



OIT - EVALUACIÓN

- Título de proyecto: Capacidades laborales para el trabajo decente
- TC/SYMBOL: COL/16/03/COL
- P&B Resultado: Resultado 1, Indicador 1,4, Criterio de medición 2
- CP Resultado: COL131
- Tipo de la evaluación: Final independiente
- País(es): Colombia
- Fecha de la evaluación: Abril - Junio 2018
- Nombre del consultor: William Prieto
- Gestión de la evaluación: Cybele Burga
- Oficina Administrativa (OIT): CO/DWT Lima
- Oficina Técnica (OIT): SKILLS
- Fin del proyecto (fecha): Abril 2018
- Donante: país y monto en US\$ Ministerio de Trabajo de Colombia, US\$ 2,817,684
- Palabras Claves: Empleabilidad, empleo, formación técnica
- Presupuesto de la evaluación: US 14,000

Esta evaluación se ha realizado siguiendo la política y los procedimientos de OIT. Este informe no ha sido editado.

Tabla de Contenidos

1. Resumen Ejecutivo	5
1.1. Antecedentes y Contexto del Programa Educándonos para la Paz	5
1.2. Marco Lógico del Programa Educándonos para la Paz	5
1.3. Antecedentes de la Evaluación de Resultados.....	6
1.4. Metodología de la Evaluación	6
1.5. Principales Hallazgos y Conclusiones	7
1.5.1. Pertinencia	7
1.5.2. Validez	7
1.5.3. Efectividad.....	8
1.5.4. Eficiencia	9
1.5.5. Orientación al impacto y sostenibilidad.....	10
1.6. Lecciones aprendidas	10
1.7. Buenas Prácticas.....	11
1.8. Recomendaciones	11
2. Contexto del Programa de Formación en Competencias Laborales	
“Educándonos para la Paz”	12
2.1. Arreglos Organizacionales.....	13
2.2. Contribución de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).....	14
3. Marco Lógico del Programa Educándonos para la Paz	15
4. Antecedentes de la Evaluación de Resultados	19
4.1. Propósito y Alcance de la Evaluación	19
4.2. Secuencia Operacional de la Evaluación	20
5. Metodología de la Evaluación de Resultados.....	21
5.1. Visitas de Campo	21
5.2. Revisión de Documentos.....	22
5.3. Entrevistas y Grupos Focales con partes interesadas	22
5.4. Encuesta a Beneficiarios y Beneficiarias	22
5.5. Criterios y Preguntas de Evaluación	22
5.6. Fiabilidad de las fuentes de información, Limitaciones y Sesgos Potenciales	23

5.7.	Consideraciones Éticas	25
6.	Principales Hallazgos	26
6.1.	Pertinencia del diseño	26
6.1.1.	Pertinencia con el Marco Normativo Nacional	26
6.1.2.	Pertinencia con el Marco Normativo Internacional.....	27
6.1.3.	Indicadores de Pertinencia del Diseño del Programa Educándonos para la Paz	27
6.2.	Validez de la Estrategia	28
6.2.1.	Análisis de la Gobernanza Vertical y Horizontal de la Estrategia.....	29
6.2.2.	Indicadores de Validez de la Estrategia	31
6.3.	Efectividad en la consecución de resultados	31
6.3.1.	Componente 1: Identificación de la Demanda Laboral y Caracterización de la oferta laboral	32
6.3.2.	Componente 2: Formación en Competencias Laborales, Competencias blandas, Derechos de los trabajadores y Protección social.....	34
6.3.3.	Componente 3: Ruta de Empleo	37
6.3.4.	Componente 4: Seguimiento y Monitoreo	39
6.4.	Eficiencia en la utilización de los recursos del proyecto	39
6.5.	Orientación hacia el impacto y la sostenibilidad.....	41
6.5.1.	Orientación hacia el impacto y la sostenibilidad de los beneficios en los participantes	42
6.5.2.	Orientación hacia el impacto y la sostenibilidad de los beneficios para las empresas	44
6.5.3.	Orientación hacia el impacto y la sostenibilidad de los beneficios de la sociedad.....	45
7.	Conclusiones	48
7.1.	Lecciones Aprendidas.....	51
7.2.	Buenas Prácticas.....	58
7.3.	Recomendaciones	60

Figuras

Figura 1. Descripción de las fases y las actividades del programa	18
Figura 2. Orientación de impacto hacia la empleabilidad en el mediano plazo	42
Figura 3. Orientación de impacto según estatus laboral y experiencia	43

Tablas

Tabla 1. Orientación del impacto del programa hacia las empresas	45
Tabla 2. Orientación del impacto y sostenibilidad de los beneficios de la sociedad	46
Tabla 3. Orientación del Impacto para grupos vulnerables	47
Tabla 4. Tabla de recomendaciones.....	61

1. Resumen Ejecutivo

1.1. Antecedentes y Contexto del Programa Educándonos para la Paz

1. El programa Educándonos para la Paz se creó con el propósito de potenciar la inclusión laboral y las iniciativas de emprendimiento mediante la formación en competencias para el trabajo de la población víctima del conflicto armado en Colombia. El programa se encuentra bajo la dirección del Ministerio del Trabajo con la cooperación y asistencia técnica de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización de los Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). Durante el 2017 llevó a cabo la formación, de manera gratuita y con subsidio de transporte por un período de seis meses, en competencias técnico laborales, conocimiento básico en derechos fundamentales del trabajo y en sistemas de protección social, vigentes a la fecha, así como en el fortalecimiento de competencias blandas. Adicionalmente, facilitó la creación de convenios y pasantías en empresas aliadas para desarrollar una fase práctica a los participantes, con lo cual dispuso de una ruta para fomentar la empleabilidad. La OIT apoyó su implementación, operando los programas de desarrollo de Software, Hotelería y Turismo, y Business Process Outsourcing (BPO), en las ciudades de Barranquilla, Cali, Cartagena, Medellín, Montería, Santa Marta, Popayán y Pasto, con un total de 1512 cupos asignados. El valor total del programa ascendió a \$39.171'953.465,28. La OIT realizó una contribución por valor de \$8.952'042.361,28 representados en asistencia y asesoría técnica, prestada por especialistas y colaboradores externos, programación, servicios administrativos y actividades de formación.
2. El programa también se constituyó como una de las Rutas de Empleo Rural y Urbano para Víctimas del conflicto armado llevadas a cabo por el Ministerio del Trabajo, en respuesta al marco legal establecido por Ley 1448, el Decreto 4800 de 2011, y la jurisprudencia de la Corte Constitucional relacionadas en las sentencias T-025, y T-370 de 2013. A su vez, el programa forma parte de la oferta institucional especializada en formación de competencias laborales, orientada a la población víctima, en la cual sobresalen los programas *Atención diferencial del Empleo* de la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, *la Ruta de Atención diferencial* del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), el *Empleo para la prosperidad* del Departamento para la Prosperidad Social, y las rutas de empleo de las cajas de compensación, entre otros.

1.2. Marco Lógico del Programa Educándonos para la Paz

3. El programa se estructuró en tres fases: (1) Identificación de brechas de competencias laborales; (2) Formación en competencias laborales; y (3) Potenciación de la inserción laboral y el emprendimiento. Como el programa no presentó el diseño de un marco lógico definido, el que fue elaborado para la evaluación describió la cadena de valor del programa con el objeto de apreciar la manera en la que los recursos se convirtieron en procesos de aprendizaje, y cómo los resultados en formación de competencias técnicas y blandas potenciaron la empleabilidad en una ruta establecida para este fin. De esta manera, se pueden diferenciar los resultados, según corresponda, como efectos directos o indirectos. Los efectos directos de la formación hacen referencia a logros específicos en términos de la

población participante, certificaciones otorgadas, desarrollo de lineamientos sugeridos, evaluación de aprendizaje y desarrollo de sistemas de monitoreo y evaluación, entre otros. Por su parte, los efectos indirectos están relacionados con los beneficios de la formación recibidos por los trabajadores, los empleadores y la sociedad. De esta manera, la evaluación se focaliza en los resultados de corto plazo (efectos directos) y mediano plazo (efectos indirectos).

1.3. Antecedentes de la Evaluación de Resultados

4. La evaluación final independiente, respondió a los lineamientos establecidos por la política de evaluación de la OIT y a los requerimientos de evaluación del programa, solicitados por el Ministerio de Trabajo. El objetivo de la evaluación fue proporcionar a la gerencia del programa, la oficina de los Países Andinos, la Oficina Regional, al Ministerio de Trabajo, la sede de la OIT en Colombia, y demás partes interesadas, una evaluación independiente sobre la relevancia del proyecto, efectividad en la consecución de resultados esperados, eficiencia en el manejo de recursos y orientación hacia el impacto y la sostenibilidad de los resultados, identificando lecciones aprendidas y buenas prácticas. La evaluación independiente fue realizada para la implementación del programa que tuvo lugar en 2017, teniendo en cuenta la distribución de los programas de formación en Business Process Outsourcing (BPO), Software, y Hotelería y Turismo, en las ciudades mencionadas, para una población objetivo mayor de 18 años con un nivel de escolaridad de 9 grado.

1.4. Metodología de la Evaluación

5. La metodología de evaluación respondió a un enfoque mixto, cualitativo y cuantitativo. Los métodos de recolección de datos utilizados incluyeron grupos focales de estudiantes y docentes, entrevistas semiestructuradas a representantes de gremios empresariales, secretarías de desarrollo municipales, sindicatos, empresas aliadas, unidad de víctimas, cajas de compensación, coordinadores locales y coordinadores nacionales del programa de la OIT y Ministerio de Trabajo, así como una encuesta a egresados. La distribución de los métodos de recolección se realizó con enfoque de género y utilizó técnicas de muestreo aleatorio. Los distintos métodos de recolección de información se aplicaron en Abril de 2018 en visitas de campo a las ciudades de Barranquilla, Cali y Medellín.
6. A su vez, la encuesta a egresados fue implementada en Abril de 2018 a una muestra representativa de este grupo de todas las ciudades en las cuales el programa fue implementado. La evaluación de resultados utilizó, además, los criterios estándar adoptados por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) para evaluar la capacidad del marco lógico de alcanzar los objetivos descritos en cada componente del programa. Los criterios de evaluación están relacionados de manera unívoca con el objetivo de la evaluación y dependen de las preguntas guía planteadas y de los indicadores elaborados bajo el enfoque SMART.
7. Teniendo en cuenta lo anterior, la evaluación fue realizada bajo los criterios de: (1) Pertinencia del diseño propuesto; (2) Validez de la lógica y consistencia del diseño del programa; (3) Efectividad en la consecución de los resultados; (4) Eficiencia en el uso de los recursos; y (5) Orientación del impacto y sostenibilidad de los resultados del programa. El equipo evaluador mantuvo la máxima confidencialidad en relación con la información y los comentarios entregados durante las entrevistas

individuales y de grupo. En tal sentido, la evaluación de resultados se apegó a los lineamientos éticos propuestos por las Naciones Unidas, correspondientes a la conducta en la evaluación y a los principios de integridad, honradez, imparcialidad e independencia y respeto, por las creencias y costumbres de los interlocutores.

1.5. Principales Hallazgos y Conclusiones

1.5.1. Pertinencia

8. La pertinencia del diseño estableció la congruencia del marco lógico del programa con el contexto normativo que orientó la reparación con garantías de no repetición de la capacidad de generación de ingresos de la población víctima, bien sea, a través de la inserción laboral o del emprendimiento. En tal sentido, la evaluación de resultados constató si existió congruencia del programa con el marco de reparación de derechos de las víctimas del conflicto armado, la política de competitividad nacional, el marco internacional de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), y recomendaciones relacionadas con la formación de recurso humano y generación de trabajo decente de la OIT.
9. El principal hallazgo indicó que el programa Educándonos para la Paz fue una respuesta del Ministerio del Trabajo a su obligación constitucional. En particular, los componentes estructurantes de identificación, formación y ruta de empleo, responden a las fases sugeridas en el decreto 4800 de 2011 que reglamenta la Ley 1448. Sin embargo, no existe evidencia de la ocurrencia de diálogo social orientado al diseño del programa con el sector público, el sector privado y los sindicatos a nivel local, tal y como lo sugiere la recomendación 195 de la OIT. Lo anterior es confirmado por el diagnóstico participativo en el cual se destaca el desconocimiento del sector público y privado de los contenidos del programa, y la inexistencia de mecanismos para convertir su experticia local en acciones específicas en las distintas fases de identificación, formación, ruta de empleo, seguimiento y monitoreo.

1.5.2. Validez

10. La validez de la estrategia concierne la coherencia del marco lógico, en términos de las realidades locales que intentó transformar, a través de una restitución de capacidades de generación de ingresos en la población víctima. Por ende, la validez de la estrategia estuvo en función de una adecuada identificación de los intereses y los roles de los grupos objetivo. En tal sentido, la evaluación realizó un análisis de la gobernanza vertical y horizontal, a partir de indicadores seleccionados, que midieron la participación en el diseño del programa de los grupos de interés.
11. El principal hallazgo concernió a la falta de participación de los grupos de interés, locales y regionales, en el diseño del programa. La ausencia de actores con beneficios directos e indirectos, y con roles de agencias implementadoras y de supervisión a nivel local afectaron la gobernanza vertical y horizontal, en tanto el diseño no identificó necesidades de inserción y formación en el territorio, de modo que la implementación del programa fortaleciera la capacidad organizacional. Existen lineamientos de aproximación a los grupos de interés locales, especialmente al sector privado, con influencia en la implementación pero no en el diseño. Es necesario, en consecuencia, incluir en el diseño del programa

agencias promotoras, implementadoras y de supervisión, que son, al mismo tiempo, beneficiarias, directas e indirectas, del programa a nivel local y regional, bajo un enfoque de cadena de valor para incluir las experticias locales de cada grupo de interés.

1.5.3. Efectividad

12. La evaluación de la efectividad en la consecución de resultados indagó hasta qué punto los distintos componentes del programa consiguieron los objetivos esperados. En términos de la identificación de requerimientos de cantidad y calidad del recurso humano, el mejor desempeño estuvo en Barranquilla, en tanto que la oferta educativa incrementó la participación de la población víctima, teniendo en cuenta el número de vacantes disponibles, además respondió tanto a lo que necesitaba el sector productivo como a las preferencias de los participantes. En contraste, el programa presentó dificultades en términos de la participación de la población víctima y del ofrecimiento de las competencias requeridas, tanto por empresas como participantes en las ciudades de Pasto, Popayán y Santa Marta.
13. En términos de los indicadores de emprendimiento, prácticas laborales, deserción, planes de contingencia para los estudiantes y evaluación de competencias de lectura crítica y matemáticas, correspondientes a la fase de formación, sobresalen cinco hallazgos relevantes: (1) Existen diferencias significativas entre las ciudades en el logro de resultados esperados en lo que atañe a tasas de deserción, emprendimiento y prácticas laborales; (2) No se observa una diferencia notable, ni en términos de la evaluación inicial de competencias de lectura crítica y matemáticas, ni en términos de las metas de graduación; (3) La tasa de graduación de las mujeres es mayor a la de los hombres; (4) Los mejores desempeños en tasas de deserción ocurren en las ciudades con mayor participación en planes de contingencia (Pasto y Popayán); y (5) Los mejores desempeños en emprendimiento se encuentran en Medellín y Cartagena, mientras que Cali presenta el mejor desempeño en prácticas laborales.
14. Por otro lado, al evaluar la efectividad de la ruta de empleo, se pudieron destacar aspectos positivos y aspectos negativos. Dentro de los aspectos positivos sobresalen: los hallazgos relacionados con una tasa de colocación del programa que se encuentra por encima de la tasa promedio de desempleo de las ciudades de interés. Así mismo, sobresale la relevancia tanto de la capacitación de derechos laborales y trabajo decente como de las iniciativas de emprendimiento, en contextos urbanos con altos niveles de pobreza e informalidad. En lo que concierne a los aspectos negativos sobresalen tres hallazgos: en primer lugar, la estructura actual del sistema de información y los indicadores que de allí se desprenden no permiten realizar el seguimiento de ningún componente del proyecto, distinto al de formación; en segundo lugar, aun cuando se constata la existencia de un marco referencial para la construcción de indicadores en los componentes de identificación, formación y ruta de empleo, no existen estimaciones de la lista de indicadores sugeridas por la OIT para la fase de ruta de empleo. Por último, la plataforma no incorpora interacción alguna con las empresas aliadas, lo cual reduce la capacidad de monitoreo y evaluación del programa.

15. Los indicadores de efectividad por género fueron estimados para el componente de formación. Los componentes de identificación, ruta de empleo y seguimiento no presentan información suficiente para construir indicadores por género.
16. Los principales resultados de efectividad en el componente de formación sugieren que los programas de mayor dificultad tanto para hombres como para mujeres fueron Software y BPO inglés. Por otro lado, los programas con los mejores desempeños en la prueba de conocimientos tanto para hombres como mujeres fueron BPO Portugués y Hotelería y Turismo.
17. Las ciudades con mejores resultados en la prueba de conocimientos fueron Barranquilla, Cartagena, Pasto y Popayán. Por su parte, las ciudades con desempeños por debajo del promedio nacional fueron Cali, Montería y Santa Marta.
18. En el grupo de mujeres los mejores desempeños por ciudades estuvieron en Barranquilla, Medellín y Pasto. Mientras tanto, los desempeños por debajo del promedio nacional se localizaron en Santa Marta y Cali. De otro lado, el grupo de hombres con mejores desempeños se localizó en Barranquilla, Cartagena y Popayán. Así mismo, los desempeños más precarios se encontraron en Cali, Montería y Santa Marta.

1.5.4. Eficiencia

19. El modelo de gestión financiera utilizado para la implementación del proyecto fue un modelo de centros de formación considerados anclas, responsables de la cobertura del programa en las ciudades restantes. Un cuello de botella identificado en las entrevistas semiestructuradas y en los grupos focales fueron los rezagos en la entrega de los subsidios de transporte, asociados al ciclo de contratación con el sector público. La verificación de la entrega oportuna de subsidios a los participantes del programa fue consultada con estudiantes y docentes, en los grupos focales, e indagada en las entrevistas a los centros de formación, a los coordinadores regionales y nacionales de la OIT, y a los representantes del Ministerio de Trabajo. La triangulación de fuentes¹ dejó entrever problemáticas relacionadas con la entrega a tiempo de los subsidios, asociadas a los requisitos de contratación pública.
20. Según el presupuesto del programa a 31 de diciembre de 2018, el porcentaje de ejecución del programa se ubicó en 77% comparando el presupuesto asignado con el presupuesto utilizado. El mayor porcentaje de utilización de recursos se ubicó en el componente de identificación de necesidades de demanda laboral y caracterización, el cual utilizó 96% de los recursos asignados. Así mismo, el componente de formación de competencias tuvo un porcentaje de ejecución de 76% de los recursos asignados. Por otro lado, la inversión por participante del programa teniendo en cuenta el costo total del programa ascendió a U\$2,020, mientras que la inversión per cápita teniendo en cuenta exclusivamente el costo de la formación fue U\$1,927. El subsidio de transporte por cada beneficiario fue aproximadamente 28 dólares mensuales dispuestos únicamente para la fase lectiva.

¹ En referencia a la combinación de dos o fuentes de datos, métodos de investigación, en el estudio de un fenómeno singular. El anexo 3 describe las distintas fuentes de información relacionados con las preguntas guía de evaluación.

1.5.5. Orientación al impacto y sostenibilidad

21. El programa tuvo efectos positivos sobre el estatus laboral, el salario promedio y la duración del desempleo, comparando un periodo previo al inicio de la formación con un periodo posterior a la finalización de la formación, en una muestra representativa de graduados. En particular, los encuestados ocupados pasan de representar el 13% en el escenario previo, a representar el 25% en el escenario posterior a la formación. El incremento promedio en el salario de los ocupados fue de \$104.486, en comparación con el salario anterior a la formación. En promedio, la participación en el programa disminuyó la duración del desempleo de 22 meses, observado antes del inicio del programa, a cerca de 3 meses una vez finalizada la formación.
22. En el grupo de mujeres graduadas, una vez finalizada su participación en el programa se presentó un incremento en la probabilidad de ocupación equivalente a 4,4 puntos porcentuales, disminuyendo de esta manera la brecha de empleabilidad con el grupo comparable de participantes masculinos. Así mismo, desde la perspectiva de los beneficios de las empresas, la distribución de los contratos señaló una mayoría relativa de contratos a término indefinido con relación al número de contratos a término fijo. Lo anterior reflejó, además, un efecto positivo sobre la productividad y la competitividad de las empresas. Por último, la contribución del programa en términos de la construcción de una paz estable se midió a partir de los efectos que tuvo sobre el salario mensual, el tiempo en desempleo y la probabilidad de ocuparse, de grupos vulnerables que enfrentan barreras de acceso a la inserción laboral.
23. Para el grupo de mujeres la participación en el programa se reflejó en un incremento en el salario mensual promedio de \$104.507, una disminución en el tiempo de desempleo en cerca de 6.5 meses y un incremento en la probabilidad de emplearse, en comparación con el grupo de hombres. Para el grupo de jóvenes, los beneficios de la participación se reflejaron en un incremento de \$64.517 en el salario mensual promedio y una disminución en el tiempo de desempleo en cerca de 5,4 meses. Para la posición ocupacional de jefes de hogar, el incremento en el salario promedio fue de \$35.985, y la disminución en el tiempo de desempleo fue de 7 meses.

1.6. Lecciones aprendidas

24. Las lecciones aprendidas conciernen a actividades o procesos que pueden replicarse o evitarse, teniendo en cuenta las consecuencias que tienen sobre los resultados del programa. La evaluación identificó como lecciones aprendidas: (1) La falta de participación del sector público, el sector privado y los sindicatos locales o regionales, en el diseño del programa que provocó ausencia de capacidad organizacional del territorio en torno a la implementación del programa; (2) Desconocimiento de las realidades de participación local lo cual afectó el uso adecuado del subsidio de transporte; (3) Falta de vinculación más efectiva de los empresarios con el fin de atacar la estigmatización de la condición víctima, (4) Falta de un enfoque de género para favorecer un diseño de incentivos más efectivo para aumentar la participación y reducir la deserción, (5) Falta de articulación de actores territoriales sobre la base de experticias locales según roles de promoción, implementación y supervisión, (6) La formación en competencias blandas fue considerada un factor diferenciador de la oferta de formación de programa, y (7) La ruta de inserción laboral mejorará en la medida en que se tenga claro y se aplique

eficientemente una estrategia de seguimiento a largo plazo fortaleciendo permanentemente la práctica.

1.7. Buenas Prácticas

25. Las buenas prácticas son lecciones aprendidas con evidencia significativa en términos de los efectos positivos sobre los resultados del programa. La evaluación identificó el acompañamiento psicosocial y los programas de contingencia, complementados con una mayor recurrencia de prácticas empresariales, con un impacto positivo en la tasa de graduación, la tasa de deserción y la tasa de colocación de los graduados.

1.8. Recomendaciones

26. Las recomendaciones fueron correspondientes con las lecciones aprendidas, las cuales se obtuvieron del análisis concatenado de los hallazgos y las conclusiones. Las recomendaciones se listan debajo:

- (1) la relevancia de un diagnóstico participativo para identificar necesidades de formación
- (2) Fortalecer la gobernanza vertical y horizontal incluyendo grupos de interés según rol e intereses
- (3) Enfoque de cadena de valor teniendo en cuenta las experticias de los grupos de interés como agencias promotoras, agencias de implementación y agencias de seguimiento.
- (4) Incorporar el enfoque de género para estimular un diseño de incentivos más adecuado a las realidades de participación locales.
- (5) Descentralizar el diseño para incluir grupos de interés con beneficios directos e indirectos según rol de promotor, implementador, y/o agencia de seguimiento.
- (6) Incluir indicadores de brechas de calidad y cantidad en la fase de diagnóstico y en el sistema de monitoreo y seguimiento.
- (7) Reforzar actividades relacionadas con (1) disponibilidad de orientación psicosocial, (2) contratación de planta docente preparada y con experiencia en el manejo de grupos de estudiantes víctimas del conflicto, (3) uso adecuado de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TICS), (4) formación en competencias blandas y (6) socializar a modo de reconocimiento las transformaciones individuales y colectivas.
- (8) Fortalecer los convenios de prácticas empresariales.
- (9) Ampliar los criterios de selección de las ciudades para reducir la autoselección de mercados de trabajo con mayores oportunidades de inserción laboral.
- (10) Anticipar el cuello de botella asociados con el ciclo de contratación pública en el presupuesto del programa.

2. Contexto del Programa de Formación en Competencias Laborales “Educándonos para la Paz”

27. Los antecedentes normativos del programa educándonos para la paz se encuentran en La Ley 1448 de 2011 conocida como “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.
28. El principal desafío de la Ley 1448 o Ley de Víctimas fue garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación integral. Para impulsar dicho objetivo, la Ley definió la condición de víctima del conflicto armado en relación con el daño sufrido como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a los Derechos Humanos ocurridas durante el conflicto armado interno en Colombia. En tal sentido, la ley amparó los derechos de las víctimas al proteger el goce efectivo de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral, con garantía de no repetición.
29. Por su parte, la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional, en lo relacionado con la reparación del daño causado a las víctimas del conflicto, declara como imperativo el logro de una reparación integral con rehabilitación del daño causado, reivindicación de la memoria y de la dignidad, y garantías de no repetición. Por tal motivo, todas las medidas de protección, restitución y reparación integral de la población víctima están orientadas a la superación del Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) de los derechos de las víctimas, declarado en las sentencias T-025 de 2011, T-370 de 2013, y en los autos 219 de 2011 y 099 de 2012.
30. Posterior a las normas establecidas por la Ley y la Corte Constitucional, el decreto 4800 de 2011 al reglamentar la Ley 1448, asignó al Ministerio del Trabajo la obligación de diseñar el programa de generación de empleo rural y urbano con énfasis en la cobertura de víctimas del conflicto armado. La normatividad vigente a la fecha le exigió al Ministerio de Trabajo llevar a cabo el programa en seis (6) fases: (1) Diagnóstico de las necesidades de las víctimas en materia de empleo rural y urbano, incluyendo capacitación, acceso a empleo, acompañamiento psicosocial, entre otros; (2) Recolección de la información de oferta institucional existente para la generación de empleo rural y urbano; (3) Identificación de rigideces del mercado laboral que afectan la generación de empleo rural y urbano para las víctimas; (4) Diseño e implementación de estrategias y proyectos para la generación masiva de empleo rural y urbano, ya sea por medio de procesos de empleabilidad o emprendimiento para las víctimas; (5) Diseño e implementación de una estrategia de comunicación para difundir las características y los medios para acceder al programa; y (6) Diseño e implementación de una estrategia de apropiación, seguimiento y cumplimiento.
31. Con el objeto de financiar la responsabilidad del Ministerio del Trabajo, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2014 – 2018 *Todos por un nuevo país*, estableció como parte de la estrategia de Seguridad, Justicia y Democracia para la construcción de Paz una meta relacionada con la reparación integral a

víctimas. El indicador de producto a 2018, fue planteado en términos del número de víctimas formadas con el objeto de potenciar el enganche laboral, en el marco de las rutas de empleo y autoempleo para la reparación integral.

32. Bajo estas condiciones y a la luz del Decreto 4108 de 2011, el Art. 12 de la Ley 1257 de 2008 y el Art. 130 de la Ley 1448 de 2011, el Ministerio de Trabajo creó el Grupo Interno de Trabajo para la Equidad Laboral, mediante la resolución No. 00700/2015. Posteriormente, mediante resolución No. 4364/2016 lo modificó para crear el Grupo Interno de Trabajo para la Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado-GITRIVCA, cuyo propósito fue implementar la Política Pública Nacional, con la que se buscó reparar a las víctimas en lo referente a la creación de Programas Integrales de Empleo Rural y Urbano para las Víctimas del Conflicto Armado.
33. De esta manera, el Programa Rutas de Empleo Rural y Urbano para víctimas del conflicto² ensamblado por el Ministerio del Trabajo correspondió fundamentalmente a procesos de formación cuya finalidad fue la reparación integral de la población víctima, en el marco de una ruta de empleo orientada a potencializar sus posibilidades de inserción laboral y el emprendimiento en trabajos dignos, decentes y de calidad. El programa de rutas de empleo se ensambló sobre tres (3) ejes estratégicos: (1) Formación; (2) Emprendimiento; y (3) Reparación Colectiva. Los tres ejes buscaron, de manera conjunta, un propósito central asociado a la restitución de las capacidades laborales, estabilización económica y recuperación de los proyectos de vida de la población víctima del conflicto armado en Colombia. A la fecha, las iniciativas dentro del programa han incluido como beneficiarios a cerca de 49.000 personas entre 2013 y 2017. Las iniciativas que han hecho parte del programa se desarrollaron en 22 departamentos y en 80 municipios. La implementación ha articulado las capacidades técnicas del Ministerio del Trabajo y de algunas entidades adscritas como SENA, Servicio Público de Empleo y Cajas de Compensación Familiar, entre otras.

2.1. Arreglos Organizacionales

34. Según la carta de acuerdo firmada por el Ministerio del Trabajo y la OIT, el principal arreglo organizacional del programa fue el Comité Técnico Administrativo cuyo objetivo fue mantener un “diálogo permanente en el marco de los diferentes espacios de coordinación con los socios del proyecto” (Carta Convenio, pg.22). El comité se conformó por dos miembros del Ministerio del Trabajo, un representante de la OIT y un representante de la OEI. El propósito del comité fue realizar seguimiento al desarrollo del proyecto y tomar decisiones estratégicas para garantizar el cumplimiento de los resultados esperados.
35. El comité se reunió bimestralmente durante el desarrollo del proyecto. Dentro de las funciones específicas del comité sobresalieron las siguientes: (1) Definir los criterios de selección para la contratación de los Centros de Formación para el Trabajo encargados de impartir de la formación indicada; (2) Ofrecer lineamientos frente a los criterios de caracterización, selección de beneficiarios, y resultados del programa; (3) Determinar los criterios de idoneidad para la selección del personal que realizaría el acompañamiento psicosocial; (4) Ofrecer orientaciones generales y proponer ajustes en el

² Educándonos para la Paz hacer parte del Programa Rutas de Empleo Rural y Urbano para víctimas del conflicto armado en Colombia.

Cronograma Técnico de actividades y tiempos para el proyecto; y (5) Presentar observaciones y recomendaciones sobre los aspectos técnicos, económicos y operativos de las actividades del objeto contractual.

2.2. Contribución de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)

36. La contribución de la OIT concernió a la asistencia técnica de coordinadores, especialistas y colaboradores externos, programación, servicios administrativos y actividades de formación. Los principales compromisos definidos en la carta de acuerdo que rigieron la contribución de la OIT fueron los siguientes:

1. Realizar las acciones pertinentes para el cumplimiento de los compromisos establecidos en la carta acuerdo, atendiendo las especificaciones señaladas por el Comité Técnico Administrativo.
2. Elaborar el estado del arte de la oferta de Centros de Formación para el Trabajo y Programas de Formación en las ciudades focalizadas por el Ministerio del Trabajo, atendiendo las especificaciones señaladas por el Comité Técnico Administrativo.
3. Contratar los Centros de Formación para el Trabajo altamente calificados que contaran con registros inscritos ante las Secretarías de Educación Departamental y/o Municipal de acuerdo con los criterios de selección que fueron definidos en la instancia del Comité Técnico Administrativo.
4. Realizar el seguimiento permanente de los participantes, lo que incluyó el acompañamiento psicológico y de trabajo social.
5. Presentar los resultados e informes convenidos, con el fin de que el Ministerio de Trabajo efectuara los desembolsos de sus aportes, previo cumplimiento de las actividades realizadas durante la ejecución de la carta acuerdo.

37. Según el documento de resultados sobre Mapeo Empresarial del programa “Educándonos para la Paz”, la OIT tuvo a cargo una población objetivo de 1.512 participantes ubicados en ocho ciudades del país: Barranquilla, Medellín, Montería, Cali, Santa Marta, Cartagena, Popayán y Pasto. La población beneficiaria de este programa participó en un proceso de formación por competencias presencial, el cual comprendió 600 horas, de las cuales al menos 300 horas fueron prácticas. Estos procesos de formación debían incorporar componentes transversales tales como fortalecimiento de habilidades y conocimientos en lecto-escritura, razonamiento cuantitativo y sistemas de información, protección social, derechos fundamentales del trabajo y habilidades blandas” (Documento resultado 18, p.2).

38. La participación de la OIT en la implementación del programa involucró la selección de centros de formación con registro calificado del Ministerio de Educación en las ciudades de interés, asistencia técnica en el desarrollo de las actividades formación y transferencia de capacidades de formación en trabajo decente, protección social, seguimiento y evaluación. Así mismo, la OIT garantizó el cumplimiento de contenidos programáticos y la metodología de enseñanza, desarrollada tanto en la etapa lectiva como en la etapa práctica. La etapa lectiva concernió fundamentos conceptuales, mientras que la etapa práctica implicó el desarrollo de talleres o casos prácticos relevantes al desarrollo de las competencias laborales y congruentes con la etapa teórica.

3. Marco Lógico del Programa Educándonos para la Paz

39. El programa educándonos para la Paz tuvo como propósito mejorar la empleabilidad de la población beneficiaria a través de formación para el trabajo y el desarrollo humano.
40. El objetivo general del programa fue la restitución de capacidades laborales para garantizar una competencia en igualdad de condiciones y derechos de la población víctima del conflicto armado en el mercado de trabajo.
41. Para lograr dicho objetivo la iniciativa fue implementada en tres fases: Caracterización, formación por competencias y ruta de empleo. La figura 1 describe el proyecto en términos de las fases de implementación con sus respectivas actividades.
42. La fase de caracterización contempló la identificación de las empresas con necesidades de capital humano relacionadas con la oferta de formación. En adición a lo anterior, la fase observó el desarrollo de procesos de evaluación de competencias iniciales³ y áreas ocupacionales de interés para cada uno de los participantes⁴.
43. La fase de formación de competencias laborales describió la implementación de la fase de capacitación, incluyendo las actividades relacionadas con la focalización y selección de beneficiarios⁵, convocatoria y divulgación⁶, e inscripción al programa⁷. Es importante señalar que la oferta de formación consideró las áreas ocupacionales y los programas establecidos según criterios del Programa de Transformación Productiva (PTP) del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo⁸. De esta manera, la oferta de formación respondió a una mayor probabilidad de consecución de empleo de la población de beneficiarios al considerar las necesidades de recursos humanos identificadas por el PTP. Así, la oferta

³ El proceso fue implementado para conocer el nivel académico con el que llegaban los estudiantes a afrontar su proceso de formación. El programa contó con una prueba estandarizada dispuesta en el sistema de información denominado Kuepa. La prueba evaluó aptitud numérica, aptitud verbal e inglés. De manera paralela, fue llevada a cabo una prueba diagnóstica en derechos fundamentales, para establecer el conocimiento e interés de los beneficiarios en los temas relacionados con derechos laborales.

⁴ En relación con la percepción de los beneficiarios del programa acerca de la formación que les gustaría lograr, y la formación que considerarían viable, dadas las condiciones sociales y económicas que experimentaban.

⁵ El proceso de focalización y selección de beneficiarios implicó la identificación de los beneficiarios en la base de la Red Nacional de Información de víctimas y en el Registro Único de Víctimas (RUV).

⁶ Con relación al proceso de información precisa y suficiente a los actores locales para motivar el registro de población beneficiaria.

⁷ La inscripción implicó el registro y la recopilación de información de los beneficiarios en cada uno de los programas de formación. La actividad concernió la presentación de la documentación que acreditó el cumplimiento de los requisitos exigidos para lograr el acceso por parte del beneficiario al centro de formación, el envío por parte del centro de formación del registro al Ministerio del Trabajo para aprobación, y el posterior aval del Ministerio del Trabajo para la inscripción. Los requisitos de acceso concernieron al registro del individuo en el RUV y haber culminado educación básica de 9º grado.

⁸ El PTP fue un proyecto creado para promover la productividad y la competitividad de la industria colombiana a través de planes de mejora en ámbitos organizacionales como el capital humano, ventas, producción, mercado, y logística entre otros. Una descripción detallada del proyecto se encontró en www.ptp.com.co.

de formación se concentró en las áreas de call center y contact center con certificación en inglés y portugués (BPO), servicio técnico en manejo de software y tecnologías de la información, servicios en hotelería y turismo, y soldadura y calzado.

44. Por último, la fase de ruta de empleo concernió a un acompañamiento a los graduados en la búsqueda de empleo diseñado bajo lineamientos y servicios específicos de la Unidad de Servicio Público de Empleo. Sobresalieron las actividades relacionadas con el desarrollo de portafolio de competencias, la estrategia de aproximación a las empresas participantes socializando beneficios de la contratación de población víctima, mapeo de empresas, talleres teórico-prácticos, acompañamiento psicosocial y evaluación de los estudiantes en práctica empresarial.
45. De manera transversal una fase de seguimiento y monitoreo fue llevada a cabo por los centros de formación durante la implementación de la estrategia. Para facilitar el proceso de seguimiento y monitoreo se dispuso de una plataforma tecnológica en la cual se registraron los avances desde el ingreso, la formación en competencias y conocimientos técnicos adquiridos, la asistencia a los programas de formación, seguimiento al acompañamiento psicosocial, evaluación técnica de acuerdo con la modalidad de formación y la vinculación a prácticas laborales.
46. La implementación del proyecto fue llevada a cabo por Centros de Formación para el Trabajo y el Desarrollo Humano⁹ altamente calificados e inscritos en la Secretaría de Educación de cada departamento. Lo anterior, en estricta articulación con entidades del orden nacional y local, que buscaron aprovechar espacios de dialogo social, instituidos para tal fin, como es el caso de las subcomisiones de políticas laborales y salariales y las coordinaciones de víctimas de cada región, que buscaron facilitar la comunicación entre los diferentes actores (OIT, 2016).
47. Por su parte, la gestión del proyecto durante 2017 fue liderada por el Ministerio de Trabajo con la cooperación y asistencia de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)¹⁰. La oferta de capacitación de la OIT se concentró en los programas de Call Center y Contact Center, Software y Hotelería y Turismo¹¹ dispuestos en 8 ciudades¹² y con una meta de cobertura de al menos 1512 beneficiarios¹³. Esta oferta de capacitación se caracterizó por:

⁹ Todas los centros de formación que participaron en el programa contaron con certificación de calidad, según la Norma Técnica 5555 denominada “Sistemas de Gestión de la Calidad para instituciones de Educación para el Trabajo”, elaborada por ICONTEC y el Ministerio de Educación Nacional. En la segunda fase de implementación del proyecto se verificó que las instituciones contaran con los permisos otorgados por la autoridad competente para la prestación del servicio educativo (licencia de funcionamiento y registro del programa otorgado por la Secretaría de Educación correspondiente).

¹⁰ Aun cuando la operación de la OIT y la de la OEI fueron independientes, coincidieron en oferta de programas de formación en las ciudades de Medellín y Cali.

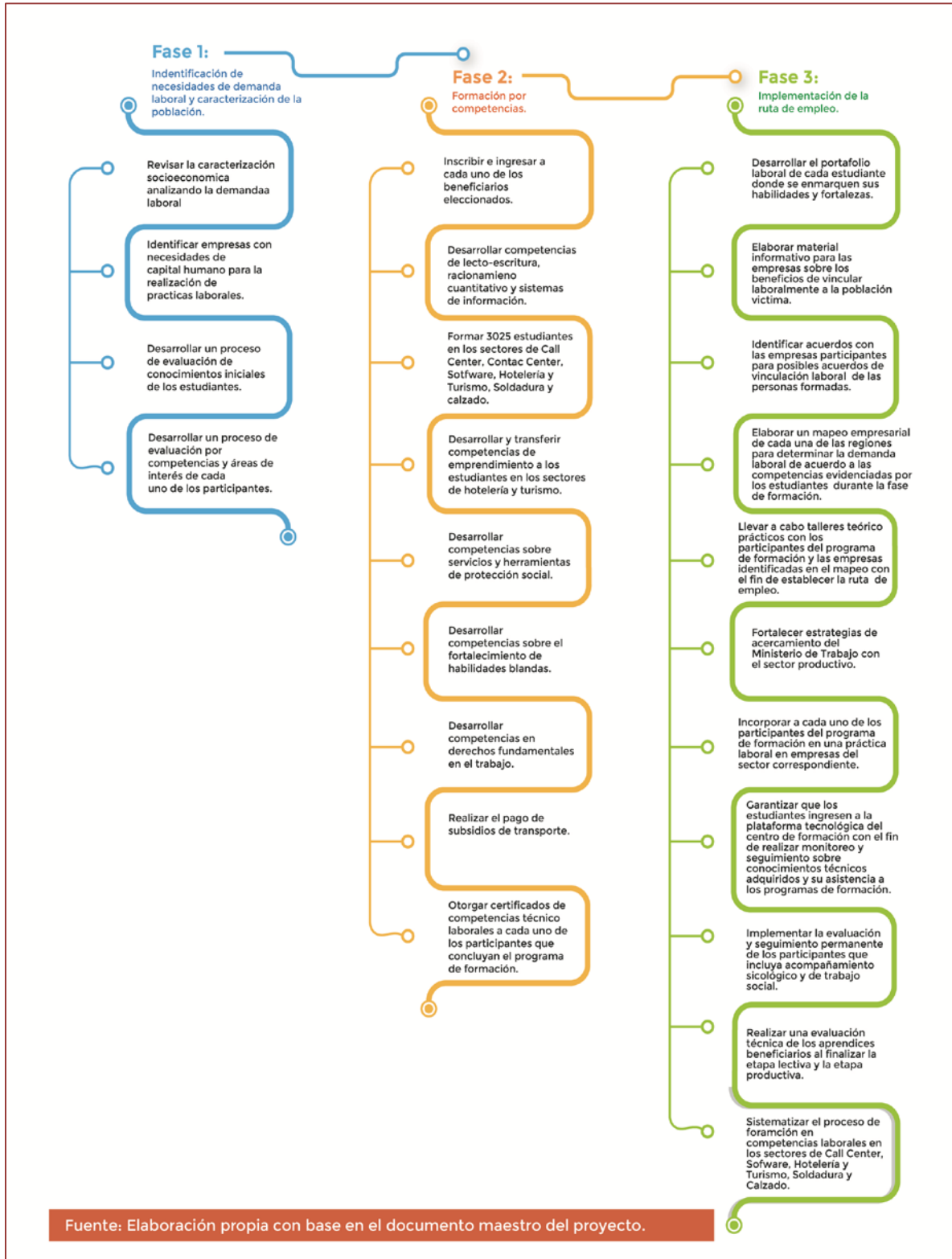
¹¹ Por su parte, la OEI estuvo a cargo del desarrollo de los programas de Call Center y Contact Center, Software, Soldadura y Calzado.

¹² Barranquilla, Cali, Cartagena, Medellín, Montería, Pasto, Popayán, y Santa Marta.

¹³ Carta de Acuerdo No. 437. La cifra de beneficiarios del programa descrito en la carta de acuerdo No. 437 contempló atención a 3025 personas. Según el mismo documento, la operación de OIT tuvo una cobertura de 1512 personas mientras que la operación de la OEI tuvo una cobertura de 1513 personas.

- Presencia de una fase de inducción con jornadas destinadas a la entrega de kits, uniformes y seguros estudiantiles además de una capacitación en habilidades financieras para la administración del subsidio de transporte y pautas generales para el uso del dinero.
- Nivelación de competencias básicas con módulos específicos para mejorar el nivel de competencias en aptitud numérica y lecto-escritura.
- Formación en competencias transversales. Incluyó actividades lúdicas y deportivas orientadas a trabajar las habilidades de liderazgo, comunicación asertiva, trabajo en equipo, organización del tiempo, entre otras.
- Formación en derechos laborales en jornadas para dotar de herramientas básicas a los estudiantes para mejorar la valoración del trabajo como derecho.
- Formación en habilidades técnicas para el trabajo en modelo dual con 50% de formación técnica (300 horas) y 50% de formación práctica (300 horas).
- Formación en emprendimiento con un componente formativo de herramientas básicas para la elaboración de planes de negocio.

Figura 1. Descripción de las fases y las actividades del programa



4. Antecedentes de la Evaluación de Resultados

4.1. Propósito y Alcance de la Evaluación

48. El propósito de la evaluación de resultados fue realizar una apreciación sistémica e imparcial del programa Educándonos para la Paz, implementado en el año 2017. En tal sentido, la evaluación ex - post realizó una valoración sistémica del diseño del programa sugerido por el Ministerio del Trabajo, para determinar en qué medida la implementación realizada por la OIT alcanzó los resultados y los efectos esperados para el año 2017. La evaluación incorporó tanto el estudio cuantitativo de los resultados, como la mirada cualitativa de los sujetos hacia los cuales el programa dirigió las acciones durante 2017.
49. Al tratarse de la evaluación de un programa de formación, el aspecto orientador fue determinar en qué medida el programa contribuyó a lograr los objetivos de formación, potenciación de la empleabilidad, con beneficios cuantificables para los y las participantes, las empresas y la sociedad. En tal sentido, la evaluación propuso indicadores cualitativos y cuantitativos SMART para preguntas orientadoras en materia de formación y generación de trabajo decente, en consonancia con la reparación integral, con garantías de no repetición, de la población víctima dentro del marco lógico del programa Educándonos para la Paz.
50. De manera particular, la evaluación consideró las relaciones causa – efecto del programa con el objeto de verificar si la acción formativa condujo a cuatro aspectos diferenciadores: (1) Resultados de formación o efectos directos en términos de participantes formados, certificados otorgados y evaluaciones del aprendizaje de competencias; (2) Resultados en el trabajo de las personas, o efectos indirectos, en términos de potenciar la empleabilidad y el emprendimiento; (3) Resultados o efectos indirectos, en términos de respuesta a las necesidades de recursos humano de las empresas; y (4) Resultados, o efectos indirectos, en términos de respuesta a las demandas de la sociedad frente a la reparación integral como elemento constitutivo de una paz sostenible.
51. Para lograr dicho alcance, la evaluación pretendió responder a las siguientes preguntas de investigación con relación a las actividades propuestas por el programa “Educándonos para la Paz”:
1. ¿La identificación y caracterización de la demanda laboral fue adecuada para orientar la inserción laboral, promoviendo generación de trabajo decente en la población víctima beneficiaria del programa?
 2. ¿La orientación vocacional y la formación de los y las participantes en los programas propuestos por el acompañamiento técnico de la OIT, mejoraron los sistemas de formación por competencias de modo que facilitaran una inserción laboral que se promoviese el trabajo decente?
 3. ¿La ruta de empleo propuesta por el acompañamiento técnico de la OIT, fue adecuada para el logro de la inserción laboral en condiciones de trabajo decente?
 4. ¿El sistema de monitoreo y seguimiento del programa describió indicadores apropiados para medir el avance hacia la consecución de la inserción laboral en condiciones de trabajo decente?

5. ¿Los resultados del programa contribuyeron a la sostenibilidad y permanencia de la promoción de trabajo decente, en tanto generaron lineamientos para implementar un programa de política de empleo a víctimas en el marco de la ley 1448 del 2011?

4.2. Secuencia Operacional de la Evaluación

52. La secuencia operacional de la evaluación se entendió desde la cadena de resultados de la formación propuesta en el programa Educándonos para la Paz. Los recursos financieros se convirtieron en procesos de aprendizaje a través de los cuales se esperó alcanzar resultados en formación de competencias técnicas que potenciaran la empleabilidad. La finalidad de la formación se espera tenga un impacto positivo sobre la mejora de las condiciones de vida de los participantes, mejores salarios, mayores niveles de productividad, y menores niveles de informalidad y pobreza en el largo plazo.
53. El ámbito de la evaluación se ubicó en el segmento de la cadena de valor que va de los insumos a los resultados como efectos directos e indirectos sobre la formación y la potenciación de la empleabilidad. La temporalidad de la evaluación se ubicó en el corto plazo al momento de evaluar los efectos directos de la formación, los cuales tuvieron que ver, fundamentalmente, con logros específicos en la población participante, deserción, certificaciones otorgadas, desarrollo de lineamientos sugeridos para la formación, evaluación de aprendizaje, entre otros. Así mismo, en el mediano plazo, los efectos indirectos de la formación sobre la potenciación de la empleabilidad fueron evaluados a partir de beneficios para trabajadores, empresas, y la sociedad como consecuencia de la formación impartida en competencias específicas, blandas, y en protección y derechos de los trabajadores.

5. Metodología de la Evaluación de Resultados

54. La metodología de evaluación tuvo un enfoque mixto, cualitativo y cuantitativo. El enfoque cualitativo respondió a la necesidad de una evaluación asociativa en la cual se incorporó la mirada de los grupos de interés con influencia en el diseño, la implementación y los resultados del programa. Por otro lado, el enfoque cuantitativo implicó la revisión y sistematización de fuentes primarias y secundarias sobre el logro de los resultados esperados del programa. Los métodos de recolección de datos utilizados correspondió a revisión documental, entrevistas semiestructuradas, grupos focales y encuesta a egresados y egresadas.
55. El análisis de datos propuesto según el enfoque cualitativo, combinó los métodos de recolección de datos, además de utilizar técnicas de análisis cualitativo como la construcción de matrices DOFA (Debilidades, Oportunidades, Fortalezas y Amenazas). Por otro lado, el análisis de datos, según el enfoque cuantitativo, se apoyó en métodos de regresión lineal y no lineal. Ambos enfoques, con los respectivos métodos, permitieron la elaboración de indicadores seleccionados para cada pregunta guía, en cada criterio de evaluación.
56. El análisis de datos fue realizado a partir de la triangulación de las distintas fuentes de información contempladas en la construcción de los indicadores. El análisis de datos fue ensamblado de tal manera que los hallazgos fueron consecuencia de la estimación de los indicadores asociados a cada pregunta guía, las conclusiones se desprendieron de los hallazgos, mientras que las recomendaciones y lecciones aprendidas se construyeron sobre la base de las conclusiones.
57. La implementación de los métodos de recolección de información fue llevada a cabo en visitas de campo a las ciudades de Cali, Barranquilla, y Medellín, consideradas representativas en la evaluación de resultados.

5.1. Visitas de Campo

58. El equipo evaluador realizó una visita de campo a tres ciudades con el objeto de aplicar los instrumentos diseñados para la evaluación del programa. Los criterios seleccionados para la elección de las ciudades a visitar fueron el número de beneficiarios inscritos y el número de programas en formación de competencias laborales ofrecidos. Las ciudades seleccionadas para las visitas fueron una ciudad ancla¹⁴ y dos ciudades operativas¹⁵, a saber: Cali, Barranquilla, Medellín. La visita a cada ciudad tuvo una duración de tres días. Durante las visitas, el equipo evaluador realizó la aplicación de los instrumentos de captura de información. El *anexo 1* describe la distribución por género de las entrevistas y los grupos locales realizados por ciudad.

¹⁴ Una ciudad ancla refiere a un centro de formación localizado en dicha ciudad responsable por cobertura regional, y por ende conectado a las centros de formación en las ciudades operativas.

¹⁵ En referencia a un centro de formación contratado por un centro de formación “ancla” para garantizar cobertura geográfica del programa.

5.2. Revisión de Documentos

59. La preparación de las visitas de campo incluyó una amplia revisión de los documentos pertinentes de los resultados del programa. Los documentos incluyeron lo siguiente: resultados logrados, indicadores de cobertura y calidad en la formación de competencias, contenidos programáticos de la formación, informes, estudios diagnósticos de base, diagnósticos de conocimientos iniciales, caracterizaciones del mercado de trabajo, entre otros. Estos documentos fueron dispuestos por la oficina de OIT en Bogotá.

5.3. Entrevistas y Grupos Focales con partes interesadas

60. Las entrevistas semi-estructuradas y los grupos focales se llevaron a cabo con la mayor cantidad posible de interesados en el programa, siguiendo los lineamientos planteados por la OIT en cuanto a la presencia de representantes del gobierno, los trabajadores y los gremios empresariales. Dependiendo de las circunstancias, estas reuniones fueron uno a uno, o entrevistas grupales. Los grupos focales contaron con la asistencia de al menos 6 personas. El *anexo 1*, describe el número de entrevistas y grupos focales realizados en las visitas de campo.

5.4. Encuesta a Beneficiarios y Beneficiarias

61. La evaluación llevó a cabo una encuesta a una muestra representativa de graduados. La encuesta fue implementada durante el mes de abril de 2018 vía comunicación telefónica. El *anexo 2* describe la muestra por ciudad y por género, y la estructura conceptual de la encuesta.

62. El propósito de la encuesta fue comparar la situación previa a la formación en competencias con la situación posterior a la finalización del programa. Dicha comparación fue planteada en los siguientes aspectos: (1) Estatus laboral; (2) Condiciones de contratación y (3) Reconocimiento de competencias blandas. Los resultados de la encuesta fueron presentados para grupos de encuestados, así: (1) Ocupados de primer empleo; (2) Ocupados con experiencia laboral previa; (3) Desempleados sin experiencia laboral previa; y (4) Desempleados con experiencia laboral previa.

5.5. Criterios y Preguntas de Evaluación

63. El Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) sugirió una serie de criterios estándar para mejorar la calidad de las evaluaciones de resultados y reforzar la utilidad de los procesos evaluativos. Los criterios estándar tienen por objeto facilitar la comparación de la evaluación entre países, fomentar las asociaciones al momento de realizar evaluaciones conjuntas, y aumentar el aprovechamiento de las conclusiones de la evaluación para la gestión de conocimiento de otras evaluaciones.

64. Desde esta perspectiva, la evaluación de resultados del programa *Educándonos para la Paz*, utilizó los criterios estándar adoptados por la CAD para evaluar la capacidad del marco lógico para alcanzar los objetivos descritos en cada componente del programa. La aplicación de los criterios de evaluación estuvo relacionada de manera unívoca con el objetivo de la evaluación y dependió de las preguntas

guía planteadas para cada criterio. A su vez, las preguntas guía fueron evaluadas a partir de la especificación de indicadores. Por su parte, los indicadores se establecieron en consonancia con los criterios SMART, con relación a la consideración de indicadores específicos, medibles, alcanzables, realistas y temporalmente determinados.

65. En tal sentido, la evaluación fue implementada bajo los criterios de: (1) Pertinencia del diseño propuesto; (2) Validez de la lógica y consistencia del programa; (3) Efectividad de los procesos y los productos; (4) Eficiencia en el uso de los recursos; y (5) Orientación del impacto y sostenibilidad del programa. El *anexo 3* describe los criterios de evaluación, las preguntas guía asociadas y los métodos de recolección de datos correspondientes. El *anexo 4* presenta el informe inicial con los indicadores asociados a cada pregunta guía según el criterio de evaluación propuesto.

5.6. Fiabilidad de las fuentes de información, Limitaciones y Sesgos Potenciales

66. La documentación para la revisión documental fue provista por la Oficina de la OIT en Bogotá¹⁶. La documentación estuvo relacionada con la implementación del diseño del programa propuesto por el Ministerio del Trabajo durante 2017. La idoneidad de los documentos respondió principalmente a la metodología utilizada por la OIT en la elaboración de cada uno de los informes presentados como parte del cumplimiento de la carta de acuerdo¹⁷ que rigió los compromisos pactados en la operación del proyecto.

67. Para la realización de las entrevistas y grupos focales a grupos de interés, el equipo evaluador fue apoyado por los coordinadores de la OIT en las ciudades de Barranquilla, Cali, y Medellín. Así mismo, para reducir potenciales sesgos, la estrategia de consulta de los actores fue implementada bajo un

¹⁶ En total se revisaron los siguientes documentos: 1 carta de acuerdo del Ministerio de Trabajo, OIT, OEI, 1 anexo técnico de la carta de acuerdo, 8 caracterizaciones del mercado de trabajo, 11 Boletines de resultados preliminares, 1 cartilla de derechos fundamentales del trabajo, 1 documento de lineamientos técnicos para prácticas empresariales, 1 documento sobre indicadores de la etapa práctica, 1 documento de indicadores de seguimiento de la ruta de empleo, 1 informe de aciertos del programa, 1 informe sobre instrumentos gubernamentales para promover el desarrollo productivo, 1 manual operativo de la ruta de orientación ocupacional, 1 documento sobre oferta institucional de atención orientada a la población víctima, 1 documento con los resultados de evaluación de conocimientos iniciales, 8 documentos con los registros de estudiantes graduados en cada ciudad, 1 documento sobre el proceso de nivelación, 1 informe sobre la formación impartida, 1 documento con el contenido de formación en competencias y capacitación en competencias blandas, 1 documento sobre el contenido de la formación en derechos fundamentales, 1 presentación del contenido de la formación en derechos fundamentales, 1 documento sobre los resultados de la formación en derechos fundamentales, 1 informe final sobre el desarrollo de portafolios, 1 documento con las instrucciones para diligenciar el portafolio, 1 documento con los lineamientos técnicos del portafolio, 1 presentación sobre el diligenciamiento del portafolio, 1 documento con el mapeo empresarial, 1 documento con el diseño de la estrategia de articulación al sector productivo, 1 manual operativo para la estrategia de articulación con el sector productivo, 1 documento con los resultados de acercamiento al sector productivo, 1 documento con la descripción de los programas de formación, 1 documento con las certificaciones de títulos técnicos otorgados, 1 documento sobre las alianzas con el sector público y privado para promover prácticas laborales, 1 documento de sistematización de la experiencia, 1 documento de gestión para la colocación de los egresados, 1 documento con la ruta de empleo, 1 base de datos con los matriculados y los registrados, y una base de datos con los estudiantes que culminaron el programa.

¹⁷ Carta de Acuerdo No. 437.

enfoque de diálogo social garantizando el tripartismo con presencia de gremios empresariales, sindicatos y sector público. En la misma vía, la estrategia de consulta fue desarrollada bajo un enfoque de género, lo cual garantizó presencia diferenciada de ambos géneros en todos los instrumentos de recolección de información cualitativa.

68. A fin de disminuir los potenciales sesgos en el análisis de datos, las fuentes de información cualitativa fueron trianguladas con la revisión documental y la información cuantitativa y tratadas con metodologías estándar, dentro de las cuales sobresalen la elaboración de matrices DOFA, el muestreo estadístico aleatorio de egresados y egresadas, la estimación de modelos de regresión lineal bajo el método de Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO) y modelos probabilísticos tipo LOGIT.
69. Por otro lado, un potencial sesgo en la estimación de los efectos indirectos del programa sobre empleabilidad e ingresos laborales tuvo que ver con la muestra representativa de cada ciudad, elaborada exclusivamente con participantes egresados y egresadas de los programas de formación. Lo anterior implicó que la encuesta y los modelos MCO y LOGIT, indagaron sobre los efectos indirectos del programa sin hacer referencia a un grupo de control. En tal sentido, la estimación comparó la situación previa al ingreso del programa con la situación posterior al programa utilizando exclusivamente la información suministrada en entrevistas telefónicas por egresados y egresadas del programa.
70. Por último, una discrepancia relevante entre el informe de inicio y el informe final estuvo en los indicadores cuantitativos utilizados. Teniendo en cuenta la información documental de los términos de referencia, el informe inicial dio cuenta de indicadores cuantitativos bajo el supuesto de la existencia de un sistema de seguimiento y monitoreo para cada una de los componentes del proyecto (Identificación, formación y ruta de empleo). Sin embargo, durante el proceso de evaluación fue identificada una mayor disponibilidad de información para la construcción de indicadores en las etapas de identificación y formación, en comparación con la información disponible en los componentes de ruta de empleo. En tal sentido, fue necesario replantear los indicadores cuantitativos sugeridos para evaluar los resultados con el objeto de ajustarlos a la información disponible. Lo anterior no implica cambio alguno en las preguntas guía, las cuales se mantienen inmodificables entre el informe inicial y el informe final.
71. Una de las limitaciones en la construcción de indicadores por género atañe a la disponibilidad de información. El componente de formación es el único componente que presenta indicadores desagregados por género en la medida en que la plataforma de información del proyecto presenta los resultados de la fase lectiva clasificados por género. De otro lado, los componentes de identificación, ruta de empleo y seguimiento y monitoreo presentan limitaciones para el seguimiento desagregado por género.
72. En lo que respecta al componente de identificación de necesidades de recursos humanos la falta de información estuvo asociada a la falta de publicaciones de vacantes según requerimientos de género¹⁸.

¹⁸ Las consideraciones relacionadas con discriminación laboral plantean una dificultad en la construcción de indicadores por género en la fase de identificación de necesidades de recursos humanos. La información de vacantes se clasifica bajo otros rubros tales como ocupaciones, sector económico, experiencia laboral, conocimientos específicos y competencias transversales.

Por su parte, los componentes de ruta de empleo y seguimiento y monitoreo descritos en el proyecto no presentan información desagregada por género en la plataforma de información del proyecto¹⁹.

5.7. Consideraciones Éticas

73. El equipo evaluador mantuvo la máxima confidencialidad en relación con la información y los comentarios entregados durante las entrevistas individuales y de grupo. En tal sentido, la evaluación de resultados se apegó a los lineamientos éticos propuestos por las Naciones Unidas, correspondientes a la conducta en la evaluación y a los principios éticos de la misma.
74. También, siguiendo las mejores prácticas de la CAD, el equipo evaluador mantuvo estricta observancia de las principales normas y códigos de conducta profesional en lo que atañe a los principios de integridad, honradez, imparcialidad e independencia. Del mismo modo, en el desarrollo de los instrumentos de consulta a los grupos de interés, se les respetaron los derechos humanos, las diferencias culturales, las diferencias de creencias y prácticas religiosas a los actores implicados en la consulta realizada durante las vistas de campo. De igual manera, la estrategia de consulta a grupos de interés fue diseñada para garantizar sensibilidad a las consideraciones de género, origen étnico, capacidad, edad y orientación sexual.

¹⁹ La plataforma Kuepa presenta información en los módulos sociodemográfico, educativo, laboral, derechos fundamentales del trabajo, prueba de entrada en matemáticas y lectura crítica, inglés, y reportes de asistencia. El modelo laboral no presenta indicadores desagregados por género disponibles en manera inmediata en la plataforma.

6. Principales Hallazgos

6.1. Pertinencia del diseño

75. La pertinencia del diseño estableció la congruencia del marco lógico del programa con el contexto normativo que orientó la reparación con garantías de no repetición de la capacidad de generación de ingresos de la población víctima, bien sea a través de la inserción laboral o a través del emprendimiento. En tal sentido, la evaluación de resultados constató si existía congruencia del programa con el marco de reparación de derechos de las víctimas del conflicto armado, la política de competitividad nacional²⁰, el marco internacional de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y recomendaciones sobre la formación de recurso humano y generación de trabajo decente de la OIT.

6.1.1. Pertinencia con el Marco Normativo Nacional

76. En el ámbito nacional, se destacó la relevancia de la articulación del programa con el Estado de Cosas Inconstitucional en términos de la protección de los derechos de las víctimas del conflicto armado, y el deber constitucional del estado para restaurar los derechos con garantías de no repetición de la población víctima, declarados por la Corte Constitucional²¹. Lo anterior operó en congruencia con la Ley de víctimas y restitución de tierras, los decretos reglamentarios 4800, y 4108, y el Plan Nacional de Desarrollo²² (PND) 2014-2018, para otorgar al Ministerio del Trabajo la responsabilidad en el diseño de Programas de Generación de Empleo Rural y Urbano con énfasis en los grupos en condición de vulnerabilidad, incluyendo a las víctimas del conflicto armado.

77. El programa, además, estuvo articulado con la política de productividad y competitividad en Colombia. Los distintos documentos del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) sugirieron la existencia de barreras de acceso al mercado de trabajo así como desafíos de incremento de la productividad laboral. El programa respondió a las recomendaciones de la política de competitividad en cuanto al fortalecimiento del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo conformado por el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), en la medida en que articuló necesidades del tejido

20 La política nacional de competitividad está definida por el Decreto 2828 de 2006, modificado por el Decreto 1500 de 2012. Así mismo, los documentos CONPES 3866, CONPES 81 de 2004, CONPES 3674 de 1997 y CONPES 2945 de 1997 describen los antecedentes y las características del Sistema Nacional de Competitividad e Innovación.

21 Sentencia T-025 de 2004, Sentencia C-781 de 2012 y los autos 200 de 2007 y 092 de 2008.

22 En el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un Nuevo País” se estableció como un objetivo estratégico “avanzar hacia la garantía del goce efectivo de derechos de las víctimas del conflicto armado en Colombia, como uno de los elementos clave para la generación de condiciones de paz y reconciliación en el país”; lo que en concordancia con el “Programa de País de Colombia 2015-2019” le brindó al Gobierno Nacional la posibilidad de ajustar y ampliar la cobertura de programas de estabilización socioeconómica de la población víctima. Frente a esto, el Decreto 4800/2011, a través del cual se reglamentó la Ley 1448/2011, dispuso la obligación del Ministerio del Trabajo, en alianza con otras entidades públicas, en el diseño del Programa de Generación de Empleo Rural y Urbano. En consonancia con lo anterior, el Decreto 4108/2011 asignó al Ministerio del Trabajo las funciones de formular, adoptar, dirigir y evaluar la política de generación de empleo e incremento del nivel de empleabilidad de la población en general, teniendo especial énfasis en los grupos en condición de vulnerabilidad, incluyendo a las víctimas del conflicto armado.

productivo con centros de educación y desarrollo tecnológico, instituciones educativas técnicas, con el objeto de cualificar recursos humanos.

78. Teniendo en cuenta lo anterior, el programa *Educándonos para la Paz* fue una respuesta del Ministerio del Trabajo a su obligación constitucional. En particular, los componentes estructurantes de identificación, formación y ruta de empleo respondieron a las fases sugeridas en el decreto 4800 de 2011 que reglamentó la Ley 1448. Lo anterior reveló la pertinencia del diseño en tanto respondió a las fases de diagnóstico, recolección de información del mercado laboral, identificación de rigideces del mercado laboral, diseño e implementación de estrategias para la generación de empleo, diseño de una estrategia de comunicaciones y diseño de una estrategia de seguimiento y monitoreo, descritas en la normatividad vigente para programas de esta naturaleza.

6.1.2. Pertinencia con el Marco Normativo Internacional

79. Al promover oportunidades de aprendizaje, incrementos en productividad y condiciones de trabajo decente equitativas, el programa articuló con los ODS relacionados con educación de calidad (Objetivo 4), y con crecimiento y trabajo decente (Objetivo 8). Lo anterior fue consecuencia de un diseño que estimuló el aumento de los niveles de productividad con aprendizaje en competencias específicas y blandas, producto de un diagnóstico de necesidades realizado con fuentes secundarias. Por otro lado, el programa estuvo articulado con la iniciativa de Pacto Global de las Naciones Unidas, en tanto promovió el compromiso del sector privado, el sector público y la sociedad civil alrededor de la restitución de los derechos humanos y los estándares laborales de la población víctima. Dicha articulación fue relevante para las empresas aliadas al programa, ya que las organizaciones que se adhirieron al Pacto Global compartieron la convicción de que las prácticas empresariales basadas en principios universales contribuían a la generación de un mercado global estable, equitativo e incluyente.
80. Por último, el programa se adhirió a la recomendación 195 de la OIT sobre el desarrollo de los recursos humanos realizada en 2004. En tal sentido, dentro del diseño del programa sobresalió una orientación al desarrollo pertinente de competencias y cualificaciones laborales. La recomendación sugirió, además, la concepción de la educación y la formación como un derecho que debía garantizar el acceso sin restricciones al aprendizaje permanente. En esta vía, el diseño del programa apuntó a fortalecer la consecución del aprendizaje permanente como un resultado del compromiso explícito por parte de los gobiernos, las empresas y las participantes, por crear condiciones de mejoramiento de la educación y formación, en el nivel de desarrollo de competencias técnicas.

6.1.3. Indicadores de Pertinencia del Diseño del Programa Educándonos para la Paz

81. Teniendo en cuenta la articulación del diseño del programa con el referente normativo a nivel nacional, el diseño fue afín a las consideraciones en materia de formación, aprendizaje continuo, empleabilidad en condiciones de trabajo decente y reparación integral de población víctima del conflicto. A su vez, el programa estuvo articulado con las recomendaciones realizadas por la política de competitividad en

tanto buscó pertinencia en la oferta de formación. El *anexo 5* presenta los indicadores construidos para evaluar la pertinencia del diseño.

82. Así mismo, teniendo en cuenta el marco normativo internacional el programa fue congruente con la Agenda 2030 y el Pacto Global. Sin embargo, no existió evidencia de la ocurrencia dentro del diseño del programa de un diálogo social con el sector público, el sector privado y los sindicatos en torno al *diseño* del programa a nivel local, tal y como lo sugiere la recomendación 195 de la OIT. Lo anterior fue confirmado por el diagnóstico participativo en el cual se destacó el desconocimiento del sector público local del programa y la falta del enfoque de diálogo social local y regional sobre el diseño del mismo.
83. Por lo anterior, el principal hallazgo de la evaluación de la pertinencia del diseño del programa fue la inexistencia de mecanismos de asociatividad local con el diseño del programa. Esto es, que no existió evidencia sobre la inclusión de las necesidades locales y regionales a partir de mecanismos de consulta, participación y vinculación al diseño del programa. Por ende, no existió evidencia de una mejora en la capacidad asociativa de los territorios en torno al diseño del programa. En esta vía, la conclusión relevante fue la falta de articulación y coordinación interinstitucional al nivel del territorio. La conclusión confirmó la recomendación realizada en el documento del grupo de expertos de la OIT (Documento Resultado 25 D. p.2.), según la cual se recomienda una mejor articulación en los ámbitos técnico, operativo, legal e institucional con la oferta institucional territorial.
84. La recomendación puntual frente a la falta de articulación territorial tuvo que ver con la identificación y vinculación en el diseño del programa de actores, instrumentos y estrategias de empleo regionales, relacionadas con la experticia local. En tal sentido, el mapeo de actores con intereses y roles y el diagnóstico de necesidades es necesario para aglutinar en torno al diseño del programa capacidades organizativas e institucionales relevantes en la implementación del programa.

6.2. Validez de la Estrategia

85. La validez de la estrategia concernió a la coherencia del marco lógico en términos de las realidades locales que intentó transformar a través de una restitución de capacidades de generación de ingresos en la población víctima. Por ende, la validez de la estrategia estuvo en función de una adecuada identificación de los intereses y los roles de los grupos interesados en el programa. En tal sentido, la evaluación se llevó a cabo a partir de un análisis de gobernanza y un análisis de indicadores seleccionados. El análisis de gobernanza tanto vertical como horizontal fue realizado a partir de la caracterización de los grupos de interés (*Anexo 6*). Así mismo, la construcción de indicadores fue realizada a partir de la revisión documental de los resultados del programa. La hipótesis de la evaluación señaló la falta de gobernanza vertical y/o horizontal como una limitación de la estrategia, en la medida en que no incorporó las necesidades de grupos de interés con roles y beneficios identificados en el mapeo de actores del programa. A continuación, se enuncian los principales hallazgos sobre la validez de la estrategia.

6.2.1. Análisis de la Gobernanza Vertical y Horizontal de la Estrategia

86. Desde la perspectiva de la gobernanza vertical, el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Educación, la Unidad de Atención y Reparación Integral de Víctimas (UARIV) y la Alta Consejería para el Postconflicto, representaron organizaciones públicas descentralizadas de obligatoria presencia en la definición del diseño del programa debido a su naturaleza de beneficiarios directos y agencias promotoras²³. En el actual diseño, la UARIV y el Ministerio de Educación participaron de manera indirecta con información sobre la localización de los potenciales beneficiarios, y certificaciones de calidad de las Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano (IETDH). Así mismo, el diseño actual no contempló ninguna interacción con la Alta Consejería para el Posconflicto.
87. Desde la perspectiva de la gobernanza vertical, agencias implementadoras como las cajas de compensación y las alcaldías municipales, consideradas grupos de interés con alto grado de influencia en los resultados del programa, no tuvieron participación alguna en el diseño del programa. Por ejemplo, no existió ninguna conexión institucional entre las oficinas locales de la UARIV y el programa más allá del proceso de inscripción y registro, ni existió evidencia acerca de la interacción específica sobre el diseño del programa con las cajas de compensación y las alcaldías municipales, distinta a los eventos de socialización.
88. Por su parte, los gremios empresariales y las empresas aliadas quienes compartieron la doble naturaleza de beneficiarios indirectos y aliados sociales del programa, no fueron considerados de manera explícita en el diseño del programa. En particular, las empresas locales no fueron consultadas al momento de seleccionar la oferta de formación²⁴, ni se contemplaron mecanismos para vincular con acciones específicas a las empresas locales en las fases de identificación de necesidades y seguimiento y monitoreo. Lo anterior fue confirmado en los ejercicios participativos en los cuales se identificó como una debilidad la falta de diagnóstico de necesidades ocupacionales futuras y de un perfilamiento de los participantes teniendo en cuenta el contexto regional. De hecho, algunos perfiles de interés para empresas y participantes, relacionados entre otros con temas logísticos y logística portuaria, contables, administrativos, con énfasis en el nivel técnico y tecnológico, seguridad y salud en el trabajo, calidad y TIC, programas en salud, no fueron tenidos en cuenta en la oferta educativa.
89. De otro lado, las agencias de supervisión no tuvieron mecanismos institucionales²⁵ para retroalimentar la implementación del programa. Lo anterior fue consecuencia de la falta de inclusión en el diseño de los intereses y los roles que desempeñan los sindicatos y las Comisiones Departamentales de Políticas Laborales y Salariales (CPDLS). De igual manera, aliados sociales como las empresas locales

²³ Dichas instituciones son catalogadas como beneficiarios directos, en la medida en que el programa de formación favorece las acciones de cada entidad relacionadas con reparación integral a la población víctima.

²⁴ La identificación de las necesidades del tejido empresarial local que orientó la definición de la oferta educativa en los programas de BPO y agentes de call center, Software, y Hotelería y Turismo, respondió a un ejercicio de identificación desarrollado desde Bancoldex a través del Programa de Transformación Productiva (PTP). Los criterios utilizados en la selección de la oferta educativa correspondieron al fortalecimiento, sofisticación, diversificación e innovación del aparato productivo colombiano. Por ende, la oferta educativa no fue consultada previamente con el tejido empresarial en cuanto a sus necesidades presentes y futuras por lo que existe la posibilidad de que la oferta educativa no haga sentido en el estado actual de la demanda laboral local y regional.

²⁵ A excepción del operador OIT.

no dispusieron de mecanismos para convertirse en agencias de supervisión, aun cuando, según el diseño actual, desempeñaron un rol fundamental en la etapa práctica de la formación. El operador OIT ha transferido capacidades con la elaboración de manuales de aproximación y seguimiento de la etapa práctica que bien pueden incorporar a las empresas aliadas como agencias de supervisión. Sin embargo, el estado actual del sistema de información no le permite a las empresas aliadas convertirse en un agente de supervisión, limitando de esta manera la gobernanza horizontal del programa²⁶.

90. La matriz DOFA confirmó la necesidad de fortalecer la gobernanza vertical y horizontal desde el diseño del programa. Las debilidades más notorias identificadas estuvieron asociadas con el desconocimiento por parte de las empresas de los contenidos de aprendizaje²⁷, la falta de conocimiento de las lógicas sociales que caracterizaron los entornos de la población víctima beneficiaria²⁸, deserción ocasionada por las dificultades de actualización de las bases de datos de beneficiarios²⁹, insuficiente tiempo de preparación en comparación con otros programas similares, y la falta de un enfoque integral en la administración de incentivos de asistencia³⁰. Estos aspectos señalaron la ausencia de grupos de interés con incidencia en los resultados del programa.
91. Un hallazgo substancial del análisis de gobernanza sugirió la falta de mecanismos que garanticen complementariedad y sinergia del programa con los grupos de interés identificados y la oferta de programas en funcionamiento. Lo anterior afectó la gobernanza vertical y horizontal en la medida en que algunos de los grupos de interés con mayor influencia en los resultados del programa, dada la naturaleza de sus intereses y roles, no tuvieron incidencia alguna en el diseño del programa.

²⁶ Los mecanismos existentes en el actual diseño que sustituyen la participación de grupos de interés locales, fueron los diagnósticos del mercado de trabajo, el mapeo empresarial de la demanda laboral, la estrategia de articulación de la política de empleo para generar un acercamiento con el sector productivo, el mapeo de la oferta institucional de programas similares a Educándonos para la Paz, y el lineamiento para el desarrollo de portafolios de competencias. Aun cuando cada una de estas actividades incorporó información sobre la realidad local, ninguno pudo afectar el diseño del programa como podría hacerlo una identificación participativa de las necesidades de formación locales relevantes para la empleabilidad y el emprendimiento del contexto actual y futuro del mercado laboral regional.

²⁷ Aun cuando los programas certificados en calidad y las normas de certificación exigen que las empresas participen en la elaboración del currículo, las realidades locales identificadas en los ejercicios participativos parecen indicar la necesidad de mesas técnicas con las empresas comprometidas con la inclusión laboral de población víctima.

²⁸ La falta de conocimiento de las lógicas sociales permiten comprender de manera integral el papel de los incentivos para aumentar la participación y reducir la deserción. En esta vía, es necesario incorporar un panorama de factores asociado con el entorno social de la población víctima para desarrollar incentivos complementarios al subsidio de transporte.

²⁹ La deserción ocasionada por la falta de cruce en las bases de datos tiene que ver con la existencia de incentivos perversos de participación. Un beneficiario puede ubicarse simultáneamente en varios programas para aumentar el acceso a beneficios monetarios sin un compromiso real de finalización. Un cruce de bases de datos con otros programas de atención permite focalizar en esta problemática.

³⁰ Un enfoque integral concierne la interpretación de los obstáculos a la restitución efectiva de competencias laborales en la población víctima como un problema sistémico que atañe todas las dimensiones del ser afectadas por el conflicto armado.

6.2.2. Indicadores de Validez de la Estrategia

92. Un hallazgo central fue la existencia de una validez limitada debido a la insuficiente interacción de los grupos de interés y las iniciativas en curso de los grupos de interés con el diseño del programa. En tal sentido, el diseño del programa estuvo centralizado en la política nacional cuyas prioridades de implementación bien pudieron no responder a las necesidades de los grupos objetivos locales del programa. Lo anterior afectó la congruencia de las acciones, y el logro de los resultados esperados. El *anexo 7* presenta los indicadores de validez del programa.
93. Otro hallazgo relevante fue la falta de actividades específicas para el grupo femenino de participantes. Fue necesario señalar la relevancia del enfoque de género en el diseño del programa, en tanto abrió la posibilidad de ofrecer incentivos de participación distinta y/o complementaria a los subsidios de transporte, relacionados con infraestructura dura y blanda para fortalecer lazos comunitarios (jardines infantiles, comedores comunitarios, juntas de acción comunal como empleadores, etc.). Así mismo, el enfoque de género permitió vincular en el diseño, de manera visible, servicios como perfilamiento de las preferencias ocupacionales acorde con los intereses académicos de la población femenina, acercando el diseño del programa a la realidad de la participación en las distintas regiones.
94. En conclusión, la gobernanza vertical y horizontal no incluyó a todos los grupos de interés con influencia en los resultados del programa. Por ende, una primera recomendación para mejorar la validez de la estrategia fue fortalecer la gobernanza con la inclusión en el diseño de agencias promotoras, implementadoras y de supervisión que fueron, al mismo tiempo, beneficiarias directas e indirectas del programa. En la misma vía, el enfoque de cadena de valor a partir de las experticias locales de cada grupo de interés es necesario para garantizar la correcta inclusión de las necesidades del contexto regional.
95. De otro lado, una segunda recomendación señaló el uso explícito del enfoque de género para lograr un diseño de incentivos de participación acorde a las realidades locales.
96. Una tercera recomendación indicó la necesidad de incorporar mecanismos que permitan a los aliados sociales, como las empresas y las víctimas, convertirse en agencias de supervisión. Para esto es necesario facilitar el acceso de las empresas al sistema de monitoreo y seguimiento e incluir asociaciones de víctimas como representantes de los intereses de los participantes del programa.

6.3. Efectividad en la consecución de resultados

97. La evaluación de la efectividad en la consecución de resultados indagó hasta qué punto las fases de identificación de las necesidades de la demanda laboral, formación de competencias, rutas de empleo y seguimiento, consiguieron los objetivos esperados en la implementación del programa. En tal sentido, una comparación de resultados observados con objetivos esperados fue realizada para determinar el progreso del programa en el cumplimiento de la meta relacionada con la restitución de competencias laborales para potenciar la generación de ingresos de la población víctima. La comparación fue analizada a partir de la estimación de indicadores asociados a las preguntas guía de evaluación. Los indicadores fueron desagregados por género en el componente de formación. Para los

componentes relacionados con identificación, ruta de empleo y seguimiento no fue posible desagregar los indicadores debido a restricciones de información³¹. A continuación se enuncian los principales hallazgos.

6.3.1. Componente 1: Identificación de la Demanda Laboral y Caracterización de la oferta laboral

98. La identificación de la demanda laboral y la caracterización de las preferencias de formación de los y las participantes fue un elemento clave en términos de los resultados en pertinencia del programa³². Dicho de otro modo, una adecuada identificación de necesidades de recursos humanos y de expectativas de formación mejoró la pertinencia del programa en tanto respuesta a los requerimientos del mercado de trabajo y capacidades para promover desarrollo humano.
99. En tal sentido, la evaluación construyó un indicador para medir hasta qué punto la oferta de formación disponible en cada ciudad hacía sentido con el diagnóstico de la demanda y la oferta laboral, tal y como se esperaba antes de la implementación del programa. De esta manera, el indicador presenta evidencia sobre la contribución del componente de identificación sobre la pertinencia de la formación, y por esta vía estableció una medida del progreso del programa en la restitución de competencias laborales y desarrollo humano para la generación de ingresos.
100. El indicador fue elaborado a partir de índices individuales de pertinencia en cantidad y calidad, contruidos para evaluar el grado de ajuste de la oferta de formación a los requerimientos del mercado laboral y a las expectativas de formación de los participantes. El índice de pertinencia en cantidad determinó si la oferta de formación respondía a una necesidad de vacantes disponibles a partir de la capacidad³³ y oportunidad³⁴ del programa. Por su parte, el indicador de pertinencia en calidad identificó por un lado si los requerimientos en conocimientos y experiencia laboral de la demanda laboral correspondían a los perfiles de formación de la oferta educativa disponible en cada ciudad³⁵, y

³¹ En el caso del componente de identificación la desagregación por género no es posible debido a que la información de necesidades de recursos humanos (vacantes) no está disponible por género. Por su parte, en el componente de ruta de empleo y seguimiento la información disponible en la plataforma KUEPA no presenta los datos desagregados por género.

³² El concepto de pertinencia concierne la manera como las competencias laborales y las destrezas y habilidades en desarrollo humano impartidas en el programa de formación responden a una necesidad identificada en el ámbito productivo, personal, y social. Al respecto, las evaluaciones de los procesos del programa realizadas por Ariza N. (2018), y Morales L. (2018) describen por un lado la necesidad de “ensanchar” el concepto de pertinencia incluyendo los ámbitos normativo, global, contextual, político, didáctico, y metodológico de la formación del programa, y por otro lado la necesidad de fortalecer el análisis ocupacional sectorial y regional incluyendo las mesas regionales de empleo y los empresarios locales.

³³ Capacidad del programa definida como el aumento en la participación en el mercado de trabajo de la población víctima. La variable utilizada comparó el número de graduados del programa con el número de hojas de vida de población víctima registradas en el Servicio Público de Empleo (SPE). La pertinencia en cantidad del programa mejora con incrementos en el número de hojas de vida de población víctima en el Servicio Público de Empleo.

³⁴ Definida como el número de vacantes en relación al número de graduados del programa. La pertinencia del programa mejora con aumentos en el número de vacantes disponibles por cada graduado del programa.

³⁵ La pertinencia con los perfiles requeridos por la demanda laboral está compuesta de cuatro indicadores en relación a la pertinencia económica, la pertinencia ocupacional, la pertinencia en competencias laborales y la pertinencia en experiencia laboral. La pertinencia económica concierne una oferta de formación articulada a un sector económico de

por otro lado determinó si la oferta de formación es congruente con las expectativas de formación de los y las participantes³⁶. El *anexo 8* presenta la construcción y la estimación del indicador compuesto de pertinencia. A continuación se describen los principales hallazgos.

6.3.1.1. Resultados de Pertinencia de la Capacidad y Oportunidad de la Oferta Educativa del Programa

101. El indicador de capacidad y oportunidad de la oferta educativa permitió hacer tres hallazgos relevantes. En primer lugar, el incremento en el número de hojas de vida de población víctima registradas en el SPE debido al número de graduados y el número de vacantes por graduado, permitió concluir que la identificación de la demanda laboral fue apropiada en las ciudades de Barranquilla y Cali.
102. En segundo lugar, la baja capacidad del programa en términos de cupos de participantes limitó la respuesta en entornos con disponibilidad de vacantes, como fue el caso de Cartagena, Medellín y Popayán. En estas ciudades existió un requerimiento laboral en los perfiles ocupacionales de la formación pero la capacidad del programa para aumentar la participación de los beneficiarios fue limitada, fundamentalmente porque el número de cupos disponibles fue insuficiente con relación al número de hojas de vida de las víctimas registradas antes del programa y al número de vacantes disponibles para la oferta educativa seleccionada.
103. En tercer lugar, las ciudades de Pasto, Montería y Santa Marta, presentaron una desarticulación de la oferta educativa con relación al número de vacantes disponibles por cada graduado, y una reducida capacidad de incrementar la participación de la población víctima teniendo en cuenta el número de hojas de vida registradas en el SPE.

6.3.1.2. Resultados de la Pertinencia de la Calidad de la Oferta Educativa del Programa

104. El indicador de pertinencia en la calidad de la oferta educativa condujo a tres hallazgos substanciales.

En primer lugar, el indicador de calidad promedio a nivel nacional obtuvo un puntaje de 75,6, reflejando un ajuste parcial de la oferta educativa del programa a las dimensiones de pertinencia de la calidad. Los ámbitos de identificación que requieren fortalecimiento para mejorar la pertinencia del programa conciernen la congruencia con las expectativas de formación de los y las participantes, y la inclusión de oferta de formación para ocupaciones que presentan tanto una participación relevante en la demanda laboral como menores requisitos de experiencia laboral.
105. En segundo lugar, el análisis por ciudades destacó a Barranquilla y Montería con una oferta educativa articulada de manera adecuada a los requerimientos de competencias de la demanda laboral

alto impacto en el valor agregado de la región. Por su parte, la pertinencia ocupacional refiere a una formación que responde a las ocupaciones de mayor demanda en el mercado de trabajo. De otro lado, la pertinencia en competencias laborales implica una formación en los títulos o certificaciones con mayor demanda en el mercado de trabajo. Por último, la pertinencia en experiencia laboral refiere a una oferta de formación para la cual existen vacantes sin requisitos en experiencia laboral, mejorando las posibilidades de inserción laboral.

³⁶ En referencia a una oferta de formación afín a las expectativas de formación de los y las participantes.

y a las preferencias educativas de los participantes, en un mercado laboral con un número significativo de vacantes sin experiencia laboral.

106. En tercer lugar, las ciudades de Pasto, Popayán y Santa Marta, presentaron indicadores por debajo de 70 puntos³⁷. En particular, la pertinencia en estas ciudades es precaria debido a que la identificación sugiere un mercado de trabajo con un importante número de vacantes sin experiencia laboral para el perfil ocupacional de la oferta educativa del programa. Por otro lado, la estimación del indicador revela una desarticulación de la oferta educativa con las preferencias educativas de los y las participantes.

6.3.1.3. Resultados del Indicador de Pertinencia en Cantidad y Calidad de la Oferta Educativa del Programa

107. El indicador agregado de pertinencia en cantidad y calidad facilitó la identificación de tres hallazgos significativos. En primer lugar, los mejores desempeños en términos de identificación de pertinencia tanto en capacidad y oportunidad como en calidad estuvieron en la ciudad de Barranquilla. En esta ciudad, la oferta educativa incrementó la participación de la población víctima teniendo en cuenta el número de vacantes disponibles, además de responder tanto a lo que necesitaba el sector productivo como a las preferencias de los participantes.

108. En segundo lugar, en las ciudades de Cali, Medellín, Montería y Cartagena, el indicador agregado promedio se encontró por encima de los 60 puntos, lo cual sugiere una pertinencia limitada de la oferta de formación. Sobresalió en particular la ciudad de Montería con un indicador de pertinencia de calidad óptimo, y un desempeño por debajo del promedio nacional en el indicador de capacidad y oportunidad. Al parecer el programa en Montería fue efectivo en la generación de competencias laborales requeridas, pero resultó insuficiente al momento de incrementar la participación de población víctima en otros sectores con demanda laboral identificada debido a restricciones en capacidad y oportunidad de la oferta educativa. Por último, el programa presentó dificultades en términos de incrementar la participación de población víctima y ofrecer las competencias requeridas tanto por empresas como participantes, en las ciudades de Pasto, Popayán y Santa Marta. En estas ciudades los índices de pertinencia de la capacidad, oportunidad y calidad de la oferta educativa del programa se encontraron por debajo del promedio nacional.

6.3.2. Componente 2: Formación en Competencias Laborales, Competencias blandas, Derechos de los trabajadores y Protección social

³⁷ En Pasto un menor número de vacantes sin experiencia laboral y la existencia de una oferta educativa desarticulada de las preferencias de los estudiantes disminuyó la capacidad de respuesta del programa. En Popayán, la capacidad de respuesta del programa estuvo limitada en la medida en que no respondió a las ocupaciones de mayor demanda laboral en un mercado de trabajo con barreras de acceso por requerimientos de experiencia laboral. Así mismo, en Santa Marta la capacidad del programa para responder a la brecha de competencias estuvo limitada por una reducida frecuencia de vacantes sin experiencia laboral y la ocurrencia de una desarticulación con las preferencias de estudio de los participantes.

109. La evaluación de resultados en el componente 2 del programa fue realizada a partir de la estimación de indicadores de producto de la de formación. Con el objeto de evaluar los resultados de manera comparativa, la evaluación elaboró indicadores de resultados en lo que se refiere a las dimensiones de graduación, emprendimiento, deserción, estudiantes en planes de contingencia y resultados promedio en las pruebas de entrada sobre competencias en matemáticas y lectura crítica. En la dimensión de graduación se estimó el número de graduados por género, por programa y por ciudad. Para facilitar la comparación sobre una escala de 100, las tasas de graduación total y por género fueron estimadas teniendo en cuenta el total de graduados y el requerimiento de formación exigido para cada programa en cada ciudad³⁸. El *anexo 9* presenta las estimaciones de los indicadores del componente 2.
110. En términos de las tasas de graduación las metas esperadas se cumplieron al nivel nacional y a nivel municipal con un porcentaje de graduación agregado que excedió los requisitos mínimos exigidos. Un hallazgo significativo tuvo que ver con la mayor tasa de graduación de mujeres. De hecho, a juzgar por los resultados nacionales, en promedio por cada 100 mujeres inscritas 67 finalizaron la formación, mientras que por cada 100 hombres inscritos finalizaron 25. Los mejores desempeños de las mujeres estuvieron en las ciudades de Medellín, Montería y Popayán, con tasas de graduación por encima del 70%. Por su parte, los mejores desempeños de los hombres se encontraron en las ciudades de Barranquilla y Cali, con tasas de graduación del 30%. En Cali, la tasa de graduación se encontró en 82%, con cerca de 86 personas por debajo de la meta esperada, lo que fue congruente con una deserción elevada.
111. Desde la perspectiva de los programas, el programa de BPO en Cali registró la menor tasa de graduación, con relación al requerimiento exigido de un promedio de 75%. Los demás programas se encontraron cercanos a la meta con una diferencia de 2 puntos porcentuales a lo sumo. Dentro del grupo de mujeres, las tasas de graduación de BPO presentaron los mejores indicadores localizándose por encima del 80%. En el grupo de hombres las mejores tasas de graduación se encontraron en el programa de Software, con un indicador máximo de 58%.

³⁸ La oferta de formación en competencias técnico laborales seleccionada estuvo concentrada en los programas de Software, Call y Contact Center y Hotelería y Turismo. Del total de cupos disponibles, 63% estuvieron localizados en la Zona Pacífica, mientras 37% se encontraron en la Zona Caribe. El desarrollo de los programas de formación tuvo una duración de 600 horas equivalentes a 6 meses de preparación, con 300 horas lectivas orientadas a la formación teórica - conceptual, y 300 horas destinadas a la formación práctica. Los programas contaron además con planes de contingencia en términos de actividades para reducir la deserción temprana. Dichas actividades incluyeron seguimiento telefónico, acompañamiento psicosocial y reporte diario de asistencia, y actividades de nivelación desarrolladas durante el fin de semana. En promedio, los programas emplearon entre 5 y 15 módulos de formación durante las 600 horas de la capacitación. La tabla 12 describe las principales características del programa. La metodología de evaluación enfatizó en el desarrollo de competencias del “poder hacer” con talleres en clase, evaluación de conocimientos y seguimiento por parte de tutores y psicólogos. Los mecanismos de seguimiento y control fueron articulados por un comité académico y un comité administrativo en cada centro de formación con acceso a mecanismos de seguimiento y control apoyados en plataformas académicas. Dentro de los instrumentos de seguimiento sobresalieron el registro de asistencia, planillas de pago del subsidio de transporte, gestión vía telefónica y visitas domiciliarias. El marco general de las actividades de evaluación fue la evaluación por competencias. Para motivar la participación además del subsidio de transporte, se dispuso de jornadas diurnas y nocturnas con capacitación en competencias blandas, y capacitación en derechos laborales y protección social.

112. En términos de los indicadores de emprendimiento, prácticas laborales, deserción, planes de contingencia para los estudiantes, y evaluación de competencias de lectura crítica y matemáticas, sobresalieron cuatro hallazgos relevantes. En primer lugar, existieron diferencias significativas en el logro de resultados esperados en lo referente a tasas de deserción, emprendimiento y prácticas laborales³⁹. En segundo lugar, no se observó una diferencia notable en términos de la evaluación inicial de competencias de lectura crítica y matemáticas. En tercer lugar, los mejores desempeños en tasas de deserción ocurrieron en las ciudades con mayor participación en planes de contingencia (Pasto y Popayán)⁴⁰. En cuarto lugar, los mejores desempeños en emprendimiento dentro de las ciudades que llevaron el desarrollo y transferencia de competencias en emprendimiento, se encontraron en Medellín y Cartagena.
113. Al comparar los resultados de los indicadores cuantitativos con el diagnóstico de la matriz de DOFA (*Anexo 10*), tres factores de éxito fueron identificados. Por un lado, la disponibilidad de orientación psicosocial aseguró mejores resultados en los indicadores de deserción del programa. Por otro lado, el efecto positivo sobre la motivación y permanencia de disponer de una oferta relevante en prácticas empresariales fue un elemento esencial para mejorar la permanencia en el programa. Así mismo, contar con una planta docente preparada y con experiencia en el manejo de grupos de estudiantes víctimas del conflicto, un uso adecuado de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), la formación en competencias blandas y el constante reconocimiento de las transformaciones individuales y colectivas mejoraron el logro de resultados.
114. Dentro de los factores negativos destacados en la matriz DOFA, se encontraron la extensión de las pruebas de conocimientos en la plataforma KUEPA, y los rezagos en la entrega de subsidios de transporte. La distribución del subsidio de transporte en algunos casos no fue oportuna y en algunos casos cubrió solamente la fase lectiva de la formación, lo que afectó la asistencia de los estudiantes a las prácticas empresariales. Por otro lado, en opinión de los centros de formación con experiencia en los procesos de aprendizaje, el tiempo de duración del programa de 6 meses resultó insuficiente para alcanzar los resultados esperados. Así mismo, la formación en competencias blandas debió incorporar la formación de competencias blandas hacia el emprendimiento, lo cual hubiera mejorado las tasas de emprendimiento del programa.
115. Desde la perspectiva de la evaluación de conocimientos específicos las pruebas realizadas en la plataforma KUEPA describen los principales resultados del programa. El anexo 16 presenta las estimaciones de los promedios de las pruebas de conocimientos para los estudiantes inscritos en el programa.
116. En una escala de calificación de 1 a 5 con una nota aprobatoria de 3, el promedio nacional se ubicó en 4,01. Las ciudades con mejores desempeños en la evaluación fueron Barranquilla (4,17), Cartagena (4,17), Pasto (4,16), y Popayán (4,14) con promedios por encima del promedio nacional. Por

³⁹ De lo anterior puede inferirse la importancia del contexto municipal para comprender las diferencias en los resultados observados. De hecho, una de las conclusiones de la evaluación señala la importancia de una mayor territorialización del programa con ejercicios de consulta y participación utilizados en los espacios de dialogo social identificados.

⁴⁰ El hallazgo es relevante para indicar la importancia de los planes de contingencia en la disminución de la deserción.

su parte, las ciudades con desempeños por debajo del promedio nacional fueron Cali (3,90), Montería (3,86) y Santa Marta (3,92).

117. Teniendo en cuenta el desempeño en las pruebas de conocimientos por programa de formación los mejores desempeños promedio a nivel nacional se encontraron en Hotelería y Turismo (4,13), seguido del programa de BPO en portugués (4,13). Los programas con desempeños por debajo del promedio nacional fueron Software (3,85) y BPO en Inglés con (4,07).
118. En el grupo de mujeres el promedio nacional en la prueba de conocimientos fue 4,01. Los mejores desempeños de las mujeres por ciudades se ubicaron en Pasto (4,19), Cartagena (4,16) y Barranquilla (4,17). Por su parte, las ciudades de Santa Marta (3,93), Montería (3,87) y Cali (3,95) presentan promedios por debajo del promedio nacional. En términos de los programas de formación, los mejores desempeños de las mujeres se localizaron en los programas de Hotelería y Turismo (4,12), y BPO portugués (4,11). Así mismo, los programas con promedios por debajo del promedio nacional fueron BPO Inglés (3,94) y Software (3,83).
119. En el grupo de hombres el promedio nacional en la prueba de conocimientos fue 3,99. Los mejores desempeños de los hombres por ciudades se ubicaron en Popayan (4,33), Barranquilla (4,22) y Cartagena (4,19). En términos de los programas de formación, los mejores desempeños de los hombres se localizaron en los programas de BPO portugués (4,23), y Hotelería y Turismo (4,19). Así mismo, los programas con promedios por debajo del promedio nacional fueron BPO Inglés (3,88) y Software (3,89).

6.3.3. Componente 3: Ruta de Empleo

120. La ruta de empleo tuvo por objeto potenciar la empleabilidad de los participantes. La ruta estuvo compuesta de varias actividades que incluyeron el desarrollo de portafolio de competencias, la identificación de empresas participantes, el desarrollo de prácticas empresariales, el mapeo de los requerimientos de la demanda laboral para la oferta educativa en cada ciudad, y el desarrollo de talleres conjuntos entre empresarios y participantes, con el objeto de acercar la demanda regional a la oferta de población víctima formada en competencias específicas y blandas. Los indicadores seleccionados para evaluar el desempeño de la ruta de empleo fueron la tasa de colocación de los graduados, la tasa de emprendimiento, el número de portafolios de competencias realizados y la tasa de estudiantes en prácticas laborales. El *anexo 11* presenta las estimaciones de los indicadores de la ruta de empleo.
121. En términos del promedio nacional, la tasa de colocación del programa se encontró por encima de la tasa promedio de desempleo. Mientras la posibilidad de desempleo de una persona buscando activamente empleo es del 10%, la posibilidad de vincularse de manera efectiva a través de la ruta de empleo del programa es de 16,2%. Teniendo en cuenta los niveles nacionales de pobreza monetaria (25%), y de pobreza por NBI (21,8%), los resultados en la tasa de colocación, sugirieron una relevancia significativa de las actividades relacionadas con el desarrollo de prácticas laborales. Por otro lado, el alto porcentaje de trabajadores de cuenta propia (45,2%), aunado a los niveles de pobreza monetaria y de NBI, sugirieron la relevancia tanto de la capacitación en derechos laborales y trabajo decente,

como las iniciativas de emprendimiento. Lo anterior implicó una contribución significativa del programa en términos de colocación y formalización laboral en contextos caracterizados por altos niveles de desempleo e informalidad.

122. Los mejores resultados de la tasa de colocación se encontraron en las ciudades con los menores niveles de pobreza (Cali y Medellín). Lo anterior develó las ventajas y desventajas de ubicar el programa en las grandes ciudades. Por un lado, al ubicarse en las ciudades con mayor presencia de población víctima como Cali y Medellín, los graduados accedieron a una mejor oferta de bienes públicos⁴¹ que facilitaron el acceso al mercado de trabajo. Sin embargo, al dejar de lado las ciudades con mayor presencia de víctimas y mayores niveles de pobreza, los resultados fueron de menor alcance en los entornos en donde más se necesita la formación y la posterior ruta de empleo⁴². Desde esta perspectiva, uno de los factores externos de mayor relevancia en la consecución de resultados fue la distribución espacial del programa, teniendo en cuenta que los actuales criterios de selección autoseleccionan a las ciudades con menores niveles de pobreza, debido a la concentración espacial de la demanda de formación para el trabajo y de centros de formación con registro calificado en ciudades con menores niveles de pobreza. Lo anterior, fue confirmado en las entrevistas semiestructuradas llevadas a cabo con los coordinadores nacionales del proyecto del Ministerio del Trabajo y de la OIT.

123. Dentro de los factores de éxito identificados en la DOFA (Anexo 8) se encontró la definición de una ruta de empleo ensamblada sobre la base de la experiencia del SPE y la UARIV en la construcción de rutas orientadas a la superación de las barreras a la entrada del mercado de trabajo, y la existencia de un importante número de espacios de prácticas laborales. Los componentes de la ruta de empleo relacionados con la fase de pruebas psicotécnicas, la entrevista socio ocupacional, el perfilamiento ocupacional, el plan de desarrollo individual y los servicios adicionales para superar las barreras de acceso, fueron considerados aspectos relevantes al momento de explicar el éxito del programa. Así mismo, otro factor de éxito en el cual coincidieron los grupos de interés entrevistados fue la relevancia del fortalecimiento de competencias blandas. Dicho factor fue reconocido desde el punto de vista de todos los actores como el factor diferenciador y positivo para eliminar la estigmatización en torno a la condición de víctima del conflicto armado y potenciar la empleabilidad en la ruta de empleo.

⁴¹ Sistemas de transporte, servicios públicos, etc.

⁴² La distribución espacial del programa estuvo condicionada por la existencia de centros de formación con registro calificado en la formación para el trabajo, los cuales tendieron a localizarse en donde se encontró la demanda de estudiantes generando una distribución asimétrica de los resultados. De lo anterior se desprende la necesidad de ampliar los criterios de selección de los centros de formación para permitir el ingreso de centros de formación sin registro del Ministerio de Educación, pero con asistencia técnica de centros avalados. De esta manera, regiones apartadas con importante presencia de población víctima, pero con reducida demanda de programas técnicos y, por tanto, con reducida presencia de centros de formación con registro calificado, pueden acceder a los beneficios de formación y emprendimiento necesarios en la gestión de ingresos sostenibles de la población víctima.

6.3.4. Componente 4: Seguimiento y Monitoreo

124. La plataforma Kuepa fue el centro del componente de seguimiento y monitoreo del programa. La plataforma estuvo diseñada para ofrecer acceso a los estudiantes y los centros de formación con el objeto de realizar seguimiento en el progreso de la fase de formación, ofreciendo estadísticas relacionadas con el desarrollo y logro de los resultados de formación de los participantes.
125. Teniendo en cuenta la revisión documental y los ejercicios participativos realizados en las ciudades de Barranquilla, Cali y Medellín, se concluyó que la actual estructura de la plataforma y los indicadores que de allí se desprendieron no permitieron establecer un proceso de evaluación de ningún otro componente del proyecto, distinto a la formación. Un hallazgo central de la evaluación sugiere la existencia de un marco referencial para la construcción de indicadores en los componentes de identificación, formación y ruta de empleo, sin embargo, no existieron estimaciones de la lista de indicadores sugeridas por la OIT para la fase de ruta de empleo. Por ende, la estructura del sistema de monitoreo y seguimiento actual no ofreció información relacionada con el proceso de formación práctica ni con el componente de la ruta de empleo. De hecho, los documentos relacionados con el lineamiento para el desarrollo de indicadores de la etapa de formación práctica, así como los indicadores seleccionados para la fase de pruebas psicotécnicas, entrevista socio ocupacional, perfilamiento ocupacional, plan de desarrollo individual y servicios adicionales para superar las barreras de acceso, definidos como eslabones de la ruta de empleo, no estuvieron en la plataforma de seguimiento.
126. La falta de una plataforma con capacidad de seguimiento a las prácticas empresariales, y a la ruta de empleo, se configuró como un factor que limitó el éxito del programa en la potenciación de la inclusión laboral y la generación de ingresos, y condicionó la evaluación de resultados en tanto el diseño inicial debió contemplar nuevos indicadores de resultados para el componente de ruta de empleo.
127. Por último, la plataforma no incorporó interacción alguna con las empresas aliadas, lo que redujo la capacidad de monitoreo y evaluación del programa en términos de responder de manera adecuada a las brechas de competencias laborales. A lo anterior fue necesario agregar la percepción de los centros de formación acerca de la dificultad en la implementación de las herramientas de seguimiento, evaluación y monitoreo de la plataforma Kuepa, las cuales resultaron difíciles y complicadas de manejar, con un valor agregado para la toma de decisiones limitado.

6.4. Eficiencia en la utilización de los recursos del proyecto

128. El valor total del programa “Educándonos para la Paz” fue de treinta y nueve mil ciento setenta y un millones novecientos cincuenta y tres mil cuatrocientos sesenta y cinco pesos con veintiocho centavos (\$39.171.953.465,28)⁴³ m/cte., incluidos todos los costos directos e indirectos y los

⁴³ Para tener un referente el SENA según informe de presupuesto y gastos de 2017 gastó en capacitación para personas en situación de desplazamiento para mejorar sus niveles de empleabilidad y la cesación de su condición de desplazamiento a nivel nacional 39,441 millones de pesos. Los programas técnicos y tecnológicos del SENA tienen una duración de dos años (3520 horas) distribuidos en etapa lectiva (2.640 horas) y etapa productiva (880 horas). En algunos

impuestos, tasas y contribuciones que podía conllevar la celebración y ejecución total de la carta acuerdo⁴⁴. Del total de la inversión, el Ministerio del Trabajo aportó diecinueve mil cuatrocientos treinta millones seiscientos cincuenta y un mil ciento ochenta y ocho pesos (\$19.430.651.188,00) m/cte., lo que corresponde al 50% del valor total del programa.

129. El aporte de la cooperación internacional corresponde a más 50% del valor del proyecto.
130. La OIT aportó una contribución por valor ocho mil novecientos cincuenta y dos millones cuarenta y dos mil trescientos sesenta y un pesos con veintiocho centavos (\$8.952.042.361,28) m/cte., de acuerdo con la tasa de cambio de Naciones Unidas vigente a la fecha en Colombia en el mes de octubre de 2016, representados en asistencia técnica, por concepto de Asesoría Técnica por Especialistas y colaboradores externos, programación, servicios administrativos y actividades de formación.
131. La Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) aportó una contribución por valor diez mil setecientos ochenta y nueve millones doscientos cincuenta y nueve mil novecientos dieciséis pesos (\$10.789.259.916,00) m/cte., representados en actividades de cooperación y asistencia técnica.
132. El modelo de gestión financiera utilizado para la implementación del proyecto fue un modelo de centros de formación considerados anclas, responsables de la contratación de centros de formación en las ciudades restantes. Según las actividades participativas realizadas en las ciudades de Barranquilla, Cali (ANCLA) y Medellín, los gastos del programa estuvieron en línea con los planes presupuestales, a excepción de la distribución del subsidio de transporte que en algunos casos fue enviado de manera tardía, lo cual supuso el uso de recursos de los centros de formación para cubrir los faltantes.
133. Según el presupuesto del programa a 31 de diciembre de 2018, el porcentaje de ejecución del programa se ubicó en 77% comparando el presupuesto asignado con el presupuesto utilizado. El mayor porcentaje de utilización de recursos se ubicó en el componente de identificación de necesidades de demanda laboral y caracterización, el cual utilizó 96% de los recursos asignados. Así mismo, el componente de formación de competencias tuvo un porcentaje de ejecución de 76% de los recursos asignados. Por otro lado, la inversión por participante del programa teniendo en cuenta el costo total del programa ascendió a U\$2,020⁴⁵, mientras que la inversión per cápita teniendo en cuenta

programas la duración de la etapa lectiva es de 2.200 horas y la productiva de 1.320 horas, para alcanzar las 3.520 horas como máximo.

⁴⁴ Carta de Acuerdo No. 436 de 2016.

⁴⁵ La inversión promedio se estima utilizando el total del presupuesto asignado al proyecto sobre un número total de beneficiarios de 1512. Según los registros del presupuesto del proyecto, la actividad de identificación de las necesidades de demanda laboral tuvo un presupuesto asignado de U\$140,893, mientras la actividad de formación en competencias laborales tuvo un presupuesto asignado de U\$2,913,591.83. Los componentes de implementación y monitoreo no presentan presupuesto asignado. Así las cosas, el presupuesto total asciende a U\$3,054,483.42 por lo que la inversión per-cápita es de U\$2020,16. Utilizando los datos del presupuesto utilizado la operación del proyecto es U\$2,361,271.72, lo cual equivale a una inversión per-cápita de U\$1561,68.

exclusivamente el costo de la formación fue U\$1,927. El subsidio de transporte por cada beneficiario fue aproximadamente 28 dólares mensuales⁴⁶.

134. Un cuello de botella identificado en las entrevistas semiestructuradas y en los grupos focales en el manejo financiero fue la transferencia oportuna de los subsidios de transporte, asociado al ciclo de contratación con el sector público. Lo anterior ocasionó un desfase entre la etapa de implementación y la disponibilidad de recursos para el trámite adecuado de los subsidios de transporte. De otro lado, sin la cooperación de entidades como el Servicio Público de Empleo y la Unidad de Víctimas, los componentes de identificación de brechas ocupacionales y ruta de empleo hubieran resultado más costosos, en la medida en que estas etapas requirieron tanto de información como de contratación de servicios profesionales, dada la naturaleza de los productos asociados a cada componente. En tal sentido, las alianzas de la OIT con relación al acceso a información del SPE y la disponibilidad de recursos del SPE para implementar las distintas fases de la ruta de empleo, fueron un factor de éxito en términos de la eficiencia en la utilización de los recursos del proyecto.

6.5. Orientación hacia el impacto y la sostenibilidad⁴⁷

135. La orientación hacia el impacto y la sostenibilidad enfatizó en los efectos indirectos que los productos de formación tuvieron sobre la empleabilidad, el emprendimiento y la consecuente generación de ingresos de los participantes en el mediano plazo. Si bien los resultados directos que atañen a la efectividad ocurrieron de manera instantánea como resultado de la implementación de las

⁴⁶ El valor del subsidio de transporte es un promedio valorado a una tasa de cambio de 2,775 pesos por dólar. La estimación es realizada teniendo en cuenta un total de estudiantes para la zona Caribe de 942 y para la zona Pacífica de 570. Al total de estudiantes se agregó el 10% del total correspondiente al porcentaje adicional esperado de estudiantes inscritos por encima del registro inicial. Así las cosas el total de estudiantes para la zona Caribe fue de 627 y para la zona Pacífica fue de 1036. Teniendo en cuenta los registros presupuestales de la contratación en la zona Caribe y en la zona pacífico el monto total presupuesto para subsidios de transporte fue de \$4,834,764,40 y de \$2,923,074,00 respectivamente. Lo anterior implica una asignación por estudiante de \$466,200 y \$466,586 respectivamente. Teniendo en cuenta una duración del programa de formación de 6 meses, el promedio mensual asignado fue de \$77,700 y \$77,764, lo cual representa U\$28 dólares para cada región.

⁴⁷ La sección utilizó modelos econométricos de Mínimos Cuadrados Ordinarios y Probabilísticos Tipo LOGIT. Los modelos utilizaron la información de la encuesta a graduados. La encuesta fue representativa del total de graduados por ciudad. La muestra total fue de 456 graduados. La lógica de la estimación para cada variable de análisis (salario, tiempo en desempleo y probabilidad de empleo) fue la siguiente: (1) Se utilizó la información muestral para estimar la relación entre la variable de interés con la edad, la edad al cuadrado, género femenino, posición ocupacional de jefe de hogar y estrato socioeconómico, con la información de los graduados antes de la entrada al programa; (2) Se pronosticó con el modelo el comportamiento promedio de la variable de interés sin participación en el programa; (3) Se utilizó la información muestral para estimar la misma relación estructural pero con la información posterior a la finalización del programa; (4) Se pronosticó con el modelo el comportamiento promedio de la variable de interés con participación en el programa; (5) Se obtuvo la diferencia entre la variable de interés pronosticada sin participación en el programa con la variable de interés pronosticada con participación en el programa; (6) Los resultados del programa se asociaron a la diferencia entre las dos estimaciones con el mismo número de observaciones, 456 en el pasado sin participación en el programa y 456 en el presente con participación en el programa. Todos los impactos se consideran en relación al desempleo friccional en el cual depende de las brechas de información sobre oportunidades laborales y competencias requeridas, manteniendo todo lo demás constante.

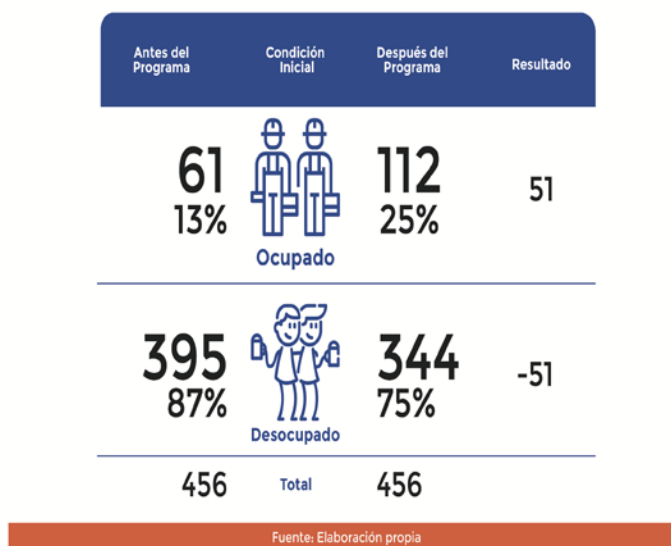
actividades o procesos⁴⁸ asociados a los componentes de identificación, formación y ruta de empleo; los efectos indirectos complementaron el análisis al incorporar los resultados del programa en términos de beneficios cuantificables para los y las participantes, las empresas y la sociedad.

136. La evaluación planteó la construcción de indicadores que permitieron evaluar, en consecuencia, la orientación del impacto de mediano plazo del programa. La construcción de dichos indicadores fue realizada a partir de una base de datos ensamblada con los resultados de la Encuesta a Graduados, realizada con una muestra representativa en todas las ciudades en las cuales el proyecto fue implementado. A continuación se presentan los principales hallazgos:

6.5.1. Orientación hacia el impacto y la sostenibilidad de los beneficios en los participantes

137. La figura 2 presenta los efectos indirectos en el mediano plazo del programa sobre el estatus laboral de los participantes, para una muestra representativa de 456 participantes⁴⁹. Como puede observarse, el efecto fue positivo en términos del número de participantes ocupados comparando la situación inicial antes de hacer parte del programa, con la situación laboral posterior a la finalización del programa. De los 456 encuestados, al inicio del programa 13% se encontraban empleados, mientras que al finalizar el programa 51% se encontraron empleados. Lo anterior correspondió, en términos absolutos, a un crecimiento de 51 personas ocupadas, con relación a la situación inicial.

Figura 2. Orientación de impacto hacia la empleabilidad en el mediano plazo







⁴⁸ Las evaluaciones del programa realizadas por Ariza N. (2018), y Morales L. (2018) describen en detalle los procesos y las actividades con recomendaciones específicas para la implementación del programa.

⁴⁹ La muestra representativa equivale a 30% del total de la población de participantes. La muestra fue seleccionada de manera aleatoria a partir de los registros de graduados del programa.

138. Incluso al clasificar la muestra de participantes en grupos de ocupados y desocupados con distintos niveles de experiencia laboral, el efecto del programa en la empleabilidad de mediano plazo fue positivo. La figura 3 describe la muestra de participantes según pertenencia al grupo de ocupados con experiencia, ocupados primer empleo, desocupados con experiencia, y desocupados sin experiencia. Uno de los efectos de mediano plazo más representativo ocurrió sobre los ocupados de primer empleo, es decir aquellos participantes que al inicio del programa no tenían experiencia laboral. El incremento en la empleabilidad fue de cerca de 29 personas, representando 7% del total de participantes encuestados. Así mismo, sobresalió el empleo de los ocupados con experiencia, quienes al inicio del programa representaban el 13% y posteriormente representaron el 18% de los encuestados. De otro lado, los indicadores de los grupos de desocupados con y sin experiencia se redujeron hasta representar el 39% y el 36% del total de encuestados.

Figura 3. Orientación de impacto según estatus laboral y experiencia

Antes del Programa	Condición Inicial	Después del Programa	Resultado
60 13%	 Ocupado con experiencia	82 18%	22
1 0%	 Ocupado primer empleo	30 7%	29
196 43%	 Desocupado con experiencia	180 39%	-16
199 44%	 Desocupado sin experiencia	164 36%	-35
456	Total	456	

Fuente: Elaboración propia

139. La orientación del impacto sobre los salarios se estimó comparando el salario mensual promedio antes y después de la formación. El *anexo 12* describe la variación en el salario como consecuencia del programa controlando por las características demográficas de edad, género, jefe de hogar, nivel educativo y participación en el programa. El salario mensual aumentó en promedio \$104.486 en comparación con el salario anterior a la formación. Así mismo, la duración del desempleo en meses permitió la orientación del impacto hacia la consecución de competencias específicas y

blandas relevantes para la inserción laboral. En promedio, la participación en el programa disminuyó la duración del desempleo de 22 meses observado antes del inicio del programa, a cerca de 3 meses una vez ha finalizado la formación. Lo anterior implicó un resultado relevante en términos de la utilidad de la ruta de empleo, así como de los productos de formación tanto en competencias específicas y en competencias blandas. El *anexo 13* presenta los resultados del programa al comparar la duración del desempleo de la muestra de participantes encuestada antes y después de la formación en competencias laborales.

6.5.2. Orientación hacia el impacto y la sostenibilidad de los beneficios para las empresas

140. Los resultados indirectos de mediano plazo para las empresas se evaluaron según el tipo de contrato laboral de los graduados del programa. La tabla 1 describe el tipo de contrato de la población encuestada posterior a la finalización del programa. De acuerdo con los resultados de la encuesta, 158 graduados tuvieron contrato laboral de los 456 encuestados, lo que representó el 34% de los encuestados y cerca de 10% del universo de graduados. La distribución de los contratos señaló una mayoría relativa de contratos a términos indefinidos (111) con relación al número de contratos a término fijo (26).

141. Lo anterior fue un efecto positivo sobre las condiciones de trabajo decente en tanto un contrato a término indefinido ofrece mejores condiciones laborales con respecto a un contrato a término fijo. La conclusión se mantuvo para todas las ciudades con muestra representativa de graduados. Sobresalieron, en particular, el caso de Cali con 32 contratos a término indefinido contra dos contratos a términos fijo. En la misma vía, se resaltó la orientación del impacto hacia la generación de trabajo decente en las ciudades de Cartagena, Pasto y Santa Marta.

Tabla 1. Orientación del impacto del programa hacia las empresas

Ciudad	Graduados	Total Contratos	Contrato a Término Fijo	Contrato a Término Indefinido	Contrato de Aprendizaje	Contrato de Practicante
Barranquilla	324 (21%)	19 (12%)	4 (15%)	9 (8%)	2 (33,3%)	4 (26,6%)
Cali	481 (31%)	36 (22%)	2 (7%)	32 (28,8%)		2 (13,3%)
Cartagena	114 (7%)	17 (11%)	1 (3,8%)	15 (13,5%)		1 (6,6%)
Medellín	250 (16%)	24 (15%)	5 (19,2%)	10 (9%)	3 (50%)	6 (40%)
Montería	160 (10%)	17 (11%)	7 (27%)	8 (7%)	1 (16,6%)	1 (6,6%)
Pasto	50 (3%)	15 (9%)	2 (7,6%)	13 (11,7%)		
Popayán	50 (3%)	12 (7%)	3 (3,8%)	9 (8%)		1
Santa Marta	115 (7%)	18 (11%)	2 (7%)	15 (13,5%)		
Total	1544	158 (10,2%)	26 (18,3%)	111 (70,2%)	6 (3,7%)	15 (9,4%)

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de Egresados.

142. La relación favorable de contratos a término indefinido señaló un efecto positivo sobre las brechas de competencias de las empresas. Acceder a contratos a término indefinido implicó desde la perspectiva de las empresas una mayor fidelización de los empleados con las consecuencias positivas en la productividad y la competitividad de las empresas.

6.5.3. Orientación hacia el impacto y la sostenibilidad de los beneficios de la sociedad

143. Los beneficios sociales del programa concernieron la contribución del programa a la generación de competencias requeridas en entornos caracterizados por altos niveles de desempleo, y altos niveles de pobreza. En tal sentido, un incremento en el número de graduados, particularmente de mujeres y de personas con niveles menores al nivel de educación técnica antes de iniciar el programa, implicó una contribución en el acervo de capacidades necesario para superar los entornos con desarrollo económico precario. La tabla 2 describe la distribución de los participantes según género y educación previa al inicio de la formación en el programa. Como puede observarse en el total nacional, el mayor número de graduados estuvo en la población femenina, y en la población con niveles educativos menores al nivel de la formación recibida.

Tabla 2. Orientación del impacto y sostenibilidad de los beneficios de la sociedad





Ciudad	Pobreza Monetaria	Pobreza NBI	Tasa de Desempleo	Graduados		Educación Previa al Programa		
				Hombres	Mujeres	Sin Título Técnico	Técnicos	Tecnológico
Barranquilla	23%	17,7%	8,2%	96 (26%)	228 (19%)	223 (19%)	93 (30%)	8 (15%)
Cali	15%	11%	10,8%	114 (31%)	367 (31%)	381 (32%)	80 (25%)	18 (35%)
Cartagena	29%	26%	8,9%	31 (85)	83 (7%)	82 (7%)	25 (8%)	7 (13%)
Medellín	14%	12%	10,7%	32 (9%)	218 (19%)	211 (18%)	34 (11%)	5 (10%)
Montería	31%	44%	9,9%	39 (11%)	121 (10%)	128 (11%)	27 (9%)	5 (10%)
Pasto	23%	16%	9,5%	14 (4%)	36 (3%)	29 (2%)	16 (5%)	5 (10%)
Popayán	31%	18%	12,7%	11 (3%)	39 (3%)	37 (3%)	11 (3%)	2 (4%)
Santa Marta	35%	29%	9,5%	31 (8%)	84 (7%)	84 (7%)	29 (9%)	2 (4%)
Total				368 (24%)	1176 (76%)	1175 (76%)	315 (20%)	52 (3%)

Fuente: Elaboración propia

144. Desde la perspectiva de la pirámide ocupacional, la posición ocupacional, el estado civil y la minoría étnica, el programa aportó de manera considerable a la generación de capacidades requeridas en entornos de desarrollo económico precaria. El grupo poblacional con una mayor representatividad fue el de jóvenes con edades entre 17 y 29 años. Así mismo, los solteros y la minoría étnica de afrodescendientes se encontraron entre los grupos representativos formados en el programa Educándonos para la Paz. El *anexo 14* describe las estadísticas para estos grupos poblacionales.

145. Finalmente, la contribución del programa en términos de la construcción de una paz estable se midió a partir de los efectos que tiene sobre el salario mensual, el tiempo en desempleo, y la probabilidad de ocuparse, de grupos vulnerables que enfrentaban barreras de acceso a la inserción laboral. La tabla 3 describe los efectos de la participación en el programa para la muestra de graduados encuestada, comparando la situación inicial con la situación final. Para el grupo de mujeres la participación en el programa se reflejó un incremento en el salario mensual promedio en \$104.507 pesos, una disminución en el tiempo de desempleo en cerca de 6.5 meses, y un incremento en la probabilidad de emplearse en comparación con el grupo de hombres neutralizando la brecha de género que afecta la empleabilidad.

Tabla 3. Orientación del Impacto para grupos vulnerables

 Grupo Demográfico	 Salario Mensual	 Tiempo en Desempleo	 Probabilidad de Ocuparse
Mujeres Antes	752,528	9.4	-0,09
Mujeres Después	857,035	2.97	+0,05
Variación	104,507	6.5	0,14
Jóvenes Antes	739,619	8.2	-0.08
Jóvenes Después	834,136	2.8	+0.087
Variación	64,517	5,4	0,007
Jefe de Cabeza de Hogar Antes	784,101	10.5	+0,09
Jefe de Cabeza de Hogar Después	819,996	3.03	+0.125
Variación	35,895	7,47	0,035

Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta de hogares

146. Para el grupo de jóvenes, los beneficios de la participación se reflejó un incremento de \$64.517 en el salario mensual promedio, una disminución en el tiempo de desempleo en cerca de 5,4 meses, mientras que la probabilidad de emplearse aumentó en 0,007 puntos porcentuales. Para la posición ocupacional de jefes de hogar, el incremento en el salario promedio fue de \$35.985 pesos, la disminución en el tiempo de desempleo fue de 7 meses, y el incremento en la probabilidad de emplearse fue de 0,035 puntos porcentuales.

7. Conclusiones

147. El documento presentó los resultados de la evaluación final independiente al programa educándonos para la Paz.
148. El programa Educándonos para la Paz se creó con el propósito de potenciar la inclusión laboral y las iniciativas de emprendimiento mediante la formación en competencias para el trabajo de la población víctima del conflicto armado en Colombia. El programa fue desarrollado en las ciudades de Barranquilla, Cali, Cartagena, Medellín, Montería, Santa Marta, Popayán y Pasto, con el liderazgo del Ministerio del Trabajo con la cooperación y asistencia técnica de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización de los Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). La OIT apoyó su implementación, operando los programas de desarrollo de Software, Hotelería y Turismo, y Business Process Outsourcing (BPO), en las ciudades de Barranquilla, Cali, Cartagena, Medellín, Montería, Santa Marta, Popayán y Pasto, con un total de 1512 cupos asignados.
149. La evaluación del programa fue realizada bajo los criterios propuestos por la CAD relacionados con (1) Pertinencia del diseño propuesto; (2) Validez de la lógica y consistencia del diseño del programa; (3) Efectividad en la consecución de los resultados; (4) Eficiencia en el uso de los recursos; y (5) Orientación del impacto y sostenibilidad de los resultados del programa. El equipo evaluador mantuvo la máxima confidencialidad en relación con la información y los comentarios entregados durante las entrevistas individuales y de grupo. En tal sentido, la evaluación de resultados se apegó a los lineamientos éticos propuestos por las Naciones Unidas, correspondientes a la conducta en la evaluación y a los principios de integridad, honradez, imparcialidad e independencia y respeto, por las creencias y costumbres de los interlocutores.
150. El principal hallazgo en lo que atañe a pertinencia indicó que el programa Educándonos para la Paz fue una respuesta del Ministerio del Trabajo a su obligación constitucional. En particular, los componentes estructurantes de identificación, formación y ruta de empleo, responden a las fases sugeridas en el decreto 4800 de 2011 que reglamenta la Ley 1448. Por su parte, el principal hallazgo sobre la validez del programa fue la falta de participación de los grupos de interés, locales y regionales, en el diseño del programa. En particular, los resultados señalan la falta de madurez de la red de actores interesados en la implementación del proyecto en tanto no se tuvieron en cuenta las experticias locales relevantes para mejorar la pertinencia del diseño del proyecto.
151. Lo anterior implicó un efecto perjudicial sobre la gobernanza vertical y horizontal debido a la ausencia en el diseño del proyecto de actores con beneficios directos e indirectos y con roles de agencias implementadoras y de supervisión, lo cual redujo los resultados del proyecto en lo que atañe al fortalecimiento de capacidad organizacional a nivel local. Es necesario, en consecuencia, incluir en el diseño del programa agencias promotoras, implementadoras y de supervisión, que son, al mismo tiempo, beneficiarias, directas e indirectas, del programa a nivel local y regional, bajo un enfoque de cadena de valor para incluir las experticias locales de cada grupo de interés.
152. La evaluación de la efectividad en la consecución de resultados indagó hasta qué punto los distintos componentes del programa consiguieron los objetivos esperados. En términos de la

identificación de requerimientos de cantidad y calidad del recurso humano, el mejor desempeño estuvo en Barranquilla, en tanto que la oferta educativa incrementó la participación de la población víctima, teniendo en cuenta el número de vacantes disponibles, además respondió tanto a lo que necesitaba el sector productivo como a las preferencias de los participantes. En contraste, el programa presentó dificultades en términos de la participación de la población víctima y del ofrecimiento de las competencias requeridas, tanto por empresas como participantes en las ciudades de Pasto, Popayán y Santa Marta.

153. En términos de los indicadores de emprendimiento, prácticas laborales, deserción, planes de contingencia para los estudiantes y evaluación de competencias de lectura crítica y matemáticas, correspondientes a la fase de formación, sobresalen cinco hallazgos relevantes: (1) Existen diferencias significativas entre las ciudades en el logro de resultados esperados en lo que atañe a tasas de deserción, emprendimiento y prácticas laborales; (2) No se observa una diferencia notable, ni en términos de la evaluación inicial de competencias de lectura crítica y matemáticas, ni en términos de las metas de graduación; (3) La tasa de graduación de las mujeres es mayor a la de los hombres; (4) Los mejores desempeños en tasas de deserción ocurren en las ciudades con mayor participación en planes de contingencia (Pasto y Popayán); y (5) Los mejores desempeños en emprendimiento se encuentran en Medellín y Cartagena, mientras que Cali presenta el mejor desempeño en prácticas laborales.
154. Por otro lado, al evaluar la efectividad de la ruta de empleo, se pudieron destacar aspectos positivos y aspectos negativos. Dentro de los aspectos positivos se encontró una tasa de colocación del programa que se encuentra por encima de la tasa promedio de desempleo de las ciudades de interés. Así mismo, sobresalió la relevancia tanto de la capacitación de derechos laborales y trabajo decente como de las iniciativas de emprendimiento, en contextos urbanos con altos niveles de pobreza e informalidad. En lo que concierne a los aspectos negativos destacaron tres hallazgos: en primer lugar, la estructura actual del sistema de información y los indicadores que de allí se desprenden no permiten realizar el seguimiento de ningún componente del proyecto, distinto al de formación; en segundo lugar, aun cuando se constata la existencia de un marco referencial para la construcción de indicadores en los componentes de identificación, formación y ruta de empleo, no existen estimaciones de la lista de indicadores sugeridas por la OIT para la fase de ruta de empleo. Por último, la plataforma no incorpora interacción alguna con las empresas aliadas, lo cual reduce la capacidad de monitoreo y evaluación del programa.
155. Los indicadores de efectividad por género fueron estimados para el componente de formación. Los componentes de identificación, ruta de empleo y seguimiento no presentan información suficiente para construir indicadores por género.
156. Los principales resultados de efectividad en el componente de formación sugieren que los programas de mayor dificultad tanto para hombres como para mujeres fueron Software y BPO inglés. Por otro lado, los programas con los mejores desempeños en la prueba de conocimientos tanto para hombres como mujeres fueron BPO Portugués y Hotelería y Turismo.
157. Las ciudades con mejores resultados en la prueba de conocimientos fueron Barranquilla, Cartagena, Pasto y Popayán. Por su parte, las ciudades con desempeños por debajo del promedio nacional fueron Cali, Montería y Santa Marta.

158. En el grupo de mujeres los mejores desempeños por ciudades estuvieron en Barranquilla, Medellín y Pasto. Mientras tanto, los desempeños por debajo del promedio nacional se localizaron en Santa Marta y Cali. De otro lado, el grupo de hombres con mejores desempeños se localizó en Barranquilla, Cartagena y Popayán. Así mismo, los desempeños más precarios se encontraron en Cali, Montería y Santa Marta.
159. Desde la perspectiva del manejo financiero, el presupuesto del programa a 31 de diciembre de 2018, señaló un porcentaje de ejecución del programa de 77% comparando el presupuesto asignado con el presupuesto utilizado. El mayor porcentaje de utilización de recursos se ubicó en el componente de identificación de necesidades de demanda laboral y caracterización, el cual utilizó 96% de los recursos asignados. Así mismo, el componente de formación de competencias tuvo un porcentaje de ejecución de 76% de los recursos asignados. Por otro lado, la inversión por participante del programa teniendo en cuenta el costo total del programa ascendió a U\$2,020, mientras que la inversión per cápita teniendo en cuenta exclusivamente el costo de la formación fue U\$1,927. El subsidio de transporte por cada beneficiario fue aproximadamente 28 dólares mensuales dispuestos únicamente para la fase lectiva.
160. En términos de la orientación del impacto el programa tuvo efectos positivos sobre el estatus laboral, el salario promedio y la duración del desempleo, comparando un periodo previo al inicio de la formación con un periodo posterior a la finalización de la formación, en una muestra representativa de graduados. En particular, los encuestados ocupados pasan de representar el 13% en el escenario previo, a representar el 25% en el escenario posterior a la formación. El incremento promedio en el salario de los ocupados fue de \$104.486, en comparación con el salario anterior a la formación. En promedio, la participación en el programa disminuyó la duración del desempleo de 22 meses, observado antes del inicio del programa, a cerca de 3 meses una vez finalizada la formación.
161. En el grupo de mujeres graduadas, una vez finalizada su participación en el programa se presentó un incremento en la probabilidad de ocupación equivalente a 4,4 puntos porcentuales, disminuyendo de esta manera la brecha de empleabilidad con el grupo comparable de participantes masculinos. Así mismo, desde la perspectiva de los beneficios de las empresas, la distribución de los contratos señaló una mayoría relativa de contratos a término indefinido con relación al número de contratos a término fijo. Lo anterior reflejó, además, un efecto positivo sobre la productividad y la competitividad de las empresas. Por último, la contribución del programa en términos de la construcción de una paz estable se midió a partir de los efectos que tuvo sobre el salario mensual, el tiempo en desempleo y la probabilidad de ocuparse, de grupos vulnerables que enfrentan barreras de acceso a la inserción laboral.
162. Para el grupo de mujeres la participación en el programa se reflejó en un incremento en el salario mensual promedio de \$104.507, una disminución en el tiempo de desempleo en cerca de 6.5 meses y un incremento en la probabilidad de emplearse, en comparación con el grupo de hombres. Para el grupo de jóvenes, los beneficios de la participación se reflejaron en un incremento de \$64.517 en el salario mensual promedio y una disminución en el tiempo de desempleo en cerca de 5,4 meses. Para la posición ocupacional de jefes de hogar, el incremento en el salario promedio fue de \$35.985, y la disminución en el tiempo de desempleo fue de 7 meses.

7.1. Lecciones Aprendidas

163. Las lecciones aprendidas concernieron actividades o procesos que podrían replicarse o evitarse teniendo en cuenta las consecuencias que tuvieron sobre los resultados del programa. La evaluación identificó como lecciones aprendidas: (1) La falta de participación del sector público, el sector privado y los sindicatos locales o regionales, en el diseño del programa que provocó ausencia de capacidad organizacional del territorio en torno a la implementación del programa; (2) Desconocimiento de las realidades de participación local lo cual afectó el uso adecuado del subsidio de transporte; (3) Falta de vinculación más efectiva de los empresarios con el fin de atacar la estigmatización de la condición víctima, (4) Falta de un enfoque de género para favorecer un diseño de incentivos más efectivo para aumentar la participación y reducir la deserción, (5) Falta de articulación de actores territoriales sobre la base de experticias locales según roles de promoción, implementación y supervisión, (6) La formación en competencias blandas fue considerada un factor diferenciador de la oferta de formación de programa, y (7) La ruta de inserción laboral mejorará en la medida en que se tenga claro y se aplique eficientemente una estrategia de seguimiento a largo plazo fortaleciendo permanentemente la práctica.
164. A continuación se presentan las plantillas de las lecciones aprendidas

ILO Lesson Learned Template	
Project Title: Capacidades laborales para el trabajo decente en Colombia	
Project TC/SYMBOL: COL/16/03/COL	
Name of Evaluator: William Prieto	Date: Julio 30 de 2018
The following lesson learned has been identified during the course of the evaluation. Further text explaining the lesson may be included in the full evaluation report.	
LL Element	Text
Brief description of lesson learned (link to specific action or task)	La falta de participación del sector público, el sector privado y los sindicatos locales o regionales, en el diseño de un programa orientado a generar la capacidad organizacional del territorio para poder implementar el programa <i>Educándonos para la Paz</i> . Es necesario considerar los resultados en capacidad organizacional del programa en el territorio. Una implementación con una participación complementaria de actores sociales con intereses y beneficios definidos sobre el Proyecto no es suficiente para generar capacidad organizacional. Es necesario vincular en actividades específicas a los actores locales con el conocimiento y la experiencia para garantizar sostenibilidad y orientación al impacto.
Context and any related preconditions	El mapeo de actores a nivel territorial identificó intereses y roles para grupos objetivo que no fueron incorporados en el diseño como agencias de promoción, implementación y supervisión. En consecuencia, el alcance del programa es limitado en tanto actividades previas de divulgación, promoción y supervisión se rezagaron como consecuencia de desconocimiento del territorio.
Targeted users / Beneficiaries	Grupos sociales con intereses en el Proyecto cuya participación aumenta el alcance, mejora el seguimiento, y disminuye el costo de la implementación.

Challenges /negative lessons - Causal factors	En la etapa de diagnóstico no se contempla un diagnóstico participativo sobre la base de un mapeo de actores. Por ende, experticias locales en procesos esenciales para la implementación del programa no fueron articuladas de manera estratégica en el desarrollo del Proyecto. Las interacciones institucionales corresponden a relaciones complementarias sin un grado de sinergia definido.
Success / Positive Issues - Causal factors	
ILO Administrative Issues (staff, resources, design, implementation)	Inclusión en los productos de la carta de acuerdo y dentro de la etapa de diagnóstico un mapeo de actores para identificar roles e intereses. Al mismo tiempo, establecer mecanismos de participación de actores clave en la implementación del Proyecto a nivel de actividades y procesos buscando una participación directa de los actores en el territorio para generar capacidad institucional.

ILO Lesson Learned Template	
Project Title: Capacidades laborales para el trabajo decente en Colombia	
Project TC/SYMBOL: COL/16/03/COL	
Name of Evaluator: William Prieto	Date: Julio 30 de 2018
The following lesson learned has been identified during the course of the evaluation. Further text explaining the lesson may be included in the full evaluation report.	
LL Element	Text
Brief description of lesson learned (link to specific action or task)	<p>Si bien el subsidio de transporte aporta en la participación de los beneficiarios, es necesario visibilizar estrategias que permitan hacer la entrega de este de una forma más equitativa, con mayor cobertura. Esto indica la necesidad de tener en cuenta las distancias geográficas comprendidas entre la ubicación de las viviendas de los beneficiarios y los centros de formación. Así como otorgarlo para los beneficiarios que muestren desempeño académico e interés constante en el proyecto. Del mismo modo, cada ciudad presenta una demografía particular sobre la cual un diseño de incentivos distinto puede facilitar los procesos de aprendizaje. Por ejemplo, una participación mayoritaria de las mujeres permite un diseño de incentivos distinto, ofreciendo bienes necesarios para liberar tiempo con el objeto de llevar a cabo actividades de aprendizaje.</p> <p>El enfoque de la entrega del subsidio debería ser integral, teniendo en cuenta las condiciones necesarias para el desarrollo de un proceso de aprendizaje adecuado. Una correcta arquitectura institucional favorece un diseño de incentivos adecuado, teniendo en cuenta la demografía particular del programa y las condiciones de cada región. Podría además considerarse a partir del conocimiento demográfico en cada territorio otras formas de subsidios orientados a favorecer el desarrollo comunitario.</p> <p>Aun cuando el subsidio de transporte les permitió a los beneficiarios el ingreso a entidades financieras, el apoyo fue definido exclusivamente para la etapa lectiva del programa.</p> <p>En algunos casos el subsidio de transporte no llegó oportunamente, lo que generó casos de ausencia estudiantil en las clases. Sin embargo, los centros de formación trataron de superar este bache económico mientras los recursos económicos llegaban para evitar que los estudiantes desertaran.</p>

Context and any related preconditions	Cerca del 87% de los beneficiarios del programa pertenece a estratos 1 y 2. Localizados en zonas periféricas de la ciudad lo que en algunos casos les demanda tomar más de un transporte para llegar al centro de formación. Adicionalmente, se suma las condiciones económicas de este tipo de población que tienen grupos familiares relativamente grandes. Al mismo tiempo, la población víctima cuenta con diferentes subsidios lo que en algunos casos representa asistencialismo.
Targeted users / Beneficiaries	Estudiantes beneficiarios víctimas del conflicto armado en Colombia adscritos al programa.
Challenges /negative lessons - Causal factors	Debido a retrasos en los desembolsos los recursos económicos no llegaron de manera oportuna. El subsidio de transporte solo fue durante la etapa lectiva del proyecto, por lo que para algunos estudiantes se les dificultó asistir a las prácticas que no eran pagas.
Success / Positive Issues - Causal factors	
ILO Administrative Issues (staff, resources, design, implementation)	Anticipar los rezagos administrativos en el desembolso de los subsidios incluyendo un ítem en el presupuesto del proyecto.

ILO Lesson Learned Template

Project Title: Capacidades laborales para el trabajo decente en Colombia

Project TC/SYMBOL: COL/16/03/COL

Name of Evaluator: William Prieto

Date: Julio 30 de 2018

The following lesson learned has been identified during the course of the evaluation. Further text explaining the lesson may be included in the full evaluation report.

LL Element	Text
Brief description of lesson learned (link to specific action or task)	<p>Con el objeto de atacar la estigmatización de la condición de víctima, se hace necesario vincular de manera más efectiva a los empresarios tanto en la definición de contenidos de formación como en el seguimiento y monitoreo de las actividades de práctica laboral.</p> <p>Por lo anterior, los resultados del Proyecto en términos de capacidad social para contrarrestar los efectos perjudiciales de la estigmatización son limitados.</p> <p>El éxito de la vinculación laboral dependerá del compromiso de los empresarios con el proyecto, lo que requerirá establecer convenios claros con las instituciones educativas que brinden acompañamiento constante a los practicantes durante todo su proceso de práctica.</p>
Context and any related preconditions	Cerca del 87% los participantes pertenecen a los estratos 1 y 2, con de contextos económicos y sociales vulnerables, no cuentan con un ingreso base para cubrir sus necesidades básicas y son de núcleos familiares numerosos.
Targeted users / Beneficiaries	Participantes, Empresas, Sociedad.

Challenges /negative lessons - Causal factors	La tasa de prácticas laborales a nivel nacional es de 48%, y la tasa de deserción a nivel nacional está en 9%. En algunas ciudades como Medellín con un tejido empresarial desarrollado, la tasa de prácticas fue del 34%, por debajo del promedio nacional, lo que plantea cuestionamientos acerca del compromiso de las empresas con la inclusión de la población víctima. Si bien es cierto, la caída en la tasa de prácticas laborales responde a elementos como la falta de subsidios de transporte, también deja entrever la necesidad de una estrategia orientada a reducir la estigmatización a partir de capacidad institucional y social.
Success / Positive Issues - Causal factors	Las empresas participan en el fortalecimiento de competencias específicas durante la práctica, dado que con el tiempo de práctica se refuerzan las primeras experiencias que tienen los estudiantes. Algunas empresas afirmaron que se sintió mayor compromiso y dedicación por parte de los practicantes del proyecto frente a pasantes de otros programas de formación.
ILO Administrative Issues (staff, resources, design, implementation)	Especificar de manera explícita productos, resultados y actividades sobre la capacidad institucional y social orientada a contrarrestar estigmas culturales que afectan la empleabilidad.

ILO Lesson Learned Template	
Project Title: Capacidades laborales para el trabajo decente en Colombia	
Project TC/SYMBOL: COL/16/03/COL	
Name of Evaluator: William Prieto	Date: Julio 30 de 2018
The following lesson learned has been identified during the course of the evaluation. Further text explaining the lesson may be included in the full evaluation report.	
LL Element	Text
Brief description of lesson learned (link to specific action or task)	Para el desarrollo de este proyecto en ninguna de las etapas se tuvo en cuenta un enfoque poblacional diferencial de manera explícita, sin embargo se evidenció una mayor participación de mujeres (70%) y madres cabeza de hogar. La ausencia actividades específicas en relación a la población de mujeres, plantea la necesidad de incorporar un enfoque de género para diseñar de manera más apropiada los incentivos de participación y permanencia.
Context and any related preconditions	Cerca del 70% de los beneficiarios fueron mujeres en un alto porcentaje madres cabeza de hogar, desempleadas, sin experiencia laboral, de escasos recursos, sin formación técnica ni tecnológica, y con dificultades frente al cuidado de sus hijos para poder asistir a la etapa lectiva y práctica.
Targeted users / Beneficiaries	Estudiantes beneficiarios víctimas del conflicto armado en Colombia adscritos al programa.

Challenges /negative lessons - Causal factors	<p>Desde la perspectiva de los diferentes actores entrevistados se evidencia que la baja participación de los hombres en el programa es consecuencia de los ingresos percibidos en la informalidad. Lo anterior implica una socialización previa de los efectos positivos futuros que generará el programa sobre el tema salarial, convirtiéndose en un aspecto de motivación para la participación masculina.</p> <p>La falta de acompañamiento integral a las madres cabeza de hogar en repetidas ocasiones generó inasistencia tanto en la etapa lectiva como en la etapa práctica. Esta situación indica que el programa debería tener un enfoque de género para ofrecer una mayor cobertura.</p>
Success / Positive Issues - Causal factors	<p>Este programa está en línea con el Plan Nacional de Desarrollo en temas de reparación integral para las víctimas del conflicto armado.</p> <p>La alta participación de género evidencia su interés por formarse, lo que impactará a su núcleo familiar y comunitario.</p>
ILO Administrative Issues (staff, resources, design, implementation)	<p>Se hace necesario tener en cuenta las particularidades socioeconómicas de los participantes, en este caso procurar disminuir la tasa de deserción de las madres cabeza de hogar garantizando espacios para el cuidado de sus hijos mientras ellas asisten a la etapa lectiva y práctica. Así como la alimentación básica durante este tiempo de cuidado.</p>

ILO Lesson Learned Template

Project Title: Capacidades laborales para el trabajo decente en Colombia

Project TC/SYMBOL: COL/16/03/COL

Name of Evaluator: William Prieto

Date: Julio 30/2018

The following lesson learned has been identified during the course of the evaluation. Further text explaining the lesson may be included in the full evaluation report.

LL Element	Text
Brief description of lesson learned (link to specific action or task)	<p>Se requiere articulación con los actores antes y durante el programa: Cajas de Compensación, entes municipales y departamentales, sector empresarial y centros de formación. Lo que implica contar con un tiempo previo al inicio de la jornada lectiva para esta gestión (6 meses) de acuerdo a todos los actores involucrados en el desarrollo del programa.</p> <p>Es importante fortalecer escenarios de gobernanza vertical, donde exista coordinación en los diferentes niveles territoriales sin generar retrasos en los procesos, dándole autonomía a los diferentes entes desde sus sedes territoriales. La pérdida de tiempo que involucra la falta de coordinación vertical es una causal de deserción en la población beneficiaria.</p> <p>Para garantizar que el programa mejore el nivel de compromiso por parte del sector empresarial en la etapa de formación de las prácticas de los estudiantes beneficiarios, debe existir un impulso desde el nivel central del Gobierno Nacional. En este sentido, es necesario fortalecer los escenarios de gobernanza vertical, ya que hace falta avanzar en la coordinación de los niveles central, regional y local, bajo criterios de coherencia y complementariedad en torno a un diseño de incentivos sobre una correcta arquitectura institucional.</p>

Context and any related preconditions	Actores participantes de la estrategia en el territorio (UARIV nacional y territorial, Cajas de Compensación Familiar, instituciones educativas, sindicatos, Subcomisión, Servicio Público de Empleo, Secretarías de Desarrollo Económico, Ministerio de Trabajo territorial, Alcaldía, Gobernación, Gremios y empresarios, OIT nacional y territorial, líderes comunitarios y organizaciones que desarrollan trabajo con víctimas en el territorio).
Targeted users / Beneficiaries	Sector productivo de los territorios y estudiantes beneficiarios víctimas del conflicto armado en Colombia adscritos al programa.
Challenges /negative lessons - Causal factors	Si bien el desayuno empresarial permitió socializar el proyecto en los territorios, no se logró el compromiso desde ese momento por parte de las empresas para garantizar los espacios de práctica. Los convenios empresariales se dieron durante el proyecto y muy próximos a iniciar la etapa práctica, así lo reflejaron los estudiantes y personal de los centros de formación; lo que no permitió un desarrollo exitoso en términos de gobernanza. Se requiere avanzar en el fortalecimiento de lógicas de gobernanza tanto horizontal como vertical, ya que ha sido una constante en el análisis encontrar que los diferentes actores pertenecientes a la sociedad civil se encuentran excluidos de los procesos de toma de decisiones y participación, mientras que se les buscaba solo para la ejecución.
Success / Positive Issues - Causal factors	En el desarrollo del proyecto, en el territorio la mayor articulación en términos de gobernanza se dio entre OIT territorial, centros de formación y empresas. Servicio Público de Empleo y Cajas de Compensación familiar se vinculan en el entrenamiento para las entrevistas y la construcción y postulación de hojas de vida. Falta de una correcta arquitectura institucional (gobernanza vertical y horizontal) que facilite la coordinación de recursos y un diseño de incentivos, genera retrocesos que afectan la tasa de deserción, la tasa de colocación, y la tasa de prácticas empresariales.
ILO Administrative Issues (staff, resources, design, implementation)	Incorporar los intereses y los beneficios de los actores clave a nivel territorial en acciones específicas dentro del proyecto para favorecer la gobernanza horizontal y vertical del proyecto. Algunas de las actividades en esta vía son: Identificar asociaciones de víctimas para participar como agencias de supervisión, vincular al Ministerio de Educación en la promoción del programa, establecer una actividad más precisa en la selección y registro de participantes por parte de la UARIV local en asocio con los centros de formación, incluir en el sistema de información y seguimiento indicadores sobre diagnóstico y ruta de empleo, establecer un módulo de acceso de las empresas aliadas para realizar un seguimiento de las prácticas, ampliar la criterios de cobertura del programa para incluir territorios sin centros de formación avalados por el Ministerio de Educación pero con incidencia en la recuperación de actividades productivas en la agricultura, y realizar actividades de prospectiva laboral.

ILO Lesson Learned Template

Project Title: Capacidades laborales para el trabajo decente en Colombia

Project TC/SYMBOL: COL/16/03/COL

Name of Evaluator: William Prieto

Date: Julio 30 de 2018

The following lesson learned has been identified during the course of the evaluation. Further text explaining the lesson may be included in the full evaluation report.

LL Element	Text
------------	------

Brief description of lesson learned (link to specific action or task)	<p>El fortalecimiento de competencias blandas es reconocido desde el punto de vista de todos los actores como el factor diferenciador y positivo en este proyecto, así como los resultados en disminuir la estigmatización y fortalecer el crecimiento, con una metodología orientada en un enfoque constructivista basada en aprendizaje colaborativo y de motivación para el trabajo.</p> <p>En términos de satisfacción, los estudiantes beneficiarios encontraron en el programa un escenario de profesionalización de conocimientos, que permitieron mejorar su calidad de vida.</p> <p>En términos de resultados significativos es posible ubicar la creación de un equipo de trabajo fuerte y orientado al trabajo con la población vulnerable con experiencia.</p>
Context and any related preconditions	Personas víctimas del conflicto armado con experiencias de violencia traumáticas, de grupos familiares numerosos, sin experiencia laboral y con condiciones de vulnerabilidad. Lo que las obliga a contar con un acompañamiento psicosocial contundente.
Targeted users / Beneficiaries	Estudiantes beneficiarios víctimas del conflicto armado en Colombia adscritos al programa.
Challenges /negative lessons - Causal factors	Se requiere de un tiempo prudente que permita desarrollar a profundidad el proyecto de vida y portafolio de servicios.
Success / Positive Issues - Causal factors	<p>Se percibe como un aspecto positivo el acompañamiento psicosocial durante todo el programa. Los beneficiarios se encontraron muy satisfechos con el programa, especialmente con el desarrollo de algunas competencias blandas referentes al mejoramiento del relacionamiento social, la presentación en una entrevista y la pérdida de timidez al hablar. Algunos estudiantes continuaron su proceso de formación.</p> <p>En términos del proceso formativo, lo ven como un espacio de transformación en el ámbito personal y de ampliación de intereses laborales.</p>
ILO Administrative Issues (staff, resources, design, implementation)	Es acertado el diseño pensado en el desarrollo del ser y el fortalecimiento de las competencias blandas, que si bien en algunos casos no logra en los beneficiarios una vinculación laboral a largo plazo, se evidencia una transformación personal que repercute en sus entornos familiares y comunitarios.

ILO Lesson Learned Template

Project Title: Capacidades laborales para el trabajo decente en Colombia

Project TC/SYMBOL: COL/16/03/COL

Name of Evaluator: William Prieto

Date: Julio 30 de 2018

The following lesson learned has been identified during the course of the evaluation. Further text explaining the lesson may be included in the full evaluation report.

LL Element	Text
------------	------

Brief description of lesson learned (link to specific action or task)	<p>La ruta de inserción laboral mejorará en la medida en que se tenga claro y se aplique eficientemente una estrategia de seguimiento a largo plazo y fortaleciendo permanentemente la práctica. La tasa de colocación del programa a nivel nacional está en 16,2%, superior al promedio de la tasa de desempleo de 10% para las ciudades en las cuales se llevó a cabo el programa.</p> <p>Servicio Público de Empleo y Cajas de Compensación familiar cuentan con una ruta de empleabilidad definidas para la población en general, sin embargo, identifican que la población víctima requiere de un acompañamiento más puntual. En el desarrollo de este proyecto se vincularon a las capacitaciones en entrenamiento para las entrevistas, creación de hoja de vida, diseño del portafolio de servicios, manejo de la plataforma y aplicación a las vacantes.</p>
Context and any related preconditions	Población beneficiaria sin experiencia laboral, sin portafolio de servicios identificado.
Targeted users / Beneficiaries	Sector empresarial de los territorios y estudiantes beneficiarios víctimas del conflicto armado en Colombia adscritos al programa.
Challenges /negative lessons - Causal factors	El bajo nivel de compromiso por parte del sector empresarial en la etapa de formación práctica de los beneficiarios, podría evidenciarse en la falta de articulación, traducida en una respuesta a la necesidad de intercambio técnico de cada actor que hace parte del programa.
Success / Positive Issues - Causal factors	La inclusión laboral ha representado un gran avance para esta población, y se han identificado aliados valiosos en lo que refiere a los centros de formación y varias entidades.
ILO Administrative Issues (staff, resources, design, implementation)	Vincular la experticia del SPE en el seguimiento de los resultados de empleabilidad.

7.2. Buenas Prácticas

165. Las buenas prácticas fueron lecciones aprendidas con evidencia significativa en términos de los efectos positivos sobre los resultados del programa. La evaluación identificó el acompañamiento psicosocial y los programas de contingencia complementados con una mayor recurrencia prácticas empresariales con un impacto positivo en la tasa de graduación, la tasa de deserción y la tasa de colocación de los graduados. Fue un proceso con economías de escala en la medida en que se fundamentó en la creación de confianza por parte del profesional que acompañó y el participante acompañado. Los resultados eventualmente resultaron en una tasa de beneficios social mayor al costo económico involucrado en el aumento del número de profesionales en psicología por centro de formación.
166. A continuación se presenta la plantilla de la buena práctica

ILO Emerging Good Practice Template

Project Title: Capacidades Laborales para el trabajo decente en Colombia

Project TC/SYMBOL: COL/16/03/COL

Name of Evaluator: William Prieto

Date: Julio 30 de 2018

The following emerging good practice has been identified during the course of the evaluation. Further text can be found in the full evaluation report.

GP Element	Text
Brief summary of the good practice (link to project goal or specific deliverable, background, purpose, etc.)	<p>El acompañamiento psicosocial y el fortalecimiento de competencias blandas es reconocido desde el punto de vista de todos los actores como el factor diferenciador y positivo en este proyecto.</p> <p>El acompañamiento articulado a una metodología orientada en un enfoque constructivista basada en aprendizaje colaborativo y de motivación para el trabajo, mejora la participación, disminuye la tasa de deserción, aumenta la tasa de prácticas laborales y la tasa de colocación, y mejora la respuesta de los empresarios.</p> <p>En términos de satisfacción, los estudiantes beneficiarios encontraron en el programa un escenario de profesionalización de conocimientos, que permitieron mejorar su calidad de vida.</p>
Relevant conditions and Context: limitations or advice in terms of applicability and replicability Condiciones relevantes y limitaciones o consejos en términos de aplicabilidad y replicabilidad.	<p>87 % de los participantes pertenecen a estratos 1 y 2, 70% de los participantes son mujeres, la tasa de deserción esta en 9%, la tasa de colocación esta en 16%, la tasa de prácticas empresariales esta en 45%, y el acompañamiento psicosocial está en una proporción de 1 psicólogo a 50 estudiantes.</p> <p>Personas víctimas del conflicto armado con experiencias de violencia traumáticas, de grupos familiares numerosos, sin experiencia laboral y con condiciones de vulnerabilidad.</p>
Establish a clear cause-effect relationship	<p>Mayor acompañamiento psicosocial disminuye la tasa de deserción, aumenta la tasa de prácticas empresariales, aumenta la tasa de colocación, y disminuye las barreras culturales (estigma) que bloquean el acceso al mercado de trabajo.</p>
Indicate measurable impact and targeted beneficiaries	<p>Ciudades con menor número de participantes (Pasto y Popayan con 50 participantes cada una) tiene la menor tasa de deserción del programa (6%), y una de las mayores tasas de estudiantes en planes de contingencia a nivel nacional (22%).</p> <p>Las mejores tasas de colocación y prácticas empresariales del programa están en ciudades como Barranquilla, Cali y Medellín. Dichas ciudades ofrecen mejores redes de apoyo social en la medida en que tienen una mayor oferta de programas para la población víctima.</p>
Potential for replication and by whom	<p>Es un proceso con economías de escala en la medida en que se fundamenta en la creación de confianza por parte del profesional que acompaña y el participante acompañado. Los resultados eventualmente resultan en una tasa de beneficios social mayor al costo económico.</p>

Upward links to higher ILO Goals (DWCPs, Country Programme Outcomes or ILO's Strategic Programme Framework)	Fortalecimiento de trabajo decente
Other documents or relevant comments	

7.3. Recomendaciones

167. Las recomendaciones con relación a las lecciones aprendidas, los actores a cargo de la implementación, los lineamientos de implementación, la prioridad, los plazos y los actores responsables⁵⁰ de la financiación se presentan en la tabla 14 y el *anexo 15*.

⁵⁰ Las actores responsables son identificados a partir del mapeo de actores presentado en el Anexo 18.

Tabla 4. Tabla de recomendaciones

Recomendación	Lineamientos para su implementación	Actores responsables, nivel de prioridad, plazo, nivel implicación de recursos
<p>1. Diagnóstico participativo para identificar necesidades de formación</p>	<p>Aplicación de talleres participativos con representantes del sector privado, público y trabajadores en las regiones y municipios de influencia del programa.</p>	<p>Actor responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Dirección del Grupo Interno de Trabajo para la Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado (GITRIVCA) del Ministerio de Trabajo ▪ Dirección de la Oficina de los Países Andinos de la OIT ▪ EMPLOYMENT ▪ PARDEV ▪ CINTERFOR- Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional ▪ OEI Colombia ▪ Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) ▪ Dirección del Sistema de Calidad del Ministerio de Educación ▪ Directores de las Instituciones de Formación para el Trabajo y el Desarrollo Humano ▪ Alcaldías ▪ Oficina de Proyecto de OIT en Bogotá ▪ Dirección de la Unidad de Víctimas ▪ Dirección de la Unidad Administrativa del Servicio Público de Empleo ▪ Subcomisión de Políticas Laborales y Salariales en los territorios de interés ▪ Sindicatos ▪ Gremios empresariales territoriales aliados del proyecto. <p>Nivel de prioridad: Alta</p> <p>Plazo: Corto plazo (1 año)</p> <p>Nivel de implicación de recursos: Alta</p>
<p>2. Fortalecer la gobernanza vertical y horizontal incluyendo grupos de interés según rol e intereses</p>	<p>Mapeo de actores regionales para identificar roles e intereses.</p>	<p>Actor responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Dirección del Grupo Interno de Trabajo para la Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado (GITRIVCA) del Ministerio de Trabajo ▪ Dirección de la Oficina de los Países Andinos de la OIT ▪ Oficina de Proyecto de OIT en Bogotá

- EMPLOYMENT
- PARDEV
- OEI Colombia
- CINTERFOR- Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional
- Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)
- Coordinadores locales de la OIT en los territorios de interés
- Dirección de la Unidad de Víctimas
- Unidad Administrativa del Servicio Público de Empleo
- Dirección del Sistema de Calidad del Ministerio de Educación
- Alta Consejería para el postconflicto
- Subcomisión de Políticas Laborales y Salariales en los territorios de interés
- Agremiaciones de Víctimas según corresponda en cada territorio
- Sindicatos
- Gremios empresariales territoriales aliados del proyecto.

Nivel de prioridad: Alta

Plazo: Corto plazo (1 año)

Nivel de implicación de recursos: Alta

3. Enfoque de cadena de valor teniendo en cuenta las experticias de los grupos de interés como agencias promotoras, agencias de implementación y agencias de seguimiento.

Diseño del programa bajo el enfoque de cadena de valor aprovechando las experticias locales de los grupos de interés permite complementariedades y sinergias mejorando validez, progreso, eficiencia y orientación al impacto.

Actor responsable:

- Dirección del Grupo Interno de Trabajo para la Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado (GITRIVCA) del Ministerio de Trabajo
- Dirección del Sistema de Calidad del Ministerio de Educación
- Dirección de la Oficina de los Países Andinos de la OIT
- OEI Colombia
- PARDEV
- Oficina de Proyecto de OIT en Bogotá
- Dirección de la Unidad de Víctimas
- Dirección de la Unidad Administrativa del Servicio Público de Empleo
- Alcaldías
- Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)
- Subcomisión de Políticas Laborales y Salariales en los territorios de interés
- Sindicatos
- Gremios empresariales territoriales aliados del proyecto.

<p>Nivel de prioridad: Alta</p> <p>Plazo: Corto plazo (1 año)</p> <p>Nivel de implicación de recursos: Alta</p>		
<p>4. Incorporar el enfoque de género para estimular un diseño de incentivos más adecuado a las realidades de participación locales.</p>	<p>Diseño de incentivos con base en el enfoque de género integral de la restitución de competencias que involucre incentivos para fortalecer los lazos comunitarios.</p>	<p>Actor responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Dirección del Grupo Interno de Trabajo para la Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado (GITRIVCA) del Ministerio de Trabajo ▪ Dirección de la Oficina de los Países Andinos de la OIT ▪ OEI Colombia ▪ Oficina de Proyecto de OIT en Bogotá ▪ Dirección de la Unidad de Víctimas ▪ PARDEV <p>Nivel de prioridad: Alta</p> <p>Plazo: Corto plazo (1 año)</p> <p>Nivel de implicación de recursos: Alta</p>
<p>5. Descentralizar el diseño para incluir grupos de interés con beneficios directos e indirectos según rol de promotor, implementador, y/o agencia de seguimiento.</p>	<p>Elaboración de un Plan de acción según mapeo de actores y diagnóstico participativo.</p>	<p>Actor responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Dirección del Grupo Interno de Trabajo para la Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado (GITRIVCA) del Ministerio de Trabajo ▪ Dirección de la Oficina de los Países Andinos de la OIT ▪ OEI Colombia ▪ Oficina de Proyecto de OIT en Bogotá ▪ PARDEV <p>Nivel de prioridad: Media</p> <p>Plazo: Mediano plazo (2 año)</p> <p>Nivel de implicación de recursos: Media</p>
<p>6. Incluir indicadores de brechas de calidad y cantidad en la fase de diagnóstico y en el sistema de monitoreo y seguimiento.</p>	<p>Elaboración de indicadores de resultados con perspectiva de género en la fases de identificación, formación y ruta de empleo para incluir en el sistema de monitoreo y seguimiento,</p>	<p>Actor responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Dirección del Grupo Interno de Trabajo para la Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado (GITRIVCA) del Ministerio de Trabajo ▪ Dirección de la Oficina de los Países Andinos de la OIT

	<p>incluyendo al SPE y al observatorio del SENA en la construcción metodológica y seguimiento de los resultados.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ EMPLOYMENT ▪ PARDEV ▪ Dirección de la Unidad de Administración del Servicio Público de Empleo ▪ Dirección de la Unidad de Víctimas ▪ Oficina de Proyecto de OIT en Bogotá <p>Nivel de prioridad: Alta</p> <p>Plazo: Corto plazo (1 año)</p> <p>Nivel de implicación de recursos: Media</p>
<p>7. Reforzar actividades relacionadas con (1) disponibilidad de orientación psicosocial, (2) contratación de planta docente preparada y con experiencia en el manejo de grupos de estudiantes víctimas del conflicto, (3) uso adecuado de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TICS), (4) formación en competencias blandas y (6) socializar a modo de reconocimiento las transformaciones individuales y colectivas.</p>	<p>Ampliar la capacidad instalada de los centros de formación en los ítems señalados.</p>	<p>Actor responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Dirección del Grupo Interno de Trabajo para la Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado (GITRIVCA) del Ministerio de Trabajo ▪ Dirección de la Oficina de los Países Andinos de la OIT ▪ EMPLOYMENT ▪ Dirección de la Unidad de Administración del Servicio Público de Empleo ▪ Dirección de la Unidad de Víctimas ▪ Oficina de Proyecto de OIT en Bogotá <p>Nivel de prioridad: Alta</p> <p>Plazo: Corto plazo (1 año)</p> <p>Nivel de implicación de recursos: Alta</p>
<p>8. Fortalecer los convenios de prácticas empresariales.</p>	<p>Actividades de convenios y seguimiento según Plan de acción elaborado sobre el mapeo de actores y el diagnóstico participativo.</p>	<p>Actor responsable:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Dirección del Ministerio de Trabajo ▪ Gremios Nacionales de Empresarios ▪ Dirección del Grupo Interno de Trabajo para la Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado (GITRIVCA) del Ministerio de Trabajo ▪ Dirección de la Oficina de los Países Andinos de la OIT ▪ EMPLOYMENT ▪ Dirección de la Unidad de Administración del Servicio Público de Empleo ▪ Gremios empresariales en los territorios <p>Nivel de prioridad: Alta</p> <p>Plazo: Corto plazo (1 año)</p> <p>Nivel de implicación de recursos: Baja</p>

9. Ampliar los criterios de selección de las ciudades para reducir la autoselección de mercados de trabajo con mayores oportunidades de inserción laboral.

Elaboración de alianzas estratégicas con SENA y entidades centros de formación en las cuales el SENA supervise el desarrollo de programas de formación relacionados en áreas rurales sin presencia de centros avalados por el Ministerio de Educación.

Actor responsable:

- Dirección del Grupo Interno de Trabajo para la Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado (GITRIVCA) del Ministerio de Trabajo
- Dirección del Sistema de Calidad del Ministerio de Educación
- Dirección de la Oficina de los Países Andinos de la OIT
- OEI Colombia
- Oficina de Proyecto de OIT en Bogotá
- Alcaldías
- Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)
- Gremios empresariales territoriales aliados del proyecto

Nivel de prioridad: Media

Plazo: Mediano plazo (2 año)

Nivel de implicación de recursos: Alta

10. Anticipar el cuello de botella asociados con el ciclo de contratación pública en el presupuesto del programa.

Inclusión en los desembolsos de un ítem que anticipe las discontinuidades en la entrega del subsidio de transporte.

Actor responsable:

- Dirección del Ministerio de Trabajo
- Dirección del Grupo Interno de Trabajo para la Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado (GITRIVCA) del Ministerio de Trabajo
- Dirección de la Oficina de los Países Andinos de la OIT
- OEI Colombia
- Oficina de Proyecto de OIT en Bogotá

Nivel de prioridad: Alta

Plazo: Corto plazo (1 año)

Nivel de implicación de recursos: Baja