

**Evaluación Externa del Programa Temático de Educación Hacia la Igualdad e
Interculturalidad
OXFAM IBIS-Guatemala**

**INFORME FINAL DE EVALUACIÓN EXTERNA DEL PROGRAMA TEMÁTICO DE EDUCACIÓN
HACIA LA IGUALDAD E INTERCULTURALIDAD
OXFAM IBIS-GUATEMALA**

Consultor externo: **Samuel Fadul**

Guatemala 12 de septiembre del 2017

Tabla de Contenido

Resumen ejecutivo	- 3 -
1. Antecedentes	- 6 -
2. Breve análisis del contexto en que actuó el PTE	- 7 -
3. Objetivos, resultados, alcances y enfoque para el análisis de la evaluación	- 10 -
5. Estrategia metodológica para alcanzar los resultados esperados	- 11 -
1.1.1 Fase 1: Actividades preparatorias	- 11 -
1.1.2 Fase 2: Trabajo de campo	- 12 -
6. Principales hallazgos	- 14 -
6.1 Pertinencia, enfoque estratégico y resultados del PTEI	- 15 -
6.2 Desempeño organizacional y programático de OXFAM durante la implementación del PTEI	- 17 -
6.3 Aprendizajes, evidencias, e innovaciones logradas por parte de OXFAM y socios del PTEI	- 19 -
6.4 Capacidad de influencia e incidencia alcanzada por parte de OXFAM y sus socios en el marco del PTEI	- 21 -
7. Aprendizajes y recomendaciones	- 22 -
7.1 Principales aprendizajes	- 22 -
7.2 Recomendaciones	- 26 -
8. Documentación consultada	- 27 -
9. Anexos	- 27 -
8.1 Plan de trabajo	- 27 -
8.2 Cronograma de actividades	- 27 -
8.3 Instrumentos de evaluación	- 27 -
8.4 Programa del taller colectivo	- 27 -
8.5 Listado de personas entrevistadas	- 27 -
8.6 Listado de asistentes al Taller colectivo	- 27 -
8.6 Matriz de sistematización y análisis de resultados	- 27 -
8.7 Presentación de Resultados de la Evaluación	- 27 -

Resumen ejecutivo

Fue en el año 1990 cuando IBIS -que desde 2016 es miembro pleno de OXFAM Internacional- comenzó a apoyar en Guatemala los esfuerzos por la democratización que realizaban organizaciones campesinas, de sociedad civil y de derechos humanos. Seis años más tarde amplió su esfera de trabajo al desarrollo local. En ese período su estrategia se basaba en proyectos regionales. Pero en 2011 cambió su enfoque hacia Programas Temáticos, dirigidos por Oficinas Nacionales.

Para Guatemala, en el marco de la estrategia ***Avanzando hacia la inclusión y la interculturalidad, 2012-2016***, fueron aprobados dos Programas Temáticos. Uno orientado hacia el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática (PTG) y otro el de Educación hacia la Igualdad e Interculturalidad (PTE). Planificado en diálogo con organizaciones de pueblos indígenas, mujeres, jóvenes y centros de investigación, el PTE se propuso como **objetivo de desarrollo** que *Pueblos indígenas, comunidad educativa y organizaciones de la sociedad civil participen activa y articuladamente para asegurar la inclusión y participación política y el derecho a una educación de calidad, formal y no formal, de la niñez, la juventud y las mujeres, con pertinencia intercultural*. Para lograrlo se definieron dos objetivos específicos. El primero, que dichos actores desarrollen propuestas para el ejercicio del derecho a la educación de calidad con pertinencia intercultural y el segundo, que los mismos actores fortalezcan su capacidad de interlocución con sectores de poder para la prevención de la violencia y la promoción de la cultura de paz.

Esos objetivos son plausibles en un contexto caracterizado por la prevalencia de estructuras que excluyen de la participación política y del bienestar socioeconómico a gran parte de la población guatemalteca. Causas por las cuales la mayoría de indígenas, mujeres y niños subsisten en condiciones de pobreza. Presentes a lo largo de la historia del país, esas mismas condiciones fueron origen del conflicto armado interno que se libró en Guatemala durante 36 años. Los Acuerdos de Paz que pusieron fin a la confrontación armada plantearon una ambiciosa agenda de cambio que solo se ejecutó parcialmente. Aun así, el proceso de paz inauguró nuevas posibilidades para la democratización y el desarrollo. En especial porque la distensión amplió las libertades civiles para que la población se exprese, se organice y procure su bienestar. Un déficit aún no superado es el del *buen gobierno*, entendido como aquel que se dedica a impulsar el bien común con eficiencia. La concentración del poder político en fuerzas representativas de elites mestizas urbanas, condicionadas por poderes fácticos (económico y militar), determina que el Estado sea débil, desde la presencia institucional hasta su capacidad para impulsar políticas públicas de desarrollo humano. Falencias que son amplificadas por la corrupción rampante. Exacerbada en el período 2012-2015, la corrupción llegó a un punto crítico cuando con el apoyo de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala -CICIG- se abrieron procesos judiciales contra la dirigencia de los tres poderes del Estado e importantes empresas privadas. La activación de la justicia a ese nivel, sin precedentes en el país, estimuló una amplia movilización ciudadana en 2015, encabezada por jóvenes. Su energía inicial pronto se ha venido disipando por la fragmentación del movimiento ciudadano. La desinformación y las dificultades para tejer una agenda de cambios donde la lucha contra la corrupción sea el inicio de una dinámica de transformaciones, han estancado la ciudadanía incipiente. Mientras, los servicios públicos languidecen y se refuerza, entre la población, el anhelo por salir del país para encontrar futuro.

En este contexto de agudización de tensiones sociopolíticas se ejecutó el PTE con un enfoque estratégico de dos fases. Una para fortalecer organizaciones de sociedad civil -las Co-partes- para que en la segunda pudieran desarrollar propuestas cuya validación fueran prácticas exitosas, de educación y prevención de la violencia, con las cuales buscar incidir en las políticas públicas.

El PTE finalizó en marzo de 2017, luego de un año de ampliación a su período original. Extensión de plazo que estuvo acompañada de la asignación de recursos financieros adicionales.

Al término del programa se realizó esta evaluación externa, cuyos objetivos son analizar la pertinencia, el enfoque estratégico y los resultados del PTE; valorar el desempeño de OXFAM IBIS en términos de **asociatividad** y **sinergia**; recabar evidencias de innovaciones y **aprendizajes**; y analizar la capacidad de **incidencia** de OXFAM IBIS y sus Co-partes, determinando qué procesos tienen mayor potencial para fortalecer la ciudadanía activa contra las desigualdades.

La evaluación externa se efectuó entre agosto y septiembre de 2017. Incluyó la revisión de documentación del PTE, entrevistas con las principales Co-partes activas hasta el cierre del Programa y con su personal ejecutivo, así como un taller con Co-partes que fueron socias del PTE en momentos anteriores.

Dado el contexto nacional, hay **coincidencia** entre OXFAM IBIS y las Co-partes en reconocer la pertinencia del PTE y el desafío de proponer alternativas de política pública activa en educación.

El enfoque estratégico del programa, con una etapa de inyección, para fortalecer a las Co-partes y otra de implementación de proyectos de cambio es valorado positivamente por las Co-partes. Sin embargo, es evidente que los proyectos de cambio impulsados lograron distinto grado de desarrollo. Al término del PTE esto implica que algunos de los modelos de intervención validados quedarán como experiencias micro porque se requerirán esfuerzos adicionales para tratar de incidir en las estrategias o políticas públicas.

La sostenibilidad de los procesos se ha buscado, con el PTE, por medio de tres tipos de acciones: el fortalecimiento de las Co-partes, su articulación en redes de organizaciones cuyos campos de actividad y zonas de intervención son afines, y la **incidencia** en entidades públicas -el MINEDUC o sus dependencias departamentales- que han asumido como propias algunas de las innovaciones apoyadas por el programa.

Todas las iniciativas apoyadas por el PTE se basan en el enfoque de la educación como derecho humano. A partir de esa base hay distintos grados de aplicación y apropiación del enfoque de género como una consideración indispensable para reducir las brechas sociales por género. Sin embargo, es necesario profundizar en la operativización del enfoque de género.

Los resultados que logró cada proyecto de las Co-partes apoyado por OXFAM IBIS se ubican en distintos niveles de la cadena de resultados actividades - productos – resultados (cambios) – **incidencia** (impacto). La mayoría llegó hasta el punto de “productos”, que se entienden en sentido amplio como consecuencias positivas de acciones, esto abarca desde personas sensibilizadas o capacitadas en alguna temática en particular, hasta modelos sistematizados. En otros casos se llegó hasta el punto en que pueden evidenciarse cambios; en la vida de personas individuales, o en las condiciones para realizar prácticas educativas. Pocos proyectos llegaron hasta el punto de **incidencia** en el sector público, también con diferencias de escala. Modelos de educación para la paz, por

ejemplo, tuvieron **incidencia** departamental. Mientras que el Colectivo Educación sin Exclusión logró **incidencia** en estrategias de cobertura nacional.

En cuanto al desempeño programático de OXFAM IBIS, las Co-partes destacan su estilo de trabajo. En especial por el enfoque abierto a la construcción colectiva de saberes y en proceso continuo de perfeccionamiento. Abordaje que respeta el trabajo acumulado de las Co-partes, así como la cultura propia de las comunidades y grupos involucrados.

Una faceta del desempeño programático, la intención de **asociatividad** y participación, se mantuvo hasta el final del programa como un importante desafío. Ya la Misión de Monitoreo Formativo de 2013 lo había detectado. Un gran avance fue la integración del Comité de Monitoreo que sirvió como espacio para compartir experiencias. Pero donde se logró fortalecer dinámicas de trabajo asociativo fue cuando la co-parte ya trabaja en ello. Fue el caso de PRODESSA que con apoyo de OXFAM IBIS impulsó el surgimiento del Colectivo Educación sin Exclusión donde también participan organizaciones que no son Co-partes. La conclusión de esta evaluación es que la asociación de Co-partes requiere fortalecimiento y el desarrollo de enfoques programáticos. Esto aplica también a las **sinergias**. Por afinidades temáticas parecen más fuertes con otras entidades que entre Co-partes.

El sistema de monitoreo y evaluación adoptado por el programa facilitó un espacio de diálogo entre Co-partes e introdujo la lógica de preocuparse por los resultados (cambios) y no solo por las actividades en las Co-partes. Los informes anuales refieren monitoreo de alcance de objetivos por el PTE pero no se obtuvieron evidencias de que las Co-partes lo emplearan así.

Dentro de los **aprendizajes** referidos por ejecutivas del Programa y por las Co-partes destaca el que se refiere a la necesidad de articulaciones programáticas para fortalecer la capacidad de **incidencia** de las Co-partes mediante su asociación.

Ese **aprendizaje** tiene relevancia porque se reconoce otro: la necesidad de incidir en la política educativa, dado el valor estratégico de la educación como factor para el desarrollo social y para la transformación del Estado.

A ese propósito de **incidencia** se asocia un tercer **aprendizaje**: empoderar a los actores sociales permite mayores logros y que los procesos tengan mayores posibilidades de sostenibilidad en un contexto donde las instituciones son débiles.

Las Co-partes coincidieron en recomendar que OXFAM IBIS y sus propios proyectos se enfoquen en lo estratégico.

A la luz de los hallazgos de la evaluación y dada la coyuntura política por la que pasa el país, una de las prioridades estratégicas es la educación. Por ello, se recomienda mantener el apoyo a procesos de **incidencia** en política pública, en particular la educativa, que se basen en conocimiento de la realidad y experiencia de transformación.

Por la oportunidad que para el país implica el Bono Demográfico se recomienda fortalecer los procesos orientados a la formación ciudadana y para la vida de los jóvenes.

1. Antecedentes

IBIS comenzó en 1990 a brindar acompañamiento a organizaciones campesinas, sociedad civil y de derechos humanos en Guatemala, en su aporte a la democratización y desmilitarización del país. Desde 1996 apoya el desarrollo local y el fortalecimiento organizativo de la sociedad Civil, con el fin de favorecer la participación ciudadana y la **incidencia** en los Gobiernos Municipales e instituciones del Estado y contribuir de esa forma a la construcción de la democracia.

En el año 2011, a nivel global IBIS decidió cambiar su estrategia de trabajo basada en programas regionales por otra basada en oficinas nacionales, con dos programas temáticos, uno orientado a la Gobernabilidad y el otro a la Educación.

En los últimos cinco años se ha venido trabajando en el marco de la estrategia de país denominada: **“Avanzando hacia la inclusión y la interculturalidad, 2012-2016”**, la cual se ha orientado a la promoción de la construcción de una sociedad democrática, intercultural y equitativa por medio del empoderamiento de hombres, mujeres y jóvenes de pueblos indígenas para el ejercicio y defensa de sus derechos individuales y colectivos y el cumplimiento de sus obligaciones.

Esta estrategia se ha desarrollado por medio de dos Programas Temáticos: a) Educación hacia la Interculturalidad e Igualdad (PTE) y b) Gobernabilidad hacia la Interculturalidad e Igualdad –(PTG). La implementación de los Programas Temáticos ha estado sujeta a un proceso de monitoreo y evaluación por medio del cual se conocen sus avances y resultados; condición necesaria para la toma de decisiones que facilitan su direccionalidad, ajustes y precisiones a fin de lograr los objetivos planteados.¹

El Programa Temático Educación hacia la Interculturalidad e Igualdad, fue aprobado por los órganos de decisión la Oficina Sede -HO- de IBIS en Marzo 2012, su temporalidad comprendió el período entre mayo 2012 y abril 2016. Para su formulación se consultaron documentos rectores del trabajo de IBIS, además de los insumos obtenidos por medio del diálogo con organizaciones de la sociedad civil como: Pueblos Indígenas, Organizaciones de Mujeres, Organizaciones de Jóvenes y Organizaciones o Centros de Investigación.

La estrategia Nacional de IBIS, 2012-2016, **“Avanzando hacia la Inclusión y la Interculturalidad”**, plantea que el PTE se orientaría a: 1) Impulsar mayor permanencia promoción y calidad educativa, particularmente la educación bilingüe intercultural; 2) Diseñar e implementar un componente de educación para la democracia; y 3) Dar continuidad a los exitosos programas de educación para la vida, que generan mayores opciones de empleabilidad, dirigidos a la juventud y a las mujeres.

En este marco se definió que el Programa Temático de Educación, con sus diferentes estrategias de implementación y en articulación con organizaciones socias y Co-partes, **aportaría a la resolución de problemáticas relacionadas con:** el acceso y permanencia de la niñez indígena a educación bilingüe intercultural de calidad, la **incidencia** en políticas públicas educativas interculturales, la calidad educativa principalmente en cuanto a modelos de educación no sexistas, la formación para el empleo, la prevención de la violencia y la promoción de cultura de paz. Por lo cual **su propósito estaría orientado a responder demandas nacionales de inclusión, participación política, educación**

¹ Ver TdR para la presente Consultoría.

para la democracia, educación bilingüe intercultural, educación para la vida, defensa y promoción de los derechos individuales y colectivos de hombres y mujeres adultos y jóvenes, niños y niñas.

El **cambio social** al que contribuiría PTE se focalizó en **generar mejores condiciones de igualdad, bienestar y tolerancia, así como mayores niveles de inclusión y de respeto hacia la niñez, la juventud y las mujeres de Pueblos Indígenas**, procurando una vinculación más cercana entre IBIS y sus socios. También se buscó una **mayor focalización programática y niveles de sinergia y acompañamiento técnico y político**, como elementos de eficacia y eficiencia en el quehacer institucional.

IBIS se integró como miembro de OXFAM Internacional en 2016. Ese mismo año se aprobó ampliar el período de ejecución del PTE hasta 2017.

2. Breve análisis del contexto en que actuó el PTE

Guatemala es un país multiétnico, pluricultural y multilingüe. Después de 36 años de conflicto armado interno, los Acuerdos de Paz de 1996 contenían reformas para reducir la exclusión de los pobres, los pueblos indígenas y las mujeres. La exclusión de gran parte de la población guatemalteca fue identificada como la causa fundamental que generó el conflicto interno. La implementación parcial de los Acuerdos de Paz condujo a importantes avances, como por ejemplo la limitación del poder formal de los militares, el fortalecimiento de la sociedad civil, el aumento de la participación electoral y mejores condiciones para la participación ciudadana. Con respecto a los derechos de los pueblos indígenas se promulgaron nuevas leyes que disminuyeron las violaciones de los derechos humanos. La participación de las mujeres y los pueblos indígenas ha aumentado durante los últimos años.

Sin embargo, la pobreza en Guatemala sigue concentrada en las áreas rurales y entre la población indígena. La distribución desigual de tierras, recursos, ingresos y conocimientos, permanecen como barreras para su extinción, en ausencia de medidas efectivas para reducirla y disminuir el nivel de conflictividad actual en el país. Los pueblos indígenas de Guatemala, que constituyen aproximadamente un 60 por ciento de la población, viven en pobreza en mayor medida que el resto de la población. Esto impide una mayor participación política y disminuye sus posibilidades de ejercer influencia, para hacer valer sus derechos y acceder a servicios sociales básicos y a la seguridad legal. Además, su representación en el Gobierno y el Parlamento sigue siendo baja si se compara internacionalmente y los partidos políticos aun no representan debidamente los intereses de esta significativa parte de la población.

Informes de organismos nacionales e internacionales, preocupados por la situación de la niñez y juventud en la región centroamericana, coinciden en señalar que, desde la década pasada, el Triángulo Norte de Centro América (El Salvador, Honduras y Guatemala), se ha convertido en la región más violenta en el mundo. De acuerdo con las estadísticas de 2013 de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, los tres países se encontraban entre las 10 naciones con las tasas de homicidio más altas. El embate de las organizaciones narcotraficantes (DTO, por sus siglas en

inglés), junto con el aumento de las maras, grupos juveniles extremadamente violentos, amenaza la frágil estabilidad y el gobierno democrático de estos países.²

Desde 2011 el gobierno de los Estados Unidos (USG, por sus siglas en inglés), ha registrado un dramático aumento en el número de menores extranjeros no acompañados (UAC, por sus siglas en inglés), que llegan a los Estados Unidos desde El Salvador, Guatemala y Honduras. De acuerdo con la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de los Estados Unidos, el número total de detenciones de UAC guatemaltecos en Estados Unidos aumentó de 1,565 en el año fiscal 2011 a 17,113 en el año fiscal 2016.³

Durante el período presidencial 2012-2015, en materia de educación se registró una sensible baja de la cobertura educativa en el nivel primario, la cual, debido a la política de gratuidad impulsada por el gobierno anterior, había logrado avanzar casi a la meta prevista de cobertura universal en este nivel educativo.⁴ En los niveles educativos Preprimario y Medio la cobertura se mantuvo baja. Tampoco hubo avances en materia de Educación Bilingüe Intercultural -EBI- cuya cobertura no ha logrado superar el 20% a nivel nacional. A lo que hay que agregar que la mayoría de escuelas denominadas bilingües no cuentan con un servicio que técnicamente se pueda considerar bilingüe intercultural. La inversión educativa no pasó del 2.9% del PIB. Dos situaciones desfavorables ocurrieron durante este período. Una fue el cambio de la Formación Inicial Docente (FID), medida que elevó dicha formación a nivel universitario, con el propósito de mejorar la calidad, pero que afectó a la población que, con dificultad, accedía a las escuelas normales públicas. En ausencia de otras carreras, los jóvenes vieron restringidas las oportunidades de formación laboral. La segunda situación se refiere al comportamiento del gremio magisterial, orientado hacia la satisfacción de demandas de orden laboral a cambio de apoyo a la gestión gubernamental, en desmedro de la calidad del sistema educativo y de la integridad docente.

La violencia y el crimen continuaron asolando a la sociedad guatemalteca en los últimos cinco años. Hasta el punto de enquistarse en el gobierno. Investigaciones de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala -CICIG- un organismo de Naciones Unidas y del Ministerio Público, la fiscalía del país, develaron cómo el financiamiento electoral ilícito convirtió la política en negocio privado. Altos funcionarios de los tres poderes del Estado, incluyendo al presidente Pérez Molina y a la vicepresidenta Baldetti Elías, fueron encausados judicialmente por dirigir redes criminales para defraudar al fisco. Los mecanismos empleados fueron diversos: cobrar cuotas para sí, en vez de impuestos de importación, asignar contratos de inversión pública a cambio de “comisiones”, simular la contratación de personal en instituciones públicas para apropiarse de los salarios, emitir fallos judiciales a cambio de pagos. Junto con la élite política han sido sujetos a procesos judiciales grandes empresarios, por evadir impuestos, financiar ilícitamente partidos políticos, o beneficiarse con contratos de obra pública sobrevalorados.

Esta activación de la justicia, sin precedentes en el país, desencadenó amplia movilización ciudadana en contra de la corrupción. El movimiento cívico que se desarrolló entre abril y septiembre de 2015

² Puede encontrar información adicional en el informe *Children on the Run* (Niños Prófugos) de ACNUR en http://www.unhcrwashington.org/sites/default/files/1_UAC_Children%20on%20the%20Run_Full%20Report.pdf

³ Información reflejada en estadísticas de la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza al 31 de agosto de 2016: <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/southwest-border-unaccompanied-children/fy-2016>

⁴ El Ministerio de Educación -MINEDUC- reportó en 2010 cobertura neta de 99% en primaria. Para 2012 había declinado a 93% y para 2015 a 80%.

ofreció esperanzas para un mejor futuro. Fue el despertar ciudadano de la juventud, la primera generación de guatemaltecos que ha vivido sin el temor a la violencia política, otro resultado de los Acuerdos de Paz.

Durante las protestas y en los meses que han pasado desde la transición política, las personas jóvenes han demostrado su potencial para tender relaciones, colaborar con personas que no forman parte de su grupo de pares, gestionar los conflictos y promover el diálogo. También han demostrado la importancia de ser incluidos en la vida pública y lo que significa para ellos desempeñar un papel directo en la vida nacional. Por ello, USAID, que ha apoyado durante muchos años el fortalecimiento de la sociedad civil, fijó como objetivo prioritario que la juventud se involucre en el campo político.

Los jóvenes menores de 30 años componen más del 70 por ciento de la población en Guatemala, y más de la mitad de la población es menor de 19 años.⁵ Es crítico que se otorgue mayor apoyo a la juventud ya que sirve como agente de cambio en las comunidades y es una parte interesada vital para la creación de una sociedad más justa, incluyente y pacífica. Los jóvenes necesitan nuevas herramientas, mayores oportunidades y más espacios para expresar su voz, además de ayuda para transformar sus demandas en inclusión política y acción participativa. Por primera vez, la generación más joven en Guatemala tiene la inspiración para trabajar a pesar de las divisiones sociales para transformar las ideologías políticas e intelectuales y el liderazgo en algo nuevo. Este proyecto, enfocado en la educación, busca apoyar ese desarrollo ciudadano.

Este auge en la participación ha marcado el comienzo de nuevos movimientos juveniles que están creando o fortaleciendo redes formales e informales en las universidades, organizaciones basadas en la religión, y en otras áreas de la sociedad civil. El apoyo a las nuevas vías de liderazgo –por ejemplo, con la creación de grupos de observación y centros de pensamiento, el unir movimientos juveniles nacionales e internacionales por medio de redes, y la capacidad de construcción específica en liderazgo cívico y político – proporcionará a estos grupos la oportunidad y el espacio para crecer más allá de las limitaciones actuales.

Estos procesos ocurren junto a cambios en la dinámica poblacional. La progresiva disminución de la natalidad -a pesar que persisten los embarazos entre adolescentes- anticipa lo que se conoce como *Bono Demográfico*. Éste es un período en el cual disminuye la población dependiente, en este caso los menores, y aumenta la población en edad activa. Con esto surge una condición propicia para acelerar el crecimiento económico y mejorar las condiciones de bienestar. Es una etapa que abarcará 40 años a partir de 2029. Su temporalidad obedece a que al final de ese período volvería a aumentar la población dependiente, entonces por el retiro de las personas de tercera edad.

Sin embargo, esa posibilidad de crecimiento y bienestar es minada por las deplorables condiciones socioeconómicas y la falta de oportunidades educativas que afectan a la niñez y a la juventud, que el caso del país constituye casi 69% del total de la población. En Guatemala, lo mismo que en El Salvador, Honduras y Nicaragua ha aumentado la proporción de jóvenes “NINI” (que ni estudian ni trabajan). Sus expectativas tienden a fincarse en la emigración a Norteamérica. Pero la falta de oportunidades les conduce a vincularse con grupos delincuenciales -las maras- cuyos efectos son ampliamente conocidos.

⁵ USAID, *Youth Participatory Assessment* <https://www.planusa.org/docs/participatory-youth-assessment.pdf>, CIA World Factbook, Guatemala, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/gt.html>

Este panorama de la juventud en la región, exige a los diversos actores de la sociedad civil y del sector público, la implementación de iniciativas pertinentes y efectivas para prevenir el involucramiento de los jóvenes en movimientos delictivos y violentos, y atender sus legítimas demandas por tener futuro.

3. Objetivos, resultados, alcances y enfoque para el análisis de la evaluación

De acuerdo a los Términos de Referencia (TdR) el propósito de la presente Misión de Evaluación Externa estuvo enmarcada en el logro de los siguientes **objetivos**:

1. Valorar la pertinencia, enfoque estratégico y resultados del PTEI, sostenibilidad, costo eficiencia y los enfoques de Género y Derechos Humanos.
2. Valorar el desempeño organizacional y programático de OXFAM durante la implementación del PTEI.
3. Identificar **aprendizajes**, evidencias, e innovaciones logradas por parte de OXFAM y socios del Programa en las áreas de educación bilingüe intercultural, educación para la vida y educación para la paz y la no violencia en la escuela y la comunidad.
4. Analizar la capacidad de influencia e **incidencia** alcanzada por parte de OXFAM y sus socios en el marco del PTEI, determinando cuáles de estos procesos presentan mayor potencial de continuidad para fortalecer la ciudadanía activa contra las desigualdades.

De acuerdo a lo estipulado en los Términos de Referencia, en cuanto a la intervención del PTE, de la presente evaluación se esperaba conocer una valoración, tanto en lo relativo a **resultados**, como lo referente al **desempeño organizacional**, en los siguientes elementos:

A. En cuanto a los resultados:

- Pertinencia y enfoque estratégico
- Productos, resultados identificando **aprendizajes** evidencias, e innovaciones en tres áreas del PTEI (EBI, Educación Para la Vida, Educación para la Paz y la No violencia en la escuela y la comunidad. Incluyendo un análisis de costo eficiencia de los resultados alcanzados.
- Sostenibilidad.

B. En relación al **desempeño organizacional**:

- Asociación y participación
- **Sinergias**
- Metodología capacidad y valor agregado OXFAM IBIS y socios del PT.
- Dirección Monitoreo y Evaluación
- Enfoques de Género y Derechos Humanos y su relación con el reglamento de DANIDA.

5. Estrategia metodológica para alcanzar los resultados esperados

De conformidad con el Cronograma elaborado de común acuerdo con la directora del PTE, la evaluación se desarrolló mediante las siguientes fases:

1.1.1 Fase 1: Actividades preparatorias

Objetivo: Realizar reunión preparatoria con el equipo de OXFAM-IBIS para:

- a) Hacer precisión metodológica
- b) Elaboración del cronograma de actividades del Equipo Evaluador.
- c) Análisis documental

a) Precisión metodológica

Esta actividad consistió en una revisión del alcance, objetivos y productos previstos para la Evaluación Externa, así como la estrategia metodológica (instrumentos y técnicas a utilizar por tipo de informantes y criterios de la evaluación) cuyo propósito fundamental se enfocara en:

1. Determinar en qué medida se alcanzaron los *resultados previstos por el PTE*; y
2. Identificar las *lecciones ejemplares aprendidas* durante el desarrollo del PTE.

Para ello, se definió una **matriz analítica** que contiene de manera ordenada y lógica los objetivos de la evaluación, las áreas de enfoque para el análisis de la evaluación, así como las preguntas clave por tipo de informante, indicadores y los instrumentos de indagación.

La matriz analítica garantizó la consistencia técnica entre los objetivos y productos de la evaluación con los instrumentos y técnicas que se aplicarán durante el proceso de evaluación. En los anexos se incluye una tabla que contiene la sistematización y análisis de los resultados establecidos por el equipo evaluador, cuyos insumos sirvieron para definir los principales hallazgos y lecciones aprendidas del PTE.

Al mismo tiempo, el Consultor Principal se aseguró que su asistente de investigación participara en la elaboración y aplicación de los instrumentos este documento, así como durante el proceso de sistematización y análisis de resultados. Además, la Directora del PTE intervino presentando sus comentarios y sugerencias a dicha matriz analítica previamente a su utilización. De esta forma El Consultor Externo se aseguró que la matriz cubriera todos los aspectos de importancia para la evaluación y que OXFAM-IBIS se asegurara que sus requerimientos de la evaluación se cumplieran satisfactoriamente.

b) Análisis documental

Objetivo:

Efectuar el acopio y análisis, de los informes de Desempeño del período 2012-2014, y 2014-2016), así como el período de extensión 2017, el Informe de Monitoreo Formativo 2013, y el Reglamento DANIDA, cuyos documentos permitirían al equipo de evaluación externa, conocer los antecedentes del Programa, los resultados reportados y los principales desafíos enfrentados, cuyo análisis junto a los TdR, sirvieron de base para el diseño de los instrumentos de recolección de datos.

Procedimiento

Luego de recibir los archivos conteniendo el Informe de la Misión de Monitoreo Formativo (MMF, 2013), los informes anuales de operación (2012-2016), los documentos de la primera fase 2012-2014 y 2014-2016, así como el Memo del cambio del Programa (abril 2016-marzo-2017), el equipo evaluador se dedicó a revisar, analizar y sistematizar los principales hallazgos contenidos en dicha documentación, especialmente aquellos datos relacionados con los objetivos y elementos de enfoque de la evaluación, estipulados en los TdR.

Dicho análisis documental fue un paso fundamental para entender la lógica del proyecto, su planteamiento estratégico, su estilo de trabajo, principales desafíos del contexto, perfil de las Co-partes, así como los resultados reportados, que permitieron inferir las principales lecciones aprendidas, las cuales se contrastaron con los información recabada de las entrevistas y el taller colectivo realizado con representantes de las Co-partes.

c) Realización de entrevistas individuales y taller con representantes de Co-partes

1.1.2 Fase 2: Trabajo de campo

Objetivo

Indagar con actores clave⁶, información estratégica, orientada a determinar el **logro de resultados del Programa**, así como las **lecciones aprendidas**. Además, se aprovechó esta fase para verificar la información obtenida en la fase de inyección

⁶ Ver en anexos, listado de personas entrevistadas.

Procedimiento

En la fase de recopilación de información y datos se siguieron los siguientes pasos:

1. Se definió el cronograma y el listado de actores clave a entrevistar y fechas de realización de las mismas.
2. Se revisó y acordó el listado de instituciones Co-partes que participarían en el Taller Colectivo.
3. Se aplicaron los instrumentos con actores clave (Entrevistas y Taller de análisis)⁷

- **Definición del listado y fecha de entrevistas individuales**

Procedimiento

Previamente a la realización de las entrevistas individuales, el equipo evaluador efectuó una sesión de trabajo con la directora del PTE, en la cual se definieron las personas a entrevistar, así como el calendario para su implementación. Igualmente se aprovechó para conocer aspectos generales del perfil de los actores a entrevistar tanto de las Co-partes, así como personas que tuvieron relación con el PTE.

- **Realización de entrevistas con actores clave**

La guía de preguntas para la realización de las entrevistas individuales se estructuró tomando en cuenta enfoques del análisis previsto en los TdR, como lo son, la pertinencia, el enfoque estratégico del programa, los resultados, la sostenibilidad, el costo eficiencia, así como los enfoques de género y derechos humanos. Además, la valoración del desempeño organizacional en términos de la **asociatividad**, participación, **sinergias**, metodología de trabajo, y el sistema de monitoreo y evaluación, y las lecciones aprendidas durante la ejecución del PTE.

- **Realización del Taller con Co-partes⁸**

Procedimiento

Complementario al análisis documental y a la aplicación de las entrevistas individuales, se realizó un taller con dos representantes de cada una de las Co-partes, con el fin de dialogar, profundizar y valorar los aspectos clave de la evaluación como lo son, la pertinencia del PTE, el logro de los resultados previstos, el enfoque estratégico y sistema de trabajo de OXFAM y las Co-partes, los enfoques de género y derechos humanos, la **asociatividad**, **sinergia**, eficiencia y eficacia, así como las lecciones aprendidas.

⁷ Ídem, Guía de entrevistas individuales y Guía del taller colectivo.

⁸ Ídem, ver programa y listado de participantes

d) Sistematización, análisis de resultados y preparación del primer informe borrador⁹

Objetivo

Contar con el primer informe borrador del proceso de evaluación realizado para ser presentado a OXFAM en la fecha establecida en el cronograma del plan de trabajo.

Procedimiento

En este paso, se realizaron las siguientes actividades:

- ✓ Primero, se definió la estructura del informe.
- ✓ Segundo, se hizo el análisis y preparación del primer borrador del Informe Final.
- ✓ Tercero, se envió el Informe borrador a OXFAM.
- ✓ Cuarto, se recibieron los comentarios y recomendaciones de OXFAM, al informe Borrador.

Al contar con la revisión documental, así como los insumos de las entrevistas y el taller colectivo, el equipo evaluador, procedió a sistematizar y ordenar la información obtenida, para luego proceder al análisis, en el cual se contrastó y valoraron los resultados de ambas lecturas (entrevistas individuales y taller) con los resultados del análisis de la información documental¹⁰.

A continuación en los capítulos 6 y 7, se presentan los principales hallazgos de la evaluación externa, así como las lecciones aprendidas y recomendaciones.

6. Principales hallazgos

Tomando como marco de referencia tanto los objetivos de la presente evaluación, así como las áreas de enfoque para el análisis planteados en los TdR, en este capítulo se presentan los principales hallazgos en término de resultados derivados de la ejecución del PTE a cargo, en una primera etapa (2012-2016), de IBIS, y luego en la segunda etapa (2016-2017), bajo la figura institucional de OXFAM IBIS.

Tal como se ha explicado anteriormente en la descripción del proceso metodológico implementado por el equipo evaluador, los principales hallazgos que se presentan obedecen a un riguroso análisis efectuado, teniendo a la vista, tanto la documentación básica del PTE, así como la información obtenida en las entrevistas con actores clave vinculados al Programa, y los resultados del Taller Colectivo efectuado con representantes de las Co-partes.

En un primer ejercicio, se sistematizaron los insumos provenientes de las tres fuentes (documental, entrevistas y taller)¹¹, para luego pasar al análisis de la información, debidamente, ordenada y

⁹ En anexos ver matriz de sistematización y análisis de resultados

¹⁰ Ver en anexos, matriz de sistematización y análisis de resultados.

¹¹ Ídem.

clasificada de acuerdo a los factores evaluados y al tipo de instrumento de evaluación aplicado.

A continuación, se presentan los resultados de la evaluación externa en el orden solicitado y aprobado por la dirección del PTE, iniciando con los resultados del Programa, para luego en una segunda parte presentar la valoración del desempeño organizacional.

6.1 Pertinencia, enfoque estratégico y resultados del PTEI

En lo referente a la pertinencia del Programa, de acuerdo a lo descrito en la documentación del PTE, lo reportado por las personas entrevistadas, así como las opiniones de los representantes de las Co-partes que asistieron al Taller Colectivo, se coincide en describir el contexto de intervención, como un país multiétnico donde la mayoría de la población padece algún tipo de exclusión socioeconómica. Los pueblos indígenas son proporcionalmente más pobres, por ello dependen de los servicios públicos, cuya cobertura es limitada. En educación son los peor atendidos, no solo por falta de cobertura, sino porque su cultura es aún poco apreciada en la escuela, lo que exige de los diversos sectores la búsqueda de cambios sociales a partir de mejoras en la educación.

Se constata que las Co-partes tomaron conciencia y tuvieron claro que, tras el brusco descenso de la matrícula ocurrido a partir del 2010, sumado al descenso de la cooperación para el desarrollo, se hacía necesario llamar la atención del Estado sobre esta alarmante situación de la educación pública. Esto era más importante aún, tomando en cuenta que las autoridades educativas del período 2012-2015 no tenían planes para el diálogo con la sociedad, ni de modelos alternativos y transformadores. Al mismo tiempo, se reconoció la necesidad de brindar apoyo a mujeres víctimas de la violencia cuyo fenómeno continúa en aumento, así como la constatación de escasas oportunidades de formación para la vida y el ejercicio de una ciudadanía plena, especialmente de mujeres con énfasis en el área rural, en población de origen indígena, y entre los jóvenes.

Considerando las debilidades institucionales del Estado, de la sociedad civil organizada, y de la población en general, se puede afirmar que las principales intervenciones ejecutadas por el PTE y sus Co-partes durante las diferentes etapas del Programa, fueron pertinentes para las debilidades que persisten en el sistema educativo vigente, así como para los altos niveles de impunidad en materia de derechos humanos, racismo y exclusión social, ámbitos en los cuales los más afectados son niños, jóvenes, mujeres e indígenas.

En lo que respecta al **enfoque estratégico**, es importante resaltar que para OXFAM IBIS, los programas temáticos fueron concebidos como plataformas de actuación colectiva para generar cambios sociales, en este caso desde la educación. Operaron con una fase de inceptión, otra de implementación de proyectos de cambio, una tercera de consolidación y la última, de “salida” donde los esfuerzos se vuelcan a la sostenibilidad de los procesos. En tal sentido, tal como se indicó anteriormente, el PTE se enfocó en la resolución de problemáticas de acceso y permanencia de la niñez indígena a educación bilingüe intercultural de calidad, el desarrollo de modelos de educación no sexistas y de formación para el empleo, de prevención de violencia y de cultura de paz, y la **incidencia** en políticas públicas educativas interculturales. Entendida la estrategia como concentración de esfuerzos, resulta claro que fortalecer a los socios, las Co-partes, es primordial para generar modelos de atención que puedan orientar cursos de política pública. Esto se relaciona con la metodología de las fases pero obviamente no es lo mismo. Otras estrategias probablemente hubieran tenido menores resultados. Por ejemplo, buscar incidencia en políticas públicas solo con el

planteamiento de demandas conduce, en muchos casos, a que la demanda se considere en el discurso pero sin que ocurra ninguna acción, por la falta de expertís para satisfacerla. Este no fue el caso de OXFAM IBIS porque junto con las Co-partes, en el marco del PTE se desarrollaron modelos exitosos de atención a la población indígena con educación bilingüe, de educación para la paz y de prevención de la violencia.

En cuanto a la **Sostenibilidad**, entendida como la continuidad de procesos a partir del aprovechamiento de resultados del programa, y no necesariamente a lo que se entiende como la sostenibilidad financiera de los proyectos, como parte de las indagaciones se mencionan tres logros: **i) El fortalecimiento institucional de las Co-partes; ii) La formación de redes de organizaciones; y iii) el hecho que las propuestas se convirtieran en estrategias o políticas asumidas por el Ministerio de Educación (MINEDUC).**

En lo que respecta a la eficiencia, los principales aportes que se describen más adelante reflejan impactos importantes, de los cuales en el futuro habrá que definir una estrategia para su acompañamiento técnico de tal manera que puedan consolidarse como procesos asumidos e institucionalizados que operan como referentes para los cambios que se requieren.

En este tema es importante destacar que todas las Co-partes como resultado del acompañamiento de OXFAM IBIS, cuentan con planes estratégicos y con la decisión de continuar el desarrollo de los procesos iniciados con el Programa.

En lo que respecta a los **enfoques de género y derechos humanos**, los documentos explicitan la importancia de empoderarse e implementar dichos enfoques. Por lo que se describe en los reportes anuales, se evidencia que hubo distintos abordajes, pero las organizaciones fueron sensibilizadas acerca de la necesidad de considerar el género. Las más avanzadas generaron modelos de atención, además de información que evidencia las estructuras de poder asociadas al género.

Desde la perspectiva de las Co-partes, dicho enfoque se acepta como un elemento programático en las organizaciones, y por tanto, ninguna coparte sintió que el enfoque fuera impuesto, más bien se entiende como una declaración política estratégica, y por tanto, a pesar de que se reconoce que las cuestiones de género son difíciles, y que no todas las Co-partes las abordan con el mismo nivel de experiencia y compromiso. En efecto, el enfoque de género se incorporó de distintas maneras a las lógicas institucionales, lo cual se tradujo en propuestas de trabajo, la producción de materiales educativos, modelos formativos y de atención, el desarrollo de modelos de atención a víctimas de violencia de género, así como propuestas de política pública, referentes a temas como el machismo y a la vida de las mujeres

En lo que se refiere al **enfoque de derechos humanos**, se evidencia que este tema está más arraigado en las prácticas institucionales. Dicho en otras palabras, este enfoque forma parte del trabajo institucional, y como se indicó en el enfoque de género, ninguna Coparte sintió que el enfoque fuera impuesto.

Por ejemplo, todas las organizaciones adoptaron el enfoque del derecho a la educación y orientaron su trabajo a crear condiciones para demandarlo y ejercerlo. Igualmente se abordaron iniciativas de **incidencia** en políticas públicas, convocatoria a otros actores y se desarrollaron modelos.

Como **resultados del PTE**, bien vale la pena destacar lo siguientes:

Desde lo documental, especialmente contenido en los reportes, pero también respaldado por la información reportada por las Co-partes, durante las entrevistas y el taller colectivo, en lo que respecta a resultados, cabe destacar:

1. *El fortalecimiento institucional.*
2. *La Estrategia de cobertura educativa.*
3. *Los materiales de lectura para EBI.*
4. *La política de educación para la paz definida y aprobada en la Dirección Departamental de Educación de Totonicapán (DIDEDUC).*
5. *Los modelos innovadores de educación, entre los que destacan, los Modelos de Educación para la Vida aprobados por el MINEDUC, el Modelo de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia.*
6. *La propuesta de política educativa municipal.*
7. *La propuesta de políticas municipales de educación para la paz.*

Otros resultados que vale la pena destacar se refieren a:

- a) *las Concepciones de educación de las Co-partes, quienes ampliaron su foco más allá de la escuela;*
- b) *el empoderamiento de jóvenes, y;*
- c) *la mejoría de condiciones de vida de Mujeres víctimas de violencia.*

6.2 Desempeño organizacional y programático de OXFAM durante la implementación del PTEI

En cuanto al desempeño organizacional de OXFAM, durante las entrevistas y el taller colectivo, fue evidente cómo las Co-partes destacan el estilo de trabajo de IBIS y ahora OXFAM IBIS, especialmente por su enfoque abierto a la construcción colectiva de saberes generados por el conocimiento y la experiencia compartida y en proceso continuo de perfeccionamiento, respetando el enfoque de trabajo acumulado de las Co-partes, así como la cultura propia de las comunidades y grupos involucrados.

En el análisis documental se pudo identificar la preocupación de OXFAM IBIS por compartir con las Co-partes, la importancia del conocimiento del marco normativo como necesario para la demanda de derechos, en igual manera, lo valioso de los procesos formativos para mujeres como factor relevante para su empoderamiento considerando su subjetividad.

Se pudo determinar cómo OXFAM IBIS en la etapa inicial de creación de condiciones, de manera oportuna revisaron los patrones de gestión para articular estratégicamente el programa entre sí, promoviendo espacios de diálogo lo que permite en la práctica, por ejemplo, el debate crítico de las políticas públicas, así como el fortalecimiento de las capacidades políticas de la población para que participe en procesos de auditoría social e **incidencia**, y la importancia del monitoreo como herramienta que fortalece la capacidad de ejecución de las Co-partes.

Como se indicó en el numeral anterior, el **enfoque programático de OXFAM** permitió la focalización de sus intervenciones como una estrategia que le permitió un mejor control en su acompañamiento y mayor capacidad de **incidencia** especialmente a nivel local, lo que permite una especialización en temas estratégicos, y no tanto una dispersión de esfuerzos que al final no garantizan impactos estratégicos necesarios, tanto para OXFAM IBIS, como para las Co-partes. Este tipo de enfoque, tal como se ha dicho, ha permitido el fortalecimiento de las Co-partes, las que se empiezan a convertir, unas más que otras, en referentes para seguir impulsando los cambios que se requieren en el proceso de transformación del sistema educativo actual.

En lo relativo al tema de la **asociatividad y participación**, es un tema que se plantea en el enfoque estratégico del PTE, y que al final de la primera etapa fue valorado durante la Misión de Monitoreo Formativo (MMF, 2013), momento en el cual se determina como un logro pendiente de fortalecer, de hecho, nuevamente se hace ver que el intercambio de experiencias no se hizo desde el inicio del PTE, y que más bien se hizo sistemático a partir del establecimiento del Comité de Monitoreo y Evaluación.

En esta evaluación se reconoce que la asociación de Co-partes es algo en proceso. En unos casos todavía incipientes, pero en otros, como el del Colectivo Educación sin Exclusión, ya se trata de una dinámica madura que permite complementar las capacidades de varias organizaciones, sostener procesos ya sin el apoyo de cooperación, y aumentar su incidencia en el sector público. Además se hizo ver que las articulaciones forzadas fracasan, y que competir por recursos dificulta la asociación de entidades. Algunos estiman que no funcionó, y que más bien cada organización tiene su agenda para influir en coyunturas y personas, al mismo tiempo se hace ver que algunas Co-partes cuentan con asociaciones más sólidas con otras entidades, incluso estatales. En este aspecto se resalta que algunos temas y propuestas facilitan la coordinación con entidades públicas.

Como colaboraciones puntuales se destaca el caso del Colectivo Educación sin Exclusión, en el cual se logra adherir a otras instituciones fuera del Colectivo, pero que les preocupan puntualmente los temas de cobertura, inversión, y pertinencia del sistema, aunque como diversos enfoques y manera de afrontarlos, pero coinciden en la importancia de abordarlos.

En lo que se refiere a **sinergias**, por lo que se captó de las entrevistas, la mayoría piensa que se avanzó con limitaciones. Algunas Co-partes resaltan que los resultados de una eran aprovechados por otra, refiriéndose a procesos afianzados de sinergia. Pero también se reconoce que, en los casos con entidades públicas, funcionó con fragilidad. Al mismo tiempo se destaca que las redes funcionan mientras tienen recursos, pero sostenerlas requiere desarrollar estrategias en común. Una buena experiencia compartida se registró con el mecanismo de monitoreo y la evaluación como una oportunidad, al inicio dos veces al año y luego de manera anual, en cuya instancia se compartían experiencias y criterios para realizar ajustes a las estrategias y procesos que les garantizaran los objetivos y resultados previstos.

Aunque ya se indicó algo respecto al enfoque de trabajo de OXFAM IBIS, en lo relativo a la **metodología**, del análisis documental se evidencia que la estrategia de intervención está claramente definida en dos fases: la primera estuvo orientada a crear condiciones, implementación y consolidación de procesos, para lo cual inicialmente se hizo un diagnóstico previo, luego se hicieron visitas, para enseguida elaborar un planteamiento estratégico que definiera qué se quería impulsar. Seguidamente a este paso, se hizo un proceso de validación sobre los alcances de los programas. Validado y aprobado por las instancias superiores, se hizo una convocatoria para que se plantearan

los proyectos: Aquí se determinó cuáles proyectos eran más pertinentes con base en los objetivos del proyecto y las condiciones institucionales, gobernanza y transparencia (análisis de riesgo), y a partir de las estrategias que presentaran los proyectos, se verificó cuáles tenían mejores potencialidades para lograr los objetivos previstos de acuerdo al PTE.

Luego en una segunda fase, se efectuó la revisión, ajustes, modificaciones y eliminación de Líneas de Acción e Indicadores del PTE 2012-2014, definir la Matriz de procesos y organizaciones socias de continuidad (2014-2016 Segunda Fase), así como la conformación de una Comisión Calificadora para la selección de propuestas de continuidad y hacer los ajustes al documento del PTE y elaboración del plan de desarrollo del PTE.

En medio de las dos fases, tal como se ha indicado, se registró el proceso mediante el cual, IBIS se asocia con OXFAM, proceso que como es obvio, ocasionó cambios de orden administrativo y de gestión, al cual en este momento se están consolidando. Tal como se indicó en las entrevistas, este cambio institucional, entre otros efectos, disminuyó la capacidad del equipo original, para continuar de manera como se venía realizando, los procesos de seguimiento, así como los de monitoreo y evaluación. Por esta razón, la mayoría estima que el acompañamiento institucional ha sido importante, especialmente del equipo directivo del PTE en lo que respecta al apoyo brindado a las organizaciones para de forma conjunta poder desarrollar o llevar a la práctica las apuestas planteadas por las organizaciones. Este apoyo se hizo más cercano como trabajo horizontal y de **aprendizaje** recíproco, tomando en cuenta el Enfoque de procesos, y que los procesos se transforman en un proyecto político.

En el caso del tema de **monitoreo y evaluación**, de acuerdo a la revisión documental se establece que el Programa contó con indicadores claramente definidos, pero a pesar de haberse levantado una Línea de Base, no se tienen evidencias que dicha información haya sido utilizada para comprobar el alcance de los indicadores. Además, hay que tomar en cuenta que los mismos sufrieron ajustes a partir de la segunda fase.

Hay un Comité de Monitoreo, que debía reunirse semestralmente. Se reconoció que al principio fue difícil, debido a que no se entendían los instrumentos de monitoreo y evaluación, pero luego con el sí se pudo reflexionar cómo orientar las intervenciones más allá de la rendición de cuentas. En este sentido, las Co-partes reconocen que aprendieron mucho de este sistema, especialmente porque les permitió verificar hacia donde se iba, buscar resultados, no quedarse solo en actividades.

Aprendieron a identificar fortalezas y debilidades. Aprendizajes que fueron reforzados por el acompañamiento técnico del equipo de IBIS, altamente valorado por las Co-partes por su empatía, periodicidad, rigor metódico, reflexión crítica y abordaje holístico de los temas del PTE.

6.3 Aprendizajes, evidencias, e innovaciones logradas por parte de OXFAM y socios del PTEI

Como **aprendizajes relevantes** del Programa, las Co-partes y directivos del PTE- OXFAM IBIS, destacaron los siguientes:

- La **asociatividad** para buscar cambios colectivos requiere visiones estratégicas y modos de trabajo compartidos. Se reconoce que este proceso es difícil porque no

forma parte de la cultura de ONG, requiere la aceptación del otro. Es oportuno revisar patrones de gestión para articular estratégicamente el programa entre sí.

- Es necesario **trascender la visión programático-estratégica de los proyectos** con acciones conjuntas. Hay que concentrar esfuerzos, no dispersarlos.
- **La sostenibilidad requiere fortalecer a las Co-partes y propiciar diálogo sistemático.** Promover espacios de diálogo permite el debate crítico de las políticas públicas.
- Este **estilo de liderazgo dialogado y compartido** debería hacerse permanente.
- El **conocimiento del marco normativo es necesario para la demanda de derechos.**
- **Procesos formativos para mujeres es relevante**, para su empoderamiento se debe considerar su subjetividad.
- Falta **fortalecer las capacidades políticas de la población** para que participe en procesos de auditoría social e **incidencia.**
- **El monitoreo fortalece la capacidad de ejecución de las Co-partes.**
- Al **dar intencionalidad a las acciones se empodera a los actores**, así continúan trabajando juntos, pero eso se logra en el mediano plazo (4 años aprox).
- **Las declaraciones de cambio no bastan para abordar todos los frentes, es necesario especializarse y focalizar acciones.**
- Un **mayor conocimiento de la realidad permite mejores interacciones**, y por tanto el compartir experiencias aporta a todos. Sistematizar experiencias permite desarrollar modelos.
- Hay que **apuntarle a la política educativa, de manera estratégica** para cambiar al Estado.
- La **violencia contra la mujer debe trabajarse con empoderamiento, no con victimización.**
- **Hay que repensar la EBI**, se sigue debatiendo igual a como hace diez años, sin considerar los nuevos elementos.
- **Educación para la vida implica proyectos más integrales.**
- Cada Co-parte ensayó alguna **innovación**, de enfoque, de método, o de articulación.
- **Las más difundidas parecen ser las innovaciones de enfoque**, porque están en la base de las experiencias desarrolladas con las co-partes para atender como derecho la educación.
- Los **enfoques novedosos dieron lugar a métodos o modelos innovadores** en distintos campos: lectoescritura en idioma indígena, educación para la paz, o transformaciones vitales de víctimas de violencia. En algunos casos esas experiencias quedaron como singulares ejemplos de buenas prácticas, pero en otros se han consolidado como modelos de atención institucional.
- A otro nivel de acción corresponden **las innovaciones para establecer alianzas entre organizaciones**, la experiencia de un colectivo permitió, por ejemplo, mejores resultados que alianzas formalizadas en coordinaciones, como el CNEM.
- En un caso hubo, además de innovaciones programáticas, **una importante innovación metodológica, la adopción de un sistema de evaluación de resultados con mediciones pre test y post test,**

De estos aportes hay claras **evidencias** como lo son:

- a) el debate sobre EBI y cobertura (CESE),
- b) el Modelo de educación para niños fuera de la escuela con un modelo de educación

- extraescolar con la DIGEEX, que incluye formación y técnica y básica (CEIPA);
- c) la plataforma de jóvenes alrededor de la educación;
- d) las alianzas con instituciones públicas, así como,
- e) la capacidad de los jóvenes para presentar propuestas por medio de Oficina Municipal de la Juventud.
- f) Además, se articuló y conformó un Colectivo de Educación sin exclusión alrededor de los temas a la defensa de una educación pública con calidad y pertinencia cultural, derecho a la educación inclusiva (conformado por 12 miembros).

En el marco del PTE:

- a) se lograron generar plataformas de jóvenes alrededor de la educación, en la lógica de trabajo desde, con y para los jóvenes. Estas plataformas voluntarias, con liderazgo local y fuerte sentido de compromiso, lograron alianzas estratégicas con el Estado, como por ejemplo el caso de Totonicapán, Quetzaltenango, el área Ixil, en Livingston, con la Dirección Departamental de Educación -DIDEDUC- que precibe Ak Tinamit, con la mesa de educación Extra-escolar, la Mesa Técnica de Educación para la Paz, con la Dirección Departamental Sur de la capital, con Niños y jóvenes, en las municipalidades de Bárcena y Villa Nueva.
- b) se logró fortalecer la capacidad de los jóvenes de gestionar compromisos y presentar propuestas, algunos firmaron cartas de entendimiento con las municipalidades para gestionar la creación de la Oficina Municipal de la Juventud.
- c) Se aportó al cumplimiento de derechos: educación, interculturalidad, la paz y ejercicio pleno de la ciudadanía.

6.4 Capacidad de influencia e incidencia alcanzada por parte de OXFAM y sus socios en el marco del PTEI

En lo que respecta al tema de la **incidencia**, entendida como la capacidad para influir en la toma de decisiones factibles de concretarse en políticas, planes, programas y proyectos en el sector público, hay que tomar en cuenta que siempre existen importantes desafíos, hipótesis de riesgo o condicionantes, ya sea de orden político, económico, técnico, social, o del contexto y la cultura institucional, que hay que identificar y analizar para definir una estrategia que facilite los objetivos deseables.

En el caso del PTE, en la primera etapa, tanto en el planteamiento estratégico desde OXFAM IBIS, como desde los planes estratégicos de las Co-partes, dichas hipótesis de riesgo están bien identificadas, previendo posibles escenarios de variantes en el tiempo. En este sentido, en la revisión documental se evidencia conocimiento de estos factores que podían resultar adversos al enfoque de las intervenciones a implementar a través de las Co-partes. Estos factores están relacionados con la cultura institucional que opera a lo interno del MINEDUC y a lo interno de los Sindicatos del sector educativo.

También hubo resistencia, en el caso de la supresión de las normales, lo cual evidencia que faltó asesoría política. En igual manera se reconoce que existe desinformación, poco conocimiento y cierto

rechazo que se manifiesta respecto a los temas de género, violencia contra la mujer, el enfoque de derechos humanos, educación para la paz y el ejercicio de la ciudadanía plena, la educación sexual y reproductiva, el enfoque intercultural, la EBI, la educación transformadora vrs el modelo tradicional, y otros.

A pesar de estos escenarios y factores opuestos a los esfuerzos de **incidencia** del PTE, se determinó que en política pública las experiencias más avanzadas fueron la propuesta de PRODESSA y el Colectivo Educación sin Exclusión, que generalizaron el uso de materiales de lectura en Ixil y la adopción de una estrategia de cobertura por parte del MINEDUC.

Además, se intentó por medio del Plan de largo plazo que prepara el Consejo Nacional de Educación (CNE), posicionar en la agenda la educación de los pueblos indígenas. Como **aprendizaje**, esto evidencia que la implementación de las políticas públicas requiere seguimiento. Al mismo tiempo, se influyó en política departamental de educación para la paz.

La incidencia alcanzada por el PTE es particularmente relevante por dos razones. En primer lugar, porque ocurre en una coyuntura de repliegue de la sociedad civil en el campo de la educación. En segundo, porque se intentaron en condiciones de marcadas tendencias autoritarias -entre 2012 y 2015- en la dirección superior del sistema educativo, con franco retroceso de cobertura y calidad.

Como en otros casos se posicionaron propuestas de acción en redes de entidades de justicia, o a nivel departamental, el cambio de autoridades fue aprovechado para impulsar una estrategia orientada a recuperar y expandir la cobertura educativa a escala nacional. Son experiencias señeras porque abordan asuntos de fondo con abordajes novedosos. Sin embargo, todavía no logran romper con la lógica de “hacer lo que se puede” que los sectores de poder han prescrito para el sistema educativo.

7. Aprendizajes y recomendaciones

7.1 Principales aprendizajes

- **Pertinencia**

Las condiciones de exclusión socioeducativa de pobres, indígenas, habitantes del área rural, mujeres y niños en Guatemala, pone de relieve la necesidad e importancia de programas que busquen mitigar la falta de recursos mediante el acceso a conocimientos clave: sobre derechos, con propuestas y modelos, para incidir en lo público. Esto implica la alta pertinencia de PTE.

- **Enfoque estratégico**

Una lección aprendida es que la aplicación de recursos, cuando se hace estratégicamente, implica la necesidad de concentrarlos en pocas iniciativas. Perseguir el ejercicio pleno de los derechos humanos, respecto de los cuales el Estado guatemalteco falla por omisión, supone dos grandes líneas para concentrar esfuerzos. Una se refiere a la difusión del conocimiento sobre los derechos mismos, para que la población demande su disfrute. La otra al diseño, desarrollo y evaluación de modelos de acción para aumentar la eficiencia del sector público en la garantía de esos derechos.

En esta misma línea, OXFAM IBIS y las Co-partes han aprendido que las declaraciones de cambio no bastan, que no es provechoso tratar de abordar todos los frentes, sino que es necesario especializarse y focalizar acciones.

Ese aprendizaje pone de relieve la pertinencia del enfoque estratégico de fortalecer organizaciones, difundir derechos-desarrollar modelos de acción, e incidir en política pública.

- **Resultados**

El enfoque estratégico del PTE fue acertado. En términos generales consistía en apoyar iniciativas innovadoras de organizaciones indígenas y de sociedad civil, para desarrollar modelos de educación y prevención de la violencia que fortalecieran procesos de **incidencia** que condujeran a generalizar vías exitosas de garantía de derechos.

A la luz de los resultados, ese enfoque es eficaz si se satisfacen dos condiciones. Condición necesaria es que haya organizaciones con capacidades instaladas suficientes para delinear cursos de transformación que partan del conocimiento de la realidad, apliquen de manera innovadora conocimientos teóricos y pueden demostrar la eficacia de sus intervenciones. La otra, condición suficiente, es que las organizaciones no trabajen solas, sino que articulen de manera complementaria las capacidades y experiencia de cada una, en procesos de **incidencia** política donde la propuesta de cambios sobrepasa a la protesta frente a inequidades.

En ese proceso la sistematización es muy importante para definir modelos que no son elucubraciones teóricas, sino la organización de prácticas exitosas. Otra clave de su éxito radica en el empoderamiento de los actores, sean mujeres víctimas de violencia, pueblos indígenas discriminados, o jóvenes con acceso restringido a la educación. Empoderarles significa que no se les limite a condición de víctimas de sistemas o estructuras, sino que se reconozcan como sujetos con potencial para hacer transformaciones.

- **Sostenibilidad**

En sociedades donde la institucionalidad es débil, como Guatemala, la sostenibilidad de los procesos, entendida como continuidad de trayectorias de desarrollo, depende de la acumulación de masas críticas de experiencias y actores interesados en esas posibilidades de cambio. Corolario de lo anterior es que el cambio requiere procesos formativos para empoderar a los actores subalternos.

Esa formación requiere agentes, organizaciones que la impulsen, con fortalezas en el área técnica que corresponda y también para asegurar su propia permanencia.

La experiencia del PTE indica que en la medida en que las propuestas surgen desde, con y para las personas -jóvenes y mujeres- tienen mayor posibilidad de sostenibilidad.

- **Costo-eficiencia**

No fue posible profundizar el análisis de la relación beneficio/costo del programa. Sin embargo, las Co-partes están claras en que es oportuno revisar patrones de gestión para articular

estratégicamente programas y organizaciones. Si cada entidad busca cambios sociales por sí sola, sus alcances serán más limitados, lo mismo que las posibilidades de incidir en políticas públicas. Esto implica que las alianzas y los procesos de **sinergia** permiten aprovechar mejor los recursos.

- **Género y Derechos Humanos**

Entre las Co-partes ya existe interés y experiencia en el trabajo en pro del ejercicio y disfrute de derechos humanos. Lo que se ha profundizado es la adopción de posiciones no solo de demanda, sino de acción para ese fin. El fortalecimiento del enfoque de género contribuyó a afianzar esas lógicas puesto que supuso la necesidad de reflexionar desde nuevos puntos de vista sobre las prácticas de las organizaciones. Por supuesto, los espacios para el encuentro, diálogo e intercambio entre distintas organizaciones juegan un papel clave para el debate crítico de las políticas públicas y de los propios movimientos sociales.

- **Participación, Asociación y Sinergias**

Un **aprendizaje** extendido es la importancia de participar en asociación con los demás. Esto permite complementar esfuerzos, madurar el desarrollo de modelos y tener mayor efectividad en la **incidencia**. Por eso se reconoce que es necesario trascender la gestión de proyectos por la de programas estratégicos para accionar en conjunto. Por supuesto ello requiere visiones compartidas y modos de trabajo conjunto sobre la base de la complementariedad de capacidades. Sin embargo, la asociación requiere esfuerzos específicos y deliberados. Es difícil porque no forma parte de la cultura de las ONG ni del país; requiere la aceptación del otro con sus capacidades y legítimos propósitos, equivalentes a los propios; y porque la competencia por recursos acentúa separaciones artificiosas. En vez de ello, hay que fortalecer la cultura del descubrimiento y el aprovechamiento de **sinergias**. Las mismas solo son posibles si cada actor tiene claras sus intenciones y sus capacidades, de modo que pueda aplicar estas últimas con otros actores que compartan propósitos similares. Una lección aprendida es que compartir experiencias beneficia a todos.

- **Metodología, capacidad y valor agregado**

En general hay valoraciones positivas acerca del *modus operandi* de OXFAM IBIS, en particular porque su acompañamiento aporta elementos técnicos a las Co-partes y favorece el diálogo entre distintos actores.

- **Dirección, monitoreo y evaluación**

Las Co-partes coinciden en que el estilo de liderazgo dialogado y compartido que se desarrolló en el PTE debería hacerse permanente. Además, reconocen que el monitoreo fortalece su capacidad de ejecución.

- **Evidencias de Aprendizajes e Innovaciones**

Un primer **aprendizaje** indica que especialización de actividades y mayor conocimiento de la realidad permiten mejores interacciones, es algo que las Co-partes de OXFAM IBIS reconocen de su experiencia con el PTE.

En materia de Educación Bilingüe Intercultural la elaboración de textos en idioma Ixil, permitió incidir en los programas públicos con un modelo de bilingüismo efectivo que el Ministerio de Educación generalizó en el área donde habita esa comunidad lingüística.

También fue asumida como orientadora de la acción pública, la estrategia de cobertura propuesta por PRODESSA y demás organizaciones integrantes del colectivo Educación sin Exclusión. En este caso se hizo un amplio análisis de situación, que incluyó revisar estadísticas, analizar procesos sociales, identificar alternativas y estimar el costo de su financiación.

Las iniciativas de Educación para la Vida, enfocadas en el desarrollo de competencias productivas, llegaron al punto de sistematizar modelos de acción que atraen jóvenes a la educación, los mantienen en ella y les permiten desarrollar competencias. Sin embargo, no se logró dar el salto a la **incidencia** en las políticas públicas.

Algo similar ocurrió con las señeras experiencias de educación para la Paz, prevención de la violencia y atención a sus víctimas.

- **Influencia e incidencia**

Otro **aprendizaje** señalado por las Co-partes es que hay que apuntarle a la política educativa porque resulta estratégica para cambiar al Estado. Su carácter estratégico se entiende por varias razones. El sistema educativo reproduce imaginarios, sistemas de representaciones de la realidad que pueden “naturalizar” desigualdades o cuestionarlas. Asimismo, el sistema educativo influye en el desarrollo de capacidades productivas, de relacionamiento social, de participación ciudadana, o en su atrofia. Sin embargo, el interés por la política educativa tiende a declinar. Lo desplaza el énfasis en otros procesos de cambio social y las expectativas que en educación se hace lo posible. La conjugación de ambos criterios dificulta situar en la agenda pública, condición necesaria para la **incidencia**, los asuntos educativos. Esto explica, en parte, porque unas iniciativas son asumidas por el MINEDUC y otras no. El **aprendizaje** es que se incide mejor cuando las propuestas se fundamentan en datos de investigación, o en evidencias de buenas prácticas.

- **Potencial de continuidad**

La información de resultados logrados y los criterios de las Co-partes coinciden en el reconocimiento de la importancia de mantener el trabajo de **incidencia** en la política educativa. Además, en el contexto de la activación ciudadana contra la corrupción, reconocen como plausible el empoderamiento y trabajo junto a los jóvenes.

De las iniciativas desarrolladas por las contrapartes y en función de las facetas de la educación en las que trabajó el PTE, destacaron con de alto potencial para fortalecer la ciudadanía activa contra las desigualdades, las siguientes:

- En EBI, la estrategia de cobertura del Colectivo Educación sin Exclusión, cuya implementación amerita ser acompañada por organizaciones indígenas de sociedad civil.
- En materia de educación para la vida han sido sumamente exitosas las iniciativas de CEIPA,

pero hace falta situar esta área en la agenda pública.

- Y, en el campo de educación para la paz y prevención de la violencia, se valoran significativamente las experiencias de justicia reparadora de la Asociación Miriam y de atención a la niñez de COMUNICARES.

7.2 Recomendaciones

Para futuras intervenciones similares al PTE, el equipo evaluador presenta a la consideración de OXFAM IBIS, las siguientes recomendaciones a tomar en cuenta:

- Guatemala se encuentra en un momento crucial para la justicia, la paz y la democracia. En este contexto es fundamental el fortalecimiento de las capacidades políticas de la población para que participe en procesos de **incidencia** y auditoría social. Se recomienda, por tanto, mantener el apoyo a procesos de **incidencia** en política educativa, que se basen en la acumulación de conocimiento de la realidad y experiencias de transformación. Los objetivos y la estrategia para actuar en este sentido debieran incorporarse en el Programa-País de OXFAM IBIS para Guatemala.
- Sumado a lo anterior, hay que tomar en cuenta la gran fortaleza que representa para este país el denominado “bono demográfico”, oportunidad que no ha sido oportunamente aprovechada. En este sentido, se recomienda continuar y fortalecer los esfuerzos que estén orientados a trabajar en la formación ciudadana, especialmente de los jóvenes, de tal manera que cuenten con herramientas para su activa y efectiva participación en la construcción de propuestas que contengan alternativas de solución a los problemas que les atañen. En las experiencias por ejemplo de CEIPA, DESGUA, Centro de Paz Bárbara Ford, y el caso de ACONANI, se encuentran excelentes modelos que pueden servir para replicarse en otros ámbitos del país.
- Las Co-partes coincidieron en recomendar que OXFAM IBIS y sus propios proyectos se enfoquen en lo estratégico. Una manera de entenderlo es enfocarse en lo importante, en lo prioritario. Otra, concentrarse en avanzar procesos de cambio hasta el punto de hacerlos irreversibles. Un ejemplo de esto lo demuestra la experiencia del Colectivo de educación sin exclusión que trabajó alrededor de temas estratégicos como lo son la defensa de una educación pública con calidad y pertinencia cultural, así como el derecho a la educación inclusiva
- Las irreversibilidades dependen del comportamiento de los actores y de la afirmación de otros esquemas de pensamiento. De acuerdo con los **aprendizajes** del PTE se recomienda favorecer el apoyo hacia redes de actores que involucren organizaciones con competencias técnicas y organizaciones de base comunitaria, en vez de apoyarles por separado.
- El análisis de los dos objetivos del PTE reflejan intervenciones centradas, por un lado en que pueblos indígenas, comunidad educativa y organizaciones de la sociedad civil elaboren, validen y desarrollen propuestas para el ejercicio del derecho a una educación con calidad y pertinencia intercultural.; y por el otro lado, que pueblos indígenas y sus organizaciones, así como otras organizaciones de la sociedad civil, fortalezcan sus capacidades de interlocución

con el Estado y los sectores de poder, para contribuir a la prevención de la violencia y a la promoción de la cultura de paz.

En este sentido, se considera que es clave, promover y fortalecer la creación de un Foro o Centro de Encuentro y análisis, en el cual confluyan las Co-partes que estuvieron involucradas en el PTE, así como otras entidades preocupadas por los desafíos del sistema educativo y la demandas de los grupos prioritarios como lo son, la juventud, pueblos indígenas y mujeres, con el fin de fortalecer una “masa crítica”, capaz de generar ideas y alternativas estratégicas con la suficiente consistencia y peso político, para lograr influir en los tomadores de decisiones.

8. Documentación consultada

- Informe de la Misión de Monitoreo Formativo (MMF-2013)
- Propuesta Segunda Fase PTE- Junio 2014
- PTEDU-GT Program Change Memo 29-marzo 2016.
- Informes OPS 2012- 2014 y 2016
- Reporte de indicadores 2014: Anexo 1.1 y 1.2
- Propuesta para incremento de presupuesto del MINEDUC y el incremento de la cobertura educativa (propuesta presentada por el Colectivo liderado por PRODESA-CNEM).

9. Anexos.

8.1 Plan de trabajo

8.2 Cronograma de actividades

8.3 Instrumentos de evaluación

8.4 Programa del taller colectivo

8.5 Listado de personas entrevistadas

8.6 Listado de asistentes al Taller colectivo.

8.6 Matriz de sistematización y análisis de resultados

8.7 Presentación de Resultados de la Evaluación