientes resultados:

Ilustración 59 Prueba de inercia según número de clústeres para la respuesta de alertas



Elaboración: Equipo evaluador

Como se aprecia en el gráfico anterior, en el año 2020 la cantidad óptima de clústeres es 2, en el año 2021 son 6 clústeres mientras que en el año 2021 y 2022, son 2 clústeres. Sin embargo, a fin de facilitar la comparación de los años, se estimaron 4 clústeres en los años 2020 y 2022, mientras que en el año 2021 se estimaron los 6 clúster previstos en el análisis.

Esto si bien ha generado que algunos clústeres se parezcan mucho entre ellos, permite también asumir que existen diferentes tipos de tratamientos en los años, pudiendo en ocasiones encontrar diferencias sutiles sobre la forma de resolución de dichas alertas por parte del programa.

A continuación, se presentan los resultados:

Tabla 98 Descripción de las respuestas a las alertas del PNAEQW por clúster. Año 2021

Clúster	Frecuencia	Descripción
1	89	Este clúster engloba la asistencia técnica brindada por MGL al CAE sobre temas relacionados en bioseguridad, distribución, preparación, almacenamiento y recojo de los alimentos, así como la falta de capacitación de los miembros del CAE. Sin embargo, no se menciona como abordó ninguna asistencia técnica mencionada.
2	209	Este clúster engloba las situaciones que no se encuentran registradas en el PAG del CTVC. Estas se encuentran relacionadas a la mala gestión de certificaciones y condiciones de salubridad para el almacenamiento de los productos, la falta de conocimiento y actualización del Kardex, la gestión de productos vencidos o no entregados después del cierre del año escolar y los requerimientos de bioseguridad y/o equipamientos para la gestión de los procesos de pedido de productos y su preparación.
3	1874	Las alertas de este clúster fueron respondidas con asistencia técnica relacionada al cumplimiento de los requisitos mínimos de bioseguridad, certificaciones, condiciones de almacenamiento, registro y actualización de usuarios, así como los aspectos del cambio de modalidad y su seguimiento remoto, las estrategias de comunicación para mantener informado a los padres de los usuarios y la necesidad de soporte especializado para el uso de la plataforma virtual a través del equipo del CAE.
4	1715	Las alertas de este clúster fueron respondidas con asistencia técnica relacionada a la distribución, adecuada y equitativa de los productos recibidos y la inconformidad de los padres de familia respecto a la distribución de los productos.

Elaboración: Equipo evaluador

Tabla 99 Descripción de las respuestas a las alertas del PNAEQW por clúster. Año 2021

Clúster	Frecuencia	Descripción
1	1551	El clúster incluye respuestas relacionadas con la asistencia técnica proporcionada a los miembros del CAE y directores. Esta asistencia técnica se enfoca en los criterios necesarios para la correcta distribución de canastas.
2 y 3	162	El clúster presenta alertas relacionadas con la falta de coincidencia entre el número de estudiantes y las actas, obstáculos para la fiscalización por parte de los veedores, la falta de difusión del cronograma de entregas y la ausencia de capacitación para los miembros del CAE. Como respuesta del programa, se mencionan las siguientes acciones: Remisión de sustentos. Distribución de alimentos en la fecha acordada. Sin embargo, no se especifica si se llevaron a cabo acciones de seguimiento para abordar estas alertas de manera más efectiva.
4	170	El clúster presenta alertas relacionadas con los procedimientos de actualización de estudiantes, tanto a solicitud de los directores como por iniciativa del CAE.
5	204	El clúster consolidó alertas identificadas durante el proceso de veeduría. Estas alertas están relacionadas con el hecho de que el CAE no ha iniciado la distribución de materiales y/o durante la distribución no se han cumplido los requisitos de salubridad.
6	1194	El clúster presenta alertas relacionadas con el proceso de distribución, en el mismo se describen los siguientes puntos críticos: - casos en los que el CAE no realiza difusión sobre la cantidad de productos en cada canasta y el cronograma de entrega - incumplimiento de los criterios de higiene para la distribución - falta de correspondencia entre la cantidad de canastas y la cantidad de estudiantes, así como la falta de capacitación de los miembros del CAE. Además, desde el programa se detallan acciones de respuesta, que incluyen: Asistencia técnica presencial y remota. Orientación en el proceso de actualización de beneficiarios.

Elaboración: Equipo evaluador

Tabla 100 Descripción de las respuestas a las alertas del PNAEQW por clúster. Año 2022

Clúster	Frecuencia	Descripción
1	150	En su gran mayoría se centró en la recopilación de evidencias correspondientes para las alertas realizadas, para dar por cerrado cada caso. Es importante resaltar que no se brinda mayor detalle sobre las acciones implementadas en respuesta a las alertas hechas al PNAEQW.
2	1897	La gran mayoría de alertas de este clúster se enfocaban en los dos primeros temas señalados en a continuación: 1. Actualización de los productos recibidos en las IE (incremento/disminución) de acuerdo a los alumnos matriculados (SIAGIE), compromiso del CAE y proveedores para la correcta distribución de los productos del PNAEQW en el periodo establecido previamente debido a inconsistencia con la cantidad de productos y alumnos matriculados (excedente/déficit), 2. Asistencia técnica sobre: la incorporación de IIEE al PNAEQW debido a que uno de sus niveles no es atendido por el PNAEQW, la correcta distribución (ingresos/egresos) de los productos del PNAEQW (Kardex), buenas prácticas de almacenamiento y conservación de los productos, sobre la actualización del registro de alumnos matriculados (SIAGIE), el modelo de cogestión, funciones y responsabilidades del CAE, características físicas organolépticas de los alimentos. Además se apreciaron casos con menor incidencia en torno a los temas siguientes: 1. Error en la emisión de la alerta por parte de la IE, CAE y/o padres de familia, 2. Incumplimiento por parte del proveedor en la entrega de los productos en la IE, 3. Punto crítico que corresponde a la publicación de la lista de alimentos que corresponde a cada estudiante para su correcta distribución, 4. Punto crítico que corresponde a las condiciones del espacio de almacenamiento designado a los productos, casos como almacén no exclusivo para dicha función, condiciones de higiene, entre otros, 5. Inconvenientes con el servicio de internet que interfirieron con la correcta ejecución de la Sesión programada para la Evaluación y selección de propuestas técnicas y económicas del proceso de compras electrónico del comité de Compras de la modalidad productos para el PNAEQW, además del monitoreo mediante la Urna de Cristal para el proceso de compras.
3	1276	Los temas abordados en las alertas de este clúster fueron: IE no parece al PNAEQW y se encuentra a la espera de integrarse al PNAEQW; y con mayor incidencia, la realización de asistencia técnica remota y/o presencial, correspondiente a: La actualización y registro del número de alumnos matriculados debido a que no es igual a la cantidad de alumnos atendidos que figura en el acta de recepción/entrega de productos que recibe la IE con respecto al SIAGIE, reparto equitativo de los productos a los estudiantes e IIEE tomando como evidencia las actas y padrones, supervisión, seguimiento y registro correspondiente sobre el control de ingreso y salida de los productos (Kardex), buenas prácticas sobre higiene y manipulación de los alimentos, buenas prácticas de almacenamiento, etc.
4	85	En este clúster, se abordó la problemática referente al monitor de Gestión local quien brindó asistencia técnica al CAE, además el CAE se comprometió a realizar las mejoras correspondientes en función al punto crítico alertado en cada caso correspondiente, por ejemplo: Actualización del registro de alumnos matriculados y la cantidad de productos distribuidos debido a que en el acta de entrega y recepción no coincide con la cantidad de alumnos matriculados, mejoras de espacios para lavado de manos con agua y jabón, además se señaló que no se distribuye la cantidad de productos correspondientes a cada alumno(a), sin embargo, para este último caso específico se determinó como alerta infundada.

Elaboración: Equipo evaluador

A modo de conclusión del referido procesamiento, se aprecia que en la mayor parte de los casos la forma de respuesta del PNAEQW es la asistencia técnica a los actores involucrados en las alertas. Sin embargo, si es importante destacar que la mayor parte

de estas se llevan a cabo en los procesos de almacenamiento, distribución de alimentos, así como en el proceso de planificación e incorporación de alumnos e instituciones educativas al servicio alimentario escolar del programa. Siendo estos temas constantes en los años analizados, pero destacando también algunos otros como los procesos de veedurías y la recopilación de evidencias para la contestación de alertas, quejas y reclamos.

Un aspecto adicional para destacar es que al menos en dos años un grupo importante de alertas (clúster 3 del 2020 y clúster 5 del 2021) giraron en torno a los estándares de salubridad y certificaciones asociadas a la calidad y conservación de alimentos

d) Análisis de Casos Críticos

Finalmente, en lo que respecta a los casos críticos que ha tenido el PNAEQW, se aprecia que estos han sido reducidos ya sea que los comparemos con la totalidad de quejas, alertas o reclamos registrados. Además, han tendido a la reducción a partir del 2020 en adelante lo que sugiere un proceso de prevención y control de este tipo de casos.

Tabla 101: Casos críticos

AÑO	Nº DE CASOS	Argumentación
2019	14	Los 14 casos críticos estaban vinculados al estado de los productos. En la mayoría de las situaciones, se identificaron materiales extraños y/o la presencia de algún patógeno en los productos. Los incidentes más notables se relacionan con la detección de elementos extraños en el producto chalona. Como parte de las medidas implementadas por el programa, se llevó a cabo el muestreo correspondiente y se decidió no liberar el producto.
2020	1	El caso crítico está vinculado a una contaminación en el almacén de una escuela en La Libertad, donde se encontraron evidencias de excreta de roedores. Como parte de las medidas implementadas por el programa, el monitor local a cargo llevó a cabo las investigaciones necesarias para abordar la situación.
2021	0	-
2022	1	El caso crítico se relaciona con la detección de la presencia de gorgojos en el arroz fortificado en la Unidad Territorial de Madre de Dios. Como medida preventiva, se llevó a cabo un muestreo del lote, el cual confirmó la presencia de gorgojos. En consecuencia, se tomó la decisión de detener la distribución del producto y se implementaron acciones de seguimiento para retirar el producto entregado a las familias
2023	3	Los tres casos críticos de este año están vinculados al deterioro del producto "conserva de atún". Además, en los tres casos, el tipo de modalidad fue "producto". Estos incidentes fueron notificados por padres de familia encargados de la preparación del producto. En relación con las medidas tomadas por el programa, en dos de los casos se llevó a cabo un seguimiento del lote de producción y se identificaron muestras del producto deteriorado.
TOTAL	19	

Elaboración: Equipo evaluador

En lo que respecta al detalle de los casos estos están asociados a problemas con los alimentos, a lo cual el programa ha respondido, de acuerdo con la información facilitada; mediante supervisiones y muestreos para evitar la entrega de productos que no cumplan con los estándares de calidad e inocuidad.

Entre los casos, hay dos tipos principalmente, los que afectan a los almacenes; y que han sido los más numerosos, conforme a la información entregada por el programa y los que afectan directamente a productos específicos, que, aunque han sido reducidos, son los casos que han sido reportados a partir del 2022.

9.1.2.1. Cuellos de botella en Comunicación.

- **El Plan de Comunicación Estratégica del PNAEQW⁴⁶**, no contempla estrategias, cuyo público objetivo sean los beneficiarios del programa que promuevan la aceptación del servicio alimentario escolar para contribuir al consumo de los alimentos que son entregados por los CAE a pesar de que existe mayor énfasis en los procesos de comunicación externa, este se concentra a lo vinculado al proceso de compras y a mantener o mejorar la imagen institucional.
- Se evidencia que **la consistencia y pertinencia de la información que almacena el programa para las quejas y reclamos puede mejorar**, incluida la información al respecto de cómo se resuelven estos casos, es limitada. Así los diferentes criterios para categorizar las quejas y reclamos no permiten realizar una correcta trazabilidad de estos casos, que analizados en la presente evaluación permiten evidenciar falencias o debilidades del programa. Así es necesario que se realicen análisis cualitativos más profundos al respecto de las quejas y reclamos identificando patrones y casos críticos. Esta ruta de acción debe ser recogida en los documentos de gestión pertinentes como lo es el Plan de comunicación estratégica del PNAEQW y el Procedimiento para la gestión de reclamos en el PNAEQW
- **Limitadas capacidades en UT**, las UT señalan que no cuentan con especialistas de comunicación y carecen de equipos fotográficos y de filmación ⁴⁷para las UT.
- **Tratamiento comunicacional de casos de denuncia o incidentes**, en el plan de comunicación estratégica y en el proceso de comunicación no se definen estrategias para manejar este tipo de información sensible.

9.1.3. E03 Control, Análisis y Mejora-

Este proceso facilita el diseño, implementación y mantenimiento de un sistema de gestión de calidad en el Programa, permite también monitorear el cumplimiento de las metas y objetivos de gestión integrales y conducir los procesos de implementación de mejoras alineados a los objetivos estratégicos del Programa, tiene como marco normativo el D.S. N° 004-2013-PCM Política Nacional de Modernización de la Gestión

⁴⁶ Plan de Comunicación Estratégica del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma 2022”, con código de documento normativo PLA-004-2022-PNAEQW-UCI, Versión 1, aprobado con RDE D000137-2022-MIDIS/PNAEQW-DE

⁴⁷ En opinión de los entrevistados, estos equipos serían necesarios para producir contenido audiovisual para las estrategias comunicacionales y evidencias necesarias para documentar informes y otros documentos.

Pública y el Sistema de Gestión de la Calidad – Requisitos ISO 9001. En ese marco, el PNAEQW cuenta con documentos base:

- La Política del Sistema de Gestión de la Calidad
- El Manual del Sistema de Gestión de la Calidad del PNAEQW
- Planes anuales de desarrollo del SGC

El Manual del Sistema de Gestión de la Calidad aprobado por RDE N° D000371-2022-MIDIS/PNAEQW-DE 26 / 09 / 2022 es de aplicación para el proceso de liberación de productos o raciones destinadas a garantizar la calidad del servicio alimentario de forma oportuna y para el proceso de transferencia de recursos financieros a los Comités de Compra, con el seguimiento del pago de los Comités de Compra a los proveedores del servicio alimentario. Su ámbito de aplicación se focaliza en la Sede Central y las UT de Arequipa, Cusco, Huánuco, Junín, La Libertad, Lambayeque, Piura, Puno, San Martín, Tumbes y Lima Metropolitana y Callao.





Tabla 102: Descripción del proceso - E03 Control, Análisis y Mejora

DESCRIPCIÓN DEL PROCESO - E03 Control, Análisis y Mejora					
Proveedor	Entradas	Procesos nivel 1	Salidas	Usuarios de los bienes y servicios	
Alta Dirección del Programa	Manual de Gestión de Calidad	E03.1 Diseño e implementación del Sistema de Gestión de la Calidad	Certificado ISO 9001	Dirección Ejecutiva	
DGCGPS-MIDIS.	Informes de Unidades Territoriales de satisfacción del usuario y de quejas y reclamos.			Unidades Orgánicas del PNAEQW	
Procesos Internos Unidades Orgánicas del PNAEQW	Informes de oportunidades de mejora			Manual de Gestión de Calidad actualizado	
	Informes de auditorías externas e internas			Informes de seguimiento a la implementación del Sistema de Gestión la Calidad	
	Informes de evaluaciones realizadas al Programa.			Reportes de la satisfacción del usuario y presentación de quejas y reclamos	
Comité del Sistema de Gestión de Calidad	Informe de Revisiones del SGC	E03.2 Monitoreo y evaluación al Sistema de Gestión de la Calidad	Matriz Indicadores del Sistema de Gestión de la Calidad. Mecanismos y/o herramientas para monitoreo y evaluación del Sistema de Gestión de la Calidad. Informe de monitoreo y evaluación del sistema de gestión de la calidad.	Dirección Ejecutiva	
DGCGPS-MIDIS.	Requisitos del Sistema de Gestión de Calidad			Unidades Orgánicas del PNAEQW	
Unidades Orgánicas del PNAEQW	POI			Comité del Sistema de Gestión de Calidad DGCGPS-MIDIS	
DGCGPS-MIDIS.	Necesidades de actualización de la	E03.3 Implementación de mejoras	Plan de Mejora Continua	Unidades Orgánicas del PNAEQW	

DESCRIPCIÓN DEL PROCESO - E03 Control, Análisis y Mejora				
Proveedor	Entradas	Procesos nivel 1	Salidas	Usuarios de los bienes y servicios
Unidades Orgánicas del PNAEQW	estructura organizacional y funciones	continua del Sistema de Gestión de la Calidad	Matriz de compromisos para la implementación de mejoras	Comité del Sistema de Gestión de Calidad
SERVIR			Reporte de implementación de mejoras	DGCGPS-MIDIS

Fuente: Manual de operaciones del PNAEQW

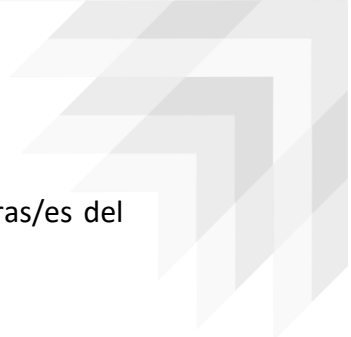
Tabla 103: Principales hallazgos de Control, Análisis y Mejora

PROCESO	E03 CONTROL, ANÁLISIS Y MEJORA	
SUBPROCESO/ ACTIVIDAD	Hallazgos de la evaluación del proceso a partir de información primaria, secundaria y revisión documentaria	PRINCIPALES PROBLEMAS/CUELLOS DE BOTELLA
E03.1 Diseño e implementación del Sistema de Gestión de la Calidad	El Plan de Desarrollo del Sistema de Gestión de la Calidad del PNAEQW 2023, plantea una mejora al incluir el mapa de procesos del SGC. Se han logrado recertificaciones ISO 9001: a) Liberación de productos o raciones destinadas a garantizar la calidad del servicio alimentario en varias regiones. b) Transferencia de recursos financieros a los CC y seguimiento del pago a los proveedores	 Mapa de procesos del Sistema de Gestión de la Calidad del PNAEQW que busca articular el control, análisis y mejora con otros procesos con certificación de calidad
		 El Sistema no aborda procesos fundamentales como la distribución de los alimentos hasta la llegada a las IIEE.
E03.2 Monitoreo y evaluación al Sistema de Gestión de la Calidad	Además de la política, el SGC cuenta con tres documentos articulados, el plan, el manual y los planes del SGC, los planes proponen 8 objetivos de calidad, algunos favorecen directamente la mejora y la gestión de riesgo de los procesos.	 No se precisa la participación obligatoria de las UT en el Sistema de la Gestión de la Calidad.
E03.3 Implementación de mejoras continua del Sistema de Gestión de la Calidad	La implementación del SGC es progresiva, por ahora se han priorizado la Sede Central y las UT de Arequipa, Cusco, Huánuco, Junín, La Libertad, Lambayeque, Piura, Puno, San Martín, Tumbes y Lima Metropolitana y Callao	 Poco conocimiento e involucramiento de los actores relacionados a la UT y los CAE/CC

Leyenda: Verde (No presenta cuello de botella), Naranja (cuello de botella no crítico) y Rojo (Cuello de botella crítico)

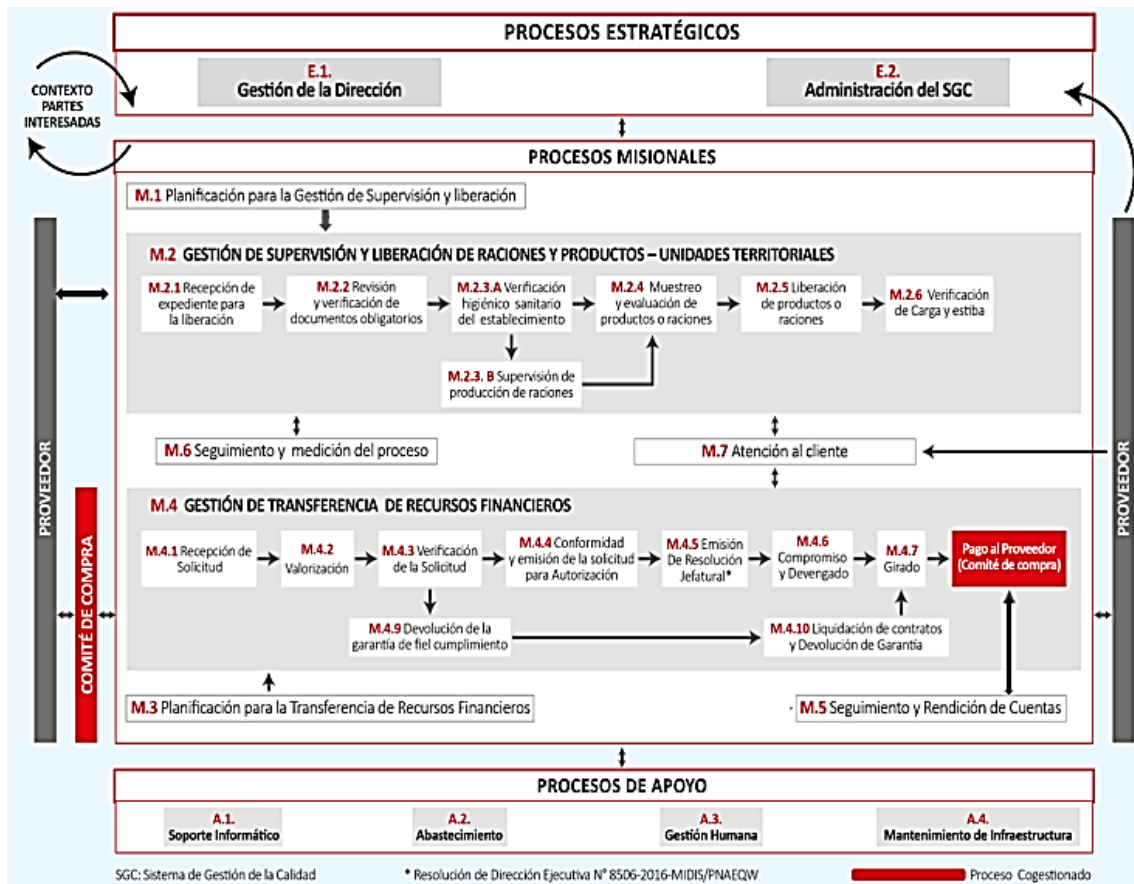
El PNAEQW ha venido implementando planes anuales de mantenimiento o desarrollo de su sistema de calidad; en dichos planes se definen las actividades respectivas para el logro o consecución de los Objetivos de Calidad aprobados y que se encuentran alineados a la Política de Calidad. En el Plan Anual de Desarrollo del Sistema de Gestión de la Calidad del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma 2023⁴⁸ se proponen los siguientes objetivos:

⁴⁸ El Plan Anual de Desarrollo del Sistema de Gestión de la Calidad del PNAEQW 2023, con código de documento Plan N° 003-2023-MIDIS/PNAEQW, Versión N° 01, fue aprobado con RDE N° D000162-2023-MIDIS/PNAEQW-DE

- 
- Objetivo de Calidad 1: Fortalecer capacidades de las/los colaboradoras/es del PNAEQW sobre el SGC
 - Objetivo de Calidad 2: Ampliar el alcance del SGC del PNAEQW
 - Objetivo de Calidad 3: Promover la mejora continua de los procesos orientados a la prestación del servicio alimentario del PNAEQW
 - Objetivo de Calidad 4: Promover la gestión de riesgos de los procesos del PNAEQW
 - Objetivo de Calidad 5: Promover la implementación del sistema de seguridad de la información
 - Objetivo de Calidad 6: Incrementar la atención oportuna de solicitudes de pago gestionadas en los plazos establecidos por el PNAEQW
 - Objetivo de Calidad 7: Mejorar la entrega oportuna de alimentos a la población objetivo
 - Objetivo de Calidad 8: Mejorar la satisfacción de las/los proveedoras/es del servicio alimentario del PNAEQW

Se debe destacar que los objetivos 3 y 4, se orientan a la mejora continua y la gestión de riesgos de los procesos del PNAEQW, así es posible mejorar la gestión operativa del programa especialmente los procesos misionales. Además, el Plan Anual de Desarrollo del Sistema de Gestión de la Calidad del PNAEQW 2023 presenta un mapa de procesos detallado del SGC, un paso importante en el desarrollo de herramientas de gestión del PNAEQW.

Ilustración 60 Mapa de procesos del SGC



Fuente: Plan Anual de Desarrollo del Sistema de Gestión de la Calidad del PNAEQW 2023

El mapa de procesos detallado del SGC le otorga un tratamiento integral a este proceso clave y constituye un paso importante en el desarrollo de herramientas de gestión del PNAEQW.

En las últimas versiones del *Manual del Sistema de Gestión de la Calidad* se han priorizados dos procesos, sobre los cuales se han logrado recertificaciones ISO 9001:

- Liberación de productos o raciones destinadas a garantizar la calidad del servicio alimentario de forma oportuna, actividades realizadas en las Unidades Territoriales de Arequipa, Cusco, Huánuco, Junín, La Libertad, Lambayeque, Piura, Puno, San Martín, Tumbes y Lima Metropolitana y Callao.
- Transferencia de recursos financieros a los Comités de Compra con el seguimiento del pago de los Comités de Compra a los proveedores del servicio alimentario, actividades que se realizan en la sede central del Programa

Consecuentemente, los decisores mencionan la importancia de las normas ISO como estándares de calidad para el Programa y para la mejora continua, como se aprecia en los siguientes testimonios:

“La ISO 17020 es un elemento que nos podría dar estándares más consistentes, y no digo que los que estén actualmente no sean buenos, sino que podamos entrar

a un proceso de mejora continua para ver y velar por este tema de la inocuidad de los alimentos” (Entrevista a funcionarios y ex funcionarios del PNAEQW)

“Tenemos una ruta crítica en función a los procesos que están certificados bajo la norma ISO 9001 de calidad, y eso para nosotros nos da la seguridad. Nosotros todos los años hacemos una revisión de todos esos documentos para encontrar oportunidades de mejora y buscar el tema de la actualización”. (Entrevista a funcionarios y ex funcionarios del PNAEQW)

Así mismo, respecto a la dinámica de este proceso en las UT, según la mayoría de los consultados en las tres regiones, refieren que han tenido poca interacción. Sin embargo, se han identificado otras herramientas además del SIGO, como el Sistema de Gestión Digital de Expedientes de Liberación (Sigdel); este sistema es una herramienta que facilita la gestión de las actividades necesarias para la liberación de los alimentos que pertenece a uno de los procesos claves del SGC.

En esta misma línea de mejoras, se implementó el Sistema Digital de consulta de certificados de inspección (SADCIL), que permite el control de la documentación de expedientes de liberación por parte del proveedor, de acuerdo con el Informe de Evaluación de Implementación Anual correspondiente al año 2022, se recomienda implementar mejoras en la plataforma de soporte para facilitar el registro de toda documentación materia de consulta de autenticidad, entre ellos, el Certificado de Productor Agrícolas.

El mapa de procesos detallado del SGC y los tres sistemas que facilitan el control, análisis y mejoras son claros ejemplos de que el PNAEQW ha venido desarrollando un conjunto de herramientas de mejora; en este contexto, urge la necesidad de actualizar los documentos marco de diseño (Anexo 2) y procesos (manual de operaciones y cadena de valor) además de fortalecer su vinculación con el proceso de supervisión.

Evaluación del proceso:

En línea de lo expuesto en el proceso anterior, para evaluar el proceso de control, análisis y mejora, se toma en consideración la cantidad de quejas y alertas registradas por cada uno de los años analizados, donde una tendencia descendente, indicaría un adecuado desempeño de este proceso. A continuación, se presenta el detalle respectivo:

Tabla 104: Evolución de Alertas y quejas como variable proxy de la eficacia del proceso de control, análisis y mejora continua del PANEQW. Años 2016-2022

INDICADOR	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Numero de alertas	N/A	N/A	1253	N/A	1633	N/A	2016
Número de quejas	327*	491	N/A	408	505	476	301

Nota: * valor aproximado a partir de los datos facilitados por el POI 2017.

Al respecto, aun cuando no se conoce la magnitud ni la tipología de las alertas o las quejas vinculadas al servicio alimentario. En la tabla anterior, se aprecian tendencias diferenciadas entre ambas variables, pues mientras que las quejas tienden a descender a partir del 2020 llegando a mínimos históricos en el 2022; respecto a las alertas sucede todo lo contrario, pues tiene una tendencia a incrementarse y llega a su valor más alto en el 2022.

9.1.3.1. Cuellos de botella en Control, Análisis y Mejora.

- **Diseño del sistema de gestión de la calidad**, la concepción del sistema tiene una perspectiva concentrada en la Alta Dirección del Programa, la DGCGPS-MIDIS y los procesos internos de las Unidades Orgánicas del PNAEQW. Resulta relevante el proceso de mejora continua que esto representa-
- **Manual del Sistema de Gestión de la Calidad⁴⁹ vigente**, su aplicación se orienta a dos procesos claves, no aborda otros procesos fundamentales como la distribución de los alimentos hasta la llegada a las IIEE.
- **Involucramiento de actores locales**—la participación de las UT en el sistema de gestión de la calidad no se precisa ya que, de acuerdo con la ficha del proceso, tanto los proveedores como los usuarios de los bienes y servicios que este proceso entrega se concentran en:

Tabla 105. Involucramiento de actores locales

Proveedor	Destinatarios de los bienes y servicios
Alta Dirección del Programa DGCGPS-MIDIS. Procesos Internos Unidades Orgánicas del PNAEQW SERVIR	Dirección Ejecutiva Unidades Orgánicas del PNAEQW Comité del Sistema de Gestión de Calidad DGCGPS-MIDIS

Elaboración: Equipo evaluador

⁴⁹ Nos referimos a la versión N° 07 del Manual del Sistema de Gestión de la Calidad, con código de documento normativo MAN-004-PNAEQW-UPPM, Versión N° 07, aprobado con RDE D000371-2022-MIDIS/PNAEQW-DE del 22 de setiembre del 2022

9.2. Evaluación de los procesos misionales

Resumen de los principales hallazgos

De la revisión de los procesos establecidos en los documentos de gestión se aprecia un mapa de procesos consistente e idóneo, que, no obstante, ofrece oportunidades de mejora en su diseño y desarrollo, pero sobre todo respecto a la implementación. Asimismo, la evidencia recogida en el trabajo de campo refiere condiciones inadecuadas e insuficientes que dificultan el cumplimiento oportuno en los procesos prioritariamente en los procesos misionales-

Al respecto, cabe señalar que, acuerdo con la información recabada de los **Coordinadores Técnicos Territoriales** (a nivel de las UT) existe una articulación de los procesos, relacionada con las funciones de las unidades orgánicas del programa, de las instancias desconcentradas y de los gobiernos locales.

"es parte también de las funciones de la coordinación técnica (...) Nuestra especialista educativa (...), reporta sus actividades a la unidad de organización de las prestaciones y articula con el componente educativo y con el componente de articulación directamente, (...) ella gestiona espacios de asistencias técnicas, de participación, de capacitaciones CAE, meta de capacitación o sensibilización a familias, incentivan el tema de las buenas prácticas, incentiva el tema de la alimentación saludable. (CCT Lima Metropolitana)

En cuanto a definir con claridad qué procesos y subprocesos son esenciales en comparación con otros, durante la recopilación de datos principales, específicamente en las entrevistas a distintos participantes, la información proporcionada destaca aspectos relevantes de los procesos, pero no detalla una secuencia completa de actividades o tareas, a excepción de los instrumentos utilizados en talleres con los CC y los CAE.

Por otra parte, se identifica que hay vacíos en la delimitación precisa de los proveedores de los insumos/entradas de cada proceso.-Por ejemplo, al observar la descripción del proceso - M01 Atención del Servicio de Alimentación se puede notar que uno de los proveedores se denomina: Unidades Orgánicas del PNAEQW, lo recomendable es que se precise a cuál de las unidades orgánicas le corresponde la provisión de una entrada.

Así también, respecto del involucramiento de otros actores, las respuestas no hacen referencia a acciones concretas de los diferentes actores que intervienen en los diferentes procesos del programa. Sin embargo, más allá de lo que ya estipula el propio programa a través de su modelo de cogestión aparecen a nivel territorial y regional actores vinculados con el sector educación (para agilizar las acciones con los directores), las municipalidades y autoridades territoriales para facilitar la compra y el acceso de productos frescos que complementen a los productos que brinda el programa y actores del sector salud para brindar capacitaciones.

“tenemos un protocolo articulación territorial en donde también promocionamos que el servicio alimentario esté ligado un poco al tema de que el gobierno local incentiva el consumo de alimentos frescos” (CCT Lima Metropolitana)

Cabe reiterar que el mapa de procesos analizado contiene brechas en el nivel de detalle con que se desarrollan todos los procesos, es el caso del proceso M02 Fortalecimiento de las Capacidades de los Actores que tiene únicamente niveles 1 y 2 de desagregación.

9.2.1. M01 Atención del Servicio de Alimentación.

Este proceso misional del PNAEQW, es la razón de ser del servicio orientado a los usuarios finales, su definición operacional tiene como objetivo brindar el servicio alimentario de manera oportuna a los niños y niñas que asisten a las instituciones educativas a fin de contribuir a mejorar la atención en clases, la asistencia escolar y los hábitos alimentarios.

La ficha descriptiva del proceso contempla tres subprocesos de nivel 1, según se visualiza en la siguiente tabla:

Tabla 106: M01 Atención del Servicio de Alimentación

DESCRIPCIÓN DEL PROCESO - M01 Atención del Servicio de Alimentación				
Proveedor	Entradas	Procesos nivel 1	Salidas	Usuarios de los bienes y servicios
MINEDU	Base de datos (Listado de códigos modulares)	M01.1 Planificación y Organización del Servicio Alimentario	Actualización de Listado de IIEEs	Comité de Compras Unidades Orgánicas del PNAEQW
	Listado de IIEEs		Comité de Cogestión conformado (CC y CAE)	Unidades Orgánicas del PNAEQW
Unidades Orgánicas del PNAEQW		Manual de Compras (del año anterior)	M01.2 Proceso de Compras	
	Manual de Compras	Bases (Ficha Técnica de alimento y productos, valor referencial, relación de IIEEs)		Unidad Territorial
	Bases (Ficha Técnica de alimento y productos, valor referencial, relación de IIEEs)	Proveedor contratado		M01.3 Prestación del Servicio Alimentario
		Entrega de productos y/o raciones		Postores Proveedores M01.3 Prestación del Servicio Alimentario
Proveedor	Productos y/o Raciones	M01.3 Prestación del Servicio Alimentario	Acta de Entrega-Recepción	Proveedores
	Guías de Remisión		Alimentos Consumidos	Niños y niñas de educación inicial y primaria que asisten a las IIEEs públicas, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana.

Fuente: Manual de operaciones del PNAEQW


Acertadamente, en este caso, los procesos de nivel 1 se desarrollan en detalle (procesos de nivel 2 y procedimientos) así tenemos:

- M01.1 Planificación y Organización del Servicio Alimentario
- M01.2 Proceso de Compras
- M01.3 Prestación del Servicio Alimentario

Estos tres procesos se identifican en el planteamiento del modelo operacional del Programa como se ha descrito en la sección 3.2. y en esa medida se aborda la cogestión como la participación articulada y cooperación entre diferentes actores para brindar un servicio de alimentos de calidad, promoviendo la transparencia y vigilancia social en el proceso⁵⁰. Esto se condice con la definición de modelo de cogestión establecida en el Decreto Supremo N° 001-2023-MIDIS donde se hace énfasis en la corresponsabilidad, en la que el Estado y la comunidad organizada participan de manera coordinada y articulada en la ejecución de las prestaciones del PNAEQW, planteándose como finalidad del modelo de cogestión la promoción del desarrollo de capacidades en los actores de la comunidad y la participación empoderada de la población en la ejecución de las prestaciones de los referidos programas.

Teniendo en cuenta ello es relevante poner atención en los hallazgos y cuellos de botella que reflejan desafíos del Programa para acercarse a la operacionalización efectiva de un modelo de cogestión con las características antes mencionadas.

Tabla 107 Principales hallazgos de Servicio de Alimentación

Proceso	M01 Atención del Servicio de Alimentación	
Subproceso /actividad	Hallazgos de la evaluación del proceso a partir de información primaria, secundaria y revisión documental	Principales problemas/cuellos de botella
M01.1 Planificación y Organización del Servicio Alimentario	<p>La planificación inicial, para la atención del servicio alimentario (sobre la que se ejecuta el proceso de compras al final de cada año para atender a la población en el siguiente periodo escolar) mantiene un continuo desfase respecto al número de estudiantes beneficiarios.</p> <p>Considerando la data recogida por el programa en agosto de cada año, se aprecia el desfase respecto a los reportes del MINEDU (SIAGIE)⁵¹. Lo que se evidencia, por ejemplo, en una mayor fluctuación de alumnos no programados para la atención (desfase), entre el 4% y 6%, en los quintiles de pobreza 4 y 5 desde el año 2019 en adelante (ver tabla 108).</p> <p>Al realizar el mismo análisis por nivel educativo, se encuentra que para secundaria el porcentaje de alumnos no programados para la atención del servicio alimentario varió entre el 6% y 11%, siendo la modalidad JEC y FAD las que tuvieron un mayor porcentaje (11% y 10% respectivamente) a partir del 2019 al 2021. En inicial y primaria estos porcentajes varían entre el 2% y 6% en el periodo 2015-2021.</p>	 <p>La actualización de listados de estudiantes beneficiarios en las IIEE y la situación de la matrícula de estos exige continua atención del equipo de campo y cruce de data en diferentes momentos lo que genera un riesgo de posibles inconsistencias entre el número de beneficiarios programados y el número de estudiantes efectivamente matriculados en la IIEE</p>

⁵⁰ <https://info.qaliwarma.gob.pe/como-lo-hacemos/cogestion/>

⁵¹ Al respecto se aclara que el análisis se realizó en base a la información anual del programa de número de beneficiarios por institución educativa (Bases de datos del PNAEQW- 1era entrega), la cual considera los ajustes de programación realizada a lo largo del año, siendo la última la generada en el mes de agosto de cada año según las directivas y protocolos del programa.

Proceso	M01 Atención del Servicio de Alimentación	
Subproceso /actividad	Hallazgos de la evaluación del proceso a partir de información primaria, secundaria y revisión documentaria	Principales problemas/cuellos de botella
M01.2 Proceso de Compras	<p>El uso del aplicativo SIGO y la estrategia de urna de cristal ha mejorado la eficiencia y transparencia en el proceso. Según la memoria institucional del 2022 solo el 8% de los contratos son adendas con proveedores; además la percepción de los actores involucrados en este proceso señala también una mejora en la transparencia.</p> <p>El desempeño del proceso muestra que el porcentaje de ítems, IIEE y usuarios atendidos con contratos adjudicados en todos los años es mayor al 86%. Se evidencia una pérdida de eficacia en el periodo 2017-2020, en el que se retrocede entre 6 y 8 puntos porcentuales en cada uno de los indicadores presentados.</p> <p>Los fondos relacionados a por contratos adscritos llegan a su monto mayor en el año 2020 que tentativamente puede ser explicado por las adaptaciones realizadas en el marco de la pandemia de COVID 19. Por otro lado, los fondos por contratos desiertos y resueltos llegan a su monto mayor en 2021, alcanzando 102,588,860 soles.</p> <p>Además, existen evidencias sobre el interés de los representantes de las IIEE a ampliar su participación en los actos preparatorios.</p>	<p style="text-align: center;">●</p> <p>La percepción general de los actores entrevistados indica una mejora en el proceso de compra haciéndolo predecible, transparente, eficiente. Sin embargo, también es sentido común, principalmente en los comités de compra, la percepción de que, en ciertas zonas, las de difícil acceso, existe una limitada participación de proveedores lo que puede poner riesgo la atención del servicio alimentario. Por su parte, los proveedores entrevistados señalan que existen ciertas condiciones en los TDR vinculada a los productos macrorregionales o a la ejecución (penalizaciones) que repercuten en su futura postulación lo que, en algunos casos, podría generar que ellos ya no vuelvan a postular.</p>
M01.3 Prestación del Servicio Alimentario	<p>Existen debilidades significativas y urgentes de atender para la preparación de los alimentos por parte de los padres de familia. Vinculado tanto a conocimiento sobre la correcta preparación de los alimentos, así como el acceso a todo el material logístico necesario (cocina, gas, menaje, uniformes, etc.)</p> <p>La aceptabilidad e ingesta de los alimentos entregados por parte del PNAEQW es un factor clave de la gestión de los SAE que no ha sido medido en los últimos años postpandemiapostpandemia.</p> <p>En el periodo 2017 - 2022 se cumple el criterio establecido de provisión de alimentos para los quintiles 1, 2, 4 y 5. Sin embargo, el quintil 3 sigue siendo atendido mediante ambos tipos de alimento (desayuno + almuerzo) en todo el periodo analizado.</p> <p>El PNAEQW no logra atender adecuadamente las necesidades de infraestructura, equipamiento y asistencia técnica para el manejo de los almacenes de las IIEE.</p>	<p style="text-align: center;">●</p> <p>Incumplimiento en la implementación del menú escolar planificado desde la sede central del programa. Esto se debe a la disponibilidad de otros insumos que añaden los padres de familia para aumentar las raciones o mejorar el sabor haciendo que no siempre se respete el menú escolar. Lo anterior afecta la aceptabilidad y consumo, por ejemplo, al preparar varias veces el mismo menú.</p> <p style="text-align: center;">●</p> <p>A partir de las entrevistas realizadas se aprecia un precario control y registro de alimentos consumidos en la IIEE o entregados en canastas a los padres de familia.</p> <p style="text-align: center;">●</p> <p>Condiciones de almacenamiento y manipulación de alimentos no garantiza inocuidad</p>

Legenda: Verde (No presenta cuello de botella), Naranja (cuello de botella no crítico) y Rojo (Cuello de botella crítico)

9.2.1.1. Planificación y Organización del Servicio Alimentario

Un primer punto crítico para este proceso es la entrada de información respecto del número de beneficiarios, en esa medida cabe identificar que en el transcurso de los años el Programa ha mostrado un incremento sostenido en la oferta por modalidades educativas, principalmente la modalidad secundaria JEC que logra triplicar el número de beneficiarios al cabo de los últimos 5 años hasta el 2022. Sin embargo, el número de beneficiarios se mantiene bajo en relación con las modalidades Inicial y primaria, en la que la atención es universal.

Tabla 108: Beneficiarios atendidos por modalidad educativa

Modalidad educativa	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
INICIAL	914,240	991,963	1,018,690	1,094,034	1,107,984	1,117,615	1,166,510	1,115,550	1,123,649
PRIMARIA	2,258,995	2,513,701	2,549,703	2,598,928	2,595,810	2,618,265	2,738,858	2,678,369	2,692,849
SECUNDARIA CON FORMAS DE ATENCIÓN DIVERSIFICADA - FAD	-	-	-	-	-	22,888	24,099	24,197	26,205
SECUNDARIA CON JORNADA ESCOLAR COMPLETA - JEC	-	-	-	-	94,621	215,123	234,245	234,627	301,470
SECUNDARIA DE PUEBLOS INDÍGENAS DE LA AMAZONÍA PERUANA	17,500	31,835	36,016	43,043	45,742	33,158	35,820	39,210	42,469

Elaboración: Equipo evaluador

Es de advertir que la evaluación de los procesos toma como hito central las fichas técnicas (sin modificaciones del equipo evaluador) que describen los procesos en el manual de operaciones y la información complementaria de los protocolos y normas técnicas revisadas, además de las entrevistas y talleres para la información desde la experiencia reciente de los informantes.

Este proceso inicial en el marco de lo que establece el Protocolo para la planificación del menú escolar del PNAEQW, considerando los cambios que ha venido teniendo en los años 2021 y 2022, establece los parámetros para la determinación tanto de los tipos de ración y modalidades de atención como del aporte nutricional de los desayunos, almuerzos y cenas acorde a lo establecido por el CENAN. Asimismo, marca siete criterios clave para el cumplimiento de este proceso como son: inocuidad de los alimentos, aporte nutricional, disponibilidad de alimentos, gusto y/o consumo, diversificación del menú escolar, pertinencia cultural, y costo del menú escolar.

El menú escolar se inicia con la evaluación de los productos de acuerdo a la zona. Se identifica, en cada Unidad Territorial, los productos con los que se puedan contar a nivel (de unidad territorial) en todo el año y pueda ser abastecidos

porque puede ocurrir, por ejemplo, una harina de tarwi no se tiene en el mercado. Entonces vemos primero el mercado si tenemos esos productos y que van a ser abastecidos todo el año. Previamente a eso, se recibe el apoyo del CENAN, esa es la entidad de nutrición que le decía hace un rato. El CENAN nos apoya con el tema de calidad, del valor nutricional de los productos que podamos dar en un desayuno o de un almuerzo para un usuario. También tiene que ver con el estudio de mercado y ahí vemos también el presupuesto. (CTT Ancash 1)

Si bien este proceso es necesario para el desarrollo del proceso de compras, acorde a los procedimientos establecidos no corresponde como tal a un acto preparatorio, sin embargo, para los responsables de la implementación en territorio no se identifica esta diferenciación propiamente en la operatividad y es considerado como tal.

A un nivel más territorial los jefes de las Unidades Territoriales, sus Coordinadores técnicos territoriales y sus especialistas alimentarios coinciden con la descripción hecha líneas arriba. Algunos aspectos que ellos añaden es el tiempo que demora realizar estos actos preparatorios, ellos indican que es aproximadamente de un año “esto quiere decir que este febrero que viene del 2023 iniciamos ya con la planificación del menú escolar, pero para el año 2024” (JUT Amazonas). Otro aspecto importante es el que detalla los especialistas alimentarios al respecto de sus labores en estos actos preparatorios.

Nosotros realizamos en sí el cálculo de los volúmenes, en los actos preparatorios, [a] eso quería llegar. Participamos en las actividades de los actos preparatorios para el proceso de compra de un año a otro. Entonces, en ese momento o dentro de las actividades, lo que hacemos es realizar el cálculo de las dosificaciones de acuerdo a como se esté proyectando realizar la atención alimentaria. Ya sea en la modalidad canastas, raciones o productos. (...) y ahí ya se va clasificando de acuerdo al nivel educativo, en este caso se programa diferenciado entre el nivel inicial, la primaria y secundaria, y a su vez dentro de cada nivel también se subdividen, se diferencia entre un usuario del nivel urbano y del área rural. Entre área urbano y rural. Entonces, vemos esas diferencias dentro de un mismo nivel educativo, también dentro de un mismo nivel educativo diferenciamos entre usuarios que corresponden a distrito según los quintiles de pobreza que son beneficiarios de desayuno y almuerzo, y otros usuarios que son beneficiarios solamente de desayuno (Especialista Alimentario UT Ancash)

9.2.1.2. Proceso de compras

El PNAEQW aprueba el Manual del Proceso de Compras del Modelo de Cogestión para la Prestación del Servicio Alimentario para cada año, estableciendo disposiciones, lineamientos y procedimientos aplicables a los actos preparatorios, selección de proveedoras/es y ejecución contractual del Proceso de Compras para la prestación del servicio alimentario a las/os usuarias/os de las Instituciones Educativas Públicas, los que

alcanzan a los Comités de Compra, Comités de Alimentación Escolar, postoras/es, proveedoras/es y servidores del Programa Qali Warma que participan en el Proceso de Compras.

- El Proceso de Compras se realiza de manera cogestionada por el PNAEQW y los Comités de Compra. Los Comités de Compra tienen autonomía y toman decisiones en el marco de la normativa que aprueban el MIDIS y el PNAEQW para la selección y contratación de las/los proveedoras/es. El Proceso de Compras se realiza de manera electrónica, a través de la plataforma virtual desarrollada e implementada por el PNAEQW, con el uso de firmas y certificados digitales de acuerdo con lo establecido en las Bases del Proceso de Compras. Dicho proceso se desarrolla en tres etapas: a) Actos preparatorios. b) Selección de proveedoras/es. c) Ejecución contractual. Las decisiones que se adopten durante estas tres etapas son inimpugnables, inapelables e irrecurribles por las/los participantes, postoras/es y/o proveedoras/es.
- La estructura de la etapa de selección de proveedoras/es, es la siguiente:

Tabla 109: Etapa de selección de proveedores

SUB-ETAPAS	ACTIVIDADES
1. Convocatoria y Difusión de Bases del Proceso de Compras	a) Convocatoria
	b) Difusión de Bases del Proceso de Compras
2. Formulación y Absolución de Consultas y Observaciones	a) Formulación de consultas y observaciones
	b) Absolución de consultas u observaciones y publicación
	c) Integración de Bases del proceso de compras y publicación
3. Presentación de Propuestas	a) Presentación de propuestas técnicas y económicas
4. Evaluación y Calificación de Propuestas	a) Evaluación técnica de establecimientos
	b) Evaluación y calificación de propuestas técnicas
	c) Evaluación y calificación de propuestas económicas
	d) Adjudicación y notificación de postoras/es.

Como se mencionó anteriormente, el proceso M01.2 cuenta con un Manual del Proceso de Compras⁵², aprobado por RDE N° D000361-2022-MIDIS/PNAEQW-DE, en el numeral 5.2.3. señala que se desarrolla en tres etapas:

a) Actos preparatorios.

La ficha técnica⁵³ de los actos preparatorios considera las siguientes acciones, como subprocesos:

- M01.01.01: Elaboración y actualización de las especificaciones técnicas de alimentos.
- M01.01.02: Determinación del menú escolar
- M01.01.03: Actualización y agrupamiento de instituciones educativas públicas en ítems y determinación de los periodos de atención por entrega.

⁵² Manual del Proceso de Compras del Modelo de Cogestión para la Prestación del Servicio Alimentario del Programa Nacional De Alimentación Escolar Qali Warma (Versión 8)

⁵³ Documento de trabajo en proceso M01.01 VF 06.07.2022 al cual el equipo consultor pudo acceder, es un avance de un proceso de mejora del mapa de procesos y de articulación sistémica de los procedimientos.

- M01.01.04: Asignación y cambio de modalidad de atención.
- M01.01.05: Determinación de volúmenes y cantidad de raciones.
- M01.01.06: Determinación del valor referencial del servicio alimentario.

Quien mejor describe todo lo que implica el desarrollo de estos actos preparatorios es quien cumple el rol de responsable de la unidad de organización de prestaciones. Esta persona indica que los actos preparatorios implican: 1) actualizar protocolos y procedimientos “a partir de las lecciones que nos deja el año previo”, 2) la definición del menú escolar que lo hacen tomando en cuenta las “especificaciones técnicas de alimentos, especificaciones que recogen requisitos microbiológicos, físicos, químicos, nutricionales, organolépticos que establecen las autoridades sanitarias como DIGESA (...) y de tipo nutricional que son definidas (...) por el rector, que es el CENA”; 3) verificar la disponibilidad de alimentos “y esto lo hacemos a través de las 27 UT con sus especialistas alimentarios”; 4) verificar el costo de los alimentos “porque nosotros tenemos un techo presupuestal asignado y tenemos que programar de manera racional para nuestro alcance ese presupuesto” y 5) evaluar la pertinencia cultural de los alimentos “que sean aceptados como parte de sus hábitos alimentarios”

b) Selección de proveedoras/es.

La ficha técnica⁵⁴ del proceso de selección considera las siguientes acciones, como subprocesos:

- M01.02.01: Elaboración o actualización de documentos normativos y/o técnicos y elaboración y aprobación de las bases estandarizadas para el proceso de compras.
- M01.02.02: Convocatoria y difusión de bases del proceso de compra
- M01.02.03: Formulación y absolución de consultas y/u observaciones e Integración de bases del proceso de compras
- M01.02.04: Presentación, evaluación y calificación de propuestas.
- M01.02.05: Elaboración y Firma de Contratos.

c) Ejecución contractual

Al respecto, el manual no precisa los procesos o procedimientos específicos. De acuerdo con lo revisado en los documentos normativos, los procesos de selección tienen una serie de subprocesos, lo que no hace fácil el cambiar de alimentos dentro de un proceso de compra, con el fin de cuidar las características básicas iniciales solicitadas.

Normalmente el menú escolar se programa de un año a otro como te mencioné y puede haber cambios según, digamos, ciertos cambios de repente de mercado, de repente hay poca disponibilidad de ciertos alimentos, puede haber ciertos cambios. Entonces, esos cambios están enmarcados dentro de procedimientos o

⁵⁴ ibid.

documentos normativos. Todo cambio tiene un marco, un marco normativo, el marco normativo del proceso y del alimento que vamos a cambiar. (Responsable Componente alimentario Sede central PNAEQW).

Y, además, los alimentos son seleccionados desde las UTs, desde donde se recoge información con relación al gusto, aceptación y consumo de los alimentos, siendo muy relevante también la disponibilidad a nivel regional.

En lo que es el proceso, en la planificación del menú escolar, los lineamientos de la planificación, como la unidad técnica es la unidad de organización de las prestaciones de sede central ellos formulan los lineamientos, pero las unidades territoriales somos las que diseñamos nuestro menú escolar en base a los lineamientos. Somos las que determinamos qué alimentos van para cada año escolar. (Jefe UT Lima Metropolitana)

Versión real del proceso de compras

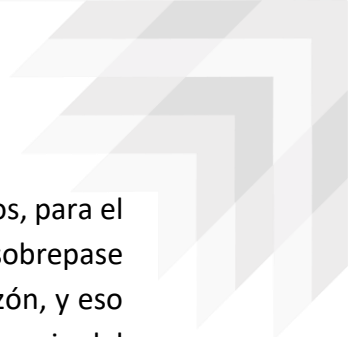
Según las percepciones de los integrantes de los CC, el proceso de compras empieza con la designación de los representantes de la Municipalidad, del MINSA o de las IIEE y concluye con el pago al proveedor.

Es evidente que las percepciones no reproducen con exactitud la secuencia de actividades previstas en el Manual de Operaciones, sin embargo, se pueden interpretar como una expresión de las necesidades o expectativas de los CC. Además, se considera los criterios que se maneja desde los CC para la selección de productos a comprar.

Nosotros manejamos siete regiones en la planificación del menú escolar. Nosotros pertenecemos a la región cinco de Sierra Central. Entonces, para hacer la planificación, usamos siete criterios. Primero está que sea inocuo, el aporte nutricional, de la disponibilidad, el gusto de consumo, la diversificación, la pertinencia cultural y el final del costo. Entonces, todos esos siete criterios son evaluados para realizar una programación (...) Nosotros tomamos en cuenta siempre los siete criterios porque manejamos con el CCA, que es la Coordinación del Componente Alimentario, manejamos una matriz. En esa matriz nosotros podemos realizar la programación, pero siempre teniendo en cuenta estos siete criterios. Primero, por ejemplo, el aporte nutricional que ya están comprendidos en unos intervalos, es decir, nosotros vemos el porcentaje de grasa que varía entre 15% o 30% (Especialista alimentario, Ancash 1)

También se observa diferencias entre las cantidades de requerimiento o aporte energético entre zonas rural y urbana, considerando que en la zona rural hay un mayor desplazamiento de los niños.

Porque consideramos que un usuario del área rural requiere mayor energía. ¿Por qué? Porque las casas son más dispersas en el ámbito urbano. Entonces, el trajín de un niño del ámbito rural es mayor a un usuario del ámbito urbano. Por lo



tanto, si yo voy a programar leche para el ámbito urbano son 80 gramos, para el ámbito rural debo colocar más 85 o 90, dependiendo de que no me sobrepase del total requerido de energía. Sí se diferencia. Tiene usted toda la razón, y eso es lo que trataba de decirle desde el inicio. Sí se diferencia entre un usuario del ámbito urbano y del ámbito rural. A pesar de que estos niños son del *nivel inicial*. (Especialista Alimentario Amazonas)

En el marco del Proceso de Compras Electrónicas, el PNAEQW, a través de la Unidades Territoriales, transmite en vivo (vía streaming – Urna de Cristal) la etapa de evaluación y selección de propuestas técnicas y económicas y adjudicación a proveedores calificados para brindar el servicio alimentario, cuyo acceso es libre para todo el público en general, como son: las empresas interesadas, los veedores, los medios de comunicación y cualquier ciudadano que desee seguir al detalle el desarrollo del proceso de selección, pudiendo incluso visualizar a través de la referida urna los documentos que presenta el postor, hecho que garantiza la transparencia de las adjudicaciones. Asimismo, el mencionado proceso queda grabado en el Portal Web del Proceso de Compras.

Si bien los actores consultados identifican el SIGO, como una herramienta que ha facilitado el proceso de compras, el PNAEQW también ha desarrollado el Sistema de Gestión Digital de Expedientes de Liberación (SIGDEL); que digitaliza el proceso para la liberación de los alimentos; en esta misma línea de mejoras, se implementó el Sistema Digital de consulta de certificados de inspección (SADCIL), que permite el control de la documentación de expedientes de liberación por parte del proveedor.

Vinculado a lo anterior, desde la evaluación de procesos, se hizo especial énfasis en las entrevistas y el micro taller con los comités de compras a la respuesta de los proveedores a las convocatorias en los procesos de compras.

Así, la percepción general de los entrevistados es que a lo largo de los años el proceso ha sido cada vez más eficiente en tanto año tras año se ha reducido la cantidad de ítems que quedaron desierto durante las primeras convocatorias al proceso de compras

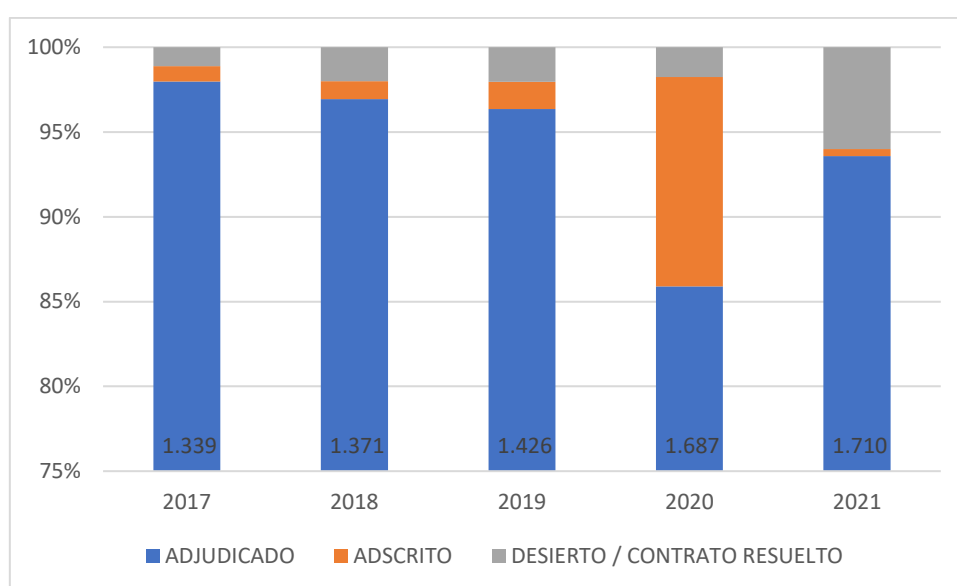
Nos hemos ido mejorando año con año el tema de la adjudicación en las primeras convocatorias de los ítems. En la primera convocatoria que hemos tenido en nuestro proceso de compra hemos coberturado, o sea se ha adjudicado a través del Comité de Compra, el 90% de ítems, a diferencia del año el 2017 y 18, donde en la primera vuelta, digamos en la primera convocatoria, se ha adjudicado un 75-70%. No, ahora estamos adjudicando el 90%, y eso habla de una maduración del proceso. Ahora, en esta segunda convocatoria vamos a tratar de adjudicar el tema de los ítems restantes (Entrevista a funcionarios y exfuncionarios)

Tal como indica la cita anterior hay un avance notable, se encuentran ciertas dificultades en los procesos de compra, por lo menos en las primeras convocatorias, donde, según los comités de compras entrevistados (Amazonas y Ancash) existen ítems que quedan

desiertos (dado que no se presenta ningún postor o que los que se presentan no cumplen con los requerimientos, principalmente, de las condiciones de sus almacenes) esto es superado en las siguientes convocatorias (2 o hasta 3) y si en caso el ítems permanecen desiertos se generan adendas con los proveedores ya adjudicados de otros ítems cercanos para que también atiendan a los que quedaron desiertos. Estas estrategias, aseguran los actores entrevistados, permiten que al inicio de clases todos los colegios reciban los alimentos programados.

A partir de los datos brindados por el programa vinculados al proceso de compras se encuentra la siguiente ilustración:

Ilustración 61 Montos por tipo de contrato: adjudicados, adscritos y desiertos/resueltos. Años 2017-2021

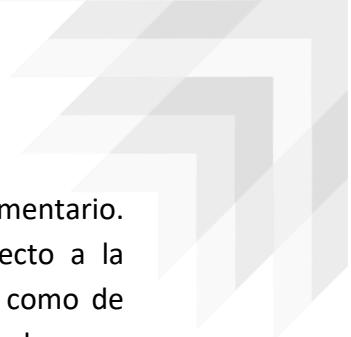


Elaboración: Equipo evaluador

Nota: La ilustración muestra la distribución porcentual de los contratos por tipo, en la base de la barra se presenta el total del monto que figura en la base de cada una de las barras corresponde al monto total de los contratos firmados en cada año (en miles de millones)

Utilizamos el gráfico anterior dado que la cantidad de contratos adscritos (es decir contratos vinculados a ítems que quedaron desiertos en las convocatorias) es mínima en comparación al global. Sin embargo, los montos de contratos llaman la atención, principalmente el 2020 cerca de 2 mil millones de soles, para dicho año se puede entender ello debido a la problemática del COVID 19 y el paso de raciones a productos. Sin embargo, el hecho de que existan puede dar luces al respecto del comportamiento de los proveedores. Así, dentro de los principales nudos críticos identificados por los propios CC durante la ejecución de los talleres reconocen que, para algunos ítems, en específico de aquellas zonas de difícil acceso, existe una limitada concurrencia de postores.

A partir de las entrevistas realizadas a los proveedores se puede desprender algunos riesgos, para ellos, durante el proceso de compras pero que también puede afectar la



postulación a los procesos de compras y por ende a la atención del servicio alimentario. Fueron 2 principalmente los riesgos. El primero tiene que ver con respecto a la adquisición de productos Macrorregionales tanto un proveedor de Ancash como de Lima señalaron que el hecho de que se otorgue puntos al respecto los coloca en desventaja frente a otros proveedores.

En el caso de Lima, el lugar donde yo trabajo está cerrado, o sea Lima solo le puede comprar a Lima. No le puede comprar, por decir a Huancayo, porque si yo les comprara me dieran menos puntaje y probablemente perdería las licitaciones

Para el proveedor de Ancash la situación se agrava un poco más en tanto indica que para ciertos productos solo existe una empresa que se los pueda brindar, y si decide indicar que esos productos los puede conseguir de otra zona obtendría menor puntaje y podría perder; pero en caso la única empresa que puede brindarles ese producto los entrega en mal estado podría perder su contrato con el programa.

El segundo riesgo está vinculado a las penalidades a los contratos. Otro proveedor de Ancash señaló que a partir del 2020 se indica como penalidad al contrato los expedientes de liberación incompletos, situación que él indica siempre se regulariza, pero que con la penalidad ya impuesta la experiencia de ese año no puede ser utilizada para el siguiente por lo que se ven en obligación de crear otras empresas y/o hacer consorcios, según el entrevistado, con empresas que solo se dedican a vender su experiencia

por ejemplo, este año nosotros quisimos adquirir una empresa que solamente se inscribe para vender su experiencia. ¿Cuánto te cobra por cada millón de soles de experiencia? 20.000 soles te cobran. Hasta ese punto ha llegado Qali Warma, de abrir la puerta a estas personas, a estas empresas que solamente se inscriben con el único fin de vender experiencia. Ellos no van a ser proveedores, sino que su rubro es vender (...) Claro y se presentan en consorcio en varias partes del país. Ellos participan un porcentaje mínimo solamente porque su negocio es inscribirse y vender su experiencia. Qali Warma eso está fomentando, que las empresas como nosotros, que tenemos años trabajando con el programa, inclusive antes de su creación, con el PRONAA, estén viendo la posibilidad de dedicarse a otra actividad (Proveedor Ancash)

Este caso, aunque no ha sido reportado por supervisores de compras o comité de compras, debe ser evaluado a mayor profundidad dado que puede repercutir en la calidad de empresas proveedoras que brindan el servicio al programa y por ende en la entrega de alimentos a los estudiantes.

Una necesidad visible tiene que ver con la capacitación al CC que según refieren los informantes se da una vez al año con una duración de un día, al respecto proponen que las capacitaciones sean más frecuentes (tres a cuatro al año) y algunos temas tienen que ver con el procedimiento para hacer el menú escolar, sobre el proceso de compras propiamente, sobre ejecución contractual y sobre los requerimientos para el proceso de

elección de los postores; se sugiere que debe ser más práctico (simulaciones) y con mayor cantidad de días.

Como expectativa se recibieron sugerencias para que el CC participe en las actividades de evaluación, selección y adjudicación de postores (revisión de propuesta técnica y económica), sin duda el manejo del SIGO es muy útil, pero presenta constantes dificultades técnicas (conectividad) y de uso por parte de los miembros del CC debido a una falta de capacitación; dificultando la evaluación de los documentos que los postores presentan. Para prevenir situaciones de riesgo de poca transparencia, solicitan una participación presencial en la verificación y calificación de los establecimientos.

Sobre el proceso de compras se tiene preguntas de evaluación: ¿Cuál es el mecanismo diseñado para la transferencia de recursos financieros y pago a proveedores? ¿Qué actores participan en dicho proceso? ¿Se cuenta con información sistematizada y uso de tecnologías de la información para el adecuado control de este proceso? ¿Es eficiente para este proceso?

Diversos actores: comités de compras, supervisores de compras y funcionarios del Programa indicaron los mecanismos que facilitan este proceso a continuación se brinda una cita que refleja mejor la percepción de los actores al respecto de dichos mecanismos:

Los pagos se tienen que tramitar en cuatro días hábiles hasta que el pago esté en la cuenta del proveedor, pero a veces el comité de compra, que en este caso son dos firmantes por cada nota de pago, no tienen tiempo. Entonces coincidimos con uno, pero no coincidimos con el otro. Entonces ahí el tiempo va pasando y cuando nosotros le mencionamos sí, pero por favor firmemos los pagos porque estamos con los plazos y como que se genera un poco de incomodidad porque ellos dicen sí, pero es que yo también tengo labores que cumplir no puedo estar atendiendo firma de documentos Qali Warma a cada rato (Supervisor de compras Lima).

Por otro lado, sí reconocen que como parte de sus funciones se encuentra agilizar los procesos para el pago a los proveedores "por otro lado, también en lo que es la emisión de las cartas órdenes y las coordinaciones para la firma y trámite de las cartas órdenes, pago para los proveedores con los integrantes del Comité. (supervisor de compras Amazonas")

He revisado cada uno de los expedientes de pago que incluyen actas, incluyen guías de remisión y de acuerdo con el protocolo ¿no? De acuerdo con el protocolo que tenemos para la revisión de este expediente, si es que fuera el caso, aplicación de penalidades o en cada expediente de pago, si es que fuera el caso también emisión de informes de inaplicación de penalidad y luego valorización y remitir la solicitud, ¿no? Una vez que ya nos hacen verificar el depósito del dinero en la cuenta del comité y proceder, si fuera el caso, proceder a la emisión de la carta de orden. Luego sea este coordinado todos los pagos, firma de las cartas y los pagos en el banco y también la remisión del anexo siete,

como le decía, lo que es la rendición de cuentas, es una actividad que se hace todos los meses (supervisor de compras amazonas)

Sobre el modelo de Cogestión en el proceso de compras, las percepciones identificadas en la mayoría de los entrevistados (desde los funcionarios y ex funcionarios del MIDIS y el Programa hasta los actores pertenecientes a las Unidades Territoriales) en el estudio son favorables, destacan que en los últimos años los casos de denuncias sobre malas prácticas en los procesos de adquisiciones han disminuido drásticamente, ha aumentado la agilidad para resolver casos de ítems declarados desierto en una siguiente convocatoria, se mejoró la posibilidad de ampliar contratos de proveedores para cubrir los ítems desierto, mejoró la transparencia de los procesos de compra por la aplicación de la plataforma SIGO y las facilidades para la visualización de las reuniones de los CC a través de las urnas de cristal.

Sin embargo, esta percepción no es compartida por los representantes de la cooperación internacional, principalmente, aunque algunos otros actores, como los mismos CAEs o CC o funcionarios del programa, también muestran una mirada crítica al modelo de cogestión. La siguiente cita es la más representativa de dicha crítica:

Entonces al final cuando uno ve, el comportamiento [de] casi todas las decisiones son de Qali Warma; que las canalicen a través de su Comité de Compras o a través de su Comité de Alimentación Escolar es una cosa, pero decir que el poder de decisión también está cayendo en el Comité de Alimentación Escolar o en la comunidad educativa, es muy relativo. **Al final es casi un instrumento de gestión, pero no de cogestión, sino de un instrumento de gestión del programa para de alguna manera también descentralizar responsabilidades.** O sea, el hecho de que las compras y todo estén en manos de estos comités de compras también le descarga mucha responsabilidad al programa en términos legales. La pregunta sería cuánto realmente están cogestionando, cuánto realmente es una responsabilidad compartida de educación, de salud, de MIDIS y de los padres de familia, porque ellos son parte de estos comités de gestión. Entonces ahí habría que preguntarse si hablamos realmente de cogestión o si son mecanismos de gestión descentralizados y tercerizados en parte, ¿no? (Entrevista a expertos de la cooperación internacional).

9.2.1.3. Gestión del Servicio Alimentario

Con la formulación de la Norma Técnica N° 002-2023-MIDIS/PNAEQW (Versión N° 01) Norma técnica para la prestación del servicio alimentario por los actores vinculados a las instituciones educativas públicas atendidas por el PNAEQW se precisan las responsabilidades de los CAE y otros involucrados en dicho proceso.

Para la modalidad de **atención con productos**, la norma considera las etapas de:

- a) Recepción,
- b) Almacenamiento,
- c) Preparación,
- d) Servido,
- e) Distribución,
- f) Consumo de los alimentos
- g) Manejo de residuos sólidos.

Esto ha tenido una variación respecto del Manual para la Gestión del Servicio Alimentario de los CAE del año 2013, que consideraba solo seis etapas, sin considerar el manejo de residuos sólidos.

Durante el trabajo de campo se pudo observar que solo se entregaban productos con dos variantes: para el consumo en la IIEE o para el consumo en el domicilio del estudiante, esta adecuación debido a la pandemia del COVID-19 se extendió en la etapa postpandemia, especialmente en zonas urbanas, de tal suerte que la prestación se desarrolla según la modalidad siguiendo las etapas que se detallan a continuación:

Tabla 110: Etapas entrega de productos según la modalidad

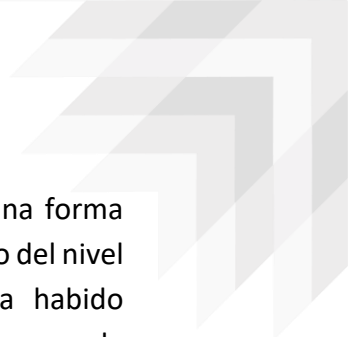
Consumo en la IIEE	Consumo en el domicilio del estudiante
Recepción de productos	Recepción de productos
Almacenamiento de productos	Almacenamiento de productos
Preparación de alimentos	Elaboración de canastas
Servido de alimentos	Distribución de canastas
Distribución de alimentos	Preparación de alimentos
Consumo de alimentos	Servido de alimentos
	Consumo de alimentos

Elaboración: Equipo evaluador

Respecto de la modalidad de entrega de raciones, los funcionarios y ex funcionarios del MIDIS reflexionaron en torno a los primeros años de Qali Warma y la entrega de productos frescos en los colegios y cómo a partir de continuos casos de intoxicación se optó por la entrega de productos no perecibles y las dificultades que implica implementar la modalidad de raciones. Por ejemplo, una entrevistada indicó que:

El año pasado, 2022, se estuvo implementando un piloto en Lima Metropolitano para que ciertos concesionarios pueda ofrecer un tipo particular de desayunos porque la cultura de un niño del ámbito urbano, ellos quieren tomar un desayuno normal, que pueden comer en su casa, caliente, con un pan preparado en las mejores condiciones, pero algo que esté fresco. (Entrevista a funcionarios y ex funcionarios del MIDIS)

Con relación a la modalidad de entrega adaptado por la pandemia del COVID 19 los funcionarios y ex funcionarios del MIDIS muestran su principal preocupación en torno a si los estudiantes son quienes finalmente consumen o no dichos alimentos.



No controlamos hoy en día que el niño coma los alimentos, de alguna forma porque las canastas se diluyen en el hogar principalmente, dependiendo del nivel de distribución de la mamá con cada alimento. Entonces, sí ha habido transiciones de programas que nos llevan a la forma actual que tenemos de alimentos, desde una canasta constituida con insumos básicos basados en el niño, que no aseguran en este momento consuman necesariamente-(Entrevista a funcionarios y ex funcionarios del MIDIS)

No había manera de garantizar que esos alimentos que recibe el padre de familia solamente era dirigido al niño, sino que seguro sumaba a toda la canasta familiar. Entonces, no había forma de evidenciar, de monitorear, si el niño recibía los alimentos como se lo daba Qali Warma (Entrevista a funcionarios y ex funcionarios del MIDIS)

Aquí es importante observar el rol y participación de las DRE/ UGEL. Desde el nivel central los distintos funcionarios entrevistados indicaron que ha sido poco el apoyo o relación con MINEDU en los últimos años. Desde el MIDIS, perciben que desde el MINEDU no quieren asumir que el programa de alimentación escolar y sus actividades formen parte del currículo de estudios. Es decir que temas como alimentación saludable, hábitos alimenticios, etc. (que se promueve desde el Programa) sean asumidos también por los actores que representan al MINEDU. La siguiente cita lo describe:

[Al inicio del programa QW] Había un equipo que veía el componente educativo entre comillas, pero eso era un trabajo con el docente en la escuela. O sea, no era Qali Warma como actor encargándose del tema, sino era el docente (...) Eso es en el historial inicial de Qali Warma, eso se ha ido perdiendo con el tiempo. (Funcionarios y ex funcionarios del PNAEQW).

De esta manera los docentes ya no asumen esa labor vinculada a un componente educativo como parte de sus horas lectivas, a pesar de que la Ley N° 30021, Ley de Promoción de la Alimentación Saludable (Congreso de la República, 2013) y su Reglamento (DS N° 017-2017-SA) establecen responsabilidades compartidas entre el Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud referente a: i) la alimentación saludable y la educación nutricional; y ii) el control sanitario de quioscos, comedores y cafeterías escolares y los alimentos y bebidas saludables de las instituciones educativas públicas y privadas de la educación básica.

En el artículo 4 de la Ley N° 30021, se dispone que el Ministerio de Educación promueve la enseñanza de la alimentación saludable, incorpora en el diseño curricular nacional de la educación básica regular y de la educación no escolarizada, programas de promoción de hábitos alimentarios que contribuyan a mejorar los niveles de nutrición; para este efecto en el documento “Los quioscos, cafeterías y comedores cartilla para docentes” se establecen que:

“los docentes pueden promover la alimentación saludable en los QCC desde el Currículo Nacional de Educación Básica, así como desarrollar de forma vinculada, simultánea y sostenida las competencias relacionadas con el uso de los quioscos, cafeterías y comedores escolares planteando actividades de aprendizaje sobre alimentación saludable que puedan incluir investigaciones, actividades de comunicación, productos y prácticas para conocer el origen de los alimentos consumidos desde los procesos de producción, transformación y comercialización hasta su consumo, relacionar el consumo de determinados alimentos con las diferentes estaciones del año y valorar la diversidad de alimentos de los menús servidos en el comedor escolar (MINEDU, 2017)

No obstante, los entrevistados mencionan que, si bien durante un tiempo lograron que las actividades del PNAEQW figuren como parte del buen inicio del año escolar, esto ya no ocurre por decisiones de MINEDU que no ve algún componente educativo en el programa.

MINEDU ha hecho eso ha sacado a QW de todas sus normas del inicio del año escolar y eso es grave. QW es parte del proceso educativo y lo han sacado porque como es de otro sector no quieren ponerlo (Entrevista funcionarios y ex funcionarios del PNAEQW).

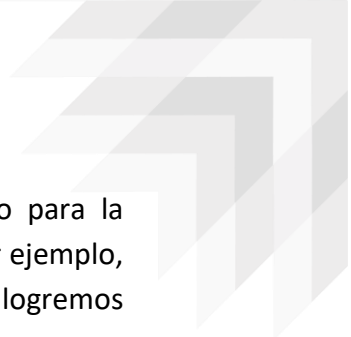
Un segundo aspecto dentro de esta abdicación progresiva de responsabilidades es que, según una entrevistada, “Antes con MINEDU veíamos el tema de acondicionamiento de espacios de preparación de alimentos”⁵⁵ ((Entrevista funcionarios y ex funcionarios del PNAEQW) y de esa manera podían, articuladamente, proveer a los CAES de menaje, utensilios, etc.; sin embargo ahora el MINEDU no asume esa responsabilidad y para el MIDIS, un ejemplo de ello, se expresa en que el MINEDU haya dejado a discreción de sus directores el decidir o no si se retornaba, a partir de la segunda mitad del 2022, al consumo en las instituciones educativas.

Por el lado del MEF, la visión de ellos respecto de la participación del MINEDU está en que este último como ente rector del sector educación es quien proporciona la data oficial de los estudiantes beneficiarios del programa y es con esa data con la que se decide los cambios presupuestales.

A nivel territorial, desde los JUTs entrevistados se identifica la participación del MINEDU principalmente a través de las UGELES. Esta participación se centra en articular acciones para asegurar el normal desarrollo de los procesos del programa QW en las instituciones educativas. Al respecto el JUT de Lima Metropolitana indica lo siguiente

En cada UGEL tenemos un coordinador, a un especialista que, en adición a sus funciones, el director o directora de UGEL le encarga ser coordinador con el programa Qali Warma y ese coordinador facilita mecanismos de comunicación, mecanismos de orientación, de capacitación también a la comunidad educativa local. Entonces sí hay una sinergia entre las UGELES y los equipos de monitores

⁵⁵ El contexto al que se refiere el entrevistado es al del *Buen inicio del año escolar*



de gestión local, la coordinación técnica, el componente educativo para la interacción, conformación de los CAEs. Es más fácil para nosotros, por ejemplo, que haya una cierta intermediación de la UGEL para que hagamos y logremos más rápido la conformación de los CAEs (JUT Lima Metropolitana).

Esta misma visión la comparte el JUT de Amazonas quien reconoce la participación de la UGEL para llevar a cabo los procesos del programa Qali Warma, pero durante la pandemia. Los Coordinadores Técnico-Territoriales entrevistados incluso aterrizan aún más en la operatividad de los actores del sector educación en el territorio relacionando sus labores con la actualización del SIAGIE, Direcciones de las II.EE en el Escale, actualización de contactos de directores, etc.

Sobre el modelo de cogestión en la atención del servicio alimentario a través de los CAE

Las entrevistas a los funcionarios y ex funcionarios del MIDIS, MEF y del PNAEQW no profundizaron en un balance sobre el funcionamiento en particular de los CAE; sin embargo, sí reconocen que estos han sido y son vitales para la operatividad del programa en cada unidad territorial.

Por otro lado, se tiene la opinión del responsable del componente educativo de la sede central del programa él identifica que es mayor la participación de aquellos CAE de las instituciones educativas que reciben productos a diferencia de las que reciben raciones porque estos últimos “como son de la zona urbana, un poco no asumían una responsabilidad, porque como ya viene preparado y no hay tanto que hacer en el almacenamiento, la preparación, el servido para ellos es más fácil”.

Otros actores a nivel territorial como los JUT y los CTT también reconocen la labor de los CAE y aunque no profundizan en un balance de sus labores sí señalan que estos tienen grandes deficiencias en cuanto recursos económicos o logísticos se trata.

- **Sobre la infraestructura en las IIEE atendidas por el SAE**

Al respecto de esto un entrevistado, dentro del grupo de funcionarios y ex funcionarios del PNAEQW indicó lo siguiente:

El programa tiene de arranque un vacío. Tiene varios vacíos, pero hay un vacío que queda clarísimo. Está relacionado justamente con el tema de la infraestructura y el equipamiento (...) Hubo un esfuerzo como suele pasar en el estado, un dinero excedente que se transfirió a Funko es para hacer los famosos cash. Qali Warma que eran módulos de cocinas, almacenes y servicios higiénicos que se construyeron entre el 2014 y 2017, si no me equivoco, que justamente era dotar con una infraestructura mínima para que los alimentos se pueden preparar porque al no haber infraestructura adecuada. La potencial contaminación de alimentos era mayor (entrevista a funcionarios y ex funcionarios del PNAEQW)

A nivel territorial también se reconoce la importancia de contar con infraestructura adecuada, los especialistas alimentarios indican que es necesario que se mejoren las condiciones de infraestructura si se quiere regresar a consumir alimentos en las IIEE; un claro ejemplo de esta necesidad es lo que indican los monitores de gestión local

Sí, hay muchas deficiencias. Eso es. En cuanto a las infraestructuras de las instituciones educativas. Hay instituciones que están diseñadas solamente para aulas, tienen una dirección y ya no contamos un espacio para almacén (...) incluso se ha tenido casos de oficinas de dirección que se han tenido que dividir para poderle hacerle almacén, ¿no? Y que sea un almacén pues que se adapte a las condiciones adecuadas para almacenar alimentos. Sí se encuentra esas dificultades también. (MGL Amazonas)

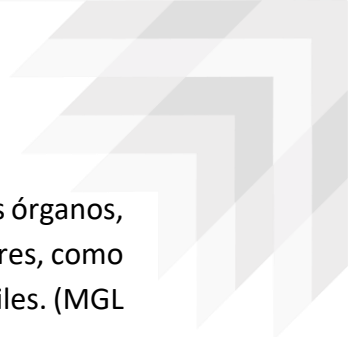
Sin embargo, como tal no se evidencia estrategias de parte del programa para mejorar estas condiciones que se desprendan de las entrevistas aplicadas a los diferentes actores.

Como se mencionó previamente, las etapas de la Norma Técnica N° 002-2023-MIDIS/PNAEQW (Versión N° 01) son consideradas actividades del proceso efectivo que los CAE reportan. De acuerdo con la información recopilada en los talleres con los CAE, la recreación de las actividades relacionadas a los procesos para la atención del servicio alimentario tienen como punto de partida dos actividades relacionadas a la gestión de almacenes (proceso de soporte del mapa del PNAEQW) como el Acondicionamiento y preparación del almacén en las IIEE además de las coordinaciones con los proveedores o el monitor de gestión local del PNAEQW para acordar las fechas para la recepción de alimentos.

Sobre el involucramiento de diferentes actores en la implementación de los procesos y subprocesos. Los **Monitores de Gestión Local** (a nivel de las UT) destacan la participación de otros actores en los procesos relacionados a la distribución de alimentos en algunos casos como veedores

Me refiero a veedores con los que se tienen acuerdos y compromisos o con autoridades locales, estos pueden ser agentes municipales, tenientes, gobernadores, alcaldes también, que también podrían participar. (MGL Amazonas)

Por el tema de transparencia (...) tenemos también un protocolo de veeduría y participación ciudadana en este aspecto y se promueve la participación, por ejemplo, en cada institución educativa de vigilantes sociales internos de cada institución, como que también se promueve la participación de la veeduría con otras instituciones, como, por ejemplo, la Sub Prefectura, también el Ministerio de Salud (...) lo que se ha visto más es la participación de una organización civil que es el Comité de Transparencia y Vigilancia Ciudadana. En general, se promueve bastante la participación y como le menciono, se busca que haya



participación de parte interna de la institución educativa a través de sus órganos, de sus vigilantes, incluso de sus organizaciones de padres, como veedores, como también instituciones como su prefectura o estas organizaciones de civiles. (MGL Lima metropolitana)

La primera actividad que se realiza en las instituciones educativas es la recepción de los alimentos. Casi todos los CAEs entrevistados en las tres regiones reportaron que no se presenta mayores complicaciones durante la recepción de los alimentos. Es decir, los proveedores entregan los alimentos en los plazos establecidos, los productos cumplen con lo establecido tanto en cantidad como diversidad tal como se indica en la PECOSA y si ocurriese que hubiese algún producto chancado o alguna bolsa abierta el producto es cambiado al instante. También hay conformidad en la mayoría de los CAE sobre la periodicidad con la que llegan los alimentos; sin embargo, aquellos CAE de instituciones educativas que, al momento del recojo de información, consumían los productos en casa sí pedían que estos lleguen cada dos semanas o tres ya que los productos se acababan antes. Esto último se puede explicar en tanto los productos que se consumían en casa no eran consumidos únicamente por el beneficiario final, el estudiante, sino también por su familia.

La segunda actividad corresponde a almacenamiento de los productos. Al respecto hubo una división marcada aquellos CAEs de las Instituciones Educativas donde no se consume allí (debido a la pandemia), indicaron que los espacios que adoptan como almacenes (bibliotecas, aulas, laboratorios) tienen lo necesario para funcionar como tal en tanto los productos no se quedan mucho tiempo porque se reparten en máximo una semana a los padres de familia.

Por otro lado, el grupo de CAEs que consumen en las instituciones educativas señalan que sus almacenes no cumplen con todos los requisitos que ellos quisieran para poder almacenar los productos, además en estas actividades relacionadas a la Recepción y verificación de productos, la Verificación del estado y la cantidad de los alimentos y el Almacenamiento. Al respecto no se han encontrado evidencias de un acompañamiento efectivo por parte del PNAEQW, al contrario, se han observado importantes deficiencias de dichos almacenes.

Nosotros realmente quisiéramos uno de prioridad, un ambiente especial, No, porque ahorita estamos, como usted ha visto, en aulas declaradas en emergencia. (CAE Ancash)

En el caso del consumo de alimentos en los domicilios de los estudiantes, el proceso concluye con las siguientes actividades: Convocatoria a los padres y madres para el recojo de los productos (canastas), la entrega o distribución de alimentos y, si el caso lo amerita, la redistribución de los productos de aquellos padres que no recogieron. Esta comunicación y coordinación se suele realizar vía grupos de WhatsApp en la mayoría de

los casos o, en otros, pasándose la voz entre conocidos, recibiendo apoyo de las autoridades comunales para indicar que ya se puede recoger las canastas.

En la modalidad de consumo de alimentos en la IIEE las actividades que se desarrollan son: Preparación de alimentos, servido de alimentos, consumo de alimentos y limpieza general y lavado de utensilios. Al respecto de la preparación de alimentos esta varía de CAE a CAE algunos indicaron que sí poseen una planificación semanal del menú escolar otros, que deciden día a día lo que prepararán. Quienes cocinan los alimentos no son solo los miembros del CAE sino, principalmente, otras madres de familia que se van rotando por días.

Otra realidad palpable en todos los CAE es que para la preparación de los alimentos no solo se utilizan los productos que entrega el PNAEQW si no que los padres y madres de familia compran otros productos, principalmente los frescos (verduras, papas, aderezo, etc.) para complementar los platos. Esto, en palabras de los CAE, se suele realizar para aumentar el tamaño de la ración que le corresponde a cada estudiante y para mejorar el sabor de la comida y pueda ser del gusto de los beneficiarios. Los padres y madres de familia utilizan diferentes mecanismos para proveerse de estos alimentos; unas veces puede ser a partir del pago de una cuota mensual que varía, pero que comentaron que estaba entre 3 a 5 soles mensuales, o que cada padre entrega ciertos productos según lo que producen en sus chacras. Un ejemplo de lo primero lo da el siguiente testimonio.

Se compra el mercado cada madre es responsable de traer eso y todo lo traen, lo compran del mercado, porque acá como le digo, es un poco escaso el hacer su huerto, porque el agua que es lo principal no hay (CAE, consumo en IIEE inicial, Áncash)

Al respecto del servido de los alimentos casi todos los CAEs indicaron que este se da a la hora de recreo que suele ser a las 10 de la mañana. Según lo previsto por el Programa para la mayoría de las instituciones de las que se recogió información y consumen en la II.EE estaba previsto que reciban desayunos, sin embargo, de lo indicado por los propios CAE, se les solía preparar a los estudiantes platos como lentejas, sangrecita, estofados⁵⁶. Esto es así en tanto los insumos utilizados, al momento del recojo de información, seguían siendo aquellos que conforman las canastas para el consumo en casa.

El servido y distribución suele ser por orden desde el menor grado hasta el más alto, sin embargo, los estudiantes manifestaron que al tener solamente media hora para que consuma los alimentos todos los grados el tiempo no alcanza, algunos, sobre todo los de últimos grados, comen más rápido además que sienten que les sirven menos⁵⁷

⁵⁶ Esto se explica porque el servicio de consumo en II.EE se realizaba con los productos que estaban destinados para el consumo en casa y tal como indicaron los especialistas alimentarios y los propios proveedores por pandemia la composición de los productos varió.

⁵⁷ Esta información se recopiló de los talleres que se efectuaron con los estudiantes.

Como es evidente, en la atención del servicio alimentario, el proceso real (AS-IS) difiere en mucho del proceso normado (TO-BE).

Análisis de indicadores de evaluación del proceso

Para la evaluación del proceso de atención del servicio alimentario se han seleccionado indicadores de cobertura, eficacia, eficiencia y economía; los mismos que son complementados con información no probabilística vinculada a procesos logísticos en la provisión de alimentos y su contenido nutricional.

a) Análisis de cobertura:

Por otro lado, si comparamos en la cantidad de alumnos atendidos con la matrícula escolar en los colegios públicos atendidos de acuerdo con la información facilitada por el MINEDU para esta evaluación, se aprecia claramente que el porcentaje resultante de la división tiende a reducirse año a año⁵⁸. A su vez, aun cuando se aprecia que la provisión de servicio alimentario se ha incrementado año tras año, el porcentaje de la matrícula en colegios estatales (atendidos y no programados) no ha presentado grandes cambios en el periodo analizado.

Tabla 111. Porcentaje de Alumnos atendidos por el SEA del PNAEQW respecto a la matrícula general de colegios públicos, y la matrícula en los colegios atendidos por el PNAEQW

DETALLE	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
General	63%	63%	64%	65%	67%	67%	64%
En IE atendidas por el programa	105%	105%	104%	103%	102%	101%	96%

Fuente: Bases de datos del PNAEQW- 1era Entrega de información. Bases de datos de matrícula- MINEDU.

Esto se debe a que la matrícula tiene un crecimiento más alto que el de la cantidad de beneficiarios del programa, sobre todo en la época de pandemia que ocurre una migración de estudiantes de las escuelas privadas a la pública.

En la misma línea, se analiza el incremento de la meta de alumnos estimadas con respecto de la matrícula total y la matrícula en IIEE atendidas por el programa se obtienen los siguientes resultados:

Tabla 112 Porcentaje de la meta de alumnos atendidos por el PNAEQW respecto a la matrícula general de colegios públicos, y la matrícula en los colegios atendidos por el PNAEQW. Años 2015-2021

DETALLE	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
General (Atendidos y no atendidos)	53%	73%	76%	73%	73%	65%	77%
En IE atendidas por el programa	88%	123%	122%	114%	111%	98%	116%

Fuente: Bases de datos del PNAEQW- 1era Entrega de información. Bases de datos de matrícula- MINEDU.

Esto sin duda pone de manifiesto que el planeamiento del programa apunta a dar cobertura a más población año tras año, pero que la implementación del programa no

⁵⁸ En 2015 presenta grandes excesos (5%) pero que al cabo del 2022 desaparece para convertirse en déficit de atención del 4% de alumnos matriculados en IE atendidas por el programa.

termina por concretar este aumento de cobertura en términos de alumnos. un aspecto adicional por resaltar es que la cantidad de alumnos matriculados en las IIEE atendidas por el programa en la mayor parte de años termina excedida por más del 10% por lo que necesariamente un incremento en la meta de producción física (raciones) implica un incremento de IE beneficiarias.

b) Análisis de Eficacia

Al analizar el cumplimiento de las metas de provisión del SEA definidas por el PNAEQW en sus planes operativos institucionales y sus evaluaciones se aprecia el siguiente panorama:

Tabla 113. Verificación del cumplimiento de metas de provisión del SAE del PANEQW. Años 2015-2021

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
En IE atendidas por el programa-estimación del equipo evaluador	3,539,097	3,605,886	3,737,453	3,845,033	4,007,805	4,200,222	4,092,556
En IE atendidas por el programa-Según evaluación POI	2,887,240	3,568,393	3,736,005	3,844,157	3,890,155	4,199,532	4,091,953
Raciones Programadas	238,523,981	846,827,587	881,286,663	879,407,940	922,885,332	1,003,718,232	988,235,974
Alumnos programados	3,726,224	3,819,062	3,739,297	3,846,614	4,014,756	4,194,062	4,199,260
¿Cumplió meta?	Incumplió	Incumplió	Incumplió	Incumplió	Incumplió	Cumplió	Incumplió

Fuente: Bases de datos del PNAEQW- 1era y 2da Entrega de información. Evaluaciones de los Planes Operativos Institucionales 2015-2021

Nota: Se adjuntas los enlaces de acceso a las evaluaciones de cada uno de los años analizados: evaluación POI 2015: https://www.peru.gob.pe/docs/PLANES/14219/PLAN_14219_2015_EVALUACION_1ER_SEMESTRE_POI_2015_1-10.PDF; evaluación POI 2016: <https://info.qaliwarma.gob.pe/wp-content/uploads/2017/03/Evaluacion-Anual-POI-2016.pdf> ; evaluación POI 2017: <https://info.qaliwarma.gob.pe/datpub/transparencia/poi/2017/INFORME066-2018DEEVALUACIONANUALPOI2017.pdf>; evaluación POI 2018: <https://info.qaliwarma.gob.pe/datpub/transparencia/poi/2018/evaluacionfinal.pdf>; evaluación POI 2019: https://info.qaliwarma.gob.pe/datpub/transparencia/poi/2019/Evaluacion_III_Trimestre_2019.pdf; evaluación POI 2020: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1736699/Informe%20Evalacuacion%20Anual%20POI%202020%20final.pdf?v=1615864233> y https://info.qaliwarma.gob.pe/datpub/transparencia/poi/2020/OFICIO_N_D000041-2021-MIDIS-PNAEQW-DE.pdf ; evaluación POI 2021: <https://info.qaliwarma.gob.pe/datpub/transparencia/poi/2022/INFORME-DE-EVALUACION-DE-IMPLEMENTACION-POI-2021.pdf>

Si se asume que la cantidad de raciones recibidas en cada año por cada uno de los alumnos es de 200, se aprecia que aun cuando la prestación se ha incrementado en cada uno de los años de forma considerable, no se termina por cumplir la meta definida para cada uno de los años a partir del 2016⁵⁹.

Es importante aclarar que la información presentada previamente corresponde a análisis sobre las bases de datos facilitadas por el PNAEQW, instrumentos de gestión,

⁵⁹ $Alumnos\ meta = \frac{Raciones\ programadas}{\left(\frac{Raciones\ entregadas}{Alumnos\ atendidos}\right)}$

documentos institucionales y bases de datos de instituciones públicas de carácter oficial. Por ello, a continuación, se presentan los indicadores facilitados por el PNAEQW sobre los cuales se mide oficialmente el cumplimiento de metas del PNAEQW. Estos a diferencia de los anteriormente presentados están contenidos en las evaluaciones de los planes estratégicos Institucionales según la indicación del PNAEQW.

Tabla 114: Cumplimiento de metas de provisión del SAE según las evaluaciones de los PEI de los años 2013-2022.

NOMBRE DEL INDICADOR	COBERTURA DE USUARIOS DEL PROGRAMA QALI WARMA (ACUMULADO)		PORCENTAJE DE ESCOLARES DE IIEE PÚBLICAS DE NIVEL INICIAL A PARTIR DE LOS 3 AÑOS DE EDAD Y DEL NIVEL PRIMARIA A NIVEL NACIONAL Y DEL NIVEL SECUNDARIA Y DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE LA AMAZONÍA QUE RECIBEN EL SERVICIO ALIMENTARIO		PORCENTAJE DE ESCOLARES DE JORNADA ESCOLAR COMPLETA QUE RECIBEN EL SERVICIO ALIMENTARIO RESPECTO A LA POBLACIÓN OBJETIVO		PORCENTAJE DE ESCOLARES DE FORMACIÓN ALTERNATIVA DIVERSIFICADA QUE RECIBEN EL SERVICIO ALIMENTARIO ESPECTO A LA POBLACIÓN OBJETIVO		
	Valor Esperado/Obtenido	Logros esperados	Valores obtenidos	Logros esperados	Valores obtenidos	Logros esperados	Valores obtenidos	Logros esperados	Valores obtenidos
Años	2013	68.0%	68.1%	ND	ND	ND	ND	ND	ND
	2014	72.0%	83.4%	ND	ND	ND	ND	ND	ND
	2015	85.0%	92.5%	ND	ND	ND	ND	ND	ND
	2016	100.0%	96.1%	ND	ND	ND	ND	ND	ND
	2017	ND	99.2%	ND	ND	ND	ND	ND	ND
	2018	ND	82.1%	ND	ND	ND	ND	ND	ND
	2019	96.4%	97.4%	84.7% ⁶⁰	108.1% ⁶¹	16.6%	35.9%	ND	100.0%
	2020	81.2% ⁶²	98.8% ⁶³	86.3%	84.8%	38.5%	41.6%	100.0%	104.9%
	2021	86.6% ⁶⁴	99.0% ⁶⁵	92.9%	91.8%	40.4%	40.7%	99.5%	100.7%
2022	86.9% ⁶⁶	100.2% ⁶⁷	93.1%	91.4%	40.5%	54.2%	99.5%	112.4%	

Fuente: Evaluaciones de los PEI vigentes en el periodo 2013-2023

Nota: Celdas en celeste refieren a porcentajes calculados sobre la información de PEI y/o evaluación de sus PEI.

⁶⁰ Porcentajes calculados en base a los valores reportados por el PNAEQW en su PEI 2020-2022 (Resolución Ministerial N° 156-2019-MIDIS)

⁶¹ Porcentajes calculados en base a los valores reportados por el PNAEQW en su PEI 2020-2022 (Resolución Ministerial N° 156-2019-MIDIS)

⁶² Porcentajes calculados en base a los valores reportados por el PNAEQW en su PEI 2020-2023 (RM N° 097-2020-MIDIS)

⁶³ Porcentajes calculados en base a los valores reportados por el PNAEQW en su PEI 2020-2023 (RM N° 097-2020-MIDIS)

⁶⁴ Porcentajes calculados en base a los valores reportados por el PNAEQW en su PEI 2021-2024 (Resolución Ministerial N° 083-2021-MIDIS.)

⁶⁵ Porcentajes calculados en base a los valores reportados por el PNAEQW en su PEI 021-2024 (Resolución Ministerial N° 083-2021-MIDIS.)

⁶⁶ Porcentajes calculados en base a los valores reportados por el PNAEQW en su PEI 2021-2025 (Resolución Ministerial N° 060-2022-MIDIS.)

⁶⁷ Porcentajes calculados en base a los valores reportados por el PNAEQW en su PEI 2021-2025 (Resolución Ministerial N° 060-2022-MIDIS.)

En la tabla presentada previamente, se puede apreciar que a nivel agregado (todos los niveles educativos) se cumplen las metas determinadas por el PNAEQW en todos los años a excepción del 2016. En contraste, a nivel desagregado se evidencia un incumplimiento de la mayor parte de los años, cumpliendo con las metas de provisión solo en 2019. Así también, al analizar la atención en Secundarias JEC y FAD se evidencia un cumplimiento en todos los años desde el 2020 hasta el 2022.

Por otro lado, al comparar la meta de alumnos programados con respecto a la población potencial en cada uno de los años se obtiene que las metas de provisión representan los siguientes porcentajes:

Tabla 115. Porcentaje de representación de las metas de provisión del SEA respecto a la Población objetivo-estimada. Años 2015-2021

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Estimación PNAEQW					112%	105%	129%
Estimación Propia ⁶⁸	85%	119%	119%	115%	115%	103%	128%

Fuente: Estimación del equipo evaluador.

Para complementar el análisis de eficacia realizado parte del equipo evaluador, se calculan dos indicadores: alumnos no programados en IE atendidas por el PNAEQW y exceso de provisiones diarias entregadas a las IE atendidas por el PNAEQW.⁶⁹

Alumnos no programados en IE atendidas por el PNAEQW: Se entiende que el proceso de priorización del programa se realiza a nivel de Institución educativa de acuerdo con los quintiles de pobreza y su nivel de atención, por lo que en un panorama óptimo, todos los alumnos de una IE atendida deberían recibir alimentación escolar. En tal sentido se compara la diferencia entre la matrícula, dato proporcionado por el MINEDU en las IIEE atendidas y la cantidad de beneficiarios que reporto el programa para cada uno de los años.

Tabla 116: Alumnos no programados en IIEE atendidas por el PNAEQW a nivel nacional y su porcentaje respecto a la cantidad de beneficiarios anuales a nivel nacional. Años 2015-2021

Años	IE atendidas por el programa	% de alumnos no programados como parte de la cantidad de beneficiarios a nivel nacional
2015	124,517,00	4%
2016	113,385,00	3%
2017	96,624,00	3%
2018	101,911,00	3%
2019	131,965,00	3%
2020	129,433,00	3%
2021	174,851,00	4%

⁶⁸ No se incluye el año 2022 dado que la estimación de la población proyectada para dicho año requiere la estimación de la cantidad de alumnos en secundaria de pueblos indígenas de la amazonia peruana, proceso que no se ha podido realizar en esta evaluación por falta de datos sobre las escuelas específicas consideradas para dicho efecto.

⁶⁹ Ambos indicadores se refieren a la diferencia entre la matrícula y el número de alumnos atendidos por cada escuela. Cuando esta diferencia es positiva, se habla de alumnos no programados, mientras que si es negativa se habla de exceso de provisiones.

Elaboración: Equipo evaluador

Al respecto se observa que cerca del 3% y 4 % de los alumnos de IE atendidas por el PNAEQW de manera anual, probablemente no reciben alimentación escolar en cuanto el programa no los tiene contemplados dentro de sus estadísticas. Así mismo, es importante destacar que aun cuando en términos porcentuales es un número relativamente pequeño a nivel agregado el número de alumnos no programados fluctúa entre los 96000 mil y los 174000 alumnos a nivel nacional.

Al respecto de su forma de distribución por quintiles de pobreza, se aprecia que la cantidad de alumnos no programados se incrementa considerablemente en los quintiles 4 y 5 a partir del año 2019, habiendo un pico en dichos quintiles para los años 2021 y 2020–Sin embargo, en los quintiles más altos (1 y 2) el porcentaje oscilan entre 3% y 1% desde el 2019.

Tabla 117: Porcentaje de alumnos no programados en IIEE atendidas por el PNAEQW, respecto a la matrícula de dichas IIEE por quintil de pobreza. Años 2015-2021

QUINTIL DE POBREZA	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Quintil 1 (más pobre)	3%	3%	3%	3%	3%	1%	2%
Quintil 2	3%	3%	3%	3%	3%	1%	2%
Quintil 3	4%	4%	3%	3%	3%	2%	3%
Quintil 4	4%	3%	3%	3%	4%	4%	5%
Quintil 5 (más rico)	3%	3%	2%	3%	4%	5%	6%

Elaboración: Equipo evaluador

Respecto a los quintiles asociados al porcentaje de desnutrición crónica en niños menores a 5 años (2020), se aprecia una distribución uniforme en la que el promedio en porcentaje equivale al 2% de la matrícula en las IIEE atendidas. Solo en los quintiles 1 y 5–de desnutrición crónica se rompe dicha homogeneidad relativa, dado que el porcentaje alcanza niveles iguales o mayores a 3% en los años 2020 y 2021, en el caso del quintil 5; y en los años 2015-2016 y 2019,–en el caso del quintil 1-

Tabla 118: Porcentaje de alumnos no programados en IE atendidas por el PNAEQW, respecto a sus niveles de matrícula según quintil de desnutrición crónica (Niños menores de 5 años). Años 2015-2021

QUINTIL DESNUTRICIÓN CRÓNICA (NIÑOS MENORES DE 5 AÑOS) 2020	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Quintil 1 (con más desnutrición)	3%	3%	2%	2%	3%	2%	2%
Quintil 2	2%	2%	2%	2%	2%	1%	2%
Quintil 3	2%	2%	2%	1%	2%	1%	2%
Quintil 4	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%
Quintil 5 (con menos desnutrición)	2%	2%	1%	2%	2%	3%	4%

Elaboración: Equipo evaluador

Respecto del quintil del índice de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria, solo se alcanzan niveles iguales o mayores al 3% en los años 2020 y 2021 en el quintil 5-(de menor índice) y en el quintil 3, para los años 2015; 2016 y 2019.

Tabla 119: Porcentaje de alumnos no programados en IE atendidas por el PNAEQW, respecto a sus niveles de matrícula según quintil de índice de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria. Años 2015-2021

Quintil índice de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria (IVIA) 2018	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Quintil 1 (con mayor vulnerabilidad)	2%	2%	2%	2%	2%	1%	2%
Quintil 2	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%
Quintil 3	3%	3%	2%	2%	3%	1%	2%
Quintil 4	2%	2%	2%	2%	2%	1%	2%
Quintil 5 (con menor vulnerabilidad)	2%	2%	1%	2%	2%	3%	3%

Elaboración: Equipo evaluador

Así también, en lo que respecta a los niveles de atención, se aprecia que todos los niveles tienen porcentajes mayores al promedio a excepción del nivel secundario con jornada escolar completa JEC en el que el porcentaje oscila entre 1% y 3% y el primario en el que el porcentaje oscila entre el 2% y 4%. Luego, se encuentra el nivel inicial en el que el porcentaje entre 3% y 6% seguido por secundaria de pueblos indígenas de la Amazonía peruana y la secundaria con formas de atención diversificada – FAD que tienen porcentajes más altos.

Tabla 120: Porcentaje de alumnos no programados en IE atendidas por el PNAEQW, respecto a sus niveles de matrícula según nivel de atención. Años 2015-2021

NIVELES DE ATENCIÓN	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Secundaria de pueblos indígenas de la Amazonía	9%	10%	9%	8%	11%	8%	6%
Primaria	3%	2%	2%	2%	3%	3%	4%
Inicial	6%	5%	5%	4%	5%	3%	5%
Secundaria – FAD	0%	0%	0%	0%	6%	6%	10%
Secundaria - JEC	0%	0%	0%	1%	2%	1%	3%

Elaboración: Equipo evaluador

Además, si se analiza este porcentaje en base al tipo de servicio, se aprecia que el desayuno tiene un mayor porcentaje respecto a los otros tipos en los tres últimos años.

Tabla 121: Porcentaje de alumnos no programados en IE atendidas por el PNAEQW, respecto a sus niveles de matrícula según tipo de servicio. Años 2015-2021

TIPO SERVICIO	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
DESAYUNO + ALMUERZO	4%	4%	3%	3%	3%	2%	3%
DESAYUNO	4%	3%	2%	3%	3%	4%	5%
DESAYUNO + ALMUERZO + CENA	0%	0%	0%	0%	5%	3%	3%

Elaboración: Equipo evaluador

Por otro lado, en lo que respecta al desempeño por unidad territorial, se aprecia que las unidades con un bajo desempeño en este indicador son: Lima Metropolitana y Callao, seguidas por Ucayali y Loreto. Unidades territoriales en las que en el 2021 el valor del indicador excedió los 5 puntos porcentuales.

Tabla 122: Porcentaje de alumnos no programados en IE atendidas por el PNAEQW, respecto a sus niveles de matrícula según Unidad Territorial. Años 2015-2021

UNIDAD TERRITORIAL	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
AMAZONAS	3%	4%	3%	3%	4%	2%	3%
LORETO	6%	5%	5%	5%	5%	6%	5%
SAN MARTIN	6%	6%	3%	3%	3%	1%	2%
UCAYALI	9%	7%	5%	4%	4%	4%	7%
MADRE DE DIOS	3%	4%	2%	1%	2%	1%	4%
JUNIN	3%	2%	2%	2%	3%	1%	3%
CUSCO	3%	2%	2%	2%	3%	2%	2%
APURIMAC	2%	1%	1%	1%	1%	0%	1%
PASCO	4%	5%	4%	4%	4%	1%	3%
CAJAMARCA 2	2%	3%	2%	2%	3%	1%	1%
AREQUIPA	3%	3%	2%	2%	4%	3%	3%
HUANCAVELICA	1%	2%	1%	2%	1%	0%	2%
PIURA	5%	4%	2%	2%	2%	2%	2%
PUNO	4%	2%	1%	1%	1%	0%	1%
CAJAMARCA 1	1%	2%	1%	2%	2%	1%	1%
LA LIBERTAD	2%	2%	3%	2%	1%	1%	2%
ICA	4%	2%	2%	1%	2%	1%	2%
ANCASH 1	1%	1%	1%	1%	1%	1%	1%
LAMBAYEQUE	6%	4%	2%	2%	2%	2%	2%
TACNA	3%	2%	1%	1%	1%	1%	2%
LIMA PROVINCIAS	5%	4%	3%	3%	3%	2%	3%
ANCASH 2	3%	2%	1%	1%	2%	2%	4%
HUANUCO	3%	4%	4%	3%	3%	1%	2%
AYACUCHO	2%	2%	2%	2%	2%	1%	2%
MOQUEGUA	2%	2%	2%	2%	2%	1%	2%
TUMBES	1%	1%	1%	1%	2%	5%	2%
LIMA METROPOLITANA Y CALLAO*	3%	4%	4%	5%	7%	10%	12%

Elaboración: Equipo evaluador

*Se unificó ambas unidades territoriales

Exceso de provisiones diarias entregadas a las IIEE atendidas por el PNAEQW: Al igual que una programación defectuosa y un malo desempeño de los procesos logísticos vinculados al proceso de compras pueden dejar alumnos no programados dentro de las IE priorizadas, conllevando a que los CAE resuelvan dicho desajuste con los recursos necesarios; también pueden generar el efecto opuesto de enviar raciones de sobra a IE, generando merma y bajando la calidad del gasto del programa. Por ello se presentan las estadísticas calculadas para dicho indicador:

Tabla 123: Exceso de provisiones diarias entregadas por el PNAEQW, y su porcentaje respecto a los niveles de matrícula en las IE atendidas. Años 2015-2021

DETALLE	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Cuenta En IE atendidas por el programa	278,391	283,403	229,669	198,134	201,397	188,732	25,065
% En IE atendidas por el programa	8%	8%	6%	5%	5%	4%	1%

Elaboración: Equipo evaluador

En la tabla anterior se evidencia un exceso de raciones diarias importante, que en los años anteriores al 2021 represento más del 5% de la matrícula o, lo que es igual del número de raciones entregadas diariamente por el PNAEQW a los alumnos. Recién en el año 2021 se aprecia una reducción considerable de este exceso, como resultado de una reducción en la cantidad de beneficiarios (declarados por el programa).

Es importante destacar con urgencia que para mejorar este proceso es necesario también mejorar la trazabilidad de la información con la que el PNAEQW planifica y programa la entrega de raciones, pues para este análisis se verificaron 3 fuentes principales: Mapa de escuelas (ESCALE), Base de datos de matrícula (SIAGIE), Base de datos de usuarios del PNAEQW (PNAEQW). Descubriendo inconsistencias en los códigos que permiten unificarlas como UBIGEO, código modular y número de anexo.⁷⁰ Mejorar esta clase de insumos es muy importante en cuanto permiten además trabajarlas para el cálculo de indicadores, y permiten cruzarlas con otras bases de datos oficiales, provenientes de CEPLAN e INEI que nutren el análisis.⁷¹

Volviendo al análisis del indicador en cuestión, al desagregarlo mediante los quintiles de pobreza se aprecia que los quintiles 1 y 2 son los que mayor exceso de provisiones tienen en comparación con los quintiles 4 y 5. A pesar de ello en el 2021 la situación se invierte, dando como consecuencia que los quintiles 1 y 2 registran 0% en este indicador mientras que el resto de los quintiles obtienen 1%.

Tabla 124: Porcentaje de exceso de provisiones diarias entregadas por el PNAEQW respecto a los niveles de matrícula en las IE atendidas por quintil de pobreza. Años 2015-2021

QUINTIL DE POBREZA	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Quintil 1 (más pobre)	11%	11%	7%	6%	7%	7%	0%
Quintil 2	11%	12%	8%	6%	6%	6%	0%
Quintil 3	9%	9%	7%	6%	6%	6%	1%
Quintil 4	7%	6%	6%	5%	4%	4%	1%
Quintil 5 (más rico)	7%	6%	6%	4%	4%	3%	1%

Elaboración: Equipo evaluador

En la misma línea, considerando los quintiles del índice de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria (2018), se obtiene que los quintiles más altos (1 y 2) tienen

⁷⁰ Se verifico que aproximadamente el 2% de escuelas reportadas por el PNAEQW como beneficiarias no se encuentran en la base de datos general entregadas por el MINEDU, y el 16% de escuelas reportadas por el PNAEQW no se encuentran en el MAPA DE ESCUELAS DEL ESCALE.

⁷¹ Un esfuerzo en esta medida es el anexo Reporte del PNAEQW.pbix

mayores excesos en los años 2015 y 2016, aunque posteriormente dicha diferencia desaparece homogenizándose con los quintiles 3 y 4 en el periodo 2017 al 2020 e igualándose los 5 porcentajes de Exceso de provisiones diarias entregadas por el PNAEQW respecto a los niveles de matrícula en las IE atendidas por quintil de índice de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria. Años 2015-2021

Tabla 125: Porcentaje de exceso de provisiones diarias entregadas por el PNAEQW respecto a los niveles de matrícula en las IE atendidas por quintil de índice de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria. Años 2015-2021

Quintil Índice de Vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria (IVIA) 2018	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Quintil 1 (más vulnerable)	8%	8%	5%	5%	6%	5%	0%
Quintil 2	6%	7%	5%	5%	5%	5%	0%
Quintil 3	7%	7%	5%	5%	5%	5%	0%
Quintil 4	5%	5%	4%	4%	4%	4%	0%
Quintil 5 (menos vulnerable)	3%	3%	3%	2%	2%	2%	0%

Elaboración: Equipo evaluador

Por otro lado, analizando el indicador en cuestión bajo los quintiles de desnutrición crónica en niños menores a 5 años (2020), se aprecia que los quintiles 1, 2 y 3 tienen porcentajes de exceso mayores a los de los quintiles 4 y 5.

Tabla 126: Porcentaje de exceso de provisiones diarias entregadas por el PNAEQW respecto a los niveles de matrícula en las IE atendidas por quintil de desnutrición crónica (niños menores a 5 años). Años 2015-2021

Quintil Desnutrición crónica (Niños menores de 5 años) 2020	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Quintil 1 (con mayor desnutrición)	7%	7%	5%	5%	5%	6%	0%
Quintil 2	7%	7%	4%	4%	5%	4%	0%
Quintil 3	6%	6%	4%	4%	4%	4%	0%
Quintil 4	5%	4%	4%	3%	3%	2%	0%
Quintil 5 (con menor desnutrición)	3%	3%	3%	2%	2%	2%	0%

Elaboración: Equipo evaluador

A esta altura podemos concluir que el programa, en términos del SAE, tiene un peor desempeño en los quintiles (de las tres variables analizadas) en los que mayores impactos podría generar 1 y 2 (de pobreza) y 1-2 y 3 (en las otras dos variables). Lo cierto es que para determinar la causa exacta de este menor desempeño se debe ahondar mucho más sobre el proceso de planificación, el proceso logístico de entrega de raciones, y los insumos que intervienen en cada uno de estos procesos. Un hallazgo relevante en este contexto es la identificación de inconsistencias entre las dos bases de datos mencionadas anteriormente.

Tabla 127: Porcentaje de exceso de provisiones diarias entregadas por el PNAEQW respecto a los niveles de matrícula en las IE atendidas por niveles de atención. Años 2015-2021

Niveles de atención	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Secundaria de pueblos indígenas de la Amazonia	4%	5%	4%	3%	4%	4%	0%
Primaria	6%	7%	6%	5%	4%	4%	1%
Inicial	13%	12%	8%	7%	7%	7%	1%
Secundaria FAD	0%	0%	0%	0%	5%	3%	1%
Secundaria JEC	0%	0%	0%	5%	3%	2%	0%

Elaboración: Equipo evaluador

Respecto del desempeño del programa en términos de excesos de provisiones diarias entregadas por el PNAEQW, se aprecia que el nivel inicial tiene mayor exceso de provisiones en los años previos al 2021 fluctuando su porcentaje entre el 7 y 13 por ciento. Mientras que en los otros niveles de atención se obtienen porcentajes similares entre sí y que oscilan entre 3 y 7 por ciento.

Respecto al tipo de servicio, se aprecia una mayor cantidad de reacciones en exceso en el tipo “desayuno + almuerzo” seguido por el tipo “desayuno”. A pesar de las diferencias los tres tipos convergen en el año 2021 con porcentajes menores o iguales al 1%.

Tabla 128: Porcentaje de exceso de provisiones diarias entregadas por el PNAEQW respecto a los niveles de matrícula en las IE atendidas por tipo de servicio. Años 2015-2021

Tipo servicio	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Desayuno + Almuerzo	11%	11%	7%	6%	7%	6%	0%
Desayuno	7%	7%	6%	5%	4%	4%	1%
Desayuno + Almuerzo + Cena	0%	0%	0%	0%	5%	2%	0%

Elaboración: Equipo evaluador

Finalmente, al desagregar el indicador según la unidad territorial, se aprecia que a nivel generalizado los excesos se reducen sobre todo a partir del 2018 llegando a excesos mínimos en el año 2021 de parte de casi todas las unidades territoriales.

Tabla 129: Porcentaje de exceso de provisiones diarias entregadas por el PNAEQW respecto a los niveles de matrícula en las IE atendidas por unidad territorial. Años 2015-2021

UNIDAD TERRITORIAL	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
AMAZONAS	7%	9%	6%	4%	4%	5%	1%
LORETO	8%	10%	9%	9%	9%	11%	1%
SAN MARTIN	6%	7%	8%	5%	7%	5%	1%
UCAYALI	8%	7%	7%	6%	6%	8%	0%
MADRE DE DIOS	7%	4%	6%	5%	4%	9%	0%
JUNIN	9%	9%	8%	7%	7%	3%	1%
CUSCO	9%	11%	8%	6%	6%	4%	1%
APURIMAC	11%	12%	2%	3%	4%	4%	1%
PASCO	10%	10%	8%	6%	6%	5%	1%
CAJAMARCA 2	12%	12%	5%	6%	6%	9%	0%
AREQUIPA	7%	7%	6%	4%	5%	2%	1%
HUANCAVELICA	4%	6%	2%	2%	3%	2%	1%
PIURA	8%	5%	4%	4%	3%	4%	0%
PUNO	11%	12%	8%	7%	5%	6%	1%
CAJAMARCA 1	10%	8%	4%	4%	4%	3%	0%

UNIDAD TERRITORIAL	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
LA LIBERTAD	6%	7%	7%	6%	6%	6%	1%
ICA	6%	7%	5%	3%	3%	3%	0%
ANCASH 1	11%	14%	8%	7%	7%	7%	0%
LAMBAYEQUE	7%	7%	6%	5%	5%	4%	0%
TACNA	5%	4%	3%	2%	2%	2%	1%
LIMA PROVINCIAS	8%	8%	6%	6%	5%	3%	1%
ANCASH 2	7%	7%	6%	4%	4%	3%	1%
HUANUCO	13%	14%	9%	9%	9%	6%	0%
AYACUCHO	14%	13%	10%	6%	6%	4%	1%
MOQUEGUA	5%	6%	4%	3%	4%	2%	1%
TUMBES	7%	8%	9%	5%	4%	4%	1%
LIMA METROPOLITANA Y CALLAO*	6%	5%	4%	4%	3%	2%	1%

Elaboración: Equipo evaluador

Análisis de los criterios de Priorización: Como es sabido, dado que la población objetivo del PNAEQW constituye el 100% de la población potencial, el PNAEQW no tiene criterios de focalización. En su lugar, tiene criterios de priorización que sirven para determinar la forma de atención a determinadas poblaciones de acuerdo con su vulnerabilidad.

En este sentido, se verifica el cumplimiento de estos criterios, los mismos que son presentados en la siguiente tabla:

Tabla 130 Lineamientos vigentes para la asignación del tipo de ración (alimento) y la modalidad de atención a los colegios atendidos por el PNAEQW

NIVEL EDUCATIVO	QUINTILES	TIPO DE RACIÓN	MODALIDAD DE ATENCIÓN
Inicial y primaria	1° y 2°	Desayuno y Almuerzo	PRODUCTOS
	3°, 4° y 5°	Desayuno	RACIONES O PRODUCTOS
Inicial, primaria y secundaria (ubicados en los Pueblos Indígenas de la Amazonía Peruana)	1°, 2°, 3°, 4° y 5°	Desayuno y Almuerzo	PRODUCTOS
Secundaria con Jornada Escolar Completa (JEC) y Secundaria Tutorial (FAD-ST)	1°, 2°, 3°, 4° y 5°	Desayuno y Almuerzo	PRODUCTOS
Secundaria con Residencia Estudiantil (FAD-SRE) y Centros Rurales de Formación con Alternancia (FAD-CRFA)	1°, 2°, 3°, 4° y 5°	Desayuno, Almuerzo y Cena	PRODUCTOS

Fuente: PNAEQW- Web institucional.

Para esta verificación, se presentan gráficos por cada uno de los niveles educativos, en la que es desagregado por modalidad de atención y el tipo de ración que reciben los beneficiarios.

Respecto de los niveles inicial y primaria regular, el porcentaje de beneficiarios atendidos mediante desayunos oscila entre el 71 y 74%, identificándose un periodo de

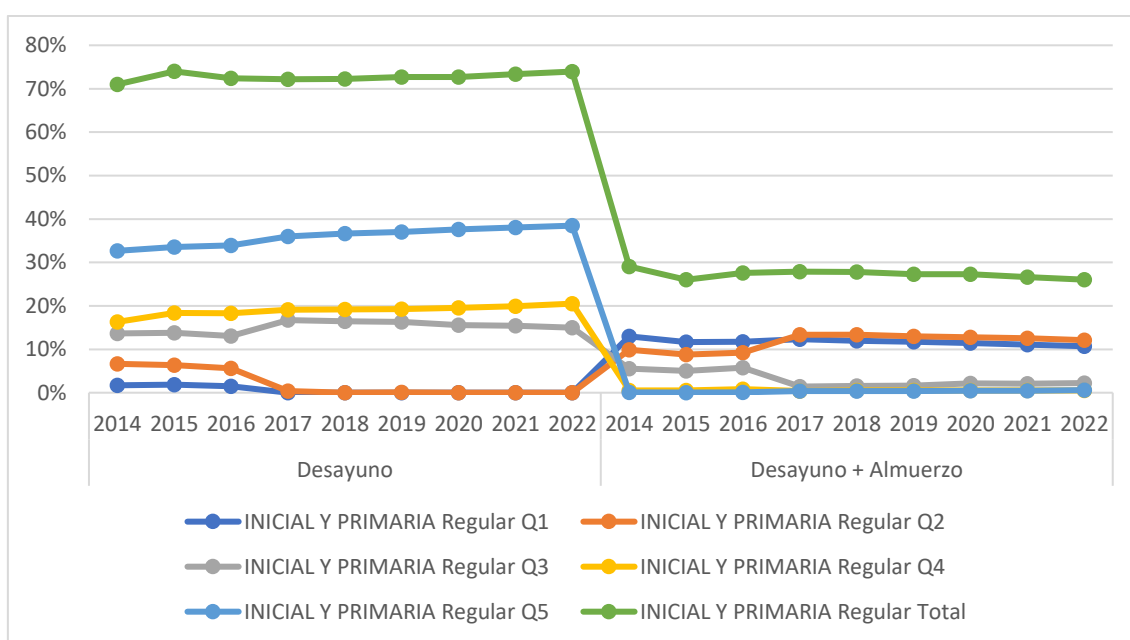
estabilidad que va desde el 2016 al 2019 en el que dicho porcentaje se sitúa en 72%. Análogamente, el porcentaje de beneficiarios atendidos mediante desayunos y almuerzos de los niveles inicial y primarias regular representan entre el 29 y 26%.

Sin embargo, los porcentajes de beneficiarios atendidos por cada tipo de alimento y quintil de pobreza se evidencia el siguiente hallazgo:

- En el periodo 2014 al 2016 la provisión del servicio alimentario a los quintiles 1 y 2 se da mediante ambos tipos de alimentos, pero predominantemente a través de desayunos y almuerzos, incumpliendo la regla de provisión antes descrita. En la misma línea, los quintiles 3, 4 y 5 en dicho periodo son atendidos por ambos tipos de alimentos, pero predominantemente a través de desayunos.
- En el resto del periodo analizado, es decir entre los años 2017 al 2022 se cumple la regla de provisión para los quintiles 1, 2, 4 y 5. Sin embargo, el quintil 3 sigue siendo atendido mediante ambos tipos de alimento en todo el periodo analizado.

Los detalles se aprecian en la siguiente gráfica:

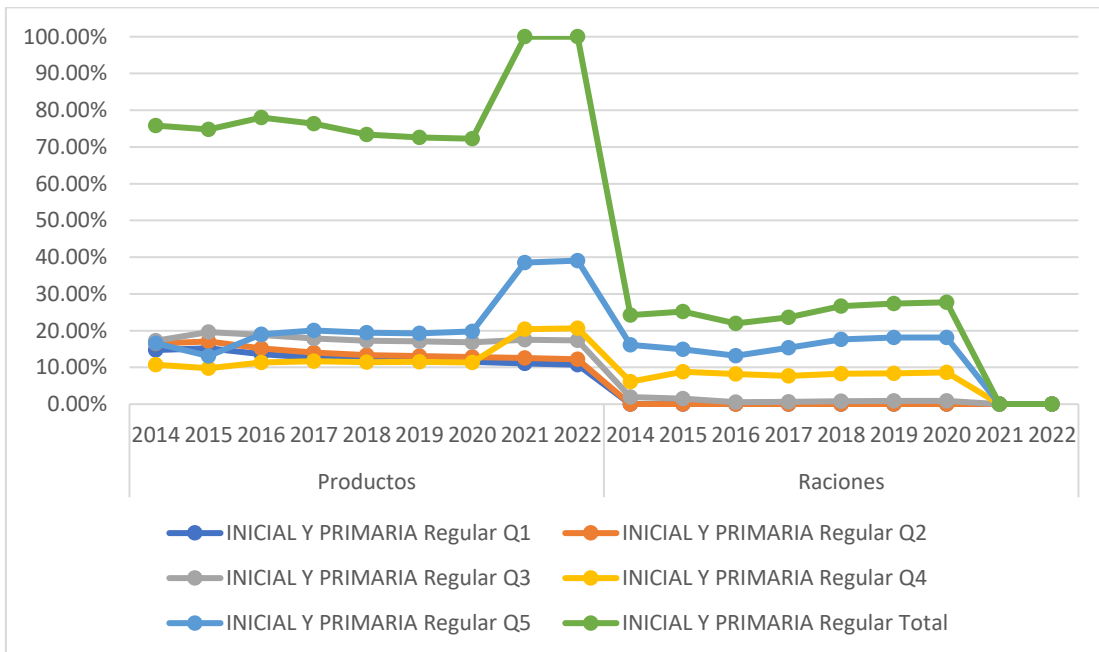
Ilustración 62 Porcentaje de beneficiarios de Inicial y Primaria Regular atendidos por el PNAEQW según tipo de ración y quintil de pobreza. Años 2014-2022



Elaboración: equipo evaluador

Por otro lado, respecto a la modalidad de atención, se aprecia que la regla de provisión se cumple en todo el periodo analizado, pues los quintiles 1 y 2 son atendidos mediante la gestión de productos, mientras que el resto de los quintiles son atendidos por ambas modalidades de atención. Un caso para destacar es el quintil 3, que es atendido predominantemente mediante la gestión de raciones salvo excepciones, lo que se traduce en porcentajes ínfimos de beneficiarios atendidos mediante la gestión de productos.

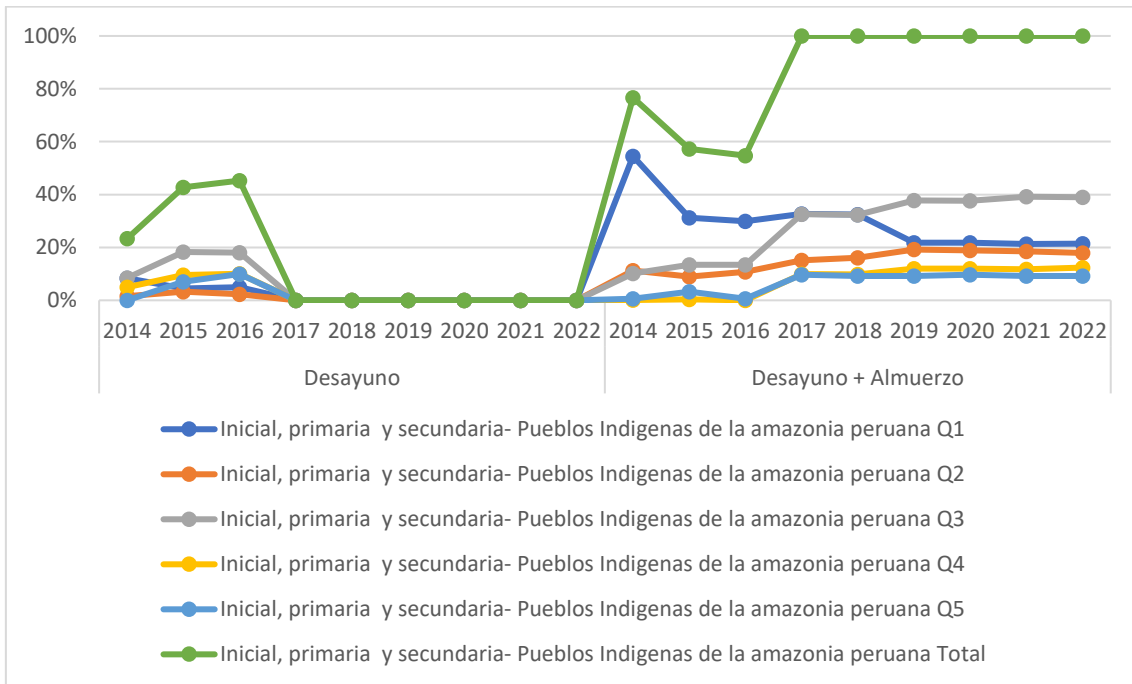
Ilustración 63 Porcentaje de beneficiarios de Inicial y Primaria Regular atendidos por el PNAEQW según modalidad de atención y quintil de pobreza. Años 2014-2022



Elaboración: equipo evaluador

Respecto a la provisión del servicio alimentario en pueblos indígenas de la amazonia peruana, se evidencia que, en los primeros años del programa, hasta el 2016; todos los quintiles de pobreza eran atendidos por ambos tipos de alimento (tanto desayuno como desayuno + almuerzo), siendo el predominante desayuno + almuerzo, cuyo porcentaje en dicho periodo oscila entre el 77 y el 55%. En tal sentido, se puede afirmar que no se cumple la regla de provisión.

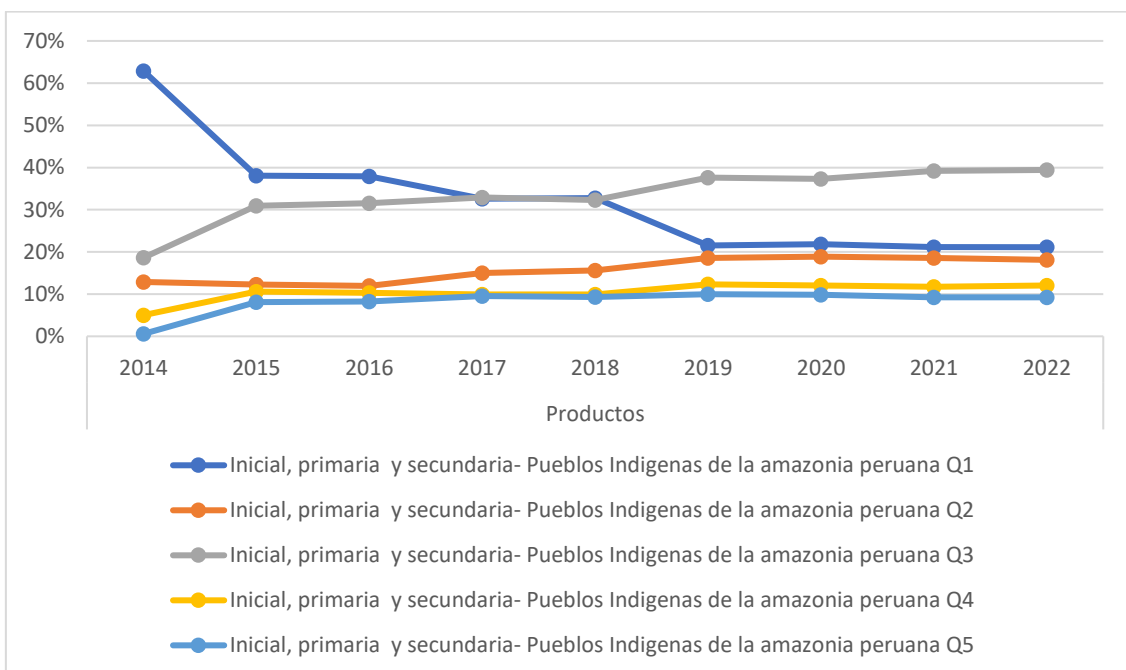
Ilustración 64 Porcentaje de beneficiarios de Inicial, Primaria y Secundaria de pueblos indígenas de la amazonia peruana atendidos por el PNAEQW según tipo de ración y quintil de pobreza. Años 2014-2022



Elaboración: equipo evaluador

Por otro lado, en lo que respecta a la modalidad de atención se aprecia que esta población solo ha sido atendida mediante la gestión de productos a lo largo del periodo analizado.

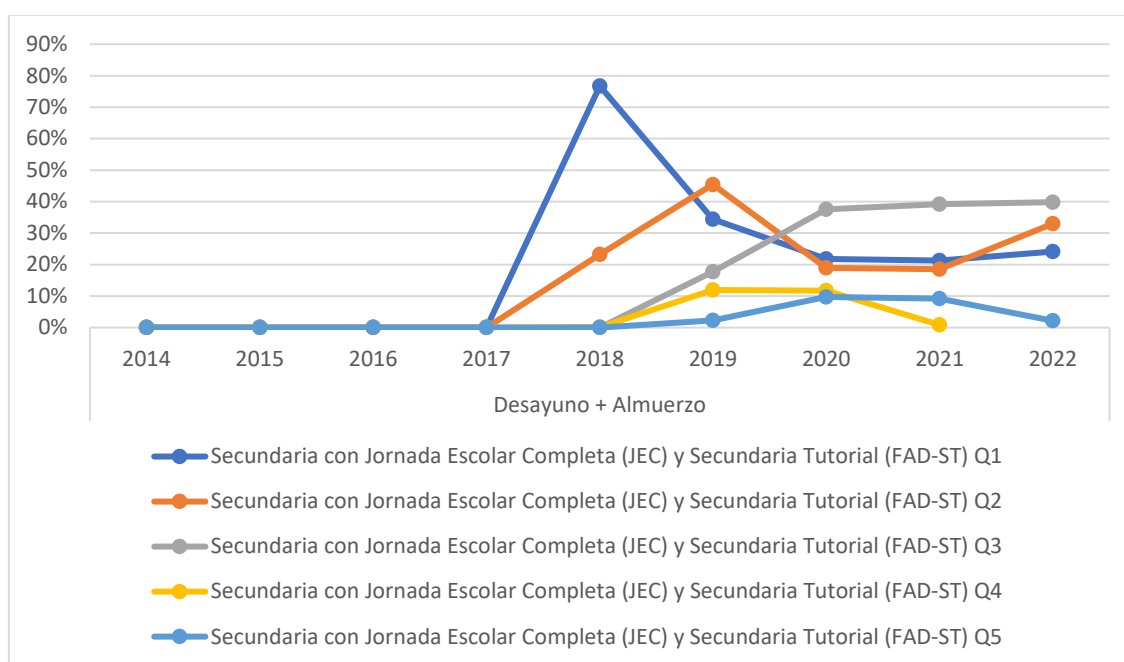
Ilustración 65 Porcentaje de beneficiarios de Inicial, Primaria y Secundaria de pueblos indígenas de la amazonia peruana atendidos por el PNAEQW según modalidad de atención y quintil de pobreza. Años 2014-2022



Elaboración: equipo evaluador

Por otro lado, en las secundarias con Jornada escolar Completa JEC, este ha sido atendido mediante la entrega de desayunos y almuerzos desde 2018, conforme a la regla de provisión.

Ilustración 66 Porcentaje de beneficiarios de Secundaria con jornada escolar completa (JEC) y Secundaria Tutorial (FAD-ST) atendidos por el PNAEQW según tipo de ración y quintil de pobreza. Años 2014-2022

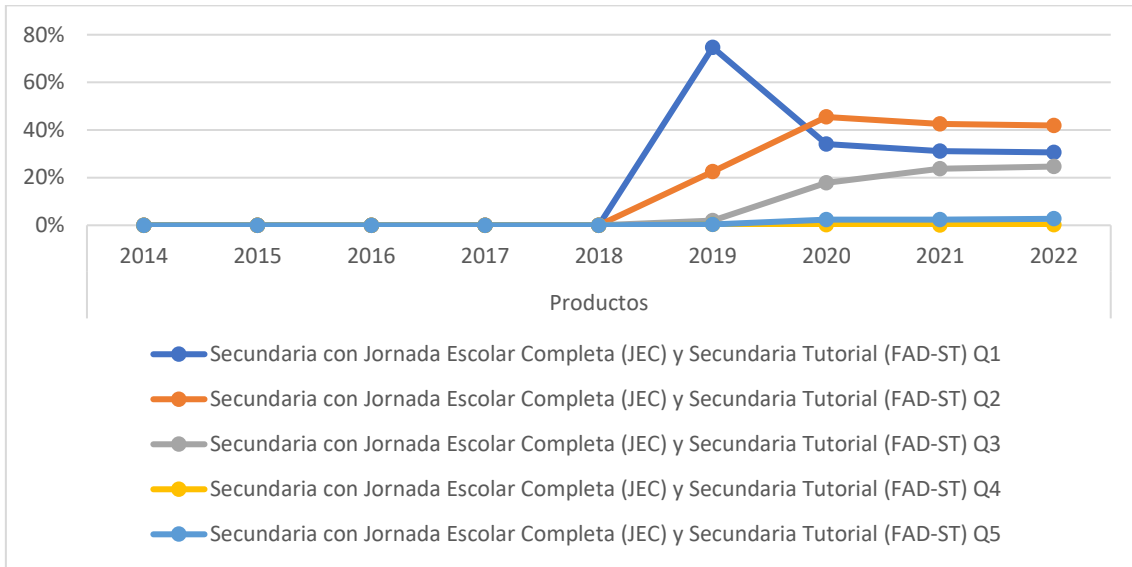


Elaboración: equipo evaluador

En la misma línea, todos los quintiles de pobreza de dicho nivel educativo son atendidos mediante la gestión de productos, conforme a la regla de provisión del programa.⁷²

⁷² La diferencia en la forma de los gráficos mostrados en esta sección se debe a que las bases de datos facilitadas por el PNAEQW en su segunda entrega no son compatibles a las entregadas al inicio de esta evaluación, lo que lleva a incongruencias en algunos resultados sobre todo a en lo que respecta a la cantidad de alumnos, por lo que dicho detalle (presentado previamente) ha sido calculado sobre la base de datos entregada en esta segunda entrega. La presente sección de análisis de los quintiles de pobreza se realizó mediante el cruce de las bases de datos de ambas entregas, en cuanto las bases de datos de la segunda entrega no contenían todas las variables o los niveles de desagregación requeridos en todos los años para obtener resultados semejantes a los presentados en esta sección del informe.

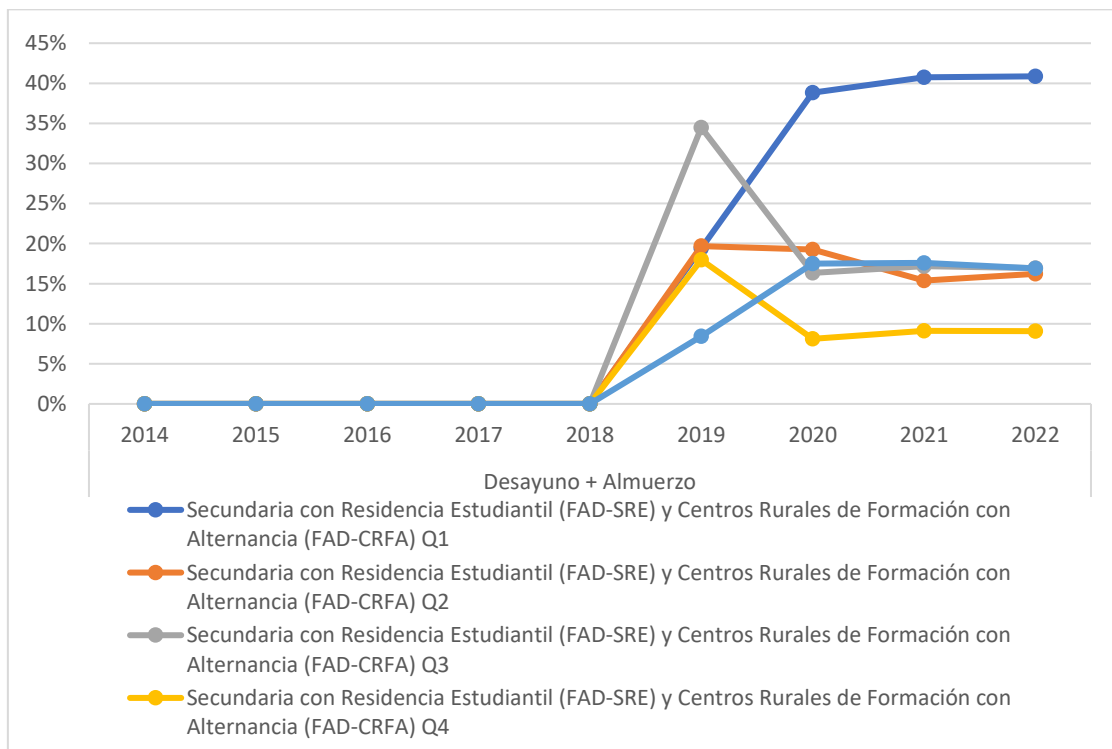
Ilustración 67 Porcentaje de beneficiarios de Secundaria (JEC) y Secundaria Tutorial (FAD-ST) atendidos según modalidad de atención y quintil de pobreza. Años 2014-2022



Elaboración: equipo evaluador

En lo aplicable al nivel secundaria con residencia estudiantil y centros rurales de formación con alternancia, se aprecia que la provisión se realiza de acuerdo a la regla presentada previamente, dándose mediante la entrega de desayuno y almuerzo.

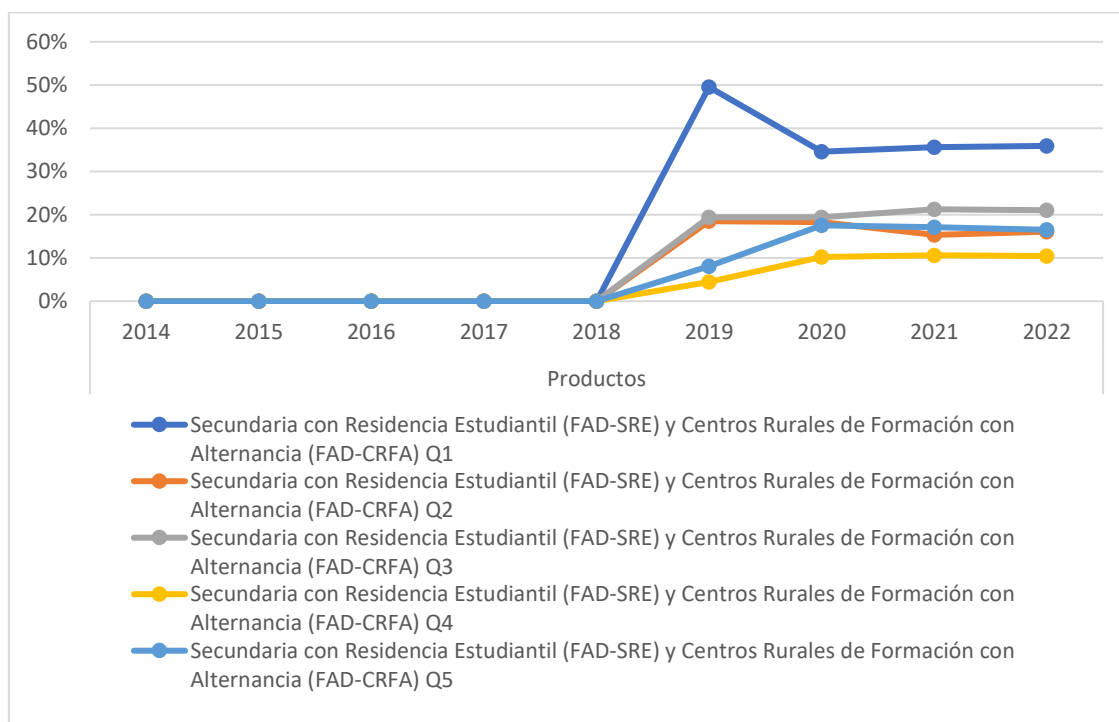
Ilustración 68 Porcentaje de beneficiarios de Secundaria con residencia estudiantil (FAD-SER) y Centros Rurales de formación con Alternancia (FAD-CRFA) atendidos por el PNAEQW según tipo de ración y quintil de pobreza. Años 2014-2022



Elaboración: equipo evaluador

En la misma línea, respecto a la modalidad de atención, se evidencia que esta se da únicamente mediante la gestión de productos, conforme a la regla de provisión.

Ilustración 69 Porcentaje de beneficiarios de Secundaria con residencia estudiantil (FAD-SER) y Centros Rurales de formación con Alternancia (FAD-CRFA) atendidos por el PNAEQW según modalidad de atención y quintil de pobreza. Años 2014-2022



Elaboración: equipo evaluador

c) Análisis de Eficiencia

A fin de evaluar la pérdida de eficiencia por la existencia de excedentes de raciones en instituciones educativas, se presenta la valoración de estos excesos en soles. Así también dado que completar raciones a las IE que presentan alumnos no programados, implicaría la necesidad de nuevo presupuesto se comparan ambas implicaciones a fin de examinar si el presupuesto ejecutado en dicho año hubiera alcanzado para satisfacer a todos los alumnos de las IE atendidas. Estos datos se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 131 Pérdida de eficiencia por la existencia de exceso de raciones y alumnos no programados⁷³

Año	Exceso de provisiones diarias entregadas- Alumnos no programados (Medida: Usuarios)	Raciones en exceso/faltantes al año [1] (Medida: Raciones)	Costo promedio por alumno (Presupuesto Ejecutado/# de Beneficiarios) [2]	Gasto en exceso/presupuesto adicional requerido por año (+)
2015	153,874	30,774,800	47	7,244,498.13
2016	170,018	34,003,600	73	12,357,811.83
2017	133,045	26,609,000	81	10,821,772.46

⁷³ Excesos de provisiones son los flujos positivos (+) mientras que los flujos negativos indican alumnos no programados en IE atendidas por el PANEQW (-)

Año	Exceso de provisiones diarias entregadas- Alumnos no programados (Medida: Usuarios)	Raciones en exceso/faltantes al año ^[1] (Medida: Raciones)	Costo promedio por alumno (Presupuesto Ejecutado/# de Beneficiarios) [2]	Gasto en exceso/presupuesto adicional requerido por año (+)
2018	96,223	19,244,600	96	9,210,407.62
2019	69,432	13,886,400	98	6,785,812.48
2020	59,299	11,859,800	251	14,873,503.62
2021	-149,786	-29,957,200	412	-61,762,271.44

Elaboración: Equipo evaluador

Se aprecia pues que en el periodo 2015- 2020 el programa ha presentado excesos muy grandes al punto que si parte de dicho exceso fuera reubicado en las IE donde había alumnos no programados, aun así, quedarían raciones diarias para repartir (primera fila de la tabla). En términos de raciones el nivel más alto de excesos al año se registra en 2016, superando los 34 millones de raciones al año, significando en términos del presupuesto más de 12 millones de soles. Por otro lado, en el 2021 los excesos de raciones no alcanzan para compensar a la cantidad de alumnos no programados necesitando adquirir más de 29 millones de raciones, significando en términos presupuestales más de 61 millones de soles adicionales.

Los cortes por quintiles, niveles de atención, tipo de servicio y unidad territorial de la variable “Exceso de provisiones diarias entregadas- Alumnos no programados (Medida: Usuarios)” se presentan en el anexo del presente documento.

Por otro lado, se calculan dos indicadores proxy para el análisis de los precios por ración, en base a la información entregada por el programa y el SIAF. El primero referido al promedio de los precios por ración, y el segundo definido como el costo anual por alumno, calculado en base a la información del SIAF. Estas dos medidas se complementan mediante gráficos de cajas de la dispersión de los precios por ración. Análisis de los Precio por Ración. Años 2018-2021

Tabla 132: Análisis de los precios en S/. por Ración. Años 2018-2021

Precio por ración	2018	2019	2020	2021
Mínimo	S/. 0.80	S/. 0.85	S/. 0.89	S/. 1.03
Máximo	S/. 7.10	S/. 7.91	S/. 8.86	S/. 9.07
Promedio	S/. 2.22	S/. 2.36	S/. 2.43	S/. 2.56

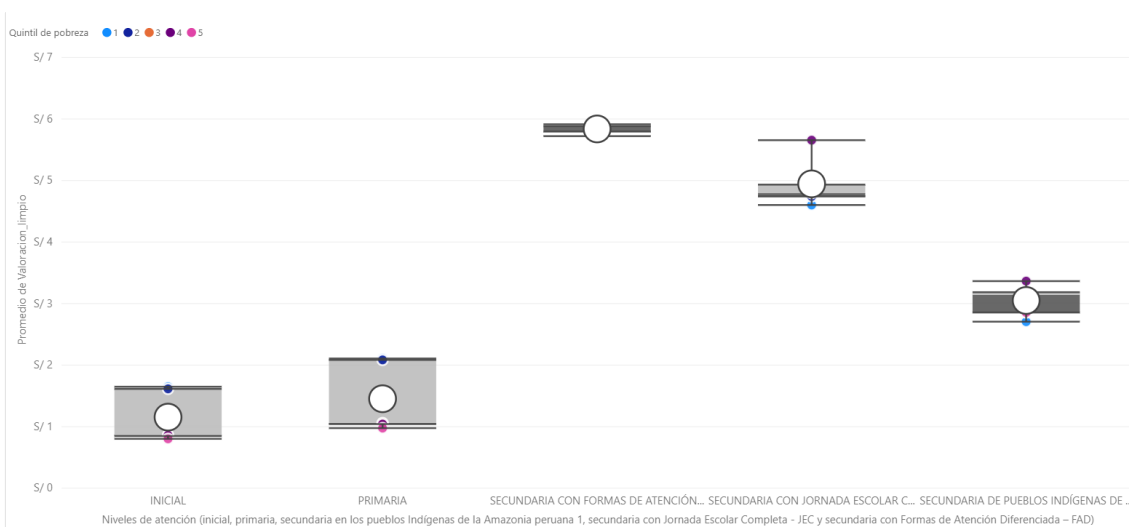
Elaboración: Equipo evaluador

Se aprecia que el precio por ración promedio se ha incrementado ligeramente al cabo del 2021. Sin embargo, también es necesario destacar que en el polo superior de la distribución (máximos) este incremento es más pronunciado.

Al revisar la distribución de los precios por nivel educativo, se aprecia claramente que los niveles secundarios FAD, JEC y de los pueblos amazónicos de la selva tienen precios ración más altos que los niveles del nivel inicial y primaria.

El nivel con más dispersión respecto al precio ración es el nivel primario seguido por el nivel inicial. Así también un detalle a destacar es que mientras que en los niveles inicial y primaria el quintil de pobreza que tiene un precio ración más alto es el quintil 2; en las secundarias es el quintil 4.

Ilustración 70. Análisis de Cajas y Bigotes de los precios por ración según nivel de atención y quintil de pobreza. Años 2018-2021



Elaboración: Equipo evaluador⁷⁴

En la misma línea, en la siguiente tabla se aprecia que los quintiles de pobreza 1 y 2 tienen precios ración promedio considerablemente más altos al resto de quintiles de pobreza.

Tabla 133: Precio en S/. por ración promedio según quintil de pobreza, años 2018-2021

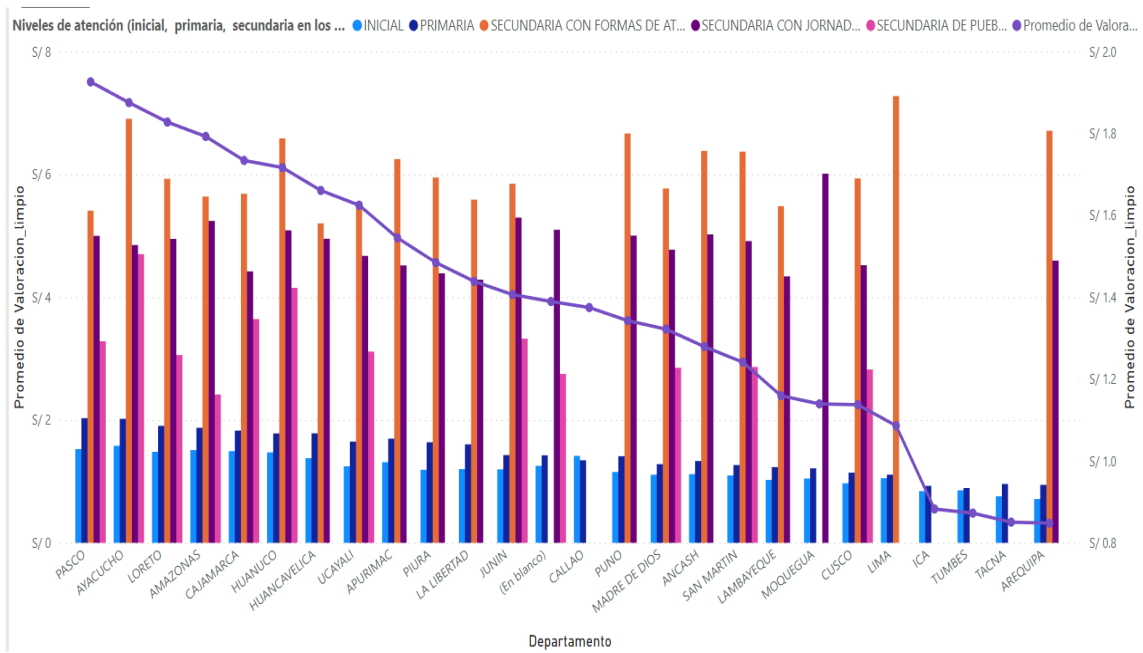
Quintil de Pobreza	2018	2019	2020	2021
Quintil 1 (más pobre)	S/. 3.02	S/. 3.18	S/. 3.33	S/. 3.53
Quintil 2	S/. 2.97	S/. 3.19	S/. 3.31	S/. 3.47
Quintil 3	S/. 1.51	S/. 1.64	S/. 1.73	S/. 1.84
Quintil 4	S/. 1.57	S/. 1.66	S/. 1.64	S/. 1.69
Quintil 5 (más rico)	S/. 1.52	S/. 1.54	S/. 1.48	S/. 1.54

Elaboración: Equipo evaluador

Por otro lado, al desagregar el precio ración promedio por la región en la que opera el programa, se obtiene que las 5 regiones con precios ración promedio más altos son Pasco, Ayacucho, Loreto, Amazonas y Cajamarca. Mientras que las regiones con un precio ración promedio más bajo son Lima, Ica, Tumbes, Tacna y Arequipa.

⁷⁴ Gráfico generado en Power Bi, se adjunta el reporte en los anexos.

Ilustración 71. Precio en S/. por ración promedio por nivel de atención y región para los años 2018-2021

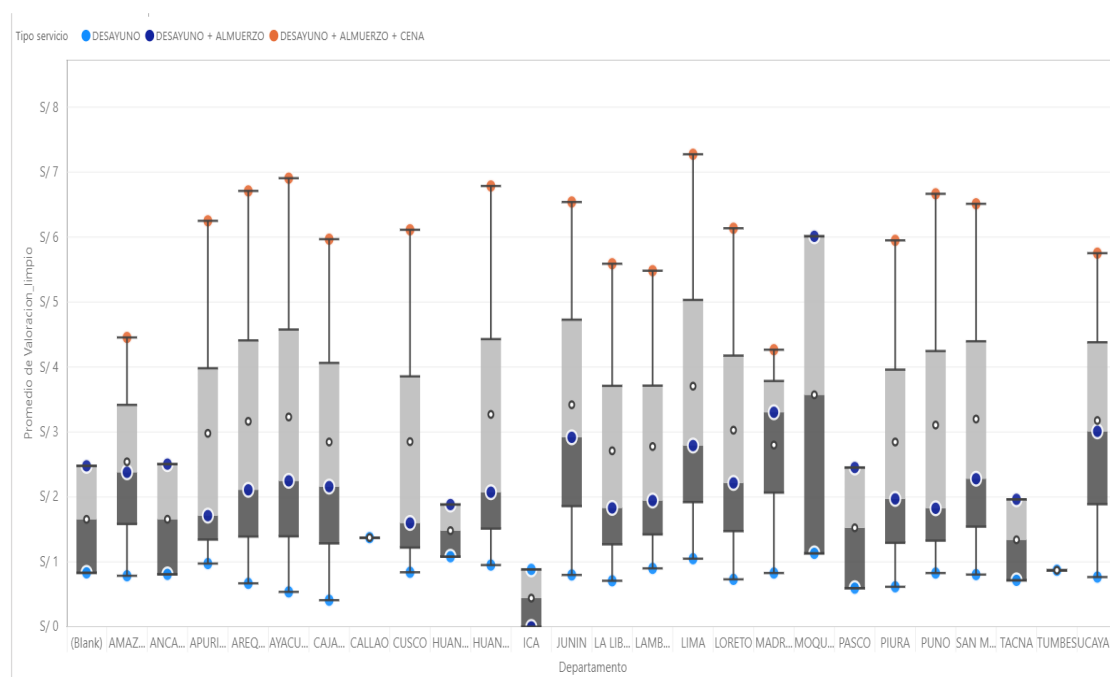


Elaboración: Equipo evaluador⁷⁵

Por otro lado, se aprecia en el siguiente gráfico que la modalidad “desayuno+almuerzo+cena” tiene precios considerablemente más altos en todas las regiones en las que opera esta modalidad. Así también la modalidad “desayuno+almuerzo” tiene precios ración más altos que la modalidad “desayuno” en todas las regiones.

⁷⁵ Gráfico generado en Power Bi, se adjunta el reporte en los anexos.

Ilustración 72. Análisis de cajas y bigotes por tipo de servicio y región. años 2018-2021



Elaboración: Equipo evaluador⁷⁶

Esto se aprecia también en la siguiente tabla, dado que la cantidad de comida provista en cada uno de los tipos de servicio varía y esto genera que los costos se incrementen. Por otro lado, la evolución anual de los precios ración promedio considerando los datos disponibles desde el 2018 al 2021 se aprecian que tienen una tendencia creciente, consistente con la inflación y los cambios generados por la pandemia de-COVID-

Tabla 134: Precio en S/. por ración promedio por tipo de servicio. Años 2018-2021

TIPO SERVICIO	2018	2019	2020	2021
Desayuno	S/. 1.39	S/. 1.41	S/. 1.38	S/. 1.45
Desayuno + Almuerzo	S/. 3.01	S/. 3.22	S/. 3.36	S/. 3.53
Desayuno + Almuerzo + Cena	-	S/. 4.54	S/. 6.81	S/. 7.32

Elaboración: Equipo evaluador

Es importante destacar que los mayores incrementos se dan en el tipo de servicio de “desayuno + almuerzo” y “desayuno + almuerzo + cena”. De otro lado al analizar la información por cada uno de los quintiles del índice de Vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria. Se observa que los mayores precios ración se dan en los quintiles de mayor índice de vulnerabilidad duplicando el costo de los quintiles más bajos.

⁷⁶ Gráfico generado en Power Bi, se adjunta el reporte en los anexos.

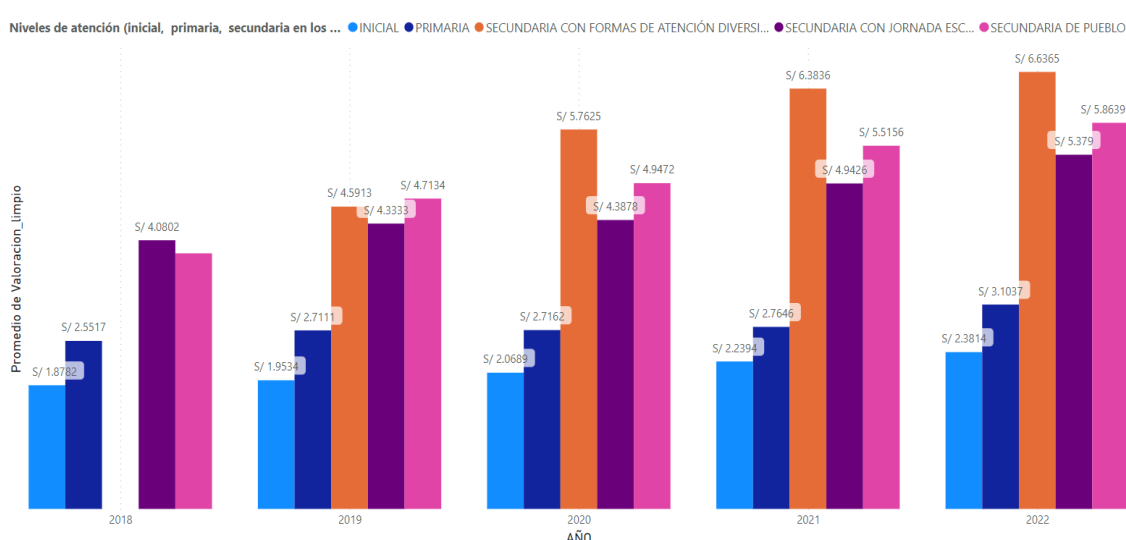
Tabla 135: Precio en S/. por ración promedio por quintil de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria. Años 2018-2021

QUINTIL ÍNDICE DE VULNERABILIDAD A LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA (IVIA) 2018	2018	2019	2020	2021
Quintil 1 (Con mayor vulnerabilidad)	S/. 2.83	S/. 3.05	S/. 3.15	S/. 3.33
Quintil 2	S/. 2.61	S/. 2.80	S/. 2.93	S/. 3.07
Quintil 3	S/. 2.26	S/. 2.42	S/. 2.53	S/. 2.64
Quintil 4	S/. 1.76	S/. 1.84	S/. 1.93	S/. 2.07
Quintil 5 (Con menor vulnerabilidad)	S/. 1.48	S/. 1.49	S/. 1.42	S/. 1.47

Elaboración: Equipo evaluador

En tanto los cortes antes realizados consideran los precios obtenidos en todos los años analizados (2015-2021), se presenta un gráfico que resume la evolución de los precios ración por cada una de las modalidades educativas.

Ilustración 73. Precio en S/. por ración promedio por niveles de atención por año. Años 2018-2021



Elaboración: Equipo evaluador⁷⁷

Tabla 136: Precio en S/. por ración promedio por niveles de atención Años 2018-2021

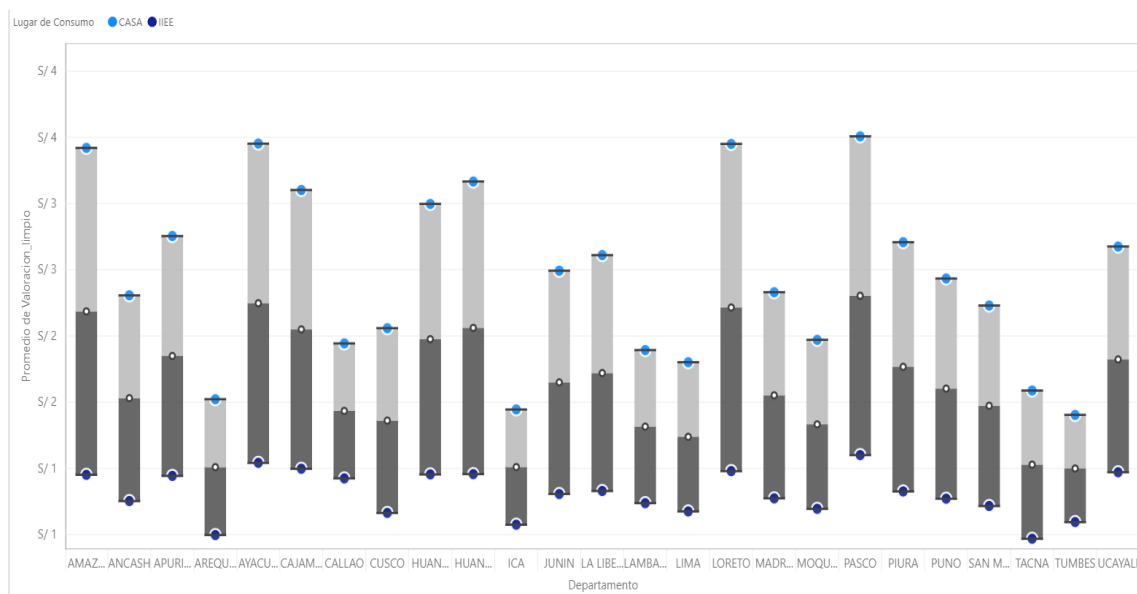
NIVELES DE ATENCIÓN	2018	2019	2020	2021
SECUNDARIA DE PUEBLOS INDÍGENAS DE LA AMAZONÍA PERUANA	S/. 3.88	S/. 4.71	S/. 4.95	S/. 5.52
PRIMARIA	S/. 2.55	S/. 2.71	S/. 2.72	S/. 2.76
INICIAL	S/. 1.88	S/. 1.95	S/. 2.07	S/. 2.24
SECUNDARIA CON FORMAS DE ATENCIÓN DIVERSIFICADA - FAD	-	S/. 4.59	S/. 5.76	S/. 6.38
SECUNDARIA CON JORNADA ESCOLAR COMPLETA - JEC	S/. 4.08	S/. 4.33	S/. 4.39	S/. 4.94

Elaboración: Equipo evaluador

⁷⁷ Gráfico generado en Power Bi, se adjunta el reporte en los anexos.

Considerando que el programa ha modificado su funcionamiento al permitir que los alimentos provistos por el programa puedan ser consumidos en los hogares de los beneficiarios. Se presenta el precio ración por cada una de las regiones.

Ilustración 74. Análisis de cajas y bigotes de los precios ración por lugar de consumo y región. Años 2015-2021

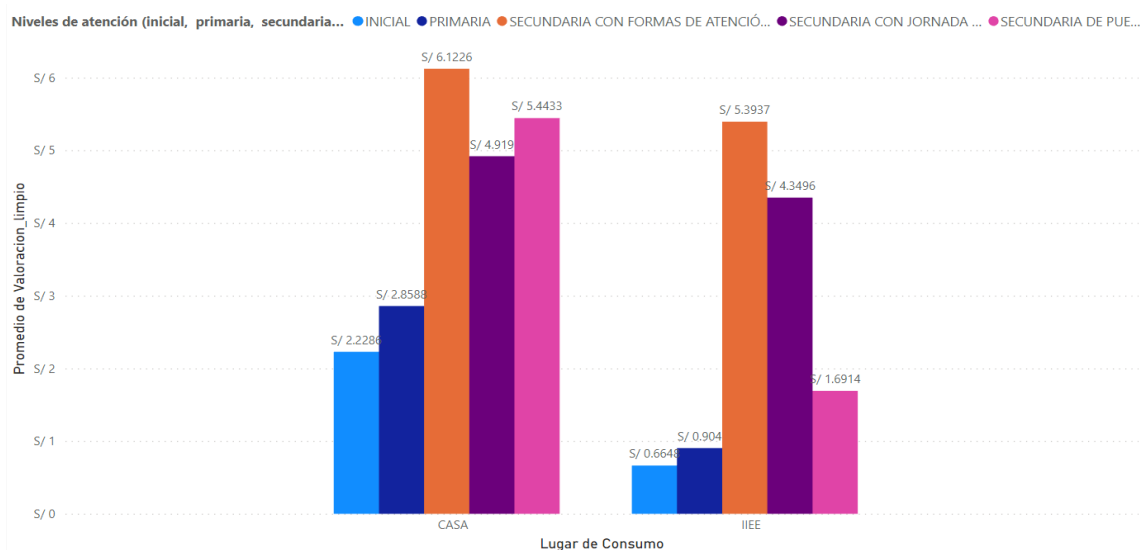


Elaboración: Equipo evaluador⁷⁸

En el gráfico anterior se aprecia que el lugar de consumo afecta considerablemente los precios ración del programa, pasando de un polo a otro de las cajas de cada una de las regiones presentadas. Esto mismo se aprecia en el siguiente gráfico, pues los niveles de atención que más incremento de precio ración sufren a causa del lugar del consumo son el nivel inicial, primario y secundaria FAD.

⁷⁸ Gráfico generado en Power Bi, se adjunta el reporte en los anexos.

Ilustración 75. Precio ración promedio por nivel de atención y lugar de consumo. Años 2018-2021



Elaboración: Equipo evaluador ⁷⁹

Costo estimado por alumno atendido: Por otro lado, en lo que respecta al costo anual calculado por alumno, por nivel de atención se aprecia que el nivel primario tuvo un menor incremento en comparación de los otros niveles como la secundaria FAD y la secundaria de los pueblos indígenas de la amazonia peruana que desde el 2019 tuvieron incrementos aproximados de 358 y 307 respectivamente.

Tabla 137: Costo anual estimado en S/. por alumno y por nivel educativo. Años 2018-2021

Niveles de atención / Costo Anual	2018	2019	2020	2021
Inicial	S/. 375.64	S/. 390.68	S/. 413.78	S/. 447.88
Primaria	S/. 510.38	S/. 542.24	S/. 543.25	S/. 552.92
Secundaria con formas de atención diversificada - FAD	-	S/. 918.27	S/. 1,152.49	S/. 1,276.72
Secundaria con jornada escolar completa - JEC	S/. 816.03	S/. 866.66	S/. 877.57	S/. 988.52
Secundaria de pueblos indígenas de la Amazonía peruana	S/. 776.24	S/. 942.68	S/. 989.45	S/. 1,103.12

Elaboración: Equipo evaluador

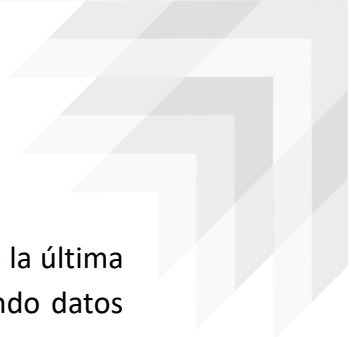
d) Análisis de calidad

Respecto a los contenidos nutricionales: El recojo de información vinculado a los contenidos nutricionales de los alimentos entregados en las instituciones educativas que conformaron la muestra se realizó mediante la aplicación del IT 8⁸⁰. El instrumento permitió recoger la siguiente información:

- Datos generales de las instituciones educativas y del modelo de atención alimentaria que recibían al momento de la aplicación

⁷⁹ Gráfico generado en Power Bi, se adjunta el reporte en los anexos.

⁸⁰ Ver anexo

- 
- Información vinculada a la planificación del menú escolar
 - Lista de alimentos que se reportan como entregados en la PECOSA de la última entrega de productos efectuado en la institución educativa. Resaltando datos como la presentación, la cantidad, la unidad (botella, bolsa, lata, caja, entre otros) y el volumen total.
 - Contenidos nutricionales de los productos indicados en sus etiquetas. Energía (kcal), proteína, grasa y hierro.
 - Información al respecto del cumplimiento de la ley N° 30021 a partir de la observación de quioscos o cafeterías en caso existan estas en los colegios, así como de comercio ambulatorio que puede encontrarse en las entradas de las II.EE

En el trabajo de campo solo fue posible recoger información referencial sobre el aporte nutricional de los productos en 6 Instituciones Educativas de la UT Áncash 1, porque en la demás IIEE de la muestra no se encontraron productos físicos, por lo tanto, se precisa que el análisis se desarrolla solo en función de los datos obtenidos mediante las etiquetas de los productos y el número de beneficiarios para el periodo-programado.

A continuación, se presentan tablas que resumen las características de las II.EE así como del servicio alimentario que recibían⁸¹.

Tabla 138: Características de las II.EE visitadas y del servicio alimentario que recibido por dichas IIEE.

Región/provincia	Distrito/centro poblado	II.EE	Cod modular	Nivel educativo	Cantidad de estudiantes	Días de atención	Nº de entrega	Fecha de entrega	Consumo en...	Productos para...
Ancash – Huaraz	Independencia – Canshan	Jose Antonio Encinas	0419523	Inicial	16	23	Séptima y última	02/11/2022	Institución educativa	Desayuno
Ancash – Huaraz	Independencia – Acla	IE 86089	0416222	Primaria	14	23	Séptima y última	03/11/2022	Institución educativa	Desayuno
Ancash – Huaraz	Independencia – Acla	IE Apallimay	2938013	Inicial	10	23	Séptima y última	03/11/2022	Institución educativa	Desayuno
Ancash – Huaraz	Tarica- paltay	IE 86049 José Carlos Mariátegui	0577361	Secundaria (JEC)	181	23	SÉPTIMA Y ULTIMA	31/10/2022	Institución educativa	Almuerzo
Ancash - Huari	San marcos – Carhuayoc	IE 86385 Teófilo Maguiña Cueva	0412353	Primaria	274	23	Onceava y ultima	24/10/2022	Institución educativa	Desayuno
Ancash - Huari	San Marcos – Huaripampa bajo	IE Republica de Canadá	1203173	Secundaria	132	23	Onceava y ultima	24/10/2022	Casa	Desayuno y almuerzo

Elaboración: Equipo evaluador

⁸¹ Es importante precisar que durante el trabajo de recojo de información de esta evaluación todas las instituciones educativas recibían la modalidad de atención de productos sin embargo quedó a disposición de las instituciones educativas decidir si esos productos se consumían en sus instalaciones o se enviaban como canastas a las casas de los beneficiarios.

En este análisis complementario se hace una aproximación simple para describir el cumplimiento o no de los estándares nutricionales establecidos por el PNAEQW para las raciones o productos entregados a los alumnos, y la disponibilidad de productos suficientes en las IE para entregar la cantidad de productos determinada por el PNAEQW para cada uno de los beneficiarios.

A continuación, se reconstruirá, a partir del ejemplo con una institución educativa, el proceso que se siguió para obtener los resultados de esta aproximación simple. Para este ejemplo se utiliza la información recolectada en la institución educativa 86089 de nivel primario.

Datos vitales para el procesamiento fueron: a) nivel educativo: primaria, b) número de beneficiarios: 14, c) días de atención: 23 y d) tipo de consumo: Desayuno en institución educativa.

Como segundo paso se calculan los volúmenes totales de los productos entregados a la institución educativa, para ello las cantidades de cada producto y su presentación fueron validados con la PECOSA y/o acta de entrega de alimentos; esta validación se realizó en las instituciones educativas. Así para la institución educativa en cuestión estos fueron los volúmenes de los alimentos entregados por el PNAEQW.

Tabla 139: Alimentos entregados en IE visitadas en el trabajo de campo.

N°	Tipo de alimento	Presentación	Cantidad	Unidad	Volumen
1	Aceite vegetal	0,200 L	14	Botella	2,800 L
2	Arroz Fortificado	1,000 kg	14	Bolsa	14,000 kg
3	Arroz Fortificado	0,250 kg	14	Bolsa	3,500 kg
4	Azúcar rubia	0,250 kg	14	Bolsa	3,500 kg
5	Conserva de carne, de pollo o gallina	0,170 kg	28	Hojalata	4,760 kg
6	Conserva de pescado en aceite vegetal	0,170 kg	42	Hojalata	7,140 kg
7	Harina extruida de trigo	0,250 kg	14	Bolsa	3,500 kg
8	Hojuelas de avena	0,250 kg	14	Bolsa	3,500 kg
9	Leche evaporada entera	0,400 kg	28	Hojalata	11,200 kg

Elaboración: Equipo evaluador

Véase que los volúmenes se calcularon en litros y en kilo gramos; dicho volumen se divide entre la cantidad de estudiantes y entre la cantidad de días previsto para el servicio, dicho resultado se multiplica por mil para saber cuántos gramos le corresponde de dicho alimento a cada estudiante por cada día. Por ejemplo, en el caso de la azúcar rubia sería $(3500/13/24) * 1000$ lo que da como resultado que, en promedio, por día un estudiante recibe 10,87 gramos de azúcar rubia. La tabla de ración diaria por niño sería la siguiente para el caso de esta institución educativa. Es necesario precisar que, para realizar este cálculo, se asume que los insumos que se utilizan diariamente se consumen en su totalidad.

Tabla 140: Ración diaria aproximada recibida por los beneficiarios del PNAEQW.

N°	Tipo de alimento	Volumen total de productos	Ración diaria promedio
1	Aceite vegetal	2,800 L	7,97 g

N°	Tipo de alimento	Volumen total de productos	Ración diaria promedio
2	Arroz Fortificado	17,500 kg	54,35 g
4	Azúcar rubia	3,500 kg	10,87g
5	Conserva de carne, de pollo o gallina	4,760 kg	14,78g
6	Conserva de pescado en aceite vegetal	7,140 kg	22,17g
7	Harina extruida de trigo	3,500 kg	10,87g
8	Hojuelas de avena	3,500 kg	10,87g
9	Leche evaporada entera	11,200 kg	34,78g

Elaboración: Equipo evaluador

El siguiente paso consistió en identificar, a partir de las etiquetas de información nutricional de cada producto, sus aportes en energía, proteína, grasa y hierro tal como se aprecia en la siguiente tabla

Tabla 141: Aporte nutricional aproximado según etiquetas de información nutricional de los productos examinados.

Composición del producto (etiquetado)	Presentación	ENERGÍA	PROTEINA	GRASA	HIERRO	Contenido nutricional x cada gr
		(Kcal)	(g)	(g)	(mg)	
Desayuno						
Aceite vegetal	0,200 L	126	0	14	0	14
Arroz Fortificado	1,000 kg	358	7,8	0,7	4,2	100
Arroz Fortificado	0,250 kg	358	7,8	0,7	4,2	100
Azúcar rubia	0,250 kg	380	0	0	0	100
Conserva de carne, de pollo o gallina	0,170 kg	130	20	5	0	100
Conserva de pescado en aceite vegetal	0,170 kg	224,7	19,5	16,3	0	100
Harina extruida de trigo	0,250 kg	373	7,5	2,5	5,5	50
Hojuelas de avena	0,250 kg	164	5	4	1,6	40
Leche evaporada entera	0,400 kg	131	6	7,5	0	100

Elaboración: Equipo evaluador

Es necesario precisar que la columna “contenido nutricional x cada gr” indica que, por ejemplo, para el caso del arroz fortificado por cada 100 gr de arroz fortificado se brinda 358 kcal, 7,8 proteínas y así sucesivamente. El siguiente paso consiste, entonces, en calcular cuánto es el aporte nutricional por cada alimento que recibe diariamente un niño según la cantidad de gramos que le corresponde de dicho alimento.

Continuando con el caso del arroz fortificado. Se sabe que la ración diaria promedio por día que se le brinda a cada estudiante es de 54, 35 gramos y se sabe que cada 100 gramos de arroz fortificado brindan 358 kilocalorías. Para calcular cuánto es el aporte nutricional de los 54,35 gramos que consume el estudiante al respecto de kilocalorías se aplica la siguiente fórmula: $54,35 \times 358 / 100$ esto no arroja como resultado que en 54,35 gramos de arroz fortificado se brindan 194,57 kilocalorías. Replicando la fórmula indicada este sería el aporte nutricional de la ración diaria de cada uno de los productos que recibe el estudiante con Qali Warma.

Tabla 142: Aporte nutricional aproximado de la ración diaria recibida por los beneficiarios calculada en las IE visitadas en el trabajo de campo.

Composición de la ración/día	Cantidad (gr/L)	ENERGÍA (Kcal)	PROTEINA (g)	GRASA (g)	HIERRO (mg)
Desayuno					
Aceite vegetal	7,97	71,69	0,00	7,97	0,00
Arroz Fortificado	54,35	194,57	4,24	0,38	2,28
Azúcar rubia	10,87	41,30	0,00	0,00	0,00
Conserva de carne / pollo	14,78	19,22	2,96	0,74	0,00
Conserva de pescado en aceite vegetal	22,17	49,82	4,32	3,61	0,00
Harina extruida de trigo	10,87	81,09	1,63	0,54	1,20
Hojuelas de avena	10,87	44,57	1,36	1,09	0,43
Leche evaporada entera	34,78	113,91	5,22	6,52	0,00
Total aporte	166,66	616,16	19,73	20,85	3,91

Elaboración: Equipo evaluador

Así, en la tabla anterior, en la última fila *total aporte* se puede observar el total de energía, proteína, grasa y hierro que recibiría un estudiante en una ración diaria del programa Qali Warma. El siguiente paso consiste en comparar el cálculo que se realizó sobre el aporte nutricional diario de un estudiante y lo que el programa indica que este debe recibir en una ración diaria dependiendo si este es un desayuno, almuerzo o cena y si la institución educativa se encuentra en una zona urbana o una zona rural.

Para ello se utilizó la siguiente información que brinda el programa Qali Warma:

Tabla 143: Estándares nutricionales de las raciones y productos entregados por el PNAEQW.

TIPO RACIÓN		NIVEL EDUCATIVO	ENERGÍA (Kcal)	PROTEINA (g)	GRASA (g)	HIERRO (mg)
URBANO	DESAYUNO	Inicial	270 – 290	Mínimo 8.1	4.5 – 11.3	Mínimo 2.2
		Primaria	290 – 310	Mínimo 8.7	4.8 – 12.1	Mínimo 2.2
		Secundaria	460 – 480	Mínimo 13.8	7.7 – 18.7	Mínimo 3.0
	ALMUERZO	Inicial	500 – 520	Mínimo 15	8.3 – 20.2	Mínimo 4.4
		Primaria	580 – 600	Mínimo 17.4	9.7 – 23.3	Mínimo 4.4
		Secundaria	820 – 840	Mínimo 24.6	13.7 – 32.7	Mínimo 6.0
CENA	Secundaria	540 – 575	Mínimo 16.2	9 – 22.4	Mínimo 4.5	
RURAL	DESAYUNO	Inicial	290 – 310	Mínimo 8.7	4.8 – 12.1	Mínimo 2.2
		Primaria	410 – 430	Mínimo 12.3	6.8 – 16.7	Mínimo 2.2
		Secundaria	560 – 580	Mínimo 16.8	9.3 – 22.6	Mínimo 3.0
	ALMUERZO	Inicial	510 – 530	Mínimo 15.3	8.5 – 20.6	Mínimo 4.4
		Primaria	710 – 730	Mínimo 21.3	11.8 – 28.4	Mínimo 4.4
		Secundaria	980 – 1000	Mínimo 29.4	16.3 – 3.9	Mínimo 6.0
CENA	Secundaria	715 – 760	Mínimo 21.45	11.9 – 29.6	Mínimo 4.5	

Elaboración: Equipo evaluador

Así para el caso de la institución educativa que estamos utilizando como ejemplo debemos tomar en cuenta los datos, de la tabla, correspondientes a área urbana, desayuno y nivel educativo primaria. Por lo que la comparación entre lo que debería recibir y lo que nuestra evaluación, general y exploratoria, indica sería lo siguiente

Tabla 144: Aporte nutricional programado y observado en la IE 86089

Tipo de alimento	ENERGÍA	PROTEÍNA	GRASA	HIERRO
	(Kcal)	(g)	(g)	(mg)
Desayuno				
Programado	290 – 310	Mínimo 8.7	4.8 – 12.1	Mínimo 2.2
Observado	616,16	19,73	20,85	3,91

Elaboración: Equipo evaluador

Este procedimiento se aplicó a las 5 instituciones educativas de las cuales se pudo recopilar información para este fin; en la siguiente tabla se muestra los resultados finales, es decir la tabla anterior, para cada una de las escuelas.

Tabla 145 Aporte nutricional programado y observado por II.EE

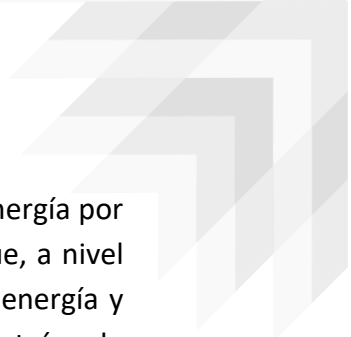
Institución Educativa	Tipo de alimento	Energía (Kcal)	Proteína(g)	Grasa (g)	Hierro (mg)
	Desayuno				
IE 86089	Programado	290 – 310	Mínimo 8.7	4.8 – 12.1	Mínimo 2.2
	Observado	616,16	19,73	20,85	3,91
IE José Antonio Encinas	Programado	270 – 290	Mínimo 8.1	4.5 – 11.3	Mínimo 2.2
	Observado	360,42	9,42	14,61	1,80
IE Apallimay	Programado	270 – 290	Mínimo 8.1	4.5 – 11.3	Mínimo 2.2
	Observado	440,64	14,96	18,95	1,80
IE 86385 Teófilo Maguiña	Programado	290 – 310	Mínimo 8.7	4.8 – 12.1	Mínimo 2.2
	Observado	456,76	14,51	15,82	2,72
Institución Educativa	Tipo de alimento	Energía (Kcal)	Proteína(g)	Grasa (g)	Hierro (mg)
IE 86049 José Carlos Mariátegui	Almuerzo				
	Programado	820 – 840	Mínimo 24.6	13.7 – 32.7	Mínimo 6.0
	Observado	1453,51	55,29	32,19	11,67

Elaboración: Equipo evaluador

A partir de la información presentada líneas arriba se arriban a las siguientes conclusiones. Las raciones estimadas a partir de los productos encontrados y de la información disponible en las IE analizadas bajo el supuesto que la ración/niño/día estimado es igual al volumen total de la dotación entregada, dividido entre el número de días y el número de beneficiarios, se ha encontrado que las raciones superan los aportes nutricionales según los criterios de energía, proteína, grasa y hierro determinados por el programa. Así mismo, los criterios con más cumplimiento son las proteínas y el hierro, este último cumplido en todos los casos analizados.

Respecto al análisis en torno a las IE que recibían desayuno, se observa un panorama similar, en el que el único criterio cumplido a cabalidad es la cantidad de hierro. Las raciones incumplen los criterios de aporte de grasa y energía sobrepasando el estándar establecido por el programa.

Por otro lado, una de las instituciones afirmó solo recibir almuerzos, por lo que se la analizó por separado. Respecto a sus resultados, se obtuvo que el único criterio que no cumplió por sobrepasar el requerimiento fue el vinculado al aporte de energía. De manera similar, en la institución que recibe desayuno y almuerzo, se identificó que sus



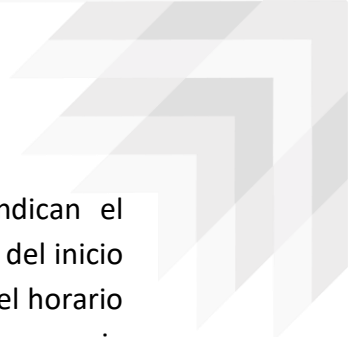
raciones diarias (desayuno y almuerzo) tampoco cumplen con el aporte de energía por sobrepasarlo. Ampliando el análisis en base al nivel educativo, se aprecia que, a nivel inicial, se tiene el mismo problema en el incumplimiento de la cantidad de energía y grasa, superando el valor requerido. Respecto al nivel primario, el patrón de incumplimiento sigue vigente también en cuanto al aporte de estos nutrientes. Mientras que en el caso de las secundarias JEC se aprecia que el único criterio incumplido es el vinculado a la cantidad de energía.

Sobre lo identificado y al revisar los hallazgos de la evaluación de impacto del programa por Lavado y Barrón (2019), el cual advierte que “en promedio el aporte del desayuno consumido para calorías y proteínas es de 55%, 17% para el aporte de hierro, mientras que en grasas ronda el 66% de lo que se establece en los lineamientos”, es importante tener en cuenta la amplia diferencia en la metodología empleada, las limitaciones de la muestra y de la operatividad del programa (solo modalidad de productos).

En esa línea, tampoco podemos comparar resultados con otros estudios, como, por ejemplo, el de Miranda, Betalleluz y Carnero (2022), que valoraron la ingesta y aporte nutricional en los desayunos en escolares usuarios del PNAEQW. Si bien indican que el desayuno consumido ha cumplido con los parámetros nutricionales establecidos, se menciona que los casos de escolares cuyo consumo no cubre los parámetros establecidos en los lineamientos del PNAEQW, no necesariamente podrían deberse al hecho de que el desayuno del PNAEQW no aporta la cantidad suficiente de nutrientes, sino que es posible que haya porciones no consumidas que resten al aporte de nutrientes que se sirven en el desayuno. Además, un alto porcentaje (74.0%) consume siempre desayuno en el hogar durante la semana escolar. Por ello, resulta interesante distinguir el aporte nutricional del desayuno distinguiendo también por la procedencia del mismo.

De lo observado, se desprende la necesidad de desarrollar evaluaciones específicas en relación con el contenido y aporte nutricional, de manera de determinar claramente el aporte que se brinda en base a la composición de los productos entregados por el programa, como lo indica Miranda, Betalleluz y Carnero (2022). Asimismo, no se puede dejar de lado la transición nutricional de los escolares en el país, que es dinámica, compleja y variada, como lo menciona Villar (2018), donde pasamos de la desnutrición o anemia, al sobrepeso y obesidad infantil. Ello implica considerar la redefinición de la canasta de alimentos que el programa ofrece, dando mayores opciones y variedad, por ejemplo. Como indica Gamboa-Gamboa et al. (2021), la doble carga de la malnutrición es uno de los principales retos en temas de seguridad alimentaria y nutricional que enfrentan los países en América, donde la deficiencia de micronutrientes se traduce en retraso en el crecimiento, en el aprendizaje, y en crecientes tasas de sobrepeso y obesidad.

Otro aspecto relevante es la continuidad del servicio que permita brindar el desayuno diario. Sobre ello, considerando los hallazgos del proceso de atención del servicio



alimentario desde la reconstrucción de los actores de los CAE, que indican el incumplimiento de la entrega de los desayunos en el tiempo adecuado antes del inicio de clases según lo establecido, siendo recurrente que este sea entregado en el horario del primer intermedio, la información que brindan sobre demandas de mayor frecuencia de entrega de los productos por parte de los padres, que da cuenta de una posible dilución de los alimentos en el hogar (considerando que durante la pandemia y hasta el año 2022 solo estuvo vigente esta modalidad); o la inequitativa distribución de las raciones entre los estudiantes según refieren ellos mismos; es posible señalar que más allá de la correspondencia del aporte nutricional en la cantidad de alimentos entregados, es necesario poner énfasis en la implementación de mejoras en el proceso para asegurar el consumo de los alimentos, y alcanzar el efecto contributivo a los objetivos del programa en cuanto a los indicadores cognitivos.

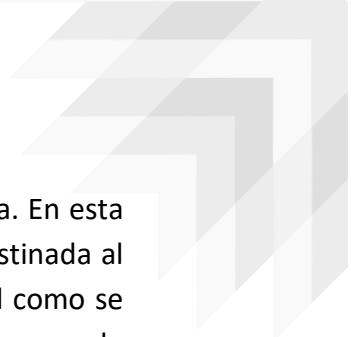
Es importante insistir también en la importancia de brindar el desayuno escolar considerando los aspectos nutricionales necesarios. Más allá de que sea el objetivo del programa, y que, como indica Carrillo (2021), el desayuno ha sido reconocido como la comida más importante del día y su consumo es vital en el desarrollo físico y cognitivo durante la infancia, debido al aumento del nivel de glucosa en sangre después de un descanso nocturno, ayudando a suministrar niveles constantes de glucosa en sangre al cerebro, que son necesarios para una actividad cerebral regular durante la jornada escolar. Por ello es que la ingesta de un desayuno no saludable puede incidir en el rendimiento académico de asignaturas en escolares rurales de primaria, lo que sugiere la necesidad de la ingesta de grupos de alimentos saludables, los cuales se han asociado con mejores puntuaciones en las asignaturas.

Considerando los aspectos descritos anteriormente, es importante recalcar lo que indica la FAO (2022), la eficacia del programa va a depender, además de su diseño y componentes, de tener una implementación flexible que logre además la fidelización de sus usuarios. Para ello, es importante el apoyo, soporte y compromiso a nivel de las IE, participación significativa de los padres, los apoyos del ambiente alimentario, adecuación a la edad, aprendizaje experiencial (vivencial) e integración dentro del plan de estudios (p. 31).

Vinculado a lo anterior, se recogió información, al respecto de lo que se puede denominar alimentación saludable en las instituciones educativas esto se hizo indagando sobre las otras opciones de consumo de alimentos que tienen los estudiantes preguntando por la existencia de quioscos y/o cafeterías al interior de las instituciones educativas y por venta ambulante en la entrada de estas. Esta información se recopiló en las tres unidades territoriales que conformaron la muestra del estudio.

- De la unidad territorial Lima Metropolitana.

Todas las instituciones educativas que formaron parte de la muestra para esta unidad territorial indicaron que, al momento del recojo de información, no



tenían quioscos o cafeterías a excepción de la II.EE 3037 Gran Amauta. En esta institución funcionaba un quiosco sin embargo lo hacía en la zona destinada al nivel secundario al que también accedían los alumnos de primaria tal como se evidenció en el taller con estudiantes. Se pudo observar que este quiosco vende una variedad de alimentos tanto saludables (frutas, refrescos de frutas, etc.) como no saludables (galletas, dulces, gaseosas, etc.), es decir, alimentos que cuentan con los octógonos de alerta sobre grasas saturadas, azúcar, sodio y/o grasas trans.

Al respecto de este quiosco los miembros del CAE indicaron que no puede vender únicamente comida saludable porque no es rentable para los concesionarios que se encargan de la venta de estos productos en los quioscos.

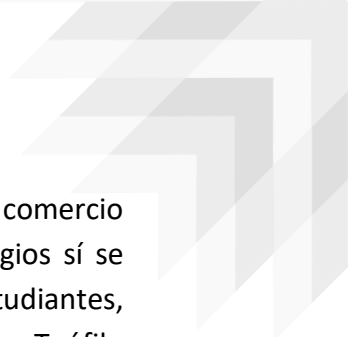
Por otro lado, casi todos los colegios, a excepción de uno, se indicó que existe comercio ambulatorio en las entradas de los colegios sobre los que el colegio no puede hacer nada. Reconocen que principalmente este comercio ambulatorio ofrece alimentos no saludables, es decir, que presentan los octógonos de advertencia.

En el taller con estudiantes de la institución educativa 2040 Julio Vizcarra se les consultó a los estudiantes sobre qué tipo de alimentos suelen comprar en el comercio ambulatorio fuera de sus instituciones educativas al respecto indicaron que son panchos, helados, churros, ceviche de pota, chaufa, chupetines, marcianos, gelatinas, galletas, etc. Además, mencionaron que el consumo de estos alimentos se debe a que algunos estudiantes tienen hambre y en tanto no existe quiosco en su colegio compran afuera o esperan hasta llegar a casa. El gasto promedio en estos alimentos varía mucho el monto más bajo que indicaron fue de 30 céntimos y el máximo de 3 soles.

- De la Unidad Territorial Ancash 1.

Todas las instituciones educativas, a excepción de una la 86049 José Carlos Mariátegui, indicaron que no existen quioscos o cafeterías al interior de sus recintos; al respecto de ello, la mayoría de los CAE indicaron que esta decisión se tomó en asambleas de padres, quienes indicaron que, al estar recibiendo alimentos del programa no era prudente brindar otro tipo de alimentos, sobre todo no saludables a los estudiantes.

En el caso de la institución educativa José Carlos Mariátegui se evidenció, en compañía de miembros del CAE, que en estos quioscos se venden productos como: chocho envasado, papa sancochada, maní caramelizado, habas fritas, plátano frito, marcianos, galletas de kiwicha envasados, panes, dulces de harina, ñuña tostada, frutas, gelatinas; también existían productos que contenían los octógonos de advertencia como kekes, turrón o besos de moza.



Por otro lado, durante el trabajo de campo no se presenci6 comercio ambulatorio en las afueras de los colegios, aunque en algunos colegios s6 se mencion6 su presencia. Por ejemplo, a partir del taller aplicado con estudiantes, para los casos de las instituciones educativas de Rep6blica de Canad6 y Te6filo Magui6a Cueva los estudiantes mencionaron que hay personas que se acercan a vender alimentos a la hora de salida; lo que principalmente se vende y que ellos consum6an es el cevichocho o algo en los quioscos cercanos. El consumo se debe principalmente a que, dado el trayecto largo de regreso a casa, necesitan comer algo.

- De la unidad territorial Amazonas.

Para esta unidad territorial tres instituciones educativas indicaron tener quioscos dentro de sus recintos donde se pudo evidenciar que se ofrec6an productos como galletas o dulces que conten6an oct6gonos de advertencia nutricional. En ninguno se encontr6 cafeter6as.

Un caso particular es el de la instituci6n educativa Mois6s Moreno Romero de nivel secundaria. Esta instituci6n cuenta con un quiosco al que principalmente acceden los estudiantes no residentes debido a los costos de los productos; sin embargo, es de resaltar que, por medidas tomadas desde la direcci6n del colegio, este quiosco no ofrece productos “industrializados” como los conocen los estudiantes a las golosinas, galletas, gaseosas, etc. Por otro lado, ofrecen productos caseros como puede ser jugo de cocona o juanes caseros.

Situaci6n parecida relataron los alumnos de la instituci6n educativa 17016 indicando que si bien no hay un quiosco en el colegio tienen la opci6n de ir a una bodega que se encuentra ubicada cerca de la instituci6n; en esta bodega pod6an obtener productos como galletas, dulces, gaseosas, pero tambi6n jugo de cocona o juanes caseros.

Asimismo, frente a la gradualidad del retorno a la modalidad de raciones y a la preparaci6n de los alimentos en las Instituciones Educativas, resulta relevante considerar mayor 6nfasis en los procesos de supervisi6n y, seguimiento al gusto y consumo de la raci6n alimentaria, as6 como, al fortalecimiento de capacidades de los CAE para fortalecer los objetivos nutricionales del programa. A estos desaf6os se puede sumar lo planteado por Villar (2018), sobre la necesidad de perfilar los objetivos nutricionales del Programa y atender la transici6n nutricional din6mica, compleja y variada de los estudiantes, que conlleve a una redefinici6n gradual de las canastas de alimentos que el Programa ofrece, considerando m6s productos frescos y locales (p. 152).

Continuando con el an6lisis de calidad, se analizar6 en base a la informaci6n disponible del PNAEQW si el servicio es brindado oportunamente y si es brindado con continuidad.

En cuanto el porcentaje a nivel general es alto, se hará énfasis en la brecha en cada nivel educativo y región del Perú

Respecto a las brechas de estudiantes del nivel inicial que no reciben el SAE con oportunidad en el año 2019, es decir, la entrega de las raciones y/o los productos en las IIEE por parte de los proveedores, según contrato, y la distribución de estas raciones y/o productos a los beneficiarios por el CAE, en las IIEE donde se inició la atención del servicio alimentario desde el mes de inicio del año escolar con respecto del total de instituciones educativas programadas en la cobertura del PNAEQW, se aprecia que las mayores brechas se presentan en las regiones de Ancash, Huánuco y Amazonas. Mientras que las regiones con un mejor desempeño son Moquegua, Tumbes y Loreto.

Tabla 146 Brecha de estudiantes por nivel educativo que no reciben SAE con oportunidad y con continuidad, 2019.

Región	Brecha de estudiantes que no reciben SAE con oportunidad 2019			Brecha de estudiantes que no reciben SAE con continuidad 2019		
	Estudiantes de Inicial	Estudiantes de Primaria	Estudiantes de Secundaria	Estudiantes de Inicial	Estudiantes de Primaria	Estudiantes de Secundaria
AMAZONAS	19%	17%	6%	45%	41%	29%
ANCASH	46%	41%	28%	49%	44%	79%
APURIMAC	4%	2%	5%	13%	12%	57%
AREQUIPA	3%	1%	0%	3%	0%	
AYACUCHO	14%	11%	3%	15%	11%	41%
CAJAMARCA	15%	9%	9%	17%	10%	45%
CUSCO	8%	2%	3%	9%	2%	75%
HUANCAVELICA	14%	11%	19%	29%	25%	86%
HUANUCO	32%	30%	8%	61%	60%	80%
ICA	14%	20%		14%	20%	
JUNIN	3%	1%	4%	4%	1%	26%
LA LIBERTAD	3%	0%	0%	3%	0%	35%
LAMBAYEQUE	5%	0%	0%	5%	0%	59%
LIMA	2%	0%	0%	2%	0%	
LORETO	1%	0%	0%	5%	3%	23%
MADRE DE DIOS	2%	0%	0%	6%	1%	85%
MOQUEGUA	0%	0%		0%	0%	
PASCO	11%	6%	3%	13%	6%	40%
PIURA	3%	0%	0%	4%	0%	46%
PUNO	17%	12%	14%	20%	15%	80%
SAN MARTIN	2%	1%		3%	0%	45%
TACNA	4%	0%		5%	0%	
TUMBES	1%	0%		43%	52%	
UCAYALI	3%	0%	0%	4%	1%	7%

Fuente: Bases de datos- PANEQW.

Elaboración: Equipo evaluador

Por otro lado, si bien en el nivel primario las regiones con mal desempeño son las mismas a excepción de que en este caso se suma la región de Ica; también se aprecia que en el resto de las regiones la brecha es considerablemente menor, habiendo casos en los que no hay una brecha como en los casos de Loreto, Madre de Dios y Ucayali. Así mismo hay una relativa dificultad de cumplimiento en la franja andina, distinguiéndose por que los

departamentos de la sierra tienen toda una brecha a excepción de las regiones con zonas costeras y selváticas.

En el mismo orden de ideas, las brechas de estudiantes del nivel de secundaria se concentran en la zona andina, siendo mucho más pronunciado respecto a lo visto en las IE del nivel primario. Además, las regiones con mal desempeño en este nivel educativo son Ancash, Huancavelica y Puno.

Tal y como se aprecia en la tabla anterior, la región Ancash es una constante, y mantiene brechas considerablemente mayores que el resto de las regiones. Lo que obliga a examinar el desempeño de dicha región a fin de tomar acciones correctivas. Un aspecto para destacar es que la información presentada es del 2019, por lo que puede no ser la realidad actual del programa, pero sí es un antecedente importante que destacar para la toma de decisiones.

Finalmente, en lo que respecta a la brecha de alumnos del nivel inicial que no reciben el SAE con continuidad en el año 2019 se puede apreciar claramente que este está concentrado en Huánuco, Áncash, Amazonas y Tumbes con porcentajes que oscilan entre el 42% y 62%. Sin embargo, no son los únicos con un desempeño preocupante, en este sentido, es necesario destacar los casos de Huancavelica, Cajamarca y Puno en los que los porcentajes oscilan entre el 20% y el 30%.

Una situación similar se da en el nivel primario, en el que la brecha de estudiantes que no reciben SAE con continuidad se concentra en las mismas regiones, a excepción de que las regiones Puno y Cajamarca tienen porcentajes ligeramente menores.

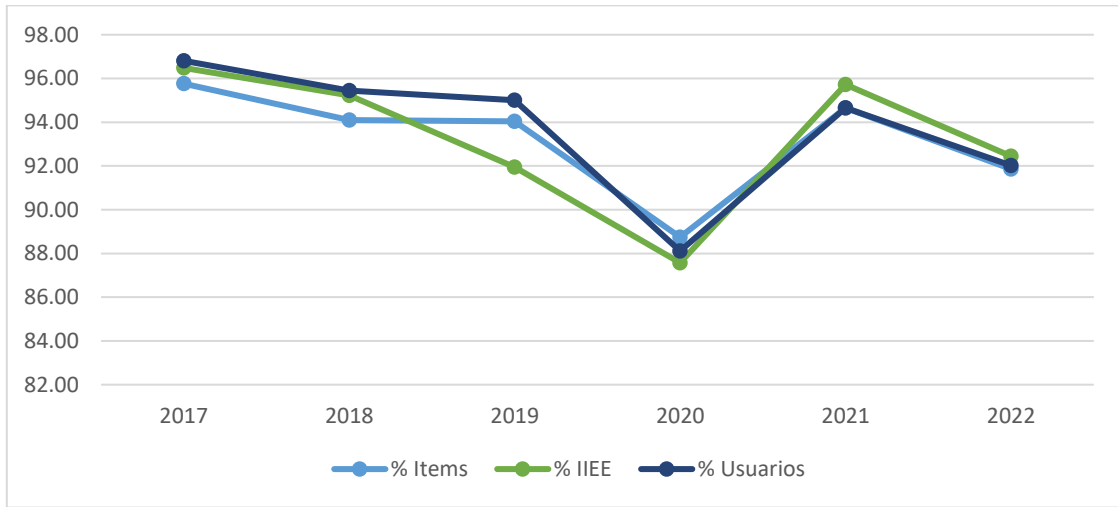
Siguiendo el esquema de análisis, en el nivel secundario el problema es mucho más complejo dado que en ninguna región en la que el programa opera en este nivel se perciben brechas menores al 20% con excepción de Ucayali. En línea con lo anterior Huancavelica, Madre de Dios, Huánuco, Puno, Áncash y Cusco presentan brechas excesivamente grandes que oscilan entre el 75 y 86%.

Evaluación del Subproceso de compras.

a) Análisis de Eficacia:

Respecto de la eficacia de los procesos de compras se aprecia que el desempeño del proceso ha sido regular por cuanto el porcentaje de ítems, IIEE y usuarios atendidos con contratos adjudicados en todos los años es mayor al 86%. Sin embargo, también es necesario destacar las fluctuaciones identificadas en estos porcentajes, en este sentido, se evidencia una pérdida de eficacia en el periodo 2017-2020, en el que se retrocede entre 6 y 8 puntos porcentuales en cada uno de los indicadores presentados.

Ilustración 76 Porcentaje de Ítems, IIEE y usuarios por contratos adjudicados anualmente. Años 2017-2022

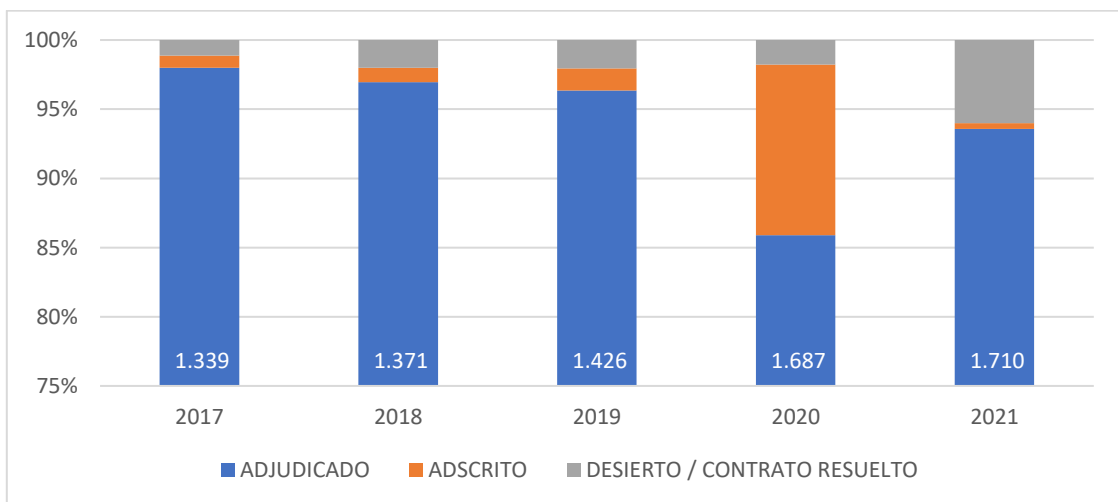


Elaboración: Equipo evaluador

Al respecto también es necesario destacar el mejor desempeño en el año 2021, aunque este no se mantiene para el año 2022, teniendo una reducción entre 2 y 4 puntos porcentuales en cada uno de los indicadores presentados.

En la misma línea al analizar los fondos afectados por los contratos adscritos, desiertos y resueltos, se aprecia que el proceso de compras ha incrementado los fondos comprometidos en contratos adscritos, desiertos y resueltos. En el caso de los fondos por contratos adscritos, estos llegan a su monto mayor en el año 2020 que tentativamente puede ser explicado por las adaptaciones realizadas en el marco de la pandemia de COVID 19. Por otro lado, Respecto a los fondos por contratos desiertos y resueltos estos llegan a su monto mayor en 2021. Estos detalles se evidencian en el siguiente grafico:

Ilustración 77 Montos por tipo de contrato: contratos adjudicados, adscritos y desiertos/resueltos por año. Años 2017-2021



Elaboración: Equipo evaluador

Nota: La ilustración muestra la distribución porcentual de los contratos por tipo, en la base de la barra se presenta el total del monto que figura en la base de cada una de las barras corresponde al monto total de los contratos firmados en cada año (en miles de millones)

Análisis de la Ejecución contractual

El incremento de fondos por contratos desiertos o resueltos en 2021 se puede explicar por el incremento en contratos resueltos principalmente en las unidades territoriales de pasco (22%), Ayacucho (12%) y Ucayali (9%). Por otro lado, en el año 2022 el desempeño no es mejor pues, se evidencia que las unidades territoriales de Ancash 1, Cajamarca 1 y 2, Huancavelica, Lambayeque, Lima Metropolitana y Callao, Lima Provincias, Piura y Tumbes tienen mayor porcentaje de contratos rescindidos para dicho año. El detalle se aprecia en la siguiente tabla:

Tabla 147 Porcentaje de contratos resueltos por año y unidad territorial.

UNIDAD TERRITORIAL	2018	2019	2020	2021	2022
AMAZONAS	14%	19%	0%	0%	0%
ANCASH 1	0%	0%	0%	0%	14%
ANCASH 2	0%	0%	0%	0%	0%
APURIMAC	0%	24%	0%	0%	0%
AREQUIPA	0%	0%	0%	0%	0%
AYACUCHO	20%	12%	0%	12%	4%
CAJAMARCA 1	0%	0%	4%	0%	17%
CAJAMARCA 2	7%	0%	0%	0%	25%
CUSCO	0%	0%	0%	0%	0%
HUANCAVELICA	21%	19%	0%	0%	29%
HUANUCO	6%	0%	0%	0%	0%
ICA	10%	0%	0%	0%	0%
JUNIN	0%	0%	0%	0%	0%
LA LIBERTAD	0%	0%	0%	0%	0%
LAMBAYEQUE	5%	0%	0%	0%	58%
LIMA METROPOLITANA y CALLAO	5%	1%	13%	0%	10%
LIMA PROVINCIAS	0%	0%	0%	0%	14%
LORETO	0%	8%	2%	4%	4%
MADRE DE DIOS	0%	0%	0%	0%	0%
MOQUEGUA	22%	0%	0%	0%	0%
PASCO	0%	10%	0%	22%	0%
PIURA	5%	0%	0%	0%	22%
PUNO	33%	3%	0%	0%	3%
SAN MARTIN	0%	3%	0%	0%	7%
TACNA	20%	0%	0%	0%	0%
TUMBES	25%	57%	0%	0%	13%
UCAYALI	0%	0%	0%	9%	0%

Elaboración: Equipo evaluador

Continuando con el análisis asociado a la ejecución contractual, se identifica que la gestión contractual no presenta montos significativos (a nivel agregado) en penalidades, caracterizándose por tener montos de penalidades menores al 5% de los montos negociados en cada unidad territorial.

Tabla 148: Porcentaje de montos de penalidades, respecto del monto total de contratos al año por Unidad territorial.- Años 2018-2022

UNIDAD TERRITORIAL	2018	2019	2020	2021	2022
AMAZONAS	3%	1%	0%	0%	0%
ANCASH 1	1%	1%	1%	0%	0%
ANCASH 2	0%	0%	0%	0%	0%
APURIMAC	1%	2%	0%	1%	0%
AREQUIPA	0%	4%	0%	1%	1%
AYACUCHO	1%	1%	0%	0%	0%
CAJAMARCA 1	0%	0%	1%	0%	0%
CAJAMARCA 2	1%	5%	0%	0%	0%
CUSCO	1%	0%	0%	0%	0%
HUANCAVELICA	0%	4%	0%	0%	0%
HUANUCO	0%	2%	0%	0%	0%
ICA	1%	0%	0%	1%	3%
JUNIN	0%	0%	0%	0%	0%
LA LIBERTAD	0%	0%	0%	0%	0%
LAMBAYEQUE	0%	0%	0%	0%	1%
LIMA METROPOLITANA y CALLAO	1%	0%	0%	1%	1%
LIMA PROVINCIAS	0%	0%	0%	0%	0%
LORETO	0%	2%	0%	2%	1%
MADRE DE DIOS	0%	1%	1%	0%	1%
MOQUEGUA	0%	0%	0%	1%	1%
PASCO	0%	2%	1%	0%	1%
PIURA	1%	1%	0%	0%	0%
PUNO	1%	2%	0%	0%	2%
SAN MARTIN	0%	0%	0%	0%	1%
TACNA	0%	0%	0%	0%	0%
TUMBES	6%	0%	1%	1%	0%
UCAYALI	1%	1%	1%	1%	0%

Elaboración: Equipo evaluador

En esta línea, se puede destacar la gestión de las siguientes unidades territoriales cuyo porcentaje de penalidades en el periodo analizado es de 0%: Ancash 2, Junín, La Libertad, Lima Provincias y Tacna

Tabla 149: Porcentaje de contratos con adendas según Unidad territorial. Años 2018-2022

UNIDAD TERRITORIAL	2018	2019	2020	2021	2022
AMAZONAS	14%	100%	100%	11%	100%
ANCASH 1	15%	100%	100%	62%	100%
ANCASH 2	5%	100%	100%	90%	100%
APURIMAC	4%	100%	100%	27%	100%
AREQUIPA	0%	100%	100%	45%	100%
AYACUCHO	0%	100%	100%	35%	100%
CAJAMARCA 1	10%	100%	100%	54%	100%
CAJAMARCA 2	0%	100%	100%	55%	100%
CUSCO	10%	100%	100%	38%	100%
HUANCAVELICA	0%	92%	100%	33%	90%
HUANUCO	14%	100%	100%	10%	100%
ICA	57%	100%	100%	57%	100%
JUNIN	0%	100%	100%	100%	100%
LA LIBERTAD	8%	100%	100%	31%	100%
LAMBAYEQUE	0%	100%	100%	0%	100%
LIMA METROPOLITANA y CALLAO	10%	100%	99%	98%	94%
LIMA PROVINCIAS	7%	100%	100%	71%	86%

UNIDAD TERRITORIAL	2018	2019	2020	2021	2022
LORETO	24%	100%	98%	36%	100%
MADRE DE DIOS	0%	100%	100%	0%	100%
MOQUEGUA	0%	100%	100%	0%	100%
PASCO	11%	100%	100%	22%	100%
PIURA	17%	100%	100%	25%	100%
PUNO	7%	97%	100%	54%	100%
SAN MARTIN	13%	100%	100%	61%	97%
TACNA	0%	100%	100%	100%	100%
TUMBES	0%	100%	100%	0%	100%
UCAYALI	3%	100%	100%	61%	100%

Elaboración: Equipo evaluador

En lo que respecta a la firma de adendas en los contratos de proveedores gestionados por el PNAEQW, se aprecia que el porcentaje de contratos con adendas firmadas son considerablemente altos, principalmente en los años 2019, 2020 y 2022 en los que la mayor parte de las unidades territoriales ha firmado adendas en el 100% de sus contratos.

Los datos proporcionados por el programa, de donde se obtienen los porcentajes mencionados en la tabla anterior, no contenían una descripción de las causas de las penalidades. Sin embargo, a partir de las entrevistas aplicadas, principalmente, a proveedores, supervisores de compras y comité de compras se pueden determinar cuáles serían las causas más comunes de las adendas, entre las que se encuentran:

- Aumento o reducción de la cantidad de beneficiarios por institución educativa.
- Incluir un nuevo ítem de la unidad territorial al contrato con el proveedor
- Aumento o reducción de los días de atención
- Cambio en las características de los alimentos o cambio de producto.

Tal como se ha visto en tres años consecutivos la cantidad de contratos con adendas ha sido del 100% si bien un porcentaje alto para el año 2020 se debe al cambio de modalidad de raciones a productos, en los siguientes años este motivo quedaría reducido significativamente. En ese sentido es necesario que el programa pueda determinar de manera cuantitativa y cualitativamente estandariza las casuísticas de las adendas dado que el gran volumen de estas refleja que el proceso de planificación en diferentes niveles y vinculados a otros procesos diferentes al de compras, no va de la mano con lo que efectivamente pasa y, además. Por otro lado, el exceso de adendas; a nivel operativo, implica que haya personal que dedique muchas horas de trabajo en armar dichas adendas cuando, si se pueden prevenir mejor año tras año, pueden usar ese tiempo en otras actividades.

Continuando con el análisis de los proveedores con penalidades, en la siguiente tabla se exponen las causales de dichas penalidades y la cantidad de proveedores penalizados por cada una de dichas causales.

Tabla 150: Causales de penalidad y numero de proveedores penalizados por año.

Detalle	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Registro de entrega de alimentos	106	94	101	55	74	430
Liberación de alimentos	0	6	43	35	39	123
Liberación de alimentos -incumplimiento parcial	0	20	9	0	14	43
Entrega de alimentos- incumplimiento	1	9	5	9	18	42
Entrega de alimentos- puntualidad	27	9	0	0	0	36
Supervisión y liberación- documentación	23	0	0	0	0	23
Subsanación de observaciones	0	16	4	1	1	22
Producción y almacenamiento de alimentos-inocuidad	8	5	0	3	3	19
Características de alimentos	10	9	0	0	0	19
Gestión de residuos solidos	4	4	6	1	1	16
Conformidad de entrega	8	0	0	0	2	10
Acreditación de productos fortificados	0	10	0	0	0	10
Entrega de alimentos- incumplimiento parcial	6	0	0	2	1	9
Acreditación de productos locales	2	2	1	1	2	8
Distribución de alimentos-inocuidad	0	2	1	0	0	3
Supervisión	0	0	0	0	3	3
Gestión de almacenes	1	1	0	0	0	2

Elaboración: Equipo evaluador

Como se aprecia en dicha tabla, las causales han sido codificadas con el fin de estandarizar casos y facilitar el conteo. A continuación, se exponen los casos asociados a las 3 causales con mayores frecuencias acumuladas.⁸²

Registro de entrega de alimentos:

- No cumplir con registrar en el Aplicativo Informático en el día correspondiente, la georreferenciación que evidencie la entrega de raciones dentro de la IIEE, de conformidad a lo declarado en el Formato N° 12 (requisito obligatorio N° 19) y de las obligaciones del PROVEEDOR establecidas en las Bases, Contrato y en el protocolo correspondiente
- No registrar la entrega de productos en el Aplicativo Informático el día en que se realiza, de conformidad a lo establecido en el Protocolo de Uso de Herramientas Informáticas para la verificación de la entrega de raciones y productos.
- No realizar el registro de entrega de alimentos de acuerdo con las condiciones establecidas en el “Procedimiento para la implementación del Decreto

⁸² El detalle del resto de causales se puede apreciar en el Documento Excel BD 2.1.1.1. Base de proveedores 2018 – 2022.xlsx la hoja “sistematización de causales” el mismo que se entrega como parte de los anexos de este producto

Legislativo que faculta al Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma a proporcionar excepcionalmente alimentos para personas en situación de vulnerabilidad, en el marco de la Emergencia Sanitaria declarada por el COVID-19”.

- No realizar el registro de entrega de alimentos de acuerdo con las condiciones establecidas en el “Procedimiento para la implementación del Decreto Legislativo que faculta al Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma a proporcionar excepcionalmente alimentos para personas en situación de vulnerabilidad, en el marco de la Emergencia Sanitaria declarada por el COVID19”, respecto al registro válido: oportunidad, fotografías y sincronización final.
- No realizar el registro de entrega de alimentos de acuerdo a las condiciones establecidas en el “Procedimiento para la implementación del Decreto de Urgencia N° 017-2022 que establece medidas extraordinarias en favor de las ollas comunes y que faculta, excepcionalmente, al Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma a realizar la adquisición de alimentos”, respecto al registro válido: oportunidad, fotografías, videos y sincronización final.
- No cumplir con registrar en el Aplicativo Informático en el día correspondiente, la georreferenciación que evidencie la entrega de productos dentro de la IIEE, de conformidad a lo declarado en el Formato N° 12 (requisito obligatorio N° 19) y de las obligaciones del PROVEEDOR establecidas en las Bases, Contrato y en el protocolo correspondiente
- No registrar la entrega de raciones en el Aplicativo Informático el día en que se realiza, de conformidad a lo establecido en el Protocolo de Uso de Herramientas Informáticas para la verificación de la entrega de raciones y productos.
- No realizar el registro de entrega de alimentos de acuerdo a las condiciones establecidas en el “Protocolo para el Registro de Entrega de Alimentos en las Instituciones Educativas Atendidas por el PNAEQW”, respecto al registro válido: oportunidad, fotografías y sincronización final.
- No realizar el registro de entrega de alimentos de acuerdo a las condiciones establecidas en el “Protocolo para el Registro de Entrega de Alimentos en las Instituciones Educativas Atendidas por el PNAEQW”, respecto al registro válido: oportunidad, fotografías, videos y sincronización final.
- No realizar el registro de entrega de alimentos de acuerdo a las condiciones establecidas en el “Protocolo para el Registro de Entrega de Alimentos en las Instituciones Educativas Atendidas por el PNAEQW”, respecto al registro válido: oportunidad, fotografías y sincronización final.

Liberación de alimentos:

- No presentar el Expediente para la Liberación de Productos en el plazo establecido en el Contrato
- Presentar el Expediente para la Liberación de Productos, posterior al plazo establecido en el contrato y/o incompleto y/o no conforme.
- No presentar el Expediente para la Liberación de raciones en el plazo establecido en el Contrato
- Presentar el Expediente para la Liberación de Productos, posterior al plazo establecido en el contrato.
- Presentar el Expediente para la Liberación de raciones posteriores al plazo establecido en el contrato.

Liberación de alimentos -incumplimiento parcial:

- Cuando durante la Liberación, se verifique la no existencia completa (por presentación y lote) de productos en el establecimiento del proveedor o dichos lotes de productos no correspondan a la documentación completa presentada por el proveedor.
- Cuando durante la Liberación, se verifique la no existencia completa (por presentación y lote) de productos industrializados y/o elaborados en el establecimiento del PROVEEDOR o dichos lotes de alimentos no correspondan a la documentación completa y conforme presentada por el PROVEEDOR.
- No existencia completa de productos (por presentación y lote) en el establecimiento del/de la proveedor/a de acuerdo con la documentación completa y conforme presentada por el/la proveedor/a.
- Cuando durante la Liberación, se verifique la no existencia completa (por presentación y lote) de productos en el establecimiento del proveedor o dichos lotes de productos no correspondan a la documentación completa presentada por el proveedor.
- No existencia completa de productos (por presentación y lote) en el establecimiento del proveedor o dichos lotes de productos no correspondan a la documentación completa y conforme presentada por el proveedor, durante el proceso de Liberación.
- Durante la Liberación, se verifique la no existencia completa (por presentación y lote) de productos industrializados en el establecimiento del proveedor o dichos lotes de productos no correspondan a la documentación completa presentada por el proveedor.

Respecto a la rescisión de contratos, hay una coincidencia en dos de las causales respecto a las presentadas anteriormente. En consecuencia, en el análisis de causas asociadas a rescisión de contratos solo agregara los detalles referidos a la causal de “entrega de alimentos - incumplimiento”

Tabla 151: Causales de penalidad asociadas a casos de rescisión de contratos y número de proveedores con rescisión de contratos.

DETALLE	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Registro de entrega de alimentos	14	6	2	1	3	26
Entrega de alimentos-incumplimiento	1	3	1	0	2	7
Liberación de alimentos	0	1	2	2	1	6
Acreditación de productos locales	0	2	1	0	1	4
Subsanación de observaciones	0	3	1	0	0	4
Liberación de alimentos -incumplimiento parcial	0	2	0	0	1	3
Características de alimentos	1	2	0	0	0	3
Entrega de alimentos-puntualidad	2	0	0	0	0	2
Entrega de alimentos- incumplimiento parcial	1	0	0	1	0	2
Gestión de residuos sólidos	2	0	0	0	0	2
Supervisión y liberación- documentación	2	0	0	0	0	2
Conformidad de entrega	2	0	0	0	0	2
Producción y almacenamiento de alimentos-inocuidad	1	0	0	0	0	1
Gestión de almacenes	0	1	0	0	0	1
Supervisión	0	0	0	0	1	1
Distribución de alimentos-inocuidad	0	0	0	0	0	0
Acreditación de productos fortificados	0	0	0	0	0	0

Elaboración: Equipo evaluador

Entrega de alimentos-incumplimiento

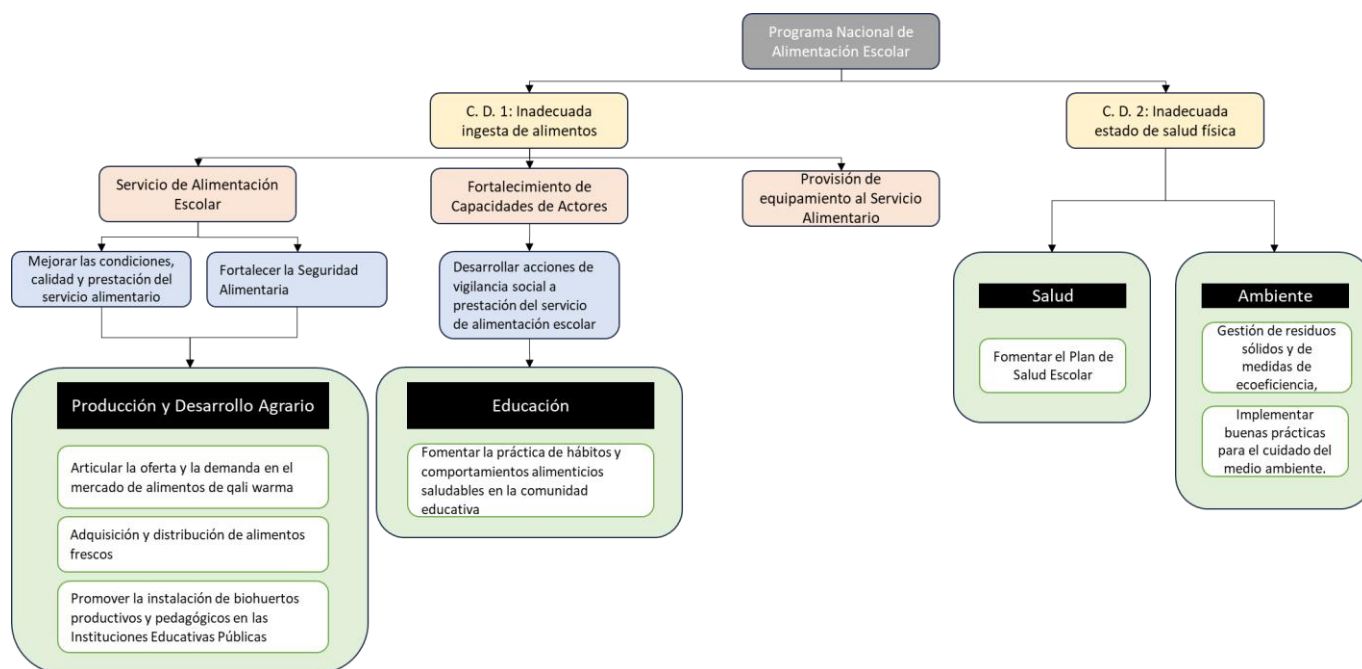
- No entregar las raciones en una o más IIEE del Ítem, por turno y durante los días de labores escolares aprobados por la Autoridad Educativa
- No entregar los productos en una o más IIEE del ítem, de acuerdo con el Cronograma de Entrega establecido en el contrato.
- No entregar las raciones en una o más IIEE del Ítem, de acuerdo con el Cronograma de Entrega establecido en el contrato.
- No entregar los productos dentro de una o más IIEE del Ítem.
- No entregar los productos en uno o más establecimientos o puntos de entrega determinados por la entidad solicitante del ítem, de acuerdo con el Cronograma de Entrega.
- No entregar los productos para una o más IIEE del ítem, de acuerdo con el Cronograma de Entrega establecido en el contrato.

Análisis de Pertinencia y eficacia de convenios. A partir del 2013 hasta el 2022 se aprecia que se han firmado un total de 14 convenios de cooperación institucional vigentes al 2023. La mayor parte de estos están asociados con gobiernos regionales (4) y gobiernos locales, entre provinciales (3) y distritales (3). Un grupo más pequeño de

estos estas son entre el programa y entidades del gobierno nacional⁸³ (2) y otras dos asociadas a instituciones de la sociedad civil (2).

Los objetivos que persiguen estos convenios son diversos, destacando que en algunos casos un convenio se asocia a más de uno de los objetivos listados a continuación:

Ilustración 78: Objetivos de los convenios vigentes del PNAEQW.



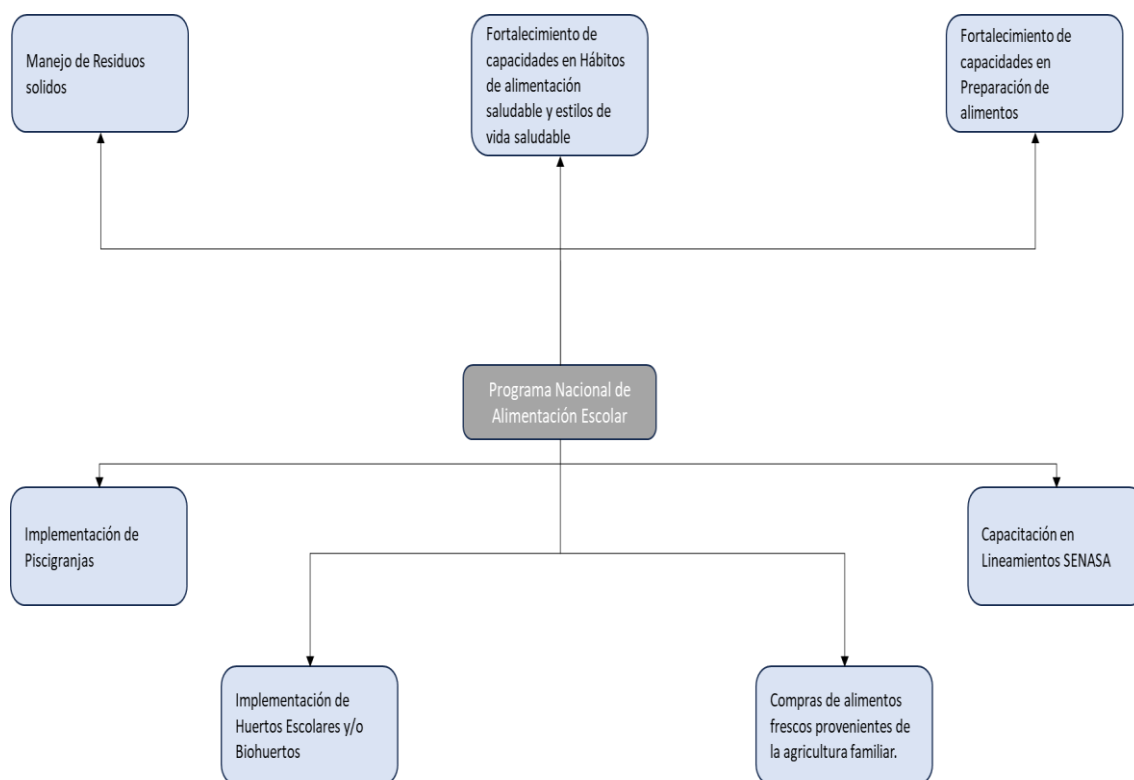
Elaboración: Equipo evaluador

En el esquema anterior se evidencia la vinculación de los objetivos de los convenios firmados por el PNAEQW, apreciándose 2 tipos: los de relación directa a los procesos del PNAEQW (en azul) y los de vinculación indirecta o complementarios a los procesos del PNAEQW (en verde). En la misma línea, es importante aclarar que los cuadros negros asociados a estos últimos indican la función asociada a estos objetivos y no al sector o pliego.

Respecto a las intervenciones realizadas en el marco de dichos convenios se destacan las siguientes:

83 El convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre Sierra Exportadora (MIDAGRI) y el PNAEQW (MIDIS) y el Convenio Específico de Cooperación Interinstitucional entre el Servicio Nacional de Sanidad Agraria (SENASA - MIDAGRI) y el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma (MIDIS).

Ilustración 79: Intervenciones asociadas a los convenios vigentes del PNAEQW al 2022



Elaboración: Equipo evaluador

Finalmente, respecto a las principales dificultades que enfrentaron estos convenios están vinculadas a los siguientes factores:

- Se priorizaron otras actividades
- Falta de presupuesto
- Coyuntural
- Poca participación de pobladores
- Cambio de modalidad de atención
- Personal no disponible
- Rotación de servidores públicos
- Ciclo Político

Dando como resultado la implementación parcial de las acciones programadas en la mayor parte de estos convenios (10/ 14 convenios). Lo que significa que en cuatro de los catorce convenios que tiene vigente el PNAEQW no se han reportado dificultades. Para el caso de las dos entidades de gobierno nacional como SENASA y Sierra Exportadora, no hay reportes de dificultades para el desarrollo de actividades programadas para el caso de SENASA, y, con respecto a Sierra Exportadora, no se ha elaborado un Plan Operativo Territorial (POT) ni para el año 2022 ni para el año 2023.

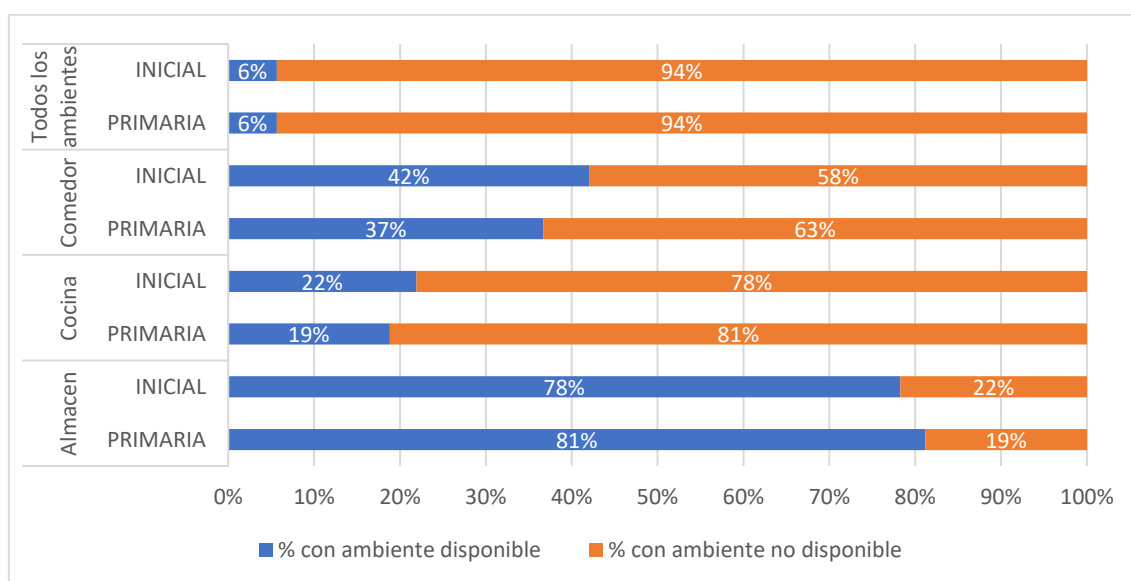
Análisis de la Infraestructura de las IIEE atendidas por el PNAEQW

Infraestructura disponible para las IE de la modalidad raciones. Un aspecto relevante para la calidad del servicio alimentario es la disponibilidad y la calidad de los recursos con los que disponen las instituciones educativas para la prestación del servicio alimentario. En este sentido, examinar la disponibilidad y calidad de los ambientes que usan las instituciones educativas para el almacenaje, preparación y consumo de alimentos resulta imprescindible en esta evaluación:

Por cuanto la información más actualizada es al 2019 y la infraestructura física tiene un periodo de vida mayor al periodo transcurrido desde el año en que se recogió dicha información se toma esta como referencial y como la mejor aproximación de la situación actual de las instituciones educativas.

En primer lugar, se aprecia que al 2019 tan solo un 6% de las instituciones educativas, tanto en inicial como primarias atendidas mediante la modalidad raciones, contaba con almacenes, comedores y cocinas. Así mismo la cantidad de instituciones educativas tanto en inicial como primaria que tienen cocinas, no superan el 50%; mientras que las que tienen comedores no superan el 25% en ninguno de los niveles educativos.

Ilustración 80 Porcentaje de instituciones educativas atendidas mediante la modalidad raciones con disponibilidad de almacenes, cocinas, comedores y los tres ambientes a la vez, por nivel educativo. Año 2019

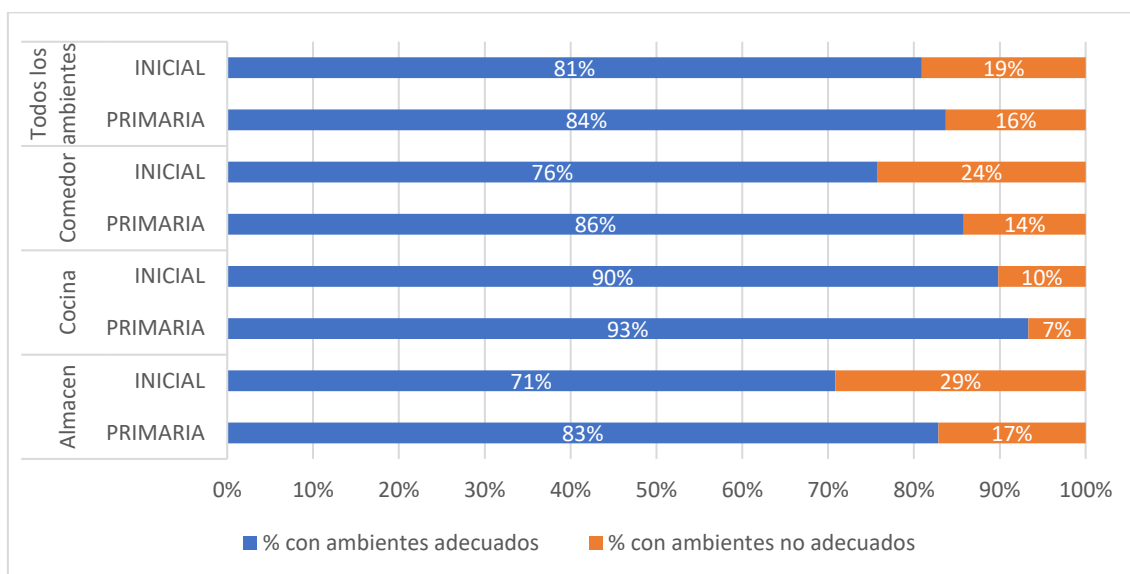


Elaboración: Equipo evaluador

Si calculamos a partir de estos colegios (que tienen los espacios), aquellos que tienen condiciones mínimas para operar⁸⁴; es decir, que cuenta con ambientes adecuados, a lo que obtenemos los siguientes porcentajes:

⁸⁴ Se realiza el análisis en base al material constructivo del espacio de tal forma que si tiene: piso de: cemento, Loseta, cerámico, vinílico, pisopak, parquet o madera pulida; así como paredes de: Ladrillo, concreto armado, piedra, sillar

Ilustración 81 Porcentaje de Instituciones educativas atendidas mediante la modalidad raciones con disponibilidad de ambientes adecuados, según nivel educativo. Año 2019.



Elaboración: Equipo evaluador

Nota: La ilustración muestra la desagregación de las IIEE que tienen disponible y de forma adecuada el ambiente en cuestión (almacén o cocina o comedor o los tres ambientes a la vez) por estado adecuado y no adecuados. En tal sentido, permite identificar los casos en los que se requiere implementar inversiones relacionadas como IOARs y/o proyectos de inversión asociados a la recuperación de dichos espacios.

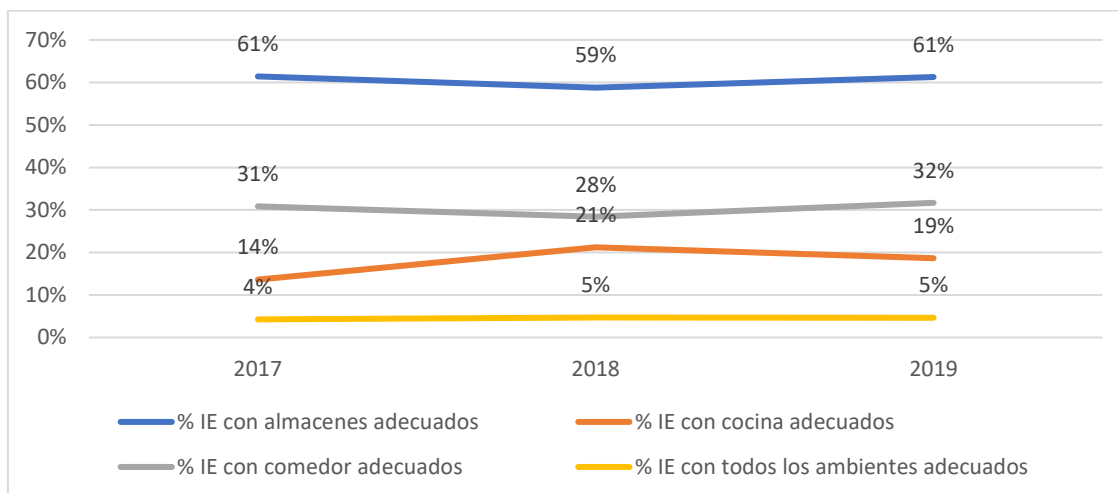
Como se aprecia en el gráfico anterior, los porcentajes en todos los niveles educativos respecto a cocinas, comedores y almacenes tienen porcentajes relativamente altos que superan en la mayoría de los casos el 80%, lo que hace suponer que en estricto no hay un problema grave sobre la calidad de la infraestructura, sin embargo, si es necesario poner atención en los esfuerzos de mantenimiento en estos espacios a fin de garantizar que se encuentren operativos en los próximos años.

Sin embargo, si realizamos la misma medición respecto a la totalidad de colegios a nivel nacional, se puede apreciar claramente que si hay un problema de abastecimiento de infraestructura, como se pudo ver en el primer gráfico de esta sección.

Pues como se expone en el siguiente gráfico, los porcentajes de disponibilidad de ambientes adecuados son notoriamente menores. Por ejemplo, al 2019 los porcentajes que tienen almacenes en inicial y primaria que son atendidas en la modalidad de raciones son 78% y 81% respectivamente, mientras que el porcentaje de instituciones educativas a nivel nacional que son atendidas en la modalidad de raciones (tanto inicial como primaria) para ese mismo año apenas alcanza el 61%. Es decir, solo el 61% de IIEE a nivel nacional tienen ambientes adecuados para prestar el servicio alimentario.

con cal, cemento, fibra de cemento o ETERNIT, y techo de concreto armado, tejas, fibra de cemento, ETERNIT o calamina; se considera adecuado.

Ilustración 82 Evolución anual del porcentaje de IE con ambientes adecuados, medido a partir de la totalidad de las IE atendidas mediante la modalidad de raciones. Años 2017-2019.



Elaboración: Equipo evaluador

Nota: A diferencia de la ilustración previa, la ilustración 84 el porcentaje de IIEE a nivel nacional con disponibilidad de los ambientes en cuestión (almacén, Cocina, Comedor y todos los ambientes); lo que supone que los porcentajes acá mostrados consideran a las IIEE que cumplen con dos condiciones: Tener el/los ambiente(s) y tenerlo(s) en condiciones adecuadas.

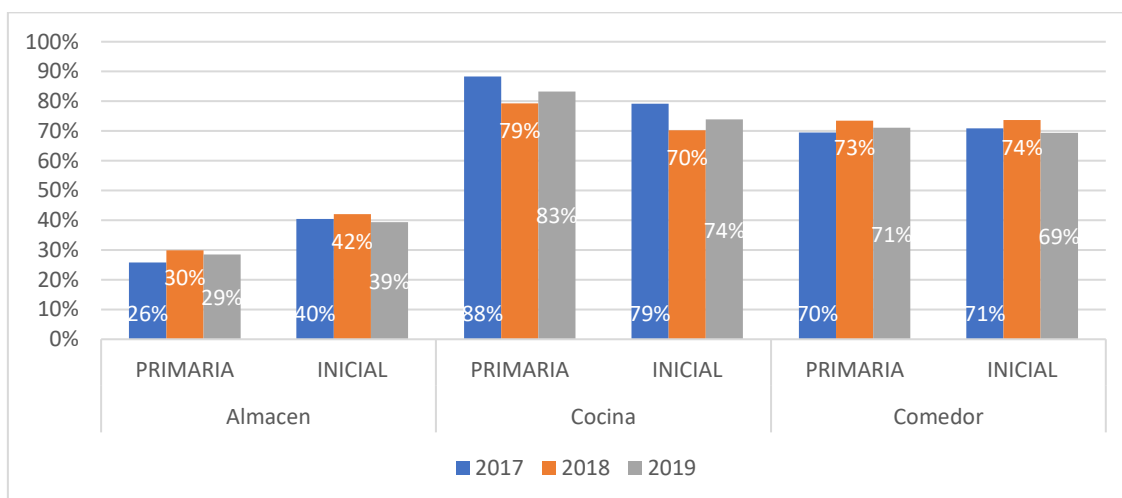
En la misma línea, los porcentajes de disponibilidad de comedores apenas superan el 30% al 2019; mientras que el de cocinas apenas bordea el 20%. Respecto a las IE que tienen todos los ambientes adecuados⁸⁵ estos solo representan el 5% de las IE atendidas mediante la modalidad de raciones a nivel nacional.

Esto por tanto lleva a examinar el porcentaje de alumnos o beneficiarios a los que les afecta la ausencia de estos espacios y/o de estos espacios adecuados. Al respecto, en 2019 se aprecia que en el nivel inicial un 39% de los niños eran afectados por no tener almacenes adecuados⁸⁶, mientras que un 29% de los niños del nivel primaria eran afectados por esa misma causa. La situación es más crítica respecto a la ausencia de cocinas y comedores, llegando a niveles que oscilan entre el 69% y 83% al 2019.

⁸⁵ Deben cumplirse 2 condiciones, en primer lugar, tener cocina comedor y almacén, y, en segundo lugar, que cada uno de los ambientes cumpla con los criterios definidos en esta evaluación.

⁸⁶ Debe entenderse como una doble condición: no tener almacén o en su defecto que este no sea adecuado.

Ilustración 83 Porcentaje de Usuarios afectados por la no disponibilidad de ambientes y/o ambientes no adecuados para la prestación del servicio alimentario: Modalidad Raciones



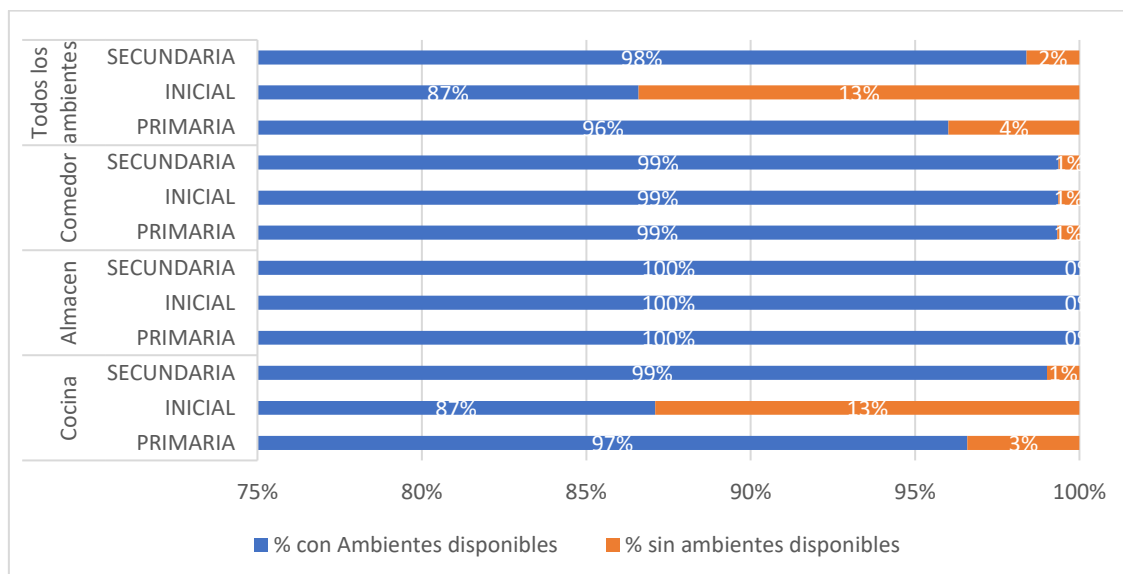
Elaboración: Equipo evaluador

Nota: Considera a los usuarios que estudian en IIEE que no tienen el espacio y a los que estudian en IIEE que no tienen el espacio en condiciones adecuadas.

Es también importante destacar que como tal no se ve una evolución que sea claramente favorable, lo que exige reconsiderar las estrategias de dotación de infraestructura a las escuelas.

Infraestructura disponible para las IE de la modalidad productos. Respecto a la modalidad de productos, se aprecia que en los niveles primaria y secundaria casi la totalidad de IEs cuentan con cada uno de los ambientes. En el caso de las IE del nivel secundario casi la totalidad de ellas tienen los tres ambientes: cocina, comedor y almacén. Esto es naturalmente explicado por las modalidades de secundaria con residencia estudiantil.

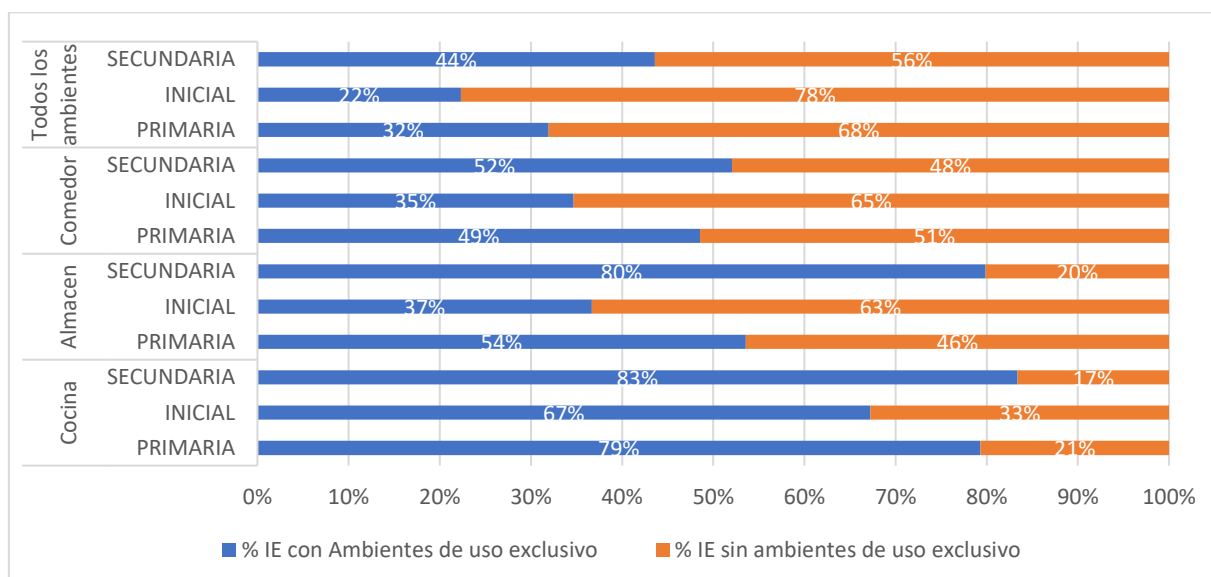
Ilustración 84: Porcentaje de instituciones educativas atendidas mediante la modalidad productos con disponibilidad de almacenes, cocinas, comedores y los tres ambientes a la vez, por nivel educativo. Año 2019



Elaboración: Equipo evaluador

Por otro lado, respecto al uso exclusivo de dichos ambientes se observa que tan solo el 44% de las escuelas secundaria con todos los ambientes (cocina, comedor y almacén) tienen uso exclusivo de dichos ambientes. En el caso del nivel inicial y primario, la realidad es más crítica teniendo niveles de 22% y 32% respectivamente.

Ilustración 85: Porcentaje de instituciones educativas atendidas mediante la modalidad productos con ambientes de uso exclusivo, por nivel educativo. Año 2019



Elaboración: Equipo evaluador

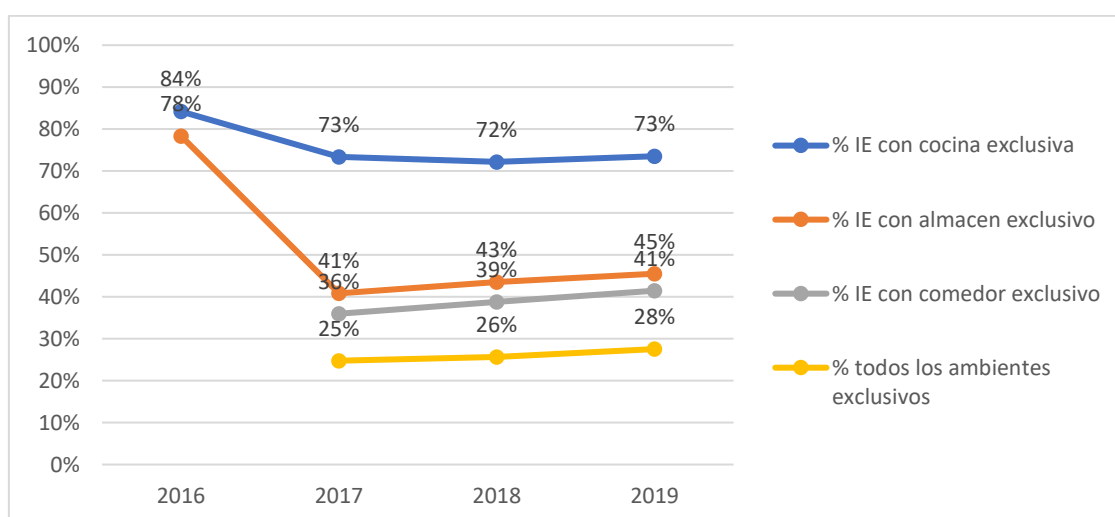
Nota: La ilustración muestra la desagregación de las IIEE que tienen disponible del ambiente en cuestión (almacén, Cocina, Comedor y todos los ambientes) por tipo de uso (exclusivo y no exclusivo).

Respecto a las escuelas que solo cuentan con alguno de estos ambientes, se aprecia que hay una mayor proporción de escuelas en los tres niveles educativos que tienen cocinas de uso exclusivo, en comparación con las proporciones de escuelas que cuentan con almacenes y comedores exclusivos.

Respecto a la proporción de escuelas que cuentan con ambientes de uso exclusivo a nivel nacional se aprecia que hay un porcentaje importante de escuelas que cuentan con cocinas exclusivas, sin embargo, se aprecia una disminución importante en ese indicador en el año 2017. Respecto a la disponibilidad de almacenes exclusivos se aprecia una disminución aún más notoria en 2017, sin embargo, a partir de dicho año hay una leve recuperación llegando a ubicarse en 45% al 2019.

Por otro lado, al analizar el porcentaje de IE con comedores y los tres ambientes de uso exclusivo, se aprecia que los porcentajes apenas alcanzan niveles de 41% y 28% respectivamente, porcentajes considerablemente menores a los antes presentados.

Ilustración 86: Evolución anual del porcentaje de IE con ambientes de uso exclusivos, medido a partir de la totalidad de las IE atendidas mediante la modalidad de productos. Años 2017-2019.

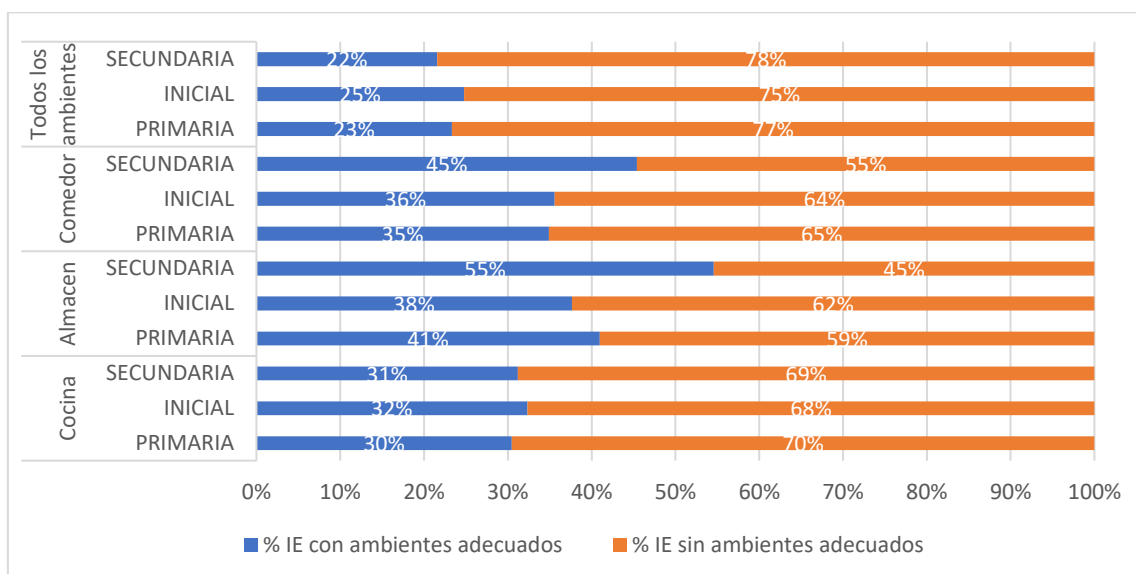


Elaboración: Equipo evaluador

Nota: A diferencia de la ilustración previa, la ilustración 88 calcula el porcentaje de IIEE a nivel nacional con disponibilidad de los ambientes en cuestión (almacén, Cocina, Comedor y todos los ambientes) bajo uso exclusivo; lo que supone que los porcentajes acá mostrados consideran a las IIEE que cumplen con dos condiciones: Tener el/los ambiente(s) y tenerlo(s) para uso exclusivo.

Panorama diferente se obtiene al examinar el estado de la infraestructura disponible, pues para el año 2019 se puede apreciar que tan solo la medición respecto a los colegios que si cuentan con la infraestructura difícilmente supera el umbral del 50%, dándose solo una excepción respecto a los almacenes en el nivel secundario. Esto habla de una crisis importante respecto al estado y calidad de la infraestructura disponible.

Ilustración 87: Porcentaje de instituciones educativas atendidas mediante la modalidad productos con ambientes adecuados, por nivel educativo. Año 2019



Elaboración: Equipo evaluador

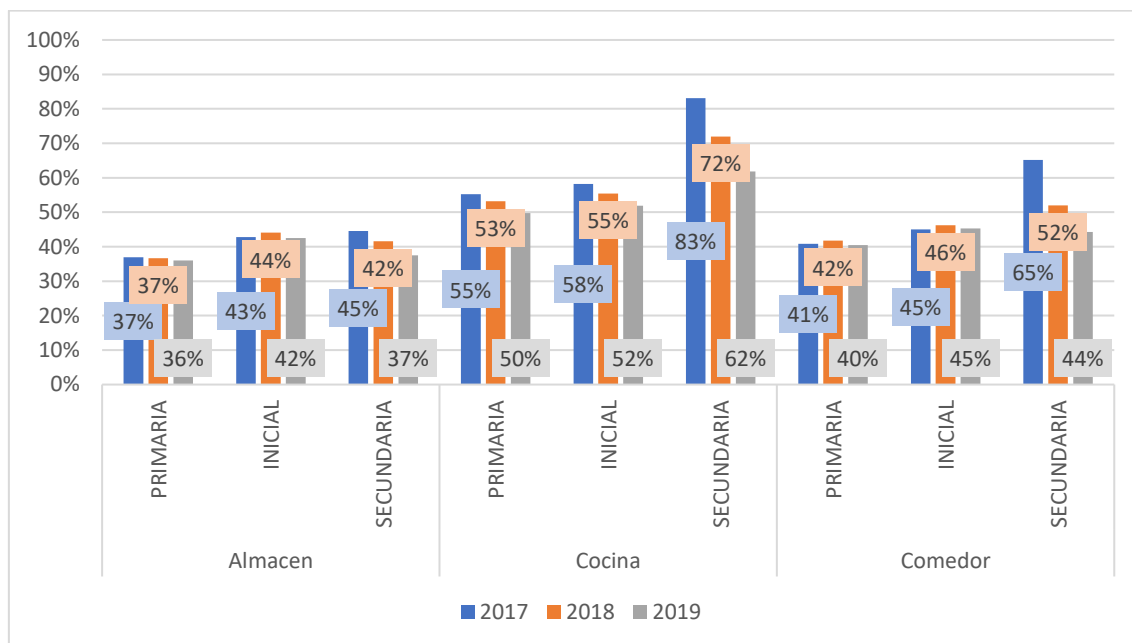
Nota: La ilustración muestra la desagregación de las IIEE que tienen disponible del ambiente en cuestión (almacén, Cocina, Comedor y todos los ambientes) por estado adecuado y no adecuados. En tal sentido, permite identificar los casos en los que se requiere implementar inversiones relacionadas como IOARs y/o proyectos de inversión asociados a la Recuperación de dichos espacios.

Por otro lado, respecto al porcentaje de alumnos afectados por la no disponibilidad de ambientes adecuados⁸⁷, en el 2019 la medición respecto a la no disponibilidad de almacenes adecuados en los tres niveles educativos dio como resultado que cerca del 40% de alumnos se veían afectados por ello. La situación es ligeramente más crítica respecto a la no disponibilidad de comedores adecuados, dado que en los tres niveles educativos los porcentajes oscilan entre el 40% y 45%. En el caso de la no disponibilidad de cocinas estos porcentajes alcanzan niveles preocupantes que oscilan entre el 50% y 62%.

⁸⁷ Considerar la misma aclaración que en el caso de raciones.

Ilustración: Porcentaje de Usuarios afectados por la no disponibilidad de ambientes y/o ambientes no adecuados para la prestación del servicio alimentario: Modalidad Productos

88



Elaboración: Equipo evaluador

Nota: Considera a los usuarios que estudian en IIEE que no tienen el espacio y a los que estudian en IIEE que no tienen el espacio en condiciones adecuadas.

9.2.1.4. Cuellos de botella en Atención del Servicio de Alimentación.

- Características de los alimentos y del menú escolar**, el nivel de aceptabilidad y consumo de los alimentos no solo depende de la calidad del producto, su forma de preparación es un aspecto que es valorado por los estudiantes beneficiarios. Es importante el enfoque territorial para la mejora en aceptación y consumo de alimentos, ciertamente existe evidencia de esfuerzos concretos para la definición del tipo de alimentos en la planificación del menú escolar, sin embargo, en las orientaciones sobre las formas de preparación existen oportunidades importantes de mejora, lo cual contribuiría en la aceptación y consumo de los alimentos entregados. Existen productos que tienen una menor aceptabilidad en la canasta de alimentos entregados por el PNAEQW, en particular en zonas andinas y amazónicas, como lo son las conservas de pescado y/o pollo, además del factor cultural, que conlleva a reacciones escépticas a los beneficios y contenidos nutricionales de estos productos.
- Protocolos, normas técnicas e instructivos**⁸⁸, el programa desarrolla documentos sobre procedimiento técnicos que son actualizados

⁸⁸ En la web <https://procesocompras2023.qaliwarmas.gob.pe/> se dispone de un cuerpo de documentos técnico-normativos que orientan todos los procesos y procedimientos que deben aplicarse en las compras.

periódicamente, para los procesos misionales más relevantes, velar por la aplicación de estos es muy importante.

- **Proveedores e Ítems desiertos**, la concurrencia de proveedores es limitada, especialmente en zonas de difícil acceso a las IIEE. Además, con respecto al proceso de compras varios ítems se declaran desiertos lo que pone en riesgo la atención del servicio (No obstante, según la memoria 2022 el 8% de los contratos son adendas con proveedores).
- **Términos de referencia y especificaciones técnicas de los alimentos**, es uno de los insumos más importantes para el proceso de compra. Además, se ha registrado en las entrevistas hechas a los proveedores, algunas condiciones con respecto a los productos macrorregionales o a la ejecución (penalizaciones), lo cual repercuten en la posibilidad, dependiendo de los casos, que puedan presentarse a futuras postulaciones.
- **Organización de la preparación y cumplimiento del menú escolar**, en las IIEE la preparación de los alimentos se da en condiciones precarias y sin tomar en cuenta las recomendaciones del menú escolar, las familias aportan los ingredientes (condimentos, verduras, etc.) según sus propias prácticas alimenticias.
- **Información nutricional de alimentos**, especialmente en algunos alimentos, por ejemplo, el arroz fortificado, no es consumido o se “escoge los granos de plástico”.
- **Condiciones de almacenamiento, manipulación, preparación y entrega de alimentos**, en las IIEE no cuentan con almacenes, cocinas o comedores, se han acondicionado ambientes no reúnen las condiciones adecuadas, además las personas que apoyan no han sido suficientemente capacitadas.
- **Conformación y actualización de CAE/CC**, por la respuesta tardía de las instituciones públicas (II.EE principalmente) y por cambios frecuentes en funcionarios de los gobiernos locales.
- **Capacidades para supervisión del servicio**, en algunas UT se han reportado renuncia de monitores o escases de recursos humanos afectan la capacidad de gestión de la UT.

Algunos comentarios que evidencian lo señalado respecto a los nudos críticos:

tenemos 44 monitores con 3 locadores. Son 47 para un aproximado de 2512 instituciones educativas. Si hacemos una división simple aproximadamente, **cada monitor tendría a su cargo 50 instituciones educativas.** (Jefes de las UT)

Si bien hay muchas mejoras tecnológicas que facilitan la gestión y dan celeridad, a la vez **presiento que hay más carga.** Antes, por ejemplo, teníamos un asistente administrativo o secretaria que apoyaba en toda la documentación. Ahora, con el sistema, básicamente el jefe hace la labor de secretaria porque estamos en el sistema, tenemos que derivarlo, leer, firmar las papeletas de salida y eso lo hace el jefe inmediato. (Jefes de las UT)

9.2.2. M02 Fortalecimiento de las Capacidades de los Actores.

Este proceso tiene el objetivo de incrementar las capacidades de los diversos actores involucrados para una mejor prestación del servicio alimentario. Para ello, requiere insumos provenientes de cada UT que permita la implementación de acciones con oportunidad y pertinencia a la dinámica del servicio alimentario y los actores involucrados en sus diferentes contextos y acorde a los procedimientos establecidos por el Programa. La ficha descriptiva del proceso es:

Tabla 152: M02 Fortalecimiento de las Capacidades de los Actores




DESCRIPCIÓN DEL PROCESO - M02 Fortalecimiento de las Capacidades de los Actores				
Proveedor	Entradas	Procesos nivel 1	Salidas	Usuarios de los bienes y servicios
Unidades Orgánicas del PNAEQW	Información sistematizada sobre las visitas de supervisión	M02.1 Planificación de las Capacitaciones y Asistencia Técnica	Plan de Capacitación	M02.2 Desarrollo de las Capacitaciones y Asistencia Técnica
Comité de Compras	Necesidades de capacitación		Herramientas Educativas desarrolladas	
Comité de Alimentación Escolar				
Veedores				
Unidades Orgánicas del PNAEQW	Plan de Capacitación	M02.2 Desarrollo de las Capacitaciones y Asistencia Técnica	Capacitación y Asistencia Técnica brindada	Comité de Compras
				Comité de Alimentación Escolar
	Jefes de Unidades Territoriales			
	Monitores de Gestión Local			
	Coordinadores Técnicos Territoriales			
	Supervisores de Compras			
	Supervisores de Plantas y almacenes			
Herramientas Educativas desarrolladas	Informe de ejecución del Plan de Capacitación	Veedores		

Fuente: Manual de operaciones del PNAEQW

Al respecto, a partir de un análisis de las entradas y salidas del proceso desde el alcance de la gestión del Programa, de manera resumida se presentan los principales hallazgos y cuellos de botella en la siguiente tabla:

Tabla 153: Principales hallazgos de Fortalecimiento de Capacidades

Proceso	M02 Fortalecimiento de las Capacidades de los Actores	
Subproceso/actividad	Hallazgos de la evaluación del proceso a partir de información primaria, secundaria y revisión documental	Principales problemas/cuellos de botella
M02.1 Planificación de las Capacitaciones y Asistencia Técnica	<p>El programa implementa acciones presenciales y virtuales de capacitación, asistencia técnica y sensibilización acorde a lo establecido en el Plan Anual de fortalecimiento de capacidades. Se utiliza la metodología de cascada para la capacitación involucrando a las unidades orgánicas del programa y termina en los CC, CAE y Padres de familia.</p> <p>La información triangulada entre los actores locales (CC, CAE y otros) con la información recopilada de los JUT son contradictorias respecto a la disponibilidad de</p>	<p>A pesar de que el programa implementa acciones para realizar un diagnóstico de capacidades de los CAE, CC y padres y madres de familia la percepción de estos actores, que participaron del recojo de información primaria, es que las capacitaciones no cumplen con sus necesidades.</p>

Proceso	M02 Fortalecimiento de las Capacidades de los Actores	
Subproceso/actividad	Hallazgos de la evaluación del proceso a partir de información primaria, secundaria y revisión documental	Principales problemas/cuellos de botella
	<p>materiales y herramientas educativas contextualizadas en la lengua originaria mientras en las UT entrevistadas refirieron que dicho material sí fue elaborado y entregado los CAE indican no haberlo recibidos</p> <p>Las acciones de capacitación reciben el porcentaje más bajo de recursos del PNAEQW lo cual limita la cobertura y calidad de las capacitaciones</p>	<p>A pesar de que el programa ha implementado, para las capacitaciones y asistencia técnica, una serie de modalidades como la semipresencial y a distancia desde los CC y los CAE, que participaron del recojo de información primaria, existe la percepción de que la cantidad de capacitaciones que reciben es insuficiente.</p> <p style="text-align: center;"></p> <p>La planificación contempla temas de capacitación recurrentes que no se condicen con la tendencia de la operatividad. Por ejemplo, la actualización de normativas como una problemática a abordar en la capacitación.</p>
M02.2 Desarrollo de las Capacitaciones y Asistencia Técnica	<p>De acuerdo con la información recogida en los microtalleres con los CC y los CAE, los temas tratados en las capacitaciones resultan insuficientes respecto de las actividades que desarrollan en los procesos de compra y en la atención del servicio alimentario, lo mismo respecto a la metodología, sugieren metodologías "LEARNING BY DOING" sobre todo para aprender a operar las aplicaciones tecnológicas del proceso de compras.</p>	<p style="text-align: center;"></p> <p>Los CAE y CC son capacitados de manera poco significativa en herramientas tecnológicas para los procesos de compra y para la atención del servicio alimentario</p>
	<p>En todas las regiones de la muestra los entrevistados manifestaron que el número de MGL es insuficiente para llegar a todos los CAE de cada UT.</p> <p>El proceso no se implementa de manera homogénea en todas las UT, por lo que algunas se encuentran en mejores condiciones para la ejecución de ciertas actividades. Por ejemplo, en el caso de Loreto solo el 31% de los integrantes de todos sus CC recibieron capacitación para el año 2021.</p> <p>La percepción de los actores locales entrevistados califica como insuficiente la cantidad de acciones implementadas, así como la duración, contenidos y cobertura, sugieren que se desarrollen temas referidos a nutrición y preparación de alimentos, sobre todo en los casos de productos de baja aceptabilidad.</p>	<p style="text-align: center;"></p> <p>Se ha evidenciado que el programa sí genera materiales y herramientas educativos culturalmente pertinentes, que se pueden encontrar en el portal Qali Aprende, así mismos actores como los especialistas educativos y los jefes de unidades territoriales indican que sí existen estos materiales y que se utilizan para los procesos de fortalecimiento de capacidades sin embargo en las entrevistas y talleres aplicadas a CAEs estos indican no haber recibido estos materiales.</p>

Legenda: Verde (No presenta cuello de botella), Naranja (cuello de botella no crítico) y Rojo (Cuello de botella crítico)

Teniendo en cuenta el objetivo del proceso y tomando como referencia lo indicado en el Plan Anual de Fortalecimiento de Capacidades a los Actores Vinculados a la Prestación del Servicio Alimentario del PNAEQW – 2021, se puede identificar a los usuarios y los objetivos específicos que el Programa propone en cuanto al fortalecimiento de sus capacidades:

Ilustración 89: Objetivos específicos relacionados al fortalecimiento de sus capacidades

Equipos técnicos de las Unidades territoriales	• Mejorar el desempeño de sus funciones vinculadas a la prestación del servicio alimentario.
Integrantes de los Comité de compras	• Sobre las fases vinculadas al proceso de compras para garantizar la prestación del servicio alimentario.
Integrantes de los comités de alimentación escolar	• Sobre la gestión del servicio alimentario para asegurar la entrega de productos inocuos, nutritivos y de calidad
Padres, madres y/o apoderados de los usuarios	• Sobre prácticas saludables y promoción de hábitos alimentarios en los usuarios.
Representantes de la DRE, UGEL	• Sobre prácticas saludables en alimentación escolar
Actores sociales	• Sobre prácticas saludables en alimentación escolar

Elaboración: Equipo evaluador

Lo anterior se refuerza con lo que menciona la responsable del componente educativo al indicar que:

Al asumir esta coordinación, una de las funciones es hacer la planificación, organización y ejecución de toda la estrategia educativa para los actores vinculados a la prestación del servicio alimentario. Es decir, los actores en el marco de la cogestión son los Comités de Compra, los Comités de Alimentación Escolar, y en este contexto de la pandemia, incorporamos a las familias, como un actor muy importante, porque ya la entrega de los alimentos era para que sea preparado en la casa (responsable del componente educativo)

En correspondencia a la ficha del proceso y al Protocolo para el fortalecimiento de capacidades para el año 2021 se desprende que el área encargada de la planificación de las estrategias de capacitación es, principalmente, la Unidad de Organización de las Prestaciones en tanto es quien convoca, dirige, revisa y consolida el trabajo colegiado que se realiza con personal de otras áreas como la USME, UGCTR, UTI, UCI, etc.

Por ejemplo, parte de este trabajo de planificación consiste en la elaboración del plan anual de fortalecimiento de capacidades. Durante esta elaboración también se reciben aportes de unidades como USME, UGCTR y UTI; dentro de este proceso de planificación se define la metodología de aprendizaje y evaluación, así como los materiales educativos que se utilizarán.

En esa misma línea el programa ha definido tres estrategias para el desarrollo del proceso de fortalecimiento de capacidades-diferenciadas en cuanto el grupo objetivo:

- **Capacitación:** Proceso de enseñanza – aprendizaje destinado a fortalecer competencias y conocimientos de especialistas, y equipo técnico territorial del Programa, miembros de los Comités de Compra y Comités de Alimentación Escolar, a fin de asegurar el óptimo desarrollo de la prestación del servicio alimentario. Este proceso se plantea bajo la metodología educativa de cascada desde la sede central, y se establece bajo las modalidades presencial, semi presencial o virtual (cursos MOOC, talleres virtuales, tele capacitación, tele sesiones educativas).
- **Asistencia Técnica:** Es definida como un proceso permanente de fortalecimiento de capacidades mediante transferencia de conocimiento, tecnologías y experiencias, principalmente orientado a los equipos técnicos del Programa en el territorio (especialistas educativos, monitores de gestión local). Este proceso también se da de manera presencial y no presencial (teleasistencia y tele sesiones educativas).
- **Sensibilización:** Proceso dirigido principalmente a padres y madres de familia y otros actores sociales vinculados a QW esta se puede realizar de forma presencial, semi presencial y no presencial (telesensibilización).

Las estrategias mencionadas anteriormente aterrizan en actividades concretas tanto si son presenciales, semi presenciales o no presenciales, haciendo uso de diferentes recursos de las tecnologías de información como los cursos MOOC a través de la web Qaliaprende.gob.pe plataformas de videoconferencias como zoom o Google meet para la teleasistencia o tele capacitación, así como, los servicios de mensajería telefonía o WhatsApp para las acciones de sensibilización.

Tabla 154: Estrategias de fortalecimiento de las capacidades de los comités de cogestión implementadas por el PNAEQW

Estrategias	Actividades presenciales	Actividades semi presenciales	Actividades no presenciales
Capacitación	Se realizan de forma personalizada o centralizada guiadas por un facilitador. También incluye pasantías	Se brinda como una combinación de las actividades presenciales y no presenciales de acuerdo con las necesidades de formación.	Pueden ser cursos MOOC o talleres virtuales que se brindan a través de la página web Qaliaprende.gob.pe También existe la tele capacitación y las tele sesiones educativas que se brindan a través de llamadas telefónicas, WhatsApp o plataformas como zoom, Google meet para brindar información de forma estructurada. El protocolo del año 2021 indica que también se realiza este proceso por programas radiales.
Asistencia técnica	Se realiza de forma personalizada o centralizada a través de acompañamiento y seguimiento al público objetivo		Se brinda teleasistencia técnica a través de llamadas, mensajes de texto, correos electrónicos. También se brindan tele sesiones educativas añadiendo plataformas como zoom, Google meet.
Sensibilización	Se brinda a través de campañas educativas, ferias, encuentros.	Se brinda como una combinación de las actividades presenciales y no presenciales de	Se brinda a través de la tele sensibilización que utiliza como medios de comunicación las llamadas telefónicas, WhatsApp, mensajes de texto

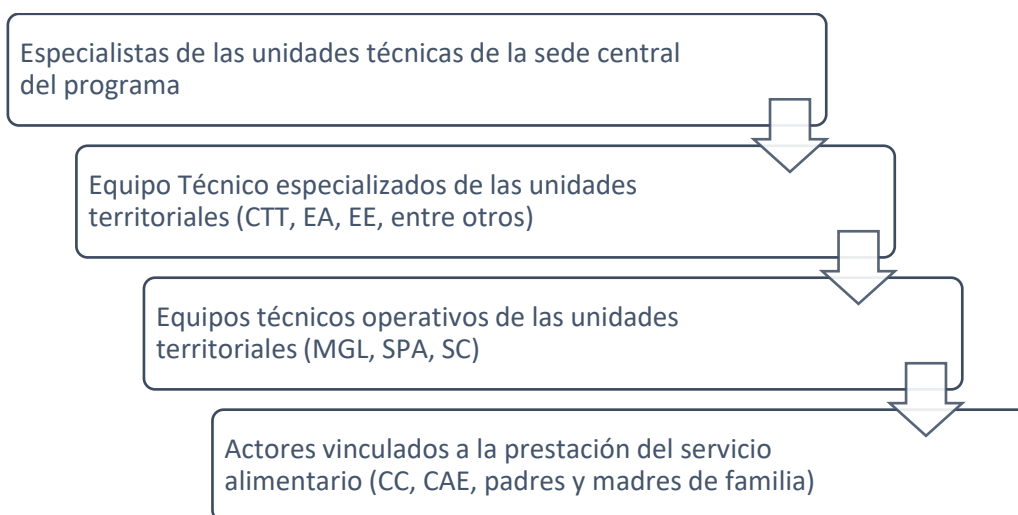
Estrategias	Actividades presenciales	Actividades semi presenciales	Actividades no presenciales
		acuerdo con las necesidades de sensibilización	

Elaboración: Equipo evaluador

Tal como se ha mencionado la metodología educativa que se utiliza para la implementación de las estrategias de fortalecimiento de capacidades que brinda el programa para la capacitación, es la denominada *de cascada* la misma que se viene aplicando desde el año 2016.

Esta metodología implica la transferencia de conocimientos de un actor a otro partiendo de la sede central del programa hasta los actores vinculados directamente con la prestación del servicio alimentario.

Ilustración 90: Actores involucrados



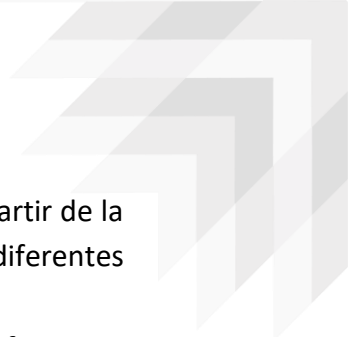
Elaboración: Equipo evaluador

La descripción de esta metodología la brinda también el especialista educativo de la UT Ancash 1,

tenemos el método de cascada, desde sede central capacita UTE, UTE capacita el equipo técnico y equipo técnico a NG. Entonces es la estrategia neta y también con temas ya bastante puntuales que siempre son más recurrentes y que también lo dejan abierto a incorporar más temas de acuerdo con la realidad y necesidad de la Unidad Territorial

Para asegurar que las estrategias y actividades de capacitación cumplan con los objetivos previstos desde el proceso de diseño se asegura que se tomen en cuenta los siguientes enfoques:

- Enfoque Andragógico: Reconoce los saberes del participante de la capacitación aprendidos en el ámbito profesional, laboral, etc. Tomándolos como insumos para incentivar una motivación intrínseca por aprender evidenciando la utilidad y aplicación práctica de lo aprendido.

- 
- Enfoque por Competencias: Implica el desarrollo de competencias a partir de la identificación de situaciones problemáticas que requiera utilizar diferentes conocimientos, actitudes y habilidades.
 - Enfoque Intercultural: Implica el reconocimiento y respeto de las diferencias culturales que poseen diversos grupos sociales y que se expresan en diferentes formas de organización y relación.
 - Enfoque de género: Implica el reconocimiento de la situación asimétrica en la que se encuentran hombres y mujeres buscando cerrar dicha brecha en cada etapa del ciclo de vida.
 - Enfoque Ambiental: Implica el reconocimiento de la relación vital entre sociedad y naturaleza y la necesidad de la protección de esta última. En el ámbito educativo, donde se ejecuta Qali Warma, este enfoque se materializa, por ejemplo, en la gestión de residuos, gestión de desastres, cultura de prevención, etc.

Vinculado más directamente a la fase de implementación de las diferentes estrategias de fortalecimiento de capacidades se evidencia que, debido a la metodología de cascada que utiliza el programa existen diferentes actores responsables de la aplicación de las capacitaciones, asistencias técnicas o sensibilizaciones. Dependiendo esto último también del objetivo de la estrategia que se aplica y del actor al que está destinado.

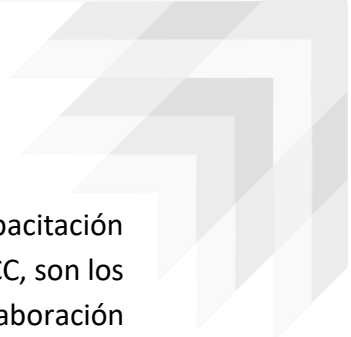
En la siguiente tabla se muestra quien son los responsables de las diferentes estrategias de fortalecimiento de capacidades que se aplican hacia los equipos técnicos y operativos de las unidades territoriales.

Tabla 155: Responsables de estrategias de fortalecimiento

UNIDAD/AREA	ASPECTO	ENCARGADO DE IMPLEMENTAR LA ESTRATEGIA	TIPO DE ESTRATEGIA	PÚBLICO OBJETIVO	TEMA DE LA CAPACITACIÓN
Unidad de organización de las prestaciones	Componente Alimentario	Especialistas de la Coordinación del componente alimentario	Capacitación y asistencia técnica	Coordinadores técnicos territoriales y Especialistas alimentarios	Planificación del menú escolar y actualización de normativas vinculadas
		Especialistas alimentarios	Asistencia técnica	Monitores de gestión local	Sobre las actividades programadas en el plan anual de fortalecimiento de capacidades
	Componente de articulación	Especialistas de la Coordinación del componente articulación	Capacitación y asistencia técnica	especialistas educativos	Proceso de conformación y actualización de los CAE
			Asistencia técnica	MGL y especialistas educativos	registro de integrantes del CAE en el SIGO y Actualización de normativas.
		Especialista educativo	Asistencia técnica	MGL	Proceso de conformación y actualización de los CAE
		Especialistas de la Coordinación del componente articulación	Asistencia técnica	Supervisores de compras	Conformación, renovación y remoción de integrantes de los CC.
		Especialistas de la Coordinación del componente articulación	Asistencia técnica	Especialistas educativos u otro equipo técnico	Sobre normativa, instrumentos y otros temas relacionados a la articulación territorial
	Componente educativo	Especialistas de la Coordinación del componente Educativo	Capacitación y asistencia técnica	Especialistas educativos de las UT	Según indica el Plan
		Especialistas educativos de las UT	Asistencia técnica	MGL	Según indica el Plan
		Especialistas educativos de las UT	Asistencia técnica	Equipo técnico especializado de las UT	Ejecución de las actividades programas del Plan
	Unidad de supervisión, monitoreo y evaluación	Supervisión y monitoreo	Especialistas de la Coordinación de supervisión y monitoreo	Capacitación y asistencia técnica	CTT, MGL y SPA
CTT y EE			Capacitación y asistencia técnica	MGL	Reforzamiento y/o actualización de las normativas vinculadas
CTT y STI			Capacitación y asistencia técnica	MGL	Registro en el SIGO de las actividades de supervisión y monitoreo
Seguimiento y evaluación		Especialistas de la Coordinación de seguimiento y evaluación	Capacitación y asistencia técnica	CTT y STI, MGL	De acuerdo a lo programado en el Plan

UNIDAD/AREA	ASPECTO	ENCARGADO DE IMPLEMENTAR LA ESTRATEGIA	TIPO DE ESTRATEGIA	PÚBLICO OBJETIVO	TEMA DE LA CAPACITACIÓN
		CTT y el EE	Asistencia técnica	MGL y SPA	Reforzamiento, de acuerdo a lo programado y/o actualización de normativas vinculadas
		CTT y STI	Capacitación y asistencia técnica	MGL	Adecuado uso de SIGO vinculado a supervisión y monitoreo
Unidad de gestión de contrataciones y transferencia de recursos		Especialistas de la UGCTR	Capacitación y asistencia técnica	JUT, Abogados y SC de las UT	Según indica el Plan Según indica el Plan Según indica el Plan aspectos de ejecución contractual
		SC	Capacitación y asistencia técnica	CC	
		SC	Asistencia técnica	Vigilantes sociales	
		SC y abogado	Capacitación y asistencia técnica	MGL, EA, SPA, CTTy STI	
Unidad de tecnologías de la información		Especialistas de la UTI	Capacitación y asistencia técnica	STI de cada UT	Según indica el Plan

Elaboración: Equipo evaluador



Dando una mirada específica en los actores involucrados en las acciones de capacitación de los CC y CAE se puede identificar que, en el caso del proceso dirigido a los CC, son los supervisores de compra y los especialistas educativos los encargados de la elaboración de materiales educativos, siendo los primeros quienes ejecutan también la capacitación y asistencia técnica con acompañamiento de los especialistas técnicos de la UT. Por otro lado, respecto a las acciones dirigidas a los CAE, son los especialistas educativos los encargados de la elaboración de guiones metodológicos para las estrategias de fortalecimiento de capacidades y brindar asistencia técnica a los monitores de gestión local quienes se encargan de contextualizar estas herramientas y ejecutar las capacitaciones a los CAE y la sensibilización a las familias.

En las entrevistas realizadas al dialogar sobre el proceso de capacitación este se suele circunscribir al que se realiza efectivamente a los CAE, CC y padres o madres de familia. En ese sentido, como se ha visto, el encargado directo de la aplicación de dicha capacitación son los MGL. De las entrevistas no se puede desprender el perfil real de los monitores sin embargo tomando en cuenta lo que figura en el Manual de Perfil de Puestos este MGL debe cumplir con los siguientes requisitos:

- Formación académica técnica o universitaria completa a nivel de egresado de las carreras de educación, nutrición, enfermería, medicina humana, trabajo social, sociología, antropología, biología, gastronomía, ingeniería alimentaria o afines.
- Conocimientos en *promoción social*, así como en buenas prácticas de higiene y manipulación de alimentos por 12 horas acumuladas.
- Conocimiento en ofimática a nivel básico. No se solicita conocimiento de algún otro idioma o dialecto.
- Experiencia general de 2 años y específica de 1 año en puestos similares.

Una vez determinado quienes aplican las estrategias de fortalecimiento de capacidades a quiénes están dirigidas y en qué temas se pasa a evaluar la idoneidad de dichos procesos centrándonos en aquellas que están dirigidos a los actores que se encargan de la operatividad del programa en las unidades territoriales (CAE, CC y padres y madres de familia)

Vinculado a los CAE, fueron los especialistas educativos quienes brindaron información más precisa al respecto de estas capacitaciones. Así, todos los CAE deben ser capacitados en “la normativa del programa Qali Warma, sea el protocolo de conformación, el protocolo de prestación deservicio alimentario, el protocolo de actualización de usuarios (...) porque mediante esta normativa ellos van a saber qué hacer cuando, por ejemplo, les llega faltando un producto, les llega tal vez golpeado el producto” (Especialista educativo Ancash 1)

El especialista educativo de Lima metropolitana precisa detalladamente todas las formas de capacitación que se han ido implementando “tanto presenciales o virtuales (...) por ejemplo en el tema de la modalidad virtual tenemos las tele sesiones educativas,

tenemos la tele capacitación, que es a través de llamadas; tenemos los cursos MOOC⁸⁹ (...) y en la modalidad presencial, ahora simplemente lo que es las centralizadas en caso suceda alguna emergencia”

Así, como parte importante de la planificación del proceso de fortalecimiento de capacidades es necesario que el programa realice una identificación de las necesidades de capacitación del público objetivo que, en este caso, vienen a ser los CAE, CC y padres y madres de familia principalmente. Al respecto, la evaluación identificó, a partir de las entrevistas realizadas a los especialistas educativos, al responsable del componente educativo del programa y a los jefes y coordinadores técnicos de las unidades territoriales que sí se realiza este proceso. Al respecto, mencionaron dos actividades concretas. La primera gira en torno a la aplicación de una encuesta a nivel nacional que se les hace a los comités y los padres de familia para identificar sus necesidades de capacitación; la segunda es parte de las acciones establecidas para la actualización de la normativa o plan en el programa que consiste en recibir aportes de todas las unidades territoriales.

Sobre la encuesta la responsable del componente educativo indica lo siguiente:

Recién lo estamos haciendo este año de lo que hemos hecho en el 2022. Estamos aplicando una encuesta y vamos a tener resultados seguramente en los próximos días, del cuestionario que hemos aplicado a las mamás que han tenido teléfono, porque le hemos llamado por teléfono, le hemos aplicado la encuesta, algunas nos han respondido bien, otras no. Entonces, ha habido una muestra de ver si se le ha enseñado, si han recibido, que han aplicado. Hay todo un cuestionario de preguntas que están en base a si lo que se ha aprendido, lo están aplicando con sus hijos, y haciéndole preguntas sobre qué tema recibió y qué le parece-

De la segunda estrategia, el Jefe de la unidad territorial de Amazonas indica lo siguiente:

Mire, le comento, para que se apruebe cada tipo de normativas, por ejemplo, lo que son, le pongo de ejemplo nada más, lo que son las capacitaciones que brindamos (...) nosotros aportamos de acuerdo a la realidad que tenemos en territorio, para que luego estas propuestas que nosotros enviamos de las 27 unidades territoriales, pues en este caso la unidad de la UOP, lo reciba, lo evalúe, y de ser el caso, incluya estas mejoras que nosotros (brindamos) (...) por ejemplo, nosotros no utilizamos lo que es lengua quechua, sino el awajún y una parte de Wampis. Entonces, ya tenemos material educativo en esas lenguas ¿no?

Sin embargo, a pesar de este esfuerzo por realizar un diagnóstico de necesidades de capacitación, los CAE y CC que participaron tanto de las entrevistas grupales ejecutadas como de los microtalleres indicaron que consideran necesario recibir capacitaciones en otros temas.

⁸⁹ Al respecto se mencionó la existencia de una página web llamada dda Aprende.

En los microtalleres los comités de compras señalaron que las capacitaciones son muy teóricas y ellos requieren capacitaciones más prácticas donde les enseñen, sobre todo, el uso de la plataforma SIGO en una simulación real de un proceso de compras. Además de otros temas como la ejecución contractual, los procedimientos para planificar el menú escolar entre otros.

Por su parte, los CAE, señalan que sus principales necesidades de capacitación, y de los padres de familia dado el contexto de la entrega de canasta, gira en torno a la preparación de los alimentos que, en las regiones donde se aplicaron las entrevistas indicaron que no habían recibido, a pesar de que los especialistas educativos indican que es algo que progresivamente se ha ido implementando en los temarios de las capacitaciones.

Por lo que se evidencia que a pesar de los esfuerzos del programa por realizar un diagnóstico de necesidades de capacitación desde la percepción del principal grupo de actores objetivo (CAE, CC y padres y madres de familia) existe la percepción de que las capacitaciones no cubren sus necesidades.

La pandemia, como se ha visto impulsó las capacitaciones virtuales o a distancia; sin embargo, en muchas zonas del país hay serias dificultades para acceder a internet y las capacitaciones por llamadas o WhatsApp no tenían el impacto esperado.

En ese sentido se desarrolló la plataforma Qali Aprende a partir del año 2021. Una revisión de la página se puede identificar una serie de cursos MOOC como, por ejemplo:

- El CAE y el servicio alimentario escolar del PNAEQW – dirigido a los integrantes de los CAE y actores sociales y otro curso, con la misma denominación, dirigido al equipo técnico del Programa Nacional PAIS-
- Alimentación escolar saludable para las familias – dirigido a madres, padres de familia o apoderados de los usuarios

Además de ello la plataforma cuenta con una sección de *Materiales educativos*-dirigido a la comunidad en general y un *Centro de recursos* con materiales dirigido al equipo técnico del PNAEQW. La responsable del componente educativo comenta lo siguiente al respecto de la plataforma

A partir del 2020 hasta la fecha, hay una combinación que se ha utilizado y elaborado, una plataforma que se llama Qali Aprende, donde tenemos cursos de alimentación saludable, materiales educativos en lenguas indígenas y originarias de acuerdo al contexto de realidad, las prácticas saludables en lenguas originarias. Tenemos audios, videos, de todo. Mejor dicho, en la pandemia uno de los logros que hemos tenido, es implementar una plataforma, ver materiales educativos digitales, mandar mensajes a las madres o padres de familia. Es algo que para nosotros nos ha ayudado en este contexto, nos ha ayudado a crear, a innovar en este contexto de la pandemia, ya que no podíamos ir a las instituciones educativas para capacitarlos

En efecto, y vinculándolo a los materiales educativos que se desarrollan dentro del proceso de capacitación, dentro de la plataforma se encuentran documentos, como infografías, adaptadas a lenguas como el Awajún-

Al respecto de la existencia de estas herramientas educativas el especialista educativo de Amazonas comenta lo siguiente, al preguntarle sobre la pertinencia cultural de estas herramientas:

En la Unidad Territorial tenemos nosotros dos provincias: una provincia que es netamente awajun y wampis, que es la provincia de Condorcanqui, tenemos tres distritos allí. En este año hemos validado unas infografías en idioma awajún, cual está todavía en proceso de elaboración y han sido aprobadas por los monitores de gestión local; aprobados, como le digo, porque lo hemos elaborado juntamente con el equipo técnico de sede central, se han elaborado de acuerdo al contexto, de acuerdo a la realidad y teniendo en cuenta también la interculturalidad del lugar. Entonces, estamos en espera de que ya nos envíen esas infografías, ese material que nos puede ayudar muchísimo para poder trabajar con las personas que son de esta etnia cultural que es awajún y wampis. Pero como le digo, siempre nos facilitan materiales pero muy pequeños, no nos permite, de repente, que este material sea más práctico en su uso.

Lo mismo ocurre con otros especialistas de las unidades territoriales de Ancash y Lima Metropolitana. Al respecto es preciso mencionar que no todos los especialistas educativos mencionan la plataforma Qali Aprende, como se evidenció en la cita anterior. Por el lado del público objetivo, como son los CAE, tampoco existe una mención a la plataforma y, con respecto, a materiales educativos adaptados al contexto de su territorio, tomando como parámetro el lenguaje, indican que los materiales que ellos han recibido solo los recibían en español.

Entrevistador: ¿Y los materiales que ustedes han recibido de Cali? Vienen en lengua bilingüe, vienen en lengua.

Entrevistado 1: No.

Entrevistado 2: Viene en español nomas y ahí debe venir este un Awajun ingeniero también para que explique, para que no haga negatividad. Para que haga hacer comprender a los asociados lo que es. Vienen solamente con los comités, conversan con los presidentes y recibimos. Nosotros después hablamos. Eso no tiene que ser así. Cuando llega debe hacer la reunión de los padrones con los padrones para explicarles tal conforme con esa acta, ya con toda confianza. Durante este año vamos a trabajar allí. Ahí debe haber la confianza. (Comité de Alimentación Escolar)

Sin embargo, la visión de los CAE al respecto de las capacitaciones que recibieron durante la pandemia no es optimista. La mayoría indica que han recibido pocas capacitaciones y que *ya no es como antes* donde incluso llegaban, algunas veces, a los colegios para hacer demostraciones de cómo cocinar los alimentos.

Para qué, no puedo mentir, de que ese tipo de capacitación nosotros no hemos ido durante de lo que se presentó de Covid, no nos han llamado (...) porque si hubiera esas capacitaciones hubiéramos ido a participar, cualquiera de los padres.

Un dato importante a tener cuenta, para poder evaluar este proceso, es la cantidad de MGL con los que cuenta el programa. En ese sentido, a continuación, se presenta la evolución del promedio de MGL por Unidad territorial, esta información procede del portal de transparencia del Estado⁹⁰.

Tabla 156 Cantidad promedio anual de MGL por unidad territorial 2015 – 2023

Unidad Territorial	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Tendencias
co	0,08	-	-	-	-	-	-	-	-	
U.T. AMAZONAS	61,17	99,58	55,18	34,25	55,83	-	64,08	-	35,91	
U.T. ANCASH 1	24,00	92,83	61,45	3,58	-	-	66,00	-	7,91	
U.T. ANCASH 2	57,08	41,25	28,00	53,25	85,58	-	28,50	-	47,09	
U.T. APURIMAC	53,00	85,67	50,27	33,75	46,50	-	48,17	-	26,64	
U.T. AREQUIPA	34,92	58,33	38,09	26,08	37,75	-	39,92	-	20,91	
U.T. AYACUCHO	65,67	103,58	65,45	44,17	65,75	-	81,42	-	45,64	
U.T. CAJAMARCA 1	28,25	112,25	74,36	4,92	-	-	79,67	-	8,00	
U.T. CAJAMARCA 2	125,08	151,58	101,64	111,25	160,00	-	97,50	-	89,91	
U.T. CUSCO	72,75	150,58	93,36	62,08	83,25	-	81,00	-	42,55	
U.T. HUANCVELICA	63,08	107,50	64,36	40,25	57,42	-	63,58	-	33,18	
U.T. HUANUCO	72,50	118,42	77,91	49,75	75,08	-	80,67	-	48,09	
U.T. ICA	15,00	22,50	17,82	10,42	16,00	-	19,33	-	10,82	
U.T. JUNIN	78,75	132,83	76,27	53,00	81,75	-	92,17	-	55,73	
U.T. LA LIBERTAD	63,08	105,75	68,91	48,33	73,17	-	81,17	-	47,09	
U.T. LAMBAYEQUE	32,67	51,75	37,64	25,67	37,33	-	39,67	-	24,45	
U.T. LIMA METROPOLITANA	28,83	36,33	33,55	25,42	37,75	-	42,67	-	21,27	
U.T. LIMA PROVINCIA	23,92	43,83	23,09	18,75	26,00	-	34,00	-	20,73	
U.T. LORETO	103,00	167,67	89,64	68,67	103,50	-	97,42	-	56,27	
U.T. MADRE DE DIOS	10,00	15,50	8,27	4,83	6,50	-	5,67	-	1,82	
U.T. MOQUEGUA	8,08	11,25	8,55	4,58	7,33	-	7,75	-	3,64	
U.T. PASCO	23,67	49,50	23,27	20,58	30,58	-	32,58	-	18,55	
U.T. PIURA	68,50	107,92	77,00	57,67	82,92	-	87,83	-	53,00	
U.T. PUNO	114,50	167,92	104,45	73,42	108,08	-	107,08	-	69,91	
U.T. SAN MARTIN	56,92	66,42	59,36	42,42	58,50	-	60,92	-	38,55	
U.T. TACNA	10,33	10,33	9,45	7,33	9,58	-	9,67	-	5,45	
U.T. TUMBES	7,67	6,42	7,09	5,08	7,83	-	8,00	-	3,64	
U.T. UCAYALI	23,42	30,67	31,45	25,83	38,08	-	34,58	-	21,18	
USUP, MON Y EVA	-	-	-	-	0,50	-	-	-	-	
Nacional	1.325,92	2.148,17	1.385,91	955,33	1.392,58	-	1.491,00	-	857,91	

Nota: Los nombres de las casillas de amarillo figuraban tal cual en las bases de datos que se descargan del portal de transparencia. Al respecto de las casillas en color verde, en las bases de datos descargadas se encontraba: “Ancash”, “Ancash 1” y “Ancash 2” por lo que se brindó consistencia a la data sumando la cantidad de MGL de “Ancash” y “Ancash 2”; situación similar ocurrió con el caso de la UT Cajamarca las casillas en rojo reflejan que la suma que se realizó brinda cantidades que van acorde con los siguientes años. Al respecto de las casillas en azul son datos atípicos que se debe a los datos que se encontraban en las bases de datos.

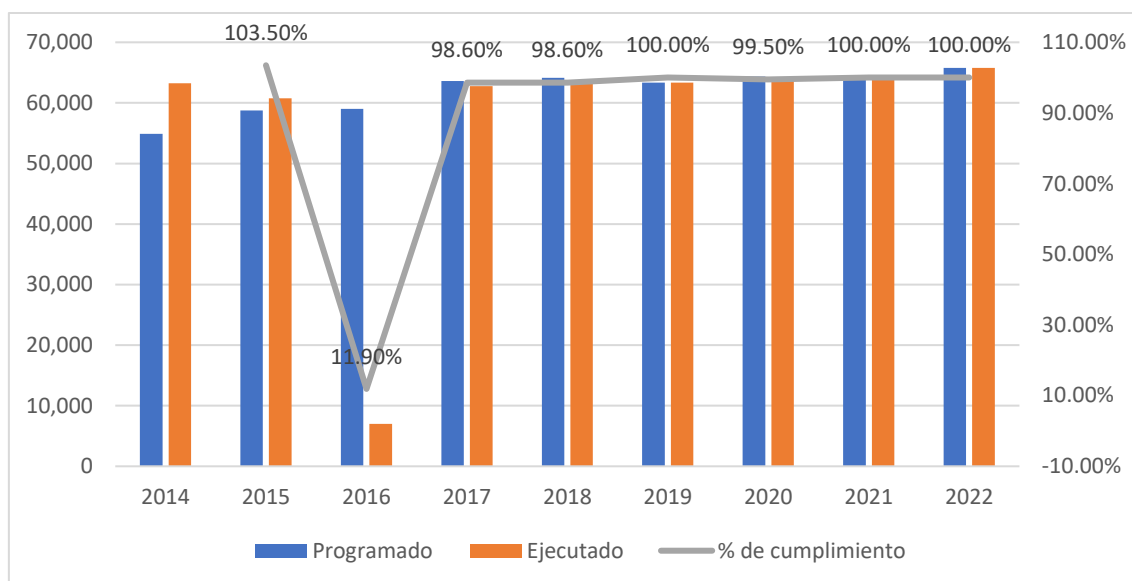
Al respecto de la tabla anterior se evidencia que existe una tendencia, entre los años 2015 – 2019⁹¹, a reducir la cantidad de los MGL. Incluso si se observa las cantidades promedio del año 2021 y del año 2023 se observa que este último es menor.

⁹⁰ <https://www.transparencia.gob.pe/>

⁹¹ Al momento de revisar el portal de transparencia (Dic – 2024) no había datos de los años 2020 y 2022.

En cuanto a la cobertura del proceso, se observa que, a lo largo de los años, el programa ha logrado alcanzar sus metas en la conformación de los Comités de Cogestión (CAE). Sin embargo, es importante señalar que, particularmente en el año 2016, se evidenció un rendimiento inadecuado en la conexión entre la conformación, la capacitación y la posterior asistencia técnica. Este hallazgo será considerado cuidadosamente en el proceso de rediseño, con el objetivo de mejorar la coherencia y la efectividad de las etapas de conformación, capacitación y asistencia técnica en el futuro.

Ilustración 91 Número y porcentaje de comités de cogestión (CAE) conformados y con asistencia técnica. Años 2014-2022



Elaboración: Equipo evaluador

Por el lado de los Comité de Compras se tiene la siguiente información vinculada al proceso de capacitación del año 2021

Tabla 157: Capacitación a Comités de Compras. Año 2021.

N° CC	% de cumplimiento respecto a lo programado
109	94%

Fuente: PNAEQW.

Elaboración: Equipo evaluador

Si bien el porcentaje de cumplimiento es alto, es importante examinar también la realidad a nivel de la cantidad de integrantes capacitados. En tal sentido en la siguiente tabla se presenta el porcentaje de integrantes considerando solo los comités participantes de la capacitación, y considerando a todos los comités de compras a nivel nacional.

**Tabla 158: Porcentaje de integrantes de comités de compras capacitados que participaron.
Año 2021**

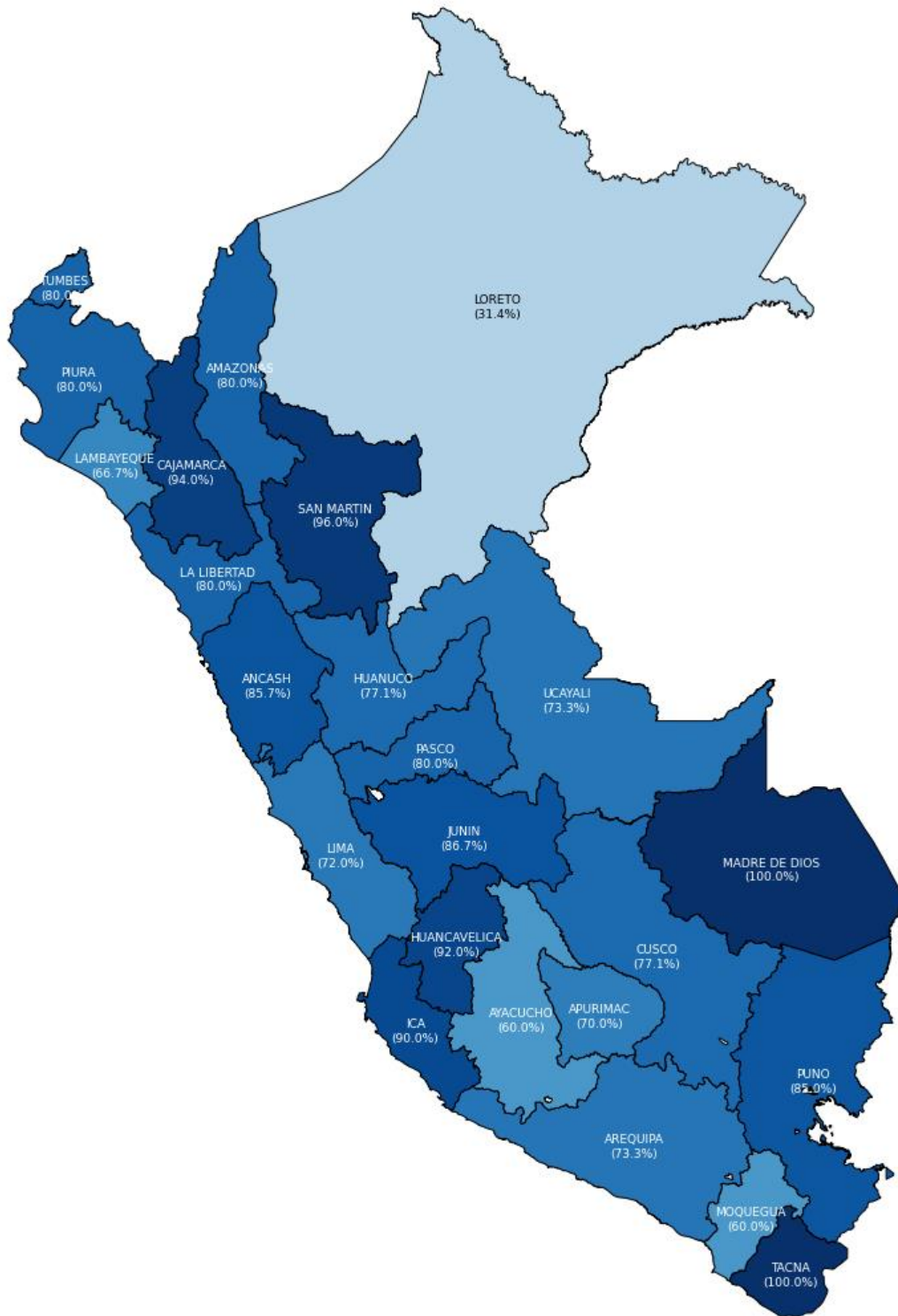
UT	Participantes	N° de CC	% de integrantes que participan (respecto a los CC participantes)	% de integrantes que participan (respecto al total de CC en la UT)
AMAZONAS	20	5	80%	80%
ANCASH 1	22	5	88%	88%
ANCASH 2	8	2	80%	80%
APURIMAC	14	4	70%	70%
AREQUIPA	11	3	73%	73%
AYACUCHO	18	4	90%	60%
CAJAMARCA 1	25	5	100%	100%
CAJAMARCA 2	22	5	88%	88%
CUSCO	27	7	77%	77%
HUANCAVELICA	23	5	92%	92%
HUANUCO	27	7	77%	77%
ICA	9	2	90%	90%
JUNIN	26	6	87%	87%
LA LIBERTAD	20	5	80%	80%
LAMBAYEQUE	10	3	67%	67%
LIMA METROPOLITANA Y CALLAO	21	6	70%	60%
LIMA PROVINCIAS	15	3	100%	100%
LORETO	11	3	73%	31%
MADRE DE DIOS	5	1	100%	100%
MOQUEGUA	6	2	60%	60%
PASCO	8	2	80%	80%
PIURA	20	5	80%	80%
PUNO	34	8	85%	85%
SAN MARTIN	24	5	96%	96%
TACNA	10	2	100%	100%
TUMBES	4	1	80%	80%
UCAYALI	11	3	73%	73%
Total general	451	109	83%	78%

Fuente: PNAEQW.

Elaboración: Equipo evaluador

Con la información brindada se desprende que existen ciertas unidades territoriales en las que sus comités de compra se encuentran en mejores condiciones para poder llevar adelante los procesos que les competen. Por ejemplo, llama la atención casos como el de Loreto en el que solo 31% de los integrantes de todos sus comités de compra recibieron la capacitación prevista para el año 2021.

Ilustración 92 Porcentaje de integrantes de comités de compras que participaron de las capacitaciones. Año 2021.



Elaboración: Equipo evaluador

Vinculado a lo anterior el programa brindó información al respecto del proceso de Capacitación a Supervisores de Compra: asistencia del equipo técnico al curso virtual "proceso de compras electrónico 2022" de las 27 unidades territoriales

Según los registros del PNAEQW, en el 2021 se cumplió con la meta pactada, 116 supervisores de compras capacitados.

Tabla 159: Asistencia diaria de los supervisores de compras a la capacitación "proceso de compras electrónico 2022"

DIA	1	2	3
Supervisor/a de Compras	143	141	139

Elaboración: Equipo evaluador

Dicha capacitación tuvo 3 días de duración por lo que es relevante analizar la asistencia de los capacitados a dichas actividades. En tal sentido, de acuerdo con los registros facilitados por el programa, se aprecia que 130 supervisores de compras culminaron el programa asistiendo a todas las sesiones. Mientras que 22 de ellos solo asisten de forma parcial a dichas sesiones.

Tabla 160: Capacitación a supervisores de compra

CARGO ET	Matriculados	Con asistencia completa	Con 1 Falta	Con 2 faltas	Ausentismo
Abogada/o	25	19	5	1	24%
APOYO	13	9	4	0	31%
OTROS	3	1	0	2	67%
Soporte Técnico Informático	26	24	2	0	8%
Jefa/e	35	28	7	0	20%
Supervisor/a de Compras	152	130	11	11	14%
Total	254	211	29	14	17%

Elaboración: Equipo evaluador

Como desempeño general de dicha actividad se aprecia que el 17% de los inscritos no tiene asistencia perfecta a las sesiones de capacitación. Concentrándose los casos en los supervisores de compras (22 casos), seguidos por los jefes (7 casos) y los abogados (6 casos).

Si bien los cargos "Apoyo" y "Otros" tienen porcentajes mayores a las categorías antes listadas, en conjunto tienen apenas 6 casos.

Vinculado a los procesos de fortalecimiento de capacidades dirigidos hacia padres de familia, la responsable de la coordinación del componente educativo de la sede central del Programa indicó que sí se llevan a cabo procesos de capacitación y sensibilización a padres y madres de familia; sin embargo, estas capacitaciones estaban dirigidas a aquellos padres o madres de familia que están involucrados directamente con el preparado de los alimentos ya que no solamente son los miembros del CAE quienes los

preparan. La entrevistada indicó que el objetivo de estas capacitaciones era “sensibilizar sobre la prestación del servicio alimentario; pero también iba acompañado al tema de preparación de los alimentos, cómo combinar los alimentos para una alimentación saludable” indicando que también realizan sesiones demostrativas

Por otro lado, vinculado al proceso de seguimiento y evaluación, partiendo de lo que indica tanto el protocolo como el plan anual para el fortalecimiento de capacidades sí se realizan mecanismos para hacer seguimiento al cumplimiento del plan como, por ejemplo, reportes a USME de forma trimestral por cada unidad territorial.

Vinculado a la evaluación de los beneficiarios de las estrategias de fortalecimiento de capacidades se indica que son los responsables de la aplicación de la capacitación los encargados de aplicar instrumentos oportunos para evaluar los desempeños en las capacitaciones, principalmente.

Sin embargo, a partir de información entregada por el programa, se puede confirmar que sí hay un proceso de evaluación para el caso de la capacitación del comité de compras. Para el año 2021 se presenta el total de aprobados en el proceso de capacitación a comités de compras, mencionado líneas arriba, por cada una de las unidades territoriales.

Tabla 161: Capacitación proceso de seguimiento y evaluación

N° Participantes	%
451	87

Elaboración: Equipo evaluador

Tabla 162: aprobados del total de integrantes en los CC.

Ut	Aprobados	% de aprobados (de participantes)	% de aprobados (del total de CC)
Amazonas	10	50%	40%
Ancash 1	18	82%	72%
Ancash 2	8	100%	80%
Apurímac	3	21%	15%
Arequipa	11	100%	73%
Ayacucho	10	56%	33%
Cajamarca 1	15	60%	60%
Cajamarca 2	14	64%	56%
Cusco	22	81%	63%
Huancavelica	13	57%	52%
Huánuco	27	100%	77%
Ica	4	44%	40%
Junín	23	88%	77%
La Libertad	11	55%	44%
Lambayeque	10	100%	67%
Lima Metropolitana Y Callao	18	86%	51%
Lima Provincias	15	100%	100%
Loreto	6	55%	17%
Madre De Dios	0	0%	0%
Moquegua	6	100%	60%
Pasco	8	100%	80%
Piura	20	100%	80%
Puno	24	71%	60%

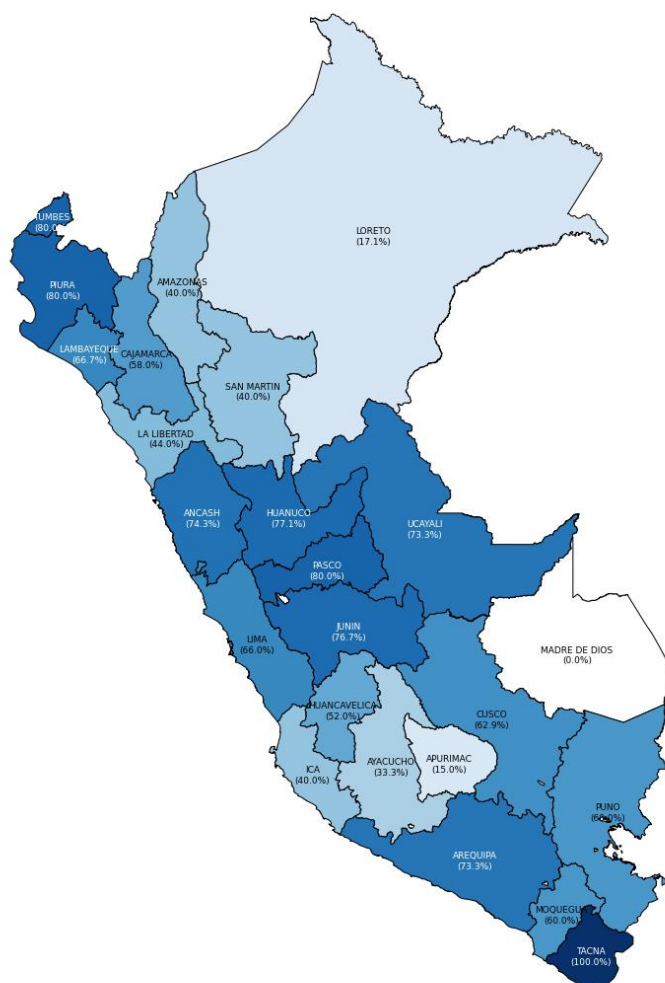
Ut	Aprobados	% de aprobados (de participantes)	% de aprobados (del total de CC)
San Martín	10	42%	40%
Tacna	10	100%	100%
Tumbes	4	100%	80%
Ucayali	11	100%	73%
Total General	331	73%	57%

Elaboración: Equipo evaluador

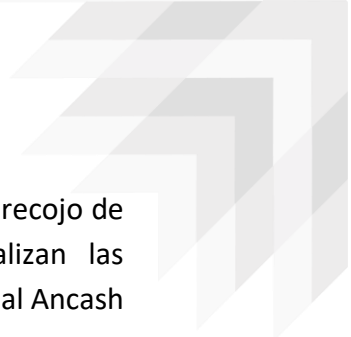
De la tabla anterior se puede observar que tan efectivo es el proceso de capacitación. En principio se observa que el porcentaje de aprobados varía de unidad territorial a unidad territorial, siendo los casos en rojo los más preocupantes.

Además de lo anterior, se observa que son justamente dichas unidades las territoriales las que además poseen una menor cantidad de miembros de CC capacitados y aprobados. Por ejemplo, el caso de Loreto es el más resaltante a pesar de que el 50% de los miembros de los CC que fueron capacitados aprobaron en sí solo tienen un 17% de miembros en todos los CC de la unidad territorial debidamente capacitados.

Ilustración 93: Porcentaje de integrantes del comité de compras con condición de aprobados, respecto a los comités de compras a nivel nacional. Año 2021.



Elaboración: Equipo evaluador



Por el lado de los CAE, en todas las regiones que se visitaron como parte del recojo de información se indicó que el número de MGL, que son quienes realizan las capacitaciones, es insuficiente. Por ejemplo, para el caso de la unidad territorial Ancash 1 el especialista educativo nos comenta lo siguiente:

Hasta el 2016 – 2015, por ejemplo, nosotros como unidad territorial tenemos 50 (MGL), 2016 nos lo recortaron en 47. Pero ahora nos recortan personal, pero incrementa el número de instituciones educativas (...) Entonces yo sí considero que el tema de monitores de gestión local, aquí en Ancash por lo menos 50, para que se puedan más o menos emparejar las cifras de las instituciones.

Situación similar se repite en otras unidades territoriales (Amazonas, Lima Metropolitana) añadiendo a la poca cantidad de monitores que en algunas unidades territoriales el acceso a los colegios es difícil (Amazonas y Ancash) o que la cantidad de colegios es excesiva (Lima Metropolitana) lo que explica por qué según los CC y CAE entrevistados la cantidad de capacitaciones recibidas ha sido muy pocas a pesar de que, como hemos visto, a partir de la pandemia se implementaron diferentes estrategias de capacitación presenciales, semipresenciales y a distancia.

Esta situación había sido reportada por AC Pública (2014) en la evaluación que realizó al proceso de compra del programa en el que se indicó lo siguiente

El Programa se encarga de capacitar tanto a los Comités de Compra como a los CAE, en temas vinculados a las tareas que deben ejercer. Sin embargo, ambos perciben que las capacitaciones no son suficientes. Se recomienda incrementar las capacitaciones tanto al Comité de Compra como a los CAE. Las capacitaciones deberían ser focalizadas y contemplar ejemplos prácticos o simulaciones de las tareas que deben efectuar los miembros del comité. Para ello, se puede hacer uso de capacitaciones presenciales, virtuales o a través del uso de material de trabajo; como, por ejemplo, instructivos, guías, manuales, videos u otros

Así, a pesar de que el programa ha ido implementando constantemente nuevas modalidades de capacitación, tal como se detalló en la sección inicial de este capítulo, sigue existiendo la percepción de los CC y CAE que las capacitaciones son insuficientes, además de ello también existe una percepción crítica hacia las modalidades no presenciales. El especialista educativo de Ancash resalta que en su región el impacto de las capacitaciones presenciales es mayor dado las limitaciones en la zona al acceso a internet; por su parte el especialista educativo de Amazonas indica

En Amazonas lo que ha fluido mucho ha sido las capacitaciones presenciales, tanto sea personalizada como centralizada, pues sí, es muy interesante (que fueron aplicando incluso en pandemia) (...) porque muchas de las entregas de los alimentos ha sido en modalidad canasta, donde hemos podido encontrar a los padres de familia dentro de la institución educativa y hemos podido dar este mensaje clave, hemos podido dar la información respectiva, entonces ha sido un poco más oportuna este tipo de capacitación a familias.

Lo anterior, el hecho de que las capacitaciones sean pocas, dado principalmente la poca cantidad de MGL; se vincula con la percepción de los CAE de que las capacitaciones que reciben no cubren todas sus necesidades, como, por ejemplo, para la preparación de alimentos o la gestión de almacenes.—En tanto los MGL tienen como prioridad brindar las capacitaciones a los nuevos integrantes del CAE (instancia que se renueva cada año) para asegurar el desarrollo de sus funciones una vez terminadas estas capacitaciones pueden brindar otras; sin embargo, tienen serias limitaciones.

Por último, la responsable del componente educativo de la sede central del programa indicó que a partir del 2022 se está aplicando una encuesta a los padres y madres de familia que recibieron las estrategias de fortalecimiento de capacidades en la que se les pregunta al respecto de ello, indica lo siguiente

Hay todo un cuestionario de preguntas que están en base a si lo que se ha aprendido, lo están aplicando con sus hijos, y haciéndole preguntas sobre qué tema recibió y qué le parece. Son preguntas que se han hecho por teléfono a las madres o padres de familia (...) y ya hemos aplicado esta muestra a nivel nacional y que seguramente en los próximos días vamos a tener los resultados, si realmente lo que nosotros estamos enseñando lo están implementando o no (responsable del componente educativo)

9.2.2.1. Cuellos de botella en Fortalecimiento de las Capacidades de los Actores.

- **Planificación de las capacitaciones;** se debe dar a partir de una identificación previa de necesidades de capacitación⁹², a través de los informes de supervisión, por lo cual un buen diagnóstico de necesidades de capacitación debe generar un buen plan de capacitación que defina los objetivos operacionales que deben responder a las necesidades de capacitación y las herramientas educativas pertinentes y de calidad para asegurar igualdad de oportunidades de todos los actores vinculados⁹³.
- **Diagnósticos de necesidades de capacitación de población objetivo y CC, características territoriales y culturales,** las necesidades de capacitación están circunscritos a asegurar la gestión del programa, pero no contempla las necesidades de las familias y los estudiantes. Además, se debe implementar estrategias, una programación y desarrollar las capacitaciones a los CC, debido a que los integrantes de los CC requieren desarrollar competencias para un mejor desempeño, exigen estrategias metodológicas con predominio de actividades prácticas y con mayor duración.

⁹² En el Plan Anual de Fortalecimiento de Capacidades a los Actores Vinculados a la prestación del servicio alimentario del PNAEQW aprobado con RDE N° D000155-2022-MIDIS/PNAEQW-DE se identifica como problema a resolver: “limitada aplicación y cumplimiento de las normas vigentes para la prestación del servicio alimentario”

⁹³ Las herramientas y materiales educativos están organizadas en función a los actores, al ámbito rural y urbano.

- **Provisión de materiales y herramientas educativas, culturalmente pertinentes;** la información triangulada entre los actores locales (CC, CAE y otros) con la información recopilada de los JUT son contradictorias respecto a la disponibilidad de materiales y herramientas educativas contextualizadas en la lengua originaria (no se encontraron evidencias de dichos materiales), sin embargo, en la UT entrevistadas refirieron que dicho material si fue elaborado y entregado.
- **Insuficiente capacitación,** los actores locales entrevistados manifestaron que las actividades de capacitación resultan insuficientes tanto en duración y contenidos como en cobertura, sugieren que se desarrollen temas referidos a nutrición y preparación de alimentos, sobre todo en los casos de productos de baja aceptabilidad
- **Insuficientes recursos,** las acciones de capacitación reciben el porcentaje más bajo de recursos del PNAEQW lo cual limita la cobertura y calidad de las capacitaciones.

9.2.3. M03 Supervisión y Monitoreo del Servicio Alimentario

Este proceso define las acciones, responsables, recursos y entregables de la supervisión de la prestación del servicio alimentario en los establecimientos de postores/proveedores e instituciones educativas a fin de asegurar la calidad e inocuidad de los productos y/o raciones. En la ficha técnica se observa que cuenta con dos subprocesos:

- ✓ M03.1 Supervisión a establecimientos de postores y proveedores para la prestación del servicio alimentario
- ✓ M03.2 Supervisión y monitoreo a las IIEE para la prestación del Servicio en las IIEE


Tabla 163: M03 Supervisión y Monitoreo del Servicio Alimentario




DESCRIPCIÓN DEL PROCESO - M03 Supervisión y Monitoreo del Servicio Alimentario				
Proveedor	Entradas	Procesos nivel 1	Salidas	Usuarios de los bienes y servicios
Unidades Orgánicas del PNAEQW	Protocolo para la supervisión y liberación de raciones y productos en establecimiento de proveedores (del año anterior).	M03.1 Supervisión a establecimientos de postores y proveedores para la prestación del servicio alimentario	Reporte de supervisión de postores/proveedores supervisados.	Proveedores
Comité de Compras	Bases del Proceso de Compras		Base de datos de la supervisión inicial, de la liberación de productos y raciones	Comité de Compras
Proveedor	Fichas técnicas de alimentos raciones y/o productos		Informe de resultados de supervisión	Unidades Orgánicas del PNAEQW
	Protocolo de supervisión inicial (del año anterior).			

DESCRIPCIÓN DEL PROCESO - M03 Supervisión y Monitoreo del Servicio Alimentario				
Proveedor	Entradas	Procesos nivel 1	Salidas	Usuarios de los bienes y servicios
Unidades Orgánicas del PNAEQW	Protocolo de verificación de rutas de distribución de productos/raciones (año anterior).			M01.2 Proceso de Compras
	Ficha de supervisión inicial			
	Contrato proveedor			
	Documentación obligatoria para la producción y/o liberación de productos/raciones			
Unidades Orgánicas del PNAEQW	Protocolo para la Supervisión de la Provisión del Servicio Alimentario en IIEEs atendidas por el PNAEQW (del año anterior)	M03.2 Supervisión y monitoreo a las IIEE para la prestación del Servicio en las IIEE	Fichas de supervisión de la prestación del servicio alimentario según modalidad de atención.	Unidades Orgánicas del PNAEQW Comité de Alimentación Escolar
Comité de Alimentación Escolar	Acta de Conformación del CAE		Informe de casos de DQR atendidos	
Unidades Orgánicas del PNAEQW	Listado de instituciones educativas en la cobertura del programa.		Informe de resultados de la incorporación del monitoreo.	
	Listado de productos/raciones liberadas		Base de datos de la supervisión de IIEE por modalidad de atención	
	Acta de entrega y recepción de productos/raciones	Reporte de atención alimentaria mensual		
	Protocolo de acción frente a DQR durante la gestión del servicio alimentario			

Fuente: Manual de operaciones del PNAEQW y Sistematización microtaller

Tabla 164: Principales hallazgos de Supervisión y Monitoreo del Servicio Alimentario

Proceso	M03 Supervisión y Monitoreo del Servicio Alimentario	
Subproceso/actividad	Hallazgos de la evaluación del proceso a partir de información primaria, secundaria y revisión documental	Principales problemas/cuellos de botella
M03.1 Supervisión a establecimientos de postores y proveedores para la prestación del servicio alimentario	<p>La supervisión cuenta con protocolos e instrumentos de gestión estructurados, especialmente en los procedimientos de liberación de productos (certificado con ISO 9001).</p> <p>El Proceso de Supervisión y Liberación incluye la evaluación del expediente de liberación, la supervisión y liberación en el establecimiento previa verificación (higiénica sanitaria del local, de los productos y del proceso productivo) y evaluación de las características físicas y organolépticas de los alimentos; hasta las condiciones higiénico-sanitarias del vehículo de transporte.</p>	<p style="text-align: center;"></p> <p>La implementación del protocolo para la supervisión y liberación de alimentos en los establecimientos de proveedoras/es del PNAEQW” habría tenido efectos positivos que han favorecido la disminución de quejas sobre la inocuidad de los alimentos (ver Tabla 83).</p>

Proceso	M03 Supervisión y Monitoreo del Servicio Alimentario	
Subproceso/actividad	Hallazgos de la evaluación del proceso a partir de información primaria, secundaria y revisión documental	Principales problemas/cuellos de botella
M03.2 Supervisión y monitoreo a las IIEE para la prestación del Servicio en las IIEE	La constatación in situ de los almacenes visitados en las IIEE evidencian que la supervisión ha sido poco efectiva, pues tanto las condiciones de los ambientes, como las condiciones de almacenamiento son precarias.	 Limitadas capacidades de gestión en las UT debido a la escasez de personal, principalmente de Monitores de Gestión Local, y de presupuesto.
	Las capacidades de las UT para atender un ámbito territorial cada vez más amplio se ven limitadas, por la escasez de personal, de MGL, y presupuesto, por la dispersión de las IIEE y por las condiciones de accesibilidad en zonas rurales.	 La dispersión de las IIEE y las condiciones de accesibilidad en zonas rurales dificultan un adecuado proceso de supervisión y monitoreo  Insuficiente número de visitas de supervisión, para un proceso de mejora continua, limitan los efectos positivos en el SAE

Leyenda: Verde (No presenta cuello de botella), Naranja (cuello de botella no crítico) y Rojo (Cuello de botella crítico)

Cada subproceso cuenta con sus protocolos correspondientes:

El protocolo para la supervisión y liberación de alimentos en los establecimientos de proveedoras/es del PNAEQW⁹⁴ tiene como objetivo establecer las disposiciones a seguir en el proceso de supervisión y liberación de alimentos en los establecimientos de las/los proveedoras/es del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, a fin de verificar el cumplimiento de la normativa sanitaria vigente y los requisitos establecidos por el Programa.

El Proceso de Supervisión y Liberación es el conjunto de actividades que se realizan de manera secuencial desde la evaluación del expediente de liberación hasta la supervisión y liberación en el establecimiento del/de la proveedor/a (verificación higiénico sanitaria del establecimiento, verificación de existencias de los lotes de alimentos (modalidad productos), verificación del stock de seguridad (modalidad raciones) verificación del proceso productivo continuo (modalidad raciones), evaluación de las características físicas y organolépticas de los alimentos, verificación del armado de canastas (de corresponder) y verificación de las condiciones higiénico sanitarias del vehículo de transporte, carga y estiba de los alimentos), con el fin de autorizar la distribución de productos y raciones a las IIEE (PNAEQW, 2022, pág. 14)

Este procedimiento es de una importancia central para garantizar la idoneidad de los productos alimenticios que se adquieren, pues se aplica en las etapas previas al proceso de selección del proveedor y tiene como resultado la organización del expediente de

⁹⁴ El código de documento normativo del protocolo es PRT-039-PNAEQW-USME

liberación de productos, no hay que olvidar que, en la cadena de procesos de gestión del servicio alimentario, los bienes adquiridos se distribuyen desde los almacenes de los proveedores, directamente a los almacenes de las IIEE.

Dada su importancia, el protocolo señala como referentes un conjunto de documentos y normas técnicas vinculadas, tales como:

- a) MAN-009-PNAEQW-UGCTR, Manual del Proceso de Compras del Modelo de Cogestión para la prestación del servicio alimentario del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma.
- b) Especificaciones técnicas de alimentos que forman parte de la prestación del servicio alimentario del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma.
- c) PLA-002-2022-PNAEQW-URH, Plan para la vigilancia, prevención y control de COVID-19 en el trabajo del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma.
- d) PRT-034-PNAEQW-USME, Protocolo para el manejo de productos no conformes en el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma.
- e) PRT-047-PNAEQW-USME, Protocolo sobre las medidas de prevención y protección ante el covid-19 en los procesos de supervisión y liberación en los establecimientos de las/los proveedoras/es y en la supervisión de la prestación del servicio alimentario.
- f) PRO-042-PNAEQW-USME, Procedimiento para la supervisión del armado de canastas de alimentos para su entrega por el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma.
- g) INS-014-PNAEQW-USME. Instructivo para la limpieza y desinfección de materiales e instrumentos utilizados durante la supervisión y liberación de los alimentos en los establecimientos de las/los proveedoras/es del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma.
- h) NTP-ISO 2859-1:2013 (Rev. 2018). Norma Técnica Peruana - Procedimiento de Muestreo para Inspección por Atributos. Parte 1: Esquemas de muestreo clasificados por límites de calidad aceptable (LCA) para inspección lote por lote.
- i) NTP 209.652:2017. Alimentos Envasados. Etiquetado nutricional.
- j) NTP- 209.038:2019. Alimentos Envasados. Etiquetado de alimentos preenvasados.

Como-resultado-de-la-aplicación-del-protocolo-se-pueden-presentar-casos-como:

- Expediente de Liberación Conforme
- Expediente de Liberación Completo
- Expediente de Liberación Incompleto
- Expediente de Liberación con Error de Forma
- Expediente de Liberación No Conforme

El **Protocolo para la supervisión de la prestación del servicio alimentario en las instituciones educativas públicas atendidas por el-PNAEQW⁹⁵** plantea una serie de precisiones como:

a) Tipos y Frecuencia de Supervisión

Se realizan dos (02) tipos de actividades de supervisión:

Supervisión de la Prestación del Servicio Alimentario Tipo 01. Este tipo de supervisión se realiza a las IIEE del grupo A y B, *consiste en verificar la prestación del servicio alimentario gestionadas por el Comité de Alimentación Escolar, en al menos dos (02) etapas del servicio alimentario en ambas modalidades de atención, en la modalidad productos la etapa de almacenamiento es obligatoria, sólo en el caso de realizar la etapa del manejo de RRSS, el total de etapas supervisadas serán tres (03).*

La/el MGL realiza una (01) supervisión al día, pudiendo realizar hasta dos (02) supervisiones, sólo cuando las IIEE son integradas y/o cercanas o que tengan más de un turno (IIEE diferentes). En caso de que la IIEE cuente con tres (03) niveles y tenga más de un turno se podrá realizar hasta tres (03) supervisiones por día.

De realizarse dos (02) supervisiones al día, se toma en cuenta que:

- **En la modalidad productos:**

La primera supervisión del día inicia en la etapa de preparación del desayuno, la segunda supervisión puede iniciar en otra etapa de otra IE.

- **En la modalidad raciones:**

La primera supervisión del día inicia en la etapa de recepción del desayuno. La segunda supervisión puede iniciar en otra etapa de otra IE.

En las IIEE que tienen dos turnos (mañana y tarde), se prioriza la supervisión del turno mañana.

Frecuencia de Supervisión de Tipo 01. Para establecer la frecuencia de este tipo de supervisión, se tiene en cuenta lo siguiente:

- Grupo A: se realiza una (01) supervisión al año de octubre a diciembre
- Grupo B: se realiza dos (02) supervisiones al año, una (01) supervisión de marzo a mayo y una (01) supervisión de octubre a diciembre.

Supervisión de la Prestación del Servicio Alimentario Tipo 02. Este tipo de supervisión se realiza a las IIEE del grupo A y B, consiste en verificar la prestación del servicio alimentario en todas las etapas, en la modalidad productos y modalidad raciones. Se realiza una (01) supervisión al día. Sólo en los casos de IIEE integradas, cercanas, o que tengan más de un turno (IIEE diferentes) se realiza dos (02) supervisiones al día.

⁹⁵ Este protocolo tiene como código de documento normativo es PRT-002-PNAEQW-USME

De realizarse dos (02) supervisiones al día, se toma en cuenta que:

- **En la modalidad productos:**
 - La primera supervisión del día inicia en la etapa de preparación del desayuno.
 - La segunda supervisión inicia observando la preparación del desayuno y/o almuerzo y/o cena en otra IE.

La supervisión se realiza a todas las etapas del desayuno y/o almuerzo y/o cena.

- **En la modalidad raciones:**
 - La primera supervisión del día inicia en la etapa de recepción del desayuno.
 - La segunda supervisión debe iniciar en la recepción de alimentos del turno tarde.

Frecuencia de Supervisión Tipo 02. Para establecer la frecuencia de supervisión tipo 02, se tiene en cuenta lo siguiente:

- Las IIEE del Grupo A son supervisadas dos (02) veces al año, entre el periodo comprendido de marzo a setiembre.
- Las IIEE del Grupo B son supervisadas una (01) vez al año, entre el periodo comprendido de junio a setiembre.

Tabla 165: Número de supervisiones a ejecutar, según criterios de agrupación de las IIEE

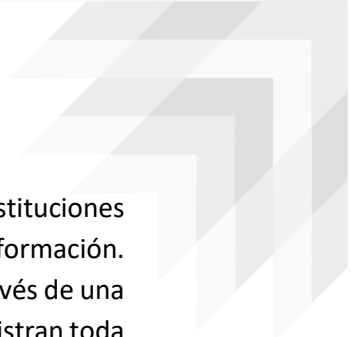
GRUPO	CRITERIO DE AGRUPACIÓN DE LAS IIEE	NÚMERO DE SUPERVISIONES EN EL AÑO	
		SUPERVISIÓN TIPO 01	SUPERVISIÓN TIPO 02
A	AMBITO GEOGRÁFICO: Población priorizada en base al ámbito geográfico	(1) de octubre a diciembre	(2) de marzo a setiembre
B	AMBITO GEOGRÁFICO: Todas las IIEE no consideradas en el grupo A.	(1) de marzo a mayo (1) de octubre a diciembre	(1) de junio a setiembre

Fuente: Protocolo del PNAEQW

El protocolo señala que el Monitor de Gestión Local, como parte de las actividades de supervisión en las IIEE:

Verifica las condiciones del ambiente de almacenamiento de alimentos, las condiciones de conservación de los alimentos y el stock de los mismos, teniendo en cuenta para la modalidad productos, el Kardex, días de atención, fecha de entrega, cantidad utilizada en la dosificación; contrasta los productos liberados versus los encontrados en el almacén de la IE; registra la información en el “Formato de Verificación de Almacenamiento de Productos” de la ficha de supervisión (Anexo N°01 o Anexo N°03) y de evidenciar existencia de sobre stock de alimentos (modalidad productos) o existencia de sobrantes (modalidad raciones) comunica a la/al CTT para su seguimiento (PRT-002-PNAEQW-USME, p. 16)

La información derivada de las entrevistas y la constatación in situ de los almacenes visitados en las IIEE evidencian que la supervisión ha sido poco efectiva, pues tanto las condiciones de los ambientes, como las condiciones de almacenamiento resultan siendo precarias.



el proceso de supervisión o monitoreo que realizan nuestros equipos en las instituciones educativas a nivel nacional también hace uso de las tecnologías de la información. Tenemos aplicaciones móviles que utiliza cada MGL en la cual se registra a través de una ficha. Hay dos tipos de ficha dependiendo el tipo de supervisión en el cual registran toda la información que se va, digamos, evidenciando en la institución educativa conforme a las etapas del servicio alimentario. Si los productos fueron recepcionados, si se cuenta con el acta debidamente firmadas sin observaciones, qué preparación realizaron ese día, si hubo consumo, etcétera, hay una serie de datos que finalmente se van registrando y eso se sincroniza cuando hay señal de Internet con nuestra base de datos en el SIGO... Hay una serie de información que se puede obtener a partir de estos registros que también sirven para la toma de decisiones. (Funcionarios y ex funcionarios del PNAEQW)

Un tema relevante en el marco del monitoreo y supervisión es en relación con la ingesta del alimento, pues ello no se ha podido comprobar en los años de pandemia, siendo uno de los temas clave a mejorar pensando en los resultados que se incluyen en la cadena de valor del programa.

No controlamos hoy en día que el niño coma los alimentos, de alguna forma porque las canastas se diluyen en el hogar principalmente, dependiendo del nivel de distribución de la mamá con cada alimento. Entonces, sí ha habido transiciones de programas que nos llevan a la forma actual que tenemos de alimentos, desde una canasta constituida con insumos básicos basados en el niño, que no aseguran en este momento consuman necesariamente más o una sensibilización a los padres. Ese es el modelo actual. (Funcionarios y ex funcionarios del MIDIS)

La gestión de los procesos que aseguren calidad, cantidad y oportunidad en la entrega de alimentos tiene en las actividades de supervisión como hitos críticos, en primer lugar en la fase de selección de proveedores la constatación del cumplimiento estricto de los requisitos y condiciones es la base de un servicio de calidad; en segundo lugar, una vez aseguradas las condiciones para la provisión de los alimentos, la supervisión a los almacenes de las IIEE debe garantizar tres elementos esenciales: condiciones adecuadas de los ambientes, gestión de inventarios y manipulación segura de los alimentos.

En consecuencia, los protocolos formulados no se estarían cumpliendo a cabalidad, ya que supervisar la etapa de almacenamiento es obligatoria.

Evaluación del proceso:

a) Análisis de Eficiencia

Respecto del análisis de eficiencia, se aprecia que este se ha mantenido sin grandes fluctuaciones llegando a su máximo el 2017 con un costo por beneficiario, de 1024.54 y un mínimo en 2020 con un costo por beneficiario de 841.49.

Tabla 166: Presupuesto Ejecutado por Beneficiarios⁹⁶. Años 2015-2022

Actividad / Acción de Inversión / Obra	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Supervisión y monitoreo de la provisión del servicio alimentario	959.85	976.89	977.64	1,024.54	997.27	841.49	896.52	913.04

Elaboración: Equipo evaluador

b) Análisis de Economía

En la misma línea de los análisis antes presentados se evaluará si el PIA fue suficiente para financiar todo el proceso de supervisión y monitoreo.

Tabla 167: Presupuesto institucional aprobado por beneficiarios⁹⁷. Años 2015-2022

Actividad / Acción de Inversión / Obra	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Supervisión y monitoreo de la provisión del servicio alimentario	1,424.65	1,259.67	1,208.83	979.26	977.95	1,017.84	874.63	911.89

Fuente: SIAF- Consulta amigable.

Elaboración: Equipo evaluador

Al respecto se aprecia que en los periodos 2015-2017 el PIA si podía cubrir los gastos asociados a la supervisión y monitoreo del SAE al igual que en el periodo 2020-2021.

Un aspecto revelador es que, en el informe final de la evaluación de continuidad del PNAEQW, se refiere que la ratio de monitores que fortalecen capacidades y supervisan a los CAE es de 0.0153. Es decir, en promedio, hay aproximadamente 1 monitor por cada 67 IIEE en las 37 UTs (Universidad del Pacífico, Escuela de Gestión Pública, 2022)

En adición a lo antes expuesto, de acuerdo a la información entregada por el programa en el marco de la presente evaluación, se aprecia que en el año 2020 el 60.8% de las supervisiones presenciales fueron destinadas a IE en situación de emergencia, mientras que en los años posteriores porcentajes cercanos al 100% fueron destinadas a IE en situación de emergencia.

⁹⁶ Se considera como beneficiarios a las IIEE.

⁹⁷ Se considera como beneficiarios a las IIEE.

Tabla 168: Porcentaje de supervisiones presenciales a la prestación del servicio alimentario en las instituciones educativas en situación de emergencia. Años 2020-2022

AÑO	Indicador: Porcentaje de supervisiones presenciales a la prestación del servicio alimentario en las instituciones educativas en situación de emergencia
2020	60.80%
2021	98.52%
2022	98.60%

Fuente: PNAEQW

Por otro lado, lo que respecta a los esfuerzos por supervisar a los supervisores, en la siguiente tabla se aprecia un descenso en la cantidad de supervisiones anuales. Pasando de 3306 en 2017 a 1727 en 2022.

Tabla 169: Número de Supervisión a proveedores según modalidad de atención y tipo de establecimiento. Años 2017-2022.

Modalidad	2017	2018	2019	2020	2021	2022
PRODUCTOS	2353	2226	1980	1841	2059	1727
RACIONES	953	2033	3603	151	0	0
Tipo Establecimiento						
ALMACEN	2353	2228	1980	1844	2059	1727
PLANTA	953	2031	3603	148	0	0

Elaboración: Equipo evaluador

Del mismo modo, se aprecia que a partir del 2020 se deja de supervisar plantas, por cuanto a raíz de la pandemia de COVID-19 se suspende la atención mediante la modalidad raciones.

Tabla 170: Número de Supervisiones a proveedores bajo la modalidad Productos, según región.

Regiones	Año de supervisión						Total general	Variación
	2017	2018	2019	2020	2021	2022		
AMAZONAS	100	91	70	62	46	35	404	-65%
ANCASH	177	141	78	49	63	86	594	-51%
APURIMAC	97	88	89	78	113	78	543	-20%
AREQUIPA	93	104	69	60	58	42	426	-55%
AYACUCHO	132	140	113	123	98	91	697	-31%
CAJAMARCA	257	249	231	161	154	154	1206	-40%
CALLAO		9	17	20	26	26	98	189%
CUSCO	92	78	94	55	79	50	448	-46%
HUANCAVELICA	13	13	18				44	-100%
HUANUCO	174	178	98	105	126	120	801	-31%
ICA	13	1	9	23	41	32	119	146%
JUNIN	173	121	167	112	112	83	768	-52%
LA LIBERTAD	79	85	104	105	134	96	603	22%
LAMBAYEQUE	114	72	60	47	86	68	447	-40%
LIMA	75	119	143	315	406	315	1373	320%

Regiones	Año de supervisión						Total general	Variación
	2017	2018	2019	2020	2021	2022		
LORETO	116	147	134	119	101	65	682	-44%
MADRE DE DIOS	19	10	18	12	18	12	89	-37%
MOQUEGUA				5	16	5	26	0%
PASCO	18	18		7			43	-100%
PIURA	138	140	119	75	92	67	631	-51%
PUNO	171	145	124	107	109	129	785	-25%
SAN MARTIN	154	141	69	75	76	69	584	-55%
TACNA	9	9	9	14	13	5	59	-44%
TUMBES	10			24	14	23	71	130%
UCAYALI	129	127	147	88	78	76	645	-41%
Total general	2353	2226	1980	1841	2059	1727	12186	-27%

Elaboración: Equipo evaluador

En la tabla anterior se evidencia que regiones como Cajamarca, Áncash, Amazonas, entre otras que concentraban un número importante de supervisiones en 2017, reducen drásticamente la cantidad de supervisiones a proveedores. Mientras que las regiones que experimentan incrementos porcentuales importantes para el 2019 no tienen incrementos significativos.

Tabla 171: Número de Supervisiones a proveedores bajo la modalidad Raciones, según región.

Regiones	Año de supervisión				Total general	Variación
	2017	2018	2019	2020		
AMAZONAS	16	37	77	6	136	-63%
ANCASH	23	82	150	12	267	-48%
CAJAMARCA	27	60	161	6	254	-78%
CALLAO	15	55	81		151	-100%
HUANUCO	21	47	74	7	149	-67%
ICA	54	102	218	17	391	-69%
LA LIBERTAD	25	81	158	6	270	-76%
LAMBAYEQUE	44	105	194	14	357	-68%
LIMA	618	1112	1741	31	3502	-95%
LORETO		46	82	6	134	-87%
MOQUEGUA	32	62	154	19	267	-41%
PIURA				1	1	0%
PUNO	20	41	82	3	146	-85%
SAN MARTIN	22	37	77	4	140	-82%
TUMBES	23	128	278	12	441	-48%
UCAYALI	13	38	76	7	134	-46%
Total general	953	2033	3603	151	6740	-84%

Elaboración: Equipo evaluador

La misma situación se presenta respecto a la supervisión de proveedores que abastecen a las instituciones educativas de la modalidad raciones, pues todas las regiones reducen

sus supervisiones para el 2020 a causa de la pandemia de Covid 19, después de que el programa haya implementado estrategias masivas de supervisión para este tipo de proveedores, como se evidencia por cuanto en 2019 se tiene en total 3603 supervisiones de este tipo.

En lo que concierne a la supervisión de almacenes y comedores de instituciones educativas, estas se realizan en 99% de las IE en cada uno de los años.

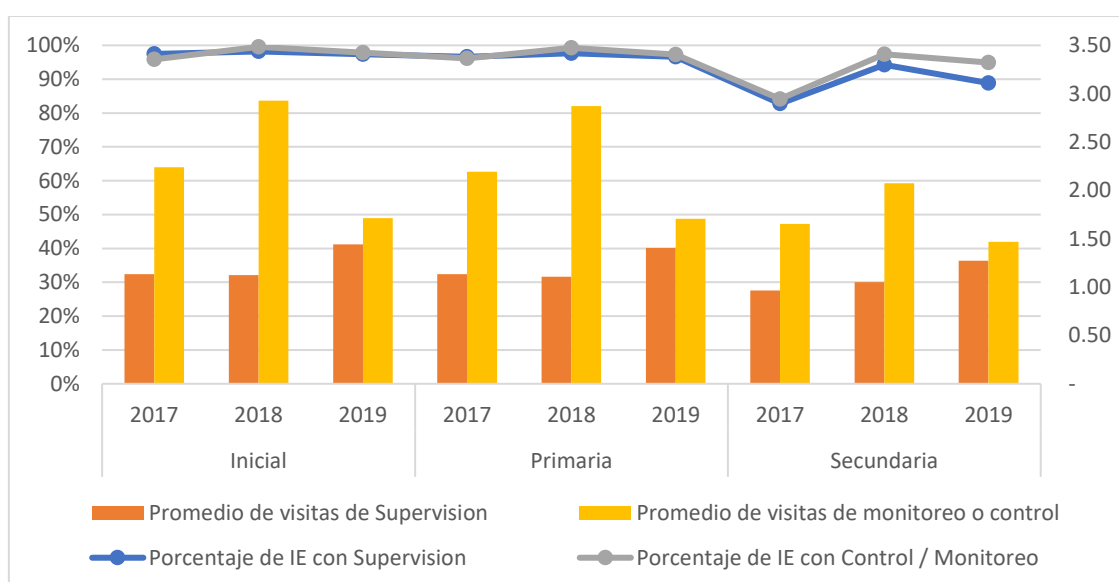
Tabla 172: Porcentaje de IIEE con supervisión por año, incluido la supervisión a almacenes y comedores. Años 2017-2019.

AÑO	% de IIEE con supervisión a los almacenes y comedores*
2017	99.05
2018	99.79
2019	99.57

Fuente: PNAEQW

Por otro lado, la situación del proceso de supervisión y monitoreo del servicio educativo antes de la pandemia se caracterizó por ser integralmente presencial y con una cobertura alta en los años analizados. Sin embargo, es importante destacar que la cobertura en el nivel secundario es considerablemente menor en los años 2017 y 2019 como se aprecia en la siguiente ilustración.

Ilustración 94: Porcentaje de cobertura de las visitas de Supervisión y control y monitoreo a IIEE y promedio de visitas de Supervisión y control y monitoreo a IIEE. Desagregación por año y nivel educativo en época prepandemia.



Elaboración: Equipo evaluador

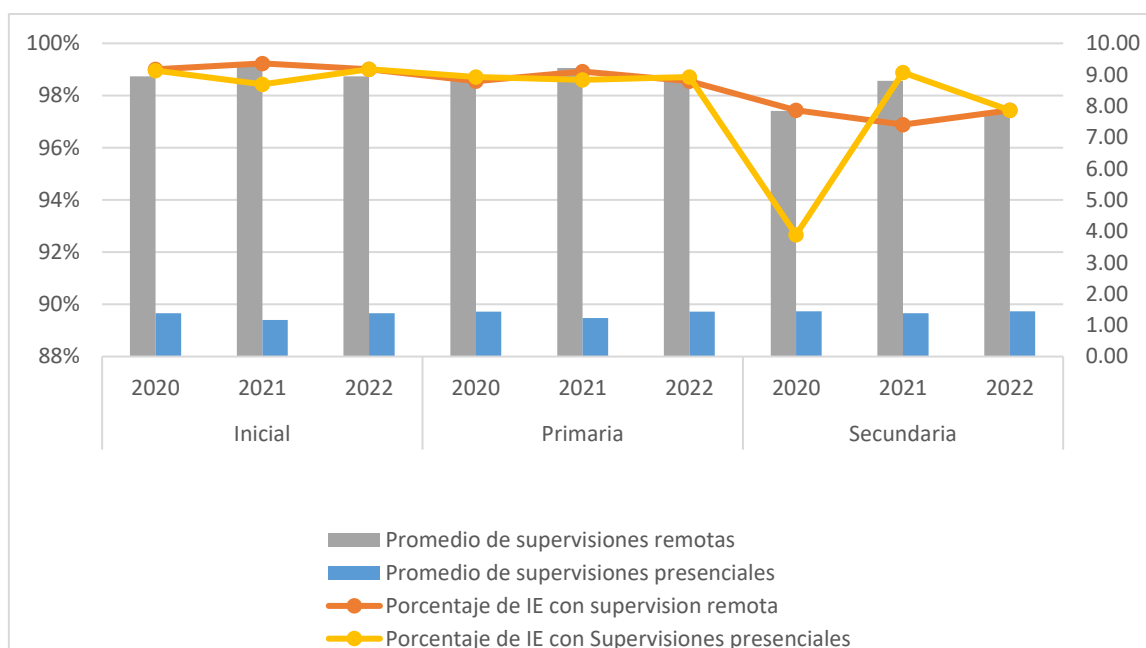
Por otro lado, respecto a la cantidad promedio de visitas por cada IE, se aprecia que el 2018 es el año en que más visitas de monitoreo y control se ejecutaron en los tres niveles de atención. Mientras que en el 2019 se da la mayor cantidad de visitas de supervisión

en los tres niveles educativos. En tal sentido, se aprecia que para el 2019 el programa apunta a equiparar la cantidad de visitas en ambas modalidades de supervisión.

Así también, es también importante destacar que en el nivel inicial y primaria se reciben en promedio más visitas de supervisión y visitas de monitoreo y control por año que en el nivel secundario.

Posterior a la pandemia, se implementa un nuevo régimen de supervisión, mediante supervisiones remotas y presenciales. Al respecto se aprecia que el programa apostó por la minimización de visitas presenciales teniendo entre 1 y 2 supervisiones anuales del tipo presencial, que se complementan con supervisiones remotas, las cuales oscilan entre 8 y 9 visitas remotas.

Ilustración 95: Porcentaje de cobertura de las visitas de Supervisión remotas y presenciales a IIEE y promedio de visitas de Supervisión remotas y presenciales a IIEE. Desagregación por año y nivel educativo en época prepandemia.

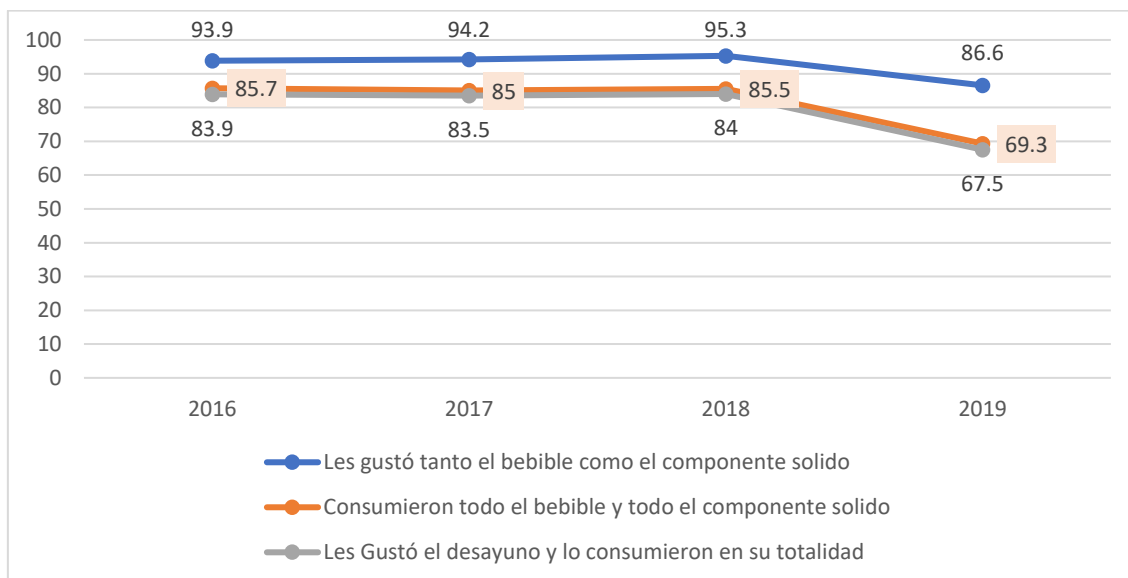


Elaboración: Equipo evaluador

Respecto a la cobertura del proceso de supervisión en época postpandemia, en los niveles primario e inicial se caracteriza por ser alta y mayor a las del nivel secundario. Así también es necesario destacar que, en promedio, la cobertura de IE de supervisiones remotas es ligeramente mayor que la cobertura de IE de supervisiones presenciales.

Por otro lado, al analizar los patrones de gusto y consumo de los alimentos entregados por el programa se obtienen los siguientes resultados:

Ilustración 96: Porcentaje de alumnos a los que les gusto tanto el bebible como el componente sólido, que consumieron todo el bebible y todo el componente sólido y les gusto el desayuno y lo consumieron en su totalidad. Años 2016-2019. Modalidad: Productos.



Elaboración: Equipo evaluador

En primer lugar, se aprecia que el porcentaje de niños a los que les gusta tanto el componente sólido como el bebible es mayor al 90% hasta el año 2018, sin embargo, presenta una caída considerable en el año 2019 reduciéndose casi 9 puntos porcentuales. Otra forma de entender este resultado es que 1 de cada 10 niños que reciben alimentos del programa no le gusta.

Respecto al consumo total del bebible y el componente sólido, se aprecia el mismo patrón que el descrito respecto al porcentaje de niños a los que les gusta tanto el componente sólido como el bebible. Aunque a diferencia de este, los porcentajes son considerablemente menores. En tal sentido 3 de cada 10 niños que reciben alimentos del programa no consumen todo el alimento.

En la misma línea, el porcentaje de alumnos que consume el desayuno en su totalidad y le gusta a la vez tiene una situación similar.

Esto da luces que puede haber otros factores adicionales a los gustos de los alumnos que terminan condicionando el consumo total del desayuno.

Así mismo, respecto a la evolución del porcentaje de estudiantes a los que les gusta tanto el bebible como el componente sólido (atendidos mediante la modalidad de productos) por unidad territorial, en la siguiente tabla se aprecia que en todas hay una tendencia a decrecer, mostrando un peor desempeño al 2019 en las unidades territoriales de Madre de Dios, Arequipa y Ancash 2.

Tabla 173: Evolución del porcentaje de estudiantes a los que les gusto tanto el bebible como el componente solido (atendidos mediante la modalidad de productos) por unidad territorial. Años 2016-2019

Unidad Territorial	2016	2017	2018	2019	Tendencia
Madre De Dios	84.2	89.9	93.8	73.8	Decreciente
Arequipa	84.4	87.2	89.6	77.2	Decreciente
Ancash 2	96.4	95.1	94.8	77.9	Decreciente
Moquegua	91.1	94.3	91.5	79.2	Decreciente
Tacna	85.1	90.3	94.3	80.4	Decreciente
San Martín	94.0	94.0	95.6	84.2	Decreciente
Pasco	95.4	95.3	95.3	84.9	Decreciente
Lambayeque	96.2	96.1	95.0	85.2	Decreciente
Amazonas	94.1	94.0	95.3	85.2	Decreciente
Ayacucho	91.7	94.4	97.3	85.8	Decreciente
Piura	95.1	95.5	95.2	86.1	Decreciente
Cusco	91.7	91.0	92.4	86.4	Decreciente
La Libertad	95.9	95.6	94.5	86.5	Decreciente
Ica	94.5	94.4	95.6	87.0	Decreciente
Junín	94.0	92.2	95.2	87.3	Decreciente
Huánuco	93.4	96.1	97.2	87.5	Decreciente
Puno	92.5	92.8	93.1	87.7	Decreciente
Apurímac	95.7	95.9	96.2	88.3	Decreciente
Cajamarca 1	96.3	95.4	96.2	88.6	Decreciente
Lima Provincias	90.4	92.8	93.5	88.9	Decreciente
Lima Metropolitana Y Callao	91.8	91.3	93.8	89.0	Decreciente
Loreto	96.2	96.6	98.1	89.2	Decreciente
Cajamarca 2	95.2	95.2	95.7	89.8	Decreciente
Ucayali	96.7	96.6	97.9	90.7	Decreciente
Huancavelica	96.0	96.8	98.9	90.9	Decreciente
Ancash 1	93.0	95.2	97.2	92.0	Decreciente
Tumbes	99.6	94.9	95.0	92.5	Decreciente

Elaboración: Equipo evaluador

Respecto a la evolución del porcentaje de estudiantes que consumieron todo el bebible y todo el componente solido (atendidos mediante la modalidad de productos) por unidad territorial, en la siguiente se aprecia que en todas hay una tendencia a decrecer, mostrando un peor desempeño al 2019 en las unidades territoriales de Lima Metropolitana y Callao, Madre de Dios y Arequipa. Nótese que el porcentaje es considerablemente menor al obtenido en la unidad territorial con mejor desempeño en ese mismo año (Tumbes).

Tabla 174: Evolución del porcentaje de estudiantes que consumieron todo el bebible y todo el componente solido (atendidos mediante la modalidad de productos) por unidad territorial. Años 2016-2019

Unidad Territorial	2016	2017	2018	2019	Tendencia
Lima Metropolitana Y Callao	76,9	78.9	70.2	55.3	Decreciente
Madre De Dios	74,9	79.8	76.5	56.2	Decreciente
Arequipa	70,1	69.4	77.4	62.3	Decreciente
Piura	83,9	84.5	82.4	63.1	Decreciente
Tacna	64,0	75.7	85.2	63.4	Decreciente
La Libertad	89,3	86.9	81.9	63.8	Decreciente
San Martín	86,9	86.6	85.9	63.9	Decreciente
Cajamarca 2	84,3	81.6	81.4	64	Decreciente
Ayacucho	83,5	83.1	88.8	65	Decreciente

Unidad Territorial	2016	2017	2018	2019	Tendencia
Ancash 2	91,3	90,3	90,2	65,7	Decreciente
Ica	90,2	89,6	86	66,1	Decreciente
Pasco	87,9	88,9	89,4	66,3	Decreciente
Cajamarca 1	87,2	83,5	81,9	66,4	Decreciente
Cusco	81,3	80,9	80,3	68	Decreciente
Amazonas	82,1	80,7	83,2	68,3	Decreciente
Lambayeque	90,2	87,9	84,2	68,5	Decreciente
Moquegua	82,0	84,3	79,6	71,2	Decreciente
Apurímac	86,4	87,5	87,3	72	Decreciente
Lima Provincias	77,7	83,1	82,2	72,6	Decreciente
Puno	85,7	84	83,8	74,1	Decreciente
Junín	87,8	84,9	87,2	75,2	Decreciente
Huánuco	89,0	91,9	91,9	75,9	Decreciente
Ucayali	92,4	90,5	94,5	76,1	Decreciente
Loreto	94,5	91,9	93,4	80,1	Decreciente
Huancavelica	89,1	90,1	96,4	80,7	Decreciente
Ancash 1	84,9	86,3	89,3	81,6	Decreciente
Tumbes	97,8	92,4	87,3	84,7	Decreciente

Elaboración: Equipo evaluador

Por otro lado, respecto a la evolución del porcentaje de estudiantes a los que les gustó el desayuno y lo consumieron en su totalidad (atendidos mediante la modalidad de productos) por unidad territorial, se obtienen resultados similares a los previos siendo las unidades territoriales con peor desempeño en 2019 Lima Metropolitana y Callao, Madre de Dios y Arequipa.

Tabla 175: Evolución del porcentaje de estudiantes a los que les gustó el desayuno y lo consumieron en su totalidad (atendidos mediante la modalidad de productos) por unidad territorial. Años 2016-2019

Unidad Territorial	2016	2017	2018	2019	Tendencia
Lima Metropolitana Y Callao	71,9	73,1	69,1	53,9	Decreciente
Madre De Dios	70,9	76,3	73,9	54,1	Decreciente
Arequipa	66,8	66	73,8	58,8	Decreciente
Tacna	60,7	72,9	83,6	60,7	Decreciente
Piura	82,8	83,8	81,1	62,2	Decreciente
San Martín	85,0	85,5	84,5	62,3	Decreciente
La Libertad	88,0	85,4	80,5	62,9	Decreciente
Pasco	86,3	87,3	87,5	63,4	Decreciente
Cajamarca 2	83,2	80,7	80,5	63,5	Decreciente
Ancash 2	90,8	88,6	89,6	63,5	Decreciente
Ayacucho	80,4	81,7	87,8	63,6	Decreciente
Cusco	78,5	78,2	77,4	65	Decreciente
Ica	88,1	88,2	84,7	65,1	Decreciente
Cajamarca 1	85,7	82	81	65,3	Decreciente
Amazonas	80,9	79,8	82,2	66,7	Decreciente
Lambayeque	89,3	87,1	83,4	67,3	Decreciente
Moquegua	80,7	83,7	76,8	67,7	Decreciente
Apurímac	85,1	85,9	85,7	69,2	Decreciente
Lima Provincias	75,9	81,5	80,5	70,5	Decreciente
Junín	85,9	82,8	85,3	72	Decreciente
Puno	83,3	82,1	81,6	72,1	Decreciente
Huánuco	87,6	91,1	91	74	Decreciente
Ucayali	90,9	88,8	93	74,4	Decreciente
Loreto	93,4	91	92,9	78,5	Decreciente

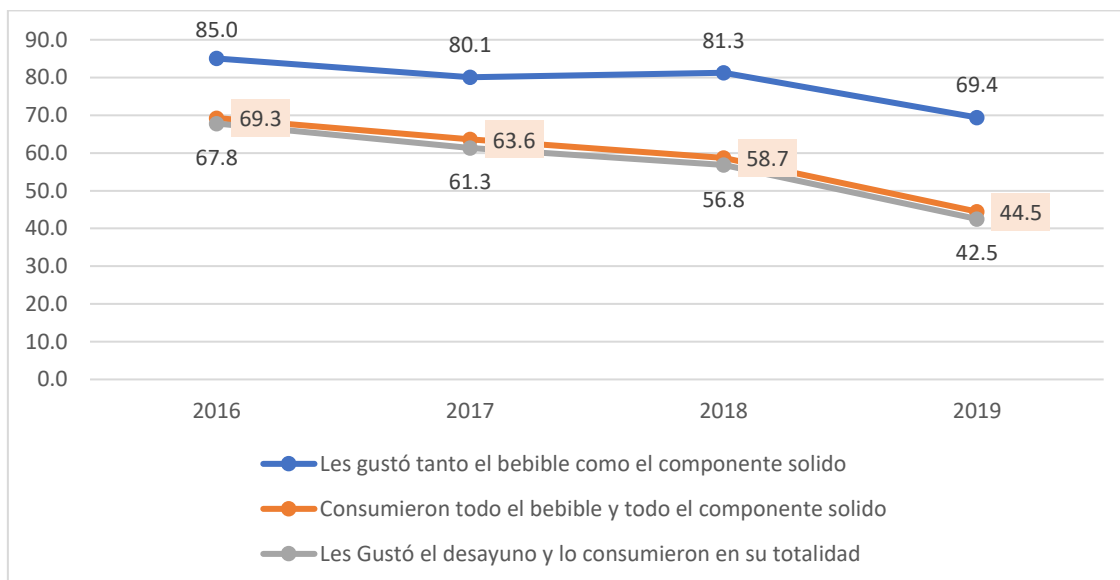
Unidad Territorial	2016	2017	2018	2019	Tendencia
Huancavelica	87,7	89.2	95.9	79.1	Decreciente
Ancash 1	82,4	84.9	88.3	79.7	Decreciente
Tumbes	97,8	92.4	86.9	84.3	Decreciente

Elaboración: Equipo evaluador

En tal sentido, en dichas unidades territoriales, aproximadamente solo 5 niños de los que reciben alimentos los consumen en su totalidad, lo que es una limitante al programa para obtener los resultados que se esperan de él.

Con respecto a la atención de alumnos en la modalidad de raciones se observan porcentajes menores a los obtenidos en la modalidad de productos y que comparten también la tendencia descendiente teniendo la menor puntuación en los tres casos en el año 2019.

Ilustración 97: Porcentaje de alumnos a los que les gusto tanto el bebible como el componente sólido, que consumieron todo el bebible y todo el componente sólido y les gusto el desayuno y lo consumieron en su totalidad. Años 2016-2019. Modalidad: Raciones.



Elaboración: Equipo evaluador

Respecto al desempeño individual de las unidades territoriales, se aprecia un mejor desempeño de las unidades Amazonas y Cajamarca 2 en los que el porcentaje de estudiantes a los que les gusta tanto el componente sólido como el bebible alcanza niveles del 59.3% y 66.2% respectivamente. El resto de las unidades territoriales empeoraron su desempeño, teniendo como porcentaje más bajo la unidad territorial de puno en la que solo 4 por cada 10 alumnos que reciben el servicio alimentario les gusto tanto el bebible como el componente sólido.

Tabla 176: Evolución del porcentaje de estudiantes a los que les gusto tanto el bebible como el componente solido (atendidos mediante la modalidad de raciones) por unidad territorial. Años 2016-2019

Unidad Territorial	2016	2017	2018	2019	TENDENCIA
Amazonas	54.6	63.7	78.8	59.3	Creciente
Cajamarca 2	60.5	52.2	48.9	66.2	Creciente
Puno	62.0	40.7	59.8	41.9	Decreciente
Huánuco	60.2	62.9	74.9	52.2	Decreciente
Loreto	70.7	65.8	87.0	62.7	Decreciente
Ancash 1	74.9	78.4	73.9	65.9	Decreciente
Lambayeque	93.0	89.9	89.4	68.4	Decreciente
Moquegua	91.3	94.5	86.0	69.7	Decreciente
Ucayali	91.3	85.2	88.8	70.1	Decreciente
Lima Metropolitana	86.9	80.5	79.5	70.9	Decreciente
Ica	93.0	84.8	93.7	71.2	Decreciente
Ancash 2	84.3	83.6	84.3	72.2	Decreciente
La Libertad	86.0	78.1	88.6	74.1	Decreciente
San Martin	92.0	95.1	91.5	76.7	Decreciente
Tumbes	95.0	88.2	89.7	78.3	Decreciente

Elaboración: Equipo evaluador

En la misma lógica, respecto al desempeño de las unidades territoriales asociado al porcentaje de estudiantes que consumieron todo el bebible y todo el componente solido se puede afirmar que solo en Amazonas se identificó una tendencia creciente del porcentaje, a pesar de que presenta una caída considerable en el 2019. En el resto de las unidades territoriales se aprecian tendencias decrecientes, siendo los casos más críticos los de Puno y Huánuco donde el porcentaje no supera siquiera el 30% al 2019. Del mismo modo es necesario destacar que el nivel de este porcentaje es reducido aun en la unidad territorial con mejor desempeño, en el que 4 de cada 10 alumnos que recibe el programa no consume por completo el bebible y el componente sólido.

Tabla 177: Evolución del porcentaje de estudiantes que consumieron todo el bebible y todo el componente solido (atendidos mediante la modalidad de raciones) por unidad territorial. Años 2016-2019

Unidad Territorial	2016	2017	2018	2019	TENDENCIA
Amazonas	29.9	48.5	68.8	36.2	Creciente
Puno	48.0	28.6	44.1	22.9	Decreciente
Huánuco	44.6	44.0	45.3	28.7	Decreciente
Ucayali	72.4	73.2	70.3	37.4	Decreciente
Moquegua	53.4	43.6	56.8	40.5	Decreciente
Ancash 1	59.2	60.2	57.0	41.2	Decreciente
La Libertad	67.2	64.3	61.4	42.4	Decreciente
Loreto	69.3	55.3	81.0	43.1	Decreciente
Cajamarca 2	45.5	31.8	23.5	43.3	Decreciente
Ancash 2	69.2	67.7	61.3	44.4	Decreciente
Lima Metropolitana	70.1	64.0	55.5	45.1	Decreciente
Lambayeque	81.8	79.1	75.8	46.7	Decreciente

Unidad Territorial	2016	2017	2018	2019	TENDENCIA
Ica	88.5	74.6	81.5	49.7	Decreciente
San Martin	86.7	75.5	73.3	60.4	Decreciente
Tumbes	87.0	75.1	70.5	60.9	Decreciente

Elaboración: Equipo evaluador

Situación similar al KPI anterior, se identifica en el “porcentaje de estudiantes a los que les gustó el desayuno y lo consumieron en su totalidad” donde los porcentajes son reducidos en las mismas unidades territoriales y en que en la unidad territorial con mejor desempeño al 2019, tiene un porcentaje que no alcanza el 60%.

Tabla 178: Evolución del porcentaje de estudiantes a los que les gustó el desayuno y lo consumieron en su totalidad (atendidos mediante la modalidad de raciones) por unidad territorial. Años 2016-2019

Unidad Territorial	2016	2017	2018	2019	TENDENCIA
Amazonas	29.8	45.9	67.9	34.4	Creciente
Cajamarca 2	42.3	29.9	22.4	42.3	
Puno	46.1	27.0	42.2	20.7	Decreciente
Huánuco	43.4	43.0	42.8	27.1	Decreciente
Ucayali	70.1	70.8	68.7	36.4	Decreciente
Ancash 1	58.4	59.5	56.5	38.5	Decreciente
Moquegua	53.0	42.5	56.2	38.8	Decreciente
La Libertad	65.1	61.2	60.5	39.9	Decreciente
Loreto	69.1	54.7	78.7	41.6	Decreciente
Lima Metropolitana	68.5	61.4	53.3	43.0	Decreciente
Ancash 2	68.1	65.6	60.1	43.1	Decreciente
Lambayeque	81.2	76.9	74.0	44.3	Decreciente
Ica	84.4	72.8	80.0	48.0	Decreciente
San Martin	85.7	75.3	72.8	59.3	Decreciente
Tumbes	86.6	74.4	69.9	59.8	Decreciente

Elaboración: Equipo evaluador

Por otro lado, al analizar los patrones de consumo de los alumnos por modalidad y tipo de componente (bebible /sólido), se puede apreciar que el bebible tiene porcentajes mayores, frente al componente sólido en la mayor parte del periodo analizado y en ambas modalidades de atención.

Tabla 179: Porcentaje de instituciones educativas en las que se registra consumo total del componente bebible y sólido por modalidad de atención. Años 2016-2019

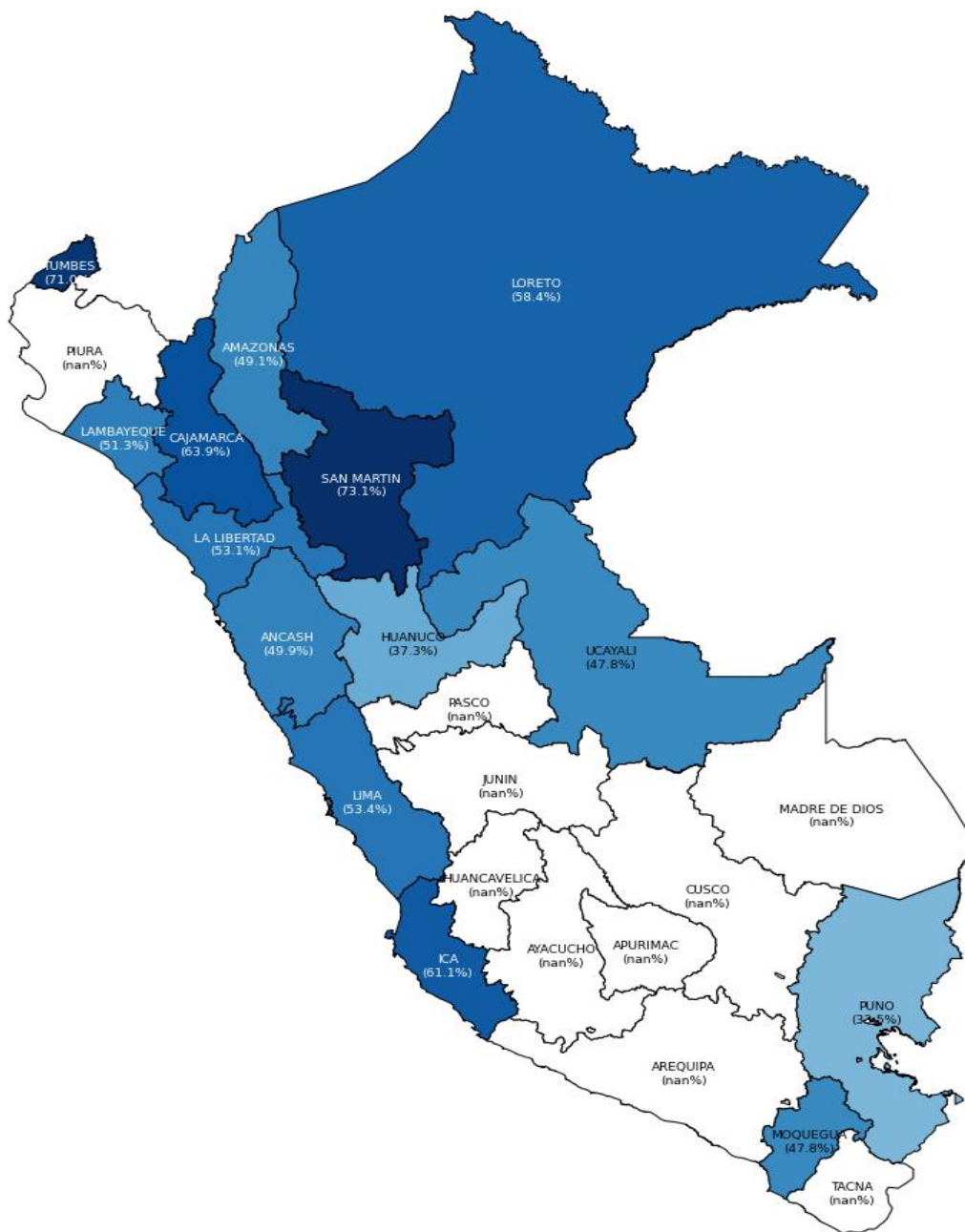
DETALLE		2016	2017	2018	2019
Productos	Bebible	88%	84%	83%	73%
	Sólido	75%	70%	83%	54%
Raciones	Bebible	87%	82%	75%	82%
	Sólido	83%	78%	72%	74%

Elaboración: Equipo evaluador

Así mismo, se puede apreciar que la modalidad de raciones tiene un mejor desempeño respecto a la modalidad productos en términos del componente sólido, y que el bebible tiene un relativo mejor desempeño en la modalidad productos.

En cuanto al desempeño por región del consumo del componente sólido en la modalidad de raciones, se puede identificar que la región San Martín, Tumbes, Cajamarca e Ica tienen los mejores desempeños. Sin embargo, aun en estas regiones las brechas de cumplimiento son mayores al 30%.

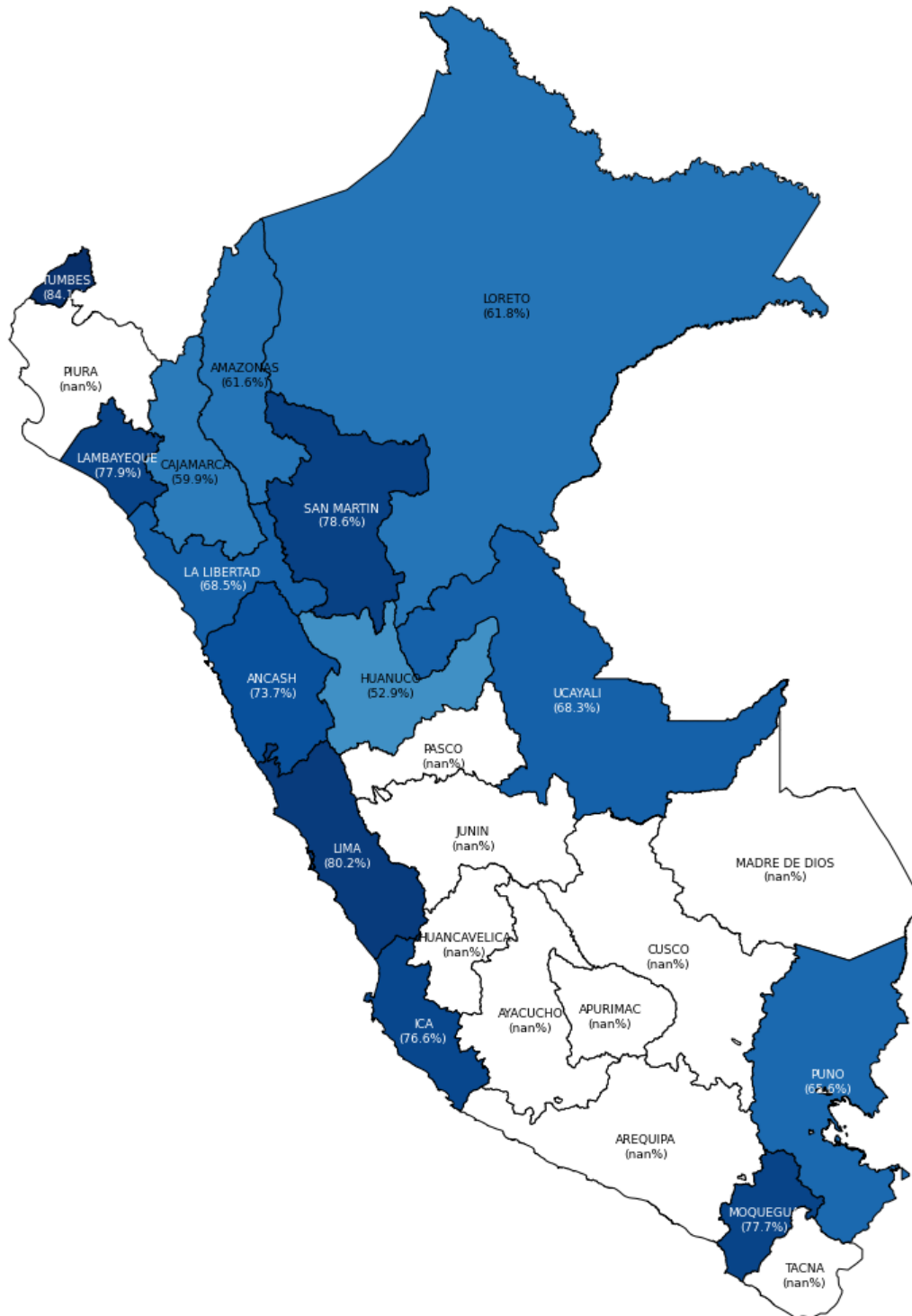
Ilustración 98: Porcentaje de IE en las que se registra el consumo total de componente sólido, bajo a la modalidad raciones, 2019



Elaboración: Equipo evaluador

El componente bebible en la modalidad de raciones presenta un mejor desempeño en la región Tumbes, Lima y San Martín con porcentajes alrededor al 80%. Mientras que la región con peor desempeño es Huánuco en donde apenas el 52% de las instituciones atendidas por el programa presenta consumo total del bebible.

Ilustración 99: Porcentaje de IE en las que se registra total de componente bebible en la modalidad de raciones, 2019



Elaboración: Equipo evaluador

En cuanto a la realidad asociada a la modalidad de productos, en lo que respecta al consumo del componente solido el mejor desempeño se encuentra en la región Tumbes y Loreto mientras que la de peor desempeño es Madre de Dios con porcentaje de 66.3%.

Ilustración 100: Porcentaje de IE en las que registra el consumo total del componente solido en la modalidad productos, 2019



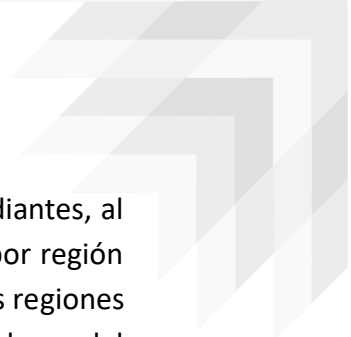
Elaboración: Equipo evaluador

Así también, en lo que respecta al componente bebible en esta modalidad de atención, el mejor desempeño se encuentra en Tumbes con un porcentaje del 94.8% seguido por Apurímac con el 90.5%. Mientras que el peor desempeño se encuentra en madre de dios con un porcentaje de 72.3%.

Ilustración 101: Porcentaje de IE en las que se registra consumo total del componente bebible en la modalidad de productos, año 2019



Elaboración: Equipo evaluador



Desde una mirada territorial y con foco de atención en el servicio a los estudiantes, al analizar el porcentaje de IE que brindan una cantidad adecuada de bebida por región en el periodo 2017 – 2019, se identificó que para el 2019 la mayor parte de las regiones presenta porcentajes mayores a 90% a excepción de Lima, región que a lo largo del periodo analizado ha registrado porcentajes bajos respecto al resto de regiones.

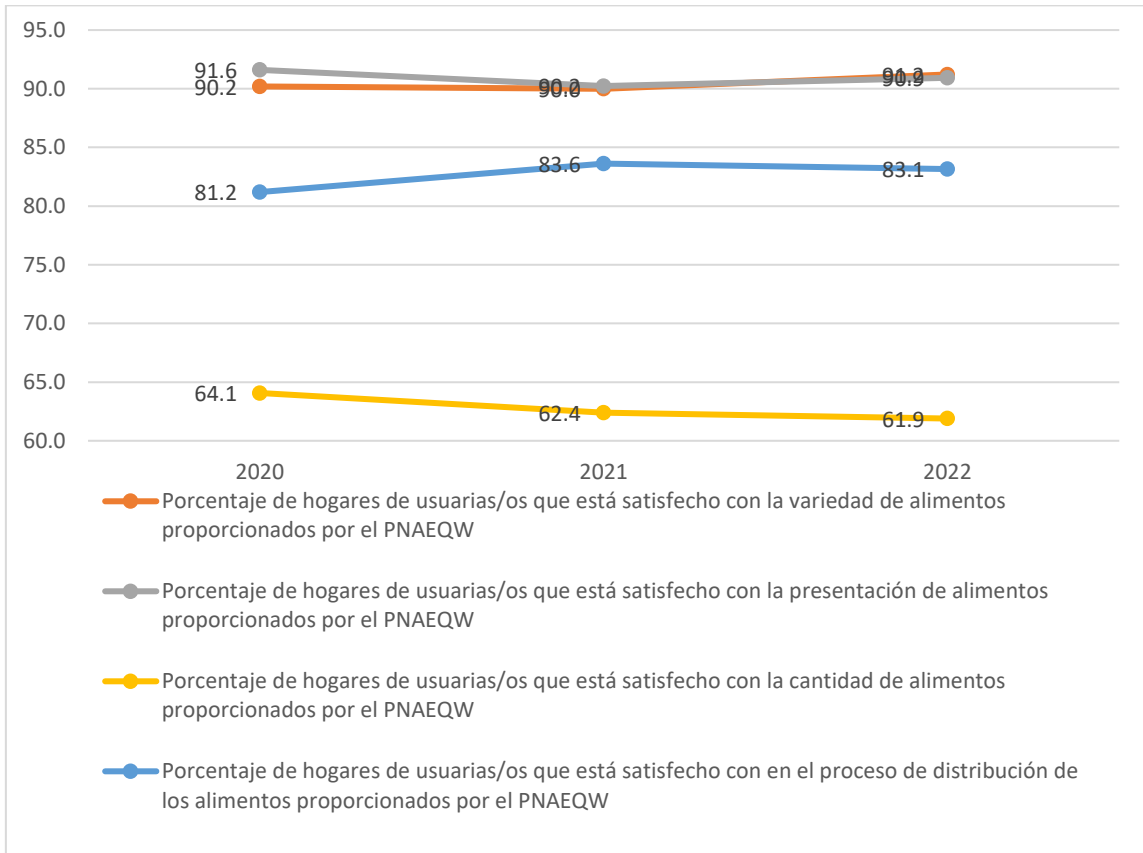
Asimismo, considerando las variaciones entre los porcentajes obtenidos en el mismo periodo, se aprecia que La Libertad, Ayacucho y Loreto son las regiones donde más se ha mejorado este porcentaje. Mientras que en Moquegua y Tumbes se observa lo opuesto.

Por otro lado, al considerar el porcentaje de alumnos que reciben la cantidad adecuada de bebida se aprecia que las regiones los porcentajes son relativamente menores a la medición realizada respecto a las IE como se aprecia en los años 2018 y 2019 en que entre 7 y 9 regiones respectivamente no logran superar el umbral del 90%, siendo al 2019 Lima y Ayacucho las regiones con peor desempeño.

Mientras que las que tienen un mejor desempeño son Ucayali y Tumbes. De igual manera, al considerar la variación de este porcentaje respecto del nivel alcanzado en 2017, se aprecia que las regiones en las que el servicio tuvo una mayor mejoría son La Libertad, Arequipa, Ayacucho y Lima. Mientras que los que han empeorado su desempeño son Moquegua y Apurímac.

Lo antes mencionado se aprecia en los siguientes mapas donde las regiones del Perú que han tenido una mejora con tonos azules, donde la oscuridad del tono de azul implica que ha tenido mayores mejoras frente al resto de regiones con tonos más claros. Los tonos de rojo son aplicables a regiones que han tenido retrocesos en el porcentaje de IE que brindan la cantidad adecuada de bebida por nivel o usuarios que reciben el bebida. Mientras que el blanco implica que la región no mejoró ni empeoró su desempeño bajo este criterio.

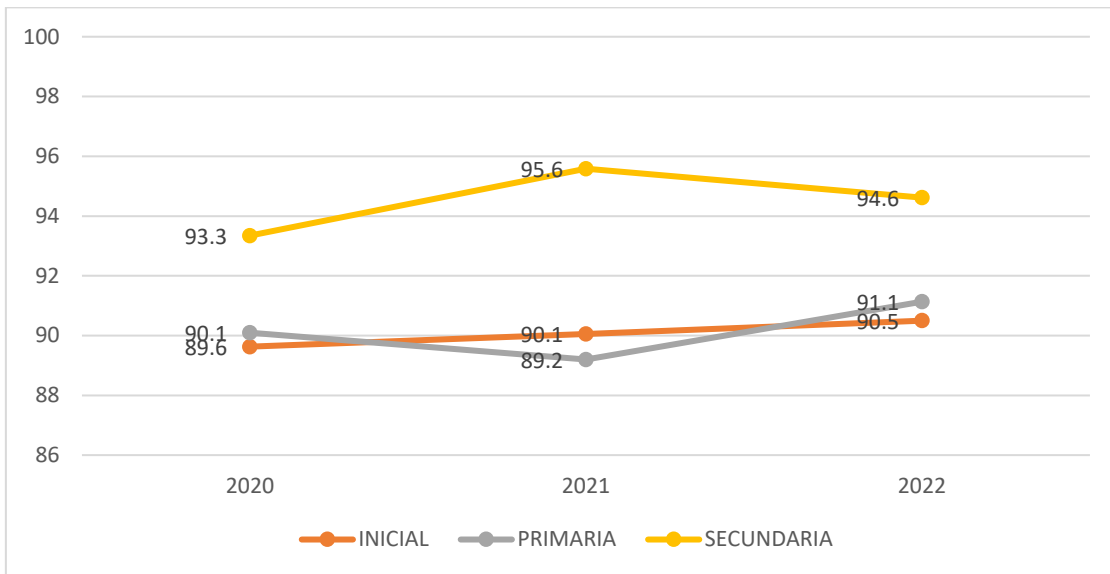
Ilustración 102: Evolución de los KPIs de satisfacción de los usuarios del PNAEQW en los años 2020-2022



Elaboración: Equipo evaluador

En el presente grafico se evidencia que el nivel de porcentaje de hogares de usuarias/os que está satisfecho con la variedad de alimentos proporcionados por el PNAEQW ha mejorado del 90.2% a 91.2%, asimismo, en el grafico del porcentaje de satisfacción de la presentación de alimentos proporcionados por el PNAEQW ha disminuido del 91.6% a 90.9%. Además, se puede detallar que en el grafico del porcentaje de satisfacción de la cantidad de alimentos proporcionados por el PNAEQW denota de un decrecimiento del 64.1% a 61.90% del porcentaje inicial, ahora bien, respecto al porcentaje del proceso de distribución de alimentos se visualiza que hubo un crecimiento del 81.2% al 83.1% del porcentaje del año 2020.

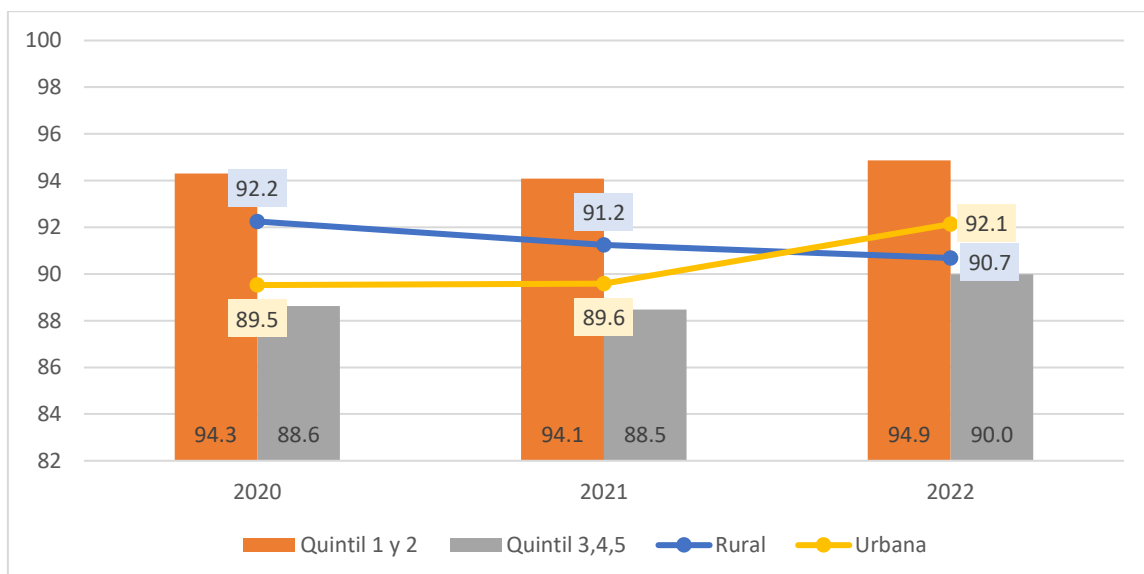
Tabla 182: Evolución del Porcentaje de hogares de usuarias/os que está satisfecho con la variedad de alimentos proporcionados por el PNAEQW por nivel educativo. Años 2020-2022



Elaboración: Equipo evaluador

En principio se puede evidenciar que en el nivel de inicial la evolución del porcentaje de satisfacción de la variedad de alimentos ha incrementado desde 89.6% a 90.5% hacia el 2022, asimismo, en el nivel de primaria la evaluación de satisfacción ha mejorado del 90.1% al 91.1% hacia el mismo año. Por otro lado, se puede visualizar que en el nivel de secundaria la evaluación aumento del 93.3% registrado en el 2020 a al 94.6% hacia el 2022.

Ilustración 103: Evolución del porcentaje de hogares de usuarias/os que está satisfecho con la variedad de alimentos proporcionados por el PNAEQW por quintil de pobreza y ámbito. Años 2020-2022



Elaboración: Equipo evaluador

En el presente gráfico se puede visualizar que la evaluación del porcentaje de satisfacción con la variedad de alimentos del quintil 1 y 2, el cual se ha incrementado del 94.3% al 94.9% hacia el año 2022, asimismo, respecto a la evaluación del porcentaje de satisfacción con la variedad de alimentos quintil 3,4,5 tuvo un desarrollo del 88.6% al 90.0% del porcentaje inicial, siendo este último el que ha tenido una mayor mejora en 2022.

Ahora bien, respecto a la evaluación del porcentaje de satisfacción con la variedad de alimentos en el sector rural tuvo un decrecimiento del 92.2% al 90.7% para el 2022, mientras que en el sector urbano el porcentaje se incrementó del 89.5%, registrado en 2020, a 92.1% al 2022.

Tabla 183: Evolución del porcentaje de hogares de usuarias/os que está satisfecho con la variedad de alimentos proporcionados por el PNAEQW por unidad territorial. Años 2020-2022

Unidad Territorial	2020	2021	2022
Amazonas	96.6	94.1	96.3
Tumbes	92	88	95.8
Piura	91.2	95.8	95.6
Loreto	94.3	91.6	94.1
Cajamarca 2	94.2	93.7	93.6
Cajamarca 1	89	93.2	93.1
Huancavelica	87	90.4	93.1
Huánuco	91.2	91.5	93.1
Ica	95	90.4	93
Lima Metropolitana	92.4	90.6	92.7
Ayacucho	91	95.9	92.5
Junín	91.9	93.2	91.8
Ancash 1	87.7	90.9	91.6
Ancash 2	87.9	84.7	91.2
Tacna	82.3	78.6	90.3
Puno	81.5	85.5	90
La Libertad	88.2	88.9	89
Pasco	86.8	88.8	88.4
Ucayali	86.7	88.8	88.4
Lima Provincia	88.8	86	88.3
San Martín	94.9	90.2	88.2
Apurímac	84.8	79.7	87.4
Madre De Dios	84.2	80.8	86.5
Cusco	87.6	88.5	86.4
Lambayeque	90	86.4	86.2
Moquegua	88.9	74.8	85.5
Arequipa	83.7	84	83.8

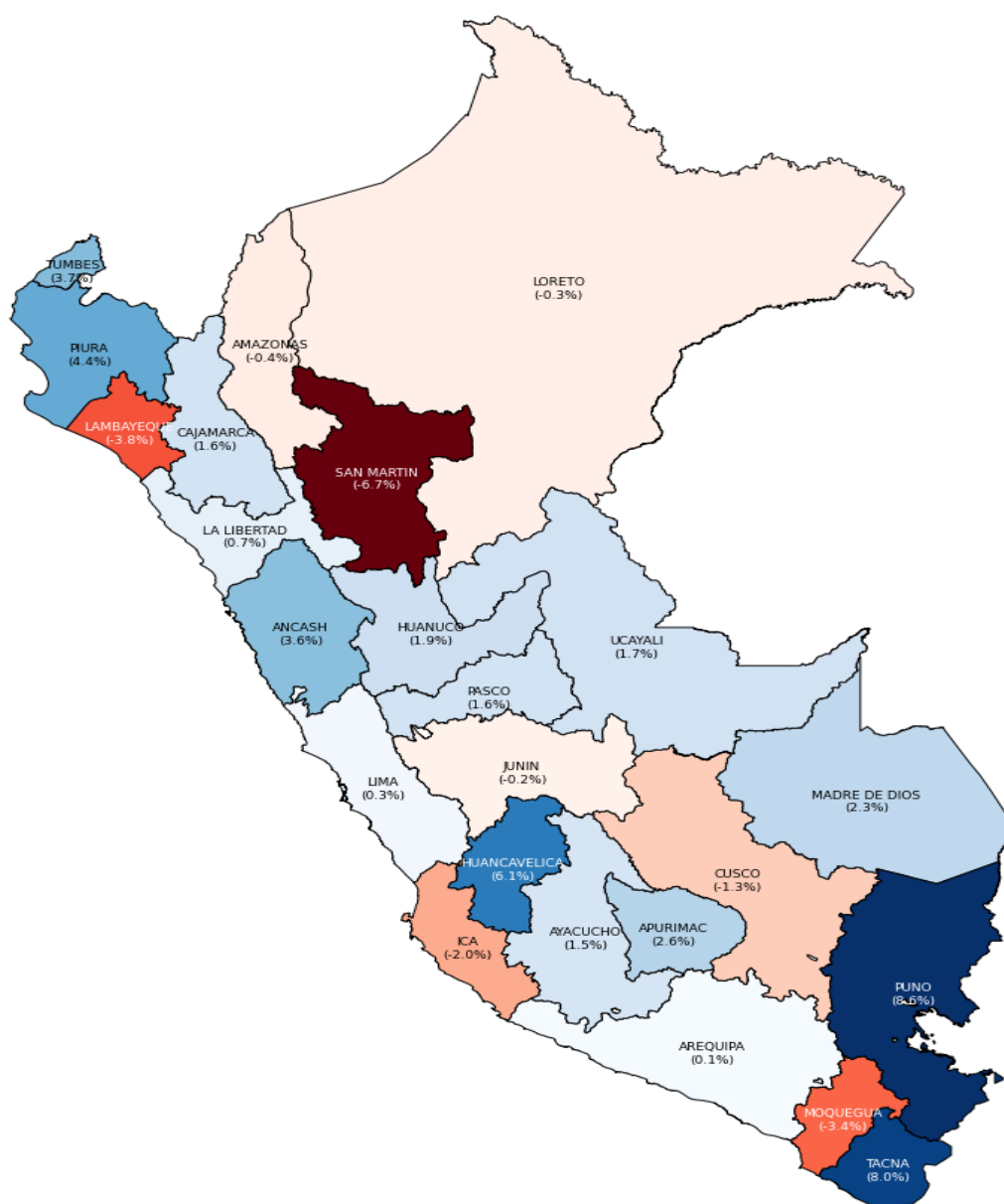
Elaboración: Equipo evaluador

De acuerdo con la tabla de evolución del porcentaje de satisfacción de la variedad de alimentos por unidad territorial se evidencia un mejor desempeño del programa al 2022 en las unidades territoriales Amazonas, Tumbes y Piura con porcentajes que oscilan entre 95.6% y 96.3%. Por el otro extremo de la lista, se posicionan Lambayeque, Moquegua y Arequipa con porcentajes claramente distantes que oscilan entre 83.8% y 86.2%

Respecto a la evolución del KPI, se aprecia mejora a en la mayoría de las regiones a nivel nacional, resaltado la región de Puno en la que se evidencia un incremento del 81.5% al 90.0% hacia el 2022, seguido por Tacna en la que al 2022 registra una mejora de 8% respecto al porcentajes obtenido en 2020. La antípoda de estos casos son las regiones San Martín y Lambayeque, que presentaron descensos importantes de 6.7% y 3.8% respectivamente.

Estos detalles son claramente apreciables en el siguiente mapa:

Ilustración 104: Mapa regional de variación porcentual del índice “porcentaje de hogares de usuarias/os que está satisfecho con la variedad de alimentos proporcionados por el PNAEQW” al año 2022, respecto al año 2020⁹⁸

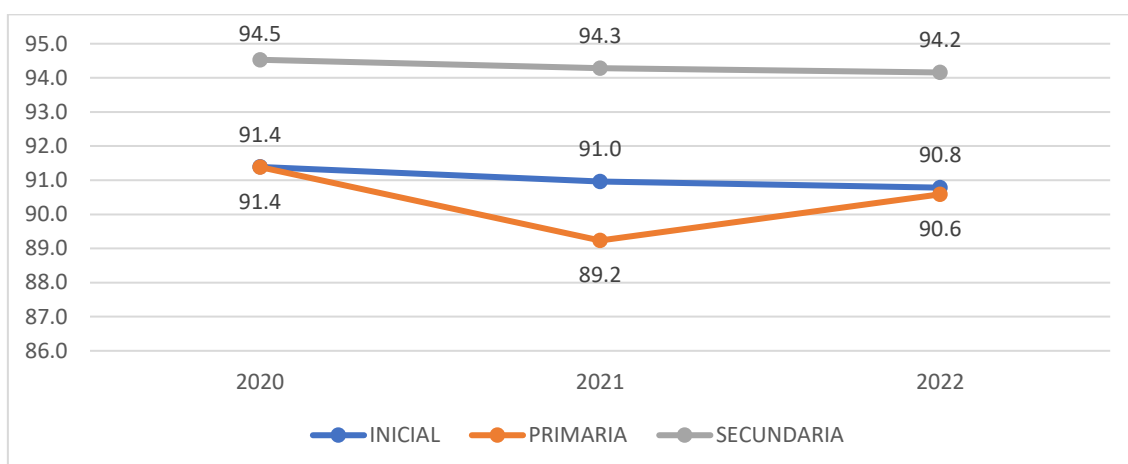


Elaboración: Equipo evaluador

⁹⁸ Los porcentajes mostrados corresponden a la resta simple de los porcentajes obtenidos entre el 2020 y 2022. Los tonos azules significan incrementos de los porcentajes, mientras que los rojos y naranjas significan decrementos.

Respecto al porcentaje de hogares de usuarias/os que está satisfecho con la presentación de alimentos proporcionados por el PNAEQW, Al desagregar la información por nivel educativo, se aprecia una tendencia negativa en los tres niveles educativos, siendo más pronunciada en el nivel primario, el cual alcanzó su punto mínimo en 2021, como se puede observar en la siguiente ilustración.

Ilustración 105: Evolución del porcentaje de hogares de usuarias/os que está satisfecho con la presentación de alimentos proporcionados por el PNAEQW por nivel educativo. Años 2020-2022

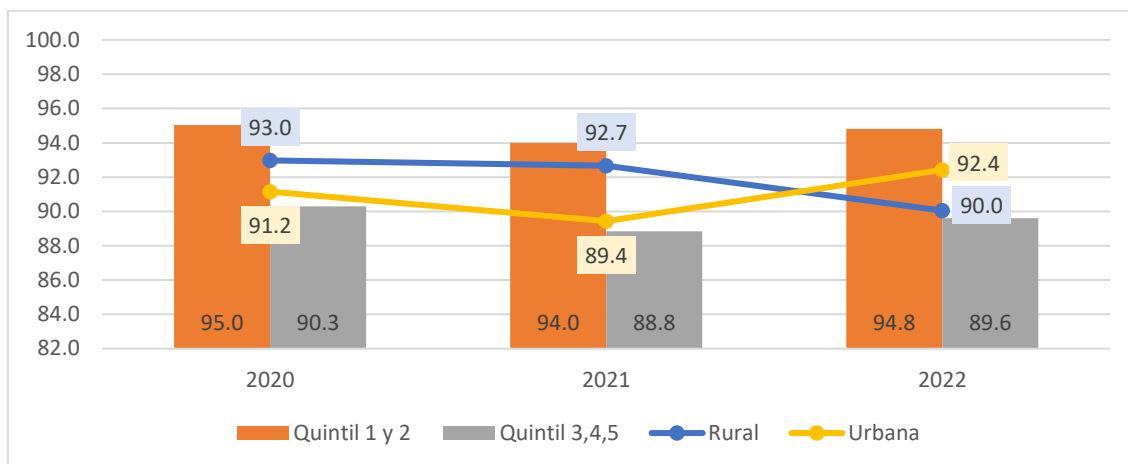


Elaboración: Equipo evaluador

En la misma línea, la evolución de este KPI por quintiles de pobreza también-refleja la evolución antes descrita, sin embargo, es necesario destacar que en 2021 en ambos quintiles de pobreza se alcanzan puntos mínimos, aunque es más pronunciado para los quintiles 3,-4 y 5. Respecto al ámbito, se aprecia que en 2021 hay un decremento considerable solo en el ámbito urbano, situación que se revierte en 2022, dado que en dicho año el KPI en el ámbito urbano se recupera alcanzando a un-máximo histórico⁹⁹, mientras que en el ámbito rural alcanza su nivel más bajo, cayendo 3% respecto al valor obtenido en 2020.

⁹⁹ Según la información disponible del PNAEQW

Ilustración 106: Evolución del porcentaje de hogares de usuarias/os que está satisfecho con la presentación de alimentos proporcionados por el PNAEQW por quintiles de pobreza y ámbito. Años 2020-2022



Elaboración: Equipo evaluador

Por otro lado, respecto a las unidades territoriales con mejor desempeño respecto a este KPI al 2022, Cajamarca 1, Amazonas y Cajamarca 2 destacan del resto de unidades por tener porcentajes considerablemente más altos y mantenerlos relativamente estables en el periodo 2020-2022. Del otro lado de la lista, se encuentran Madre de Dios, Pasco y Lambayeque con los porcentajes más bajos al 2022, los mismos que son aún más bajos a los alcanzados en 2020.

Tabla 184: Evolución del porcentaje de hogares de usuarias/os que está satisfecho con la presentación de alimentos proporcionados por el PNAEQW por unidad territorial. Años 2020-2022

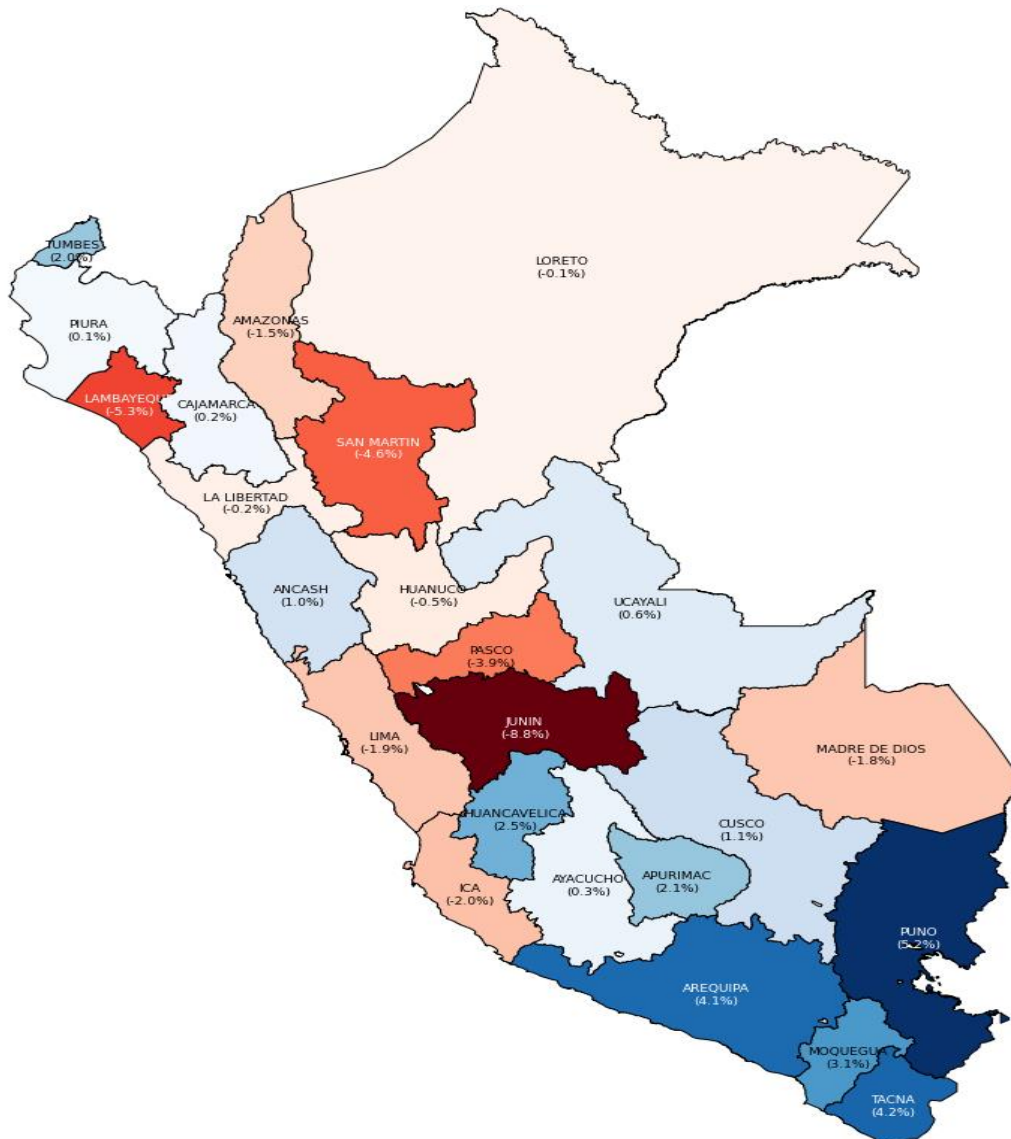
Unidad Territorial	2020	2021	2022
Cajamarca 2	96.8	93.4	97.3
Amazonas	98	98.5	96.4
Cajamarca 1	96.4	96.8	96.3
Tumbes	93.6	91.8	95.7
Piura	95.3	95.7	95.4
Moquegua	91.6	80.3	94.8
Arequipa	90.3	89.9	94.4
Huánuco	94.9	94.6	94.4
Tacna	88.7	85.8	92.9
Ancash 2	89.6	91.3	92.7
San Martín	97.3	96.1	92.6
Ica	94.3	87.3	92.3
Loreto	91.5	89	91.4
Apurímac	89.2	83.5	91.3
La Libertad	91.5	86.7	91.3
Ancash 1	91.9	89.2	90.9
Ayacucho	89.8	90.5	90.1
Huancavelica	87.4	90	89.9
Lima Metropolitana	91.3	91.3	89.7
Puno	83.6	85.1	88.9
Lima Provincia	91.8	86.2	87.8
Junín	96.2	92.8	87.4
Ucayali	86.4	91.2	87

Unidad Territorial	2020	2021	2022
Cusco	85	84.6	86.2
Madre De Dios	87.6	74.3	85.8
Pasco	87.4	90	83.5
Lambayeque	86.7	80.2	81.4

Elaboración: Equipo evaluador

En la misma lógica de análisis, las regiones que más han mejorado su desempeño al 2022 son Puno, Tacna y Arequipa con incrementos de 5.2%, 4.2% y 4.1% respectivamente, mientras que las que han experimentado decrementos más severos en sus porcentajes son: Junín, Lambayeque y San Martín, con caídas de 8.8%, 5.3% y 4.6% respectivamente. Estos detalles se aprecian en el siguiente mapa:

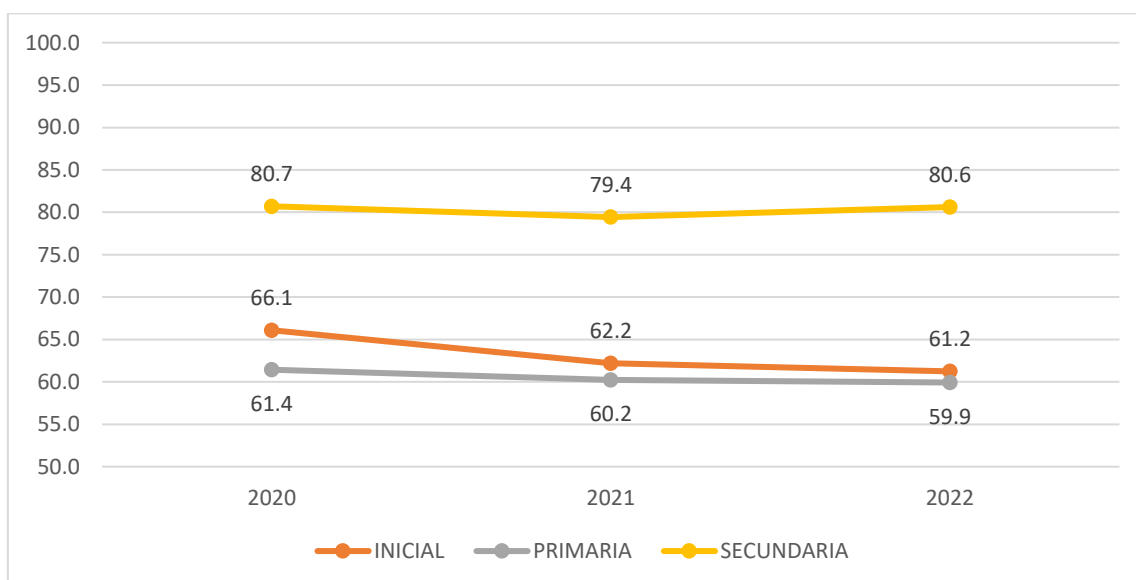
Ilustración 107 Mapa regional de variación porcentual del índice “Porcentaje de hogares de usuarias/os que está satisfecho con la presentación de alimentos proporcionados por el PNAEQW” al año 2022, respecto al año 2020



Elaboración: Equipo evaluador

Por otro lado, en lo que respecta a la evolución del porcentaje de hogares de usuarios satisfechos con la cantidad de alimentos, se aprecia una tendencia estable en los niveles educativos—primaria y secundaria, mientras que se evidencia una ligera tendencia decreciente en el nivel inicial-

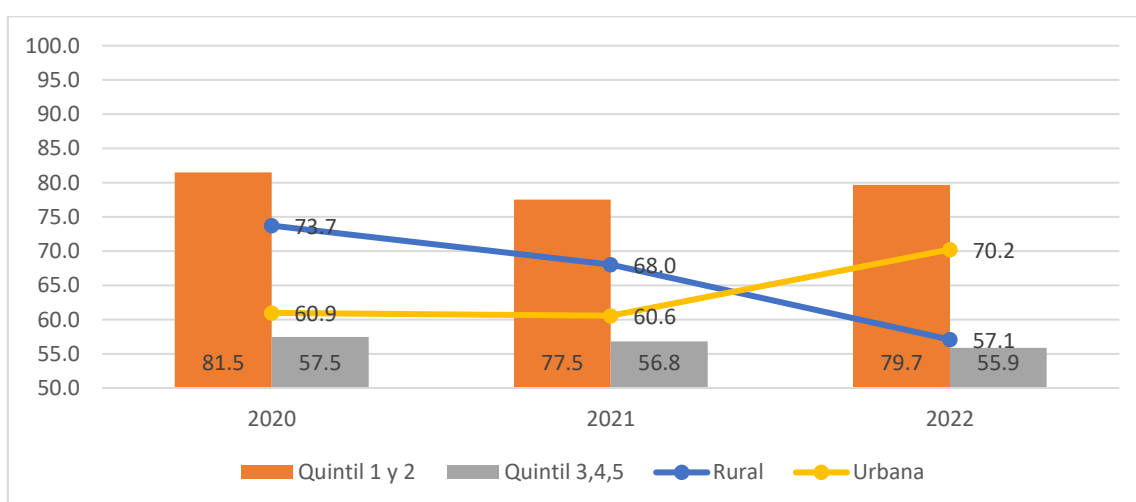
Ilustración 108: Evolución del porcentaje de hogares de usuarias/os que está satisfecho con la cantidad de alimentos proporcionados por el PNAEQW por nivel educativo. Años 2020-2022



Elaboración: Equipo evaluador

En línea de lo antes descrito, al examinar la evolución por quintiles de pobreza, es fácilmente identificable la tendencia decreciente en todos los quintiles—Así mismo se aprecia un mejor desempeño en los quintiles 1 y 2 respecto al resto de quintiles-

Ilustración 109 Evolución del porcentaje de hogares de usuarias/os que está satisfecho con la cantidad de alimentos proporcionados por el PNAEQW por quintil de pobreza y ámbito. Años 2020-2022



Elaboración: Equipo evaluador

Respecto al ámbito se aprecia una tendencia negativa en el ámbito rural, con caídas significativas año a año, siendo la más grande la registrada en el 2022. Del otro lado, el ámbito urbano presenta una tendencia creciente, teniendo una mejora importante en el último año. Es importante destacar que el desempeño de este KPI ha sido mejor en el ámbito rural en el periodo 2020-2021, cambiando esto en el 2022, año en que el desempeño del ámbito urbano es mejor al rural.

Tabla 185: Evolución del porcentaje de hogares de usuarias/os que está satisfecho con la cantidad de alimentos proporcionados por el PNAEQW por unidad territorial. Años 2020-2022

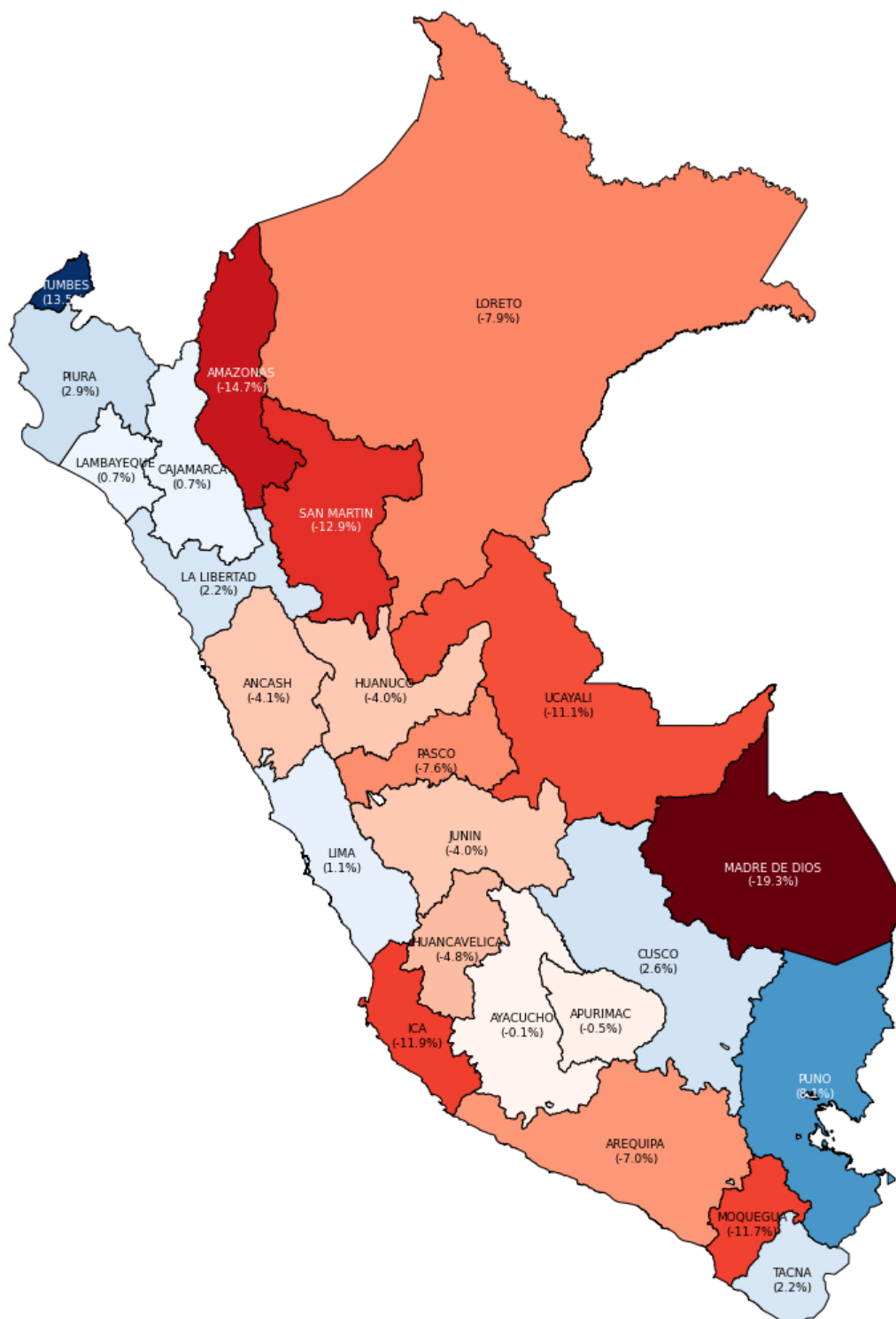
Unidad Territorial	2020	2021	2022
Cajamarca 2	81.2	81.9	80.8
Cajamarca 1	74.8	72.8	76.8
Amazonas	90.9	76.9	76.2
Piura	72.8	79.8	75.7
Huánuco	75.7	71.6	71.7
Ayacucho	70.2	67.3	70.1
San Martín	81.2	69.5	68.3
Loreto	74.7	67.5	66.8
Apurímac	67.1	55	66.6
Huancavelica	71.3	61.3	66.5
La Libertad	62.3	54.1	64.4
Junín	67.2	66.9	63.2
Ica	73.9	53.8	62
Ancash 1	60.5	66.4	60.6
Cusco	57.8	57.4	60.4
Tumbes	46.1	41.6	59.5
Lima Provincia	71.2	64.1	57.8
Ucayali	67.5	75.1	56.4
Pasco	63.3	60.2	55.7
Moquegua	66.9	44.3	55.2
Arequipa	62.1	64.8	55.1
Tacna	51.6	42.7	53.9
Lima Metropolitana	46.5	55.7	51.6
Lambayeque	50.3	47.7	51
Puno	41.6	41.4	49.8
Madre de Dios	68.2	53	48.8
Ancash 2	51.8	41.3	38.7

Elaboración: Equipo evaluador

En cuanto al desempeño de las unidades territoriales del programa respecto a este indicador, se aprecian diferencias sustanciales entre las unidades de mejor y peor desempeño, siendo esta diferencia aproximada de entre 30 y 40% al 2022.

Las unidades territoriales con mejor desempeño al 2022 fueron Cajamarca 2, Cajamarca 1 y Amazonas; en las que aproximadamente 1 de cada 5 hogares de beneficiarios no se encuentra satisfecho respecto a la cantidad de alimentos. Por otro lado, las unidades territoriales con peor desempeño son Puno, Madre de Dios y Ancash en las que entre 2 y 4 alumnos de cada 10 hogares se sienten satisfechos.

Ilustración 110 Mapa regional de variación porcentual del índice “porcentaje de hogares de usuarias/os que está satisfecho con la cantidad de alimentos proporcionados por el PNAEQW” al año 2022, respecto al año 2020



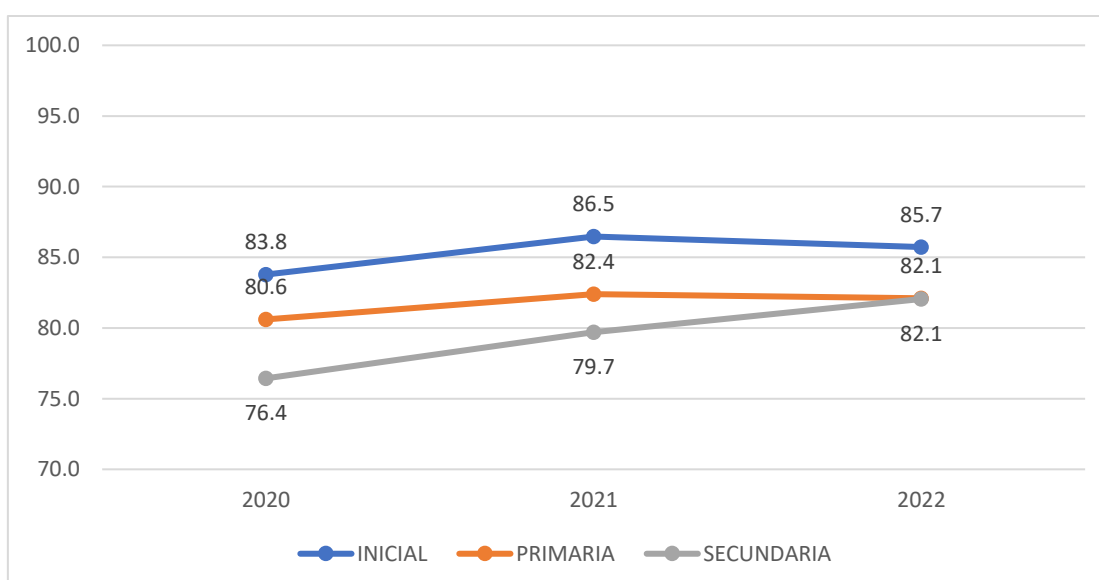
Elaboración: Equipo evaluador

Respecto a la variación en el desempeño a nivel regional, se aprecia que el porcentaje de hogares de usuarias/os que está satisfecho con la cantidad de alimentos proporcionados por el PNAEQW ha decaído al 2022 en 15 regiones, siendo más severa

en la zona amazónica del país, en regiones como Madre de Dios, Amazonas, San Martín, Ucayali y Loreto. Así también la zona sur del país también ha presentado dificultades siendo los casos más preocupantes las regiones de Ica y Moquegua. Finalmente, en lo que respecta a mejoras en el desempeño, solo hay dos regiones con incrementos significativos: Tumbes y Puno.

En lo que respecta al proceso de distribución, se aprecia que el porcentaje de hogares de usuarias/os satisfechos ha tenido tendencias positivas para los tres niveles, sin embargo, esta es más pronunciada en el nivel secundario. Del mismo modo, se parecía un mejor desempeño en el nivel primario en los tres años analizados, mientras que los niveles primaria y secundaria se igualan al 2022.

Ilustración 111: Evolución del porcentaje de hogares de usuarias/os que está satisfecho con en el proceso de distribución de los alimentos proporcionados por el PNAEQW por nivel educativo. Años 2020-2022



Elaboración: Equipo evaluador

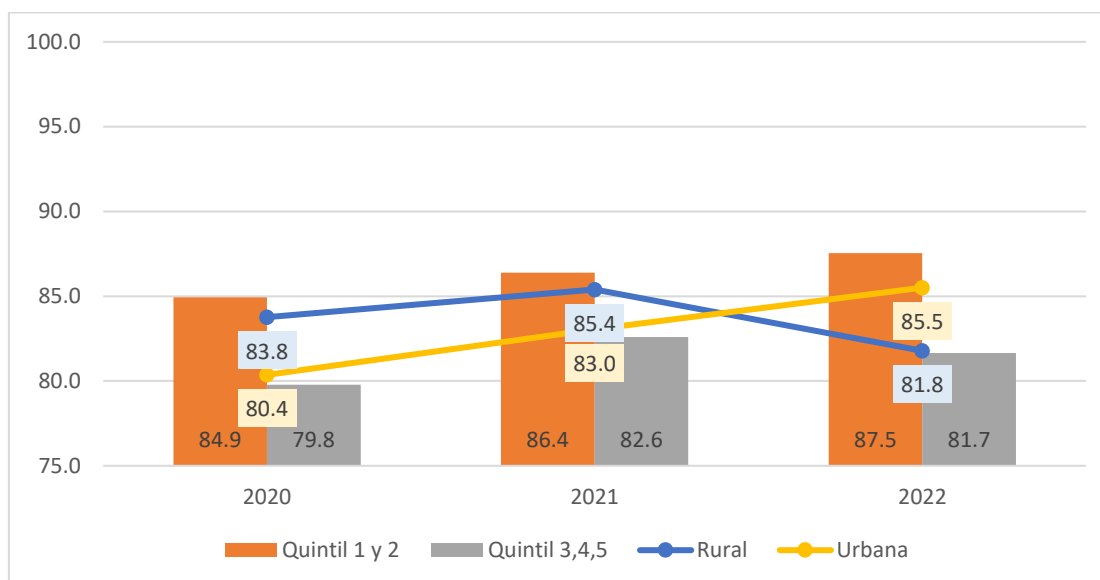
Así mismo se aprecia que por cada 10 usuarios que reciben el servicio alimentario, 2 de ellos no se encuentran satisfechos en todos los niveles educativos, lo que significa oportunidades importantes de mejora en los tres niveles educativos.

Siguiendo la línea de análisis, se aprecia que en lo que concierne a los quintiles de pobreza, los quintiles 1 y 2 presentan un mejor desempeño respecto a los quintiles 3, 4 y 5. Así mismo en ambos grupos de quintiles se presenta una tendencia hacia el crecimiento, aunque esta es más clara en los quintiles 1 y 2.

Otro si digo, respecto a la desagregación por ámbito del porcentaje de hogares de usuarios satisfechos con el proceso de distribución de alimentos, en la siguiente ilustración se aprecia que el ámbito urbano ha presentado constantes mejoras en su desempeño, llegando a su nivel más alto en 2022. Del otro lado, el ámbito rural, si bien

tiene una mejora considerable en 2021, tiene una caída severa en 2022 llegando a su nivel más bajo.

Ilustración 112: Evolución del porcentaje de hogares de usuarias/os que está satisfecho con en el proceso de distribución de los alimentos proporcionados por el PNAEQW por quintiles de pobreza y ámbito. Años 2020-2022



Elaboración: Equipo evaluador

Respecto al desempeño de las unidades territoriales en el proceso de distribución se aprecia que las unidades con mejores porcentajes al 2022 son Loreto, Cajamarca 2 y Amazonas, por cuanto tienen un mayor porcentaje de hogares de usuarios satisfechos. Mientras que las unidades con el peor desempeño en dicho año son Tacna, Moquegua y Madre De Dios. Es importante destacar que ambos grupos mantienen una diferencia aproximada de 20% al año 2022

Tabla 186: Evolución del porcentaje de hogares de usuarias/os que está satisfecho con en el proceso de distribución de los alimentos proporcionados por el PNAEQW unidad territorial. Años 2020-2022

Unidad Territorial	2020	2021	2022
Loreto	91.2	88.5	94.2
Cajamarca 2	90.2	91.6	91.2
Amazonas	92.1	91.5	89.6
Huancavelica	76.2	84.1	88.9
Huánuco	84.3	85.6	87.7
San Martín	87	91.3	87.6
Ayacucho	79	86.3	87.4
Piura	80	88.8	85.9
Tumbes	79	78.4	85.4
Lima Metropolitana	85.2	84	84.3
Ucayali	83.7	89.2	84.3
Ancash 2	80.6	73.4	82.7
Ancash 1	76	89.5	82.5
Ica	84.9	76.5	81.3
Arequipa	74.6	78.7	81
Cajamarca 1	83	86.7	79.7

Unidad Territorial	2020	2021	2022
Lambayeque	69.7	76.5	78.6
Cusco	72.6	75	78.4
Lima Provincia	75.7	84.4	78
Puno	74.5	80.3	78
La Libertad	81.5	80.9	76.9
Pasco	76.7	76.8	76.8
Apurímac	71.1	76.8	76.5
Junín	78.5	82.5	75.6
Tacna	65.8	69.4	72.3
Moquegua	83.2	71.9	72.1
Madre De Dios	64.6	70.3	70.6

Elaboración: Equipo evaluador

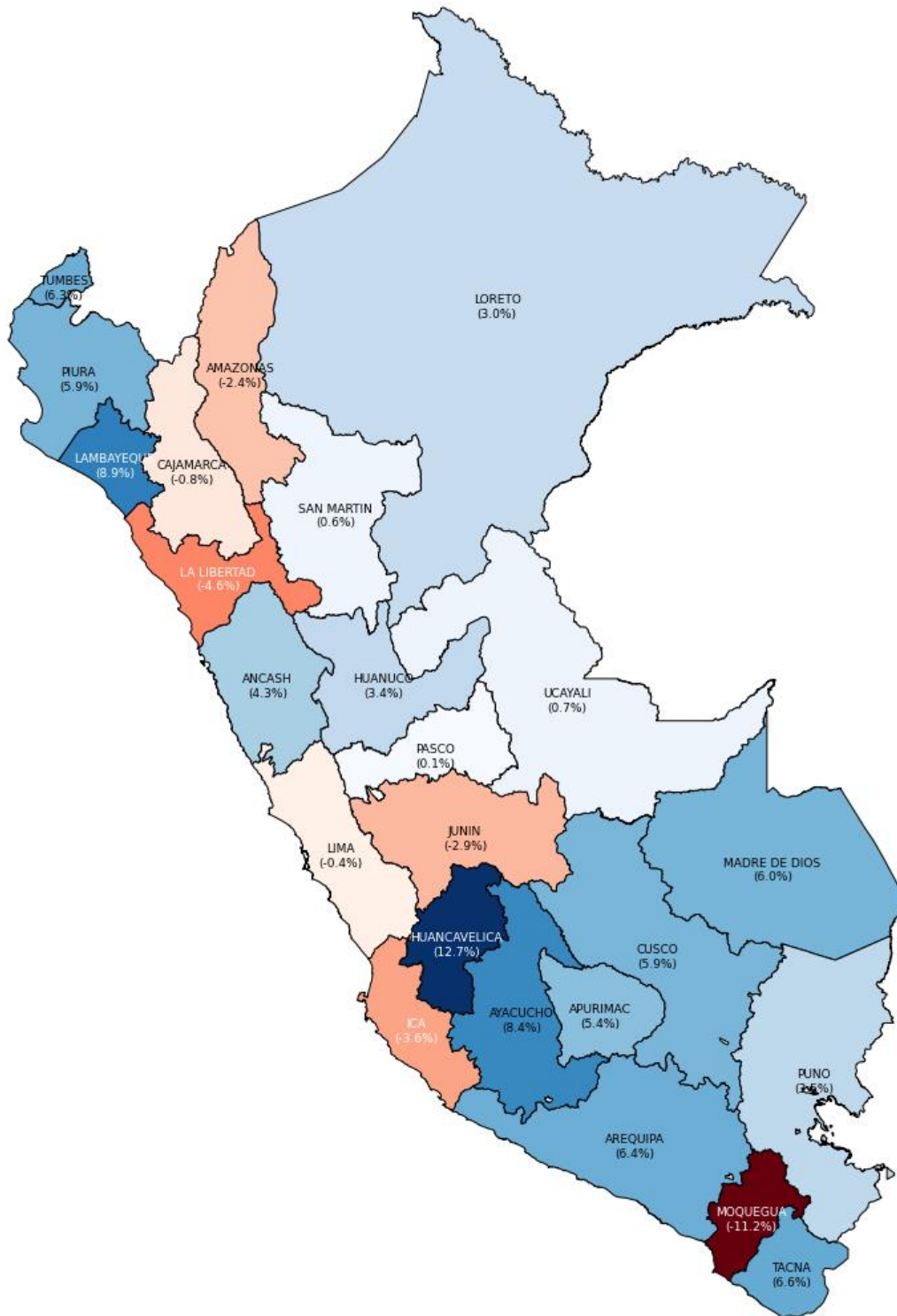
Finalmente, en lo que respecta a las mejoras experimentadas por las regiones respecto en este indicador, se aprecia que la región que ha experimentado un mayor incremento es Huancavelica seguido por Lambayeque. Por otro lado, las regiones que han experimentado decrementos en este indicador al 2022, respecto del nivel obtenido en 2020, son Moquegua, La Libertad e Ica.

Así mismo es importante distinguir que la mayor parte de las regiones han experimentado mejoras, sin embargo, se aprecian patrones marcados.

Por ejemplo, la zona sur (a excepción de Moquegua) y la costa norte han presentado mejoras mayores respecto del resto de regiones, mientras que las regiones de la costa y sierra central; así como los departamentos de Iquitos y Ucayali han mantenido sus porcentajes sin grandes variaciones.

Los detalles son claramente apreciables en el siguiente mapa:

Ilustración 113 Mapa regional de variación porcentual del índice “Porcentaje de hogares de usuarias/os que está satisfecho con en el proceso de distribución de los alimentos proporcionados por el PNAEQW” al año 2022, respecto al año 2020



Elaboración: Equipo evaluador

Dos indicadores complementarios a los anteriormente presentados y medidos únicamente en 2022 son:

- Porcentaje de hogares de hogares de usuarias/os que está satisfecho con la continuidad de entrega de alimentos en el tiempo de pandemia 2020 y 2022 por el PNAEQW
- Porcentaje de hogares de hogares de usuarias/os que está satisfecho con en la organización del CAE para la distribución de los alimentos proporcionados por el PNAEQW

Tabla 187: Indicadores complementarios sobre la satisfacción de hogares de usuarios respecto a procesos del PNAEQW por Nivel educativo, grupo de quintiles de pobreza y área geográfica. Año 2022.

	Porcentaje de hogares de hogares de usuarias/os que está satisfecho con la continuidad de entrega de alimentos en el tiempo de pandemia 2020 y 2022 por el PNAEQW	Porcentaje de hogares de hogares de usuarias/os que está satisfecho con en la organización del CAE para la distribución de los alimentos proporcionados por el PNAEQW
Nivel Educativo		
Inicial	96.1	96.3
Primaria	95.7	95.6
Secundaria	97.3	95.4
Grupo De Quintiles		
Quintil 1 Y 2	97.9	97
Quintil 3,4,5	95.3	95.4
Área Geográfica		
Urbano	95.1	95.1
Rural	97.3	96.9
Total	95.9	95.8

Fuente: PNAEQW.

Tal como se aprecia en la tabla anterior, los porcentajes asociados a ambos indicadores son altos en todos los cortes presentados. Al respecto vale la pena destacar que aun cuando hay diferencias entre cada una de las categorías de análisis las diferencias entre ellas no son lo suficientemente marcadas para asumir un desempeño diferenciado según la información disponible.

Como se apreció en los mapas previamente expuestos, el desempeño es similar en todas las regiones sin que se aprecien grandes diferencias entre las regiones.

Finalmente, respecto al proceso de liberación de raciones y productos, se aprecia que el porcentaje de productos que mantienen sus características físicas en dicho proceso hasta el año 2019 es considerablemente alto, teniendo porcentajes de cumplimiento superiores al 95% de los casos en cada una de las regiones. Sin embargo, al 2022 se aprecia un descenso significativo en dicho porcentaje.

Tabla 188: Porcentaje de productos que mantienen sus características físicas en la liberación de productos por región. Años 2018, 2019 y 2022.

Región	2018	2019	2022
Amazonas	99.9%	100.0%	52.0%
Ancash	99.8%	99.9%	75.4%
Apurímac	100.0%	100.0%	51.4%
Arequipa	100.0%	100.0%	61.9%
Ayacucho	99.9%	100.0%	24.6%
Cajamarca	100.0%	100.0%	78.6%
Cusco	100.0%	99.5%	68.1%
Huancavelica	98.9%	98.8%	88.5%
Huánuco	100.0%	100.0%	82.2%
Ica	100.0%	100.0%	53.3%
Junín	100.0%	99.9%	69.5%
La Libertad	100.0%	100.0%	47.6%
Lambayeque	100.0%	100.0%	64.1%
Lima	99.3%	100.0%	53.7%
Loreto	98.9%	99.8%	21.9%
Madre De Dios	100.0%	100.0%	25.3%
Moquegua	100.0%	100.0%	66.8%
Pasco	100.0%	97.9%	82.5%
Piura	99.9%	100.0%	29.8%
Puno	100.0%	100.0%	44.7%
San Martín	100.0%	100.0%	69.8%
Tacna	100.0%	100.0%	50.9%
Tumbes	100.0%	100.0%	71.7%
Ucayali	100.0%	100.0%	31.9%
Total General	99.9%	99.8%	58.2%

Elaboración: Equipo evaluador

En el 2022 se aprecia que las regiones con un mejor desempeño en este indicador son Huancavelica Huánuco y Pasco que ostentan los porcentajes regionales más altos, por encima del 80%. En contraste los de menor cumplimiento son Loreto, Ayacucho, Piura y Ucayali en las que los porcentajes oscilan entre 21% y 32%

Respecto a las raciones que mantienen sus características físicas en la liberación de productos se ve un nivel de cumplimiento alto con porcentajes mayores al 95% en todas las regiones.

Tabla 189: Porcentaje de raciones que mantienen sus características físicas en la liberación de productos por región. Años 2018- 2019

Región	2018	2019
Amazonas	100.0%	100.0%

Región	2018	2019
Ancash	99.1%	100.0%
Cajamarca	93.8%	100.0%
Callao	88.9%	97.9%
Huánuco	100.0%	99.2%
Ica	97.8%	100.0%
La libertad	100.0%	98.8%
Lambayeque	100.0%	99.5%
Lima	98.2%	99.4%
Loreto	95.2%	98.7%
Moquegua	99.2%	100.0%
Puno	100.0%	91.9%
San Martín	100.0%	100.0%
Tumbes	98.7%	99.5%
Ucayali	97.3%	98.6%
Total general	97.9%	99.3%

Elaboración: Equipo evaluador

Respecto al cumplimiento por nivel educativo, se aprecia un cumplimiento alto en los años 2018 y 2019 en los tres niveles educativos y en las dos modalidades de atención. En el 2022 por otro lado, si bien se aprecia un descenso considerable en los tres niveles educativos, los porcentajes de cumplimiento alcanzados son uniformes sin que se identifique diferencias sustanciales entre niveles educativos ni modalidades de atención.

Tabla 190: Características físicas en la liberación de productos y raciones

Nivel	Raciones		Productos		
	2018	2019	2018	2019	2022
Inicial	100%	99%	100%	100%	58%
Primaria	100%	99%	100%	100%	59%
Secundaria	NA	NA	100%	100%	58%
Total general	100%	99%	100%	100%	58%

Elaboración: Equipo evaluador

9.2.3.1. Cuellos de botella en Supervisión y Monitoreo del Servicio Alimentario

- **Insuficientes recursos**, si se considera el número de CAEs, el número de monitores de gestión local, el presupuesto destinado a la supervisión y el costo de una visita a zonas de difícil acceso. En promedio, hay aproximadamente 1 monitor por cada 67 IIEE.
- **Verificación de expedientes de postores**, se han reportado casos de constancias falsificadas no detectadas.
- **Supervisión a IIEE**, el número de visitas de supervisión son insuficientes y no logran efectos en la calidad de la atención del servicio alimentario.

- **Frecuencia de las visitas desarrolladas**, mejorar la frecuencia, tiempo y alcance de las actividades de supervisión en cumplimiento del protocolo¹⁰⁰.

9.3. Identificación de buenas prácticas en la implementación de los procesos del PNAEQW

En este acápite se presenta información que permite responder al siguiente objetivo del estudio:

Identificar buenas prácticas y cuellos de botella en la implementación de los procesos del PNAEQW. a partir de Información secundaria (análisis de normatividad, datos administrativos, lineamientos técnicos, estudios e investigaciones previas, entre Otros) e información primaria recogida en una muestra intencionada de las UT y escuelas.

Las buenas prácticas que se presentan a continuación son derivadas de las ideas fuerza en torno a las preguntas de investigación, estas buenas prácticas según el nivel de desarrollo logrado en su planteamiento y en su aplicación, eventualmente sirven de base para reconocer iniciativas que contribuyen a una gestión eficiente y que, de corresponder, deben ser institucionalizadas.

9.3.1. Buenas prácticas en Planeamiento Operativo y Presupuestario

Buenas prácticas

- ✓ **Alineamiento estratégico del POI**, se tienen evidencias que demuestran una adecuada articulación del POI con la planificación estratégica y con las políticas nacionales del MIDIS.
- ✓ **Alto porcentaje de ejecución del POI y del presupuesto**, los niveles de cumplimiento del POI y de ejecución del presupuesto son altos, además en la evaluación del POI se identifican medidas para mejorar la implementación de actividades que han sido desatendidas
- ✓ **Articulación POI y PIA/PIM**, en el PNAEQW se ha logrado cerrar las brechas de gestión entre el planeamiento y el presupuesto,

Recogiendo algunas recomendaciones de la revisión de la literatura, es necesario articular el planeamiento con el sistema de monitoreo y evaluación del Programa, que nos permita reunir evidencia sólida en términos de impactos como de los procesos mismos. (Villar, 2018)

9.3.2. Buenas prácticas en Comunicación.

¹⁰⁰ En el protocolo PRT-002-PNAEQW-USME se lee: "La/el MGL realiza una (01) supervisión al día, pudiendo realizar hasta dos (02) supervisiones, sólo cuando las IIEE son integradas y/o cercanas o que tengan más de un turno (IIEE diferentes). En caso de que la IIEE cuente con tres (03) niveles y tenga más de un turno se podrá realizar hasta tres (03) supervisiones por día"

- **Evidencia MIDIS**, no es una estrategia explicitada en el proceso de comunicación ni en el plan de comunicación del PNAEQW, no obstante, el tratamiento de la información desde el área de seguimiento del MIDIS, tiene un trabajo importante en la gestión del conocimiento con evidencia.
- **Notas de prensa y comunicados**, aunque no es un aspecto resaltado en las entrevistas, la calidad y frecuencia con que se publican notas de prensa y comunicados es una forma que el PNAEQW ha sabido instalar en su gestión para posicionarse.

9.3.3. Buenas prácticas en Control, Análisis y Mejora.

Buenas prácticas

- **Certificación ISO 9001**, en las versiones 05, 06 y 07 del Manual se han priorizados dos procesos, sobre los cuales se han logrado recertificaciones:
 - a) Liberación de productos o raciones destinadas a garantizar la calidad del servicio alimentario de forma oportuna, actividades realizadas en las Unidades Territoriales de Arequipa, Cusco, Huánuco, Junín, La Libertad, Lambayeque, Piura, Puno, San Martín, Tumbes y Lima Metropolitana y Callao.
 - b) Transferencia de recursos financieros a los Comités de Compra con el seguimiento del pago de los Comités de Compra a los proveedores del servicio alimentario, actividades que se realizan en la sede central del Programa.

9.3.4. Buenas prácticas en Atención del Servicio de Alimentación.

Buenas prácticas

- **Convenios con GL y otras entidades para la distribución**, la cogestión del programa tiene en los GL a un aliado importante, en particular en los casos en los que se promueve la compra local de alimentos, en el caso de la región Amazonas, se utilizan helicópteros de los institutos armados.
- **Comités de compra estables ganan experiencia**, es una buena práctica mantener a los miembros de los CC por más de un año, por cuanto la experiencia facilita aprendizajes esenciales para el funcionamiento del CC.
- **Uso del SIGO**, los CC y otros actores de las UT que participan en los procesos de compra consideran que el SIGO ha mejorado la eficiencia en la selección de proveedores y en general los procesos que se han virtualizado con mayor fuerza a partir de la pandemia mejorando, según la mayoría de los actores entrevistados, la eficacia en los procesos, principalmente, el de compras.
- **Huertos escolares y organización de los padres de familia para complementar menú escolar**, las iniciativas de las IIEE que han logrado instalar huertos escolares y otras actividades para complementar la dieta y para solventar los gastos necesarios para la preparación de alimentos deben ser plan de

comunicación estratégica y en el proceso de comunicación no se definen estrategias.

Buenas prácticas en la gestión de las compras

- **La urna de cristal como buena práctica**-para la ejecución del proceso de compra asegura transparencia, la misma que a raíz de la digitalización de procesos (como convocatoria, postulación, etc.) ha hecho del proceso uno más predecible y fácil tanto de ejecutarse como de monitorear. Esta percepción es general en todos los actores entrevistados como parte del estudio. Esto está íntimamente relacionado con la aplicación SIGO, principalmente que además de ser utilizada durante el proceso de compras también se utiliza para la entrega del servicio alimentario y para la supervisión y monitoreo.

Buenas prácticas en la gestión del servicio alimentario

- **Actualización constante de normativas**, aunque esto se realiza en la mayoría de los procesos, en aquellos vinculados a la gestión del servicio alimentario se actualizan anualmente y dicha actualización se realiza tomando en consideración información recopilada en las unidades territoriales.

9.3.5. Buenas prácticas en Fortalecimiento de las Capacidades de los Actores.

- **Docentes bilingües como mediadores culturales**, en las IIEE bilingües, el docente explica en la lengua materna del estudiante, las características y toda la información necesaria de las ventajas de consumir los alimentos del programa, esta práctica generaría confianza y sustituye eficazmente la falta de material en lenguas originarias
- **Convenios con MINSA**, para algunas IIEE, a través de las UT, los estudiantes beneficiarios del programa refieren haber logrado acciones de atención médica que resulta siendo muy importante para resolver problemas de salud urgentes.
- **Qali Aprende**¹⁰¹ como plataforma para el dictado de cursos MOOC a diversos actores entre ellos a los padres de familia amplia el alcance del proceso de fortalecimiento de capacidades del programa, además que incluye materiales y herramientas en diversos idiomas como el Quechua y el Awajun.
- **Mejora en el proceso de diagnóstico de necesidades de capacitación.** Entrevistados mencionaron que se aplican encuestas nacionales a padres de familia y CAE para determinar tanto el impacto del proceso de fortalecimiento de capacidades como sus necesidades de capacitación.

¹⁰¹ <https://www.qaliaprende.gob.pe/>

9.3.6. Buenas prácticas en Supervisión y Monitoreo del Servicio Alimentario

- El programa ha demostrado capacidad de adaptación a contextos cambiantes, un acierto es poner en práctica **el Protocolo para la Supervisión y Liberación en los establecimientos de alimentos de los proveedores del PNAEQW**, que introduce precisiones y consideraciones durante la Supervisión y Liberación, en caso de Emergencia o Situación de Fuerza Mayor.
- En función **al Protocolo para la Supervisión y Liberación en los establecimientos de alimentos de los proveedores del PNAEQW**, resulta vital y es identificado como una buena práctica, debido a la supervisión que exige en las plantas de procesamiento y almacenamiento, además, de la incidencia con los proveedores y también con las IIEE.
- **Se activaron herramientas que fueron diseñados para cumplir con la supervisión**, que son las plataformas como SIGO y el SIGDEL, las cuales resultan ideales y muy prácticas para los procesos y el registro de los productos con lo que ha permitido acortar y facilitar tiempos con el fin de permitir que los proveedores puedan dar conformidad de sus productos con mayor rapidez y sin tanto trámite burocrático, además de viabilizar formas para que los proveedores puedan corregir lo necesario de acuerdo a los documentos del PNAEQW. Anteriormente, se tenía que hacer estos pasos de forma manual, lo cual, dilataba los procesos y tiempos de estos.

9.3.7. Buenas prácticas en el modelo de cogestión

- **Las instancias que reflejan mejor el modelo de cogestión como los CAE y CC han demostrado ser flexibles**, eficientes y eficaces con respecto a aplicar los cambios que el programa previó para asegurar la entrega del servicio alimentario durante la emergencia sanitaria, esto se logró por la forma en las que están diseñados, el tiempo que llevan funcionando y un empoderamiento de actores en las que asumen la responsabilidad de cumplir los objetivos del programa.
- **Planes intersectoriales para la prestación del servicio alimentario**, el modelo de cogestión incluye la participación de otros sectores, en ese sentido en el informe de Evaluación de Implementación del Plan Operativo Institucional (POI) 2021, en el componente articulación, se destaca una importante práctica que implica no solo la elaboración sino también el seguimiento a la ejecución de los planes intersectoriales para la prestación del servicio, en este mismo componente el desarrollo de la asistencia técnica a las UT para fortalecer la articulación territorial, intersectorial e intergubernamental y para fortalecer el modelo de cogestión son buena prácticas -

10. CONCLUSIONES

10.1. Respecto al diseño

10.1.1. Formulación del problema

La formulación del problema establece como **condición de interés** la **inadecuada ingesta de alimentos para cubrir los requerimientos de energía** en la población beneficiaria, con una **definición no establecida en cuanto a aspectos de cantidad y calidad de la ingesta**. Además, vincula **dos aspectos asociados** al insuficiente consumo de macro y micronutrientes, y al inadecuado desarrollo de actividades escolares. Todo ello se traduce en la complejidad de múltiples objetivos del programa con débil vinculación en la cadena de resultados. A ello se suma que la naturaleza del programa define un tratamiento estandarizado en cuanto a la entrega de desayunos escolares a los estudiantes, diferenciado por niveles educativos, y tampoco se cuenta con información nominal de la entrega y recepción del servicio alimentario que considere el estado nutricional de los estudiantes, de manera tal que la preparación de los alimentos considere este aspecto. **En ese sentido, se concluye que la formulación del problema carece de precisión** en su relación con la cadena causal y la cadena de resultados.

Sobre el análisis de la literatura disponible que sustente la vinculación conceptual de estos aspectos, se mantienen las limitaciones de evidencia disponible que cuente con robustez metodológica respecto del planteamiento inicial de diseño del programa. Asimismo, se encuentran falencias en la definición de temporalidad que permita un planteamiento operacional de abordaje progresivo vinculado a la cadena de resultados. No obstante, la relevancia del planteamiento del problema respecto a objetivos nutricionales y de salud por parte del programa es coincidente con lo expuesto por el BID (2023) referente al abordaje de los programas de alimentación escolar en la región. **En consecuencia, se concluye que la definición conceptual de la condición de interés y el planteamiento del modelo conceptual que sustente luego el análisis causal en el modelo explicativo requiere mayor desarrollo en base a evidencias disponibles con los criterios de calidad.**

10.1.2. Objetivos del programa

Se concluye que la **formulación de los objetivos como tal persiguen un multipropósito que sobrepasa el alcance de la relación causal sustentada en evidencia y las competencias sectoriales** respecto de la causa directa 2. Ello es consecuencia de un problema público impreciso que busca incidir en diferentes aspectos, tal como se ha señalado en el apartado anterior.

De igual forma, se requiere alinear en un mismo sentido lo establecido en el DS N° 008-2012-MIDIS), su modificatoria plasmada en el DS N° 006-2018-MIDIS, en la medida en

que tanto en el anexo 2 como en la cadena de valor del programa se expresan objetivos y resultados que deben ser alineados en la misma lógica y persiguiendo el mismo propósito en el corto, mediano y largo plazo, tanto en el marco lógico como en la cadena de resultados, respectivamente.

Al no contar con una definición de temporalidad y progresividad en el desarrollo y medición de los resultados se constata que el objetivo actual del programa corresponde al producto de la cadena de valor.

10.1.3. Identificación y cuantificación de la población

Se constata que **el programa sí tiene definida, identificada y cuantificada su población. Asimismo, sus criterios de priorización están documentados;** sin embargo, **es parcialmente coherente con el problema que el programa busca atender** en tanto podría mejorar la definición del alcance de su población objetivo y mejorar su sintaxis metodológica para la definición de su meta física.

En ese sentido, se destacan tres elementos para la conclusión:

En primer lugar, el método para calcular la población a ser atendida considera las proyecciones del INEI, las tasas de asistencia, matrículas y censos escolares del MINEDU, así como el listado de centros poblados del Ministerio de Cultura. Dichas fuentes son utilizadas para calcular tasas de crecimiento de cada uno de los segmentos educativos, pero no permiten cuantificar adecuadamente la población objetivo, ni incorporar variables que afectan la matrícula y permanencia escolar en colegios públicos. Para mejorar este proceso de cálculo y programación de la población, se requiere del acceso a la data nominal del SIAGIE para que el programa estime con mayor precisión la metafísica, a la vez de hacer seguimiento y trazabilidad de la población estudiantil.

En segundo lugar, según su normativa, el programa es de carácter universal, pero solo para los estudiantes a partir de los 3 años de los niveles educativos de inicial y primaria, en base a la Ley General de Educación. Con el tiempo se ha incluido a estudiantes de secundaria amazónica, así como la secundaria JEC y FAD respondiendo a las necesidades de estas poblaciones. Además, por emergencia producto de la pandemia por COVID-19, atendió a población en estado de vulnerabilidad.

Por último, a la fecha no existe evidencia concluyente que pueda afirmar ni negar la existencia de efectos de la alimentación escolar en población de estudiantes de educación secundaria que pueda ser utilizada para plantear la exclusión o inclusión definitiva de población de los niveles secundarios de forma universal o focalizada.

Es importante considerar la provisión del servicio alimentario a las poblaciones de la secundaria amazónica, JEC y FAD, ya atendidas por el programa, bajo un enfoque de necesidad fundamentado en la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran estas poblaciones específicas.

Se destaca que la universalización es una característica deseable de los programas de alimentación escolar por las ventajas que ofrece frente a la aplicación de mecanismos de focalización. Es importante destacar que la literatura reconoce a la universalización como la no exclusión de estudiantes por motivos académicos, de ingresos u otros similares; además de garantizar la inclusión de población especialmente vulnerable.

10.1.4. Consistencia del análisis causal

Se constata que el programa, a partir de su problema, identifica **dos causas directas que son la base explicativa: inadecuada ingesta de alimentos (CD1) e inadecuado estado de salud física (CD2)**. Estos a su vez cuentan con un total de cinco causas indirectas: dos de la CD1 y tres de la CD2. Sin embargo, las formulaciones presentan puntos de mejora en diversos planos tales como la formulación de las causas (fraseado la CD1 igual que el problema), la débil relación vertical entre la causa y el problema o la causa indirecta con la causa directa, y el uso de evidencias poco robustas y de poca calidad que le quitan contundencia al análisis como tal.

Así, en el caso de la causa directa 1, se formula de la misma forma que el problema central. Asimismo, se explica que una limitada oferta de alimentos restringe la adquisición de la cantidad necesaria de calorías, produciendo una ingesta inadecuada, pero la evidencia señala que lo que determina la seguridad alimentaria es el poder de compra. Tampoco se explora la magnitud ni los atributos como tal con el rigor que se requiere, volcando el análisis en las consecuencias tales como la malnutrición y obesidad, dejando de lado la reflexión sobre aquello que lo origina. Respecto al análisis de evidencias, la información que se utiliza es principalmente de estudios descriptivos que señalan relaciones entre i) disponibilidad y accesibilidad de alimentos con nutrición adecuada; ii) calorías y productividad laboral; iii) acceso financiero a alimentos y malnutrición; y iv) pobreza e inseguridad alimentaria. Por tanto, no hay evidencia causal entre limitado acceso e inadecuada ingesta de alimentos.

En relación con la **causa directa 2**, cuyo carácter es articulador con los demás sectores de salud, educación y vivienda, se han formulado causas indirectas que van en esa dirección; sin embargo, se identifica un conjunto de limitaciones que tiene que ver con la calidad de las evidencias que la sustentan. Así, en cuanto a las **inadecuadas condiciones en el hogar (CI2.1)**, se presentan estudios que vinculan la relación entre el acceso insuficiente al agua segura y saneamiento con la mala alimentación y bajo rendimiento. En cuanto al **limitado acceso a servicios de salud (CI2.2)**, no se cuenta con evidencias robustas que fundamenten su importancia y carácter estratégico.

Si bien dentro de las competencias exclusivas del sector se encuentra brindar el servicio alimentario de manera diversificada y articulada, si el programa quiere el logro de sus resultados más allá del inmediato, es decir hacia los intermedios y finales, debe trabajar de manera articulada con otros sectores. La experiencia de otros países de la región que complementan sus programas de desayunos escolares con servicios de salud y nutrición

en la población escolar es una buena práctica que sirve de referencia. **Ello implica que la articulación se plantee como parte de una ruta estratégica que el programa debe seguir, apostando en el marco de su modelo de coestión, por lo tanto, no esté asociado al modelo lógico del programa (así deja de ser parte de la causa directa 2 por falta de evidencia).**

10.1.5. Marco teórico

El marco teórico del diseño actual requiere actualizarse; sin embargo, es notorio que el PNAEQW ha sistematizado evidencia que sustenta la causa directa 1 que se orienta a la provisión de alimentos, orientado a contribuir a un consumo adecuado de energía y nutrientes en cantidad y calidad por parte de la población objetivo. De esa revisión se rescatan aportes desde la literatura sobre el cambio en positivo de la entrega de alimentos con las características nutricionales, basado en estudios que han analizado la influencia del desayuno en el rendimiento físico e intelectual en las actividades realizadas durante la jornada de la mañana. Aunque también se encuentran limitaciones como la poca certeza acerca de si los déficits nutricionales en la edad escolar a esta edad dañan la capacidad intelectual a largo plazo, y si una buena nutrición puede favorecer sus habilidades a largo plazo facilitándoles la oportunidad de compensar algún daño anterior mediante el crecimiento de recuperación.

En cuanto a la atención de la causa directa 2 sobre el inadecuado estado de salud física, queda pendiente un desarrollo en las evidencias, siendo su abordaje parcial. El hecho de no desarrollar un marco de acción que permita complementar la prestación del servicio alimentario con aspectos sanitarios y nutricionales, o vinculado con la infraestructura educativa, durante los diez años de implementación del programa, guarda relación con las limitaciones del diseño en cuanto a la consistencia de la evidencia para su abordaje e impacta de manera directa en la cadena de resultados, tal como se ha demostrado en el estudio de Lavado (2019).

Sin perjuicio de ello, **los estudios internacionales dan cuenta de la importancia de diseñar y ejecutar programas de desayunos escolares complementados con intervenciones en materia sanitaria y nutricional,** principalmente. De acuerdo con el estudio del PMA y el BID (2023), rara vez se llevan programas de desayunos escolares como intervenciones aisladas. El estudio nos da cuenta de que los programas son complementados con intervenciones en salud y nutrición, principalmente las actividades complementarias que acompañan a la alimentación escolar que incluye el lavado de manos con jabón, la medición de la altura y el peso, tratamientos antiparasitarios, pruebas oftalmológicas y suministro de anteojos, pruebas y tratamientos auditivos, limpieza y pruebas dentales, higiene menstrual, suministro de agua potable y purificación de agua.

En el caso peruano, se destaca la experiencia impulsada a través de la estrategia Aprende Saludable, donde se definieron intervenciones con indicadores en nutrición, salud bucal, actividad física, inmunización de acuerdo con su edad.

10.1.6. Herramientas de diseño

A nivel de herramientas de diseño, la conclusión se orienta a destacar que es necesario asegurar un alineamiento consistente entre **el anexo 2 y la cadena de valor del programa en una sola ruta o teoría de cambio, o del marco lógico** como la herramienta fundacional del diseño del PNAEQW, en el que se llega a definir su resultado específico, pero no formula el propósito ni fines a los que se espera contribuya esta intervención. De otro lado, **la cadena de resultados y el tablero de control**, aprobada en el 2020, actualiza las actividades y propone una cadena de resultados que parte desde el resultado inicial (que a su vez constituye el resultado específico del marco lógico), dos resultados intermedios y un resultado final referido a los logros de aprendizaje.

Sobre lo antes señalado, las falencias en el planteamiento cohesivo de las herramientas de diseño tienen implicancias en un desigual desarrollo en la gestión operativa del programa y de seguimiento, toda vez que el programa ha desarrollado la ruta de implementación correspondientes a la causa directa 1: inadecuada ingesta de alimentos, toda vez que recae dentro del marco de competencias del sector para la ejecución del programa y cuenta con un mecanismo de supervisión e indicadores para el seguimiento y las decisiones o acciones a impulsar. Sin embargo, el abordaje de la causa directa 2: inadecuado estado de salud física no cuenta con un tratamiento similar que permita conocer el estado de avance de sus indicadores asociados.

A la luz de la revisión documental del programa, se constata que este cuenta con dos herramientas principales que definen su diseño. El primero de ellos es **el marco lógico y la teoría de cambio** expresados en el anexo 2 del programa presupuestal, en el que se explicitan las causas directas e indirectas asociadas al problema público, pero no se advierte la relación de medios y fines. El marco lógico es la herramienta fundacional del diseño del PNAEQW. Este marco lógico llega a definir su resultado específico, pero no formula el propósito y fines a los que se espera contribuya esta intervención.

La segunda herramienta constituye **la cadena de resultados y el tablero de control**, herramienta que actualiza las actividades y propone una cadena de resultados que parte desde el resultado inicial (que a su vez constituye el resultado específico del marco lógico), dos resultados intermedios y un resultado final referido a los logros de aprendizaje.

A la luz del análisis, se concluye que la gestión operativa del programa y el seguimiento de resultados a partir de las herramientas de diseño se corresponden con el abordaje de la causa directa 1, evidenciando las falencias de consistencia y alcance de competencias para el abordaje de la causa directa 2; lo cual guarda mayor

correspondencia con un replanteamiento en el análisis causal del diseño enfocado en el abordaje de la causa directa 1, conllevando a otro tipo de estrategias complementarias del sector para la promoción de acciones de coordinación y articulación multisectorial complementarias que responden a el planteamiento actual de la causa directa 2.

10.1.7. Coherencia interna del programa

El análisis de coherencia interna del programa se realizó a través de la herramienta de marco lógico, primero, utilizando criterios de evaluación y, segundo, realizando un análisis de la lógica vertical y horizontal. Al respecto, se encuentra la presencia de aspectos de mejora para una mejor consistencia.

Respecto a los criterios de evaluación

En aspectos de coherencia, consistencia, pertinencia y viabilidad, el diseño general del programa cumple de forma parcial los criterios evaluados. Este se encuentra enmarcado dentro de la gestión orientada a resultados y corresponde a lo que actualmente se conoce como programa presupuestal (PP 115) que es de naturaleza institucional y, si bien su intervención es de carácter sectorial, el análisis causal y de medios realizado dan cuenta de su potencial intersectorial e intergubernamental que no ha sido aprovechado, considerando la evidencia que indica que las intervenciones multisectoriales de alimentación escolar permiten profundizar el impacto y alcance de las mismas.

En ese sentido, bajo el análisis por criterios, se encuentra que el PNAEQW cumple con 14 de un total de 27 puntos de evaluación, representando el 52%. Al respecto, se destacan como aspectos favorables la coherencia que tiene el programa a nivel interno con las intervenciones del sector, así como con sus instrumentos de política y de gestión. Sin embargo, estos avances son todavía insuficientes para hacer del programa una potente intervención, toda vez que hay elementos de pertinencia, consistencia y viabilidad pendientes de ser desarrollados.

Respecto a la lógica vertical y horizontal

a. Indicadores de resultados

Al respecto, los **indicadores de resultado** deben estimar una meta mínima de mejora/efectos esperados de una población objetivo en un determinado tiempo. El PNAEQW no considera el horizonte temporal del programa. Esto limita evaluar si el medio de verificación es necesario y suficiente para calcular el nivel de consumo de energía y nutriente, y el indicador no cumple con el criterio de cantidad/meta (%) y temporalidad (tiempo/cuándo).

El **resultado específico**, de acuerdo con la redacción planteada, que es **el consumo efectivo de la dieta provisionada por el SAE**, la misma que está diseñada “para el desarrollo normal de sus actividades escolares (jugar, estudiar)”, y **los indicadores** “porcentaje de niñas y niños de nivel primaria de instituciones educativas públicas a

nivel nacional, que obtuvieron un puntaje igual o mayor al esperado para su edad en su nivel de atención” y “porcentaje de niñas y niños del nivel primaria en instituciones educativas públicas a nivel nacional, que obtuvieron un puntaje igual o mayor al esperado para su edad en su nivel de memoria de corto plazo” **no presentan relación directa con el consumo efectivo de la dieta provisionada por el SAE, por lo que, a criterio del equipo evaluador, exceden el resultado específico planteado.**

Al respecto, es importante destacar que **la literatura revisada sí reconoce como resultados, los efectos obtenidos por la ingesta de alimentos tales como incremento de la disponibilidad de alimento en el hogar, el incremento de retención (memoria), asistencia a la escuela (*enrolment*) y la atención. Así como el alivio del hambre y la mejora del estado de micronutrientes.**

b. Indicadores de productos

Los indicadores de producto deben estimar una meta mínima de entrega del producto y con sus criterios de aceptación en un determinado tiempo. De igual forma, los indicadores de actividad no muestran las metas esperadas. Por tanto, no cumple con el criterio de cantidad/meta (%) y temporalidad (tiempo/cuándo).

En ese sentido, a criterio del equipo evaluador, **si bien los indicadores restantes son pertinentes para medir el desempeño del servicio alimentario del programa, exceden el objetivo formulado en el marco lógico**, ya que se puede apreciar que el objeto de medición de los indicadores listados no responde completamente al objetivo que se busca medir. A continuación, se desarrollan estos casos:

En el caso de los indicadores “porcentaje de instituciones educativas públicas de inicial a partir de los 3 años y del nivel primaria a nivel nacional cuyas raciones entregadas por el proveedor, mantienen las características físicas con las cuales fueron liberadas, mediante la modalidad raciones” y “porcentaje de instituciones educativas públicas de inicial a partir de los 3 años y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana cuyos productos entregados por el proveedor, mantienen las características físicas con las cuales fueron liberadas, mediante la modalidad productos”:

- **Abandonan al sujeto de medición (estudiantes).**
- **Se enfocan en las cualidades de los productos y raciones entregados en el SAE.**
- **Se enfocan en el proceso de liberación de alimentos y no definen explícitamente cual es el segundo momento de comparación (en el que se hace la medición), aunque se puede asumir que refiere a momentos previos de la entrega de dichos productos y raciones.**

Si bien son indicadores de calidad validos en torno al SAE, **la vinculación con el objetivo es por lo menos indirecta y poco precisa en cuanto no se hace referencia ni al sujeto, ni al proceso de entrega.**

A partir del análisis presentado, **los indicadores de producto presentados se enfocan en dos sujetos: estudiantes y SAE; es decir, dos productos cuando realmente es uno solo: el Servicio Alimentario Escolar**, que es descrito en el anexo 2 del PP PNAEQW. En este contexto se recomienda mejorar el fraseo del objetivo, lo que permitirá alinear el resto de los indicadores para que sea un solo objetivo medido (Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, 2020). Es importante destacar en este punto que **los indicadores y el enunciado del objetivo se han enfocado solo en la provisión de alimentos, componente alimentario del proyecto, sin que se aborde como tal el componente educativo, el cual corresponde también parcialmente a un producto del programa en cuanto se sensibiliza y educa a los estudiantes beneficiados del programa y a sus padres de familia.**

Tal y como se aprecia en el siguiente extracto del anexo 2, “un aspecto complementario para alcanzar lo propuesto, está condicionada al fomento y promoción en la población objetivo, de adecuadas prácticas y conocimiento sobre alimentación saludable, nutrición e higiene” (Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma, 2020), el servicio educativo por cuanto tiene como beneficiarios a la población objetivo del SAE, **y por cuanto aborda la causa indirecta “Inadecuadas prácticas de alimentación saludable e higiene” constituye bajo la mirada del equipo evaluador un producto en sí mismo.** Al respecto, es necesario desagregar las labores implementadas en este componente, pues hay asistencias técnicas y la capacitación o fortalecimiento de capacidades en torno a los procesos internos del programa, los cuales, bajo el criterio técnico del equipo evaluador, constituyen procesos de los productos antes desarrollados, pues es como si el programa capacitase a su equipo interno.

c. Indicadores de Procesos

En línea de lo expuesto, la conformación y asistencia técnica a comités de cogestión es un proceso del SAE en el que se ha determinado un solo indicador en la matriz de marco lógico del PNAEQW. Este indicador es **“número de Comités de Cogestión conformados y asistidos”**, el mismo que guarda coherencia con el proceso analizado y el sujeto medido (comités de cogestión).

Es importante destacar que **este proceso (macroproceso), es más bien un conjunto de procesos, tal como se puede identificar en los flujogramas del anexo 2 del PNAEQW.** Por lo que, habiendo una correspondencia clara entre dichos procesos y un tipo de sujeto plenamente identificable y con funciones distintas y complementarias para alcanzar el éxito del PNAEQW, **se sugiere desagregar este indicador según el tipo de comité de cogestión que se conforma y se capacita o se asiste.**

“Número de raciones entregadas a través de gestión de raciones” y un segundo que está altamente vinculado con el anterior y se refiere a la ejecución financiera del programa, en el marco de este proceso o actividad (en nomenclatura SIAF). Es importante aclarar que **este segundo indicador no se encuentra contemplado en la**

matriz de marco lógico, a pesar de que dicho proceso como se puede apreciar en el flujograma incluye la transferencia de los recursos para realizar el girado en favor de los proveedores.

Otro punto importante por destacar sobre el primer indicador es que aun cuando tiene coherencia respecto al objetivo a medir, raciones entregadas, no es lo suficientemente específico pues, se aprecia un proceso logístico que va en dos direcciones: del proveedor a la IE-CAE (Liberación) y de la IE-CAE a los alumnos (distribución). **A criterio del equipo evaluador, se debería incluir el fraseo necesario a fin de que se entienda que se refiere a la actividad de distribución.**

En ese sentido, se concluye que **aun cuando los indicadores pueden ser mejorados mediante un fraseo del objetivo de medición, estos son relevantes para el SAE**, reconociendo la preocupación de que los indicadores de resultado y de producto no cuentan con instrumentos para su medición, limitando las acciones de monitoreo y evaluación de programa.

10.1.8. Coherencia externa del programa

Se constata que el PNAEQW es coherente en su base normativa e intervención, tanto en el plano supranacional como a nivel de la articulación con las políticas nacionales. En ese sentido, el programa contribuye con las políticas supranacionales expresadas en 4 Objetivos de Desarrollo Sostenible que son el Fin de la pobreza (ODS 1), Hambre cero (ODS 2), Salud y bienestar (ODS 3) y Educación de calidad (ODS 4).

De igual forma, a nivel de las políticas nacionales, el programa fundamenta su alcance a través del artículo 6 de la Ley General de Educación, la Ley de Promoción de alimentación saludable para niños, niñas y adolescentes, se vincula con las Políticas del Acuerdo Nacional, y más estrechamente con la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social, así como la Política General de Gobierno.

Los límites del programa se encuentran definidos, por lo que no hay duplicidad de intervenciones y, junto con los programas sociales de Cuna Mas y Juntos, contribuyen de forma conjunta en promover el rol de protección social del Estado peruano en la niñez y adolescencia.

10.1.9. Cambios en el diseño

Se constata que **el PNAEQW ha constituido una herramienta clave en el marco de la protección social que brindó el Estado en un contexto marcado por la emergencia sanitaria por la COVID-19**, donde se resaltan dos cambios principales.

En primer lugar, se pasó a una modalidad de entregas bajo la modalidad de canastas para garantizar la bioseguridad y limitar la interacción de manera tal que se protejan a las familias. Un aspecto positivo de esta medida es que se garantizó la entrega del servicio alimentario en la población estudiantil, con el riesgo inminente que las entregas

sean espaciadas y dichos alimentos se diluyeran dentro de la composición del hogar que la consume. No se cuentan con estudios que evalúen las implicancias de dichas medidas. En ese sentido, es importante que el programa potencie los sistemas de seguimiento y monitoreo.

En segundo lugar, al gozar el PNAEQW de una estructura administrativa y logística, fue el instrumento a través del cual se pudo distribuir alimentos a grupos poblacionales que no eran estudiantes, pero por los determinantes sociales se encontraban en situación de vulnerabilidad.

10.2. Respeto a los procesos

10.2.1. Correspondencia entre las herramientas de diseño y de gestión

El programa no ha logrado consolidar y desarrollar articuladamente sus documentos de gestión (por ejemplo, el anexo 2, el manual de operaciones y la cadena de valor) para definir con claridad sus procesos y actividades. El mapa de procesos pierde consistencia respecto al anexo 2 y a la cadena de valor del PNAEQW. Esto repercute en limitaciones para una mayor eficiencia en la asignación de recursos, duplicaciones y optimización del uso del presupuesto público, ya que una falta de visión integral de la interrelación entre los diferentes actores involucrados en los procesos y actividades de la cadena de valor del Programa, dificulta la definición de indicadores y métricas para medir el desempeño en cada etapa de la cadena de valor limitando la mejora continua de la calidad de los servicios, satisfacción en los usuarios y logro de resultados.

Un caso específico que evidencia esta falencia son las actividades vinculadas al quehacer de los CAE, las cuales no se identifican en la cadena de valor como parte de la provisión del servicio alimentario en ninguna de las dos modalidades, pese a que sí se consideran en los procesos M01.3.1 Provisión de raciones y M01.3.2 Provisión de productos. Esto limita la posibilidad de acción del programa para asegurar el cumplimiento óptimo y sostenido de las funciones asignadas a los CAE para la adecuada distribución y consumo de los alimentos en las IE tal como se establece en la RVM N°083-2019-MINEDU y la RDE N°D0000145-2021-MIDIS-PNAEQW-DE.

Por otra parte, la cadena de valor si considera el proceso de Articulación con los Actores del Modelo de Cogestión, el cual no es reconocido en el marco lógico ni en el manual de operaciones. Estas inconsistencias también se constatan en protocolos, guía y manuales lo que pone en riesgo la gestión y seguimiento del programa.

10.2.2. Del planeamiento operativo y presupuestario

Respecto al planeamiento operativo y presupuestario, se concluye que es un proceso con múltiples oportunidades de mejora, las mismas que provienen de diversas aristas,

aunque la mayor parte de ellas provienen del manejo y uso de datos de calidad y confiables asociados a la prestación del servicio alimentario escolar.

En primer lugar, respecto a la oportunidad y consistencia de la data de estudiantes se concluye que las bases de datos (SIAGIE) reportan desfase entre matrícula y asistencia efectiva de estudiantes, siendo incluso los esfuerzos propios del programa insuficientes para resolver dicho desfase, dando en consecuencia la afectación la eficiencia y efectividad del programa en la provisión del servicio alimentario.

El desfase e inconsistencia referidos están asociados a la cuantificación de la población objetivo y la identificación de instituciones educativas, usuarias del programa, esto repercute, por ejemplo, en la definición de metas de atención (estudiantes beneficiarios, raciones, volúmenes y tipo de alimento, costos de distribución y la contratación de MGL para actividades como el seguimiento a la operatividad del modelo de cogestión y supervisión.

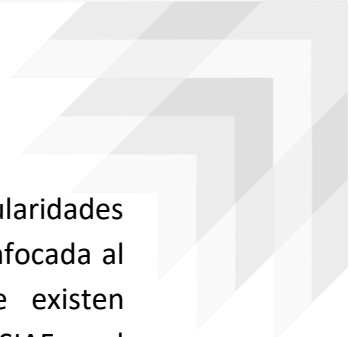
Se concluye también que el proceso de actualización de metas físicas del programa no es adecuado dado que aun cuando busca ser flexible ante la posibilidad de que la matrícula se actualice continuamente a lo largo del año escolar, por lo que no tiene un proceso de identificación de perfiles de escuelas que presenten la mayor variación en la matrícula. En la misma línea, se desconoce la cantidad de casos en las que la reducción de un alumno en una institución educativa determinada implica un traslado a otra institución educativa, la deserción del alumno o la suspensión de sus asistencias por motivos extra educativos.

En segundo lugar, respecto a la gestión articulada con otros sectores e instituciones se concluye que es un proceso que no ha podido consolidarse debido a un déficit en la planificación y programación de actividades por parte del programa sin que se establezcan criterios claros de priorización que puedan seguir los gobiernos locales para la provisión de infraestructura y equipamiento para el servicio alimentario.

En tercer lugar, sobre la planificación presupuestaria, se ha llegado a la conclusión de que la tendencia decreciente del presupuesto destinado a los procesos de fortalecimiento de capacidades de actores, así como la supervisión y monitoreo del servicio alimentario escolar, han presentado limitaciones para la implementación en términos de calidad, antes que cobertura. Ello afecta también la calidad del servicio alimentario y la propia gestión del programa, configurándola hacia una gestión reactiva antes que prospectiva o propositiva.¹⁰²

En cuarto lugar, respecto a la ejecución presupuestaria, hay dos conclusiones. La primera indica que, en términos de los alcances del sistema administrativo de tesorería,

¹⁰² Concordancias al respecto se pueden identificar en las tendencias de las cantidades de reclamos, alertas y su tipificación por año, además de la cantidad de supervisiones y las tasas de aprobación por parte de los CAE.



la gestión del programa es eficiente y adecuada para las necesidades y particularidades del servicio público que provee; mientras que la segunda conclusión está enfocada al proceso de modificaciones presupuestales. En ella se encuentra que existen oportunidades de mejora en el manejo de la estructura de costos del SIAF y el entendimiento de los procesos de forma detallada, siendo la asistencia técnica y capacitación del MIDIS insuficiente. Esto considerando que el PNAEQW no genera documentos adicionales que puedan detallar estos procedimientos.

Finalmente, haciendo un agregado de los puntos estructura de costos, almacenamiento de la información y definir mejores mecanismos de proyecciones de costos y establecimiento de techos presupuestales se presentan las siguientes conclusiones:

De los insumos:

- La estructura de costos interna (usada por el programa en la programación) es inadecuada para el uso de los datos en estudios de estimación en tanto no diferencian las raciones no contienen información suficiente para realizar un estudio profundo de los drivers de precios de alimentos contratados ni de su proyección pudiendo incluir otras variables contextuales que permitan mediante estudios del tipo cuantitativo correlacional identificar drivers sobre los mismos por ejemplo concentración de mercado y cantidad de productos diferenciados, la modificación de los alimentos que conforman la ración, origen de alimentos , entre otros.
- Se concluye que aun cuando el SIAF es una herramienta transversal al sistema público, la estructura de costos utilizada (SIAF) no permite un análisis desagregado del costo por tipo de ración, alimentos, modalidades, tipo de alimentos u otros niveles de desagregación adicional, lo que limita el acceso y uso de información para fines de proyección y estimación de datos.

De los procesos:

- No se encontró evidencia sobre procedimientos estandarizados para la elaboración y almacenamiento de registros históricos referentes a oferta de alimentos, precios locales, medios y formas de transporte, accesibilidad o estacionalidades, como factores que permitan el análisis prospectivo y las estimaciones que sirvan de base al planeamiento y la programación presupuestaria.¹⁰³
- Los procesos y mecanismos para almacenar y sistematizar datos de calidad son inadecuados en tanto no consideran almacenar información histórica de los concursos y procesos de contratación y no permiten el uso ágil de la información.

¹⁰³ Es importante mencionar que algunos de estos factores son considerados en PRO-018-PNAEQW-UOP 06 aprobado por Resolución de Dirección Ejecutiva N° D000415-2022-MIDIS/PNAEQW-DE, sin embargo, no existen evidencias de su uso estandarizado para realizar estudios de proyección, ni de la realización de estudios de este tipo en el pasado por parte del programa.

- Los procesos actuales para la proyección de metas físicas y estimación de precios unitarios no incluyen factores externos propios del sector educación que modifican la matrícula y permanencia de estudiantes en el sector educativo, determinantes del establecimiento de metas de atención del programa. Su inclusión es importante dado que la cantidad es una variable importante en la formación de los precios
- Los procesos actuales para la proyección de metas físicas y estimación de precios unitarios no consideran la identificación profunda de drivers y otros factores no económicos (ambientales, sociales) que permitan explicar adecuadamente las variaciones de los precios

De las capacidades:

- El programa, como ejecutora, presenta capacidades limitadas para generar, almacenar, sistematizar, procesar y analizar información presupuestal que permita generar topes presupuestales óptimos. Así como para identificar información relevante en el marco de la prospección y proyección de los precios de alimentos asociados al proyecto.
- El programa, como ejecutora, ha presentado mejoras relativas en la capacidad para proyectar sus costos en escenarios y contextos específicos¹⁰⁴, por lo que esto no implica que el establecimiento general del programa de techos presupuestales sea actualmente óptima.

Con la finalidad de puntualizar mejor las conclusiones por cada uno de los cuellos de botella identificados en la sección 9.1.1. se presentan los siguientes puntos:

Sobre la estructura de costos interna de programa:

Se concluye que la estructura de datos administrativos de uso interno por el programa no fue suficiente para un análisis profundo de la conformación de los precios estimados y contratados debiendo hacerse ajustes sobre la misma a fin de contener otras variables relevantes que sirvan como drivers en el estudio e indagación del proceso de la formación de precios. De manera que puedan ser considerados también como parte del PROCEDIMIENTO PARA EL CÁLCULO DEL VALOR REFERENCIAL PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO ALIMENTARIO DEL PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR QALI WARMA

Sobre la identificación de drivers y otros factores no económicos (ambientales, sociales):

Dada la realidad territorial megadiversa y los factores ambientales cíclicos y no cíclicos que afectan el territorio nacional y con ello a la producción de alimentos a nivel nacional, se concluye que es necesaria la identificación de factores ambientales como el

¹⁰⁴ Se refiere al nivel primario en la modalidad de productos (prueba de Levene), la programación de Desayuno + Almuerzo + Cena en el nivel Secundaria (número reducido de atípicos).

fenómeno del niño, friajes, entre otros de naturaleza periódica por cuanto afectan la disponibilidad de alimentos, así como la posibilidad de trasladarlos a los centros de abastos, generando modificaciones importantes en el precio. Del mismo modo, considerar variables sociales evaluando su viabilidad y significancia.

Sobre el SIAF:

Se concluye que aun cuando el SIAF es una herramienta transversal al sistema público, la estructura de costos utilizada (SIAF) no permite un análisis desagregado del costo por tipo de ración, alimentos, modalidades, tipo de alimentos u otros niveles de desagregación adicional, lo que limita el acceso y uso de información para fines de proyección y estimación de datos.

Sobre la información disponible y almacenada por el programa:

Se concluye que la información disponible y almacenada por el programa no fue suficiente para un análisis profundo de la conformación de los precios estimados, así como de las metas físicas, por lo que se requiere modificar los lineamientos que rigen el almacenamiento de datos históricos principalmente; sobre todos los asociados a las variables precio y cantidad de las raciones, y a los procesos de compras. Ello implica también su sistematización en el marco de estudios complementarios a este.

Sobre la mejora en las estimaciones de costos y precios unitarios en contextos específicos:

Se concluye que variables como la concentración del mercado, los tipos de productos y la variedad de productos incluidos en una ración tienen la capacidad, bajo un análisis fundamental; de explicar la mejoría en el desempeño en los topes presupuestales, aunque es también necesario contrastar esta información con respecto a la realidad mediante el análisis de dichos datos, según el programa tenga la disponibilidad de los mismos.

10.2.3. El proceso de comunicación

Las principales acciones que ejecuta el programa vinculado a este proceso están orientadas hacia la *comunicación externa* y esta se concentra en brindar información clara y concreta al respecto de los procesos de compra, fortalecer la imagen institucional del programa como uno de calidad y pertinente y desmentir información errónea que se difunda por diferentes medios al respecto del programa. Sin embargo, no se han detectado estrategias que tengan como público objetivo a los beneficiarios del programa o los padres de familia para reforzar la confianza en el programa. Además, las labores vinculadas a la comunicación interna son pocas, lo que se refleja en la poca participación de especialistas de comunicación en las unidades territoriales.

Asimismo, se encuentra débil planteamiento de estrategias para la atención de alertas, quejas y reclamos. El programa no ha logrado implementar estrategias para la atención

de alertas en puntos críticos que afectan el desempeño del programa considerando la estacionalidad de las mismas, toda vez que se identifica una tendencia incremental de alertas en ocho de veinte casuísticas asociadas al servicio alimentario escolar y proceso de compras. Respecto a las quejas y reclamos, si bien existen mecanismos de atención, la evidencia muestra situaciones con mayor incidencia y tendencia incremental de quejas y reclamos reportadas en los últimos años asociadas a la necesidad de mejora en la gestión de almacenes y programación del servicio alimentario (problemas de hurto, diferencia entre usuarios/as atendidos vs estudiantes en las IE). De igual manera, se identifica que una de las principales causas de reclamos al programa corresponde al resultado del servicio alimentario, representando más del 30% de los registros en cada año analizado, lo cual evidencia problemas sobre la gestión del CAE. Otro porcentaje importante responde a la disconformidad en las características de los alimentos entregados.

10.2.4. El proceso de control, análisis y mejora

Sobre las certificaciones de calidad en procesos priorizados del programa, se han priorizado dos procesos: i) Liberación de productos o raciones destinadas a garantizar la calidad del servicio alimentario de forma oportuna, considerando actividades de ocho regiones, y ii) Transferencia de recursos financieros a los Comités de Compra con el seguimiento del pago de los Comités de Compra a los proveedores del servicio alimentario, actividades que se realizan en la sede central del Programa. Sin embargo, no se han certificado procesos fundamentales como la distribución de los alimentos hasta la llegada a las IIEE, y el nivel de involucramiento de las UT, CAE y CC. Esto resulta insuficiente siendo limitaciones críticas para el aseguramiento del flujo de procesos y cumplimiento en la entrega de los productos esperados en la atención del servicio alimentario.

10.2.5. El proceso de atención del servicio alimentario

De manera transversal a todos los subprocesos que componen la atención al servicio alimentario se concluye que a pesar que el programa cuenta con protocolos para el desarrollo de los subprocesos de planificación del menú escolar, procesos de compras y atención del servicio alimentario que establecen criterios, procedimientos específicos y responsabilidades de los actores involucrados; en la implementación de los procesos, partiendo de la percepción de los gestores y actores involucrados, no hay una diferenciación clara entre las actividades correspondientes a la planificación del menú escolar y el proceso de compras.

Por otro lado, la cogestión tiene un alcance restringido a la operatividad, toda vez que hay un débil involucramiento de los actores que conforman los CC, y una demanda de mayor participación en procesos y procedimientos relacionados a la planificación del menú, evaluación, selección y adjudicación de postores y a nivel de los CAE una

participación disímil en función a factores independientes que marcan la fortaleza o debilidad de su organización y capacidad de acción. De igual manera, la articulación interinstitucional con actores clave del sector educación no se establece de manera explícita en los procesos del programa debilitando la operatividad. El rol y participación de las DRE/ UGEL es débil, siendo identificado un vacío de articulación entre el MIDIS y el MINEDU que permita además de fortalecer las acciones necesarias para la entrega del servicio alimentario en las IIEE, el fortalecimiento de acciones pedagógicas en el marco del currículo que refuercen comportamientos de alimentación saludable de manera conjunta con el programa.

❖ Sobre el subproceso de Planificación y organización del servicio alimentario

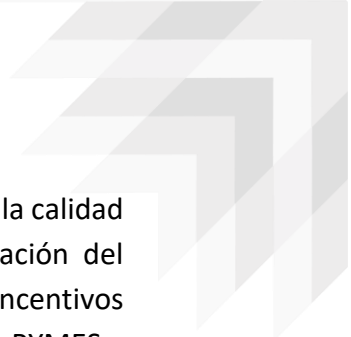
Dentro de las principales conclusiones se encuentra que no se identifican acciones o estrategias para la mejora de la infraestructura y equipamiento de los servicios alimentarios como procesos o procedimientos vinculantes a la atención del servicio alimentario. En su lugar, ha experimentado un debilitamiento desde el 2018 tanto a nivel de montos destinados para la provisión de equipamiento por parte de los gobiernos locales como por el número de regiones en las que al menos un gobierno local destina recursos (PIM) para dicha acción. Este aspecto es identificado como crítico desde los operadores del servicio en territorio considerando el retorno al consumo en las IIEE post pandemia. Asimismo, guarda correspondencia con las quejas, reclamos y alertas incrementales que recibe el programa.

Frente al análisis de cuatro fuentes principales: Mapa de escuelas (ESCALE), Base de datos de matrícula (SIAGIE), Base de datos de usuarios del PNAEQW (PNAEQW), y la Base de datos de Características distritales del CEPLAN; la trazabilidad de la información respecto de la planificación y entrega de raciones presenta inconsistencias en variables como los códigos de UBIGEO, código modular y número de anexo. Ello conlleva a errores de cálculo que impactan en los resultados obtenidos en el procedimiento de estimación de la cantidad de usuarios.

❖ Sobre el subproceso de Proceso de compras

Se concluye lo siguiente relacionado al proceso de selección de proveedores. La inclusión de criterios incluidos en los procesos de compras, pueden reducir la cantidad de postores establecidos para algunas zonas geográficas considerando que por ejemplo la adquisición de productos macrorregionales, las especificaciones técnicas de los alimentos, las certificaciones fitosanitarias podrían ser barreras de entrada para nuevos competidores, dando como consecuencia una mayor probabilidad de que se presenten casos de ítems desiertos. Así mismo se ha reconocido por parte de los proveedores que la accesibilidad a los territorios juega un papel similar.

En línea con lo anterior, la inclusión del sistema de puntos para adquisiciones de productos locales genera efectos adversos a nivel de la competencia en el mercado de



proveedores del programa y de productores de alimentos, pudiendo afectar a la calidad y precio de adquisición de los productos en casos extremos de concentración del mercado; incrementando el riesgo para los proveedores y representando desincentivos para la participación en los procesos de compras principalmente para MYPES, PYMES y productores locales.

Por otro lado, se concluye que el SIGO es una herramienta importante que ha mejorado la eficiencia de la gestión del proceso de compras, sin embargo, es insuficiente para garantizar un adecuado manejo de este proceso cuando las capacidades de los comités de compras para su uso adecuado por parte de sus miembros se encuentran aún en proceso.

También se identifica complejidades en el proceso de ejecución contractual, a partir de los datos entregados por el programa se identifica que, en un importante número de unidades territoriales, el 100% de los contratos con los proveedores son objeto de adendas. Según la casuística, extraída de las entrevistas, estas adendas están mayormente relacionadas con cambios en el número de beneficiarios, adscripción de nuevos ítems, ajustes en los días de atención y modificaciones en los productos a entregar. Estas alteraciones, aunque algunas provienen de otros procedimientos como la planificación del servicio alimentario escolar, ponen de manifiesto la limitada capacidad del programa para prever y prospectar los factores que pueden afectar sus cadenas de suministro, lo que repercute en la trazabilidad y análisis deficientes del aprovisionamiento de raciones.

Así como las adendas la atención a aquellos contratos que incurren en penalidades pueden representar problemas para el programa. A partir de las entrevistas realizadas a proveedores en la UT Ancash 1 se encontró que el manejo de penalidades, habiendo plazos de subsanación reducidos (2 días hábiles- en el marco de la penalidad por presentación de os expedientes de liberación incompletos) incentiva a las empresas alrededor del programa a implementar un conjunto de malas prácticas como "la venta de experiencia" así como a crear empresas alternas nuevas, sin que esto signifique una mayor competencia dentro del mercado de proveedores. En su lugar, dicho mecanismo coloca en una situación de desventaja a empresas PYMES y MYPES en tanto sus capacidades de control de riesgos son reducidos y tienden a ser expulsadas del mercado de proveedores del programa al no poder concursar nuevamente con el contrato afectado por la penalidad

Respecto de los desafíos en la cogestión del proceso de compra, aunque se percibe una mejora en la eficiencia del proceso de compras y una reducción en las denuncias por malas prácticas, las opiniones sobre el modelo de cogestión son divergentes. Mientras que algunos actores lo ven como una forma de descentralizar responsabilidades y mejorar la transparencia, otros lo critican por no lograr una verdadera cogestión y, en cambio, centralizar el poder de decisión en el programa. Esta discrepancia también se

refleja en las opiniones de la cooperación internacional, que cuestiona el grado de participación real de los actores locales en el proceso de compras.

❖ Sobre el subproceso de Prestación del servicio alimentario.

Por otra parte, como consecuencia de las limitaciones en el proceso de planificación del SAE, se identificó que la atención del servicio alimentario en los años analizados (2015 - 2021) muestra un doble problema pues en los quintiles (de las tres variables analizadas) en los que mayores impactos podría generar, 1 y 2 (de pobreza) y 1, 2 y 3 (en las otras dos variables: IVIA y Desnutrición crónica en 2018 en niños menores a 5 años.), presentan más casos asociados a estudiantes no programados para atención en IIEE atendidas y a la vez a más casos asociados a exceso de provisión de servicio.

Esto, además del evidente perjuicio al desempeño del programa en términos de eficiencia, puede conllevar a que el programa genere impactos no deseados, por cuanto hay suficiente evidencia de que los excesos y alumnos no programados para atención¹⁰⁵ son asumidas generalmente por el conjunto de los beneficiarios de manera que “no sobre ni falte nada”. Si bien es cierto no es una práctica estandarizada que se aplique en todas las instituciones educativas, en base al análisis realizado en esta evaluación se puede afirmar que la practica descrita está bastante generalizada y que a menudo puede convivir con otras, como la entrega de canastas solo en algunos meses, o recibir más de una canasta por mes (cuando hay excedentes) para completar la ración no entregada en meses pasados.

Lo descrito en el párrafo anterior genera que el programa pierda la capacidad de establecer cantidades de alimentos/nutrientes óptimas y en su lugar pueda generar condiciones para la malnutrición. Al ser este problema más fuerte en los quintiles 1 y 2, puede implicar la prevalencia de problemas alimentarios como a la vez el uso selectivo de los alimentos facilitados por el programa o la sobre ingesta de alimentos ante el exceso relativo de recursos.

10.2.6. El fortalecimiento de capacidades de actores locales

Se identificaron acciones de capacitación y de asistencia técnica a los CC y CAE que se planifican a partir de diagnósticos de necesidades y en el que utilizan múltiples recursos desarrollados por el programa que permiten implementar procesos de capacitación en modalidades mixtas, sin embargo, la efectividad de estas no es medida. Las percepciones de los miembros del CAE son críticas al respecto de la facilidad de acceso a estas actividades y a la pertinencia de los temas y metodologías desarrolladas al, por ejemplo, no poner foco en la preparación de los alimentos. Los posibles efectos de las limitaciones identificadas guardan correspondencia con lo referido en el estudio de continuidad del programa, donde se señala que el proceso de fortalecimiento de

¹⁰⁵ Aplica también para la entrega incompleta de víveres por parte del proveedor

capacidades y sus respectivas herramientas de gestión como el *Plan anual de fortalecimiento de capacidades a los actores vinculados a la prestación del servicio alimentario del PNAEQW* resulta importante en su abordaje para contribuir a la sostenibilidad del programa

Si bien el programa cuenta con acciones de sensibilización dirigida a los padres de familia no cuenta con acciones de capacitación a este grupo que aseguren un cambio en el conocimiento y prácticas de alimentación saludable. Desde el MIDIS refieren que, en diciembre del 2022, se aplicaron encuestas telefónicas¹⁰⁶ a las familias sensibilizadas y los resultados han mostrado que es necesario que la sensibilización promueva aprendizaje significativo y sea progresivo para reforzar y motivar a la puesta en práctica de la alimentación y estilos de vida saludable.

10.2.7. La supervisión y monitoreo del servicio alimentario

Los recursos destinados a la supervisión y monitoreo de la provisión del servicio alimentario tienen una tendencia decreciente. Mientras que para el año 2015, en promedio, por cada IIEE se destinaba 1,424.65 soles; a esta actividad para el año 2022 se destinó 911.89, ello a pesar de que el número de beneficiarios y por ende de IIEE se ha incrementado. Lo anterior explicaría las limitaciones del equipo de monitoreo dado que debe atender un alto número de CAE. Según un estudio de la Universidad del Pacífico, en promedio, existe un monitor de gestión local por cada 67 IIEE en las 37 unidades territoriales a nivel nacional.

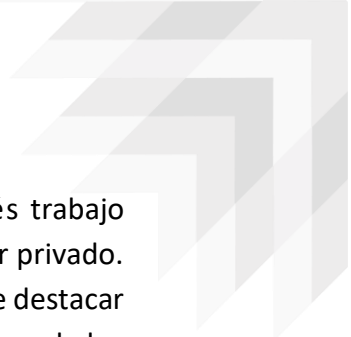
Vinculado a lo anterior, es una percepción generalizada en los entrevistados que la cantidad de MGL es insuficiente para que puedan realizar todas las tareas que tienen a su cargo desde las capacitaciones hasta el monitoreo y supervisión. Ello se evidencia, por ejemplo, en la ausencia de una correcta gestión de los almacenes en muchas de las IIEE que formaron parte del recojo de información.

Por otro lado, existe una preocupación generalizada en los entrevistados respecto al monitoreo del consumo efectivo por alumno de los alimentos que se entregan por canastas a las familias. Las entrevistas y talleres a los CAE y estudiantes evidencian que los alimentos entregados son consumidos por toda la familia, lo que evidentemente implica que los beneficiarios finales no reciben los contenidos nutricionales esperados.

Los comités o mecanismos de vigilancia social no han sido tomados en cuenta en este proceso, pero su rol es importante no solo para presentar quejas y reclamos sino para proponer mejoras, en tanto no se encontraron evidencias de su participación.

10.2.8. El Modelo de cogestión

¹⁰⁶ Se evidencia, por ejemplo, con Oficios Múltiples N° 00150 y 0151-2022/MINEDU/VMGI/DRELM/UGEL07.ASGESE la UGEL 7 de Lima promueve la participación en las referidas encuestas



El modelo busca que el servicio alimentario sea de calidad a través trabajo articulado de diversos actores de la sociedad civil, el sector público y el sector privado. Según la información revisada, esta es una característica que el PNAEQW suele destacar como una buena práctica. Sin embargo, de acuerdo con la opinión de los actores de los CAE y CC, su participación está asociada a momentos específicos de las actividades de atención del servicio alimentario y del proceso de compras; lo que les genera una percepción que su rol es subvalorado, especialmente en el caso de los CC, por lo que esta percepción desincentiva la participación.

La participación es un factor clave del modelo de cogestión del PNAEQW, en tanto que la evidencia señala que una mayor participación de las familias en los PAE es favorable (FAO, 2020). Por lo tanto, una percepción negativa de los participantes sobre las limitaciones de su participación desmotiva a seguir mejorando su aporte y las consecuencias serían perjudiciales para el programa, no solo en términos de la funcionalidad del modelo, sino también en el debilitamiento de acciones vinculadas con la corresponsabilidad en los procesos de compra, en la recepción, vigilancia, preparación, distribución de los alimentos, en la mejora de los hábitos de consumo, entre otros.

11. RECOMENDACIONES

11.1. Respetto al diseño

11.1.1. Formulación del problema y las causas

Se recomienda modificar la formulación del problema, con precisiones sobre el alcance conceptual de la condición de interés “inadecuada ingesta de alimentos” en aspectos de calidad y cantidad, así como para la delimitación de temporalidad que aborde los aspectos asociados “insuficiente consumo de macro y micronutrientes” e “inadecuado desarrollo de actividades escolares”, de manera tal que pueda estimarse las metas asociadas a los indicadores de la cadena de resultados y se realice su posterior seguimiento y evaluación.

De igual forma, es importante reconocer la complejidad de problema público que tiene que enfrentar el PNAEQW, considerando la dimensión asociada con la disponibilidad alimentaria, que a su vez debe estar conectado con aspectos nutricionales y sanitarios para garantizar resultados a lo largo de su cadena de valor.

Ello es factible, toda vez que el MIDIS, a través de su Dirección General de Diseño y Articulación de las Prestaciones Sociales, y en coordinación con la Dirección General de Seguimiento y Evaluación, implementen, por un lado, medidas necesarias para el diseño de los instrumentos y posterior medición de la cadena de valor desde los procesos, productos hasta los resultados; y, por otro lado, evaluar de manera adecuada la pertinencia y vigencia de la condición de interés del Programa que cuente con una clara delimitación de temporalidad sobre la cual serán medidos sus resultados.

El rediseño del programa debe tomar en cuenta la nueva directiva del 2020 que, entre otras precisiones, establece el desarrollo de una teoría de cambio, que igualmente exigirá de evidencias de calidad, por tanto, **se recomienda un proceso de mejora continua que incluya la búsqueda, generación y actualización de las evidencias.**

Una ruta preliminar para el rediseño del Programa debe comenzar por la búsqueda de evidencia sólida que sustente la teoría de cambio del nuevo diseño, que será complementado con la actualización del manual de operaciones.

En este marco de mejoras, con cargo a incrementar la calidad de las evidencias que sostengan el diseño, el equipo evaluador propone analizar la formulación del problema a partir de esta aproximación:

Problema específico

Niños y niñas estudiantes de educación básica en II.EE. públicas del nivel inicial a partir de los 3 años de edad y del nivel primaria a nivel nacional y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonia peruana, **con**

insuficiente e inadecuado consumo de energía y nutrientes, de acuerdo a su edad y estado fisiológico

La propuesta se orienta a precisar el problema a fin de que esté acotado a una sola condición de interés, por lo que se propone enfatizar sobre el **consumo de cantidad de energía y nutrientes** que son entregados a los estudiantes durante la jornada escolar. Esta forma de plantear **el problema enfatiza en el consumo y no solo la entrega de alimentos, como se verá posteriormente en el planteamiento del objetivo del programa.**

En esa línea de análisis, el insuficiente e inadecuado consumo de energía y nutrientes se explica con la evidencia inicial, que requiere ser mejorada, por (i) la insuficiente e inadecuada ingesta de alimentos de calidad, que ponen el énfasis en la cantidad y calidad de la ingesta de alimentos, concordante con los hallazgos recogidos en el trabajo de campo, y (ii) las deficientes prácticas de alimentación saludable e higiene, que inciden en el consumo de los alimentos. En conjunto, estas dos causas explican la naturaleza del problema y cuyos medios resultantes van a dar origen a acciones que se encontrarán en el marco de competencias del MIDIS y que reduce la dependencia del cumplimiento de su objetivo a la intervención de otros sectores de manera directa.

Así, el inadecuado consumo de energía y nutrientes de los estudiantes se explica por la insuficiente e inadecuada ingesta de alimentos de calidad y también por las deficientes prácticas de alimentación saludable e higiene que se encuentran vinculadas con las malas prácticas alimenticias y las deficientes condiciones de higiene y conservación de los alimentos.

Causa directa 1: Insuficiente e inadecuada ingesta de alimentos de calidad

Esta causa hace referencia al insuficiente acceso a alimentos en cantidad y calidad, asociada a la inadecuada ingesta de este tipo de alimentos. En el trabajo de campo realizado se encontró que los estudiantes indican que la aceptabilidad tiene que ver con la combinación de alimentos en el menú escolar, lo cual asegura su consumo, es decir, ofrecer un menú variado mejora la aceptación por parte de los estudiantes.

La inadecuada ingesta de alimentos se expresa en tanto los escolares discurren por una transición nutricional muy dinámica, compleja y variada, que se expresa por un extremo en desnutrición crónica, que muestra disminución; y, por otro lado, en una rápida y silente aparición de sobrepeso y obesidad infantil. Esta doble carga de la malnutrición es uno de los principales retos en temas de seguridad alimentaria y nutricional.

Causa directa 2: Deficientes prácticas de alimentación saludable e higiene

Las prácticas de alimentación saludable e higiene condicionan el consumo de los alimentos entregados por el programa. El consumo de alimentos genera desnutrición crónica, como expresión del déficit crónico proteico-energético; y, por el otro extremo,

la malnutrición proteico-energética (MPE) que se traduce en problemas de sobrepeso y obesidad infantil.

11.1.2. Objetivos del programa

Se recomienda que el PNAEQW, a partir de los resultados de corto, mediano y largo plazo, defina un único objetivo que debe estar acorde con el problema formulado y las causas identificadas. En ese sentido, considerando que el problema propuesto como recomendación de este estudio apunta al inadecuado consumo de cantidad de energía y nutrientes, de acuerdo a su edad y estado fisiológico, el objetivo del programa debe vincularse con garantizar el consumo de cantidad de energía y nutrientes, también de acuerdo a su edad y estado fisiológico.

Por lo tanto, en concordancia con los ajustes sugeridos en la definición del problema, el objetivo que corresponde es el siguiente:

Objetivo del PNAEQW

Niños y niñas estudiantes de educación básica en II.EE. públicas del nivel inicial a partir de los 3 años de edad y del nivel primaria a nivel nacional y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonia peruana, **con adecuado consumo de cantidad de energía y nutrientes, de acuerdo a su edad y estado fisiológico.**

Asimismo, para la fundamentación del objetivo y sus medios, se recomienda la actualización de evidencia robusta.

11.1.3. Identificación y cuantificación de la población

Se recomienda optimizar el proceso de cuantificación de la población objetivo mediante **la interoperabilidad de data administrativa entre el MINEDU, MIDIS y PNAEQW donde se comparta colaborativamente y abone al esfuerzo de ambos sectores la información que se produce en el SIAGIE con la información de matriculados y en la relación de beneficiarios del PNAEQW** toda vez que a la fecha existe una separación entre ambos sistemas administrativos. Esto se puede realizar articulando con la secretaría de gobierno y transformación digital de la PCM en el marco del Decreto Legislativo N° 1412 que aprueba la ley de gobierno digital. Ello implica el desarrollo de nuevas capacidades para la generación, almacenamiento, gestión y trazabilidad de la información entre ambos sectores.

En este marco de análisis, se recomienda una ruta con las siguientes fases:

- Fase 1: Conformación de un grupo de trabajo técnico cuyo objetivo se centrará en garantizar la interoperabilidad del SIAGIE entre el MINEDU, el MIDIS y el PNAEQW, integrado por el/la Secretario/a de Planificación Estratégica y el/la representante del Viceministro/a de Gestión Institucional del MINEDU; mientras

- que por el lado del MIDIS se contará con el/la representante del Viceministerio de Políticas y Evaluación Social, el/la directora/a de la Dirección General de Seguimiento y Evaluación y un representante del PNAEQW.
- Fase 2: Diagnóstico para conocer el tiempo y requisitos tecnológicos que haga posible la actualización del SIAGIE de forma periódica.
 - Fase 3: Dispositivo legal que aprueba la interoperabilidad y socialización del SIAGIE entre el MINEDU y MIDIS.

Además, se recomienda el **uso del padrón nominal como herramienta de validación de los cálculos utilizados para la identificación de la población infantil de hasta cinco (05) años**. El uso complementario del padrón nominal sólo podrá ser útil para las proyecciones interanuales de la población objetivo, mas no para la programación de compras durante el año fiscal, ya que este proceso toma como referencia el SIAGIE y se realiza con un año de antelación. Siendo el padrón nominal el principal referente de registros administrativos que cuenta con la procedencia y ubicación más actualizada de la población infantil, podrá servir para identificar a aquellas niñas y niños que estando en edad escolar no reciben el servicio educativo y, en consecuencia, el servicio de alimentación escolar. Todo ello en la medida que este registro ya cuenta con más de una década de implementación y con un banco de información nominal de niños, actualizado dinámicamente. Asimismo, este padrón consigna la variable de “centro poblado”, la cual permite conocer la ubicación específica de dicha población en base a la última atención médica del niño o niña.

Además, se recomienda que interoperabilidad planteada entre el SIAGIE y el Padrón Nominal pueda ser ampliado de manera progresiva a los demás grupos etarios, de manera tal que sirva de herramienta de programación para la educación primaria y secundaria.

Por otro lado, se recomienda ampliar la revisión de evidencias o experiencias sobre el diseño de programas de alimentación escolar y generación de evidencias sobre el tópico de los efectos o impactos en población de secundaria, en tanto es una discusión abierta sin evidencia concluyente que permita tomar decisiones acerca de inclusión universal o exclusión de estudiantes del nivel secundario, todo ello con el propósito de disponer de alternativas de operación que permita dirigir el servicio alimentario con mayor precisión.

En el marco de la observación previa, se recomienda también mantener la provisión del servicio alimentario de las poblaciones de la secundaria amazónica, JEC y FAD, ya atendidas por el programa bajo el criterio de pertinencia y equidad sobre las características socioeconómica de dichos segmentos y las condiciones educativas en las que estudian dichos beneficiarios, con el agregado de que existe mayor deserción en dichos segmentos de la educación secundaria.

Entendiendo la universalidad como la no exclusión de estudiantes por motivos académicos, de ingresos u otros similares, además de garantizar la inclusión de

población especialmente vulnerable bajo un enfoque de prestación efectiva, se recomiendan las siguientes acciones de fortalecimiento en dicho aspecto:

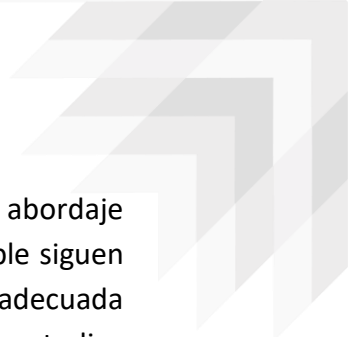
- ✓ **Optimizar procesos de planeamiento y programación del SAE y los costos operativos**, que permita la puesta en marcha de un modelo ágil de seguimiento y supervisión, en la que no solo se identifiquen alertas, sino que además permitan acciones ágiles para garantizar la provisión del servicio de alimentación escolar adecuadamente en todas las IIEE, pero con énfasis en las de mayor vulnerabilidad.
- ✓ **Establecer metas en términos de población efectiva por centro poblado, con énfasis en zonas rurales, amazónicas y vulnerables (quintil 1 y 2 de pobreza)**, en el marco de esta recomendación es importante mejorar la validez de los datos del SIAGIE y los procesos de actualización de las fuentes usadas para la identificación y programación, dado que en la actualidad existe un divorcio entre los datos utilizados en ambos procesos sin que ninguno sea certero con la cantidad actual de estudiantes.
- ✓ **Ordenar la información utilizada y generada por el programa**, en tanto suelen mostrarse resultados diferenciados según el reporte examinado o fuente de datos utilizada para generar las metas de cumplimiento de metas de provisión del servicio alimentario.
- ✓ **Incorporar factores extra educativos que afectan la matrícula y permanencia de los estudiantes**, en colegios públicos para la identificación de la población potencial.
- ✓ Establecer criterios para precisar la población objetivo del programa, con la finalidad de mejorar el alcance de los resultados esperados, a la vez que se tenga un registro nominal de los estudiantes que acceden al servicio alimentario.

Estas recomendaciones se enmarcan dentro de los esfuerzos que realiza el programa en su contribución con la equidad y la recuperación de los aprendizajes provocada por la pandemia, considerando además la necesidad de reforzar los mecanismos de protección social que exigen al Estado en general y al MIDIS en particular.

Es importante destacar que estas recomendaciones se encuentran estrechamente vinculadas al proceso de planeamiento operativo y presupuestario, es necesario explicitarlas en este aspecto en cuanto, como ya se afirmó y demostró en la sección 3.1.3 Población potencial de este informe, existe un divorcio entre la información utilizada en ambos procesos.

11.1.4. Consistencia del análisis causal

En correspondencia con la recomendación de ajuste en la formulación del problema, se requiere replantear el análisis causal para una mejor definición de la causa directa 1 “inadecuada ingesta de alimentos” en cuanto al alcance (energía, macro y micronutrientes) y temporalidad respecto a su vinculación con la condición de interés



establecida en el problema, ello a fin de dar mayor claridad conceptual y abordaje operacional. Asimismo, toda vez que el marco teórico y la evidencia disponible siguen siendo insuficientes para dar cuenta de la relación causal respecto de la “inadecuada salud física” considerada como causa directa 2, se sugiere establecer estudios específicos de evaluación sobre los efectos asociados a la alimentación escolar a fin de establecer la continuidad de su abordaje o establecer una causa directa 2 asociada a las inadecuadas prácticas alimentarias, que en concordancia a lo señalado por diferentes autores tiene implicancia directa con la condición de interés tal como se desarrolla en el acápite de hallazgos sobre el análisis causal.

Es relevante para la consecución de los resultados del PNAEQW que se desarrolle una revisión del análisis causal considerando la propuesta presentada, precisando sus intervenciones asociadas, dado que la evidencia demuestra la importancia de que los programas de alimentación escolar no solo deben garantizar la entrega de alimentos, sino vincularse a otros aspectos como nutrición, atención, memoria, y logros de aprendizaje según plazos de ejecución pertinentes. El ajuste parte de reconocer que el PNAEQW no debe asegurar la mayor oferta de servicios de salud, ni su demanda o uso, como tampoco debe asegurar que las instituciones educativas cuenten con espacios e infraestructura adecuada o servicios de agua, desagüe y eliminación de residuos sólidos, dado que no se encuentra dentro de sus competencias; sino que debe trabajar de manera articulada con los sectores que brindan esos servicios para que se implementen considerando las necesidades del PNAEQW. Esto permite que, así como se realicen las actividades de manera coordinada, también se pueda obtener información de seguimiento y monitoreo que permita, posteriormente, evaluar el logro de objetivos y cumplimiento de resultados de esta causa.

Ello es factible, en tanto se reconoce la complejidad del problema público del PNAEQW y considerando la necesidad de una intervención intersectorial e intergubernamental, toda vez que buscar cambios a nivel de la cadena de resultados (inmediato, intermedio y final) requiere de la contribución complementaria de sectores como salud y educación. Se requiere un enfoque de articulación multisectorial y multinivel, con impulso sectorial que acompañe al programa en el fortalecimiento de acciones complementarias asociadas al componente referido a la sensibilización sobre hábitos alimenticios saludables. Estos están vinculados a las prácticas de alimentación saludable (medio indirecto 1.2) y no a su componente en salud, acciones que enteramente le corresponden al sector salud, pues el programa no brinda estos servicios ni directa ni indirectamente a los estudiantes ni en las instituciones educativas.

Una segunda recomendación se centra en **considerar la importancia y necesidad de las intervenciones asociadas a las causas indirectas 2.2. y 2.3 considerando los objetivos del programa.** Para ello es fundamental el trabajo articulado en el marco de la provisión del servicio y la provisión del programa, como servicios o infraestructura. Se puede considerar brindar la oferta de servicios en el territorio a través de las DRESAS y DRE,

complementado con incentivos presupuestarios a través del Fondo de Estímulo al Desempeño y Logro de Resultados Sociales. El diseño de los indicadores podrá ser liderado conjuntamente por la Dirección General de Implementación de Políticas y Articulación Territorial y la Dirección General de Seguimiento y Evaluación.

Esta propuesta **goza de elementos que hacen factible su operación**, toda vez que el FED cuenta con casi una década implementando incentivos presupuestarios a los gobiernos subnacionales, a través de una articulación con MINSA y MINEDU (**experiencia**); cuenta con ley de creación y reglamento que lo habilita para orientar sus intervenciones a los resultados de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (**marco legal**) y dispone de los recursos que hacen posible financiar su operación y gestión del fondo, transfiriendo recursos de acuerdo al desempeño ejecutado por los Gobiernos Regionales (**capacidad financiadora**). No se requiere asignar mayores recursos al fondo que se administra en el FED, sino definir las reglas de juego (diseño de indicadores de gestión o cobertura) que serán parte integrante de los incentivos presupuestarios.

Finalmente, los recursos transferidos del MIDIS se incorporará al presupuesto de las Unidades Ejecutoras de los Gobiernos Regionales - GORE de salud y educación, en los productos de los Programas Presupuestales 0090: logros de aprendizaje de estudiantes de la Educación Básica Regular, 0150: Incremento en el acceso de la población a los servicios educativos públicos de la educación básica; o el Programa Presupuestal Orientado a Resultados 1001: Productos específicos para desarrollo infantil temprano.

11.1.5. Marco teórico

Se recomienda que el MIDIS, mediante la Dirección General de Seguimiento y Evaluación, **revise y actualice la evidencia que sustente la fundamentación de las causas**, tomando en consideración las recomendaciones de mejora en la formulación del problema y el respectivo análisis causal, evaluando la pertinencia de la causa directa 2, actualmente establecida, pero que en el rediseño es retirada por falta de evidencia sólida.

Se pueden **considerar las experiencias internacionales** que se han logrado documentar en el reciente estudio publicado en el Estado de la alimentación escolar en América Latina y El Caribe – 2022, recientemente publicado por el BID (2023; p.47).

De igual forma, a nivel nacional, el impulso de **la estrategia Aprende Saludable es la experiencia más reciente de articulación entre los sectores de salud y educación** que se han logrado trabajar sobre la población estudiantil de la educación básica.

11.1.6. Herramientas de diseño

Sobre la cadena de valor

Se recomienda que el MIDIS, a través de la Dirección General de Seguimiento y Evaluación en coordinación con el PNAEQW, **concluyan el diseño de la(s) ficha(s) de**

medición de los indicadores relacionados con la cadena de resultados (final, intermedios e inmediato), de manera tal que sirva de insumo al sector para el **diseño del plan de seguimiento y evaluación del programa**, a la vez que se perfilen las acciones destinadas a medir los efectos o impactos asociados.

Sobre la teoría de cambio

El PNAEQW debe realizar diagnóstico y sistematización de nueva evidencia disponible, ello dado la constante actualización del conocimiento pertinente vinculado a los programas de alimentación escolar, su problemática e impacto. Abordar una nueva teoría de cambio para el programa implica reconocer que existen evidencias científicas que muestren resultados significativamente robustos que lleven a plantear ello, evidencia que hasta la revisión realizada no se identifica.

Ello es factible en tanto se debe formar una mesa de trabajo desde el MIDIS, pero también coordinación con MINEDU y MINSA, para un trabajo intersectorial compuesto por los sectores vinculados.

Sobre la disponibilidad de las evidencias y las recomendaciones señaladas previamente en cuanto a la formulación del problema y análisis de causas, el anexo 2 y la cadena de valor deben asegurar mayor consistencia con la teoría de cambio, lo cual permita operacionalizar el tablero de control con alineamiento estratégico sectorial y considerando la dimensión presupuestal.

11.1.7. Coherencia interna del programa

Respecto a los criterios de evaluación

Se recomienda atender los puntos de mejora en el diseño del programa, especialmente en los relacionados con los criterios de pertinencia, consistencia y viabilidad que fueron evaluados y requieren ser fortalecidos para una operación que impacte en los resultados del programa. En ese sentido, es clave el apoyo técnico de la Dirección General de Seguimiento y Evaluación al equipo técnico que conforma el PNAEQW.

Respecto a la lógica vertical y horizontal

Se recomienda alinear los instrumentos de diseño programático, considerando la actualización del anexo 2 y la cadena de valor, considerando a su vez las mejoras a la formulación de la cadena de resultados y de los indicadores.

Como consta en los capítulos precedentes, el PNAEQW ha desplegado denodados esfuerzos por sentar las bases técnicas que permita definir la cadena de resultados, asociados a indicadores de desempeño que, se han visto reflejados en el Anexo 2 y en la cadena de valor oficializada a través de la RDE N°000228-2020-MIDIS/PNAEQW-DE.

Por ello, es importante actualizar ambos instrumentos, actualizando en el marco lógico los resultados final e intermedio, con los indicadores de resultado pertinentes y en diálogo con la condición de interés y la población objetivo definida. Este esfuerzo

también debe irradiar en revisar el alineamiento y su relación, considerando los insumos, actividades y productos asociados a los resultados.

Se recomienda que la Dirección General de Seguimiento y Evaluación y la Dirección General de Políticas y Estrategias, en coordinación directa con el PNAEQW, desarrollen la relación lógica a nivel horizontal y vertical.

Este desarrollo de la lógica a nivel horizontal y vertical debe contar, a su vez, con el diseño de los instrumentos de seguimiento y monitoreo, de manera tal que sea posible medir el progreso en cada una de las líneas de la cadena de resultado del programa, por lo que se requiere el diseño de las fichas técnicas de los indicadores y un proceso de validación por juicio de expertos para la medición de productos y resultados inmediatos, intermedios y finales del programa.

11.1.8. Cambios en el diseño

Se recomienda institucionalizar estrategias para capitalizar la experiencia desarrollada durante la pandemia de la COVID-19. Esto supone revisar adecuaciones en los procesos de compras y de atención del servicio alimentario, en correspondencia con una metodología de estimación de presupuesto considerando las fluctuaciones en los costos unitarios.

Algunas buenas prácticas que se deben capitalizar se refieren a la capacidad de adaptación y respuesta rápida del PNAEQW especialmente en los procesos de compra, distribución y supervisión, para lo cual se elaboraron protocolos de atención para situaciones de emergencia, se implementaron adecuaciones en las herramientas tecnológicas (SIGDEL, SADCIL) que facilitaron los procesos de liberación de alimentos, se hicieron cambios en la conformación de canastas para periodos manejables, entre otros. La participación de los distintos actores como los CAE y otros actores a través del modelo de cogestión fue importante.

De igual forma, impulsar un proceso de supervisión buscando que los servicios de alimentación escolar sean atendidos al interior de las instituciones educativas con un seguimiento nominal, garantizando el consumo de los estudiantes, dejando de lado el modelo de canastas entregadas al hogar, estrategia utilizada de manera transitoria en la etapa de pandemia pero que en el nuevo contexto no es pertinente. Sin perjuicio de ello, se recomienda sistematizar las buenas prácticas implementadas durante la pandemia para prevenir escenarios de riesgo similares.

11.2.Recomendaciones sobre los procesos

11.2.1. Articulación y actualización de procesos y documentos de gestión

Se recomienda realizar una revisión y actualización de las fichas técnicas y plantear ajustes al mapa de procesos propuesto en el manual de operaciones, articulando lo desarrollado en detalle en manuales, normas técnicas y protocolos que constituyen un marco normativo y técnico importante que permita mejorar su consistencia con respecto al diseño del programa contenido en el anexo 2 y la cadena de valor del PNAEQW, así como, una mejor vinculación de las áreas funcionales para la gestión.

Además, considerando el modelo de cogestión y la importancia de las acciones intersectoriales e intergubernamentales para el logro de los resultados y aseguramiento de la entrega de los productos establecidos en el diseño del PNAEQW, se recomienda que se visibilice de manera explícita la articulación con los sectores como educación y salud, así como, con los gobiernos regionales y locales en las entradas y salidas de los procesos, más allá de su participación en la cogestión en el proceso de compras.

Uno de los principales hallazgos evidencia un desencuentro entre el diseño del programa (anexo 2) con el manual de operaciones de este. Este desencuentro es particularmente visible entre la actividad 4 del anexo 2 con el proceso de gestión de almacenes del manual de operaciones, por cuanto los flujos (procesos) referidos al equipamiento de las IIEE para la atención del servicio alimentario no son tratados (por no ser competencia sectorial) ni trabajados en el mapa de procesos, asumiendo que de este aspecto, que es un nudo crítico del programa, tal como se reseña en diferentes partes del presente documento, se encargarían las autoridades del gobierno regional, gobierno local y gobierno nacional¹⁰⁷.

Es decir, los procesos del manual de operaciones son parcialmente compatibles con los flujos desarrollados en el anexo 2, lo que evidencia un desarrollo acorde con lo previsto en la política nacional de modernización de la gestión pública a través de las fichas de procesos según nivel de concreción y detalle, pero con un sesgo para atender los aspectos logísticos, en desmedro del objetivo alimentario. Por lo tanto, se recomienda actualizar prioritariamente el Manual de operaciones, el Mapas de procesos, las Fichas técnicas y flujogramas de los procesos desarrollados en el anexo 2; a fin de que se superen estas contradicciones que se convierten en obstáculos para procesos de evaluación y monitoreo.

Asimismo, se recomienda la conformación de un subgrupo de trabajo PNAEQW y MIDIS para la revisión y actualización de las fichas técnicas de los procesos como parte del manual de procesos, en el marco de un proceso de rediseño, articulando lo desarrollado

¹⁰⁷ Ver la Actividad 4: Equipamiento del servicio alimentario, el flujo 12, Proceso de Equipamiento de IIEE - Gobierno Nacional y el flujo Proceso de Equipamiento de IIEE - Gobierno Local del anexo 2

en detalle en manuales, normas técnicas y protocolos que permita mejorar su consistencia con respecto al diseño del programa contenido en el anexo 2 y la cadena de valor del PNAEQW, así como, una mejor vinculación de las áreas funcionales para la gestión. Asimismo, el planteamiento explícito de la articulación con los sectores como educación, salud y vivienda, así como, con los gobiernos regionales y locales en las entradas y salidas de los procesos, más allá de su participación en la cogestión en el proceso de compras.

La revisión y actualización de las fichas técnicas debe poner énfasis en los aspectos críticos de cada proceso, empezando por el proceso de contratación de proveedores especialmente en las definiciones como el precio referencial y las condiciones especiales de la distribución de alimentos en zonas de difícil acceso. El mapa de procesos, los flujogramas y sus respectivos protocolos, en su versión mejorada, deben guardar coherencia entre lo establecido en el marco lógico, la cadena de valor del programa y el manual de operaciones, asegurando la articulación con actores del modelo de cogestión, haciendo visible el rol de dichos actores en los procesos y en los instrumentos de gestión.

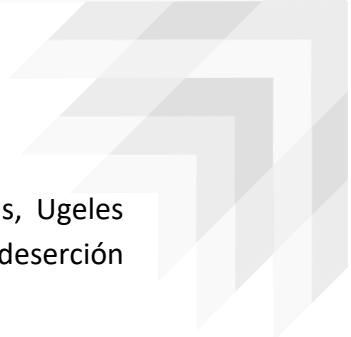
11.2.2. Planeamiento operativo y presupuestario

Se recomienda mejorar el proceso de planeamiento operativo y presupuestario para definir con mayor precisión la programación de las metas de estudiantes con los que cuenta cada IIEE y se pueda brindar el servicio alimentario sin excluir ni dejar a nadie atrás. Para tal efecto, se propone los siguientes pasos.

Primero, la estimación de la deserción y/o traslado de estudiantes entre las IIEE que sean dentro de la misma Unidad Territorial o entre Unidades Territoriales, tomando en consideración criterios geoestadísticos y análisis de determinantes sociales que permitan conocer las causas asociadas. Una vez identificados las zonas y tipos de escuelas en las que se concentra la mayor proporción de deserciones o traslados, establecer un plan de ruta y de trabajo en territorio en el que se actualice el SIAGIE, en coordinación con su UGEL respectiva. Este análisis debe ser coordinado entre la unidad de planificación del PNAEQW y la Unidad de Estadística del MINEDU para conocer el efecto neto de las atenciones y la entrega del servicio alimentario.

Como segundo paso, se establecerá una conciliación entre la proyección de alumnos proyectados para el 2023 con la cantidad de alumnos reportados en el SIAGIE con fecha de corte a diciembre del 2023 y la actualizada a junio 2024. Si bien el SIAGIE es un sistema administrativo dinámico que brinda información valiosa de los alumnos matriculados, será importante brindar los incentivos necesarios para que el registro de este sistema sea actualizado al primer y segundo semestre, brindando información lo más actualizada para la programación multianual de los próximos años.

Este análisis permitirá identificar las tendencias (crecientes, decrecientes) o constantes que configuran los patrones de comportamiento del registro administrativo, de manera



tal que permita estimar o proyectar con mejor precisión aquellas escuelas, Ugeles insertos en centros poblados, distritos y provincias que son más sensibles a la deserción o traslado de los estudiantes.

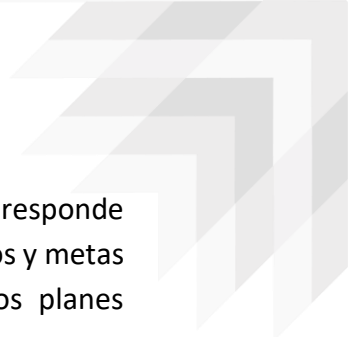
El cálculo de la estimación de la proporción de estudiantes tiene un impacto directo en el presupuesto público, por lo que será importante disponer de una bolsa presupuestaria para financiar aquellas variaciones de IIEE que cuentan con casos de deserción o traslados. Para ello, se requiere del liderazgo de las Ugeles y de las GRE o DRE para impulsar un sólido sistema de seguimiento y actualización periódica de los sistemas administrativos como el SIAGIE, de manera tal que se pueda contar con la trazabilidad de los estudiantes dentro del sistema educativo.

Además, se requiere fortalecer las relaciones con las UGELES y DRE, a través de una coordinación con el MINEDU, para incorporar en la VM 030-2024 (MINEDU), del SIAGIE como fuente de información para la identificación del número de usuarios en las IIEE, así como una periodicidad determinada. (Acuerdo de corte mutuo para uso del PNAEQW Y MEF). Actualizar el SIAGIE al 30 de marzo para la primera actualización, con un periodo posterior de actualización bimestrales desde el inicio de clases. priorizando cierre de brechas 1 y 2.

Lo anterior es con el fin de identificar con facilidad dichos cambios una vez que se haya mejorado la calidad y actualización de los registros del SIAGIE. Además, considerar las otras recomendaciones establecidas en la sección de identificación y cuantificación de la población objetivo que son también pertinentes y complementarias para abordar esta dificultad y sus efectos en metas de atención estudiantes beneficiarios, raciones, volúmenes y tipo de alimento.

Es importante destacar que la dificultad del SIAGIE es la variación de la cantidad de estudiantes a lo largo de todo el año. En un modelo de interoperabilidad y trazabilidad de información esta dificultad no sería crítica en tanto las variables se ajustarían adecuadamente con cada actualización en la cantidad de estudiantes. Sin embargo, en la realidad, la demora de actualización del SIAGIE para reflejar la cantidad de estudiantes matriculados impacta en los procesos de programación y seguimiento, procesos logísticos, entre otros. En tal sentido, se recomienda diseñar estrategia (alinear los incentivos presupuestarios puede ser una alternativa) y métodos para mantener activos y actualizados los padrones del SIAGIE, donde el MINEDU, MIDIS y el PNAEQW consensuen el protocolo y plazos.

En segundo lugar, respecto a la gestión articulada con otros sectores e instituciones se recomienda incorporar el planeamiento estratégico institucional en el PNAEQW (como entidad) de manera que pueda definir su política institucional e identificar los objetivos que orientan el diseño de su PEI y POI que permitan el cierre de las brechas identificadas en el corto, mediano y largo plazo (CEPLAN, 2019).



En la misma línea de análisis, en la medida en que el sistema de planeamiento responde a la implementación de políticas sectoriales y multisectoriales, los lineamientos y metas que se establezcan en el PEI del programa deben estar articulados a los planes sectoriales multianuales del MIDIS y del MINEDU, según sean pertinente; de manera que las entidades sectoriales de salud y educación de nivel regional y local (GRE, DRE, UGEL, DIRES, UNGETS incluso las instituciones educativas), las municipalidades y otras instituciones que operen en el marco de intervención del programa, consideren dichos objetivos para el establecimiento de las metas operativas de sus respectivos POI. En el marco del modelo de cogestión, esto facilitaría el desarrollo de actividades como el fortalecimiento de capacidades de actores y la provisión de infraestructura y equipamiento para el servicio alimentario, en los que intervienen este tipo de instituciones. En la misma lógica de articulación sistémica, los GR y GL deben prever acciones relacionadas a su rol en el marco del PNAEQW en atención a las funciones compartidas establecidas en sus respectivas leyes orgánicas.

Además, en el marco de los convenios celebrados por el programa, se recomienda fortalecer la articulación del planeamiento¹⁰⁸, con el sistema de monitoreo y evaluación del programa, que nos permita reunir evidencia sólida tanto en términos de impactos como de los procesos mismos (Villar, 2018).

Asimismo, el fortalecimiento de la articulación del planeamiento con el sistema de monitoreo y evaluación favorecerá el cumplimiento de metas, evitando los hallazgos reportados en el Informe de Evaluación de la implementación del POI 2022 (I Semestre), como el limitado presupuesto para contratar servicios profesionales para cumplir las metas programadas o para conformar y brindar asistencia técnica a los comités de gestión (4,000 comités adicionales en el periodo 2015-2022).

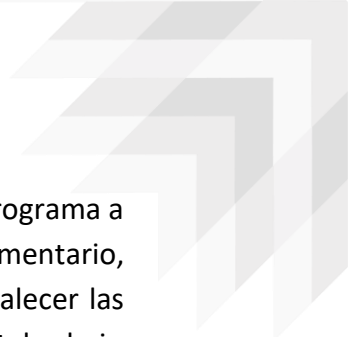
En tercer lugar, sobre la planificación presupuestaria, se requiere que esta sea afinada a la luz de las metas de provisión¹⁰⁹ optimizadas, de otro lado la organización de la ejecución de procesos como supervisión y fortalecimiento de capacidades debe ser reestructurado a fin de que manteniendo ciertos márgenes de eficiencia permitan mejorar la calidad de ambos procesos. Una alternativa para ello es el establecimiento de clústeres de instituciones educativas según cercanía¹¹⁰ (principalmente en zonas rurales) sobre las cuales se pueda implementar capacitaciones continuas y conjuntas de forma presencial a los miembros de los CAE. Estas además deberían ser rotativas a fin de garantizar la mejora en la calidad en todas las instituciones educativas y la asistencia de la mayor cantidad de representantes.

Respecto a la ejecución presupuestal se recomienda implementar progresivamente el SIGA con la asistencia técnica del MEF a fin de superar las dificultades en la

¹⁰⁸ Debe definir las prioridades y las materias en las que estos convenios son celebrados.

¹⁰⁹ Medidas en población efectiva.

¹¹⁰ Medida como el tiempo de desplazamiento usando el medio de transporte más usado en dicha localidad.



desagregación y detalle de los costos de todos los insumos que adquiera el programa a través de los proveedores en el marco de la provisión del servicio alimentario, orientando hacia una calidad del gasto. Además de ello, se recomienda fortalecer las capacidades internas del PNAEQW en términos de modificaciones presupuestales bajo un enfoque de datos y evidencia. Es importante destacar que esta acción es segunda al desarrollo del modelo de datos descrito en la primera parte de este capítulo, que permita prever cambios en la matrícula, principalmente en zonas vulnerables.

Finalmente, respecto de la estructura de costos, almacenamiento de la información y definir mejores mecanismos de proyecciones de costos y establecimiento de techos presupuestales se presentan las siguientes recomendaciones:

De los Insumos:

- Modificar la estructura de costos interna (usada por el programa en la programación) usando una estructura despivotada en la que se muestren precios ración por tipo de alimento, nivel educativo, modalidad, concentración de mercado y cantidad de productos diferenciados, la modificación de los alimentos que conforman la ración, entre otros. A su vez deberá considerar otros datos como el origen de los alimentos local, nacional, importados que puedan ser utilizados para identificar drivers de los precios. Algunos datos adicionales a considerar son: número de días de provisión, accesibilidad (medido en horas para acceder al lugar), forma de traslado, tipo de alimentos, si contiene alimentos estacionales, entre otros que puedan afectar los precios. Además, se recomienda incluir la información de los costos por cada uno de los componentes del costo establecidos en el PROCEDIMIENTO PARA EL CÁLCULO DEL VALOR REFERENCIAL PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO ALIMENTARIO DEL PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR QALI WARMA a fin de establecer sensibilidades del costo total sobre estos.

De los procesos:

- Tecnificar y estandarizar los procedimientos para la elaboración y almacenamiento de registros históricos **referentes a oferta de alimentos, precios locales, medios y formas de transporte**, accesibilidad o estacionalidades, entre otros.
- Realizar una identificación profunda de las variables y datos útiles para la elaboración de estudios que pongan énfasis en la estructura de mercado y las posibilidades de utilizar sus fallas para obtener mejores condiciones de contratación para el programa.
- Iniciar el proceso de almacenamiento y sistematización de datos históricos de los concursos y procesos de contratación, adicionalmente poner énfasis en la firma de adendas y sus efectos sobre los contratos celebrados.

- Desarrollar y tecnificar con los datos más relevantes un modelo de proyección de precios de alimentos por UT, en el que se consideren factores económicos, de contratación, sociales, ambientales y logísticos que puedan explicar y predecir su comportamiento en el mediano plazo.¹¹¹
- Elaborar procedimientos que identifiquen y generen acciones de contingencia frente a situaciones de contexto como el índice de precios de mercado o situaciones de emergencia.

De las capacidades:

- Desarrollar competencias de análisis de datos y para la gobernanza de datos al interior del programa y en conjunto en las entidades de las que este obtiene datos, tales como MIDIS y MINEDU.
- Estandarizar el tratamiento de datos usando fuentes constantes en la elaboración de informes, entre otros aspectos.
- Examinar las prácticas y procedimientos utilizados en la proyección de sus costos en los escenarios y contextos específicos¹¹² en los que se evidencia una mayor capacidad y desempeño para proyectar los precios de los alimentos.

A fin de puntualizar las recomendaciones generadas a partir de los cuellos de botella identificados, se presentan los siguientes puntos:

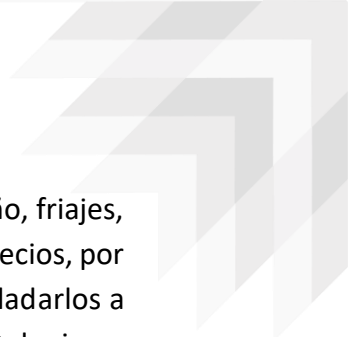
Sobre la estructura de costos interna de programa:

Se recomienda modificar la estructura de costos interna (usada por el programa en la programación) usando una estructura despivotada en la que se muestren precios ración por tipo de alimento, nivel educativo, modalidad, concentración de mercado y cantidad de productos diferenciados, la modificación de los alimentos que conforman la ración, entre otros. A su vez deberá considerar otros datos como el origen de los alimentos local, nacional, importados que puedan ser utilizados para identificar drivers de los precios. Algunos datos adicionales para considerar son: número de días de provisión, accesibilidad (medido en horas para acceder al lugar), forma de traslado, tipo de alimentos, si contiene alimentos estacionales, entre otros que puedan afectar los precios. Además, se recomienda incluir la información de los costos por cada uno de los componentes del costo establecidos en el PROCEDIMIENTO PARA EL CÁLCULO DEL VALOR REFERENCIAL PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO ALIMENTARIO DEL PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR QALI WARMA a fin de establecer sensibilidades del costo total sobre estos.

Sobre la identificación de drivers y otros factores no económicos (ambientales, sociales):

¹¹¹ El principal reto es obtener fuentes de datos suficientes, confiables y robustas para desarrollar el modelo.

¹¹² Se refiere al nivel primario en la modalidad de productos (prueba de Levene), la programación de Desayuno + Almuerzo + Cena en el nivel Secundaria (número reducido de atípicos).



Se recomienda la inclusión de factores ambientales como el fenómeno del niño, friajes, entre otros de naturaleza periódica dentro de los modelos de estimación de precios, por cuanto afectan la disponibilidad de alimentos, así como la posibilidad de trasladarlos a los centros de abastos, generando modificaciones importantes en el precio. Del mismo modo, considerar variables sociales evaluando su viabilidad y significancia.

Sobre el SIAF:

Se recomienda implementar progresivamente el SIGA con la asistencia técnica del MEF a fin de superar las dificultades en la desagregación y detalle de los costos de todos los insumos que adquiera el programa a través de los proveedores en el marco de la provisión del servicio alimentario, orientando hacia una calidad del gasto.

Sobre la información disponible y almacenada por el programa:

- Realizar una identificación profunda de las variables y datos útiles para la elaboración de estudios que pongan énfasis en la estructura de mercado y las posibilidades de utilizar sus fallas para obtener mejores condiciones de contratación para el programa.
- Tecnificar y estandarizar los procedimientos para la elaboración y almacenamiento de registros históricos referentes a oferta de alimentos, precios locales, medios y formas de transporte, accesibilidad o estacionalidades, entre otros
- Iniciar el proceso de almacenamiento y sistematización de datos históricos de los concursos y procesos de contratación, adicionalmente poner énfasis en la firma de adendas y sus efectos sobre los contratos celebrados.
- Estandarizar el tratamiento de datos usando fuentes constantes en la elaboración de informes, entre otros aspectos.

Sobre la mejora en las estimaciones de costos y precios unitarios en contextos específicos:

- Examinar las prácticas y procedimientos utilizados en la proyección de sus costos en los escenarios y contextos específicos en los que se evidencia una mayor capacidad y desempeño para proyectar los precios de los alimentos.
- Bajo las hipótesis antes postuladas, se recomienda establecer mecanismos más ágiles en los procedimientos del proceso de compras para permitir una mayor profundización en el mercado de alimentos, permitiendo una mayor participación de MyPEs, PYMEs así como de productores. Es importante destacar que en general el proceso de estimación de precios referenciales se torna más efectivo en la modalidad de productos antes que en la modalidad de raciones, por lo que también se recomienda controlar los alimentos o elementos percibibles dentro de las raciones del menú escolar.

11.2.3. Respecto al proceso de comunicación

En el corto plazo, a partir de las entrevistas realizadas (desde los actores del nivel central del programa hasta el nivel operativo en las unidades territoriales) y del análisis de quejas realizado en la sección de la evaluación del proceso de comunicación, se identifica como una preocupación el nivel de confianza que pueden tener los padres de familia con respecto al programa. Un ejemplo de esta desconfianza es que algunos padres de familia prefieren enviar a sus hijos a los colegios habiendo consumido el desayuno en sus casas, lo que limita el consumo del desayuno en las IIEE. En ese sentido, es necesario que el programa extienda sus mecanismos de consulta y evaluación de percepciones de los padres de familia y de los directivos de las IIEE, a través de encuestas muestrales, que mejore el sistema de información vinculada a las quejas a fin de estandarizar casuísticas y a partir de ahí **impulsar una estrategia comunicacional, con enfoque territorial y pertinencia cultural para generar y sostener niveles de confianza adecuados en los padres de familia y así mejorar el conocimiento de las bondades del programa y sus ventajas.**

Se recomienda desarrollar estrategias promocionales que permitan intervenir en la causa indirecta 1.2. “adecuadas prácticas de alimentación escolar” enfocadas en los estudiantes y los padres de familia. Esto se vuelve necesario como parte de un proceso de cambios de comportamiento y hábitos alimenticios.

Por último, se recomienda mejorar el sistema de alertas y quejas con una sistematización de datos que trascienda el análisis cuantitativo hacia un análisis explicativo, buscando un mayor análisis de estas, identificando cuántos son estructurales o coyunturales, así como las soluciones implementadas. Ello implica también establecer una tipología y magnitud de las alertas o las quejas vinculadas al servicio alimentario, a la luz de lo ocurrido en años previos. Por ejemplo, se aprecia que las quejas tienden a descender a partir del 2020 llegando a mínimos históricos al 2022, mientras que las alertas se incrementan y llegan a su valor más alto en el 2022, siendo las referidas al servicio alimentario y proceso de compra las que presentan una tendencia incremental en los últimos años.

11.2.4. Control, análisis y mejora

Las recomendaciones de este proceso se centran en lograr la concordancia de las herramientas complementarias al mapa de procesos detallado del SGC y los sistemas que facilitan el control, y fortalece otros procesos como el proceso de compras y la supervisión de los proveedores.

En el marco de la mejora continua del SGC, se recomienda un proceso sostenido que implica mejoras al Sistema de Gestión Digital de Expedientes de Liberación (SIGDEL) y al Sistema Digital de consulta de certificados de inspección (SADCIL), que permite el control de la documentación presentada por parte del proveedor.

Otra recomendación supone asegurar la interoperabilidad de los sistemas de manera que el SGC se amplie a los procesos y procedimientos más cercanos a las actividades en los CAE.

En el corto plazo, se debe mantener las certificaciones ISO 9001 a los subprocesos de liberación de productos, la transferencia de recursos financieros a los CC y seguimiento del pago a los proveedores y ampliar el alcance de las certificaciones logradas a todas la UT, especialmente a las más complejas, e impulsar la certificación de calidad a los procesos misionales.

11.2.5. Atención del Servicio Alimentario

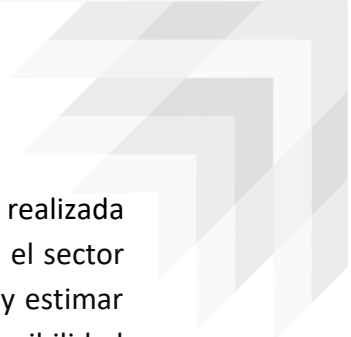
De manera transversal, se recomienda una reestructuración integral del proceso de atención del servicio alimentario en el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma (PNAEQW), con un enfoque transversal que distinga claramente las actividades correspondientes a la planificación del menú escolar de los procesos de compras. Al respecto, la recategorización y reformulación de la gestión del abastecimiento debe considerarse como parte de un proceso misional para llenar la brecha de calidad de los procesos vinculados a la gestión de los almacenes, incluyendo la asistencia técnica para la preparación de los alimentos. Asimismo, se propone actualizar el "Procedimiento para la actualización del listado y agrupamiento de instituciones educativas en ítems y establecer el período de atención por entrega para la prestación del servicio alimentario del PNAEQW", definiendo plazos y fuentes de actualización del listado de instituciones educativas.

De igual manera, es crucial promover una mayor participación y compromiso de los actores locales, como los Comités de Compras (CC) y los Comités de Alimentación Escolar (CAE), en todas las etapas del proceso, desde la evaluación y selección de postores hasta la entrega y supervisión del servicio. Asimismo, se debe fortalecer la coordinación interinstitucional con el Ministerio de Educación (MINEDU) y las Direcciones Regionales de Educación (DRE/UGEL), garantizando una articulación efectiva que refuerce no solo la entrega del servicio alimentario, sino también las acciones pedagógicas en el marco del currículo educativo que contribuyan al logro del resultado esperado. Esta reestructuración permitirá optimizar la eficiencia y calidad del servicio alimentario, asegurando su impacto positivo en el desarrollo integral de los estudiantes beneficiarios.

11.2.5.1. Planificación y Organización del Servicio Alimentario

Impulsar la actualización de infraestructura y equipamiento:

El Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma (PNAEQW) debe coordinar y establecer una ruta de acción con el Ministerio de Educación (MINEDU) y las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) para establecer criterios mínimos de infraestructura y equipamiento, considerando las condiciones precarias de los almacenes y su impacto



en la calidad del servicio. Esta acción se alinea con la recomendación previa realizada por el estudio de evaluación de continuidad del programa, de coordinar con el sector educación para recopilar información sobre equipamiento e infraestructura y estimar recursos necesarios. El proceso de mejora debe escalarse según disponibilidad presupuestaria y puede incluir financiamiento a través de herramientas como el Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal y el Programa Nacional de Infraestructura Educativa (PRONIED), de acuerdo con la normativa vigente.

Asimismo, se recomienda establecer un plan de articulación con los gobiernos locales para actualizar el registro y mejorar la infraestructura y equipamiento de los almacenes y espacios destinados al servicio alimentario en las Instituciones Educativas (IIEE), tomando como referencia la asignación presupuestal hasta 2018. Además, se sugiere priorizar acciones según las quejas y alertas recibidas vinculantes a las condiciones de infraestructura y equipamiento, en línea con la percepción de los operadores en el terreno.

Consolidación del Modelo de Cogestión y Capacitación:

Se sugiere consolidar el modelo de cogestión del programa involucrando activamente a los Comités de Alimentación Escolar (CAE), Comités de Compras (CC) y otras formas de organización, fortaleciendo sus capacidades y empoderándolos en la toma de decisiones. Esto implica aumentar las sesiones de capacitación, adaptándolas para abordar temas como definición de menús escolares, procesos de compra y ejecución contractual, con capacitaciones prácticas que incluyan simulaciones. Es crucial fortalecer la cogestión promoviendo la colaboración entre los actores locales, consolidando el rol de los Comités de Compras y evaluando su participación en actividades de verificación de documentación e instalaciones de postores. Se recomienda evaluar y fortalecer la participación de los miembros del Comité de Compras en procesos críticos como el pago a proveedores (firma de las cartas orden de transferencias de recursos para el pago al proveedor), considerando mecanismos de incentivos no monetarios y garantizando su disponibilidad para realizar transacciones eficientes y oportunas. Durante las capacitaciones, se debe sensibilizar a los representantes de los Comités de Compras sobre la importancia de su participación en la firma de documentos según el modelo de cogestión establecido por el programa.

Actualización de Procedimientos y Listado de Instituciones Educativas:

Actualizar el procedimiento para la actualización del listado y agrupamiento de instituciones educativas, estableciendo plazos y fuentes de actualización validados por el PNAEQW y el MINEDU. Esto reducirá los riesgos de inconsistencia y contribuirá a una planificación más precisa respecto del número de beneficiarios del servicio alimentario del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma (PNAEQW).

11.2.5.2. Sobre el proceso de compras:

Mejora del Proceso de Compras y Evaluación de Proveedores:

Asegurar la actualización y concordancia de los documentos técnico-normativos para garantizar la implementación del mapa de procesos detallado del Sistema de Gestión de la Calidad y la interoperabilidad de los sistemas (SIGO, SIGDEL y SADCIL). Además, se recomienda implementar mejoras en las plataformas de soporte para facilitar el registro de documentación y analizar la viabilidad de compras locales de productos alimentarios.

Gestión de Costos y Evaluación de Proveedores:

Gestionar registros históricos sistematizados de precios para mejorar la formulación del presupuesto y analizar la estructura de costos de alimentos según modelos diferenciados de aprovisionamiento, regionales o macrorregionales. Se sugiere establecer mecanismos para analizar la casuística de procesos declarados desiertos y adendas, identificando patrones que permitan optimizar el proceso de compra y evitar situaciones problemáticas en el futuro, reduciendo posibles barreras de entrada a nuevos proveedores y posibles distorsiones en el sistema de puntos, a fin de asegurar mayor eficiencia en el costo de adquisición de los productos y calidad de estos.

Asimismo, se sugiere implementar estrategias específicas para incentivar la participación de postores en áreas remotas, como ofrecer incentivos adicionales o simplificar procesos, para mitigar el riesgo de baja concurrencia de postores en zonas de difícil acceso. Respecto a las penalidades por expedientes incompletos, es necesario revisar y sistematizarlas para evitar prácticas cuestionables por parte de los proveedores. Es crucial hallar un equilibrio entre garantizar la calidad y evitar sanciones excesivas que puedan afectar la continuidad de los proveedores. Además, es importante evaluar las ventajas y desventajas del esquema actual de penalidades y los mecanismos de compra en relación con la concentración del mercado.

Fortalecimiento del SIGO y Capacitación de los Comités de Compras:

Mejorar continuamente la herramienta SIGO para potenciar sus capacidades de almacenamiento y trazabilidad de la información. Se recomienda fortalecer las capacidades técnicas y de uso de herramientas digitales de los miembros de los comités de compras, considerando los roles de cada integrante y brindando capacitación continúa orientada a la práctica.

11.2.5.3. Sobre la gestión del servicio alimentario

Mejora del Enfoque Territorial y Educación Alimentaria:

Mejorar el enfoque territorial del servicio alimentario, considerando las dinámicas culturales y promoviendo la predictibilidad, cercanía y confianza en el servicio alimentario por parte de los estudiantes y padres de familia, así como, una mayor participación de los docentes en la educación alimentaria e higiénica. Esto incluye capacitaciones para compartir conocimientos sobre hábitos alimenticios saludables en

las familias y en los gestores del programa, así como reforzar diversos mecanismos para el desarrollo de capacidades, como la plataforma Qali Aprende.

Es crucial impulsar y evaluar iniciativas que incorporen productos locales que aporten en la calidad y aceptabilidad de los alimentos, asegurando al mismo tiempo un control riguroso de la calidad e inocuidad de dichos productos. También se recomienda capacitar a los Comités de Compras (CC) en la planificación del menú escolar y en el control de la inocuidad de los alimentos locales, para garantizar una implementación exitosa y una mejora sostenible en la calidad del servicio alimentario.

Enfoque en Consumo y Eficiencia del Programa:

Poner énfasis en la implementación de mejoras para asegurar el consumo efectivo de los alimentos entregados, contribuyendo así a los objetivos del programa en términos de indicadores cognitivos. Se sugiere fortalecer las prácticas de preparación y distribución de las raciones por parte de los CAE, así como las acciones de supervisión al consumo. Al respecto, la FAO (2022), señala que la eficacia del programa va a depender, además de su diseño y componentes, de tener una implementación flexible que logre además la fidelización de sus usuarios. Para ello, es importante el apoyo, soporte y compromiso a nivel de las IIEE, participación significativa de los padres, los apoyos del ambiente alimentario, adecuación a la edad, aprendizaje experiencial (vivencial) e integración dentro del plan de estudios.

11.2.6. Fortalecimiento de capacidades de los actores locales.

Un proceso central estrechamente relacionado con una de las causas directas señaladas en el árbol de problemas está en relación con el componente educativo y su alcance. En este sentido, se recomienda que el componente educativo realice un activo proceso de sensibilización y educación a fin de hacer llegar, tanto a los escolares como a los miembros del hogar, especialmente a los padres de familia, las recomendaciones nutricionales, de manera que desde el hogar y la escuela se promuevan hábitos y conductas alimentarias saludables. Se recomienda diseñar e implementar una estrategia dirigida a la totalidad de padres de familia de manera articulada con la Comisión Multisectorial "Educación en entornos saludables" (antes Aprende Saludable) como instancia de fortalecimiento y promoción de mensajes claves sobre los contenidos priorizados (con compromisos en cada región) que enfatice la importancia de una alimentación rica en hierro y otros oligoelementos, y la necesidad de ingesta de estos en la población escolar, con enfoque de género, de manera que se priorice una alimentación nutritiva en las niñas a partir de los 11 años de edad.

Se reconoce el rol de la cogestión y de la participación activa de la comunidad. Sin embargo, se reconoce también la necesidad de promover, mediante incentivos no monetarios (reconocimientos y felicitaciones, certificaciones o constancias de participación, etc.), una participación más efectiva de los miembros de los Comités de

Compra, y de fortalecer las capacitaciones que se les brinda a dichos miembros a fin de mejorar los subprocesos de convocatoria, selección, pagos y rendición de cuentas junto con el desarrollo e implementación de un plan de capacitación y de asistencia técnica a todos los actores involucrados en la cadena de supervisión y monitoreo de contrataciones, proceso de compras, y distribución de los alimentos al interior de las instituciones educativas.

Asimismo, se reconoce la necesidad de establecer un plan integral de desarrollo de capacidades que permita promover buenas prácticas de higiene y conocimientos sobre el balance nutricional de los alimentos, tanto en los miembros del Comité de Alimentación Escolar como de los padres de familia, a través del uso de herramientas de comunicación efectivas. Para una implementación adecuada de lo anterior es necesario que los especialistas educativos de las unidades territoriales dispongan de mayor tiempo para que las labores de supervisión y monitoreo no se centren únicamente en el logro de metas físicas de actividades educativas si no también en el proceso de aprendizaje de los actores sociales. Para que los especialistas educativos dispongan de más tiempo es necesario que en las unidades territoriales otro actor, lo más recomendable es un nuevo especialista, asuma las labores del componente de articulación.

Asimismo, se debe implementar un plan de mejora progresiva para atender adecuadamente las necesidades de infraestructura, equipamiento y asistencia técnica para el manejo de los almacenes de las IIEE, así como analizar las experiencias previas en el plan de incentivos municipales. Este proceso de escalamiento en la mejora deberá establecerse en función de la disponibilidad presupuestal.

Si bien a partir de la pandemia el apoyo por parte del MINEDU o del MINSa se ha reducido, es necesario incluir mensajes educativos estandarizados en relación con una buena alimentación y nutrición y adecuarlos según las localidades donde se sitúan las instituciones educativas. Los contenidos educativos deben estar validados y reconocidos en los Comités de Gestión Local. Para ello se debe fortalecer las labores vinculadas al componente de articulación del programa, que en todas las unidades territoriales visitadas como parte de esta evaluación estuvieron a cargo del responsable del componente educativo. En ese sentido, se requiere que exista un responsable del componente de articulación en cada UT que pueda darle dedicación exclusiva a promover el trabajo articulado con otros actores locales, por ejemplo, las DRES, municipalidades provinciales y regionales y las UGEL.

11.2.7. Sobre el recurso humano y las capacitaciones

Con relación al recurso humano, existen dos aspectos relacionados como son la cantidad y la calidad. Si bien el tema de cantidad tiene una percepción mayoritariamente inadecuada, el tema de calidad y competencias suele ser más crítico. Ello se manifiesta en el bajo ratio de monitores que fortalecen capacidades y supervisan a los CAE = 0.0153. Es decir, **en promedio, hay aproximadamente 1 monitor por cada 67 IIEE en las**

37 UT. Por ello se recomienda que se estudien los factores que generan una baja continuidad y permanencia de equipos de trabajo en gestión local y monitoreo, ya que la alta rotación debilita su gestión. Esto se ha visto en el caso de los miembros de los comités de cogestión, como en el personal de Programa.

11.2.8. Supervisión y Monitoreo del Servicio Alimentario

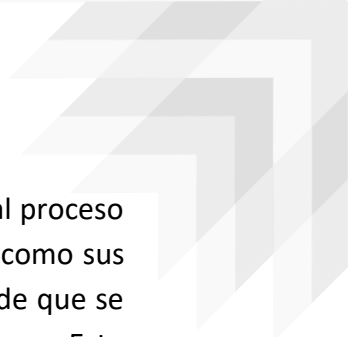
Este proceso está dividido en dos: i) supervisión a establecimiento de los postores y ii) proveedores y supervisión y monitoreo a las IIEE. La información derivada de las entrevistas y la constatación *in situ* de los almacenes visitados en las IIEE evidencian que la supervisión ha sido poco efectiva, pues tanto las condiciones de los ambientes, como las condiciones de almacenamiento resultan siendo precarias. **En este sentido, se recomienda fortalecer el monitoreo y evaluación para garantizar asistencia técnica oportuna que permita verificar el cumplimiento de la entrega oportuna e íntegra de los alimentos, especialmente el desayuno y, a su vez, asegurar la correcta ingesta por parte de los usuarios;** teniendo en cuenta los beneficios potenciales de la ingesta del desayuno, es importante garantizar el consumo efectivo y aceptabilidad del desayuno antes del inicio de clases, lo que implicaría adecuar el horario de clases con la hora de distribución. Por ello, se recomienda impulsar evaluaciones periódicas sobre el consumo diario de alimentos del niño, tanto en la escuela como en casa. Asimismo, se requiere evaluar la cantidad de desperdicios generados. Esta información permitirá mejorar el contenido de las canastas o raciones, así como su aceptabilidad y consumo.

Por otro lado, es evidente que se requiere una mayor asignación de recursos que debe ser atendida. No hacerlo sería ir a ciegas en un proceso que es necesariamente complejo como sensible, tratándose de la alimentación y nutrición de los niños y niñas. Por último, se debe explorar y desarrollar estrategias eficaces de trabajo colaborativo con la sociedad civil. En ese sentido, la experiencia del seguimiento concertado desarrollado por la Mesa de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza puede ser un referente.

11.2.9. El Modelo de cogestión

El PNAEQW nace acertadamente con un modelo de cogestión que promueve y logra la participación de los CAE, CC y otras formas organizadas de participación en la implementación del programa, incluyendo el trabajo intersectorial e intergubernamental indispensable.

Desde el componente de articulación, el PNAEQW tiene un rol específico y se vienen realizando importantes esfuerzos de trabajo participativo y articulado, por lo que cabe recomendar el impulso de un proceso de consolidación del modelo de cogestión. En el caso de los CC y CAE, se puede generar su rol de agencia durante los actos preparatorios para incluir, desde la visión de los comités de compras: procedimientos para definir los menús escolares, todo el proceso de compras en sí mismo, la ejecución contractual y los requerimientos para la elección de los postores.



Por otro lado, se recomienda fortalecer las capacidades de los CAE en torno al proceso de preparación de los alimentos asegurando se respete el menú escolar, así como sus conocimientos en torno a prácticas saludables en alimentación y salud a fin de que se vuelvan agentes de cambio en la comunidad educativa y en sus entornos familiares. Esto mejoraría el consumo efectivo de los alimentos, la confianza de los padres y madres en el programa, así como sería un impulso en el constante proceso de enseñanza entorno a buenas prácticas en alimentación saludable.

Con relación al trabajo intersectorial e intergubernamental, la cogestión tiene base normativa que establece el rol de dos sectores aliados (MINEDU y MINSAs) y de los gobiernos subnacionales (GR y GL). En este sentido, **se recomienda que el PNAEQW impulse la implementación de acciones coordinadas y concertadas con sectores y GR, GL, por ejemplo, del plan articulado de mejora progresiva para atender adecuadamente las necesidades de infraestructura, equipamiento y asistencia técnica para el manejo de los almacenes de las IIEE, con PRONIED, la educación nutricional, la asistencia en salud, entre otros.** De acuerdo con la información entregada por el programa, se identificaron herramientas de articulación intersectorial vigentes al 2023 con los sectores producción, educación, salud y ambiente; entre los que se encuentra el “Plan de Trabajo Intersectorial Fortalecimiento del servicio alimentario en las instituciones educativas públicas con modelos de servicios educativos de secundaria para el ámbito rural – 2023” asociado al sector educación.

12. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AC Pública. (2014). *Evaluación del Proceso de Compra para el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma*. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- Aguilar, M; Bustos, N; Flor, A; Dibona, G. (2020). *Estudio de satisfacción usuaria del Programa de Alimentación Escolar 2019: Informe final*. Clodinámica Ltda.
- Alcázar, L. y Fort, R. (2022). *Resiliencia en tiempos de pandemia: el caso de las ollas comunes en Lima, Perú (Avances de investigación 41)*. GRADE.
- Almeida-Perales, C., Solano-Hernández, B., Ruíz de Chávez-Ramírez, D., & Franco-Trejo, C. (2022). Educación para un entorno alimentario escolar saludable. El caso de una primaria en Zacatecas, México. *Hacia la promoción de la salud*, 27(1), 176-187. [.17151/hpsal.2022.27.1.13](https://doi.org/10.17151/hpsal.2022.27.1.13)
- Álvarez-Bueno, C., Martínez-Vizcaíno, V., López, E. J., Visier-Alfonso, M. E., Redondo-Tébar, A., & Cavero-Redondo, I. (2019). Comparative Effect of Low-Glycemic Index versus High-Glycemic Index Breakfasts on Cognitive Function: A Systematic Review and Meta-Analysis. *Nutrients*, 11(8), 2-13.
- Alves Da Silva, E., Avila Pedrozo, E., & Nunes Da Silva, T. (2023). The PNAE (National School Feeding Program) activity system and its mediations. *Frontiers in Environmental Science*, 10, 1-17. [10.3389/fenvs.2022.981932](https://doi.org/10.3389/fenvs.2022.981932)
- Anderson, J. (2016). *Sistematización del Programa Nacional Cuna Más*. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- Ávila-Ortiz, M., Castro-Sánchez, A., Núñez-Rocha, G., Zambrano-Moreno, A., & Martínez-Rodríguez, A. (2022). Percepciones maternas sobre las prácticas alimentarias en escolares de Monterrey, México. *Revista Chilena de Nutrición*, 49(3), 368-377. [://dx.doi.org/10.4067/S0717-75182022000300368](https://doi.org/10.4067/S0717-75182022000300368)
- Beazley, R., Irizarry, L., & Orgera, A. (2021). *Respuestas de los programas de alimentación escolar al COVID-19 en América Latina y el Caribe*. Programa Mundial de Alimentos.
- Bianchini, V. U., Martinelli, S. S., Soares, P., Fabri, R. K., & Cavalli, S. B. (2020). Criteria adopted for school menu planning within the framework of the Brazilian School Feeding Program. *Revista de Nutrição*, 33, 1-13. <https://doi.org/10.1590/1678-9865202033e190197>
- Bueno Suárez, C., & Osuna Llaneza, J. L. (2013). Evaluación del diseño de políticas públicas: propuesta de un modelo integral. *Revista del CLAD Reforma y Democracia* (57), 37-66.
- Caballero, M. (2010). *Papel del comedor escolar en la dieta de la población infantil de Villanueva de la Cañada*. Tesis Doctoral. Universidad Complutense de Madrid.

- Camboim Rockett, F., da Silveira Corrêa, R., Cheuiche Pires, G., de Souza Machado, L., Sonntag Hoerlle, F., Pinto Monteverde, C., & Almeida de Oliveira, A. (2019). Family farming and school meals in Rio Grande do Sul, Brazil. *Ciência Rural*, 49(2), 1-12. [dx.doi.org/10.1590/0103-8478cr20180561](https://doi.org/10.1590/0103-8478cr20180561)
- Carhuavilca, D. (2021). Perú: pobreza monetaria, 2022. Instituto Nacional de Estadística e Informática. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4547653/Presentaci%C3%B3n%20del%20jefe%20del%20INEI.pdf?v=1683828485>
- Carrillo López, P. (2021). Relación del desayuno con el rendimiento académico en escolares rurales de primaria. *Revista española de nutrición comunitaria*, 28(1), 1-10.
- CEPLAN. (2019). *Guía para el Planeamiento Institucional*. Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.
- CEPLAN. (2021). *Guía para la elaboración de indicadores de políticas nacionales y planes estratégicos*. Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.
- CEPLAN. (2023). *Guía de políticas nacionales*. Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.
- Chiodi, R., Almeida, G., & Assis, L. (2022). Efeitos de políticas de compras institucionais sobre a organização de produtores familiares no Vale do Ribeira. *Revista de Economia e Sociologia Rural*. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 60(3), 1-21. <https://doi.org/10.1590/1806-9479.2021.230363>
- Collante, S., Rodríguez, C. y Sánchez, F. (2022). *El poder de un refrigerio. La alimentación escolar y sus efectos en la educativos en Colombia*. Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico.
- Congreso de la República. (2013). *Ley Nº 30021, Ley de Promoción de la Alimentación Saludable*. Congreso de la República.
- Cuentas Ramírez, R. (2017). *Estudio del proceso de transferencia de recursos financieros a Comités de Compra para el pago a los proveedores del Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE) Qali Warma*. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.óDa Silva, C. L., & Metz Muniz, D. (2021). Controle social no Programa Nacional de Alimentação Escolar: limites e potencialidades da atuação dos Conselhos no Paraná. *Interações*, 23(2), 473-488. <https://doi.org/10.20435/inter.v23i2.3229> óDe Pellegrini Elias, L., Belik, W., Pereira, M., & Martins, J. (2019). Impactos socioeconômicos do Programa Nacional de Alimentação Escolar na agricultura familiar de Santa Catarina. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 57(2), 215-233. <https://doi.org/10.1590/1806-9479.2019.171267> óDias Lopes, I., Basso, D., & Brum, A. L. (2019). Cadeias agroalimentares curtas e o mercado de alimentação escolar na rede municipal de

- Ijuí, RS. *Interacoes*, 20(2), 543-557. <https://dx.doi.org/10.20435/inter.v0i0.1773>.
- El Peruano. (2022). Diez años garantizando la alimentación escolar. *El Peruano*. <https://elperuano.pe/noticia/158356-diez-anos-garantizando-la-alimentacion-escolar>
- óEspinosa, O. y Ruiz, E. (2017). *Reducción de la deserción escolar en la secundaria rural en la Amazonía Peruana*. FORGE, Canadá, GRADE.
- FAO. (2020). *Sistemas alimentarios y COVID-19 en América Latina y el Caribe: El rol de las medidas de protección social*. FAO.
- FAO. (2022). *Educación Alimentaria y nutricional en las escuelas*. FAO.
- FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF. (2023). *Versión resumida de El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2023. Urbanización, transformación de los sistemas agroalimentarios y dietas saludables a lo largo del continuo rural-urbano*. FAO.
- Francke, P., & Acosta, G. (2020). Impacto del programa de alimentación escolar Qali Warma sobre la anemia y la desnutrición crónica infantil. *Apuntes*, 88, 151-190. <https://doi.org/10.21678/apuntes.88.1228>
- Francke, P., Quispe, D., & Acosta, G. (2019). *En el otro extremo: ¿el programa Qaliwarma incrementa la incidencia del sobrepeso y la obesidad en niños y niñas de 3 a 5 años?* Consorcio de Investigación Económica y Social.
- Gamboa-Gamboa, T., Madriz, K., de Beausset, S., Guzmán, A., Ramírez-Zea, M., & Fort, M. (2021). Programas de alimentación escolar en Costa Rica y Guatemala: Percepciones de la comunidad escolar acerca de su funcionamiento en escuelas urbanas públicas. *Revista Chilena de Nutrición*, 48(4), 518-533. <http://dx.doi.org/10.4067/S0717-75182021000400518>
- Giunti, S., Aurino, E., Masset, E., & Profti, E. (2022). *Impact evaluation of Home-grown School*. FAO.
- Global Child Nutrition Foundation. (2021). *Programas de alimentación escolar en todo el mundo. Resultados de encuesta mundial de alimentación escolar*. Global Child Nutrition Foundation.
- Goldsmith Weil, J., & Olivares, F. (2023). Programa de Alimentación Escolar en Pandemia: Chile 2020, aprendizajes para un proceso constituyente. *RIVAR*, 10(28), 142-159. <http://dx.doi.org/10.35588/rivar.v10i28.5404>
- Hernandez, Kimberley & Engler-Stringer, Rachel & Kirk, Sara & Wittman, Hannah & McNicholl, Sasha. (2018). The case for a Canadian national school food program. *Canadian Food Studies / La Revue canadienne des études sur l'alimentation*. 5. 208-229. 10.15353/cfs-rcea.v5i3.260.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2023). *Perú: Encuesta demográfica y de salud familiar. ENDES 2022. Nacional y Departamental*. INEI.


- Joza Vera, M. F., Ortiz Dueñas, X. F., Vizcaíno Salazar, G. J., & Párraga Acosta, J. S. (2022). Estrategias nutricionales implementadas en los países andinos. Una mirada a la nutrición escolar en Ecuador, Perú y Bolivia. *Nutrición Clínica y Dietética Hospitalaria*, 42(1), 71-79. 10.12873/421joza
- J-PAL & IPA. (s/f). *Guía para el uso y la actualización del Banco de Evidencia*. J-PAL & IPA.
- Köncke, F., Toledo, C., Berón, C., & Carriquiry, A. (2021). El consumo de productos ultraprocesados y su impacto en el perfil alimentario de los escolares uruguayos. *Archivos de Pediatría del Uruguay*, 92(2), 1-9. 10.31134/AP.92.2.11
- Kroth, D. C., Geremia, D. S., & Mussio, B. R. (2020). Programa Nacional de Alimentação Escolar: uma política pública saudável. *Ciência & Saúde Coletiva*, 25(10), 4065-4076. 10.1590/1413-812320202510.31762018
- Lavado, P., & Barrón, M. (2019). *Evaluación de impacto del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma*. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- Luis da Silva, C., & Metz Muniz, D. (2022). Controle social no Programa Nacional de Alimentação Escolar: limites e potencialidades da atuação dos Conselhos no Paraná. *Interacoes*, 23(2), 473-488. <http://dx.doi.org/10.20435/inter.v23i2.3229>
- Macroconsult. (2014). *Evaluación del proceso de provisión del servicio alimentario a cargo de los proveedores del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma*. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- Meiklejohn, S., Ryan, L., & Palermo, C. (2016). A Systematic Review of the Impact of Multi-Strategy Nutrition Education Programs on Health and Nutrition of Adolescents. *Journal of nutrition education and behavior*, 48(9), 631-646. 10.1016/j.jneb.2016.07.015
- Mendonça Ferreira, D., Sampaio Barbosa, R., Corrêa Finizola, N., da Silva Bastos, D., Henriques, P., Pereira, S., . . . Camacho Dias, P. (2019). Perception of the operating agents about the Brazilian National School Feeding Program. *Revista Saúde Pública*, 53(1), 1-12. <https://doi.org/10.11606/S1518-8787.2019053000597>
- Metis Gaia. (2016). *Estudio de Costos Referenciales para el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma (PNAEQW)*. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. (2017). *Manual de Operaciones Qali Warma*. Resolución Ministerial N° 283-2017-MIDIS. MIDIS. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/304577/RM_283_2017MIDIS.pdf
- Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. (2022). *Plan de Evaluación Específico del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma*. Lima: MIDIS.

- Ministerio de Economía y Finanzas. (2014). *Programa Presupuestal 115. Programa Nacional de Alimentación Escolar*. Ministerio de Economía y Finanzas.
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2019). *Plan Nacional de Competitividad y Productividad*. Ministerio de Economía y Finanzas.
- Miranda Solano, L., & Betalleluz Montero, J. (2020). *Revisiones de evidencias 8*. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- Miranda, L., Betalleluz, J., & Carnero, M. (2022). *Valoración de la ingesta total y el aporte nutricional del desayuno en escolares usuarios del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma*. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- Molina-Bonetto, C., de Rosas-Reta, M. L., Bustos-del Carril, R. M., & Weisstaub-Nuta, S. G. (2021). ¿Estudiantes o consumidores? Prácticas de comensalidad en escuelas primarias de Mendoza, Argentina. *Hacia la Promoción de la Salud*, 27(1), 86-101. [10.17151/hpsal.2022.27.1.7](https://doi.org/10.17151/hpsal.2022.27.1.7)
- Monge, A., Seinfeld, J. y Campana, Y. (2017). *Evaluación de Impacto del programa JUNTOS - Resultados finales*. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- Moyano, D., Rodríguez, E., & Perovic, N. (2020). Análisis de la intervención de la política de comedores escolares y el rol en la nutrición saludable de niños y niñas de Córdoba, Argentina. *Salud colectiva*, 16, 1-18. <https://doi.org/10.18294/sc.2020.2636>
- Niño-Bautista, L., Gamboa-Delgado, E. M., & Serrano-Mantilla, T. (2019). Percepción de satisfacción entre beneficiarios del programa de alimentación escolar en Bucaramanga-Colombia. *Revista de la Universidad Industrial de Santander. Salud*, 51(3), 1-17. <https://doi.org/10.18273/revsal.v51n3-2019007>
- Organización de los Estados Iberoamericanos. (2021). *Retorno escolar presencial pospandemia en Iberoamérica: Avances, reflexiones y recomendaciones*. Organización de los Estados Iberoamericanos.
- Organización Mundial de la Salud. (2022). *“Empujoncitos” para promover una alimentación saludable en las escuelas: documento orientativo*. Organización Mundial de la Salud.
- Ortegón, E., Pacheco, J. F., & Prieto, A. (2015). *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de los proyectos y programas*. CEPAL.
- Padilla, S. & Perdomo, J. (2019). Cobertura y Financiamiento del PAE: Diagnóstico y propuestas.
- Pereira Rocha, N., De Santis Filgueiras, M., Martins de Albuquerque, F., Cupertino Milagres, L., Pereira Castro, A. P., Alves Silva, M., . . . Farias de Novaes, J. (2018). Analysis of the national school feeding program in the municipality of Viçosa, state

of Minas Gerais. *Revista Saúde Pública*, 52(26), 1-10.
<https://doi.org/10.11606/S1518-8787.2018052007090>

- PNAEQW. (2023). Norma técnica del Proceso de Compras del modelo de cogestión para la prestación del servicio alimentario del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma. Lima
- PNAEQW. (2023). Procedimiento para el Cálculo Del Valor Referencial para la prestación del Servicio Alimentario del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma. Lima
- PNAEQW. (2022). *Protocolo para la Supervisión y Liberación de Alimentos en los Establecimientos de los Proveedores del PNAEQW*. Lima.
- Programa Mundial de Alimentos. (2013). *School Feeding Policy Promoting innovation to achieve*. <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000042419/download/>
- Programa Mundial de Alimentos. (2021). *El estado de la alimentación escolar a nivel mundial 2020*. Programa Mundial de Alimentos.
- Programa Mundial de Alimentos y Banco Interamericano de Desarrollo. (2023). *Estado de la alimentación escolar en América Latina y el Caribe 2022*. Programa Mundial de Alimentos y Banco Interamericano de Desarrollo.
- Programa Nacional de Alimentación Escolar QaliWarma. (2020). *Anexo 2*. Programa Nacional de Alimentación Escolar QaliWarma.
- Qali Warma. (2023). *Info Qali Warma. Cobertura*: <http://app.qaliwarma.gob.pe/infoqaliwarma/#/indicadores/prestacion-alimentaria>
- QaliWarma. (2022). *Cogestión. QaliWarma*: <https://info.qaliwarma.gob.pe/como-lo-hacemos/cogestion/#:~:text=%C2%BFQu%C3%A9%20es%20el%20modelo%20de,p%C3%ABlico%20y%20el%20sector%20privado>.
- Reátegui, L. (2022). *Pandemia y deserción escolar en la educación básica regular: Factores asociados y posibles efectos, 2017-2021*. Instituto Nacional de Estadística e Informática.
- Rodríguez-Osiac, L., Pinheiro Fernandes, A., Mujica-Coopman, M., Caro-Moya, P., & Navarro-Rosenblatt, D. (2021). A description of Chilean food and nutrition health policies. *Revista Médica de Chile*, 149, 1485-1494.
- Rosales, C. (2020). *Impacto del Programa de Alimentación Escolar (PAE) del Ecuador en la matrícula y deserción escolar*. [Tesis para obtener el título de maestría en Investigación Económica]. FLACSO Ecuador.
- Rossinelli, D., Bancayan, C., Béjar, M., & Ponce, A. (2021). *Necesidades y posibles soluciones de innovación en el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma*. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

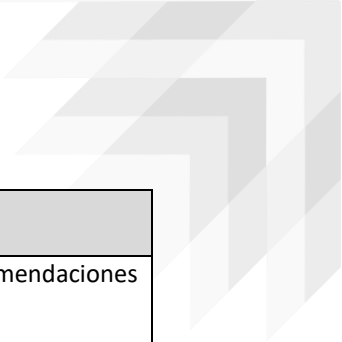
- Sánchez Vargas, A., Naranjo Carbajal, A., & Nava Bolaños, I. (2020). El impacto de la nutrición en las calificaciones escolares a nivel primaria: un estudio del Programa de Desayunos Escolares de la Ciudad de México. *Contaduría y Administración*, 65(3), 1-24. <http://dx.doi.org/10.22201/fca.24488410e.2019.2266>
- Santander Martínez, I. R., & García Robelo, O. (2022). El comedor escolar del Programa Escuelas de Tiempo Completo antes y durante la pandemia del COVID-19. *Revista de educación, cooperación y bienestar social* (22), 19-33.
- Schabarum, J. C., & Triches, R. M. (2019). Aquisição de Produtos da Agricultura Familiar em Municípios Paranaenses: análise dos produtos comercializados e dos preços praticados. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, 57(1), 50-62. <http://dx.doi.org/10.1590/1234-56781806-94790570103>
- Silva Canella, D., Bandeira, L., Lessa de Oliveira, M., Castro, S., da Silva Pereira, A., Bandoni, D. H., & Ribeiro de Castro, I. R. (2021). Atualização dos parâmetros de aquisição do Programa Nacional de Alimentação Escolar com base no Guia Alimentar para a População Brasileira. *Cadernos de Saúde Pública* (37), 1-15. <http://dx.doi.org/10.1590/0102-311X00151420>
- Snilstveit, B., Stevenson, J., Philips, D., Vojtkova, M., Gallager, E., Schmidt, T., Jobse, H., Geelen, M., Pastorello, M., et al. (2015). *Interventions for improving learning outcomes and access to education in low- and middle income countries*. A systematic review. International Initiative for Impact Evaluation.
- Unidad de Prestaciones PNAEQW. (2013). *Manual para la Gestión del Servicio Alimentario*. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- Universidad del Pacífico, Escuela de Gestión Pública. (2022). *Evaluación de Continuidad del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma* (PNAEQW). <https://evidencia.midis.gob.pe/evaluacion-continuidadpnaeqw-ife>
- Urra Medina, E., & Barría Pailaquilén, R. M. (2010). La revisión sistemática y su relación con la práctica basada en la evidencia en salud. *Revista Latino-Americana de Enfermagem*, 1-8.
- Valderrama Bohórquez, N., Quintero Hernández, J. A., Zuluaga Salazar, C. P., & Schneider, S. (2017). Construcción social de mercados institucionales como estrategia de desarrollo rural sustentable: estudio de caso del Programa de Alimentación Escolar (PAE) entre los años 2012-2015 en el municipio de Granada - Antioquia (Colombia). *Interações*, 19(1), 193-207. <http://dx.doi.org/10.20435/inter.v19i1.1589>
- Vela-Hernández, S., Quintero-Zabala, S., Peluffo-Arias, N., & Escobar-Díaz, F. (2022). Implementación de un programa de alimentación escolar en una institución educativa durante la pandemia, Bogotá, 2021. *Revista de Salud Pública*, 24(3), 1-6.

- 
- Vildoso Chirinos, C., & González, M. I. (2016). *Contribución de las compras del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma en la Dinamización de la economía local*. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- Villar, E. (2018). *Informe final. Documento técnico que describe le estado situacional de la gestión del Programa Nacional de Alimentación Escolar "QaliWarma", analiza factores críticos, propone alternativas de recomendaciones y presenta avances de su implantación*. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.
- Zimmermann, S., Eleuterio, A., & De la Peña, A. (2021). Desafíos y respuestas en la coordinación de políticas alimentarias en Brasil durante la pandemia de COVID-19. *Revista de Estudios Sociales*, 78, 110-126. <https://doi.org/10.7440/res78.2021.07>

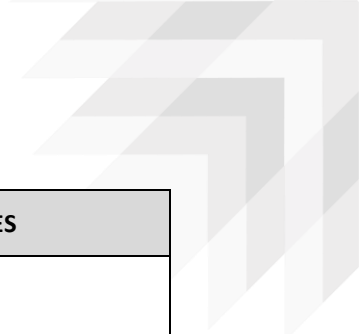
13. ANEXOS

Anexo 1. Matriz de Marco Lógico del PNAEQW

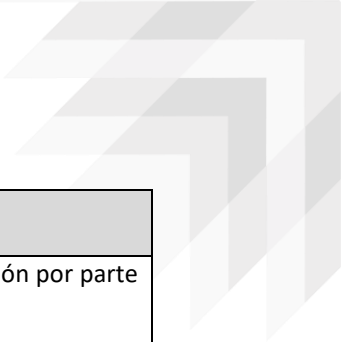
OBJETIVOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS IMPORTANTES
Resultado específico			
Niños y niñas estudiantes de educación básica en II.EE. públicas del nivel inicial a partir de los 3 años de edad y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonia peruana con adecuada ingesta de alimentos para cubrir los requerimientos de energía y recomendaciones de nutrientes (proteína, grasa y hierro), para el desarrollo normal de sus actividades escolares diarias (jugar, estudiar), de acuerdo a su edad y estado fisiológico.	<p>Porcentaje de niñas y niños del nivel primaria en instituciones educativas públicas a nivel nacional, con un nivel de consumo de energía y nutrientes adecuado a su edad.</p> <p>Porcentaje de niñas y niños del nivel primaria en instituciones educativas públicas a nivel nacional, que obtuvieron un puntaje igual o mayor al esperado para su edad en su nivel de atención.</p> <p>Porcentaje de niñas y niños del nivel primaria en instituciones educativas públicas a nivel nacional, que obtuvieron un puntaje igual o mayor al esperado para su edad en su nivel de memoria de corto plazo.</p>	<p>Resultados de la evaluación de impacto del PNAEQW</p> <p>Resultados de la evaluación de impacto del PNAEQW</p> <p>Resultados de la evaluación de impacto del PNAEQW</p>	<p>R1: Las niñas y niños consumen las raciones en su totalidad</p> <p>R2: Las niñas y niños gozan de buena salud</p>
Producto			
Estudiantes de instituciones educativas públicas del nivel inicial a partir de los 3 años de	Porcentaje de instituciones educativas públicas de inicial a partir de los 3 años y del nivel primaria a nivel nacional cuyas raciones	PNAEQW: Ficha de supervisión de la Provisión del servicio alimentario en las	Accesibilidad a las IIEE.



OBJETIVOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS IMPORTANTES
<p>edad y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana reciben servicio alimentario.</p>	<p>entregadas por el proveedor, mantienen las características físicas con las cuales fueron liberadas, mediante la modalidad raciones.</p> <p>Porcentaje de instituciones educativas públicas de inicial a partir de los 3 años y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana cuyos productos entregados por el proveedor, mantienen las características físicas con las cuales fueron liberadas, mediante la modalidad productos.</p> <p>Porcentaje de instituciones educativas públicas de inicial a partir de los 3 años y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana que brindan la cantidad adecuada de bebible, mediante la modalidad productos.</p> <p>Porcentaje de niñas y niños del nivel inicial a partir de los 3 años y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana que consumen todo el bebible y el componente sólido que recibieron en el servicio alimentario mediante la modalidad raciones.</p> <p>Porcentaje de niñas y niños del nivel inicial a partir de los 3 años y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonía</p>	<p>instituciones educativas Modalidad Raciones</p> <p>PNAE Qali Warma: Ficha de Supervisión de la Provisión del Servicio Alimentario Modalidad Productos / Formato de verificación de almacenamiento de productos en las instituciones educativas</p> <p>PNAE Qali Warma: Ficha de Supervisión de la Provisión del Servicio Alimentario Modalidad Productos</p> <p>PNAE Qali Warma: Ficha de Consumo de las preparaciones en la prestación del servicio alimentario- Gestión Raciones</p> <p>PNAE Qali Warma: Ficha de Consumo de las preparaciones en la prestación del servicio alimentario- Gestión productos</p>	<p>Los padres de familias adoptan las recomendaciones de los hábitos de alimentación e higiene.</p> <p>Los padres envían sin desayuno a las niñas y niños de las IIEE.</p> <p>Las niñas y niños gustan de las raciones del programa.</p> <p>Los CAE no distribuyen los productos para otros fines diferentes a los objetivos del Programa.</p> <p>Las niñas y niños son atendidos por el Programa de Salud Escolar</p> <p>Viviendas con servicios básicos y salubridad</p> <p>IIEE con servicios básicos y salubridad</p> <p>IIEE en los que se brinda el servicio alimentario a través de productos cuentan con cocina, almacenes y servicios higiénicos</p>



OBJETIVOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS IMPORTANTES
	<p>peruana que consumen todo el bebible y el componente sólido que recibieron en el servicio alimentario mediante la modalidad productos.</p> <p>Porcentaje de niñas y niños de instituciones educativas públicas de inicial a partir de los 3 años y del nivel primaria a nivel nacional, y estudiantes del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana, que reciben el servicio alimentario.</p> <p>Porcentaje de instituciones educativas públicas de inicial a partir de los 3 años y del nivel primaria a nivel nacional y del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana que reciben el servicio alimentario con oportunidad.</p> <p>Porcentaje de instituciones educativas públicas de inicial a partir de los 3 años y del nivel primaria a nivel nacional y del nivel secundaria de los pueblos indígenas de la Amazonía peruana que reciben el servicio alimentario con continuidad.</p>	<p>PNAE Qali Warma: Reporte diario de atención alimentaria y datos del Censo Escolar / MINEDU</p> <p>PNAEQW – Reporte diario de atención alimentaria</p> <p>PNAEQW – Reporte diario de atención alimentaria</p>	
Actividades			
Conformación y Asistencia Técnica a Comités de Cogestión para la Prestación del Servicio Alimentario	Número de Comités de Cogestión conformados y asistidos	Formatos de conformación y actualización de los Comités de Cogestión registrados en el módulo de CAE y CC del SIGO, y registros de asistencia de los Comités de Cogestión a los talleres de capacitación.	<p>Disposición de los potenciales integrantes de los comités operadores a participar en su conformación.</p> <p>Disposición de los gobiernos locales y regionales a participar en la cogestión del programa.</p> <p>Asistencia y participación de los miembros del CAE</p>



OBJETIVOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS IMPORTANTES
Provisión del Servicio Alimentario a través de la Gestión de Raciones	Número de raciones entregadas a través de gestión de raciones	Módulo del Reporte de Atención Alimentaria del Programa	<p>Uso de herramientas educativas de gestión por parte de los docentes.</p> <p>Existencia de oferta de proveedores de raciones</p>
Provisión del Servicio Alimentario a través de la Gestión de Productos	Número de raciones entregadas a través de gestión de productos	Módulo del Reporte de Atención Alimentaria del Programa	<p>Cumplimiento regular del periodo escolar (por huelgas, condiciones climatológicas adversas, desastres naturales, etc.)</p> <p>Asistencia regular (puntual y jornada completa) de los niñas y niños a las IIEE</p>
Supervisión y Monitoreo de la Provisión del Servicio Alimentario	Número de supervisiones realizadas a las instituciones educativas	Reportes de supervisión de la Ficha de Supervisión a instituciones educativas	<p>Cumplimiento de las condiciones contractuales por parte de los proveedores</p>
Equipamiento del servicio alimentario	Número de cocinas escolares implementadas	Las Unidades Territoriales realizan el seguimiento a la entrega del equipamiento de los bienes a las IIEE, de manera que se actualice el estado de equipamiento de la Instituciones Educativas en el SIGO.	<p>Los operadores de servicio asumen los roles establecidos.</p> <p>Oferta suficiente de profesionales de campo.</p> <p>Existencia suficiente de proveedores de equipamiento.</p> <p>Existencia de condiciones mínimas (servicio público básico, espacios, etc.) para el funcionamiento y salvaguarda de los equipos.</p>

Fuente: Anexo 2 del Programa Presupuestal 115.

Anexo 2. Rúbrica para la evaluación de diseño: coherencia interna del programa

Criterio 1: Coherencia

Es el grado de compatibilidad de la intervención con otras intervenciones, tanto internas como externas. Supone generar sinergias y compatibilidades con intervenciones de la misma institución/gobierno, así como complementariedades y coordinaciones con otros actores fuera de la institución/gobierno, en el mismo contexto. Se verifica la lógica de la articulación interna y externa de las políticas nacionales y los planes estratégicos que configuran la cadena de resultados.

Tabla 191: Criterio 1: Coherencia

INDICADORES	NIVEL IV	NIVEL III	NIVEL II	NIVEL I
1.3. El programa presupuestal presenta coherencia interna, generando sinergias y vínculos con otras intervenciones realizadas por la misma institución, en el marco de las políticas nacionales y planes estratégicos.	El programa presupuestal se vincula con otras intervenciones realizadas por la misma institución, en el marco de las políticas nacionales y planes estratégicos.	El programa presupuestal se vincula con otras intervenciones realizadas por la misma institución.	El programa presupuestal se vincula con otras intervenciones realizadas por la misma institución.	No alcanza las condiciones del nivel II
	Además, es compatible con las normas y estándares internacionales pertinentes a las que se adhiere la institución.	Además, es compatible con las normas y estándares nacionales pertinentes a las que se adhiere la institución.		
	3	2	1	0

INDICADORES	NIVEL IV	NIVEL III	NIVEL II	NIVEL I
<p>1.4. El programa presupuestal presenta coherencia externa, generando complementariedades y coordinaciones con otros actores.</p>	<p>El programa presupuestal toma en cuenta la consistencia de la intervención con las intervenciones de otros actores en el mismo contexto, en el marco de las políticas nacionales y planes estratégicos.</p> <p>Incluye la complementariedad, la armonización y a la coordinación con otros actores, así como el grado en que la intervención ofrece un valor añadido y a su vez evita la duplicación de esfuerzos.</p>	<p>El programa presupuestal toma en cuenta la consistencia de la intervención con las intervenciones de otros actores en el mismo contexto.</p> <p>Incluye la complementariedad, la armonización y a la coordinación con otros actores, así como el grado en que la intervención ofrece un valor añadido y a su vez evita la duplicación de esfuerzos.</p>	<p>El programa presupuestal toma desarrolla la intervención con las intervenciones de otros actores en el mismo contexto.</p>	<p>No alcanza las condiciones del nivel II.</p>
	3	2	1	0

Criterio 2: Pertinencia

Es el grado en que los objetivos y el diseño de la intervención responden a las necesidades, las políticas y las prioridades de los beneficiarios, de los socios/instituciones del país, así como a las prioridades globales, y lo siguen haciendo aun cuando cambien las circunstancias.¹¹³

Tabla 192: Criterio 2: Pertinencia

INDICADORES	NIVEL IV	NIVEL III	NIVEL II	NIVEL I
2.5. El programa presupuestal sustenta con evidencia el problema central y sus causas, en relación a las políticas nacionales y prioridades globales.	<p>La problemática que justifica el proyecto está descrita con detalle y se explican sus causas, en relación a las políticas nacionales y prioridades globales.</p> <p>Además, analiza las evidencias cualitativas y/o cuantitativas de la situación problemática que necesita atenderse.</p>	<p>La problemática que justifica el proyecto se describe brevemente y se explican sus causas, en relación a las políticas nacionales y prioridades globales.</p> <p>Además, presenta evidencias cualitativas y cuantitativas.</p>	<p>Se describe la problemática que justifica el proyecto.</p> <p>Además, presenta evidencias cualitativas y cuantitativas.</p>	<p>No alcanza las condiciones del nivel II</p>
	3	2	1	0

¹¹³ Por "responden a" se entiende que los objetivos y el diseño de la intervención tienen en cuenta las condiciones económicas, medioambientales, de equidad, sociales, de economía política y de capacidad en que la intervención tiene lugar. El término "socios/instituciones" incluye gobiernos (nacional, regional, local), organizaciones de la sociedad civil, entidades privadas y organismos internacionales que participan en el financiamiento, la ejecución o la supervisión de la intervención. La valoración de la pertinencia implica examinar las diferencias y las disyuntivas entre las distintas prioridades o necesidades. Exige un análisis de los posibles cambios en el contexto para valorar en qué medida la intervención puede adaptarse (o se ha adaptado) para seguir siendo pertinente.

INDICADORES	NIVEL IV	NIVEL III	NIVEL II	NIVEL I
2.6. El programa presupuestal presenta objetivos claros y viables articulados a la problemática para la mejora de la situación problemática identificada, en relación a las políticas nacionales y prioridades globales.	<p>El objetivo guarda relación con la problemática identificada, en relación a las políticas nacionales y prioridades globales.</p> <p>Es claro, preciso y posible de realizar.</p> <p>Además, describe los cambios que se esperan alcanzar en la población beneficiaria.</p>	<p>El objetivo guarda relación con la problemática identificada, en relación a las políticas nacionales y prioridades globales.</p> <p>Es claro y posible de realizar.</p> <p>Además, menciona los cambios que se esperan alcanzar en la población beneficiaria o las condiciones que van a mejorarse.</p>	<p>El objetivo guarda relación parcial con la problemática identificada.</p> <p>Además, los cambios que se esperan alcanzar en la población beneficiaria son ambiguos o no están directamente relacionados con la problemática identificada.</p>	<p>No alcanza las condiciones del nivel II.</p>
	3	2	1	0
2.7. El programa presupuestal presenta los medios suficientes para revertir la situación problemática identificada.	<p>Los medios que justifica el proyecto están descritos con detalle y se vinculan de manera clara y precisa con el objetivo central del proyecto.</p>	<p>Los medios que justifica el proyecto están descritos y se vinculan de manera ambigua con el objetivo central del proyecto.</p>	<p>Los medios que justifica el proyecto están descritos.</p> <p>Además, analiza las evidencias cualitativas y/o cuantitativas del mismo.</p>	<p>No alcanza las condiciones del nivel II</p>

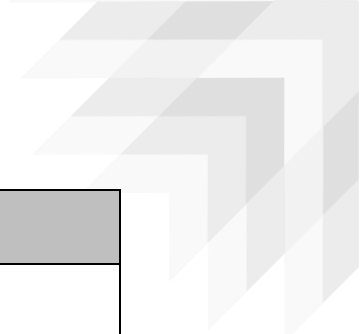
INDICADORES	NIVEL IV	NIVEL III	NIVEL II	NIVEL I
	Además, analiza las evidencias cualitativas y/o cuantitativas que sustentan el valor de los medios.	Además, analiza las evidencias cualitativas y/o cuantitativas que los sustenta.		
	3	2	1	0
2.8. El programa presupuestal presenta las alternativas de solución de manera clara y viable, articuladas a los medios o resultados específicos para la mejora de la situación problemática identificada.	<p>Las alternativas de solución guardan relación con los medios propuestos para la solución del problema central.</p> <p>Son claras, precisas y posibles de realizar.</p> <p>Además, describe los detalles de los productos y/o servicios necesarios por cada medio que se quiere concretar.</p>	<p>Las alternativas de solución guardan relación con los medios propuestos para la solución del problema central.</p> <p>Además, describe los detalles de los productos y/o servicios necesarios por cada medio que se quiere concretar.</p>	<p>Las alternativas de solución guardan relación ambigua con los medios propuestos para la solución del problema central.</p> <p>Además, describe los productos y/o servicios por cada medio que se quiere concretar.</p>	No alcanza las condiciones del nivel II.
	3	2	1	0

Criterio 3: Consistencia

La consistencia tiene como objetivo verificar la formulación y correspondencia de los elementos que conforman las políticas nacionales y planes. Se revisa que los objetivos prioritarios, lineamientos, servicios, objetivos estratégicos, acciones estratégicas e indicadores hayan sido formulados correctamente (consistencia interna) y; se revisa la correspondencia del objetivo prioritario, servicios, objetivos y acciones estratégicos, con su respectivo indicador y meta (consistencia externa).

Tabla 193: Criterio 3: Consistencia

INDICADORES	NIVEL IV	NIVEL III	NIVEL II	NIVEL I
3.3. El programa presupuestal presenta consistencia interna en la formulación.	El objetivo y resultados específicos son redactados correctamente. Se observa un solo verbo, la condición de cambio y el sujeto. Además, los indicadores son claros y medibles.	El objetivo y resultados específicos son redactados correctamente. Se observa un solo verbo, la condición de cambio y el sujeto. Además, los indicadores son claros.	El objetivo y resultados específicos son redactados con ambigüedad. Los indicadores son ambiguos o no hay certeza de su medición.	No alcanza las condiciones del nivel II.
	3	2	1	0
3.4. El programa presupuestal presenta consistencia externa en la correspondencia con sus respectivos indicadores y metas, según corresponda.	La correspondencia de los indicadores y metas con el objetivo, resultados específicos y acciones es clara y precisa.	La correspondencia de los indicadores y metas con el objetivo, resultados específicos y acciones es clara y precisa.	La correspondencia de los indicadores y metas con el objetivo, resultados específicos y acciones es con ambiguos y poco precisos.	No alcanza las condiciones del nivel II.



INDICADORES	NIVEL IV	NIVEL III	NIVEL II	NIVEL I
	Además, los indicadores son claros y medibles.	Además, los indicadores son claros.	Los indicadores son ambiguos o no hay certeza de su medición.	
	3	2	1	0

Criterio 4: Viabilidad

Se refiere a la posibilidad de implementación considerando las capacidades técnicas, económicas, e institucionales del estado y ejecutores del programa. Así mismo incluye la gestión de riesgos para la implementación del programa.

Tabla 194: Criterio 4: Viabilidad

INDICADORES	NIVEL IV	NIVEL III	NIVEL II	NIVEL I
4.2. El programa presupuestal sustenta la viabilidad de su implementación.	El programa presupuestal cuenta con los recursos económicos para implementar sus acciones, así como la capacidad técnica e institucional. Además, cuenta con un plan de monitoreo y evaluación que le permite	El programa presupuestal cuenta con los recursos económicos para implementar sus acciones, así como la capacidad técnica e institucional. Además, cuenta con un plan de monitoreo y	El programa presupuestal cuenta con los recursos económicos para implementar sus acciones, así como la capacidad técnica e institucional.	No alcanza las condiciones del nivel II.



INDICADORES	NIVEL IV	NIVEL III	NIVEL II	NIVEL I
	tomar decisiones durante la implementación, así como un mapa de riesgos.	evaluación que le permite tomar decisiones durante la implementación.		
	3	2	1	0

Anexo 3. Metodología y fuentes de información

1.1. Estrategia-de-implementación

Siguiendo la estrategia de implementación, a continuación, se detalla la muestra de instituciones educativas seleccionadas.

Tabla 195; Muestra de instituciones educativas seleccionadas

N°	Ubicación	Código Modular	Nombre	Nivel educativo	Modalidad de Provisión	Lugar de alimentación	Centro Poblado
1	Amazonas	676726	224	Inicial	Desayuno - almuerzo	Consumo en casa	Kusu kubaim
2		516732	16741	Primaria	Desayuno - almuerzo	Consumo en casa	Kusu kubaim
3		582874	Moisés Moreno Romero	Secundaria - FAD	Desayuno - almuerzo	Consumo en IIEE	Huampami
4		0491878	209	Inicial	Desayuno - almuerzo	Consumo en casa	Huampami
5		1743582	Técnico agropecuario intercultural bilingüe Mamayaque	Secundaria de pueblos indígenas de la Amazonía peruana	Desayuno - almuerzo	Consumo en casa	Mamayaque
6		745141	17106	Primaria	Desayuno - almuerzo	Consumo en IIEE	Ajachim

N°	Ubicación	Código Modular	Nombre	Nivel educativo	Modalidad de Provisión	Lugar de alimentación	Centro Poblado
7		767673	Weepiu yuu kuyu	Secundaria - FAD	Desayuno - almuerzo	Consumo en IIEE	Urakusa
8		745224	Ciro alegría	Secundaria	Desayuno - almuerzo	Consumo en IIEE	Ciro alegría
9	Ancash	0412353	86385 Teófilo Maguiña Cueva	Primaria	Desayuno	Consumo en IIEE	Carhuayoc
10		0416222	86089	Primaria	Desayuno	Consumo en IIEE	Aclla
11		0419523	86096 José Antonio Encinas	Primaria	Desayuno	Consumo en IIEE	Canshan
12		0476374	86795	Primaria	Desayuno	Consumo en IIEE	Huaripampa Alto
13		0509711	248	Inicial	Desayuno	Consumo en casa	Carhuayoc
14		1551720	098	Inicial	Desayuno	Consumo en casa	Huaripampa Alto
15		2938013	Apallimay	Inicial	Desayuno	Consumo en IIEE	Aclla
16		1632736	86096 José Antonio Encinas	Inicial	Desayuno	Consumo en IIEE	Canshan
17		0577361	86049 José Carlos Mariátegui	Secundaria - JEC	Desayuno + almuerzo	Consumo en casa	Paltay / Paltaypampa
18		1203173	Republica de Canadá	Secundaria - JEC	Desayuno + almuerzo	Consumo en casa	Huaripampa Bajo
19	Lima	1625870	3031	Inicial	Desayuno	Consumo en casa	San Martin de Porres
20		649269	Condevilla Señor li	Inicial	Desayuno	Consumo en casa	San Martin de Porres
21		566240	0347 Luis Enrique XII	Inicial	Desayuno	Consumo en casa	San Martin de Porres

N°	Ubicación	Código Modular	Nombre	Nivel educativo	Modalidad de Provisión	Lugar de alimentación	Centro Poblado
22		434035	3039 Javier Heraud	Primaria	Desayuno	Consumo en casa	Condevilla Señor
23		1482256	2040 Julio Vizcarra Ayala	Primaria	Desayuno	Consumo en casa	Manzanillo
24		400036	3037 Gran Amauta	Primaria	Desayuno	Consumo en casa	San Martin de Porres

Elaboración:-Equipo-evaluador:-

Técnicas e instrumentos

Las técnicas e instrumentos desarrollados para el trabajo de campo son 9 e incluyen entrevistas, talleres, ficha de observación y de sistematización bibliográfica.

Tabla 196: Técnicas e instrumentos

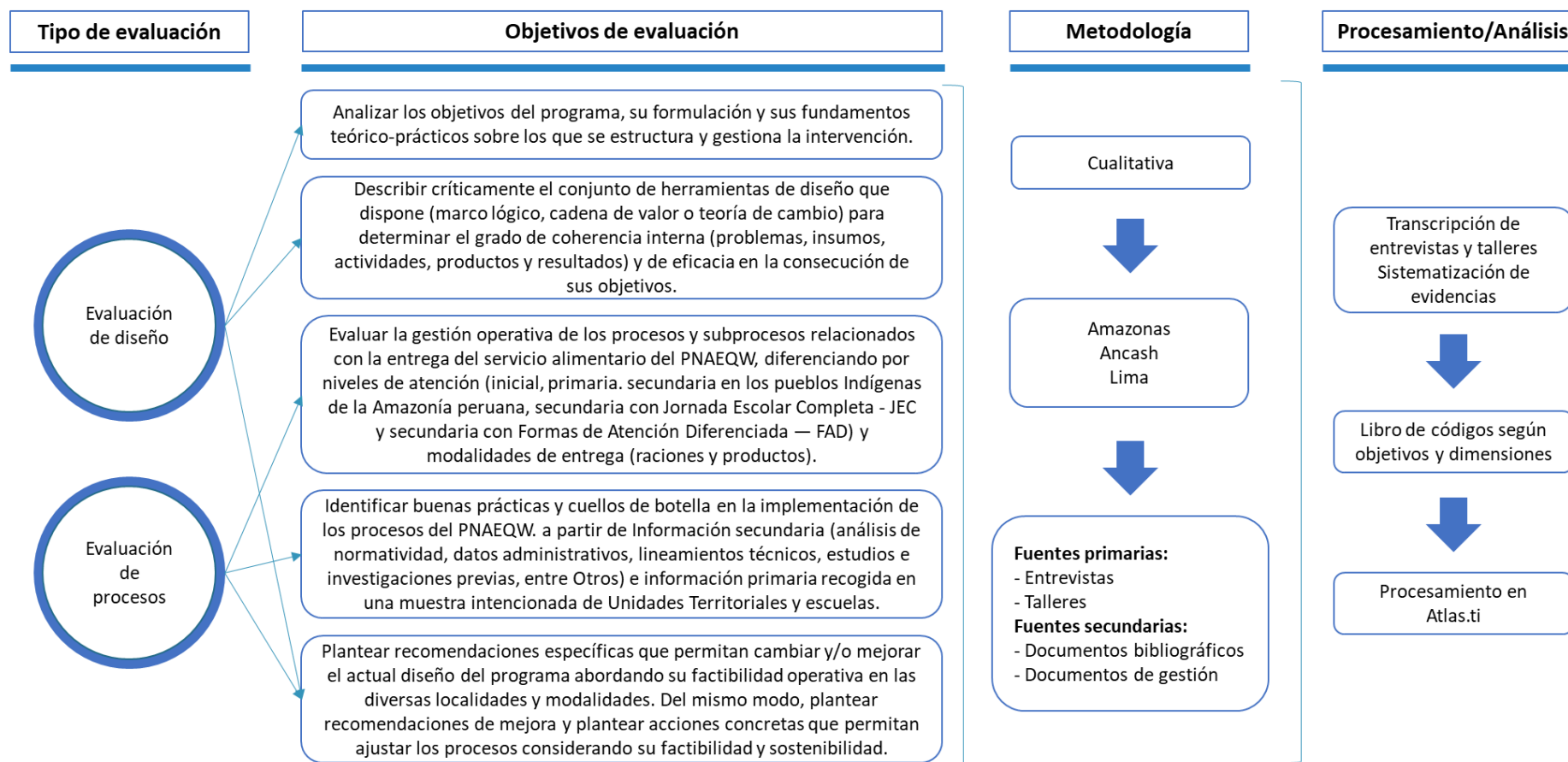
Técnica	Código de IT	Nombre de IT
Entrevista individual semiestructurada	IT1.1	Guía de entrevistas a funcionarios y exfuncionarios
	IT1.2	Guía de entrevistas a gestores
	IT2	Guía de entrevista a actores de cooperación internacional
	IT3	Guía de entrevista a expertos de la academia
Entrevista grupal semiestructurada	IT4.1	Guía de entrevista grupal a CC
	IT4.2	Guía de entrevista grupal de CAE
Entrevista individual semiestructurada	IT5	Guía de entrevista a proveedores
Talleres participativos	IT6.1	Guía de micro taller con CC
	IT6.2	Guía de micro taller con CAE
	IT7.1	Guía de taller con estudiantes (consumo en IE)
	IT7.2	Guía de taller con estudiantes (consumo en casa)
Observación	IT8	Ficha de observación de alimentos entregados
Investigación documental	IT9	Ficha de sistematización de evidencias

Elaboración:-Equipo-evaluador-

Como se señala en el capítulo 6 de Metodología y fuentes de la información, definida la muestra, se realiza la prueba piloto en casos similares para probar y corregir los instrumentos. Posteriormente se realizó el trabajo de campo y el procesamiento de información.

Toda esta estrategia de implementación del estudio se encuentra graficado a continuación.

Tabla 197: Estrategia de implementación



Elaboración:-Equipo-evaluador-

1.2. Reporte-de-aplicación-de-instrumentos

Las entrevistas y talleres realizados por región, tipo de aplicación, aplicaciones programadas y aplicaciones ejecutadas, se encuentra a continuación.

Tabla 198: Entrevistas y talleres efectivamente aplicados por región y tipo de actor

Región/sede	Tipo de aplicación según actor	Programado ¹¹⁴	Ejecutado	Porcentaje de aplicación total	Porcentaje de aplicación por región/sede
Ancash	Entrevista con CAE	10	10	100%	175%
	Entrevista con CC	1	1	100%	
	Taller con CAE	1	1	100%	
	Taller con CC	1	1	100%	
	Talleres con estudiantes	2	2	100%	
	Ficha de observación alimentos	6	6	100%	
	Entrevista a proveedores	2	2	100%	
	Entrevista a personal de UT	1	7	700%	
Amazonas	Entrevista con CAE	8	8	100%	169%
	Entrevista con CC	1	1	100%	
	Taller con CAE	1	1	100%	
	Taller con CC	1	1	100%	
	Talleres con estudiantes	2	2	100%	
	Ficha de observación alimentos	6	6	100%	
	Entrevista a proveedores	2	1	50%	
	Entrevista a personal de UT	1	7	700%	
Lima Metropolitana	Entrevista con CAE	6	6	100%	175%

¹¹⁴ Se presenta lo programado según lo planteado en el Plan de Trabajo, presentado con carta N° C.304-G.G.-GyA/2022 y aprobado con fecha 19 de diciembre de 2022.

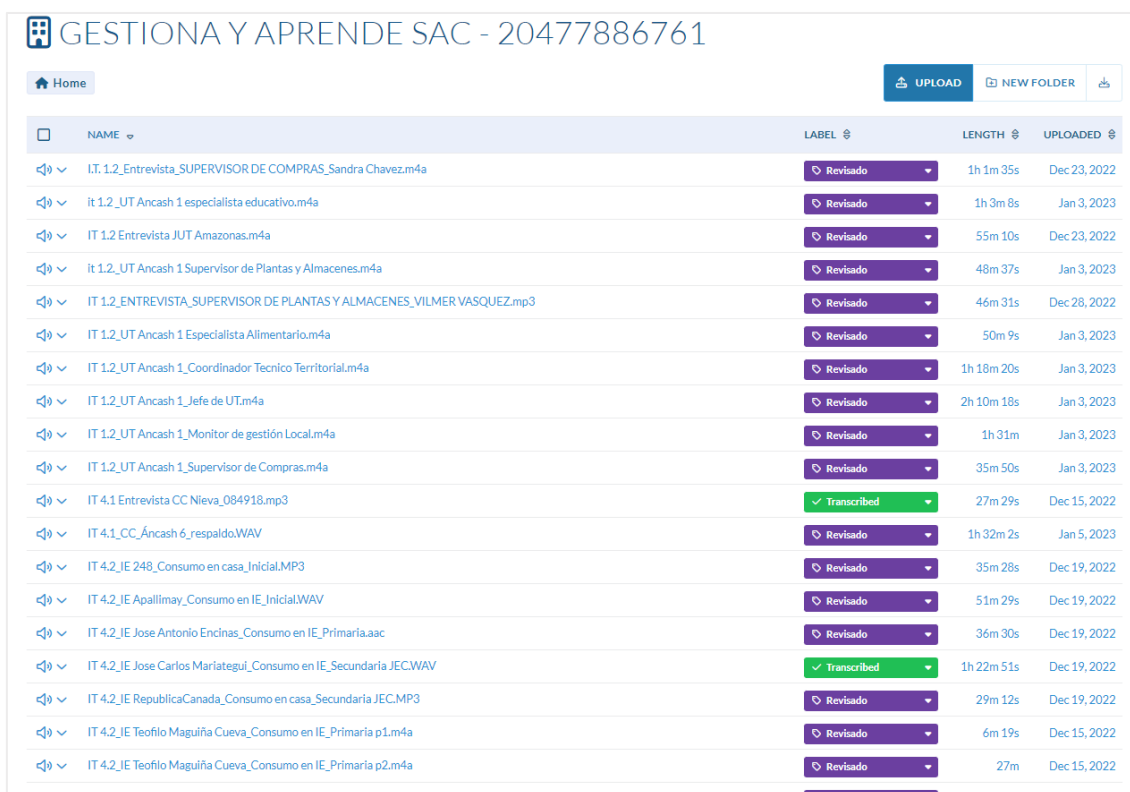
Región/sede	Tipo de aplicación según actor	Programado ¹¹⁴	Ejecutado	Porcentaje de aplicación total	Porcentaje de aplicación por región/sede
	Entrevista con CC	1	1	100%	
	Taller con CAE	1	1	100%	
	Taller con CC	1	1	100%	
	Talleres con estudiantes	2	2	100%	
	Ficha de observación alimentos	6	6	100%	
	Entrevista a proveedores	2	2	100%	
	Entrevista a personal de UT	1	7	700%	
Sede Central	Entrevista a funcionarios y exfuncionarios (MIDIS)	2	7	350%	139%
	Entrevista a funcionarios y Exfuncionarios (PNAEQW)	5	6	120%	
	Entrevista a funcionarios MEF	3	2	67%	
	Entrevista a gestores del PNAEQW	5	5	100%	
	Entrevista a actores de cooperación internacional y sociedad civil	3	3	100%	
	Entrevista a expertos de la academia	4	4	100%	
Total de aplicaciones		88	110	125%	

1.3. Sistematización-de-información-primaria-recolectada

El-total-de-audios-de-las-entrevistas-aplicadas-de-los-instrumentos-IT1.1,-IT1.2,-IT2,-IT3, IT4.1,-IT4.2-e-IT5,-pasaron-por-un-proceso-de-transcripción-a-través-del-software-Sonix, para-posteriormente-realizarse-un-control-de-calidad,-para-eliminar-y/o-editar-posibles inconsistencias,-muletillas,-ruido-exterior,-entre-otros,-que-el-software-no-haya identificado.

Como-se-observa-en-la-imagen-adjunta,-para-monitorear-efectivamente-el-avance-del control-de-calidad-realizado,-se-crearon-dos-etiquetas:-i)-Transcrito,-que-indica-que-el audio-ha-sido-transcrito-automáticamente-por-el-software,-y-ii)-Revisado,-que-indica-que la-transcripción-ha-sido-revisada-por-el-colaborador-asignado-del-equipo-evaluador.

Ilustración 116: Entorno de software Sonix



GESTIONA Y APRENDE SAC - 20477886761

NAME	LABEL	LENGTH	UPLOADED
IT.1.2_Entrevista_SUPERVISOR DE COMPRAS_Sandra Chavez.m4a	Revisado	1h 1m 35s	Dec 23, 2022
It 1.2_UT Ancash 1 especialista educativo.m4a	Revisado	1h 3m 8s	Jan 3, 2023
IT 1.2 Entrevista JUT Amazonas.m4a	Revisado	55m 10s	Dec 23, 2022
It 1.2_UT Ancash 1 Supervisor de Plantas y Almacenes.m4a	Revisado	48m 37s	Jan 3, 2023
IT 1.2_ENTREVISTA_SUPERVISOR DE PLANTAS Y ALMACENES_VILMER VASQUEZ.mp3	Revisado	46m 31s	Dec 28, 2022
IT 1.2_UT Ancash 1 Especialista Alimentario.m4a	Revisado	50m 9s	Jan 3, 2023
IT 1.2_UT Ancash 1_Coordinador Tecnico Territorial.m4a	Revisado	1h 18m 20s	Jan 3, 2023
IT 1.2_UT Ancash 1_Jefe de UT.m4a	Revisado	2h 10m 18s	Jan 3, 2023
IT 1.2_UT Ancash 1_Monitor de gestión Local.m4a	Revisado	1h 31m	Jan 3, 2023
IT 1.2_UT Ancash 1_Supervisor de Compras.m4a	Revisado	35m 50s	Jan 3, 2023
IT 4.1 Entrevista CC Nieva_084918.mp3	Transcribed	27m 29s	Dec 15, 2022
IT 4.1_CC_Ancash 6_respaldo.WAV	Revisado	1h 32m 2s	Jan 5, 2023
IT 4.2_IE 248_Consumo en casa_Inicial.MP3	Revisado	35m 28s	Dec 19, 2022
IT 4.2_IE Apallimay_Consumo en IE_Inicial.WAV	Revisado	51m 29s	Dec 19, 2022
IT 4.2_IE Jose Antonio Encinas_Consumo en IE_Primeria.aac	Revisado	36m 30s	Dec 19, 2022
IT 4.2_IE Jose Carlos Mariategui_Consumo en IE_Secundaria JEC.WAV	Transcribed	1h 22m 51s	Dec 19, 2022
IT 4.2_IE RepublicaCanada_Consumo en casa_Secundaria JEC.MP3	Revisado	29m 12s	Dec 19, 2022
IT 4.2_IE Teofilo Maguifa Cueva_Consumo en IE_Primeria p1.m4a	Revisado	6m 19s	Dec 15, 2022
IT 4.2_IE Teofilo Maguifa Cueva_Consumo en IE_Primeria p2.m4a	Revisado	27m	Dec 15, 2022

Asimismo, se utilizó una tabla en formato Excel para llevar un control y seguimiento exacto del nivel de avance de cada transcripción. Tal como se observa en la siguiente ilustración, en la columna “estado” se identifican 3 categorías: i) En Sonix, indica que el audio se ha subido al software y se ha transcrito automáticamente, ii) En proceso, indica que se ha empezado con el proceso de control de calidad de la transcripción, y iii) Revisado, indica que la transcripción se ha culminado efectivamente.

Este proceso de control de calidad se realizaba de manera diaria con un grupo de colaboradores, liderados por el consultor asistente quien realizaba una revisión diaria al azar para verificar que efectivamente la transcripción se había revisado por completo.

Ilustración 117:Tabla de control de ejecución de trabajo de campo y control de calidad de entrevistas

Código de IT	Nombre de IT	Unidad Territorial (UT)	Tipo de actor	Detalle (nombre funcionario / nombre de IE, Modalidad, Nivel)	Método de aplicación	Fecha y hora de aplicación	Responsable(s)	Responsables	Estado
IT6.1	Guía de Entrevistas a Funcionarios y Exfuncionarios	Sede central MIDIS	Viceministra de políticas y evaluación social	Fanny Esther Montellanos Carbajal	Entrevista virtual	13/01/2023 15:00	Manuel Santos	Isabel Quispe	Revisado
			Viceministra(e) de Prestaciones sociales	Rosmary Arriety Rivera Sivirichi	Entrevista virtual	27/01/2023 18:00	Fernando Llanos	Isabel Quispe	Revisado
			Ex-ministra MIDIS	Paola Bustamante Suárez	Entrevista virtual	27/01/2023 13:00	Fernando Llanos	Gerson Makino	Revisado
			Ex-ministra MIDIS	Carolina Trivelli Avila	Entrevista virtual	16/01/2023 10:00	Fernando Llanos	Silvia Castillo	Revisado
			Ex-viceministra MIDIS	Norma Vidal Arañales	Entrevista virtual	17/01/2023 18:00	Fernando Llanos	Silvia Castillo	Revisado
		Sede PNAEQW	Ex-ministra MIDIS	Ariela María de los Milagros Luna Florez	Entrevista virtual	24/01/2023 19:30	Fernando Llanos	Gerson Makino	Revisado
			Ex-asesor MIDIS ex funcionario OMS	Eugenio Villar	Entrevista virtual	18/01/2023 15:30	Fernando Llanos	Silvia Castillo	Revisado
			Director/a ejecutivo del PNAE QW	Mabel Galvez Galvez (reprogramado x2)	Entrevista virtual	2/02/2023 15:00	Manuel Santos	Rubi Cutipa	En sonia
			Exdirector/a ejecutivo del PNAE QW 2018-2019	Sandra Norma Cárdenas Rodríguez	Entrevista virtual	19/01/2023 21:30	Fernando Llanos	Silvia Castillo	Revisado
			Exdirectora ejecutiva del PNAE QW 2012	Flor Esperanza Blanco Huachecome	Entrevista virtual	28/01/2023 11:30	Manuel Santos	Isabel Quispe	Revisado
IT7.1	Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma - PNAE QW	Sede MEF	Jefe de la unidad de Planeamiento, Presupuesto y Modernización	Miguel Buenaventura Choque Gomez (jefe)	Entrevista virtual	25/01/2023 14:15	Manuel Santos	Silvia Castillo	Revisado
			Exdirectora ejecutiva del PNAE QW 2013	Guisselle Romero Lora	Entrevista virtual	18/01/2023 10:00	Manuel Santos	Isabel Quispe	Revisado
			Miembro del grupo de asesores especializados del PNAEQW	Jorge Fernandez	Entrevista virtual	25/01/2023 20:00	Carlos Arambulo	Rubi Cutipa	Revisado
			Coordinadora de la Coordinación de Resultados de la DCGP Especialista de Programas Sociales de la Coordinación de Resultados de la DCGP	Florencia Miriam Solari oliveros	Entrevista virtual	26/01/2023 10:00	Manuel Santos	Isabel Quispe	En proceso
			Especialista de Programas Sociales de la Coordinación de Resultados de la DCGP	Claudia Gonzales	Entrevista virtual	17/01/2023 09:30	Manuel Santos	Isabel Quispe	Revisado
		UT Ancash 1	Jefe o responsable de la unidad de organización de prestaciones	Luis Hernán Contreras Bonilla (jefe)	Entrevista virtual	26/01/2023 19:00	Carlos Arambulo	Rubi Cutipa	Revisado
			Jefe o responsables de la unidad de gestión de contrataciones y transferencia de recursos	Efraín Eduardo Fernández Rojas (jefe)	Entrevista virtual	27/01/2023 08:00	Fernando Llanos	Silvia Castillo	En proceso
			Jefe o responsable de la coordinación del componente alimentario	Manuel Martín Prado Merino (coordinador)	Entrevista virtual	26/01/2023 17:00	Carlos Arambulo	Rubi Cutipa	Revisado
			Jefe o responsable de la coordinación del componente educativo	Victoria Marlene Arboleda Camino (coordinadora)	Entrevista virtual	25/01/2023 18:30	Fernando Llanos	Isabel Quispe	En proceso
			Jefe o responsable de la coordinación del componente de articulación	Fredy Hernán Polo Campos (coordinador)	Entrevista virtual	26/01/2023 15:00	Ruth Yalta	Rubi Cutipa	Revisado
UT Ancash 1	Jefe de unidad territorial	Florencia Pampa Rocha	Entrevista virtual	21/12/2022 10:00	Patricia Retto	Isabel Quispe	Revisado		
	Coordinador Técnico Territorial	Vernina Inés Balbolaro Carranza	Entrevista virtual	21/12/2022 18:00	Patricia Retto	Silvia Castillo	Revisado		
	Especialista alimentario	Mindy Isabel Terry Alba	Entrevista virtual	21/12/2022 09:00	Alejandro Valdivieso	Isabel Quispe	Revisado		
	Especialista Educativo	Luis Magnó Heredia Zambrano	Entrevista virtual	21/12/2022 18:30	Alejandro Valdivieso	Silvia Castillo	Revisado		
Trabajo de campo y revisión		Monitoreo de Gestión Local	Metas PT Reporte Avance % Hoja1	Yovanna Suso / Susana Tafur	Entrevista virtual	27/12/2022 09:30	Patricia Retto	Isabel Quispe	Revisado

Para el caso de los talleres (IT6.1, IT6.2, IT7.1-e-IT7.2) y las fichas de observación de alimentos (IT8), se realizó un proceso de sistematización de los resultados obtenidos en formatos Excel, para el caso de los talleres para identificación de procesos (IT6) y en formato Word, para el caso de los talleres con estudiantes (IT7). Finalmente, para las fichas de observación de alimentos, se consolidaron los resultados de cada aplicación en un archivo Excel por cada UT.

El consolidado de audios de entrevistas, transcripciones y sistematización de resultados de talleres y fichas de observación se presentan en el Anexo 2.

Asimismo, se organizaron las listas de asistencia que cada actor entrevistado firmó al momento de la aplicación, así como los documentos de consentimiento informado que cada padre de familia firmó para la ejecución de los talleres con los estudiantes en las IE. Finalmente, se organizó en un archivo los registros fotográficos obtenidos en campo, los mismos que se reportan por UT, entre los principales archivos se tienen: fotografías de fachada de la IE, ejecución de entrevistas y talleres, almacén de alimentos, actas de entrega-recepción, alimentos encontrados en la IE y el etiquetado nutricional de los mismos.

1.4. Limitaciones y dificultades

En la aplicación de instrumentos en el trabajo de campo, ocurrieron limitaciones y dificultades que corresponden al contexto propio de las regiones y eventualidades de los actores que significaron riesgos para los equipos. Sin embargo, ante ello se definieron medidas de contingencia que permitieron el logro de la obtención de información primaria, fundamental para la redacción de hallazgos y conclusiones. De igual manera,

a-nivel-nacional,-las-coordinaciones-de-agenda-de-los-funcionarios-dificultaron-la aplicaci3n-de-instrumentos.

A-continuaci3n,-se-presentan-la-consolidaci3n-de-estas-incidencias-y-las-medidas-de contingencia-adoptadas-por-regi3n.

Dificultades y medidas de contingencia a nivel regional

Región	Tipo de incidencia	Detalle	Medida de contingencia
Amazonas	Coordinación con las instituciones educativas	En la IE Weepiu Yuu Kuyu, asistieron a la reunión 4 de los 5 miembros del CAE. No se pudo contar con uno de los vocales del CAE, a pesar de las coordinaciones realizadas.	Se procedió a la aplicación del instrumento correspondiente con los miembros presentes al momento.
	Coordinación con las instituciones educativas	En la IE 17106, solo se pudo contar con 2 de 5 miembros de CAE, puesto que debido a la jornada electoral y postelectoral en dicha UT los restantes miembros de CAE no habían regresado aún de sus localidades de votación.	Se procedió a la aplicación del instrumento correspondiente con los miembros presentes al momento (presidente de CAE y 1 vocal).
	Coordinación con las instituciones educativas	En la IE 209, solo se pudo contar con la presidenta del CAE y un miembro de APAFA, puesto que debido a la jornada electoral y postelectoral en dicha UT los restantes miembros de CAE no habían regresado aún de sus localidades de votación.	Se procedió a la aplicación del instrumento correspondiente con los miembros presentes al momento.
	Coordinación con las instituciones educativas	En la IE 16741, no asistieron 2 vocales de CAE al cruzarse con sus actividades del hogar o laborales. Además, se contó con el apoyo de una docente que hablaba awajun y español para la aplicación de los instrumentos.	Se procedió a la aplicación del instrumento correspondiente con los miembros presentes al momento (presidente, secretario, vocal). La docente apoyó con labores esenciales de traducción en la aplicación de ambos instrumentos.
	Problemas de salud	En la Institución Educativa Ciro Alegría se encontraba atravesando por una cuarentena de COVID.	Se aplico los instrumentos teniendo en cuenta las medidas sanitarias necesarias. Asistieron todos los miembros del CAE.

Región	Tipo de incidencia	Detalle	Medida de contingencia
	Coordinación con las instituciones educativas	En la IE Técnico Agropecuario Intercultural Bilingüe Mamayaque, la presidenta del CAE no se encontraba presente al momento de la visita.	Se realizó la entrevista con los participantes disponibles en ese momento: 1 docentes y dos padres de familia miembros de APAFA.
	Coordinación con las instituciones educativas	Se encontraron dos instituciones con dos modalidades, canasta y consumo en IE, estas fueron IE Ciro Alegría y la IE Moisés Moreno Romero.	Se aplico ambos tipos de instrumentos en estas IE, a fin de recoger la mayor cantidad de información
	Coordinación con las instituciones educativas	En las dos IE en las que se aplicó el taller de estudiantes fue imposible obtener los consentimientos informados, que al ser colegios internados los padres no se encontraban presentes. Estas fueron: IE 16741 y la IE Moisés Moreno Romero.	Se tomo como consentimiento informado, la autorización del director de la IE.
	Proveedor Amazonas	La región de Amazonas según la información solicitada a la UT y la revisión del Portal de compras solo contaba con un solo proveedor, en este caso INDUSAN.	Se realizo la entrevista solo al gerente general de la empresa INDUSAN.
Ancash	Problemas de salud	En el CAE de nivel primaria de la IE San Vicente de Paul, los dos miembros principales (presidente y secretaria) no asistieron por encontrarse con licencia por salud.	Se reprogramó la aplicación del IT4.2 para el miércoles 7 de diciembre a las 4pm, contando con la participación del presidente del CAE.
	Coordinación con las instituciones educativas	En la IE José Antonio Encinas (inicial), los padres de familia miembros del CAE no pudieron asistir debido a que se cruzaba con sus labores del hogar y del trabajo en el campo.	Se realizó la entrevista con los miembros del CAE disponibles (presidenta y secretario).
	Problemas de salud	En la IE José Antonio Encinas (primaria), los dos miembros de CAE (presidente y secretaria) que son personal de la IE (docentes) no asistieron el	Se realizó la reprogramación de la entrevista citando a los dos miembros del CAE (presidente y secretaria); sin embargo, la

Región	Tipo de incidencia	Detalle	Medida de contingencia
		día de la entrevista debido a problemas de salud y los vocales tampoco pudieron asistir pues al ser padres de familia esta actividad se cruzaba con sus tareas del hogar y del campo.	secretaria del CAE no logro asistir a la entrevista pues se cruzaba con actividades laborales ya planificadas y tan solo se pudo contar con el presidente del CAE, con quien se programó la entrevista para el miércoles 7 de diciembre a las 4pm.
	Problemas de Salud o similares	En la IE 248 solo participaron 4 miembros del CAE en tanto el miembro restante había fallecido.	Se realizó la entrevista con los miembros del CAE disponibles (2 Vocales, el secretario y la presidente).
	Coordinación con las instituciones educativas	En la IE Teófilo Maguiña hubo una descoordinación entre el director suplente y los miembros del CAE, principalmente el secretario, que no pudieron asegurar la participación de las vocales. Por otro lado, el mismo día en que se aplicaba la entrevista al CAE el director retornaba de licencia médica y se dedicó a atender otros asuntos de carácter urgente del colegio	Se aplicó la entrevista con el miembro del CAE que asistió (el secretario), no se pudo reprogramar debido al cronograma ajustado disponible para el trabajo de campo.
	Coordinación con las instituciones educativas	En la IE Teófilo Maguiña hubo también una descoordinación sobre el horario de aplicación del taller con los estudiantes lo que hizo que dos alumnos de sexto grado no pudieran participar dado que estaban dando exámenes.	Se realizó el taller con los estudiantes que asistieron a la IE y contaban con tiempo disponible.
	Coordinación con las instituciones educativas	En la IE 86795 no pudieron participar las otras vocales en tanto tenían que atender asuntos personales.	Se realizó la entrevista con los miembros del CAE disponibles (el presidente, la secretaria y una vocal).
	Coordinación con CC	Para el trabajo del miércoles con los miembros del CC, uno de los miembros (vocal), una madre	Se realizó el taller y la entrevista con los 4 miembros del CC disponibles (2 vocales, el presidente y el secretario).

Región	Tipo de incidencia	Detalle	Medida de contingencia
		representante de las II.EE. no pudo asistir debido a que no le pudieron dar permiso en su trabajo.	
Lima Metropolitana	Problemas de salud	La directora de la institución educativa Luis Enrique XII solicitó posponer la aplicación en dos oportunidades, primero, por motivo de COVID y luego por tener una cita médica.	La aplicación de instrumentos IT4.2 e IT8 se pospuso a una nueva fecha acordada.
	Coordinación con las instituciones educativas	La directora de la institución educativa 3031 solicitó posponer la aplicación por no poder contar con la presencia de los otros miembros del CAE en la fecha programada.	La aplicación de instrumentos IT4.2 e IT8 se pospuso a una nueva fecha acordada.
	Coordinación con las instituciones educativas	Dos madres de familia de la institución educativa Condevilla Señor II no pudieron asistir en la fecha y hora acordada por motivos laborales.	La aplicación de instrumentos IT4.2 e IT8 se realizó con la presencia de la presidente, la secretaria y una vocal (madre de familia) que lograron brindar la información de manera pertinente.
	Coordinación con las instituciones educativas	El presidente y una madre de familia de la institución educativa Javier Heraud no pudieron asistir en la fecha y hora acordada por motivos familiares.	La aplicación de instrumentos IT4.2 e IT8 se realizó con la presencia de la secretaria y dos vocales (madres de familia) que lograron brindar la información de manera pertinente, especialmente porque la secretaria es la que lidera el desarrollo del programa en la IIEE.
	Coyuntura política	La aplicación de instrumentos en la institución educativa 3037 Gran Amauta estuvo en riesgo dado que en la fecha de programada suscitó el mensaje a la nación del expresidente Pedro Castillo generando la recomendación de suspensión de clases.	Nos comunicamos constantemente con el director de la institución educativa para informarnos sobre la decisión que tomarían frente a la coyuntura; sin embargo, por la ubicación geográfica de la institución educativa -distante de Lima Centro-, se procedió con la aplicación de instrumentos.

Región	Tipo de incidencia	Detalle	Medida de contingencia
			Ningún estudiante fue retirado de clases por lo que la aplicación del IT7.2 se realizó con normalidad, pero la aplicación del IT4.2 contó con ausencia de miembros del CAE, estando presente el presidente y una veedora.

Elaboración:-Equipo-consultor.

Limitaciones y medidas de contingencia a nivel de actores nacionales

Actor Nacional	Tipo de incidencia	Detalle	Medida de contingencia
Fanny Montellanos Carbajal	Disponibilidad de tiempo por razones laborales.	Solicitó una reprogramación por razones laborales de urgencia.	Reprogramación de la entrevista del miércoles, 11/01, a las 3:00 pm; para el viernes, 13/01, a las 3:00 pm.
Paola Bustamante Suárez	Disponibilidad de tiempo por razones laborales.	Solicitó una reprogramación por razones laborales de urgencia.	Reprogramación de la entrevista del jueves, 26/01, 7:00 pm, para el viernes, 27/01, a la 1:00 pm.
Ariela Luna Florez	Problemas de conexión a internet.	Se acordó en plena entrevista reprogramar por problemas de conexión de internet.	Reprogramación de la entrevista para el martes 24/01/2023, a las 7:30 pm (problemas de conexión)
Mabel Gálvez Gálvez	Disponibilidad de tiempo por razones laborales.	Solicitó dos reprogramaciones por razones laborales de urgencia.	Primera reprogramación, Segunda reprogramación, del 30/01, a las 3:00 pm, al 31/01, 4:30 pm. Tercera reprogramación, del 31/01, a las 4:30 pm, al jueves 02/02, a las 3:00 pm.
Sandra Cárdenas Rodríguez	Disponibilidad de tiempo por razones laborales.	Solicitó una reprogramación por razones laborales de urgencia.	Reprogramación del jueves 19/01, a las 5:00 pm, para el jueves, 19/01, a las 9:30 pm.
Flor Blanco Huachecorne	Disponibilidad de tiempo por razones laborales.	Solicitó una reprogramación por razones laborales de urgencia.	Reprogramación del viernes, 20/01, a las 3:00 pm para el lunes, 23/01, a las 11:30 am.
Miguel Campos	Problema de salud.	Solicitó una reprogramación por problemas de salud.	Reprogramación del miércoles 18/01/2023, a las 6:00 pm, para el lunes, 23/01/2023, a las 6:00 pm.

Elaboración:-Equipo-evaluador-

1.5. Literatura-consultada

La información obtenida a través de las fuentes secundarias es fundamental en el estudio porque permite conocer experiencias exitosas, aspectos positivos y negativos de ellas, así como los procesos que ha seguido el programa hasta la actualidad y los cambios que la pandemia ha significado tanto en el caso peruano como internacional.

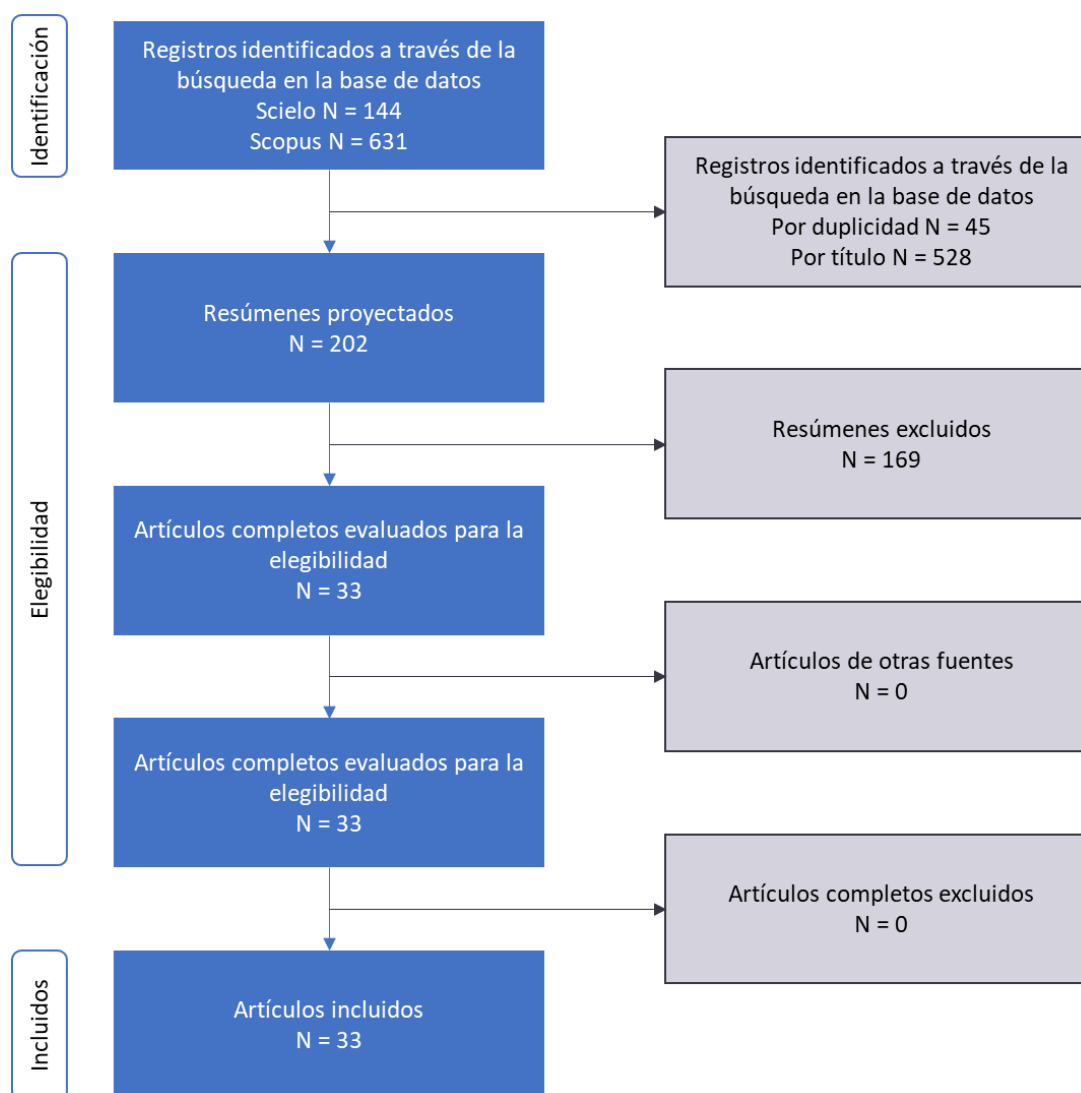
Número de documentos seleccionados según tipo de documento

Tipo de documento	Número
Literatura internacional	29
Estudios y evaluaciones del PNAEQW	12
Estudios y programas similares al PNAEQW durante y post pandemia por COVID-19	10
Total	50

Elaboración:-Equipo-evaluador-

La sistematización de evidencias se encuentra en el capítulo 7 de este documento.

Flujograma de selección de artículos



Elaboración:-Equipo-evaluador-

Producto de este proceso, los artículos seleccionados son los siguientes:

Artículos de literatura internacional seleccionados

N	AUTOR/ES/AS	TÍTULO	PAÍS	AÑO	NIVEL DE EVID.
1	Alves, D., Pedrozo, E., Nunes, T.	The PNAE (National School Feeding Program) activity system and its mediations	Brasil	2023	D.1
2	Joza Vera, M. F., Ortiz Dueñas, X. F., Párraga Acosta, J. S. y Vizcaíno Salazar, G. J.	Estrategias nutricionales implementadas en los países andinos. Una mirada a la nutrición escolar en Ecuador, Perú y Bolivia	España	2022	NA
3	Molina-Bonetto, C., de Rosas-Reta, M. L., Bustos-del	¿Estudiantes o consumidores? Prácticas de comensalidad en	Colombia	2022	D.1

N	AUTOR/ES/AS	TÍTULO	PAÍS	AÑO	NIVEL DE EVID.
	Carril, R. M. y Weisstaub-Nuta, S. G.	escuelas primarias de Mendoza, Argentina			
4	da Silva, C. L. & Metz Muniz, D.	Controle social no Programa Nacional de Alimentação Escolar: limites e potencialidades da atuação dos Conselhos no Paraná	Brasil	2022	NA
5	Chiodi, R. E., Fonseca de Almeida, G., Bambini Assis, L. H.	Efeitos de políticas de compras institucionais sobre a organização de produtores familiares no Vale do Ribeira	Brasil	2022	D.1
6	Almeida, C., Solano, B., De Chavez, D., Franco, C.	Education for a healthy school nutritional environment. The case of a primary school in Zacatecas, Mexico	México	2022	B.3
7	López, P.	Relationship of breakfast with academic performance in rural primary school children	España	2022	D.1
8	Vela-Hernández, Sandra P., Quintero-Zabala, Sandra P., Peluffo-Arias, Neyla P., & Escobar-Díaz, Fabio A.	Implementación de un programa de alimentación escolar en una institución educativa durante la pandemia, Bogotá, 2021	Colombia	2022	D.1
9	Mendoza Medina, A. Y.	Fundamentos teóricos que sustentan el desarrollo de un protocolo de investigación dirigido al favorecimiento de una buena nutrición y su impacto en el rendimiento escolar de los alumnos del 2do grado de la escuela primaria Ignacio Ramírez de Cocula, Guerrero	México	2021	D.3
10	Silva Canella, D., Bandeira, L., Lessa de Oliveira, M., Castro, S., da Silva Pereira, A., Henrique Bandoni, D. y Ribeiro de Castro, I.	Atualização dos parâmetros de aquisição do Programa Nacional de Alimentação Escolar com base no Guia Alimentar para a População Brasileira	Brasil	2021	D.1
11	Gamboa-Gamboa, T., Madriz, K., de-Beausset, S., Guzmán, A.,	Programas de alimentación escolar en Costa Rica y Guatemala: Percepciones de la comunidad escolar acerca de su	Chile	2021	D.1

N	AUTOR/ES/AS	TÍTULO	PAÍS	AÑO	NIVEL DE EVID.
	Ramírez-Zea, M., y Fort, M.	funcionamiento en escuelas urbanas públicas			
12	Köncke, F., Toledo, C., Berón, C. y Carriquiry, A.	El consumo de productos ultraprocesados y su impacto en el perfil alimentario de los escolares uruguayos	Uruguay	2021	NA
13	Sánchez Vargas, A., Naranjo Carbajal, A. y Nava Bolaños, I.	El impacto de la nutrición en las calificaciones escolares a nivel primaria: un estudio del Programa de Desayunos Escolares de la Ciudad de México	México	2021	C.3
14	Rodríguez-Osiac, L., Fernández, A., Mujica, M., Caro-Moya, P., Navarro, D.	A description of Chilean food and nutrition health policies	Chile	2021	NA
15	Zimmermann, S., Eleuterio, A., García, A.	Challenges and responses in the coordination of food public policies in Brazil during the COVID-19 pandemic	Brasil	2021	D.1
16	Ariza, F. y Rojas, S. L.	¿Mejora el Programa de Alimentación Escolar (PAE) el desempeño académico de los estudiantes en Ibagué?	Colombia	2020	B.4
17	Capacho, Y., González, K., Marín, M., Espinoza, J., Hernández, J.	Healthy eating habits in high school students	Venezuela	2020	D.1
18	Kroth, D. C., Geremia, D. S., & Mussio, B. R.	Programa Nacional de Alimentação Escolar: uma política pública saudável	Brasil	2020	D.1
19	Bianchini, V. U., martinelli, S. S., Soares, P., Fabri, R. K., & Cavalli, S. B.	Criteria adopted for school menu planning within the framework of the Brazilian School Feeding Program	Brasil	2020	D.1
20	de Pellegrini Elias, L., Belik, W., Pereira da Cunha, M. & Martins Guilhoto, J. J.	Impactos socioeconômicos do Programa Nacional de Alimentação Escolar na agricultura familiar de Santa Catarina.	Brasil	2019	NA
21	Mendonça Ferreira, D., Sampaio Barbosa, R. M., Corrêa Finizola, N. et. al.	Perception of the operating agents about the Brazilian National School Feeding Program.	Brasil	2019	NA
22	Rockett, F., Correa, R., Pires, G.,	Family farming and school meals in Rio Grande do Sul, Brazil	Brasil	2019	D.1

N	AUTOR/ES/AS	TÍTULO	PAÍS	AÑO	NIVEL DE EVID.
	Machado, L. Hoerlle, F. De Souza, C., de Oliveira, A.				
23	Lopes, I. D., Basso, D., & Brum, A. L.	Cadeias agroalimentares curtas e o mercado de alimentação escolar na rede municipal de Ijuí, RS	Brasil	2019	D.1
24	Schabaram, J. C. & Triches, R. M.	Aquisição de Produtos da Agricultura Familiar em Municípios Paranaenses: análise dos produtos comercializados e dos preços praticados.	Brasil	2019	D.1
25	Ferrerira, D., Sampaio, R., Correa, N., Bastos, D., Henriques, P., Pereira, S., Soares, C., Franco, A. & Camacho, P.	Perception of the operating agents about the Brazilian National School Feeding Program	Brasil	2019	D.1
26	Valderrama Bohórquez, N., Quintero Hernández, J. A., Zuluaga Salazar, C. P. y Schneider, S.	Construcción social de mercados institucionales como estrategia de desarrollo rural sustentable: estudio de caso del Programa de Alimentación Escolar (PAE) entre los años 2012-2015 en el municipio de Granada - Antioquia (Colombia)	Colombia	2018	D.1
27	Pereira, N., De Santis, M., Martins, F., Cupertino, L., Pereira, A., Alves, M., Dias, G., Priore, S., Farias, J.	Analysis of the national school feeding program in the municipality of Viçosa, state of Minas Gerais	Brasil	2018	D.1

Fuente: Revisión sistemática de equipo evaluador

Documentos de estudios y evaluaciones del PNAEQW seleccionados

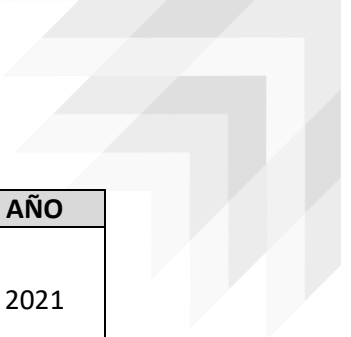
N	AUTOR/ES/AS	TÍTULO	AÑO
28	Miranda, L., Betalleluz, J. y Carnero, M.	Valoración de la ingesta total y el aporte nutricional del desayuno en escolares usuarios del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma	2022
29	Rossinelli, D., Bancayan, C., Béjar, M. y Ponce, A.	Necesidades y posibles soluciones de innovación en el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma	2021

N	AUTOR/ES/AS	TÍTULO	AÑO
30	Francke, P. y Acosta, G.	Impacto del programa de alimentación escolar Qali Warma sobre la anemia y la desnutrición crónica infantil	2020
31	Miranda Solano, L. y Betalleluz Montero, J.	Revisiones de Evidencias 8	2020
32	Lavado, P. y Barrón, M.	Evaluación de impacto del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma.	2019
33	Francke, P., Quispe, D. y Acosta, G.	En el otro extremo: ¿El programa QaliWarma incrementa la incidencia del sobrepeso y la obesidad en niños y niñas de 3 a 5 años?	2019
34	Villar, E.	Informe final. Documento técnico que describe el estado situacional de la gestión del Programa Nacional de Alimentación Escolar "QALI WARMA", analiza factores críticos, propone alternativas de recomendaciones y presenta avances en su implantación.	2018
35	Cuentas Ramírez, R.	Estudio del proceso de transferencia de recursos financieros a Comités de Compra para el pago a los proveedores del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma	2017
36	Vildoso Chirinos, C. y González, M. I.	Contribución de las compras del Programa de Alimentación Escolar en la Dinamización de la economía local	2016
37	Metis Gaia	Estudio de costos referenciales para el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma	2016
38	AC Pública	Evaluación del Proceso de Compra para el Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma	2014
39	Macroconsult	Evaluación del proceso de provisión del servicio alimentario a cargo de los proveedores del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma	2014

Elaboración: Equipo evaluador.

Estudios de programas similares al PNAEQW durante y post pandemia COVID-19 seleccionados

N	AUTOR/ES/AS	TÍTULO	AÑO
40	Santander Martínez, I & García Robelo, O.	El comedor escolar del Programa Escuelas de Tiempo Completo antes y durante la pandemia del covid-19	2022
41	FAO	Educación alimentaria y nutricional en las escuelas	2022
42	Giunti, S., Aurino, E., Masset, E. & Prifti, E.	Impact evaluation of Home-grown School Feeding Programmes	2022
43	Organización Mundial de la Salud	"Empujoncitos" para promover una alimentación saludable en las escuelas: documento orientativo	2022
44	Global Child Nutrition Foundation	Programas de Alimentación Escolar en todo el Mundo. Resultados de la Encuesta Mundial de Programas de Alimentación Escolar, 2021	2022



N	AUTOR/ES/AS	TÍTULO	AÑO
45	Vela-Hernández, S, Quintero-Zabala, S, Peluffo-Arias, N; y Escobar-Díaz, F.	Implementación de un programa de alimentación escolar en una institución educativa durante la pandemia, Bogotá, 2021	2021
46	Beazley, R., Irizarry, L. y Orgera, A.	Respuestas de los programas de alimentación escolar al COVID-19 en América Latina y el Caribe	2021
47	Programa Mundial de Alimentos	El estado de la alimentación escolar a nivel mundial 2020	2021
48	Organización de Estados Iberoamericanos	Retorno escolar presencial pos-pandemia en Iberoamérica: Avances, reflexiones y recomendaciones	2021
49	FAO	Sistemas alimentarios y COVID-19 en América Latina y el Caribe: El rol de las medidas de protección social	2020

Elaboración:-Equipo-evaluador-

Anexo 4. Instrumentos de recojo de información

Para la ejecución de la consultoría se elaboraron trece instrumentos (IT) que fueron validados por el área usuaria y aplicados en el trabajo de campo. Estos incluyen guías de entrevistas, guías de micro talleres, guía de talleres, ficha de observación y ficha de sistematización. Estos se pueden encontrar en la siguiente carpeta de OneDrive: <https://1drv.ms/f/s!AvRRkiS5UBlXrIR1AN3faLCiv8q8yQ?e=vEHTCd>

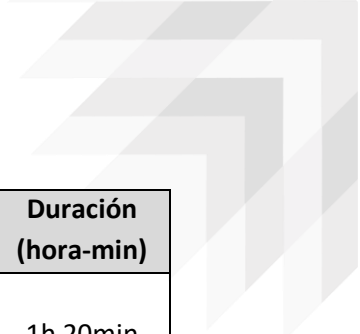
Lista de instrumentos de recojo de información

Código de IT	Nombre de IT
IT1.1	Guía de entrevistas a funcionarios y exfuncionarios
IT1.2	Guía de entrevistas a gestores
IT2	Guía de entrevista a actores de cooperación internacional
IT3	Guía de entrevista a expertos de la academia
IT4.1	Guía de entrevista grupal a CC
IT4.2	Guía de entrevista grupal de CAE
IT5	Guía de entrevista a proveedores
IT6.1	Guía de micro taller con CC
IT6.2	Guía de micro taller con CAE
IT7.1	Guía de taller con estudiantes (consumo en IE)
IT7.2	Guía de taller con estudiantes (consumo en casa)
IT8	Ficha de observación de alimentos entregados
IT9	Ficha de sistematización de evidencias

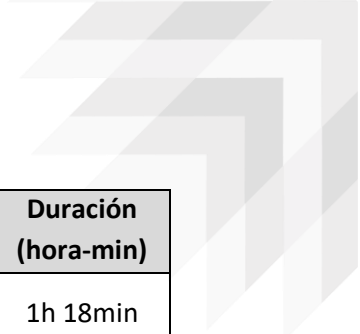
Anexo 5. Listado de actores entrevistados en cada departamento y por cada técnica aplicada, según cantidad de minutos

Listado de actores entrevistados en cada departamento y por cada técnica aplicada

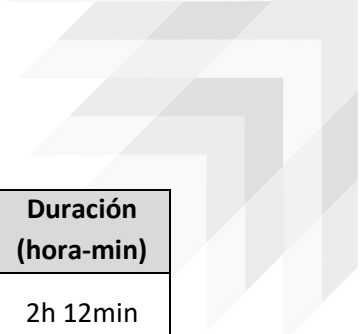
Código de IT	Nombre de IT	Unidad Territorial (UT)	Tipo de actor	Detalle	Duración (hora-min)
IT1.1	Guía de entrevista a funcionarios y exfuncionarios	Sede central MIDIS	Viceministra de políticas y evaluación social	Fanny Esther Montellanos Carbajal	0h 56min
			Viceministra(e) de Prestaciones sociales	Rosmery Arletty Rivera Sivirichi	2h 2min
			Exministra MIDIS	Paola Bustamante Suárez	1h 14min
			Exministra MIDIS	Carolina Trivelli Ávila	0h 37min
			Exviceministra MIDIS	Norma Vidal Añaños	1h 34min
			Exministra MIDIS	Ariela María de los Milagros Luna Flores	1h 40min
			Exasesor MIDIS y exfuncionario OMS	Eugenio Villar	1h 43min
		Sede PNAEQW	Director/a ejecutivo del PNAEQW	Mabel Gálvez Gálvez	1h 23min
			Exdirector/a ejecutivo del PNAEQW 2018-2019	Sandra Norma Cárdenas Rodríguez	2h 13min
			Exdirectora ejecutiva del PNAEQW 2012	Flor Esperanza Blanco Huachecorne	0h 59min
			Jefe de la unidad de Planeamiento, Presupuesto y Modernización	Miguel Buenaventura Choque Gómez (jefe) Edgar Alejandro Vera Díaz	1h 24min
			Exdirectora ejecutiva del PNAEQW 2013	Guiselle Romero Lora	1h 4min



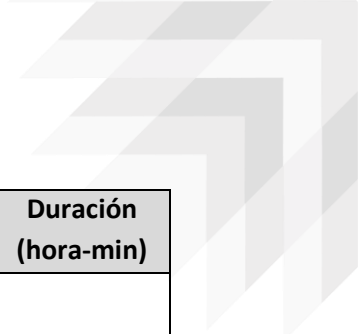
Código de IT	Nombre de IT	Unidad Territorial (UT)	Tipo de actor	Detalle	Duración (hora-min)
		Sede MEF	Miembro del grupo de asesores especializados del PNAEQW	Jorge Fernández	1h 20min
			Coordinadora de la Coordinación de Resultados de la DCGP	Fiorela Miriam Solari oliveros	1h 3min
			Especialista de Programas Sociales de la Coordinación de Resultados de la DCGP	Claudia Gonzales	1h 0min
IT1.2	Guía de entrevistas a gestores	Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma - PNAE QW	Jefe o responsable de la unidad de organización de prestaciones	Luis Hernán Contreras Bonilla (jefe)	1h 28min
			Jefe o responsables de la unidad de gestión de contrataciones y transferencia de recursos	Efraín Eduardo Fernández Rojas (jefe)	0h 59min
			Jefe o responsable de la coordinación del componente alimentario	Manuel Martin Prado Merino (coordinador)	0h 53min
			Jefe o responsable de la coordinación del componente educativo	Victoria Marleeda Camino (coordinadora)	1h 39min
			Jefe o responsable de la coordinación del componente de articulación	Fredy Hernán Polo Campos (coordinador)	0h 44min
		UT Ancash 1	Jefe de unidad territorial	Florencio Pampa Rocha	2h 10min



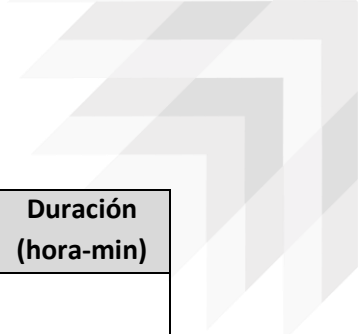
Código de IT	Nombre de IT	Unidad Territorial (UT)	Tipo de actor	Detalle	Duración (hora-min)	
			Coordinador Técnico Territorial	Verina Inés Baltodano Carranza	1h 18min	
			Especialista Alimentario	Miledy Ysabel Terry Alba	0h 50min	
			Especialista Educativo	Luis Magno Heredia Zambrano	1h 3min	
			Monitor de Gestión Local	Yovana Susy Quesada Tafur	1h 31min	
			Supervisor de Compras	Yoli Osorio Luciano	0h 35min	
			Supervisor de Almacenes	Roberto Pajuelo Zarzosa	0h 48min	
		UT Amazonas	Jefe de unidad territorial	Guillermo Bautista Velásquez	0h 55min	
			Coordinador Técnico Territorial	Olga Alvarado Santillán	0h 42min	
			Especialista Alimentario	Jean Chuquibala Checan	1h 35min	
			Especialista Educativo	Dorila Izquierdo Espinaque	0h 55min	
			Monitor de Gestión Local	Leidy Mendoza Oxolon	1h 17min	
			Supervisor de Compras	Sandra Chávez Tuesta	1h 1min	
			Supervisor de Almacenes	Vilmer Vásquez Saldaña	0h 46min	
		UT Lima Metropolitana	Jefa de unidad territorial	Silvia Salas Alvarado	1h 3min	
			Coordinador Técnico Territorial	Sonia Perea Olivar	1h 16min	
			Especialista Alimentario	Julissa Jauregui Valdivia	0h 54min	
			Especialista Educativo	Coral Aparicio Agama	0h 44min	
			Monitor de Gestión Local	William Gallardo Guevara	0h 46min	
			Supervisor de Compras	Kenia Rivas Flores	0h 45 min	
				Supervisor de Almacenes	Jonathan Sáenz Zevallos	0h 27min
		IT2	Guía de entrevista a actores de	Sede central	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)	Carlos Enrique Rojas Dávila



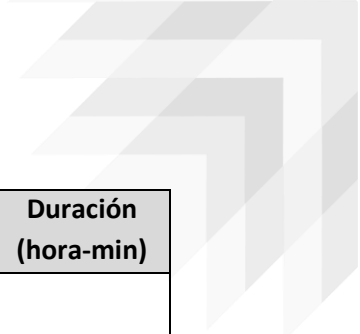
Código de IT	Nombre de IT	Unidad Territorial (UT)		Tipo de actor	Detalle	Duración (hora-min)
	cooperación internacional y sociedad civil			Programa Mundial de Alimentos (PMA)	Lena Arias Ramírez	2h 12min
				Plan Binacional Perú - Ecuador	Iñigo Maneiro	0h 56min
IT3	Guía de entrevista a expertos de la academia	Sede central		Experto en evaluación de programas sociales	Miguel Campos	2h 9min
				Experto en salud	Luis Cordero	2h 31min
				Experto en alimentación	Cecilia Montes	2h 12min
				Experto en evaluación de programas sociales	Vlado Castañeda	1h 0min
IT4.1 e IT6.1	Guía de entrevista grupal a CC	UT Ancash 1		Presidente	Elfer Salluca Pinto	1h 32min 1h 12min
				Tesorero	Miguel Alberto Villanueva Sánchez	
				Vocal 1	Marco Antonio Fernández Lugo	
				Vocal 2	Carmen Julia Robles Córdova	
	Guía de micro taller con CC	UT Amazonas		Presidente	Felicia Nadia Meza Cantalicio	0h 27min 1h 6min
				Tesorero	Dandy Smith Lingan Rueda	
				Secretario	Pedro Bermeo Tarimo	
				Vocal 2	Rosa Adelaida Paukai Sebastián	
	UT Lima Metropolitana		Presidente	Víctor Miguel Chuquihuanga Reyna	0h 31min 0h 17min	
			Secretario	Elizabeth Valdivia Borja		
			Vocal 1	Erika Yessabela León Palomino		
			Vocal 2	Aurelia Fermina Castillo Aguirre		
IT4.2	Guía de entrevista grupal de CAE	UT Ancash 1	IE Teófilo Maguiña Cueva	Secretario	Federico Zorrilla Ramírez	0h 33min
			IE 86089	Presidente Secretario Vocal 1	Juan Capistrano Huamán Vicencio María Justina Rosas Maguiña Aurelia Delfina Urbano Cacha	1h 15min



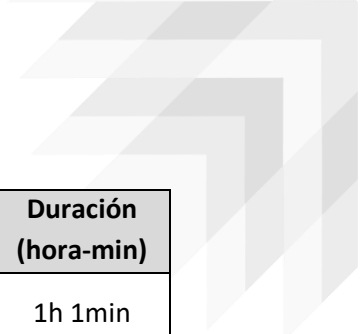
Código de IT	Nombre de IT	Unidad Territorial (UT)		Tipo de actor	Detalle	Duración (hora-min)
	(Miembros de CAE de cada IE)			Vocal 2 Vocal 3	Rosa Margarita Giraldo Vega Martha Gregoria Acllachi Rosas	
		IE Jose Antonio Encinas (primaria)		Presidente	Cromacio Mendoza Aguirre	0h 35min
		IE 86795		Presidente Secretaria Vocal 2	Carlos Arsecio Olortegui Espinoza Yanet Marcela Sifuentes Diaz Mery Amado Cotrina	0h 33min
		IE 248		Presidente Secretario Vocal 1 Vocal 3	Deysi Lizbeth Copertino Gavino Augusto Human Tito Irma Aydee Fernández Bernachey Aide Alicia Jorge Obregón	0h 35min
		IE 098		Vocal 1 Vocal 2 Vocal 3	Amalia Azucena Mejía Espinoza Carmina Alicia Salvador Gómez Noemi Mercedes Huayta Morales	0h 41min
		IE Apallimay		Presidente Secretaria Vocal 1 Vocal 2 Vocal 3	Leónidas Teodora Espinoza Aguilar Eudosia Lidia Palma Acllacho Pamela Andrea Celmi Rosas Domitila Armandina Urbano Cacha Guillermina Máxima Rosas Maguiña	0h 51min
		IE Jose Antonio Encinas (inicial)		Presidente delegado Secretario	Martha Alejandrina Reyes Silva Luis Alberto Cruz	0h 48min
		IE Jose Carlos Mariátegui		Presidente Secretaria Vocal 1 Vocal 2 Vocal 3	Victoria Grimanela Villafuerte Cuisano Marieta Pilar Melgarejo Morales Magno Pedro Diaz Huamán Santa Azucena Obispo Obregón Miriam Soledad Paucar León	1h 22min



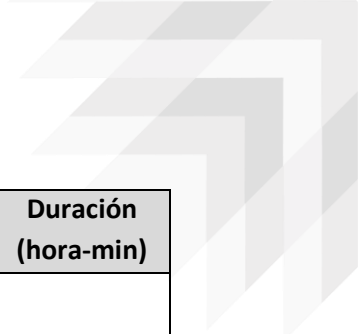
Código de IT	Nombre de IT	Unidad Territorial (UT)		Tipo de actor	Detalle	Duración (hora-min)
			IE Republica de Canadá	Presidente Secretaria Vocal 2 Vocal 3	Raul Enrique Shuan Chauca Carmen Magdalena Laguna Obregón Betty Ugarte Gomero Ana Esperanza Guillermo Veramendi	0h 29min
		UT Amazonas	IE 2246	Presidente Secretaria Vocal 2 Vocal 3	Guicela Apikai Chimpa Rosalina Nujigkus Ampam Mariamanda Bashukat Uwak Espinosa Wampash Tseje	0h 35min
			IE 16741	Presidente Secretario	Gil Atuyap Sejekam Alvaro Wampash Bashukat	0h 45min
			IE Moisés Moreno Romero	Presidente Secretario Vocal 1 Vocal 2	Patricia Cubas Arce Luis German Yumpo Inoñan Ancelmo Autukai Wisum Angel Shimbukat Sakejat	0h 16min
			IE 209	Presidente Miembro de APAFA	Hilda Ukuncham Pijuch Oseas Mamtip Kuja	0h 49min
			IE Técnico Agropecuario intercultural Mamayaque	Vocal 2 Miembro de APAFA Miembro de APAFA	Bartolomé Huite Tseje Salomon Buking Aldo Autukai Nomantai	0h 40min
			IE 17106	Presidente Vocal 2	Tulio Ukuncham Yampis Yaun Sandra Yampis Orrego	0h 37min
			IE Weepiu Yuu Kuyu	Presidente Secretaria Vocal 2 Vocal 3 Miembro de APAFA	Lizardo Olano Cercado, Rosita Milagros Calizaya Pinto Segundo Rodas Tapia Miguel Ukuncham Sanchum Ebwin Ukuchma Tukigi	1h 16min
			IE Ciro Alegría	Presidente	Karin Rodríguez Pérez	0h 58min



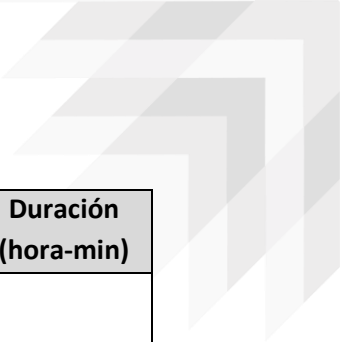
Código de IT	Nombre de IT	Unidad Territorial (UT)		Tipo de actor	Detalle	Duración (hora-min)
				Secretaria Vocal 1 Vocal 2	Jeniffer Lisset Delgado Sotero Elvira Jaamanch Dawech Leonardo Toledo Anduash	
		UT Lima Metropolitana	IE 3031	Presidente Secretaria Vocal 1 Vocal 2 Vocal 3	Erika Jovanny Acosta Mondragón Iris Marixa Vásquez Ordoñez Cynthia Quevedo Gómez Olga Huertas López Sharllot León Malpartida	0h 31min
			IE 3037 Gran Amauta	Presidente	Iván Ronald Meza Zavala	0h 24min
			IE Condevilla Señor II	Presidente Secretaria Vocal 3	Rocío Eliana Reaño Robles Rita Karin Chávez Merino Livia Elsa Garcia Larraondo	0h 49min
			IE 0347 Luis Enrique XII	Presidente Secretaria Vocal 1 Vocal 2	Bertha Celsa Llactahuaman Montoya Marissela Lizbeth Román Chávez María Victoria Cruzado Cruz de Espinoza Carmen Julia Huamani Huamani	0h 44min
			IE 3039 Javier Heraud	Secretaria Vocal 1 Vocal 2	Oswalda Elva Cusi Palomino María Edith Burgos Aguilar Edilbina Meza Chanco	0h 25min
			IE 2040 Julio Vizcarra	Presidente Secretaria Vocal 1 Vocal 2 Vocal 3	Yone Fortunato Buiza Apestegui María Fernanda Nuñez Grey Elizabeth Flor Ccana Rafele Laura Esperanza Alvarez Zegarra Nadia Betsabe Fajardo Rojas de Rivas	0h 29min
IT5		UT Ancash 1		Proveedor 1	Jerson Ybarra – Consorcio Collca	1h 6min



Código de IT	Nombre de IT	Unidad Territorial (UT)		Tipo de actor	Detalle	Duración (hora-min)
	Guía de entrevista a proveedores			Proveedor 2	Rubén Pimentel - Alimentos Andinos Derivados	1h 1min
		UT Amazonas		Proveedor 1	Luis Alberto Sanchez - INDUSAN	1h 45min
		UT Lima Metropolitana		Proveedor 1	Alexander Jiménez Condorcuya (Consortio ALE2)	0h 21min
				Proveedor 2	Freysa Yerleque Rugel (Consortio NutriFar)	0h 45min
IT6.2	Guía de micro taller con CAE	UT Ancash 1	IE Jose Antonio Encinas (inicial)	Presidente delegado Secretario	Martha Alejandrina Reyes Silva Luis Alberto Cruz	0h 55min
		UT Amazonas	IE Moisés Moreno Romero	Presidente secretario Vocal 1 Vocal 2	Patricia Cubas Arce Luis German Yumpo Inoñan Ancelmo Autukai Wisum Angel Shimbukat Sakejat	0h 35min
		UT Lima Metropolitana	IE 2040 Julio Vizcarra	Presidente Secretaria Vocal 1 Vocal 2 Vocal 3	Yone Fortunato Buiza Apestegui María Fernanda Nuñez Grey Elizabeth Flor Ccana Rafaele Laura Esperanza Alvarez Zegarra Nadia Betsabe Fajardo Rojas de Rivas	0h 39min
IT7	Guía de micro taller con estudiantes	UT Ancash 1	IE Teófilo Maguiña Cueva	Estudiantes de 5to y 6to grado de primaria	Jhosep Salazar Veramendi Jandy Ramírez Guerra Mildreth Tania Condor Loarte Matías Alberto Menacho Chinchay Anghelina Caballero Guerra Yandira Trujillo Salazar	0h 55min
			IE Republica de Canadá	Estudiantes de 4to y 5to grado de secundaria	Jaqueline Jimena Rivera Guerra Brithner Leyna Yana Mejía Julio César Vega Chávez	0h 42min



Código de IT	Nombre de IT	Unidad Territorial (UT)		Tipo de actor	Detalle	Duración (hora-min)
					Luz Maricelo Durand Obregón Emnue Anheli Obregón Brioso Gina Franco Salazar Loarte Yomari Noemi Fonseca Veramendi Senia Vidal Ugarte	
		UT Amazonas	IE Moisés Moreno Romero	Estudiantes de 1er, 4to y 5to grado de secundaria	Juan Victor Ismiño Juwer Jordi José Autukai Wajajai Levi Luis Chamik Unup Jesús Paati Chuinta Melissa Kayap Nantip Gladys Llanina Bartua Eduar Humberto Esash Ayui Rember Chuin Achuag	1h 29min
			IE 17106	Estudiantes de 6to grado de primaria	Iza Mayte Nujigkus Urquia Rosabel Shaline Mujat Entsakua Renson James Chumpi Daichap Edwin Ernesto Daichap Chimpa Yancen Cary Kinin Ugkuch Daniel Ampush Rashukat	0h 7min
		UT Lima Metropolitana	IE 3037 Gran Amauta	Estudiantes de 6to grado de primaria	Rihanne Lingán García Gabriela Luciana Rojas López Luana Jazmín Castillo Pineda Geraldine Mishell Trujillo Córdova Bryan Nicolas Zarabia Landa Arjen Johan Gutiérrez García Fabricio Liñan Yshara Nataniel Bianca Victoriano Noa	0h 31min



Código de IT	Nombre de IT	Unidad Territorial (UT)		Tipo de actor	Detalle	Duración (hora-min)
			IE 2040 Julio Vizcarra	Estudiantes de 6to grado de primaria	Josepmir Latorre Medina Oriana Milagros Rojas Alcántara José Enrique Tapara Jeniffer Agüero Surichaqui Isaías Ayala	0h 35min

Anexo 6. Literatura relevante para la mejora de la evidencia causal del problema

CAUSA DIRECTA 1	DESCRIPCION
<p>Insuficiente e inadecuada ingesta de alimentos de calidad</p>	<p>Esta causa directa tiene dos aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) Insuficiente ingesta (poca cantidad de alimentos (aspecto energético); y/o ii) inadecuada ingesta de alimentos de calidad (aspecto nutricional). <p>La inadecuada ingesta de alimentos se expresa en que los escolares discurren por una transición nutricional muy dinámica, compleja y variada, que se expresa por un extremo en desnutrición crónica, que muestra franca disminución, y por otro lado en una rápida y silente aparición de sobrepeso y obesidad infantil. Esta doble carga de la malnutrición es uno de los principales retos en temas de seguridad alimentaria y nutricional. Por un extremo, la ingesta de alimentos no satisface las necesidades humanas de energía y de todos los nutrientes esenciales, acentuada por la pandemia de la COVID-19 que genera desnutrición crónica, como expresión del déficit crónico proteico-energético; por el otro extremo la malnutrición proteico-energética (MPE) que se traduce en problemas de sobrepeso y obesidad infantil. Y al interior de ambos grupos se presentan déficit en la ingesta de oligoelementos necesarios para el desarrollo humano. Se reconocen como problemas de salud pública por el estimado de población afectada a nivel mundial los siguientes: déficit de zinc, déficit de hierro, déficit de vitamina A, déficit de Yodo; son los problemas nutricionales más serios y de mayor prevalencia en casi todos los países de Asia, América Latina y el Cercano Oriente (FAO, 2001).</p>
EVIDENCIAS INICIALES	
<p>Necesidad de afirmar y potenciar los objetivos nutricionales del Programa, los cuales actualmente se encuentran relativamente subsumidos en los objetivos alimentarios primigenios. los escolares en el país se encuentran en una transición nutricional muy dinámica, compleja y variada, la cual tiene por un lado extremo la desnutrición crónica, en franca disminución, y por el otro una más rápida y aun silente aparición de sobrepeso y obesidad infantil. Se requiere entonces de perfilar los objetivos nutricionales, mapear el status nutricional de los niños en el país y consecuentemente redefinir gradualmente la canasta de alimentos que el Programa ofrece. Esta tendrá que ser variada para dar cuenta del perfil antes mencionado e incluir más productos frescos y locales (p. 152). Villar, E. (2018). Informe final. Documento técnico que describe el estado situacional de la gestión del Programa Nacional de Alimentación Escolar "QaliWarma", Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. Tradicionalmente el desayuno ha sido reconocido como la comida más importante del día ya que su consumo puede ser vital en el desarrollo físico y cognitivo, particularmente durante la infancia, debido al aumento del nivel de glucosa en sangre después de un descanso nocturno, ayudando a suministrar niveles constantes de glucosa en sangre al cerebro, que son necesarios para una actividad cerebral regular durante la jornada escolar. (p. 2) Carrillo López, P. (2021). Relación del desayuno con el rendimiento académico en escolares rurales de primaria. Revista española de nutrición comunitaria, 28(1), 1-10.</p> <p>La doble carga de la malnutrición es uno de los principales retos en temas de seguridad alimentaria y nutricional que enfrentan los países de Centroamérica. La región presenta situaciones de deficiencia de micronutrientes, traducidos en retraso en el crecimiento y en el aprendizaje, así como crecientes tasas de sobrepeso y obesidad. Gamboa-Gamboa, T., Madriz, K., de Beausset, S., Guzmán, A., Ramirez-Zea, M., Fort, M. (2021). Programas de alimentación escolar en Costa Rica y Guatemala: Percepciones de la comunidad escolar acerca de su funcionamiento en escuelas urbanas públicas. Revista Chilena de Nutrición, 48(4), 518-533.</p> <p>El Programa Nacional de Alimentación Escolar reveló en 2019 que el 24,8% de los niños de primer año de educación primaria son obesos. En Chile, como es probable que ocurra a nivel global, el alto consumo de alimentos procesados es un factor contribuyente importante para el aumento de peso, ya que la mitad de la ingesta de energía en la dieta chilena proviene de alimentos procesados y ultraprocesados. (p. 1486) Rodríguez-Osiac, L., Pinheiro Fernandes, A., Mujica-Coopman, M., Caro-Moya, P., Navarro-Rosenblatt, D. (2021). A description of Chilean food and nutrition health policies. Revista Médica de Chile, 149, 1485-1494.</p> <p>Sólo unas pocas revisiones sistemáticas se centraron en los programas de alimentación escolar o pudieron sacar conclusiones sobre ellos. Kristjansson et al. realizó la primera</p>	

revisión sistemática sobre este tema con 18 estudios (nueve de países de bajos ingresos) entre niños y adolescentes socioeconómicamente desfavorecidos de todo el mundo. Se informó que, en Ensayos Clínicos Aleatorizados (ECA) de países de bajos ingresos, los participantes que fueron alimentados en la escuela ganaron un promedio de 0,39 kg más de peso en 19 meses y asistieron a la escuela con más frecuencia (de 4 a 6 días más por año por participante) que los del grupo control; Los participantes alimentados en escuelas en países de bajos ingresos también tuvieron mejores desempeños en matemáticas y tareas cognitivas a corto plazo en comparación con los controles. Sin embargo, los resultados para la altura y los resultados de los países de ingresos más altos son mixtos, lo que sugiere que el beneficio de la alimentación escolar varía según el resultado y el nivel socioeconómico, siendo probable que los participantes desfavorecidos de los países de ingresos más bajos se beneficien más de la alimentación escolar. Aunque exhaustiva en ese momento, esta primera revisión sistemática solo incluyó siete ECA, cinco de los cuales se realizaron en países de bajos ingresos. Jomaa et al. examinó los impactos de los programas de alimentación escolar en los resultados educativos y de salud de los niños en edad de asistir a la escuela primaria en los países en desarrollo. Informaron asociaciones positivas relativamente consistentes entre la alimentación escolar y la ingesta de energía, el estado de micronutrientes, la matrícula escolar y la asistencia a la escuela, pero informaron resultados no concluyentes sobre el crecimiento, la cognición y el rendimiento académico. Sin embargo, esta revisión no incluyó a niños y adolescentes en el nivel de escuela secundaria ni estudios realizados antes de 1990. Krishnaratne et al. revisó estudios rigurosamente diseñados entre niños y adolescentes en países de ingresos bajos y medianos. Encontraron asociaciones significativas entre la alimentación escolar y la matrícula, la deserción escolar, la progresión y asociaciones no significativas con la asistencia y el aprendizaje. Snilstveit et al. revisaron sistemáticamente intervenciones para mejorar los resultados del aprendizaje y el acceso a la educación para niños y adolescentes en los países de ingresos bajos y medianos y reportaron asociaciones positivas entre la alimentación escolar y la matrícula, asistencia y diversos resultados del aprendizaje. Sin embargo, los exámenes de Krishnaratne y Snilstveit no se centraron específicamente en la alimentación escolar ni consideraron criterios no educativos como la nutrición y la salud. Watkins y col. examinaron los impactos de la alimentación escolar en el estado nutricional de los niños en edad de asistir a la escuela primaria y de las niñas en edad preescolar y adolescentes en los países de ingresos bajos y medios; informaron efectos pequeños y significativos sobre el aumento de peso y efectos pequeños y no significativos sobre el aumento de altura entre los niños en edad escolar. Sin embargo, esta revisión se centró en los resultados antropométricos y el estado nutricional y tuvo una cobertura limitada de los resultados educativos o psicosociales. Ninguna de las revisiones anteriores examinó en detalle si los diferentes contenidos (por ejemplo, tipos y cantidades de alimentos y nutrientes) de las comidas proporcionadas tenían impactos diferenciales en niños y adolescentes, lo cual es información crucial para el diseño y mejora de futuros programas. Wang, D., Fawzi, W.W. Impacts of school feeding on educational and health outcomes of school-age children and adolescents in low- and middle-income countries: protocol for a systematic review and meta-analysis. *Syst Rev* 9, 55 (2020). Estudio tipo survey donde se concluye que en general, las Encuestas Mundiales sobre Programas de Alimentación Escolar de 2019 y 2021 documentan la popularidad de la alimentación escolar en todo el mundo. Al mismo tiempo, la alimentación escolar tiene una forma muy variada, lo que pone de relieve la necesidad de ser cuidadosos al extrapolar de un entorno o diseño de programa a otro. Las encuestas plantean algunas preguntas que están más allá del alcance de este informe y se destacan necesidades clave de investigación. Por ejemplo, se necesita investigación sobre las ventajas y desventajas asociadas con diferentes diseños de programas; el potencial de la compra local de alimentos para apoyar diversos sistemas alimentarios; y el papel de la alimentación escolar en el regreso de los niños a la escuela después de una ausencia prolongada. También es necesario reflexionar sobre cuál es la mejor manera de recopilar datos sobre los programas de alimentación escolar descentralizados y cómo clasificar los programas de alimentación escolar con productos locales para mejorar nuestra comprensión de su impacto. Las encuestas proporcionan un punto de partida para que los profesionales e investigadores profundicen en estos temas y contribuyan a niveles de comprensión nuevos y más profundos. En última instancia, el valor de este recurso de datos seguirá creciendo a medida que la encuesta se repita en los próximos años. Global Child Nutrition Foundation (GCNF). 2022. School Meal Programs Around the World: Results from the 2021 Global Survey of School Meal Programs.

En la Región, persisten las desigualdades entre los países que poseen más recursos y los que tienen menos y, dentro de cada país, en cuanto al alcance, pertinencia y calidad de los programas. La mayoría de los programas de la región tienen objetivos de mejoramiento de la salud y la nutrición, sólo cuatro indican que ofrecen un paquete totalmente integrado de al menos seis intervenciones sanitarias o nutricionales junto con la alimentación escolar. En la región, pocos programas tienen como objetivo activo apoyar los sistemas alimentarios de los Pueblos Indígenas, incluyendo prácticas culturales, tradiciones culinarias y preservación del conocimiento Indígena, comprando alimentos localmente y garantizando el liderazgo de las autoridades Indígenas y la participación de las comunidades. Aunque algunos programas están innovando para adoptar los beneficios de un enfoque intercultural, la mayoría todavía no reflejan las diversas necesidades y aspiraciones de los Pueblos Indígenas. El reto es que los gobiernos lleguen a los niños más vulnerables con programas integrados de calidad, resistentes a las crisis y que les ayuden a recuperarse tras la pandemia. BID. El estado de la alimentación escolar en América Latina y el Caribe: 2022. Ago 2023. 136p.

CAUSA DIRECTA 2	DESCRIPCIÓN
------------------------	--------------------

Deficientes prácticas alimentarias	<p>Existen productos que tienen una menor aceptabilidad en la canasta de alimentos entregados por el PNAEQW, en particular en zonas andinas y amazónicas, como lo son las conservas de pescado y/o pollo, además del factor cultural, que conlleva a reacciones escépticas a los beneficios y contenidos nutricionales de estos productos (informe 4, pág 336). Una de las razones de la baja aceptación y consumo de los alimentos entregados por el programa tienen que ver con la forma de utilización, es el caso de las conservas de pollo, en los grupos focales con estudiantes se llegó a establecer que luego de mejorar la forma de preparación de este producto, la aceptación mejora.</p> <p>Desde otra mirada, el consumo de alimentos de calidad, naturales o frescos es muy bajo, en la Encuesta Global de Salud Escolar realizada por el Ministerio de Salud en el Perú en el año 2010, resulta sorprendente el bajo consumo de frutas y verduras reportado por los escolares: solo el 31.7% de los estudiantes declaró haber consumido frutas dos o más veces al día, en tanto que el 8.9% declaró el consumo de verduras y hortalizas 3 o más veces al día. Asimismo, resulta relevante el elevado consumo diario de bebidas gaseosas (54% de los escolares consumen bebidas gaseosas una o más veces al día) y de comida rápida (10.7% de los estudiantes consumen comida rápida tres días o más durante la semana), condiciones que predisponen el desarrollo de enfermedades crónicas como obesidad, sobrepeso, hipertensión y diabetes .</p> <p>De igual manera, es importante destacar el rol que juega la educación en hábitos alimentarios para la mejora de la ingesta en niños, es así que de acuerdo al estudio de Perfil Nutricional en Escolares, desarrollado por Liria, Mispireta, Lanata y Creed-Kanashiro (2008) llevado a cabo en 80 escuelas de Lima Metropolitana y Callao, mostró que dos de los grandes problemas nutricionales son el sobrepeso y la obesidad infantil. Uno de cada 5 niños tiene sobrepeso y alrededor de 1 de cada 7 sufre de obesidad.</p>
EVIDENCIAS INICIALES	
<p>Una EAN-E [educación alimentaria y nutricional en las escuelas] bien diseñada e implementada puede mejorar las prácticas alimentarias y los resultados nutricionales, especialmente cuando forma parte de programas de múltiples componentes (p. 31) FAO. (2022). Educación alimentaria y nutricional en las escuelas. FAO.</p> <p>Es necesario establecer una visión para la EAN-E [educación alimentaria y nutricional en las escuelas] que responda a los desafíos del desarrollo sostenible moderno, refleje la ecología general de los alimentos y las prácticas alimentarias y oriente el establecimiento de objetivos compartidos que las partes interesadas (de varios sectores y en todos los niveles) puedan reconocer y apoyar. (p. 36) FAO. (2022). Educación alimentaria y nutricional en las escuelas. FAO. La ingesta de un desayuno no saludable puede incidir en el rendimiento académico de asignaturas troncales como Lengua Castellana y Literatura y, Matemáticas en escolares rurales de primaria, lo que sugiere que las recomendaciones nutricionales deberían centrarse no solo en alentar la ingesta de grupos de alimentos saludables, los cuales se han asociado con mejores puntuaciones en la asignatura de Inglés, sino también en minimizar los alimentos que son menos saludables con el fin de tener un mayor impacto en el rendimiento académico. (p. 8) Carrillo López, P. (2021). Relación del desayuno con el rendimiento académico en escolares rurales de primaria. Revista española de nutrición comunitaria, 28(1), 1-10.</p> <p>En la Ciudad de México, el Programa de Desayunos Escolares tiene como finalidad contribuir a la sana alimentación de la comunidad infantil en edad escolar. (...) sabemos que un cambio en la ingesta de nutrientes podría incidir sobre los resultados académicos. Sánchez Vargas, A., Naranjo Carbajal, A., Nava Bolaños, I. (2020). El impacto de la nutrición en las calificaciones escolares a nivel primaria: un estudio del Programa de Desayunos Escolares de la Ciudad de México. Contaduría y Administración, 65(3), 1-24. Los programas de alimentación escolar/educación alimentaria poseen una expectativa de modificación de las conductas alimentarias que se sustenta en una pedagogía implícita mecanicista, que supone cambios automáticos a partir de la acumulación de información, en un currículum fragmentado o en iniciativas puntuales como talleres que paralelizan al currículum prescrito. Se identifican vacíos que la investigación aún no abordó de manera sistemática, como la inclusión de la educación alimentaria en la formación docente inicial, la articulación de educación y provisión alimentaria con las estrategias colectivas de producción de alimentos, así como la profundización de la perspectiva de género para comprender los aprendizajes diferenciados en el espacio escolar. La investigación relevada muestra la importancia de generar mediaciones para el desarrollo de programas alimentarios-nutricionales en las escuelas, la implementación a nivel de gestión educativa y la relación escolar con las familias. Fuentes S, Estrada B. Alimentación escolar y educación alimentaria: tendencias recientes en la investigación en América Latina entre 2005 y 2021. Revista Educación, 2023;47(1)</p>	

Anexo 7. Matrices resumen de la información levantada en el trabajo de campo

El resumen la información levantada en el trabajo de campo incluyen una matriz con las citas de entrevistas y talleres codificados luego del procesamiento en Atlas.ti, las matrices con la información sistematizada obtenida en los microtaller con los Comité de Alimentación Escolar y los Comité de Compra y los documentos con información sistematizada en los talleres con estudiantes. Estas se encuentran en la siguiente carpeta de OneDrive: <https://1drv.ms/f/s!AvRRkiS5UBlxrJQzMOu0zOTel2E5dQ?e=sNAHbQ>

Anexo 8. Archivo fotográfico

El archivo fotográfico y listas de asistencia del trabajo de campo realizado en cada UT se encuentra en la siguiente carpeta en OneDrive: https://1drv.ms/f/s!AvRRkiS5UBlxq_sq-hTF5n9Tcsgikw?e=aY03vb

Anexo 9. Carpeta de audios por región y actor

Los audios de cada entrevista y taller realizado se encuentran en la siguiente carpeta en OneDrive: https://1drv.ms/f/s!AvRRkiS5UBlxq_pu1q8SMj7k-tVBg?e=nAhHdF

Anexo 10. Carpeta de transcripciones por región y actor

Las transcripciones de cada entrevista y taller realizado se encuentran en la siguiente carpeta en OneDrive: https://1drv.ms/f/s!AvRRkiS5UBlxq_sJaKkyyQkPhHISTA?e=BXJWdm

Anexo 11. Carpeta de sistematización de evidencias

Los documentos sistematizados se encuentran en la siguiente carpeta en OneDrive: https://1drv.ms/f/s!AvRRkiS5UBlxq_wi_GEc7nvN938Prw?e=VnhH3c

Anexo 12. Carpeta de información cuantitativa

La información cuantitativa se encuentra en la siguiente carpeta en OneDrive: https://1drv.ms/f/s!AvRRkiS5UBlxrak7H7C6Wu2sdC8_7A?e=LHTXft

Anexo 13. Propuesta (preliminar) de modificación de los niveles asociados al Marco Lógico y sus indicadores

La propuesta de modificación preliminar se encuentra en la siguiente carpeta en OneDrive: https://1drv.ms/w/s!AvRRkiS5UBlxralH6jbQ8v_gbEKVUg?e=HTWbEv