



MINISTERIO DE  
DESARROLLO  
SOCIAL



SECRETARÍA DE SEGURIDAD  
ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL  
DE LA PRESIDENCIA  
DE LA REPÚBLICA



MINISTERIO DE  
SALUD PÚBLICA Y  
ASISTENCIA SOCIAL



World Food Programme

# Evaluación conjunta de la entrega de Alimento Complementario Fortificado en Guatemala desde 2020 hasta 2022

Términos de referencia de la evaluación

# Índice

<b>1. Antecedentes .....</b>	<b>1</b>
1.1.Introducción .....	1
1.2. Contexto .....	1
<b>2. Motivos de la evaluación .....</b>	<b>6</b>
2.1. Justificación .....	6
2.2. Objetivos.....	6
2.3. Análisis de las partes interesadas.....	7
<b>3. Objeto de la evaluación .....</b>	<b>8</b>
3.1. Objeto de la evaluación .....	8
3.2. Alcance de la evaluación .....	12
<b>4. Enfoque, metodología y consideraciones éticas de la evaluación .....</b>	<b>13</b>
4.1. Preguntas y criterios de la evaluación.....	13
4.2. Enfoque y metodología de la evaluación .....	14
4.3. Análisis de la evaluabilidad.....	16
4.4. Consideraciones éticas.....	17
4.5. Garantía de calidad .....	17
<b>5. Organización de la evaluación .....</b>	<b>19</b>
5.1. Fases y productos finales.....	19
5.2. Composición del equipo de evaluación .....	19
5.3. Funciones y responsabilidades .....	20
5.4 Consideraciones en materia de seguridad .....	22
5.5. Comunicación .....	22
5.6. Oferta.....	23
<b>Anexo 1: Mapa .....</b>	<b>24</b>
<b>Anexo 2: Calendario.....</b>	<b>25</b>
<b>Anexo 3: Función y composición del comité de evaluación .....</b>	<b>28</b>
<b>Anexo 4: Función y composición del grupo de referencia de la evaluación .....</b>	<b>29</b>
<b>Anexo 5: Plan de comunicación y gestión del conocimiento .....</b>	<b>31</b>
<b>Anexo 6: Bibliografía .....</b>	<b>35</b>
<b>Anexo 7: Acrónimos.....</b>	<b>36</b>
<b>Anexo 8: Detalle de partes interesadas internas del PMA .....</b>	<b>37</b>

# 1. Antecedentes

1. El equipo de oficina país Guatemala del Programa Mundial de Alimentos (PMA) ha elaborado estos términos de referencia juntamente con el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) y la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN) basándose en un examen documental inicial, en consulta con las partes interesadas y siguiendo un modelo estándar. El propósito de estos términos de referencia es proporcionar a las partes interesadas información clave sobre la evaluación, así como orientar al equipo de evaluación y especificar las expectativas durante las diferentes fases de la evaluación.

## 1.1. INTRODUCCIÓN

2. Los presentes términos de referencia corresponden a una evaluación conjunta del programa de entrega del Alimento Complementario Fortificado (ACF) llamado Nutri niños en el año final del convenio actual entre las partes anteriormente mencionadas. La evaluación está encargada por el MIDES, MSPAS, la SESAN y el PMA a nivel nacional del país de Guatemala y abarcará el período del agosto 2020 (firma de convenio entre las partes) hasta diciembre 2022. Actualmente el ACF está siendo entregado a niños y niñas de 6 a 59 meses con condiciones específicas de entrega relacionadas con el estado nutricional y área de residencia para el grupo de 24-59 meses. Al comienzo del convenio se estableció en 114 municipalidades, en una adenda posterior se amplió en 18 departamentos y la última adenda marcó una ampliación a los 22 departamentos.

3. El principal objetivo de la evaluación conjunta es valorar las acciones y actuaciones claves mediante los criterios de evaluación (coherencia, pertinencia, eficacia, eficiencia, género e inclusión) de los cuatro socios (MIDES, MSPAS, SESAN, PMA) en respecto a la entrega del ACF, con un enfoque particular en cambios de estado nutricional de niños y niñas, género, igualdad y capacidades existentes a los diferentes niveles de la cadena de entrega.

## 1.2. CONTEXTO

4. Guatemala tiene una población de 17 millones de personas y un territorio de 108,890 kilómetros cuadrados. El territorio nacional está dividido en 22 departamentos con 340 municipios (ONU, 2022). Su producto interno bruto (PIB) per cápita es de \$4,603 (Banco Mundial, 2022). Guatemala es la mayor economía de Centroamérica y el crecimiento de su PIB se centra entre el 2.5% al 3.5% en los últimos 5 años (exceptuando pandemia). A pesar de su crecimiento económico, 46.5% de los niños menores de 5 años, a nivel nacional, presentan retraso en su crecimiento y 2/3 de las personas viven con un ingreso menor de \$2 diarios (PMA, 2022). Actualmente 43.72% de la proporción del gasto público total se destina a educación, salud y protección social. No obstante, solo 32.2% de los hogares cuenta con acceso a servicios básicos. El número de miembros promedio por hogar en el área urbana es de 4.3 miembros por hogar mientras que en el área rural son 5.3 (INE, 2018). De su población total, el 43.75% pertenecen a los 22 pueblos Mayas (IWGIA, 2022). A nivel departamental los municipios de Sololá, Alta Verapaz y Totonicapán están caracterizados por una población mayor al 90% que se autoidentifica como indígena.

5. A nivel nacional, de acuerdo con el índice de pobreza multidimensional, 6 de cada 10 personas en el área rural son pobres y 5 de cada 10 son pobres a nivel urbano. A nivel de etnia, para el 2014, el porcentaje de etnia indígena en pobreza se centraba en 69.8% y en etnia mestiza en 41.9% (MIDES & OPHI, 2018).

### **Pobreza y seguridad alimentaria y nutricional**

6. Uno de los mayores retos de Guatemala es la seguridad alimentaria y nutricional de su población. De acuerdo con el Estudio Nacional de Seguridad Alimentaria (SESAN, 2015), el 57% de los hogares se encuentran en inseguridad alimentaria marginal, el 23% en inseguridad alimentaria moderada y 1% en inseguridad alimentaria severa. A nivel departamental Alta Verapaz, Quiché y Totonicapán son los departamentos que presentan mayores tasas de inseguridad alimentaria.

7. A nivel familiar, los hogares monoparentales con jefatura femenina son los más vulnerables debido a que presentan el mayor porcentaje de inseguridad alimentaria marginal. Así mismo, las poblaciones que se autoidentifican como indigentes presentan una inseguridad alimentaria mayor.

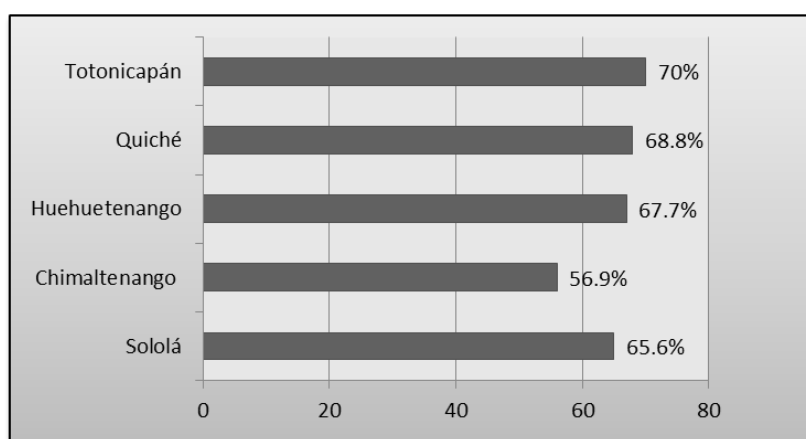
8. Por su parte, la migración y la seguridad alimentaria presentan una correlación importante. En la mayoría de los hogares que se registró una migración se encontraba en situación de inseguridad alimentaria marginal y en inseguridad alimentaria moderada en los últimos meses. Para poder migrar, las familias utilizan recursos financieros (deuda) con el objetivo de cubrir los gastos.

9. Guatemala es el país de América Latina con los índices más altos de desnutrición crónica y a nivel mundial ocupa el sexto lugar; además, posee índices altos de malnutrición. Tomando como base la información de la VI Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil (ENSMI, 2014-2015), la situación nutricional de los niños y niñas menores de 5 años al nivel nacional se resume de siguiente forma:

- Desnutrición aguda: 0.7%
- Desnutrición crónica: 46.5%
- Anemia: 32.4%

10. Como se puede observar, la desnutrición crónica afecta casi a la mitad de los niños y niñas en Guatemala. Las prevalencias más altas de desnutrición crónica, a nivel nacional, se encuentran en el occidente del país. Totonicapán es el departamento con la prevalencia más alta. No obstante, varios otros departamentos superan al promedio nacional (ver Ilustración 1).

**Ilustración 1: Departamentos con más altas prevalencias de desnutrición crónica**



Fuente: ENSMI 2014-2015

11. La prevalencia de desnutrición crónica fue más alta en el rango de edad de 18 a 23 meses; en donde, más de la mitad de los niños y niñas que participaron en la encuesta presentaron algún grado de retardo en el crecimiento. No obstante, en el resto de los rangos de edad las prevalencias también fueron altas (ver Ilustración 2).

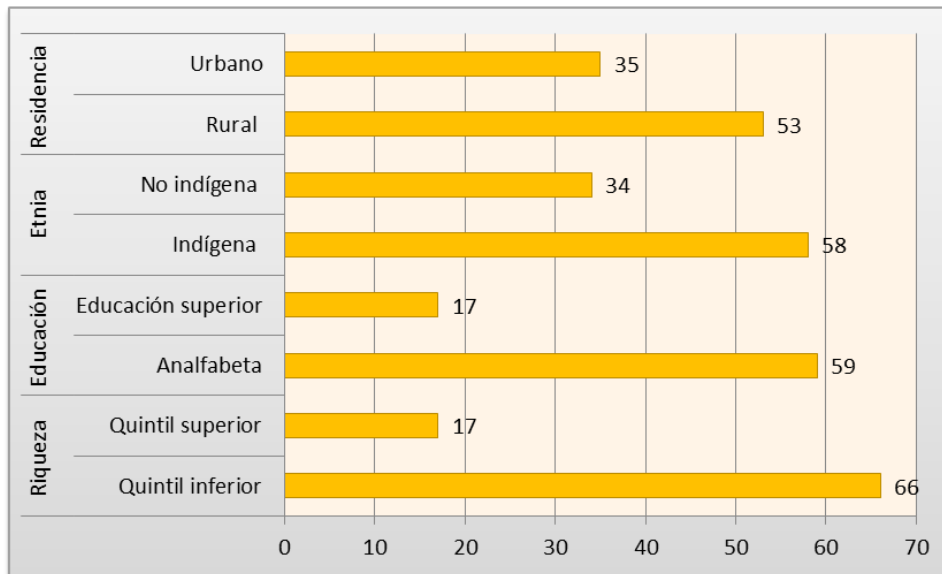
**Ilustración 2: Porcentajes de desnutrición crónica según edad**

Edad en meses	%
Menores de 6	29.8
6 a 8	32.3
9 a 11	37.4
12 a 17	47.2
18 a 23	54.8
24 a 35	51.5
36 a 47	51
48 a 59	45.8

Fuente: ENSMI 2014-2015

12. En relación con su distribución en los diferentes grupos de población, la prevalencia de desnutrición crónica es más elevada en los niños y niñas que viven en el área rural, que son indígenas, hijos de una madre analfabeta y cuya familia se ubica en el quintil inferior de riqueza (ver Ilustración 3).

### Ilustración 3: Porcentajes de desnutrición crónica por características socioeconómicas



Fuente: ENSMI 2014-2015

13. No obstante, la desnutrición crónica no es el único reto al cual se enfrenta la población guatemalteca. En el grupo de las mujeres en edad fértil (15 a 49 años) la obesidad y el sobrepeso también presentan un reto importante y los números de mujeres embarazadas con anemia por deficiencia de hierro son igual elevados (24.2%). Ver Ilustración 4 para más detalles.

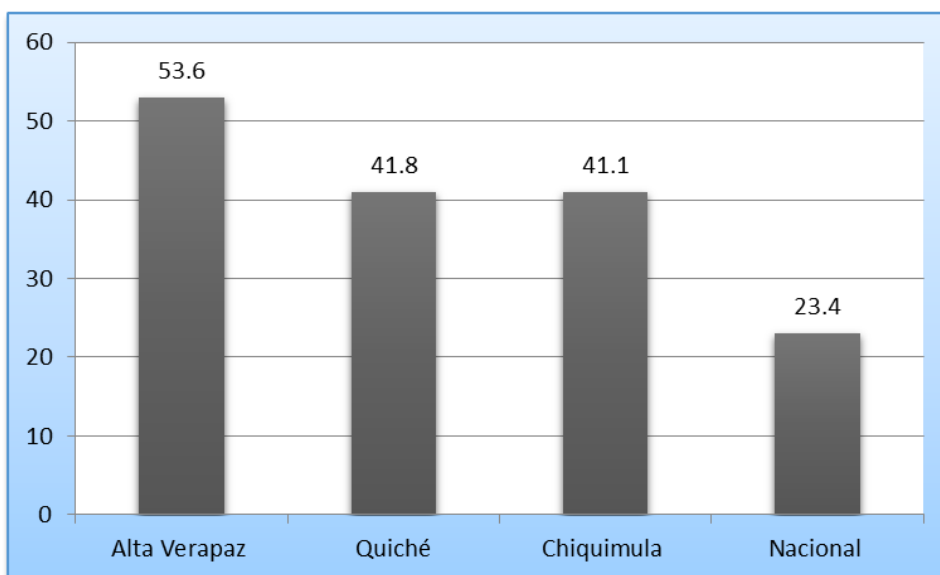
#### Ilustración 4: Situación nutricional de mujeres en edad fértil

	%
Anemia en embarazadas	24.2
Anemia en no embarazadas	14.5
Talla menor de 145 cm	25.3
Sobrepeso	31.9
Obesidad	20.0

Fuente: ENSMI 2014-2015

14. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (INE, 2014), la incidencia de pobreza total en el país es de 59.3% y de pobreza extrema de 23.4%. Los departamentos con los índices más elevados de pobreza extrema son Alta Verapaz, Quiché y Chiquimula superando al promedio nacional en más de 15 puntos porcentuales (ver Ilustración 5).

#### Ilustración 5: Departamentos de Guatemala con incidencias más altas de pobreza extrema



Fuente: ENCOVI 2014

### Igualdad de género, empoderamiento de las mujeres y equidad

15. En respecto a la igualdad de género, Guatemala se clasifica en la posición 121 de 170 países (PNUD, 2021). En general, las mujeres guatemaltecas se enfrentan un nivel educativo y de ingresos más bajo que los hombres. La falta de la educación formal, en general, impacta directamente en la reproducción de los roles de género propios del modelo patriarcal. Principalmente restringe el desenvolvimiento de las mujeres en los ámbitos sociales donde son necesarios conocimientos básicos que generalmente sí posee el hombre. La posición de subordinación y dependencia por falta de educación enfrenta a las mujeres a más situaciones de vulnerabilidad en todos los ámbitos sociales; limita el desarrollo de sus capacidades, las relega a la realización del trabajo reproductivo y definitivamente se ven excluidas de procesos de toma de decisión en casi la totalidad de la vida familiar y comunitaria. Un ejemplo que sirve para evidenciar estas diferencias que afectan a todas las edades es que, al momento de tomar la decisión de recolectar agua, las niñas tienen una mayor responsabilidad en el hogar dado que en los hogares reportan en 13% quienes recogen el agua son niñas en comparación con el 5% que reporta que son niños.

16. La participación de las mujeres en el ámbito político generalmente es muy poco probable puesto que esta es una esfera en la que el conocimiento formal contribuye a que, quienes se involucran en procesos políticos, puedan desarrollar competencias y habilidades para posicionarse de mejor manera. Las niñas y adolescentes, de familias pobres, desertan de la educación formal a más temprana edad, por múltiples razones, la mayoría de ellas, ligadas a discriminación de género, ya sea porque se les asigna, casi de forma exclusiva, el trabajo doméstico o de cuidado; o porque son las primeras en colocarse en trabajos precarios que no requieren capacitación, porque están ligadas al trabajo de casa particular o servicios generales, sumado a la idea que es más redituable para el futuro el que sean los hombres lo que se mantengan estudiando. Todo lo descrito contribuye, a que el analfabetismo de las mujeres adultas que alcanza 23% (Banco Mundial, 2018) siga siendo una limitación para ampliar las oportunidades económicas y sociales de las mujeres, particularmente entre las mujeres rurales e indígenas.

17. Las mujeres enfrentan diversas dificultades para tener acceso a los servicios de salud. Tanto las mujeres indígenas (66%) como las no indígenas (54%) reportan la falta de recursos para cubrir tratamientos médicos y la distancia al establecimiento de salud. Estos obstáculos se amplían en el área rural, donde el 50% de los problemas de acceso es la distancia, y 66% reporta la falta de recursos económicos para la compra de los medicamentos para el tratamiento médico. Aunque la tasa global de fecundidad de las mujeres guatemaltecas ha disminuido hasta 2.7 nacidos vivos según mediciones de 2019, aún se encuentra por encima de la tasa a nivel mundial que se estima en 2.5. Esta tasa aumenta en el área rural llegando a 3.7 (PMA, 2021). Siendo las mujeres que no tienen ningún año de estudios quienes tiene hijas o hijos a más corta edad.

## **Políticas nacionales y prioridades institucionales**

18. Las prioridades nacionales se centran, primeramente, en la coordinación política y técnica con diferentes instituciones del país. Lo anterior es detallado en la *Política General de Gobierno 2020-2024 (PGG 2020-2024)* donde se definen los lineamientos y acciones estratégicas. En ello se detallan los cinco pilares estratégicos siendo estos 1) Economía, competitividad y prosperidad, 2) Desarrollo social, 3) Gobernabilidad y seguridad en desarrollo, 4) Estado responsable, transparente y efectivo, 5) Relaciones con el mundo.

19. Las prioridades nacionales se enfatizan en el acceso a servicios de salud, acceso al agua y gestión de los recursos naturales, empleo e inversión, educación, seguridad alimentaria y nutricional, fortalecimiento institucional, seguridad y justicia, valor económico de los recursos naturales, ordenamiento territorial, reforma fiscal integral y reducción de la pobreza y protección social.

20. Las prioridades interinstitucionales se dividen entre el sector público, la cooperación internacional, la sociedad civil, el sector privado entre los actores con mayor relevancia. El sector público se ha centrado en contribuir a la transparencia en la gestión pública, desarrolló intervenciones de gobierno electrónico, gobierno abierto y ética pública. En ella destacan las labores de salud, educación y nutrición al igual que la seguridad alimentaria y nutricional. La cooperación internacional se ha vinculado a 96 programas y proyectos de cooperación no reembolsables desde el 2016 al 2020. Durante este tiempo ha colaborado con la implementación de nuevos modelos de gestión y apoyados proyectos para el mejoramiento del país. El sector privado ha priorizado la generación de acuerdos interinstitucionales que abarquen las alianzas público-privadas con el objetivo de implementar códigos de ética y establecer líneas comunes de acción, como la política de derechos humanos. La academia se ha centrado en aspectos de violencia, explotación y trata de personas al igual que al derecho de voto, administración de la justicia ambiental, el derecho marítimo y el derecho de comercio exterior. Por su parte las poblaciones indígenas se han centrado en los procesos jurídicos, sociales y psicosociales.

21. La Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional fue oficializada por el Decreto 32-2005, desde entonces se establecieron a nivel público diferentes mecanismos para el abordaje de esta prioridad nacional. En el 2005, a través del Decreto Número 32-2005, se establece la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Luego del Decreto Número 75-2006 se establece el Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional el cual brinda las directrices para el Consejo de Seguridad Alimentaria y Nutricional – CONASAN. A partir de 2016, se enfatizó en la magnitud de la prevalencia de la desnutrición crónica infantil y en la necesidad de un abordaje multicausal. La implementación de intervenciones en el marco de esta prioridad se basa en los mandatos de la Ley del Organismo Ejecutivo y la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, en cuyos artículos 28-34 se identifica a las instituciones responsables y corresponsables (SEGEPLAN, 2021).

## **ODS 2 y ODS 17**

22. El Objetivo de Desarrollo Sostenible 2 (ODS), Hambre Cero, establece poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible. Este ODS busca impactar a la población que se encuentra debajo del nivel nacional de pobreza (59.3%) y población que vive en pobreza extrema (23.4%). El tercer informe de revisión nacional voluntaria reporta que en 2019 la meta de reducción de desnutrición crónica en el país fue alcanzada 87.31%. No obstante, se reporta que se trataba con una meta antigua, es decir anterior al Plan nacional de desarrollo K'atun: nuestra Guatemala (SEGEPLAN, 2021).

23. Bajo el ODS 17, Alianzas para lograr los objetivos, el gobierno ha creado alianzas con diferentes organismos nacionales e internacionales para avanzar en la seguridad alimentaria nutricional las cuales se incluyen en La Gran Cruzada Nacional por la Nutrición.

## **Otras actividades relacionadas**

24. La Gran Cruzada Nacional por la Nutrición es una estrategia gubernamental en el cual se involucran distintos sectores del país (gubernamental, empresa privada, ONG, cooperación internacional, academia, instituciones religiosas y sociedad civil) con el objetivo de mejorar la nutrición, en específico de la población pobre y marginalizada mediante un enfoque integral para responder a la multicausalidad del problema (Gobierno de Guatemala, n.d.). Los Ejes Transversales de la Gran Cruzada por la Nutrición son salud y nutrición, disponibilidad y acceso a una alimentación saludable, protección social, agua segura, saneamiento e higiene y comunicación social y de comportamiento (Gobierno de Guatemala, 2021).

## Eventos externos clave

25. Dentro de los factores externos clave que afectaron la entrega del ACF se destacan el COVID-19 y el Huracán Eta y Iota. El Huracán Eta y Iota afectó principalmente el norte del país y los departamentos colindantes con Honduras y El Salvador, sufriendo los mayores daños los departamentos de Izabal y Alta Verapaz. El resto del país también sufrió aún en menor intensidad de lluvias y vientos por arriba de lo normal para la época. Los daños ocasionados por el Huracán Eta han dejado incomunicadas muchas comunidades y por consecuencia el incremento de precios en los alimentos o el desabastecimiento de estos. Las personas afectadas se vieron en la necesidad de recibir asistencia alimentaria, así como de insumos para preparar sus tierras para el próximo ciclo de cultivo durante el 2021. Uno de los efectos significativos del 2022 ha sido el conflicto entre Rusia y Ucrania el cual ha impactado el alza de precios en los fertilizantes y en los bienes de consumo. El impacto del conflicto entre ambos países ocasionó un aumento de enero a abril 2022 de 3.5% en la Canasta Básica Alimentaria y la Canasta Ampliada.

26. Por su parte el COVID-19 tuvo un impacto en la economía y sociedad de Guatemala. A nivel general tuvo efecto en el empleo, gasto en salud de las personas, el impacto de las remesas, el aumento de grupos vulnerables y el crecimiento de la desigualdad.

## 2. Motivos de la evaluación

### 2.1. JUSTIFICACIÓN

27. Después de más de dos años desde el inicio de las actividades implementadas en el marco de la entrega del Alimento Complementario Fortificado dentro del convenio entre las partes interesadas clave (MIDES, MSPAS, SESAN y PMA), las cuatro instituciones consideran importante y oportuno valorar los resultados alcanzados y los cambios nutricionales que la entrega y consumo del alimento complementario trae a la población meta, así como conocer su percepción del servicio recibido y el monto invertido en cada niño o niña para lograr ese cambio. La evaluación busca identificar y describir las buenas prácticas ya existentes asimismo como los factores que facilitan o dificultan el logro de las metas del programa. Además, en cuanto a la transparencia, siendo una de las prioridades del gobierno guatemalteco, la evaluación contribuye a la rendición de cuentas a la ciudadanía.

28. La evaluación conjunta será utilizada con los fines de informar las estrategias para optimizar el programa en base de la información sobre los cambios nutricionales relacionados con el Alimento Complementario Fortificado en los niños y niñas que se beneficiaron de su consumo desde la firma del convenio, asimismo las oportunidades y mejoras en el área de género e igualdad. Esta será utilizada por la oficina País del PMA Guatemala, MIDES, MSPAS y SESAN.

29. La evaluación es oportuna en este momento para poder realizar ajustes operativos necesarios a corto plazo e informar las estrategias para optimizar el programa que debe adoptar el próximo gobierno que debe ser electo en el segundo semestre de 2023.

### 2.2. OBJETIVOS

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

[https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5\\_32009](https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_32009)

